

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตรัฐจะเป็นผู้จัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไข ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยมาจากแนวความคิดที่ว่าเป็นหน้าที่ของรัฐในการกำหนดแนวนโยบายรวมถึงการปฏิบัติตามกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่วางไว้ต่อการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวส่งผลให้รัฐต้องเผชิญหน้ากับ ปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมาแต่เพียงลำพัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม อันเกิดจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ และแร่ธาตุต่าง ๆ ฯลฯ อย่างฟุ่มเฟือยจนเกิดการย่อยหรือหมดไปและเกิดการเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพการดำรงชีวิตของประชาชนโดยทั่วไป และก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่าง ๆ ตามมา ทั้งยังเป็นต้นเหตุสำคัญของภัยพิบัติธรรมชาติในเวลาต่อมา ดังนั้น จะสังเกตได้ว่าแนวทางการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมโดยรัฐเพียงลำพังฝ่ายเดียวนั้น จึงไม่ประสบผลสำเร็จ เท่าที่ควร และบางครั้งการแก้ปัญหารัฐก็มีใช่เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุจึงส่งผลให้เป็นการเพิ่ม และสะสมปัญหาเหล่านั้นให้มากยิ่งขึ้นโดยไม่รู้ตัว ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของ ประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐให้ลดน้อยถอยลง อันเป็น สาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐมิได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้าน สิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังเท่าที่ควร ดังนั้น ข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาเหล่านี้จึงเป็นแนวทางอัน นำไปสู่การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงประการสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของรัฐใน เวลาต่อมา

ดังจะพิจารณาได้จากรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมา โดยเริ่มจากรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้มีการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีกฎหมายและองค์กรที่จะดูแลปัญหาดังกล่าวขึ้น โดยเฉพาะ นั่นคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518

ซึ่งถือเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยตรงฉบับแรกของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อก่อตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นมาเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมแก่รัฐบาล แต่ทั้งนี้ ในเวลาต่อมาพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ถูกยกเลิกในปี พ.ศ.2535 และออกกฎหมายฉบับใหม่เป็น “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535” ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา ก็มีบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐยังคงยึดถือแนวนโยบายหลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางอันส่งผลให้การตัดสินใจต่าง ๆ อยู่ที่รัฐแต่เพียงผู้เดียวอยู่นั่นเอง ดังนั้น ประชาชนจึงมิได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมา

แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยมีประเด็นสำคัญ คือ สิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งในการที่รัฐจะกำหนดแนวนโยบายหรือทิศทางการพัฒนาประเทศ ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการหรือดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากขึ้น โดยจะสังเกตได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่เกือบสี่เฉียดที่สุคฉบับหนึ่ง เนื่องจากให้ความสำคัญกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมา โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีที่มาจากหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กล่าวคือ ในมาตรา 3 ได้บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย ซึ่งหมายความว่า นอกจากประชาชนจะใช้อำนาจอธิปไตยโดยผ่านผู้แทนโดยอ้อมตามแบบเดิมแล้ว ประชาชนยังคงมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวได้โดยตรงด้วย ซึ่งรายละเอียดในส่วนนี้จะไม่ขอกล่าวถึง นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายมาตราที่บัญญัติขึ้นเพื่อรับรองหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันจะส่งผลให้เกิดการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง เพื่อไม่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุอีกต่อไป และยังช่วยให้ระงับหรือบรรเทาปัญหาดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้สร้างกลไกหรือวิธีการในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยใช้สิทธิของตนผ่านองค์กรใหม่ นั่นคือ องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะสังเกตได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา โดยเฉพาะการจัดให้มีองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาเพื่อทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์และสานประโยชน์ให้กับทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยถูกต้องตามหลักการ แนวคิด หรือทฤษฎีทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยจะเน้นถึงหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นสำคัญ ดังนั้น ในปัจจุบันการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม จึงเป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งที่ทุกฝ่ายควรจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจถึงความหมายของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว ตลอดจนกรอบ ขอบเขต อำนาจ และหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวให้ชัดเจน เนื่องจากยังไม่เคยมีองค์กรในลักษณะนี้มาก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ หลักการ และเหตุผลในมาตรา 56 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั่นเอง

