

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนและแนวทางการแก้ไข

ในปัจจุบันการบริการสาธารณะของรัฐที่ต้องการตอบสนองประชาชนมีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งเมื่อรัฐต้องการที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้รัฐจำเป็นต้องสร้างโครงสร้างที่เกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคมากขึ้นตามความต้องการ ซึ่งในประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความต้องการและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก โดยการดำเนินโครงการหรือกิจการของภาครัฐมีมากมายหลายประเภท แต่มีบางประเภทที่รัฐมีนโยบายในการดำเนินการโครงการประเภทนั้น ๆ อย่างเร่งด่วน เพื่อรองรับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวส่วนใหญ่จะมีผลกระทบต่ออย่างรุนแรงโดยตรงและโดยอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณโดยรอบที่มีโครงการดังกล่าวตั้งอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ เช่น โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โครงการเกี่ยวกับท่าเรือเดินทะเล เป็นต้น

จากการศึกษา พบว่า สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนนั้น ยังมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากกฎหมายยังขาดความชัดเจน และยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิได้อย่างเหมาะสม ส่งผลทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่สามารถใช้สิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนได้

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการทำรัฐประหารในประเทศไทย เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อันมี พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะและมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไปแล้วก็ตาม แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้จัดทำและศึกษาก่อนมีการรัฐประหารดังกล่าว ดังนั้นผู้เขียนจึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพื่อการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่ยัง

ไม่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะในอนาคหลังจากมีการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชน มีแนวโน้มที่เชื่อได้ว่าระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยจะถูกนำกลับมาใช้ดังเดิม ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยกลับมามีการกำหนดบทบาทบัญญัติของกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและการกำหนดให้ประชาชนให้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง และปัญหาที่เกิดจากการศึกษานี้ก็จะกลับมามีผลทางกฎหมายอีกครั้ง ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

4.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนและแนวทางแก้ไขปัญหา

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการดำเนินโครงการของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นได้มีการดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกัน โครงการที่ดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนที่สุดคือ การดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เพราะเป็นโครงการที่รัฐมีความจำเป็นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องตอบสนองต่อประชาชนมากที่สุดโครงการหนึ่ง โดยโรงไฟฟ้าพลังความร้อนดังกล่าว ได้แก่ โรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ได้ถูกกำหนดรายละเอียดตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ซึ่งจากการกำหนดโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน

จากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องการตอบสนองประชาชน ถึงแม้จะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้มีการจัดทำขึ้นเพื่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศไทย แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้วางหลักการเพื่อการคุ้มครองสิทธิและยังมีการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนยังมีเจตนารมณ์ที่กำหนดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าโครงการดังกล่าวจะเป็นโครงการที่จัดทำโดยรัฐหรือเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่ประชาชนสามารถ

แสดงความคิดเห็นและนำความคิดเห็นของประชาชนไปประกอบการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นโครงการอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เพราะในปัจจุบันความต้องการพลังงานของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ รัฐจึงจำเป็นต้องหาพลังงานและลงทุนในกิจการพลังงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในประเทศมากขึ้น โดยรัฐอาจจะจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเอง หรือออกใบอนุญาตเพื่อมอบให้เอกชนประกอบกิจการหรือโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนแทนรัฐ เมื่อพิจารณาโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนซึ่งเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าในประเทศไทย แบ่งโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ออกเป็น 2 ประเภท

1. โครงการหรือกิจการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง
2. โครงการหรือกิจการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง

การกำหนดดังกล่าวมาข้างต้น เกิดมาจากการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49 ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก็ได้

แต่ทั้งนี้ โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า โรงไฟฟ้าพลังความร้อนจึงเป็นโครงการที่มีการดำเนินงานหรือดำเนินกิจการอันจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ดังนั้น หากมีการดำเนินโครงการหรือหากมีการขออนุญาตในการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในประเภทที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจึงจำเป็นต้องมีการจัดทำรายงานที่เกี่ยวกับศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีการระดมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน ก่อนมีการดำเนินกิจการหรือดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนด โดยการกำหนดประเภทว่าโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนใดบ้างที่จะต้องมีการจัดทำรายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งในประเทศไทย มีการกำหนดโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดประเภทของโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนดังกล่าว ได้ถูกกำหนดรายละเอียดตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในการออกกฎ และกฎดังกล่าวได้ประกาศเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้การดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนใน 4 ประเภท จะต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ดังนี้

- 1) โรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล ขนาดกำลังผลิตกระแสไฟฟ้ารวม 150 เมกกะวัตต์ขึ้นไป
- 2) โรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง ขนาดกำลังผลิตกระแสไฟฟ้า รวมตั้งแต่ 100 เมกกะวัตต์ขึ้นไป
- 3) โรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นระบบพลังความร้อนร่วมชนิด combined cycle หรือ cogeneration ขนาดกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้ารวมตั้งแต่ 3,000 เมกกะวัตต์ขึ้นไป
- 4) โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ทุกขนาด

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม หรือ EIA รัฐยังได้มีการออกกฎที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและระเบียบเป็นการเฉพาะซึ่งกฎดังกล่าวคือ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดยกฎทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการตรากฎ

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากในกระบวนการและขั้นตอนตามกฎหมายกำหนดให้ในการที่รัฐจะอนุญาตเอกชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้น จะมีการออกใบอนุญาตให้ดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ก็ต่อเมื่อมีการศึกษาและประเมินผลกระทบที่มีต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนได้มีการจัดให้มีการกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน แต่เมื่อศึกษาและพิจารณาจากขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดขึ้นตอนในการใช้สิทธิของรัฐต่อประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมาย เพราะรัฐจะอาศัยอำนาจตามประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ เพื่อบังคับใช้กฎกับเอกชนผู้ขออนุญาตดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยส่วนที่สำคัญที่สุด คือการบังคับใช้กฎที่กำหนดให้รัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนจะต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA ซึ่งหน่วยงานที่จะดำเนินโครงการดังกล่าว จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนมีการขออนุญาตจากรัฐในการดำเนินกิจการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายอันเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจจะก่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีนี้คือ โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ถูกกำหนดตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ทำให้ผู้ขออนุญาตที่จะดำเนินโครงการจึงได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบโดยการเชิญชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามารับฟังขั้นตอน วิธีการในการดำเนินโครงการ ตลอดจนหน่วยงานของรัฐจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดว่า ให้มีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิของจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

อย่างไรก็ตาม ปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ในกรณีที่การดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ผู้ดำเนินโครงการหรือผู้ขอดำเนินงานมีเอกชนเป็นผู้บริหารงาน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาจากการที่ในระหว่างมีกระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมต้องการข้อมูลหรือเอกสารอื่นใดจากโครงการ ตลอดจนหากประชาชนต้องการให้โรงไฟฟ้าหรือโครงการจากโรงไฟฟ้าเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าให้แก่ประชาชน ผู้ขอดำเนินการหรือผู้ดำเนินโครงการจะปฏิเสธประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าให้แก่ประชาชน โดยผู้ขอดำเนินโครงการหรือผู้ดำเนินโครงการจะอ้างกับประชาชนว่าเป็นข้อมูลและความลับทางการค้าของบริษัท ผู้ขอดำเนินโครงการหรือผู้ดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งการกระทำดังกล่าวของประชาชนในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและดำเนินการเพื่อใช้สิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดจึงไม่สามารถใช้สิทธิตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เนื่องจากถึงแม้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะให้สิทธิกับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คือ การดำเนินงานในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน แต่ในทางกลับกันกลับไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปใช้สิทธิในการร้องขอต่อข้อมูล วิธีการดำเนินงาน ขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการที่เกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้ขอดำเนินการได้เลยแม้แต่ฉบับเดียว เพราะกฎหมายทางแพ่งได้คุ้มครองข้อมูลอันเป็นความลับทางการค้าของบริษัทเอกชน ซึ่งจากการศึกษาข้อเท็จจริง พบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่เคยเกิดขึ้นกับประเทศไทย เช่น โครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่รัฐได้พิจารณาอนุมัติให้มีการดำเนินการใน

การจัดทำโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อน และได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนเข้ามารับทราบข้อมูลของโครงการ และขั้นตอน วิธีการต่าง ๆ โดยใช้กฎหมายมาดำเนินการต่าง ๆ แต่ก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้ ซึ่งส่งผลทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเกิดความไม่เชื่อมั่นในการดำเนินโครงการของรัฐและเอกชนที่จะเข้าร่วมรับสิทธิในการจัดทำบริการสาธารณะในโครงการดังกล่าว โดยรูปแบบของการคัดค้านของประชาชนในท้องถิ่น ได้แก่ การยื่นหนังสือคัดค้านต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเรียกร้องสิทธิให้หน่วยงานของรัฐทำการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สัญญาการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างรัฐวิสาหกิจกับภาคเอกชน เนื่องจากประชาชนในพื้นที่หรือในท้องถิ่นได้ใช้เหตุผลในการใช้สิทธิเกี่ยวกับการที่รัฐต้องคุ้มครองสิทธิและต้องการพัฒนาชุมชนให้มีวิถีชีวิตที่เหมาะสมจากอดีตจนถึงปัจจุบัน หรือ

โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน จังหวัดกระบี่ ที่กลุ่มกรีนพีซ นักวิชาการพลังงาน และสมาคมท่องเที่ยวเกาะลันตา ร่วมวิพากษ์แผนการศึกษาและจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โครงการท่าเทียบเรือบ้านคลองรั้วและแผนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ โดยเรียกร้องให้ประชาชนร่วมกันปกป้องกระบี่จากถ่านหิน เพื่อให้กระบี่คงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มาจากการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น

การวิพากษ์แผนการสร้างท่าเทียบเรือถ่านหินและโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ครั้งนี้จัดขึ้นก่อนหน้าการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Public Scoping) ซึ่งจะจัดขึ้นโดยบริษัทที่ปรึกษา ตลอดจนกลุ่มกรีนพีซ นักวิชาการพลังงาน และสมาคมท่องเที่ยวเกาะลันตาได้แสดงความกังวลต่อกระบวนการศึกษาและจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โครงการท่าเทียบเรือบ้านคลองรั้วและแผนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ เนื่องจากการระบุผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนั้นค่อนข้างต่ำกว่าความเป็นจริง หรือหากจะเกิดผลกระทบก็ระบุว่าจะสามารถแก้ไขได้ เนื่องจากโครงการท่าเทียบเรือถ่านหินบ้านคลองรั้วเป็นเส้นทางเลือกล่าสุดของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเพื่อขนถ่ายถ่านหินนำเข้าจากอินโดนีเซีย ออสเตรเลียหรือแอฟริกา มาเป็นเชื้อเพลิงในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกำลังผลิตติดตั้ง 870 เมกะวัตต์ จุดของโครงการท่าเทียบเรือตั้งอยู่ ณ ตำบลถลั้งชัน อำเภอลองขนาน จังหวัดกระบี่ ในเขตพื้นที่ชุ่มน้ำปากแม่น้ำกระบี่ซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำเพียงไม่กี่แห่งในประเทศไทยที่มีสถานะเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับนานาชาติ ในช่วงฤดูมรสุมการขนถ่ายถ่านหินจากเรือเดินสมุทรขนาดมหึมาลงเรือขนถ่ายถ่านหินขนาดเล็กจะเกิดขึ้นบริเวณกลางทะเลใกล้เกาะปอดซึ่งอยู่ท้ายเกาะลันตา และบริเวณเกาะกลางในช่วงไม่มีมรสุม แล้วผ่านเข้าไปยัง

ทำเทียบเรือบ้านคลองรั้ว เพื่อขนส่งถ่านหินไปตามสายพานลำเลียงยาว 8.4 กิโลเมตร เข้าสู่โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน การขนถ่ายถ่านหินจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของกระบี่ โดยเฉพาะปะการัง หญ้าทะเล ผืนป่าชายเลน แหล่งทำประมงพื้นบ้าน แหล่งอนุบาลสัตว์น้ำ ถิ่นที่อยู่อาศัยของพรรณพืชและสัตว์ และที่สำคัญจะสร้างความเสียหายต่อวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดกระบี่

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมาย และข้อเท็จจริง กับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในเรื่องการกำหนดให้สิทธิกับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงขัดกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมที่กำหนดว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการทางการเมืองอันเป็นเงื่อนไขสำคัญในระบบประชาธิปไตย เพราะตามระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นการปกครองโดยประชาชน หรือโดยความยินยอมของประชาชน กล่าวคือ แม้ประชาชนทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดการหรือดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยตรง แต่ก็ต้องมีโอกาสที่จะแสดงเจตนารมณ์ตามความต้องการของเขาว่า ต้องการบุคคลใดเป็นตัวแทนในการตัดสินใจในทางการเมืองต่าง ๆ ในทางบริหาร มีสิทธิถอดถอนผู้แทน เสนอกฎหมาย มีโอกาสที่จะติดตามข่าวสารทางการเมือง แสดงความคิดเห็น เสนอข้อเรียกร้องไม่เห็นด้วยกับนโยบาย มาตรการ หรือการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหารทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ กระบวนการเหล่านี้คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง อีกทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายของรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คน การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่น คือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ เนื่องจากจะต้องเป็นไปตามความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในการกำหนดความเป็นไปของสังคม

นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณา

จากที่กล่าวมาข้างต้น การที่รัฐนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาบังคับใช้ในการขอพิจารณาโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง จึงเกิดปัญหาทางกฎหมายที่ขัดกับทฤษฎีการมีส่วนร่วม เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง อีกทั้งการนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ก็ไม่สามารถป้องกันผลกระทบหรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ดังนั้น การกระทำดังกล่าวจึงส่งผลเสียต่อประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ตลอดจนไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่สำคัญของการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ส่วนใหญ่จะมีสาเหตุมาจากการที่รัฐไม่ได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาว่าการดำเนินโครงการของรัฐนั้นจะมีผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่น และสิ่งแวดล้อมของชุมชนในด้านใดบ้าง เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนด รัฐก็ไม่ได้สนใจต่อประชาชนและรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบของรัฐก็ไม่ได้สนใจในสิทธิของประชาชนตามกฎหมาย การกระทำของรัฐเพียงแต่ต้องการให้มีขั้นตอน หรือกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เสร็จลุล่วงเพื่อจะได้ดำเนินโครงการต่อไปได้เท่านั้น ส่งผลทำให้เกิดข้อผิดพลาด เนื่องจากประชาชนขาดความมั่นใจในการดำเนินการของรัฐ เพราะสิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับประชาชน คือความต้องการในการใช้สิทธิตามที่บทบัญญัติเรื่องสิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในเรื่องกำหนดว่าการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม หรือมีผลกระทบต่อประชาชนจากโครงการของรัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนการที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายสามารถที่จะคุ้มครองประชาชนและทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง รัฐจะต้องเป็นตัวกลางในการทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการในการดำเนินการก่อนที่รัฐมีการ

อนุญาตให้ดำเนินการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นเอง

4.1.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน

ในปัจจุบันในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าความร้อน หากประชาชนเห็นว่าตนไม่ได้รับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร จากการจัดทำรายงานการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม หรือ EIA หรือได้รับข้อมูลจากการจัดทำรายงานดังกล่าวต่ำกว่าความเป็นจริง ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิตามกฎหมาย คือสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ที่เป็นหลักประกันในตามกฎหมายที่มุ่งคุ้มครอง ประชาชนในฐานะที่เป็น “ผู้รับ” ข้อมูลข่าวสารในขณะที่ตามหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้น อีกทั้งตามกฎหมายยังมุ่งคุ้มครองบุคคลในฐานะที่เป็น “ผู้แสดงออก” และ “ผู้เผยแพร่” หรือผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ “สื่อมวลชน” ที่เป็นสื่อแสดงความคิดเห็นที่มีผู้แสดงออก ซึ่งโดยทั่วไปย่อมจะแสดงออกในรูปของข้อมูลข่าวสารนั่นเอง

นอกจากนี้ กฎหมายจะมุ่งคุ้มครองผู้แสดงความคิดเห็น และผู้รับแสดงความคิดเห็นเป็นการทั่วไปแล้ว ยังมุ่งคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนให้มีเสรีภาพในการโฆษณาอีกชั้นหนึ่งในแง่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ โดยไม่คำนึงว่าจะเป็สื่อมวลชนในกิจการของรัฐหรือของเอกชน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้สื่อมวลชนสามารถแสดงความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ไปยังผู้รับได้อย่างแท้จริงนั่นเอง

บุคคลผู้ทรงสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของราชการโดยหลักทั่วไปคือ บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยกฎหมายว่าด้วยสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (ด้านสิ่งแวดล้อม) ในแต่ละประเทศจะวางเงื่อนไขในการใช้สิทธิของผู้ใช้สิทธิต่างกันเป็น 2 แนว คือ

1. เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ที่ใช้สิทธิต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียในข้อมูลที่จะขอ เช่น การใช้สิทธิตามมาตรา 6 (1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2. เงื่อนไขที่เปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียในข้อมูลที่จะขอ เช่น การใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ในส่วนของการร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเปิดเผยข้อมูล และขอให้ประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบการจัดทำ EIA ของบริษัทเอกชนที่ขออนุญาตรัฐดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โดยในกรณีดังกล่าวการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้าน

สิ่งแวดลอมจะให้สิทธิของประชาชนอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยความตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้นกำหนดให้ผู้ขอข้อมูลข่าวสารไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียกับข้อมูลข่าวสารที่ขอ และหากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของข้อมูลปฏิเสธสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ขอโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายผู้นั้นสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ จะมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือมาตรา 5 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 ภายในเวลาที่กำหนด และต่อมาหากผู้ยื่นคำขอไม่พอใจในผลของคำวินิจฉัยเพื่อให้หน่วยงานเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ก็สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยถือว่าครบเงื่อนไขการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน เนื่องจากการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม โดยการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของประเทศไทย ได้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเพื่อขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบการจัดทำ EIA ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพราะการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ต้องการให้ผู้ขออนุญาตจัดทำโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบการจัดทำ EIA ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน แต่ถูกผู้ขออนุญาตจัดทำโครงการดังกล่าวปฏิเสธ โดยอ้างเหตุผลในทางการค้า ทำให้ประชาชนที่ถูกผลกระทบจากโครงการ หรือผู้มีส่วนได้เสียไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ เพราะข้อมูลดังกล่าวที่ประชาชนต้องการถูกกฎหมายทางแพ่งคุ้มครองการเข้าถึงข้อมูล ทำให้ประชาชนจึงต้องอาศัยสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อร้องขอข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ประชาชนต้องการ และปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของข้อมูลปฏิเสธสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ขอโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ซึ่งในบางกรณีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็ไม่ได้อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลที่ประชาชนร้องขอ เช่น ตัวอย่างข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี อุตสาหกรรมและการเกษตร ที่ วท 4/2552 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เกี่ยวกับข้อมูลการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบ EIA ผู้อุทธรณ์ นางสาวทรศนีย์ และพวก
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นางสาวทรศนีย์ (ผู้อุทธรณ์) และพวก มีความประสงค์จะขอ
ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบ EIA ของบริษัทสยาม เอนเนอร์จี
จำกัด โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานสยาม เนื่องจากผู้อุทธรณ์เห็นว่าโครงการดังกล่าวมิได้ดำเนินการ
ตามกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและสิทธิชุมชน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(พ.ศ. 2550) กำหนด หากมีการก่อสร้างโรงไฟฟ้าดังกล่าวแล้วจะเกิดผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่อาศัย
บริเวณรอบ ๆ ที่ตั้งโรงงาน จึงได้ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
อุตสาหกรรมและการเกษตร ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำอุทธรณ์ คำสั่งมิให้เปิดเผย ประกอบการ
รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทน สผ. และเอกสารข้อมูลตามคำขอที่ สผ. จัดส่งมาประกอบการ
พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้อุทธรณ์ได้ขอ “ข้อมูลประชาพิจารณ์ประกอบ EIA โรงไฟฟ้าพลังงานสยาม
ของบริษัท สยามเอนเนอร์จี จำกัด” ซึ่งไม่ชัดเจนว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนใดบ้าง ประกอบกับ
ผู้อุทธรณ์ไม่ประสงค์จะมาชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จึงไม่
อาจทราบได้ชัดเจนว่า ผู้อุทธรณ์ประสงค์จะได้ข้อมูลข่าวสารส่วนใด เพียงใด คณะกรรมการวินิจฉัย
ฯ เห็นว่า ข้อมูลประชาพิจารณ์ประกอบ EIA นั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นข้อมูลดิบ
เช่น แบบสอบถามความเห็นต่าง ๆ ของประชาชนในพื้นที่นั้นเป็นข้อมูลที่อยู่ในความครอบครอง
ของบริษัทผู้จัดทำ EIA มิได้นำส่งให้กับทางราชการ ข้อมูลข่าวสารส่วนนี้มีได้อยู่ในความ
ครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ จึงมิใช่ “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ตาม
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ข้อมูลอีกส่วนหนึ่งเป็นรายงานผลการทำ
ประชาพิจารณ์ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการทำ EIA ที่บริษัททำรายงานเสนอต่อ สผ. เพื่อให้
คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณานั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของราชการ
จึงเป็น “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ประเด็นพิจารณาจึงมีว่า ข้อมูลที่เป็นรายงานผลการทำประชา
พิจารณ์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ EIA นี้ สมควรเปิดเผยหรือไม่

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวปรากฏว่า การทำ EIA กรณีนี้ ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของ
คณะกรรมการผู้ชำนาญการ ซึ่งคณะกรรมการผู้ชำนาญการยังสั่งให้แก้ไขในประเด็นเรื่องประชา
พิจารณ์นี้ถึง 13 ประเด็นย่อย รายงานที่ส่งมาแล้วจึงเป็นรายงานที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการ
ไม่ยอมรับ ยังต้องไปดำเนินการแก้ไข จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ยังไม่เป็นที่ยุติ การเปิดเผยข้อมูล
ข่าวสารที่ไม่เป็นที่ยุตินี้อาจเกิดผลเสียได้ คือ ในประการแรก หากมีการนำข้อมูลไปใช้หรือนำไป
เสนอต่อประชาชน ก็อาจทำให้เกิดความสับสนว่าเป็นข้อมูลที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญให้ความ

เห็นชอบแล้ว ซึ่งหากประชาชนเข้าใจผิดแล้วก็อาจเกิดผลเสียต่อการทำความเข้าใจต่อเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน ประการที่สอง หากมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในระหว่างดำเนินการและการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดยหากให้มีการตรวจสอบและคัดค้านในขั้นนี้ได้ ก็จะทำให้กระบวนการพิจารณา EIA ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการนั้นช้าออกไป ทำให้ไม่อาจแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ และประการที่สาม การเปิดเผยข้อมูลในระหว่างพิจารณาที่ยังไม่เป็นที่ยุติของคณะกรรมการผู้ชำนาญการนั้น หากเปิดเผยแล้วมีการนำไปเผยแพร่ก็อาจมีการประท้วงหรือคัดค้าน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการผู้ชำนาญการที่จะพิจารณา EIA ต่อไป อันจะทำให้การพิจารณา EIA นั้นไม่เป็นไปตามหลักทางวิชาการอย่างแท้จริง และจะเกิดผลเสียหายได้ ดังนั้น การเปิดเผย EIA จึงสมควรเปิดเผยเมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว อีกทั้ง การเปิดเผย EIA ที่ผ่านการเห็นชอบของคณะกรรมการผู้ชำนาญการแล้ว หากผู้ที่ถูกระทบกระทบกระเทือนสิทธิไม่เห็นด้วยกับ EIA ดังกล่าวก็สามารถเสนอข้อโต้แย้งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาใหม่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และหากคณะกรรมการผู้ชำนาญการยืนยันผลการพิจารณา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลให้มีการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ใน EIA ซึ่งในขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว ผู้ที่ได้รับผลกระทบก็ยังสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ ดังนั้น เหตุผลในการที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้กับผู้อุทธรณ์จึงรับฟังได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี อุตสาหกรรมและการเกษตร จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ (ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒกุล ประธานกรรมการ)

ดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่กำหนดกระบวนการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนดังกล่าว ที่เกิดจากการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพียงฉบับเดียว ไม่สามารถทำให้ประชาชนใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง ตลอดจนยังส่งผลทำให้เกิดความล่าช้าในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของประชาชนโดยตรง อีกทั้งหากประชาชนจะรอการพิพากษาจากศาลปกครอง ก็อาจจะทำให้เกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการไปแล้ว ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายเพียงฉบับเดียวในการคุ้มครองสิทธิ จึงเกิดปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน นั่นเอง

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมาย และข้อเท็จจริง กับทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิ พบว่า กระบวนการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิ ที่กำหนดว่า รัฐต้องให้ความเคารพต่อขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้นั้นต้องมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น จึงจะสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงได้มีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ เพื่อความมุ่งหมายจะให้อำนาจแต่ละอำนาจควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน และเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง นอกเหนือจากหลักการแบ่งแยกอำนาจแล้ว ได้มีการบัญญัติหลักการต่าง ๆ อีกหลายประการเพื่อเป็นการให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมิให้ถูกละเมิดจากรัฐ เช่น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ และหลักประกันที่สำคัญคือ หลักประกันการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคล เพราะการคุ้มครองหรือหลักประกันทั้งหลายจะปราศจากความหมายหากไม่ให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลในการโต้แย้งการกระทำของรัฐ เพื่อให้องค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ถูกโต้แย้งว่าละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

นอกจากนี้ การที่รัฐยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมได้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศไทยยังมิได้ยึดหลักการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับการขอ

พิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โดยรัฐจะอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เพื่ออ้างความชอบตามกฎหมายที่กำหนดขึ้นตอน วิธีการ หรือกระบวนการที่ออกโดยรัฐมาบังคับกับประชาชน เพื่อให้สามารถจัดทำโครงการได้ต่อไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่าประชาชนที่มีส่วนได้เสียหรือประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการดังกล่าวจะมีข้อมูลเพียงพอเพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแสดงความต้องการของชุมชนว่าจะอนุญาตให้มีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในพื้นที่ของตนหรือไม่ อีกทั้งการกระทำดังกล่าวจึงส่งผลทำให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบในการที่ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง รวมถึงประชาชนดังกล่าวยังต้องได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม และไม่สามารถใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองไว้ตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง

4.1.3 แนวทางการแก้ไข

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยการกำหนดเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง เนื่องจากปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงนั้น จะเห็นได้ว่าเกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ก็ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่เจตนารมณ์ของกฎหมายกำหนดไว้

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยการกำหนดให้ระบอบบทบัญญัติของเรื่องการรับฟังความคิดเห็นและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดเนื้อหาของกฎหมายที่จะบังคับให้หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาต่าง ๆ จากโครงการของรัฐ รวมถึงปัญหาที่เกิดจากโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน หรือปัญหาเรื่องพลังงานในประเทศไทยอีกด้วย เนื่องจากปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงนั้น จะเห็นได้ว่า เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเพียงฉบับเดียว ยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ได้อย่างสมบูรณ์ ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด

จากการศึกษา พบว่า ในกลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีกฎหมายสำหรับกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ตามที่ปรากฏในมาตรา 130 r (2) ของ TREC นั้น เป็นเพียงการรวมหลักทั่วไปของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ด้วยกัน ต่อมาเมื่อประชาคมยุโรป (EC) ถูกผนวกขึ้นเป็นสถาบันเสาหลักสถาบันหนึ่งใน Three pillars of EU ตามที่ปรากฏในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรป (TEU 1992) จึงส่งผลให้การดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประชาคมยุโรป (EC) เป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรปด้วย โดยยึดโยงจุดมุ่งหมายในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนผนวกเข้ากับความเป็นในการสงวนและรักษาสภาพแวดล้อม เพื่อให้มีหลักประกันในการเข้าถึงสิทธิ ดังนี้

1. กรอบกำหนดสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

เนื่องจาก Directive 2003/4/EC ลงวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 2003 ว่าด้วยสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม เกิดขึ้นจากการที่สหภาพยุโรปมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องอนุวัติการกฎหมายลำดับรองให้สอดคล้องกับ The Aarhus Convention ที่สหภาพยุโรปเข้าร่วมเป็นภาคีโดยอาศัยระบบกฎหมายของประชาคมยุโรป

The Aarhus Convention แบ่งประเภทของข้อมูลออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้และข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยไม่ได้ เฉพาะข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้อันเป็นวัตถุแห่งการเข้าถึงนั้นสามารถจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

(ก) ข้อมูลในลักษณะที่หน่วยงานของรัฐรวบรวมไว้และเผยแพร่ให้กับประชาชนได้รับทราบ และสามารถเข้าตรวจสอบดูได้

การจัดข้อมูลไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบดูได้นี้ เป็นข้อมูลที่รัฐได้จัดเก็บหรือได้จัดพิมพ์ไว้หรือกระทำการประการอื่นใดในลักษณะที่เป็นการเผยแพร่ให้ทุกคนได้รับทราบโดยไม่จำเป็นต้องร้องขอ ข้อมูลสิ่งแวดล้อมนี้จึงเป็นข้อมูลที่ประชาชนควรได้รู้และจำเป็นต้องมีการวางระบบที่เอื้ออำนวยให้สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก มีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วน และทุกคนจะเข้าตรวจสอบเมื่อใดก็ได้ (public inspection) การเข้าถึงในลักษณะนี้ จึงเรียกว่า การเข้าถึงแบบ “active”

โดยข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 12 ประเภท ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่สำคัญและยังไม่มีบทบัญญัติไว้ในกฎหมายไทย คือ ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมและโครงการที่เสนอขอดำเนินการหรือที่กำลังดำเนินการอยู่ ซึ่งกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างสำคัญ ชนิดและประเภทของข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ ข้อบทพื้นฐานและเงื่อนไขของข้อมูลที่มีอยู่ รวมถึงขั้นตอนการ

ได้มาของข้อมูลนั้น ด้วยกฎหมาย หรือเอกสารนโยบายเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ นโยบาย โครงการ หรือแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อม (action plan) และรายงานความก้าวหน้าการปฏิบัติงาน (implementation) ที่เตรียมการ โดยหน่วยงานของรัฐหลายระดับ และที่สำคัญข้อเท็จจริงและข้อวิเคราะห์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ประกอบการจัดทำนโยบาย

(ข) ข้อมูลในลักษณะที่จะต้องมีการร้องขอให้เปิดเผยอันเป็นการจัดหาข้อมูลให้เป็นการเฉพาะรายจากหน่วยงานของรัฐ

ข้อมูลประเภทนี้ อาจมีได้อยู่ในระบบการจัดเก็บรวบรวมเพื่อเผยแพร่ แต่เพื่อให้เป็นไปตามหลักของการปกครองที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ข้อมูลทุกชนิดจึงต้องพร้อมที่จะเปิดเผยให้ผู้สนใจได้รู้ เมื่อมีคำขอขึ้นมาเป็นการเฉพาะราย เว้นแต่จะเข้ากรณียกเว้นมิให้เปิดเผย หรือเข้ากรณีที่มิปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลสิ่งแวดล้อมเท่านั้น จึงจะมีสิทธิบอกลบได้ โดยการเข้าถึงในลักษณะนี้จะเรียกว่า การเข้าถึงแบบ “passive” นั่นเอง

สำหรับหน้าที่ขององค์กรและเจ้าหน้าที่ในการจัดหาข้อมูลให้แก่ผู้ขอ นั้น อนุสัญญานี้ได้วางกรอบการทำงานไว้ว่า จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และทุกคนต้องเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมได้โดยสะดวกและรวดเร็ว โดยกำหนดวิธีการ และขั้นตอนในการปฏิบัติงานไว้อย่างน้อยดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในการเข้าถึง

(1) การร้องขอข้อมูลสิ่งแวดล้อมจะต้องเปิดกว้างให้ทุกคนสามารถร้องขอเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลโดยไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียและสามารถขอสำเนาข้อมูลเหล่านั้นได้หากมีคำร้องขอ

(2) การร้องขอจะต้องปฏิบัติตามแบบคำร้องที่กำหนดไว้ เว้นแต่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรจัดหาข้อมูลให้แก่ผู้ร้องขอในรูปแบบอื่น ภายใต้การให้เหตุผลที่สมควรของหน่วยงานของรัฐผู้จัดหา หรือข้อมูลที่ขออนุญาตนั้นจะมีการเปิดให้เข้าถึงได้ในรูปแบบอื่นแล้ว ทั้งนี้ โดยถือว่าเหตุผลเป็นส่วนสำคัญในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่

(3) โดยหลักแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ผู้ขอได้รับข้อมูลที่เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อย่างช้าไม่เกินหนึ่งเดือนหลังจากที่มีการยื่นคำร้องขอ เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวมีจำนวนมากฉบับและความซับซ้อน ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องแจ้งพร้อมอธิบายเหตุผลแก่ผู้ขอให้ทราบถึงการขยายเวลาดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ดี จะขยายเวลาได้ไม่เกินสองเดือนหลังจากที่มีการยื่นคำร้อง

(4) การบอกลบคำร้องขอข้อมูลสิ่งแวดล้อมอาจมีได้เพียงแต่การบอกลบจะต้องใช้อย่างจำกัดและเคร่งครัด เพื่อให้เกิดการชั่งน้ำหนักระหว่างการบอกลบที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลกับประโยชน์ได้เสียสาธารณะที่อาจจะเกิดขึ้น

(5) หากมีการกำหนดค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนใด ๆ ในการร้องขอข้อมูล หน่วยงานจะต้องแจ้งให้ผู้ขอทราบล่วงหน้า ทั้งนี้ จะต้องเป็นจำนวนที่เหมาะสม และทำเป็นตารางแสดงการจัดเก็บให้เห็นได้ชัดด้วย

จะเห็นได้ว่า กรอบกำหนดสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมตามอนุสัญญาดังกล่าวนี้ สร้างหลักประกันในการเข้าถึงสิทธิให้แก่ประชาชนตั้งแต่การกำหนดให้มีประเภทของข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงนโยบายและข้อมูลสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการดำเนินการกิจลำดับรองของรัฐในปัจจุบันเป็นวัตถุประสงค์แห่งการเข้าถึงด้วย รวมถึงยังกำหนดมาตรการและหลักเกณฑ์ที่เป็นขั้นตอนและเป็นรูปธรรมแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดหลักประกันในการเข้าถึงสิทธิและใช้เป็นมาตรฐานสำหรับตรวจสอบการดำเนินงานหน่วยงานของรัฐต่อไป

2. การให้สิทธิ รายละเอียดและลักษณะแห่งการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

สำหรับนิยามของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น หมายถึง ข้อมูลข่าวสารใดก็ตาม ที่สามารถเข้าถึงได้ในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยการมองเห็น ด้วยวาจา หรือฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับน้ำ อากาศ ดิน พืช สัตว์ ที่ดินและสถานที่ทางธรรมชาติ และที่เกี่ยวข้องกิจกรรมหรือมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นกิจกรรมหรือมาตรการเพื่อการอนุรักษ์หรือป้องกันซึ่งสิ่งดังกล่าว (รวมถึงมาตรการทางปกครองและโครงการบริการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย”

โดยข้อกำหนดนี้วางเงื่อนไขการเข้าถึงและการจัดให้มีไว้ซึ่งข้อมูลข่าวสารเพื่อการเข้าถึงอย่างเป็นระบบ ในฐานะที่เป็นมาตรการเบื้องต้นที่จำเป็นต่อการยกระดับการควบคุมดูแลโดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประชาคม กล่าวคือ ข้อมูลข่าวสารที่มีไว้เพื่อการจัดให้ประชาชนเข้าถึงอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อมูลตามที่กำหนดไว้ใน Article 7 paragraph 2. (a) – (g) แก่บุคคลทุกคน ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียในข้อมูลข่าวสารที่ขอหรือไม่ก็ตาม ที่สำคัญรัฐสมาชิกยังต้องทำให้แน่ใจว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะช่วยเหลือนำความสะดวกแก่สาธารณชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และที่สำคัญสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนี้จะต้องได้รับการบริการจัดการไปในทางที่ก่อให้เกิดผลด้วย

ข้อกำหนดนี้กำหนดมาตรการเข้าถึงและกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนสำหรับการจัดหาข้อมูลของหน่วยงานของรัฐให้แก่ผู้ขอไว้เช่นเดียวกับ The Aarhus Convention เพียงแต่เพิ่มเติมในประเด็นที่ว่า หากข้อมูลข่าวสารนั้นเกี่ยวข้องกับภัยคุกคามที่มีมาโดยฉุกเฉินต่อสุขภาพ สาธารณะหรือสิ่งแวดล้อม รัฐสมาชิกจะต้องจัดการให้สาธารณะเข้าถึงได้โดยพลันและในทางที่ให้สิทธินี้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ รวมถึงยังกำหนดมาตรการบังคับเพิ่มเติมให้หน่วยงานของรัฐจะต้อง

พยายามเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารในรูปแบบที่สามารถจัดทำเพิ่มและเข้าถึงได้ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และที่สำคัญจะต้องทำให้แน่ใจว่าวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ทันสมัย แม่นยำ และในลักษณะใกล้เคียงของเดิมมากที่สุด

3. กระบวนการบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม

Article 6 Directive 2003/4/EC ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่เรียกว่า Access to Justice เพื่อให้ทุกคนภายใต้บังคับของ Directive นี้ มีหลักประกันที่จะได้รับการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของตน

ประเทศญี่ปุ่น มีกระบวนการทางกฎหมายที่กำหนดการดำเนินการของรัฐเพื่อบังคับให้รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยในประเทศญี่ปุ่นให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพิจารณาพลังงานไฟฟ้าที่เชื่อมโยงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึง โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าด้วย โดยกฎหมายหลักของประเทศญี่ปุ่นประกอบไปด้วย

1) กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1999

2) กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ค.ศ. 2005

ในกฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม นอกจากจะกำหนดกระบวนการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงระยะเวลาสิ้นสุดโครงการ ยังกำหนดเรื่องของการทำประชาพิจารณ์โดยผ่านการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นที่ตั้งของโครงการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับข้อมูลรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด จากหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ แล้วจึงนำข้อมูลดังกล่าวมาจัดทำเวทีประชาพิจารณ์โดยกำหนดให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือประชาชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมกับปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ภายใต้กฎหมายที่กำหนดให้มีระบบประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างมากในการป้องกันสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดทำลาย นอกจากนี้ ยังมีระเบียบว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำประชาพิจารณ์ และยังกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างชัดเจน โดยทั้งเนื้อหาในระเบียบซึ่งเป็นกฎและพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทนั้นมีความสอดคล้องและเปิดโอกาสให้กับประชาชนอย่างเหมาะสม

กฎหมายอีกฉบับที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คือ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ค.ศ. 1999 แก้วไข

เพิ่มเติมล่าสุด ค.ศ. 2005 ที่จะระบุบทบัญญัติของเรื่องการรับฟังความคิดเห็นและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดเนื้อหาของกฎหมายที่จะบังคับให้หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาต่าง ๆ จากโครงการของรัฐ รวมถึงปัญหาที่เกิดจากโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้า หรือปัญหาเรื่องพลังงานในประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย นอกจากนี้ ในประเทศญี่ปุ่นยังกำหนดระดับการเข้ามามีส่วนร่วมที่จะแสดงความคิดเห็นและแสดงความต้องการต่อโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่

(1) ระดับการให้ข้อมูล คือ การร่วมกันให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ที่หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจะกระทำ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชนในสังคมหรือชุมชนนั้น เพื่อที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องครอบคลุมทุกด้าน และทำให้ข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐนั้นใช้ประกอบการตัดสินใจมีเพียงพอ ซึ่งจะทำให้คุณภาพการตัดสินใจมีเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย หากหน่วยงานของรัฐนั้นอาศัยแต่เพียงข้อมูลที่ตนรวบรวมและมีอยู่โดยที่ข้อมูลนั้นไม่ครอบคลุมทุกด้านดังที่ควรจะเป็นอาจจะมีการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานนั้นส่งผลเสียต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมหรือชุมชนนั้น

(2) ระดับการตัดสินใจ คือ ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐควรที่จะดำเนินการได้หรือไม่ หรือหากได้ดำเนินการไปแล้วควรที่จะคงอยู่ต่อไปหรือไม่ โดยประชาชนจะถือได้ว่าเป็นผู้ชี้ชะตาด้วยตนเองโดยตรงเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ อำนาจสิทธิขาดไม่ได้อยู่กับหน่วยงานของรัฐอีกต่อไป

(3) ระดับการดำเนินการบังคับ คือ การให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเข้าไปเป็นผู้มีบทบาทในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเสียเอง ซึ่งประชาชนจะต้องใช้สิทธิที่ดินมีอยู่ผ่านกระบวนการทางศาลที่จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและกลั่นกรองการดำเนินการของประชาชนผู้ร้องขอว่า กรณีที่เกิดขึ้นนั้นครบตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และศาลยังจะทำหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายด้วยว่าควรจะใช้มาตรการเช่นไรจึงจะอยู่ในระดับและขอบเขตอันเหมาะสม

จากที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศญี่ปุ่นได้นำหลักการมีส่วนร่วมมาปรับใช้กับการกำหนดนโยบายและการบังคับให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ส่งผลทำให้การกระทำดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการโรงไฟฟ้า ได้อย่างแท้จริง เพราะในประเทศญี่ปุ่นได้อาศัยกลไกทางกฎหมายในการบังคับรัฐให้กำหนดการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยในประเทศญี่ปุ่นนั้นถือว่าการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนด

กระบวนการในการแก้ไข ส่งผลทำให้การแก้ไขปัญหา นั้น ๆ สามารถแก้ไขหรือเยียวยาผลความเสียหายจากการถูกระทบสิทธิของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์นั่นเอง

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบประเทศไทยกับต่างประเทศ พบว่า ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยยังมีปัญหาต่าง ๆ มาก ในกรณีการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นและกฎหมายสำหรับกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ที่ได้มีการนำแนวคิดและการใช้กฎหมายบังคับให้เกิดการคุ้มครองสิทธิและสิทธิการมีส่วนร่วมในกรณีดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นและสหภาพยุโรปสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนได้อย่างแท้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยจึงควรนำแนวคิดหรือหลักการตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและหลักการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปมาปรับใช้ในประเทศไทยเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม โดยประเทศไทยควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยการกำหนดเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง อีกทั้งควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยการกำหนดให้ระบอบบทบัญญัติของเรื่องการรับฟังความคิดเห็นและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดเนื้อหาของกฎหมายที่จะบังคับให้หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาต่าง ๆ จากโครงการของรัฐ รวมถึงปัญหาที่เกิดจากโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้า หรือปัญหาเรื่องพลังงานแบบในประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศได้นำแนวคิด ทฤษฎีของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะของประเทศญี่ปุ่นและสหภาพยุโรปมาปรับใช้ในประเทศไทย จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงได้อย่างแท้จริง อีกทั้งหากประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนได้อย่างถูกต้องจะทำให้สามารถคุ้มครองประชาชนที่ถูกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าได้อย่างยั่งยืนต่อไป

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่รุนแรงและแนวทางการแก้ไข

นับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้กำหนดแนวทางในการจัดทำารรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อนำไปประกอบเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ ในการขออนุญาตเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ เพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตหรือวิถีชีวิตได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนอาศัยอยู่ เพื่อป้องกันอันตรายจากโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐที่ส่งผลกระทบต่ออันตรายที่จะเกิดกับสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชน แต่ในปัจจุบันกลับไม่มีกฎหมายที่กำหนดการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการการกำหนดกระบวนการในการขอพิจารณาโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ โดยในประเทศไทยได้ออกกฎเพื่อแบ่งโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง

กรณีที่ 2 เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการในการขอพิจารณาโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่รุนแรง

ในประเทศไทยการแบ่งโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมว่าโครงการใดเป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงหรือไม่รุนแรง เกิดจากการที่รัฐอาศัยอำนาจตามกฎ คือ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดยกฎดังกล่าวจะกำหนดว่าโครงการใดเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง จะต้องมีการบังคับใช้ประกาศกระทรวงว่าด้วยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือ EIA แต่หากโครงการใดไม่อยู่ในข้อกำหนดของประกาศกระทรวง

ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่มีลักษณะเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ก็ไม่ต้องจัดทำ EIA โดยก่อนที่เอกชนจะขออนุญาตจัดทำโครงการ รัฐจะต้องจัดทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เท่านั้น

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เอกชนที่จะขออนุญาตในการจัดทำโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ได้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจะต้องจัดทำประชาพิจารณ์และนำผลของการทำประชาพิจารณ์ไปประกอบในการขออนุญาตจัดตั้งโรงไฟฟ้าและดำเนินการตามโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ซึ่งพบว่า ในกรณีที่โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง รัฐจะนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นกฎที่กำหนดขั้นตอนเกี่ยวกับการจัดทำประชาพิจารณ์ในทุกเรื่องมาบังคับใช้กับการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยจึงไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ส่งผลทำให้รัฐจึงต้องนำกฎหมายอื่นมาบังคับใช้เพื่อให้ขั้นตอนการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง สามารถดำเนินการหรือขั้นตอนได้ตามที่รัฐกำหนด ซึ่งจากการบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นี้เองทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย เนื่องจากเนื้อหาของกฎดังกล่าวเป็นเพียงเนื้อหาที่กำหนดขั้นตอนวิธีการ และรายละเอียดเพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ในเรื่องทั่วไป ไม่เป็นการเฉพาะเจาะจง ทำให้เอกชนหรือผู้ขออนุญาตในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรงจึงไม่ต้องแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของโรงไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมด หรือเอกชนดังกล่าวไม่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือ EIA เพื่อแสดงต่อประชาชนว่าโครงการที่เอกชนจะจัดทำโครงการขึ้นมีผลกระทบอย่างไรต่อประชาชนในพื้นที่

นอกจากนี้ การที่รัฐไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายเป็นการเฉพาะในกระบวนการและขั้นตอนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง ส่งผลทำให้เอกชนจึงอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 จัดทำประชาพิจารณ์เพื่อสร้างความชอบธรรมและดำเนินการกระบวนการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยเอกชนหรือผู้จัดทำโครงการ

ของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง จึงไม่จำเป็นจะต้องแสดงข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อประชาชนอย่างครบถ้วน

จากการที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเป็นการเฉพาะหรือการบังคับใช้กฎหมายที่มีปัญหา ส่งผลทำให้ประชาชนจึงไม่สามารถที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิและไม่สามารถใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ไม่ต้องจัดทำ EIA ได้ใช้เพียงการจัดทำประชาพิจารณ์เพียงเท่านั้น ในการประกอบการขออนุญาตดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง ยังได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวส่งผลทำให้ประชาชนไม่ได้รับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจงหรือเหตุผลก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย คือ ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนที่ถูกกำหนดไว้ในเนื้อหาของกฎหมาย คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ที่ไม่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำประชาพิจารณ์ได้ตามวัตถุประสงค์ของการตรา กฎ อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่มีเนื้อหาเป็นการกำหนดขั้นตอนและกระบวนการในการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำโครงการที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน ก็ไม่สามารถทำให้ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิสามารถใช้สิทธิของตนได้ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความคุ้มครองไว้ รวมถึงกฎหมายที่นำมาบังคับใช้โดยอนุโลมยังมีเนื้อหาที่เป็นการกำหนดขั้นตอนการจัดทำประชาพิจารณ์และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเท่าที่ควร ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาจากการฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีการใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อจัดทำประชาพิจารณ์ในโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง ดังตัวอย่างต่อไปนี้

คดีหมายเลขแดงที่ ส.6/2556 โดยคดีนี้ คดีนี้ นาย ท. ผู้ฟ้องคดีที่ 1 กับพวก รวม 17 คน ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีว่า คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานที่ 1 กับพวก รวม 7 คน เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่

ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยนาย ท. ได้ฟ้องว่า นาย ท. เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ในการออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ประกอบกิจการโรงงานเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า (โรงไฟฟ้าชีวมวล (แกลบ)) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นการละเมิดต่อสิทธิของชุมชนในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของผู้ฟ้องคดีและประชาชนในพื้นที่ โดยมีได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นการดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โดยการทำประชาคมหมู่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการชี้แจงข้อมูลให้ครบถ้วนถึงผลดี ผลเสีย มาตรการในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม ชุมชน และสุขภาพก่อนที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7

ศาลปกครองอุบลราชธานีมีคำวินิจฉัยว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 57 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว...” มาตรา 66 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าการดำเนินโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าชีวมวลที่ต้องมีการเผาแกลบเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งจะทำให้เกิดขี้เถ้าหรือฝุ่นละอองที่ออกจากปล่องของโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า และฝุ่นละอองที่เกิดจากการขนย้าย จึงมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดี และชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น ก่อนการอนุญาตต้องให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ประกอบกิจการ โรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้มีสิทธิรับทราบข้อมูล คำชี้แจง

และเหตุผลในการดำเนินโครงการดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดี และได้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตน เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำไปประกอบการพิจารณาตามมาตรา 57 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนวิธีการให้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็น โดยที่ยังไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็น การดำเนินการรับฟังความคิดเห็น จึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เมื่อคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ประชาคมหมู่บ้านเพื่อขอทราบความเห็นเกี่ยวกับกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าในท้องที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 จึงได้ประกาศเชิญชวนเฉพาะประชาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบทราบทางหอกระจายข่าวก่อนประชุมเพียง 1 วัน โดยนัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน พร้อมกับเชิญเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมชี้แจงและจัดฉายวีดิทัศน์ว่ามีผลดี และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากน้อยเพียงใด ปรากฏว่ามีผู้เข้าร่วมประชุม 57 คน ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 จึงมีหนังสือแจ้งมติการประชุมประชาคมหมู่บ้านให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ทราบ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้เปิดประชุมสมัชชาวิสามัญเพื่อพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2552 เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาอาระดังกล่าวแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้แทรกเรื่องการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแสดงความคิดเห็นในเบื้องต้น และได้เชิญตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เข้าให้รายละเอียดต่าง ๆ แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ พร้อมตอบข้อสอบถามต่าง ๆ ผลการประชุมปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้แจ้งมติที่ประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ทราบต่อไป

ข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ศาลปกครองอุบลราชธานีจึงเห็นว่า การประชุมประชาคมหมู่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 มิได้มีการให้ข้อมูล คำชี้แจง เหตุผลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตั้งโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่พิพาททั้งในด้านข้อดี ข้อเสีย ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ แก่ชุมชน และวิธีการที่จะแก้ไขป้องกัน เป็นต้น ประชาชนที่เกี่ยวข้องจึงไม่ได้รับข้อมูลและคำชี้แจงที่เพียงพอ นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ก็ประกาศล่วงหน้าก่อนการประชุมเพียงวันเดียว ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่เพียงพอที่ประชาชนผู้เกี่ยวข้องจะได้ศึกษาทำความเข้าใจข้อมูลเพื่อแสดงความคิดเห็นในการสนับสนุนหรือคัดค้านด้วยความเข้าใจในข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ทัน ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ

รับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 แจ้งมติเห็นชอบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ตั้งโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ ทั้งที่มติเห็นชอบดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 รับว่าเป็นแต่เพียงมติที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นเบื้องต้นเท่านั้น มิใช่เป็นการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นว่า กรณีพิพาทยังไม่มี การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการดังกล่าวให้ถูกต้อง ซึ่งถือว่ามิได้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมาย และข้อเท็จจริง กับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนกับทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิของประชาชน พบว่า การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการในการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อทฤษฎีการมีส่วนร่วมที่กำหนดว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการทางการเมืองอันเป็นเงื่อนไขสำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพราะตามระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นการปกครองโดยประชาชน หรือโดยความยินยอมของประชาชน กล่าวคือ แม้ประชาชนทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดการหรือดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยตรง แต่ก็ต้องมีโอกาสที่จะแสดงเจตนารมณ์ตามความต้องการของเขาว่า ต้องการบุคคลใดเป็นตัวแทนในการตัดสินใจในทางการเมืองต่าง ๆ ในทางการบริหาร มีสิทธิถอดถอนผู้แทนเสนอกฎหมาย มีโอกาสที่จะติดตามข่าวสารทางการเมือง แสดงความคิดเห็น เสนอข้อเรียกร้องไม่เห็นด้วยกับนโยบาย มาตรการ หรือการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหารทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ กระบวนการเหล่านี้คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง อีกทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายของรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คน การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่น คือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมา

ตัดสินใจได้เหมือนกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ เนื่องจากจะต้องเป็นไปตามความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในการกำหนดความเป็นไปของสังคม

นอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยังเป็นการขัดต่อทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่กล่าวไว้ว่า รัฐจะต้องให้ความเคารพต่อขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้ที่ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น จึงจะสามารถกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงได้มีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ เพื่อความมุ่งหมายจะให้อำนาจแต่ละอำนาจควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน และเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง นอกเหนือจากหลักการแบ่งแยกอำนาจแล้วได้มีการบัญญัติหลักการต่าง ๆ อีกหลายประการเพื่อเป็นการให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมิให้ถูกละเมิดจากรัฐ เช่น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ และหลักประกันที่สำคัญคือหลักประกันการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคล เพราะการคุ้มครองหรือหลักประกันทั้งหลายจะปราศจากความหมายหากไม่ให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลในการโต้แย้งการกระทำของรัฐ เพื่อให้องค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ถูกโต้แย้งว่าละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่รัฐนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาบังคับใช้ในการขอพิจารณาโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง จึงเกิดปัญหาทางกฎหมายที่ขัดกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมและการคุ้มครองสิทธิ เนื่องจากกฎดังกล่าวยังไม่สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง อีกทั้งการนำกฎดังกล่าวมาบังคับใช้ก็ไม่สามารถป้องกันผลกระทบหรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อน อีกทั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนการที่จะทำให้อัตถุประสงค์ของกฎหมายสามารถที่จะคุ้มครองประชาชนและทำให้

ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง รัฐจะต้องอาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือกิจการในโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่มีตั้งแต่แนวคิดในการดำเนินโครงการไปจนกระทั่งข้อมูลทางเทคนิคในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประโยชน์ที่จะได้รับการดำเนินการโครงการแม้กระทั่งปัญหาทุกส่วนที่มีผลจากการดำเนินการกิจการหรือการดำเนินการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ซึ่งวัตถุประสงค์ตามกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดให้รัฐเป็นตัวกลางในการทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการในการดำเนินการก่อนที่รัฐมีการอนุญาตให้ดำเนินการกิจการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนให้ตรงตามวัตถุประสงค์และตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากที่กล่าวมาข้างต้น การนำเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาบังคับใช้กับการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อประกอบการขออนุญาตดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนอย่างชัดเจน ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กรณีดังกล่าวจึงถือเป็นบทเรียนที่สำคัญว่าการที่รัฐไม่ได้กำหนดให้ทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่งผลทำให้มีเพียงการบังคับใช้กฎหมายบางฉบับที่เป็นเพียงการสร้างภาพตามกฎหมายเท่านั้น ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย เพราะการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมาบังคับใช้เพียงอย่างเดียว ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชนและไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้นั่นเอง

4.2.2 แนวทางแก้ไข

ผู้เขียนเห็นควรว่าประเทศไทยจึงควรตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ เนื่องจากการนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาบังคับใช้แทน กับการดำเนินโครงการที่มีได้เป็นโครงการอันถูกกำหนดในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 เป็นการเฉพาะ เพราะการบังคับใช้กฎดังกล่าวไม่สามารถบังคับได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่รับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ส่งผลทำให้ประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามหลักการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างแท้จริง

จากการศึกษา พบว่า ในต่างประเทศมีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพทางสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะในทุกกรณี เช่น ในประเทศญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดกฎหมายที่มีความเชื่อมโยงกับการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการใหญ่ ๆ ของรัฐนั้น ประกอบด้วยกฎหมายหลัก 2 ฉบับที่สำคัญ คือ

1) กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1999 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติขึ้นตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1969 และประเทศญี่ปุ่นได้นำมาปรับใช้ในปี ค.ศ. 1972 โดยใช้เฉพาะกับโครงการที่ดำเนินการโดยภาครัฐเท่านั้น เช่น โครงการก่อสร้างท่าเรือ การก่อสร้างโรงไฟฟ้า หรือการก่อสร้างรถไฟฟ้าชินคันเซน ต่อมามีการนำมาปรับใช้ในโครงการอื่นของรัฐมากขึ้น จนทำให้ในปี ค.ศ. 1999 สภาไคเอ็ดของประเทศญี่ปุ่นได้ย้ายกฎหมายฉบับนี้และประกาศใช้ในเวลาต่อมา กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมนี้ นอกจากจะกำหนดกระบวนการเริ่มต้น (การขออนุญาต) จนถึงสิ้นสุดโครงการ (การปิดโครงการหรือประเมินโครงการ) ว่าต้องทำอะไร แล้วยังกำหนดเรื่องของการจัดทำประชาพิจารณ์ด้วย โดยจะกระทำการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโครงการนั้น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับข้อมูลรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามกระบวนการที่กฎหมายให้ดำเนินการจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ แล้วจึงมาดำเนินการจัดเวทีประชาพิจารณ์ โดยให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งกระบวนการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการนั้น ได้แก่

(1) จัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

(2) ดำเนินกระบวนการที่ให้บุคคลที่สามที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน

(3) การติดตามผลภายหลังจากการจัดทำประชาพิจารณ์ที่เกิดขึ้น

2) กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติมล่าสุด ค.ศ. 2005

มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้บัญญัติในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ว่า

“หน่วยงานทางปกครองที่ได้จัดทำคำสั่งทางปกครองและคำสั่งนั้นมีผลต่อส่วนรวม หน่วยงานนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็น...” ซึ่งในประเทศ

ญี่ปุ่นได้ระบุว่าเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติเพิ่มเติมที่กำหนดขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังนี้

มาตรา 40 กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งจะต้องดำเนินการภายใน 30 วัน นับแต่มีคำสั่งทางปกครองให้ดำเนินการ

มาตรา 41 กำหนดให้มีการนำเอาความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวกับการปรับปรุงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับมีส่วนสนับสนุนให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน ถูกต้อง และโปร่งใส ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

ประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี มีการกำหนดกระบวนการในการขอพิจารณาโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเนื้อหาของบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการกำหนดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และการกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการ ตลอดจนขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เช่น มาตรา 73 กระบวนการรับฟังความคิดเห็น

(1) ผู้เป็นเจ้าของโครงการจะต้องเสนอแผนงานดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็น เพื่อดำเนินกระบวนการรับฟังความคิดเห็น แผนงานดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยแผนงานและคำอธิบายรายละเอียดของโครงการ เขตที่ดินหรืออาคารที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว

(2) ให้เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีขอบเขตภาระหน้าที่ของโครงการนี้

(3) โดยการกำหนดของเจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นการแสดงผลงานดังกล่าวจะต้องแสดงเพื่อให้มีการตรวจสอบเอกสารดังกล่าวเป็นเวลาหนึ่งเดือนในท้องถิ่นที่จะได้รับผลกระทบ การแสดงผลงานอาจจะได้รับการยกเว้นได้ในกรณีที่แผนงานนี้เป็นที่ทราบกันดีในกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบของเขตชุมชนนั้น และบุคคลดังกล่าวมีโอกาสได้ตรวจสอบเอกสารดังกล่าวภายในระยะเวลาอันสมควร

(4) บุคคลซึ่งได้รับการกระทบสิทธิจากโครงการดังกล่าวสามารถยื่นคำคัดค้านภายในเวลา 2 สัปดาห์ หลังจากระยะเวลาการแสดงผลงานนั้นสิ้นสุดลง การยื่นคำคัดค้านดังกล่าวให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยการให้เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็น หรือเจ้าหน้าที่องค์กรท้องถิ่นจดบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีตามวรรคสาม ประโยคที่สอง ให้เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นเป็นผู้กำหนดระยะเวลาในการยื่นคัดค้าน

(5) ห้องกรรทงถิ่นท่จะต้งแสดงแผนงานจะต้งประกาศเกยวกับการแสดงแผนงานให้ทราบอย่งน้อยเป็นเวลา 1 สัปดาห์ก่อนการแสดงแผนงานดังกล่าว ในการประกาศจะต้งระบุรายละเอียดดังนี้

1. สถานที่และระยะเวลาการแสดงแผนงานเพื่อตรวจสอบ
2. การยื่นคำคัดค้านให้ยื่นต่อองค์กรที่กำหนดไว้ในการประกาศภายในระยะเวลาที่กำหนด
3. ในกรณีท่ผู้กรณฝ้ายใดฝ้ายหนึ่งมิได้เข้าร่วมการอธิบายแผนงานตามเวลาที่ได้กำหนดไว้ให้การอธิบายแผนงานดังกล่าวสามารถดำเนินต่อไปได้ และในกรณีท่มีการยื่นคำคัดค้านล่าช้า คำคัดค้านนั้นอาจไม่ได้รับการพิจารณา

4. เอ) บุคคลท่ยื่นคำคัดค้านไว้จะได้รับการแจ้งกำหนดเวลาเพื่ออธิบายแผนงานให้ทราบโดยการประกาศให้ทราบโดยทั่วไป

บี) ในการส่งการแจ้งคำวินิจฉัยเกยวกับคำคัดค้านให้แก่บุคคลท่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวทราบอาจใช้วิธีการประกาศให้ทราบโดยทั่วไปได้ หากบุคคลท่เกี่ยวข้องมีจำนวนมากกว่า 300 คน ในกรณีท่บุคคลใดท่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวมิได้พักอาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้น แต่ทราบชื่อและที่อยู่ของบุคคลเหล่านั้น หรือสามารถทราบชื่อและที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาอันสมควร กรณีนี้ให้เจ้าหน้าที่แจ้งบุคคลเหล่านั้นให้ทราบกำหนดการแสดงแผนงานพร้อมทั้งรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในวรรคสาม ประโยคที่สองด้วย

(6) หลังจากท่กำหนดเวลาการยื่นคำคัดค้านสิ้นสุดลง ให้เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นนำคำคัดค้านโต้แย้งแผนงานท่ยื่นไว้ภายในกำหนดระยะเวลา และความเห็นของเจ้าหน้าที่ท่เกี่ยวข้องกับแผนงานมาพิจารณา พร้อมด้วยผู้ดำเนินโครงการ เจ้าหน้าที่ท่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ผู้ท่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งบุคคลท่ได้ยื่นคำคัดค้าน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นสามารถนำคำคัดค้านท่ยื่นมาล่าช้ามาพิจารณาประกอบได้ กำหนดเวลาเพื่ออธิบายแผนงานจะต้งประกาศโดยทั่วไปในท้องถิ่นนั้น ๆ ล่วงหน้าอย่งน้อยเป็นเวลา 1 สัปดาห์ เจ้าหน้าที่ท่มีภาระหน้าที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าว ผู้ดำเนินโครงการและบุคคลท่ได้ยื่นคำคัดค้านจะได้รับแจ้งเกยวกับกำหนดเวลาเพื่ออธิบายแผนงาน ในกรณีท่มีผู้ท่ได้รับแจ้งกำหนดเวลาเพื่ออธิบายแผนงานดังกล่าวมีจำนวนมากกว่า 300 คน นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ท่มีภาระหน้าที่รับผิดชอบและผู้ดำเนินโครงการแจ้งดังกล่าวสามารถทำโดยการประกาศโดยทั่วไปแทนการแจ้งได้ การประกาศโดยทั่วไปในกรณีนี้จะแตกต่างไปจากบทบัญญัติในประโยคที่สอง การกำหนดเวลาเพื่ออธิบายแผนงานให้ทำการประกาศในประกาศของทางราชการของเจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็น และในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นท่จะได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว สำหรับการประกาศให้ทราบในประกาศของทาง

ราชการนั้นให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดตามประโยชน์ที่สอง นอกจากนั้น ในการอธิบายแผนงานให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการเจรจาทางวาจาซึ่งบัญญัติอยู่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองในทางรูปแบบมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 67 วรรคหนึ่ง ประโยคที่สาม วรรคสอง ข้อ 1 และ 4 และวรรคสาม มาตรา 68)

(7) ในกรณีที่มีการกำหนดให้ทำการประกาศกำหนดเวลาเพื่อการอธิบายแผนงานตามวรรคห้า ประโยคที่สองแล้ว ในกรณีนี้การกำหนดเวลาเพื่อการอธิบายแผนงานอาจแตกต่างไปจากความเป็นวรรคสาม ประโยคที่สองถึงประโยคที่ห้าได้

(8) ในกรณีที่แผนงานที่ยื่นมานั้นมีการเปลี่ยนแปลงในภายหลัง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกระทบขอบเขตภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลสามมีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือร้ายแรงกว่าที่เคยเป็นมา ในกรณีนี้ให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนงานดังกล่าวให้บุคคลดังกล่าวทราบและให้เจ้าหน้าที่และบุคคลผู้ได้รับกระทบสิทธิเสนอความคิดเห็นและคำคัดค้านภายใน 2 สัปดาห์ ถ้าการเปลี่ยนแปลงแผนงานของโครงการนั้นมีผลกระทบต่อเขตท้องถิ่นอื่น ๆ ในกรณีนี้ ให้แสดงแผนงานที่มีการเปลี่ยนแปลงในเขตท้องถิ่นนั้นด้วย ทั้งนี้ ให้นำความในวรรคสามถึงหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(9) ให้เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นจะต้องยื่นข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลของกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และส่งความคิดเห็นดังกล่าวภายในเวลา 1 เดือน หลังจากการอธิบายแผนงานสิ้นสุดลง การยื่นเอกสารดังกล่าวให้ยื่นไปพร้อมด้วยแผนงานของโครงการ ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ และคำคัดค้านที่ยังไม่เป็นที่ยุติโดยให้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่พิจารณาโครงการ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบประเทศไทยกับต่างประเทศ พบว่า ประเทศไทยจึงควรนำหลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศสหพันธรัฐเยอรมนีมาปรับใช้ในประเทศไทย เนื่องจากในประเทศดังกล่าวมีการออกกฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมว่าจะรุนแรงหรือไม่รุนแรง แต่หากเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้ทั้งหมด อีกทั้งในเนื้อหาของกฎหมายของต่างประเทศดังกล่าว ยังกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างชัดเจนเป็นการเฉพาะ ทำให้ประเทศดังกล่าวมาข้างต้นสามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังสามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยได้นำแนวคิด ทฤษฎีของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ในประเทศไทย จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรงได้อย่างแท้จริง โดยการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของประเทศไทย เห็นควรให้ประเทศไทยมีการกำหนดพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นการเฉพาะ ตลอดจนเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการการจัดทำประชาพิจารณ์ ตลอดจนการจัดทำรายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบหรือถูกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนสามารถได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนสามารถใช้สิทธิการมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกทั้งหากประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนได้อย่างถูกต้องจะทำให้ประชาชนทุกคนของประเทศไทยเกิดประโยชน์ทั้งในส่วน of ประชาชนส่วนใหญ่ ผู้ใช้พลังงานไฟฟ้า และยังสามารถคุ้มครองประชาชนที่ถูกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าได้อย่างยั่งยืนต่อไป