สำหรับในอดีตที่ผ่านมา ประชาชนและสังคมส่วนรวมมิได้มีบทบาทในการดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐเท่าที่ควร ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ หรือโอกาสในการแสดงความคิดเห็น ฯลฯ แต่ในเวลาเดียวกันก็เกิดมีคนหรือกลุ่มคนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการดูแลและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจเป็นการร่วมมือหรือโต้แย้งคัดค้านในแนวนโยบายแห่งรัฐในแต่ละกรณี ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้อาจมีการรวมตัวกันในหลายรูปแบบ เช่น ชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชน องค์กรอิสระ องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ แต่ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็ถือได้ว่ามีวัตถุประสงค์สำคัญ ๆ หรือแนวนโยบายหลักในการดำเนินงานไปทิศทางเดียวกัน นั่นคือ การป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมีบทบาทหรือวิธีการแสดงออกที่แตกต่างกันไป เช่น การเดินขบวน การชุมนุมโดยสงบ การชุมนุมประท้วง หรือการรณรงค์เพื่อให้เกิดการสนใจหรือขอความร่วมมือจากประชาชน ฯลฯ ยกตัวอย่างเช่น สมาคมสร้างสรรค์ไทย ชำยความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาไทย (TEDNET) เป็นต้น แต่ทั้งนี้ปรากฏว่าบทบาทขององค์กรเอกชนเหล่านี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับของรัฐ และบางครั้งการดำเนินการ

ของรัฐกับองค์กรเอกชนกลับสวนทางกันและก่อให้เกิดความขัดแย้งในเชิงความคิดเห็นและวิธีการดำเนินงาน ซึ่งอาจเกิดจากการที่แต่ละฝ่ายมีมุมมอง ทักษะหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน เช่น รัฐสร้างโครงการต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อต้องการพัฒนาประเทศ แต่องค์กรเอกชนกลับต้องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและคัดค้านในโครงการเหล่านั้นของรัฐ เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าองค์กรเอกชนเหล่านี้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจึงยังไม่มีรูปแบบหรือบทบาทที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งรัฐมิได้รับรองสถานะหรือสิทธิเสรีภาพในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรเอกชนเหล่านี้ จึงทำให้เป็นปัญหาต่อการที่จะนำองค์กรเอกชนเหล่านี้ไปศึกษาเปรียบเทียบเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้งตลอดเวลาที่ผ่านมา ก็ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรเหล่านี้โดยตรง ดังนั้น จึงเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่สมควรจะต้องได้รับการพิจารณาต่อไป

ดังนั้น จะสังเกตได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ มีส่วนร่วมกับมาตรการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมล่วงหน้าโดยใช้วิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งประชาชนจะมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว โดยผ่านทางองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 56 วรรคสอง ด้วยนั่นเอง สำหรับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในที่นี้หมายถึง “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” (Environmental Impact Assessment ; EIA) ทั้งนี้ เนื่องจากในอดีตการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมยังไม่มีรูปแบบหรือแนวทางที่ชัดเจน อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะรับรองสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องนี้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2521 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งได้มีการนำหลักการจัดทำรายงาน EIA มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย และต่อมาในปี พ.ศ. 2524 มีการออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน (ในขณะนั้น) เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้มีการจัดทำรายงาน EIA สำหรับโครงการ 10 ประเภทและขนาด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการและระยะเวลาในการพิจารณารายงาน EIA นอกจากนี้ ได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จนถึงปัจจุบันมีโครงการ 22 ประเภทที่ต้องจัดทำรายงาน EIA ทั้งนี้ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและพิจารณารายงาน

EIA คือ หน่วยงานเจ้าของโครงการ บริษัทที่ปรึกษา สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) คณะกรรมการผู้ชำนาญการ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม แต่ทั้งนี้ รายงาน EIA จะเกิดประโยชน์สูงสุดและมีประสิทธิภาพก็ ต่อเมื่อได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในทุก ๆ ขั้นตอนของกระบวนการจัดทำรายงานดังกล่าว เพื่อให้รายงาน EIA ได้จัดทำขึ้นอย่างถูกต้องตาม หลักวิชาการจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน อันจะเป็นการสร้าง kepercayaanเชื่อถือให้แก่ประชาชนต่อไปตาม หลักการป้องกันล่วงหน้านั่นเอง

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิใน สิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ถือเป็นเจตนารมณ์สำคัญประการหนึ่งในการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยมีใช้หน้าที่ของรัฐใน การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเพียงลำพังฝ่ายเดียวอีกต่อไป ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงและ ประเด็นปัญหาที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งสะท้อนบทเรียนสำคัญทำให้รัฐต้องตระหนักถึงแนวนโยบาย แห่งรัฐกับทิศทางในการพัฒนาประเทศรวมถึงผลกระทบที่จะมีต่อทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ รัฐจะต้องมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยยึด หลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อเป็น การเปิด โอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั่นเอง

ดังนั้น จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตาม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง และจำเป็นจะต้องมีกฎหมายรองรับในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้เกิดความชัดเจน แต่ทั้งนี้ ในส่วนของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง ก็ยังมี สาระและเนื้อความกฎหมายที่ยังมีการให้ความหมายที่หลากหลายอยู่ อันจะส่งผลถึงกรอบ ขอบเขต อำนาจและหน้าที่ขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม จึงสมควรที่จะมีการนำเอาคำหรือประเด็น สำคัญที่เป็นสารบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์และให้ความหมายโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญและหลักการป้องกันล่วงหน้ามาใช้ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความถูกต้องชัดเจน อันจะเป็นองค์ ความรู้ที่จะนำไปใช้เป็นพื้นฐานสำคัญในการตรากฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ต่อไป

1.2 สมมติฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงสร้างกลไกให้ประชาชนพิทักษ์สิทธินี้ของตนโดยผ่านองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 56 วรรคสอง แต่เนื่องจากในปัจจุบันยังมิได้มีการนำเจตนารมณ์ดังกล่าวมาตราให้เป็นกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง ยังมีสาระและเนื้อความกฎหมายที่ยังให้ความหมายที่หลากหลาย อันจะส่งผลถึงกรอบ ขอบเขต อำนาจและหน้าที่ขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การนำบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง มาให้ความหมายโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักการป้องกันล่วงหน้ามาใช้ จึงจะนำมาซึ่งความถูกต้อง และจะเป็นองค์ความรู้ในการนำไปตราเป็นกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมต่อไป

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อวิเคราะห์ความหมายหรือประเด็นสำคัญของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง ให้เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีทางนิติศาสตร์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.3.2 เพื่อเป็นองค์ความรู้อันจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการนำไปใช้ประกอบการตราเป็นกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ศึกษาเจตนารมณ์ หลักการและเหตุผลของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง

1.4.2 เป็นการให้ความหมายประเด็นสำคัญที่ตราไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง โดยใช้หลักการ แนวคิด ทฤษฎีทางนิติศาสตร์ว่าด้วยการตีความกฎหมายและการจัดการที่เหมาะสม

1.5 วิธีการศึกษา

1.5.1 **วิจัยเอกสาร** โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ รวมทั้งแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการวิเคราะห์และให้ความหมายกฎหมายหลักคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ซึ่งเป็นกฎหมายระดับรอง นอกจากนี้ยังมีรายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารประกอบการสัมมนา บันทึกการประชุม วารสาร บทความ ฯลฯ

1.5.2 **วิจัยสนาม** โดยการสัมภาษณ์และสอบถามข้อมูลจากผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ บุคลากรในสถาบัน องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์และให้ความหมาย บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ข้อมูลพื้นฐานจากการวิเคราะห์ความหมายของคำหรือประเด็นสำคัญของบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง ให้เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีทางนิติศาสตร์ เจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ และหลักการป้องกันล่วงหน้า ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ประกอบการตรา เป็นกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังทำให้เข้าใจถึงมาตรการป้องกัน ล่วงหน้าในเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตาม มาตรการอื่น ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย