

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๐๓/๒๕๕๖
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๗/๒๕๕๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๖ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางรตยา จันทรเกียรติ์ ที่ ๒

นางสาวพัฒนจิรินทร์ สวานแก้วมณี ที่ ๓

นายจิติพันธ์ พัฒนมงคล ที่ ๔

นางอรยา สุตะบุตร ที่ ๕

นายนพรัตน์ นาคสถิตย์ ที่ ๖

นางนิตา สังขปริษา ที่ ๗

นายสิริกร ลิ้มสุวรรณ ที่ ๘

นายทีปวัฒน์ พูลศิลป์ ที่ ๙

นายอยู่จิว แซ่เฮ็ง ที่ ๑๐

นายวณิช เพียรอุดม ที่ ๑๑

นายอุดมศักดิ์ อรุโณรส ที่ ๑๒

นางสาวจรรจิวา หม้ออินทร์ ที่ ๑๓

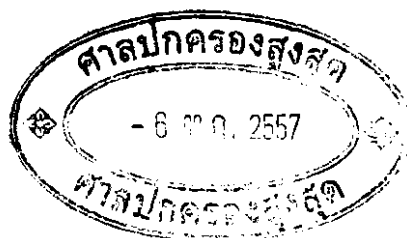
นายนพพล สมพงษ์ ที่ ๑๔

นายคิว อรุโณรส ที่ ๑๕

นางอักษณี เทียมศรีทอง ที่ ๑๖

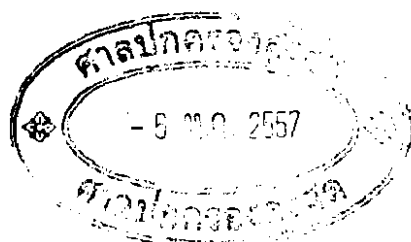
นายขวัญชัย อรุโณรส ที่ ๑๗

นายประมวล ดุ่มอ่อน ที่ ๑๘



/นายอรรถพล...

นายอรรถพล อรุโณรส ที่ ๑๙
 นายสุวิทย์ มะหะหมัด ที่ ๒๐
 นางสาวชนัญญา ชินละวงษ์ ที่ ๒๑
 นายเล็ก กล่อมไสยยาก ที่ ๒๒
 นางสาวนิตยา แซ่ฮั่น ที่ ๒๓
 นายเจนณรงค์ แสงสุวรรณ ที่ ๒๔
 นางอมรา คุรุชิต ที่ ๒๕
 นางสาวสาวิตรี สานสืบพันธุ์ ที่ ๒๖
 นางสาวเจนจิรา ฤกษ์ดี ที่ ๒๗
 นายพิสูจน์ พลองกลาง ที่ ๒๘
 นางสาวพยุ่ง พลองกลาง ที่ ๒๙
 นางนุจรี ศิวะเสน ที่ ๓๐
 นางสาวเพียว พลองกลาง ที่ ๓๑
 นางสาวสุนิศา ฤกษ์ดี ที่ ๓๒
 นางปนัดดา จ้อยเดย ที่ ๓๓
 นางสาวมัศยา อุ๋นชัย ที่ ๓๔
 นางสาวปทิตตา ชมภู ที่ ๓๕
 นางสาวสมคิด ปีราช ที่ ๓๖
 นายเอกรินทร์ ชาววังเย็น ที่ ๓๗
 นางอิสริย์ เทพเอื้อตระกูล ที่ ๓๘
 นางสาวบุญมี ทองน้อย ที่ ๓๙
 นายหนุ่ม ชาววังเย็น ที่ ๔๐
 นายปรกรณ์พัฒน์ เทพเอื้อตระกูล ที่ ๔๑
 นายจิตต ทิมเสถียร ที่ ๔๒
 นายเกียรติยศ ทยุติเศษสิทธิ์ ที่ ๔๓
 นายประกอบ ประดิษฐ์ชูสกุล ที่ ๔๔
 นางสาววรรณิ จารุเตชารัตน์ ที่ ๔๕



/นายกรัฐมนตรี...

ระหว่าง

นายกรัฐมนตรี ที่ ๑

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ ๒

คณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ ที่ ๓

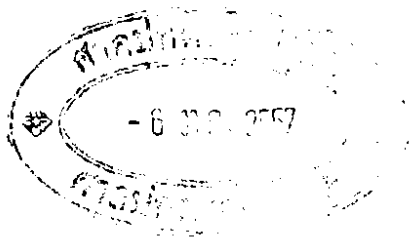
คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย ที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๔๐/๒๕๕๖ หมายเลขแดงที่ ๑๐๒๕/๒๕๕๖ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรเอกชน ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม สิทธิและหน้าที่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในการจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างสมดุล ยั่งยืน และเกิดความมั่นคง ทางนิเวศ ฯลฯ และคุ้มครองสิทธิชุมชนที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ซึ่งเป็นประชาชนไทยที่มีหน้าที่ เสียภาษีให้กับชาติ มีสิทธิหรือหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติหรือให้การคุ้มครองไว้ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จากการให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติหรืออนุญาตให้ หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำเพื่อนำไปสู่การจัดทำหรือดำเนินโครงการเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย มูลค่า ๓.๔ แสนล้านบาท จำนวน ๔ แผนงาน (โมดูล) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อาจ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ

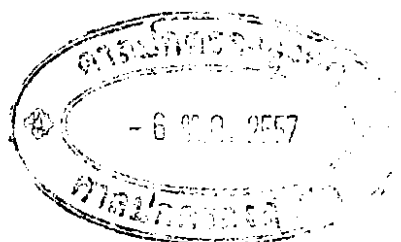


/และสุขภาพ...

และสุขภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ซึ่งแผนแม่บทฯ และโครงการก่อสร้างฯ ต่างๆ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ กำหนด หรือมิได้ดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยมิได้พิจารณา นำข้อคัดค้านของผู้ฟ้องคดีหรือชาวบ้านไปดำเนินการ หรือรับฟังข้อมูลผลกระทบต่างๆ ที่จะตามมาอย่างรอบด้านจากชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ฟ้องคดีเสียก่อน

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ทำหน้าที่วางระบบบริหารจัดการน้ำของประเทศในระยะยาว โดยมีภารกิจในการทบทวนนโยบาย แผนงาน และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ ระดมความคิดเห็นและความรู้ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาและวางระบบบริหารจัดการน้ำของประเทศ รวมทั้งจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ และวางกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ เสนอแก่รัฐบาลโดยให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างความจำเป็นเร่งด่วนในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ภายหลังจากเกิดวิกฤติน้ำท่วมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด เพิกเฉยหรือละเลยที่จะให้ข้อมูล หรือชี้แจง หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนดังกล่าว อันเป็นพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

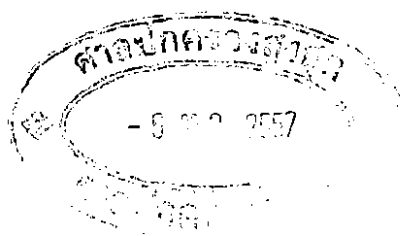
แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำประกอบด้วยโครงการหรือกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนแทบทั้งสิ้น รวมทั้งต้องใช้งบประมาณจากภาษีของประชาชนอย่างมหาศาล เช่น การพัฒนาระบบคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และระบบเตือนภัย (๓,๐๐๐ ล้านบาท) การฟื้นฟู อนุรักษ์ป่า ระบบนิเวศ และการสร้างอ่างเก็บน้ำ โดยการปลูกป่า สร้างฝายแนวอนุรักษ์ดินและน้ำด้วยการปลูกหญ้าแฝก ฯลฯ และสร้างอ่างเก็บน้ำในลุ่มน้ำยม สะแกกรัง น่าน และป่าสัก (๖๐,๐๐๐ ล้านบาท) การกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ โดยการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองในเขตเจ้าพระยาตอนบนและตอนล่างประมาณ ๑๐ แห่ง การกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหาย



/เป็นกรณีพิเศษ...

เป็นกรณีพิเศษ และการปรับปรุงพื้นที่เกษตรชลประทานให้เป็นแก้มลิงประมาณ ๒ ล้านไร่ ในฤดูน้ำหลาก และสามารถปลูกข้าวนาปรังได้ปีละ ๒ ครั้ง (๖๐,๐๐๐ ล้านบาท) การจัดสร้าง และปรับปรุงโครงข่ายระบายน้ำขนาดใหญ่ของประเทศโดยการจัดทำทางน้ำหลาก (Floodway) หรือทางผันน้ำ (Flood division channel) โครงการจัดทำฝังการไ้ที่ดิน/และการใช้ประโยชน์ ที่ดินในฝั่ง รวมทั้งจัดทำพื้นที่ปิดล้อมและโครงการปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลักและ คันริมแม่น้ำส่วนที่เหลือ (๑๗๗,๐๐๐ ล้านบาท) ซึ่งสามารถสังเกตเห็นได้ว่าการดำเนินการ ตามแผนดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งตามขั้นตอนของกฎหมาย ในระหว่างการจัดทำแผน ฯ หรือเมื่อยกร่างแผนฯ เสร็จแล้ว จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในหลายๆ ช่องทางที่รัฐบาลหรือผู้ถูกฟ้องคดีมีกลไก ของหน่วยงานราชการต่างๆ หรือเครื่องมือในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ที่อาจได้รับผลกระทบอย่างทั่วถึงเสียก่อนตามที่กฎหมายกำหนด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๘ และในขั้นตอนการตัดสินใจ ที่จะต้องนำแผนดังกล่าวไปบังคับใช้จริงก็จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ วรรคแรก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้นำเจตนารมณ์หรือขั้นตอนตามที่กฎหมาย บัญญัติไปปฏิบัติหรือบังคับใช้ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด

เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจฝ่ายบริหาร ผ่านคณะรัฐมนตรีเร่งรีบจนเกินความจำเป็นอย่างไม่มีเหตุผลรองรับในการออกพระราชกำหนด ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ทั้งๆ ที่โดยสภาพของการดำเนินงานที่แท้จริงแล้ว ยังไม่มีความจำเป็นหรือ เหตุผลเพียงพอที่จะออกพระราชกำหนดดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและ อุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยจัดตั้งหน่วยงานทางปกครองซ้ำซ้อนกับหน่วยงาน ทางปกครองที่มีอยู่เดิมหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขึ้นอีก ๒ คณะ คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ดำเนินการออกประกาศกรอบ แนวคิด (Conceptual Plan) เพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน และระบบแก้ไขปัญหอุทกภัยของประเทศไทย (ทีโออาร์ : TOR) โดยเชิญชวนให้ผู้ประกอบการ บริษัทเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ดำเนินงานเสนอแนวคิดในโครงการออกแบบก่อสร้าง



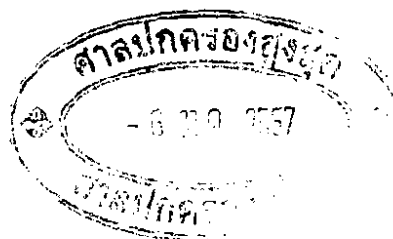
/ระบบบริหาร...

ระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาคูทกภัยของประเทศไทย โดยมีได้นำที่ไออาร์ดังกล่าวไปจัดกระบวนการตามขั้นตอนของกฎหมาย หรือจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสีย ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๗ และ/หรือมาตรา ๘๗ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้ อีกทั้งตามเอกสารประกอบ ซึ่งแสดงรายละเอียดของ ๘ แผนงานของกลุ่มเจ้าพระยา และพื้นที่ลุ่มน้ำอื่นๆ ๑๗ ลุ่มน้ำ ที่เอกชนสามารถเลือกเสนอแผนใดแผนหนึ่ง นั้น มีเพียงการแจกแจงพื้นที่ดำเนินการโดยประมาณการงบประมาณ หรือหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับโครงการ และระยะเวลาในการดำเนินงาน โดยในแต่ละเรื่องจะแนบแผนที่ประเทศไทย และแม่น้ำสายหลักมาประกอบเท่านั้น แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดและขอบเขตการดำเนินงานของพื้นที่ลุ่มน้ำอื่นอีก ๑๗ ลุ่มน้ำ ในเอกสารประกอบดังกล่าว จึงเป็นที่มาของคำวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่โปร่งใส รวมถึงเป็นการลือคสเป็คให้กับกลุ่มบริษัทที่ใกล้ชิด และการประกาศเชิญชวนให้ผู้ประกอบการบริษัทเอกชนทั้งในและต่างประเทศมาดำเนินงานเสนอแนวคิดดังกล่าว นอกจากจะไม่เป็นไปตามหลักวิชาการแล้ว ยังมีพฤติกรรมที่ไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่กระจายการสื่อสารไปยังทุกประเทศทั่วโลก หากแต่พยายามมุ่งเน้นไปแต่เฉพาะประเทศในแถบเอเชีย เช่น จีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือประธานคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีความสนิทชิดเชื้อเท่านั้น ซึ่งกลุ่มประเทศดังกล่าว ยังไม่มีระบบในการทำบัญชีหรือการตรวจสอบที่เข้มงวดมากเท่าในทวีปยุโรปหรืออเมริกา จึงกลายเป็นข้อสงสัยของสังคมอันควรเชื่อได้ว่ากระบวนการใช้อำนาจในการประกาศเชิญชวนของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ต้องการมุ่งเน้นเฉพาะแต่กลุ่มประเทศเหล่านี้เท่านั้น อันเป็นการกระทำที่ส่อไปในทางขัดหลักธรรมาภิบาลโดยชัดแจ้ง หรือขัดต่อพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ รวมทั้งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในที่สุดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ดำเนินการให้กลุ่มผู้ประกอบการต่างๆ ได้เข้ามายื่นเสนอกรอบแนวคิดให้กับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยมีกลุ่มผู้ประกอบการจากประเทศไทย จีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น จำนวน ๖ กลุ่มบริษัท ผ่านการคัดเลือก ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๖ อนุมัติที่ไออาร์ (TOR) ของข้อเสนอด้านเทคนิค และของข้อเสนอด้านราคา โครงการเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาคูทกภัย...



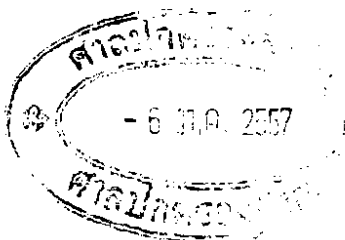
/คูทกภัย...

อุทกภัยของประเทศ มูลค่า ๓.๔ แสนล้านบาท จำนวน ๔ แผนงาน (โมดูล : Module) และกำหนดให้ ๖ กลุ่มบริษัทที่ผ่านการคัดเลือกนำเสนอรายละเอียดภายในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เพื่อเลือกเหลือ ๑ กลุ่มบริษัท ต่อ ๑ แผนงาน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการให้กลุ่มบริษัทต่างๆ เสนอกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศ และได้ตัดสินใจเลือกโมดูลต่างๆ ไปแล้วข้างต้น นั้น เป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อภาคประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสุขภาพอนามัยของประชาชนจนมีอาจรื้อฟื้นหรือเรียกกลับคืนได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีได้ตัดสินใจไปแล้วว่าจะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยทั้ง ๔ โมดูล เพียงแต่เหลือขั้นตอนสุดท้าย คือ การประกาศให้กลุ่มบริษัทใดได้สิทธิในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมข้างต้นเท่านั้น และเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป ซึ่งประชาชน ผู้ฟ้องคดี หรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่มีสิทธิเสนอแนะหรือให้ความเห็นใดๆ ที่ผิดไปจากโครงการหรือกิจกรรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดแล้วได้เลย ทั้งๆ ที่การบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยอาจมีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมมากกว่า ประหยัดเงินงบประมาณมากกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่าก็ได้ หากประเด็นหรือแนวทางต่างๆ ข้างต้นถูกนำไปขอความเห็นหรือคำชี้แนะจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศ ตามที่กฎหมายกำหนดเสียก่อน อีกทั้งตามหลักการทางวิชาการจะต้องมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งในต่างประเทศที่เจริญแล้วจะมีการศึกษาประสบการณ์ในอดีต มีการวิเคราะห์ทางเลือก (Alternatives) ทำ Sensitivity Analysis มีการทำ Risk Analysis รวมถึงมีการวางแผน Operations และบริหารจัดการ แต่สำหรับโครงการดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กลับไม่ดำเนินการให้มีรายละเอียดการศึกษาหรือวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจเสียก่อน เพื่อเปิดเผยออกมาเพื่ออธิบายหรือชี้แจงต่อสาธารณชนตามที่กฎหมายกำหนดเลย ซึ่งหากปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินงานดังกล่าวต่อไป ประเทศชาติอาจจะเกิดความเสียหายตามมาโดยที่หาผู้รับผิดชอบไม่ได้ ดังเช่นกรณีที่เคยเกิดมาแล้วในประเทศไทย กรณีโครงการรถไฟโฮปเวลล์ (Hopewell) และโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียจังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น ทั้งนี้มีประชาชน นักวิชาการ เครือข่ายภาคประชาสังคมต่างๆ ออกมาท้วงติงถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของแผนงานต่างๆ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็มีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการทางวิชาการ เงื่อนไขหรือขั้นตอนของกฎหมาย นอกจากนี้ องค์การ



/ความร่วมมือ...

ความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่นหรือไจกา (JICA) ซึ่งได้จัดทำแผนการบริหารจัดการอุทกภัยในลุ่มน้ำเจ้าพระยาขึ้น ตามที่รัฐบาลไทยร้องขอความช่วยเหลือตั้งแต่หลังวิกฤติน้ำท่วม พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหาให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้วว่า สิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่รัฐบาลไทยมีแผนจะสร้างถึง ๕ โครงการ มูลค่ากว่า ๓.๔ แสนล้านบาท นั้น อาจไม่จำเป็นต้องสร้างทุกโครงการ เพราะสามารถใช้มาตรการที่ไม่ใช้สิ่งก่อสร้างทดแทนได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้นำผลการศึกษาตามข้อเสนอขององค์การดังกล่าว มาปรับหรือประยุกต์ใช้ ซึ่ให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มุ่งแต่จะใช้เงินที่จะต้องกู้มาดำเนินการตามจำนวนและเวลาที่กำหนดไว้ให้หมดไปโดยเร็วภายในรัฐบาลชุดนี้เท่านั้น (แต่เป็นภาระของประชาชนที่จะต้องร่วมกันใช้หนี้คืนในอนาคต) โดยไม่หวังผลในอนาคตว่า โครงการต่างๆ เหล่านั้นจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด เพราะหากเกิดความผิดพลาดล้มเหลวในอนาคต ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็อาจจะมิได้อยู่ในตำแหน่งหรือในอำนาจนี้ที่จะต้องมารับผิดชอบแล้วก็ได้ ซึ่งการเล็งเห็นผลว่าจะเกิดความล้มเหลวในการดำเนินการดังกล่าว ทำให้กลุ่มกิจการร่วมค้าญี่ปุ่น - ไทย มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อขอถอนตัวจากโครงการออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน และระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย เพราะโครงการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นมีหลายโครงการหรือกิจกรรมจะต้องได้รับการต่อต้านคัดค้านจากภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเป็นอย่างมาก เช่น การสร้างเขื่อน (ใช้ถ้อยคำว่าเป็นอ่างเก็บน้ำ) ในพื้นที่ลุ่มน้ำปิง ยม น่าน สะแกกรัง และป่าสัก และพื้นที่ลุ่มน้ำอื่นอีก ๑๗ ลุ่มน้ำ การจัดทำทางน้ำหลาก (Floodway) และ/หรือทางผันน้ำ (Flood diversion channel) ขนาดไม่น้อยกว่า ๑,๕๐๐ ลูกบาศก์เมตรวินาที รวมทั้งจัดทำทางหลวง (ระดับประเทศ) ไปพร้อมๆ กัน ฯลฯ เพราะเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่จะส่งผลกระทบต่อรุนแรงจากภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเป็นจำนวนมาก ทั้งดินน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง บัญญัติว่า จะกระทำได้ เว้นแต่จะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งได้แก่ การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) การให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ให้ความเห็น รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนเท่านั้น อีกทั้ง โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวอาจไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็เป็นไปได้ และ/หรืออาจจะต้องใช้เวลาในการศึกษายาวนานขึ้น หรือเจ้าของที่ดินไม่ยินยอมให้เวนคืนหรือเรียกค่าเวนคืนสูง จนจะต้องมีการ



/ฟ้องร้อง...

ฟ้องร้องเป็นคดีความในชั้นศาล และกว่าจะถึงที่สุดก็อาจต้องใช้ระยะเวลาหลายปี หรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐในพื้นที่ ในท้องถิ่น ไม่ให้ความร่วมมือ ผู้ฟ้องคดีและภาคประชาชนต่าง ๆ ได้มีหนังสือทักท้วงไปยังผู้ถูกฟ้องคดีแล้วหลายครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ทบทวนการดำเนินการ หรือการใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าว

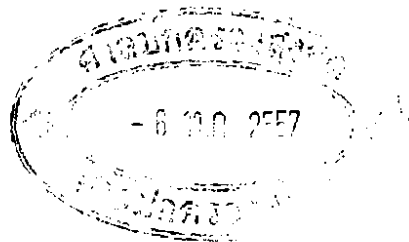
ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ โดยการจัดทำประชาคมติ ตามมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดี

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ ให้ครบถ้วนเสียก่อนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับแผนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย

๔. ให้ศาลได้สวนและมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวหรือกำหนดมาตรการใดๆ ก่อนการพิพากษา เพื่อให้การคุ้มครองผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อาจได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของประชาชน หรือความเสียหายแห่งรัฐ จนยากที่จะชดเชยหรือฟื้นฟูกลับคืนมาได้ โดยการสั่งระงับการเปิดของข้อเสนอด้านเทคนิคและของข้อเสนอด้านราคา จาก ๕ กลุ่มผู้ประกอบการที่ผ่านการคัดเลือก ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเปิดรับในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดประชาพิจารณ์ในแต่ละพื้นที่ทั่วประเทศที่ได้รับผลกระทบจนครบถ้วนเสียก่อน



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้ยกคำขอ
ให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองห้าคน

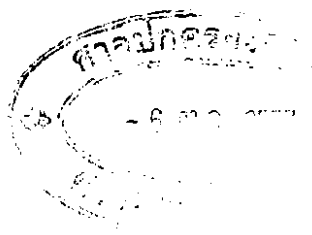
ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า หลังจากเหตุการณ์วิกฤติอุทกภัยร้ายแรงเมื่อ
พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคต
ประเทศไทย (กยอ.) ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคต
ประเทศไทยเสนอต่อรัฐบาลเพื่อดำเนินการออกพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน
๒๕๕๔ รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหาร
จัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา
จัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ รวมทั้ง
จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศ
ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
ในการแก้ไขปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการน้ำ และกำหนดกรอบการลงทุนด้าน
บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเสนอต่อรัฐบาล ได้แก่ (๑) แผนการฟื้นฟูอนุรักษ์ป่า
ระบบนิเวศ และการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ (๒) การบริหารจัดการเขื่อนกักเก็บน้ำหลักและการจัดทำ
แผนบริหารจัดการน้ำ (๓) การฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้าง (๔) การพัฒนาคลังข้อมูล
ระบบพยากรณ์และเตือนภัย (๕) การจัดทำแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ และ (๖) การกำหนด
พื้นที่รับน้ำนองและกำหนดมาตรการชัดเจนผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการและ
กำหนดวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ
ของประเทศในภาพรวม โดยมุ่งเน้นแนวทางตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้ดำเนินโครงการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual plan) เพื่อออกแบบ
ก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่
๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกกรอบแนวคิด
เพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหา
อุทกภัยของประเทศไทย ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เสนอ โดยให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคัดเลือก
ข้อเสนอกรอบแนวคิดในการออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและ



/ระบบ...

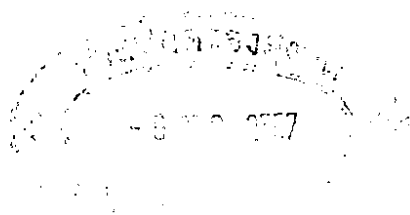
ระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทยที่สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารจัดการ
ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนของประเทศไทยมากที่สุด เสนอแนะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์
และเทคโนโลยีเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อให้มีการนำกรอบแนวคิดที่ได้รับการคัดเลือก
ไปดำเนินการต่อไป และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกหรือดำเนินการ
ในเรื่องที่ได้รับมอบหมาย ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีคำสั่งที่ ๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม
๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณากรอบแนวคิดทางเทคนิควิชาการของผู้เสนอ
กรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบ
แก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากรอบแนวคิด
ทางเทคนิควิชาการของผู้เสนอกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างและเสนอต่อคณะกรรมการ
 และได้มีคำสั่งที่ ๒๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อร่างกรอบ
รายละเอียดข้อกำหนดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน
และระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่าง
กรอบรายละเอียดจากข้อเสนอกรอบแนวคิดที่ดีที่สุด เพื่อเตรียมจัดทำ TOR ในการออกแบบ
ก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำฯ ของกลุ่มบริษัทที่เสนอเพื่อนำไปกำหนด
รายละเอียด และร่วมเป็นกรรมการดำเนินการประกวดแผนแม่บทและแผนงานโครงการ
ที่หน่วยงานด้านการบริหารจัดการน้ำเสนอ พร้อมจัดทำเป็นข้อกำหนดโครงการเสนอ
กรอบแนวคิดดังกล่าว โดยให้โครงการต้องแล้วเสร็จให้เร็วที่สุดเพื่อรองรับกับสถานการณ์
ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ และลักษณะของโครงการจะต้องผนวกการศึกษา
ออกแบบ แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง
ตามกฎหมาย เพื่อให้ได้โครงการที่เหมาะสม ภายใต้งบประมาณที่กำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
ได้เลือกกระบวนการก่อสร้างในลักษณะ “ออกแบบ ก่อสร้าง (Design and Build)” เพื่อเป็นการ
รวมจุดแข็งของคณะทำงานด้านการศึกษาและบริษัทก่อสร้างเข้าด้วยกัน และลดขั้นตอน
การดำเนินการและเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสร้างความเข้าใจทั้งประชาชนและภาคเอกชน
ที่สนใจเข้าร่วมเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual Plan) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดให้มีการชี้แจง
ข้อกำหนดโครงการ พร้อมให้มีการซักถามได้ทุกปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ TOR ที่จัดทำขึ้น
โดยจัดพิมพ์เอกสารออกเผยแพร่สู่สาธารณชนและสื่อมวลชนทุกชั้นตอน ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่งตั้ง
คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบบริหารจัดการ



/ทรัพยากรน้ำ...

ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย (กคนอ.) ให้มีอำนาจหน้าที่จัดทำเอกสารเชิญชวน กำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอที่กำหนดในการเสนอกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้าง ร่างขอบเขตของโครงการและเงื่อนไขสำคัญที่ต้องมีในสัญญาพิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมเป็นผู้รับงานรวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการตามที่เห็นสมควรและดำเนินการอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และ กคนอ. ได้ทำการประมวลข้อเสนอกรอบแนวคิดจากทุกกลุ่มบริษัทที่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น มาจัดทำเป็น TOR (ฉบับการประมูล) เพื่อให้ผู้ผ่านการคัดเลือกดำเนินการจัดทำ Definitive Design ซึ่งได้มีการชี้แจงเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตงาน (TOR) ของทุกแผนงาน โดยให้ผู้เสนอราคาเสนอแผนการดำเนินงานซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การศึกษาความเหมาะสม การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม สังคม/สุขภาพ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้แสดงรายละเอียดของปริมาณงานและราคาให้ครบถ้วน ตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง ศึกษา ออกแบบ และงานก่อสร้างของทางราชการด้วย ซึ่งผู้ยื่นข้อเสนอทุกรายได้รับทราบข้อกำหนดดังกล่าวแล้ว

การดำเนินโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตระหนักและให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบกับมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๓ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๑๑ ให้ครบถ้วนเสียก่อนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับแผนงานต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้กำหนดโดยแจ้งชัดในขอบเขตงาน (TOR) ของทุกแผนงาน (Module) โดยกำหนดว่า หากโครงการใดๆ อยู่ในข่ายที่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการและกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (EHIA) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกำหนด กฎหมาย ประกาศ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องับสิ่งแวดล้อม รวมถึงมติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้รับจ้างต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบดังกล่าว



/ข้างต้น...

ข้างต้น รวมทั้งจัดทำมาตรการป้องกัน แก๊ซ และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแผนติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ครบถ้วน โดยมีรายละเอียดข้อกำหนดและขอบเขตของงานข้างต้นปรากฏอยู่ในขอบเขตงานหลักของทุก Module ส่วนเรื่องการจัดทำประชาพิจารณ์ หรือการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นั้น เนื่องจากการดำเนินการตามขั้นตอนโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก๊ซปัญหาอุทกภัยแห่งประเทศไทย ในขณะนี้อยู่ในระหว่างการรับฟังข้อมูลและข้อเสนอจากผู้ยื่นข้อเสนอซึ่งรวมถึงข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดทำประชาพิจารณ์ หรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามแผนงานด้วย ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดแผนงานและพื้นที่ดำเนินงานชัดเจนแล้ว หากมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ หรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสำหรับแผนงานใดหรือพื้นที่ใด จะได้ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำหรับในส่วนของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ นั้น แผนแม่บทคือ แผนที่ใช้เป็นต้นแบบหลักในการวางแผนปฏิบัติ (ซึ่งบางครั้งอาจเรียกว่าแผนแม่บทย่อย) โดยแผนปฏิบัติจะต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับแผนแม่บทหลัก ซึ่งการขาดแผนแม่บทดังกล่าวจะทำให้การบริหารจัดการน้ำในภาพรวมขาดทิศทางที่ชัดเจน ความต่อเนื่องและไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีองค์กรที่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมได้อย่างเบ็ดเสร็จ ส่งผลให้ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง แผนแม่บทมีหลักการ คือ การบริหารจัดการน้ำทั้งประเทศในระดับลุ่มน้ำและครอบคลุมทุกลุ่มน้ำตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนและมีการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำทั้งในระยะสั้นและระยะยาวและแผนเร่งด่วนเพื่อแก๊ซอุทกภัยในแต่ละระดับให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและพื้นที่ ดังนี้ (๑) พื้นที่ต้นน้ำให้ความสำคัญกับการชะลอน้ำ การเก็บกักน้ำในช่วงน้ำหลากด้วยการสร้างฝายชะลอน้ำ เขื่อนเก็บกักน้ำ รวมทั้งการปลูกหญ้าแฝก เพื่อดูดซับน้ำและชะลอความเร็วของน้ำ รวมทั้งยังช่วยรักษาความชุ่มชื้นให้กับพื้นที่ป่าต้นน้ำ ตลอดจนช่วยป้องกันดินถล่ม (๒) พื้นที่กลางน้ำ ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำ เพื่อป้องกันความเสียหายจากอุทกภัยให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด ด้วยการประยุกต์ใช้แนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ในการบริหารจัดการ ร่วมกับการบริหารจัดการประดูระบายน้ำเพื่อเปิด-ปิด และระบายน้ำตลอดแนวพื้นที่กลางน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และจัดทำ

กรมชลประทาน
๑๖ - ๐ ๑๑ ๒๕๕๗

/แนบคลอ...

แนวคลองกั้นน้ำในบริเวณพื้นที่สำคัญ เขตชุมชนและเขตเศรษฐกิจ อาทิ โรงพยาบาล โบราณสถานและพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ (๓) พื้นที่ปลายน้ำ ให้ความสำคัญกับการเร่งระบายน้ำ และการผลักดันน้ำ โดยการเร่งแก้ไขอุปสรรคในการระบายน้ำ ร่วมกับดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์ และเครื่องผลักดันน้ำออกสู่ทะเล และมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน บรรเทา และลดความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากอุทกภัยขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ ปรับปรุงประสิทธิภาพการป้องกันน้ำท่วม รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการเตือนภัย และสร้างความมั่นใจ ความมั่นคง เพิ่มรายได้ ในการดำรงชีวิตของเกษตรกร สังคมเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ บริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ ดิน และป่าไม้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ ได้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ ซึ่งครอบคลุมการบริหารจัดการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ ดังนี้

(๑) แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

(๒) แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี

(๓) แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้

(๔) แผนงานพัฒนาลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และเตือนภัย

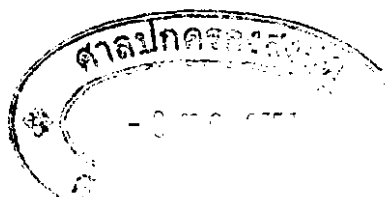
(๕) แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่

(๖) แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ

(๗) แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ

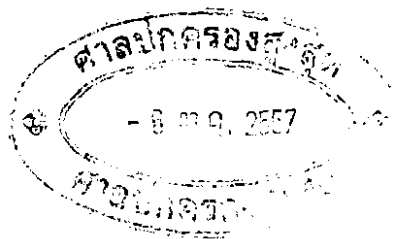
(๘) แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน

การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม รวมทั้งการระดมความคิดเห็นในหลายระดับ โดยมีการระดมความคิดเห็นในการประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ ด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ด้านการวางผังเมือง ด้านอุตุวิทยานิยมวิทยา ด้านคมนาคม



/ด้านอุทกวิทยา...

ด้านอุทกวิทยา ด้านการเกษตร และด้านเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ รวม ๔ ครั้ง และมีการระดมความคิดเห็นในการประชุมคณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน คณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน และคณะทำงานเพื่อพิจารณาความเหมาะสมของโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ หน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจ ด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ด้านการวางผังเมือง ด้านอุดมศึกษา ด้านคมนาคม ด้านอุทกวิทยา และด้านเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ รวม ๑๐ ครั้ง รวมทั้งมีการหารือรับฟังความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ และฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เช่น (๑) การเสนอแนวความคิดการป้องกันน้ำท่วมของภาคเอกชน โดยมีนายปรีดี บุรณศิริ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านผังเมือง เป็นหัวหน้าคณะพร้อมนักวิชาการอื่นๆ รวม ๑๐ ท่าน ต่อเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะเลขานุการฯ ร่วม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ (๒) การเสนอผลการสานเสวนา “การปฏิรูปการจัดการน้ำในประเทศไทย” ที่จัดโดยมูลนิธิหัวใจอาสา เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยมีนายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการมูลนิธิหัวใจอาสา เป็นหัวหน้าคณะ และนักวิชาการรวม ๑๕ ท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์ฉลอง เกิดพิทักษ์ ศาสตราจารย์ ดร.ชัชชัย ดิงสัญชลี และศาสตราจารย์ ดร.มิ่งสรรพ ขาวสะอาด เป็นต้น ต่อประธานกรรมการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผ่านเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะเลขานุการฯ ร่วม เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการการปกครองวุฒิสภา เสนอเอกสารแนวทางแก้ปัญหาน้ำท่วมภาคกลางและกรุงเทพมหานคร ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือที่ สว (กมธ ๒) ๐๐๑๐/๕๒๕๕ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยข้อเสนอแนวทางแก้ปัญหาน้ำท่วม ได้แก่ (๑) ลดปริมาณน้ำที่ไหลลงแม่น้ำเจ้าพระยา โดยทำแก้มลิงไว้ในลุ่มน้ำปิง วัง ยม และน่าน (๒) ขุดคลองระบายน้ำแยกออกจากแม่น้ำเจ้าพระยาตั้งแต่จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อลงสู่ทะเลโดยตรง เป็นต้น ซึ่งฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ประกอบการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เนื่องจากแผนแม่บทฯ เป็นเพียงกรอบการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการซึ่งจะมีรายละเอียดของแผนงานโครงการ ในระดับพื้นที่มากขึ้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ติดตามการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ระหว่างวันที่ ๑๓-๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕



/เพื่อติดตาม...

เพื่อติดตามการดำเนินการและทบทวนแผนงาน/โครงการ งบประมาณ ความก้าวหน้า ปัญหา/อุปสรรครวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไข ตามที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์อุทกภัย ผ่านคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย (กพย.) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีแผนงาน/โครงการเพื่อการแก้ไข ปัญหาระยะเร่งด่วน วงเงินรวม ๑๘,๑๑๐.๓๔ ล้านบาท รวมทั้งการติดตามการจัดเตรียม แผนปฏิบัติการตามแผนเผชิญเหตุและการฝึกซ้อมกรณีการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ เพื่อนำไป ปรับปรุงและอนุมัติแผนงานและโครงการเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ (Flagship)

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นกรอบทิศทางกว้างๆ ที่ยังไม่ได้ มีการระบุพื้นที่ดำเนินการทั้ง ๘ แผนงานที่สำคัญ ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคสังคม ต่างๆ จึงดำเนินการได้เพียงบางส่วนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในการแปลงแผนงานทั้ง ๘ แผนงาน ไปสู่การปฏิบัติ ได้กำหนดขอบเขตของงานและขั้นตอนการดำเนินงานแต่ละแผนงาน โดยเฉพาะกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ชัดเจน ซึ่งประกอบด้วย

๑) การศึกษา ประกอบด้วย การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ การวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม-สังคม-สุขภาพ และการวิเคราะห์ความคุ้มค่าด้านเศรษฐศาสตร์และ การเงินของแผนการลงทุนของ Module

๒) การสำรวจ ออกแบบการก่อสร้าง อย่างน้อยต้องเป็นไปตามมาตรฐาน และหลักเกณฑ์การออกแบบของหน่วยราชการไทย

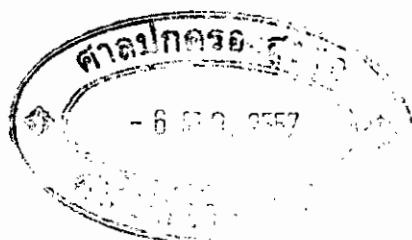
๓) การจัดหาที่ดินและการขออนุญาตใช้พื้นที่ เพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่สำหรับ ก่อสร้างในการดำเนินโครงการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์

๔) การก่อสร้างและการควบคุมงานให้เป็นไปตามรูปแบบรายละเอียดและ ข้อกำหนดที่ได้รับความเห็นชอบ

๕) การดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด โดยเปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน

๖) การแก้ไขปัญหาผลกระทบด้านต่างๆ ตามรายงานมาตรการแก้ไขและ บรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อม-สังคม-สุขภาพ ให้สอดคล้องกับแผนการก่อสร้างโครงการ

๗) การดำเนินงานในลักษณะบูรณาการหลักทุกด้านร่วมกับผู้ว่าจ้าง และ ผู้รับจ้างในแผนงานหลักด้านอื่นๆ



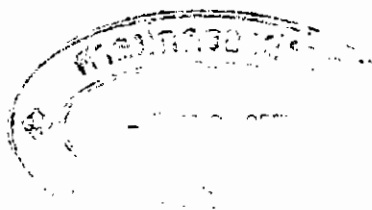
/๘) การฝึกอบรม...

๔) การฝึกอบรมและการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระหว่างปฏิบัติงาน และฝึกอบรมเฉพาะด้าน

๕) การประชาสัมพันธ์ และจัดทำสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์

ซึ่งหลังจากวางแผนแม่บทเสร็จแล้ว เป็นขั้นตอนของการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาในระดับนโยบายต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสมาคม มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ติดตาม ตรวจสอบ แหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นต้นเหตุของปัญหาสภาวะโลกร้อน และเหตุภาวะมลพิษต่างๆ ที่ก่อความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้แทนในการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ค่าเสียหาย ค่าชดเชยให้แก่ประชาชน ชุมชน และสาธารณชน ฯลฯ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดวัตถุประสงค์ให้มีหน้าที่เป็นผู้แทนในการดำเนินคดีในศาล เป็นการกำหนดขึ้นเองของเอกชน แต่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ วรรคท้าย บัญญัติว่า ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา คู่กรณีจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเองหรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่น ซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด กำหนดเพื่อฟ้องคดีหรือดำเนินการแทนได้ และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๐ กำหนดว่า คู่กรณีในคดีปกครองอาจมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วและมีความรู้ความสามารถที่อาจดำเนินการแทนผู้มอบอำนาจได้ ฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทน คู่กรณีได้ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในการเป็นผู้แทนในการดำเนินคดี แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มิใช่ทนายความหรือบุคคลธรรมดาที่จะบรรลุนิติภาวะตามที่ระเบียบฯ ของศาลกำหนดได้ จึงเป็นผู้แทนในการดำเนินคดีในศาลปกครองไม่ได้ วัตถุประสงค์ของสมาคมในการจดทะเบียนเป็นผู้แทนดำเนินคดี

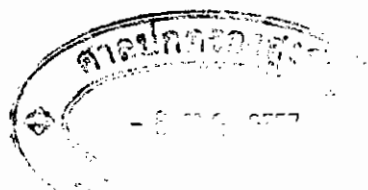


ในศาลปกครอง...

ในศาลปกครองจึงขัดต่อระเบียบดังกล่าว และเป็นวัตถุประสงค์ที่ขัดต่อหลักกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีแทนประชาชนได้

ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำฟ้องและคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งคำชี้แจงและเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นต่อศาลในวันได้สวนแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะใช้ประกอบการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกชั้นตอนตามข้อ ๖๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงได้กำหนดให้วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหักกันยื่นคำคัดค้านคำให้การ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งศาลรับไว้เป็นคำแถลง สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการประชุมกันภายในจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้น พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการน้ำ และกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเจตนาเพิกเฉยหรือละเว้นการปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ประกอบมาตรา ๕๘ เสียก่อน แผนแม่บทและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นแผนงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำไปสู่การจัดทำหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนและหรือผู้ฟ้องคดีแทบทั้งสิ้น ประชาชนหรือผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับคนหรือชุมชนท้องถิ่น จึงมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณา ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ บัญญัติไว้เสียก่อน อีกทั้งแผนฯ หรือข้อเสนอที่เสนอไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เกี่ยวพันไปถึงการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของประชาชนและหรือผู้ฟ้องคดีโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งมาตรา ๕๗ วรรคสอง บัญญัติว่า ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ นอกจากนี้ มาตรา ๕๘ ยังบัญญัติอีกว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนตามที่รัฐธรรมนูญ



/แห่งราชอาณาจักรไทย...

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้การคุ้มครองไว้โดยชัดแจ้ง ผู้ถูกฟ้องคดี มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอน วิธีการ หรือกระบวนการที่กฎหมาย บัญญัติไว้ให้ครบถ้วนเสียก่อนเท่านั้น หากใช้ใช้อำนาจทางปกครองกระทำการใดๆ หรือนำปัญหาน้ำท่วม อุทกภัย หรือความเดือดร้อนของประชาชนมาเป็นข้ออ้าง เพราะหากสังคม ยอมรับข้ออ้างดังกล่าวได้ ก็จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจทางปกครองในการฝ่าฝืนขั้นตอน ของกฎหมายได้อีกหลายๆ กรณีได้ในอนาคต ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายแม่บทของประเทศ ก็จะมีสูญสิ้นไปทันที

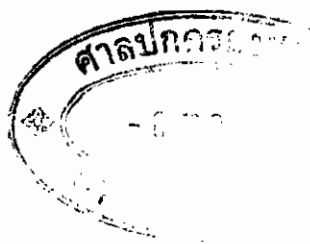
การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยอมรับในคำให้การว่าได้ดำเนินการ จัดทำแผนปฏิบัติการและกำหนดวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำของประเทศในภาพรวม โดยมุ่งตามแผนแม่บทการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนำไปดำเนินโครงการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual plan) จากกลุ่มบริษัทหรือผู้ประกอบการต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อออกแบบ ก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนนั้น เป็นการย้ำถึงเจตนาที่ต้องการ ข้ามขั้นตอนการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ประกอบมาตรา ๕๘ บัญญัติไว้ รวมทั้ง ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๖๗ โดยชัดแจ้ง อีกทั้งโครงการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual plan) มิได้เป็นการเปิดโอกาสให้มีการเสนอแนวคิดในการป้องกันหรือแก้ไข ปัญหาน้ำท่วมที่หลากหลายแต่อย่างใด หากแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ใช้นโยบาย Top-down Policy โดยการกำหนดงานหลัก (Back bone) พร้อมงบประมาณ ซึ่งบริษัทหรือ ผู้ประกอบการร่วมค้าต่างๆ ที่จะเข้ามาเสนอแนวคิด ไม่สามารถเสนอแนวคิดที่นอกเหนือจาก งานหลักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๔ กำหนดไว้แล้วได้ ซึ่งให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ตัดสินใจแล้วว่า จะดำเนินการตามโครงการ/แผนงานใด โดยที่ไม่มีการประเมินความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ก่อนการทำกรอบแนวคิดโครงการ (Conceptual plan) เพื่อประเมินความคุ้มค่า หรือประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผลของแต่ละโครงการ/แผนงานแต่อย่างใด เพราะบางโครงการ/แผนงาน อาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการก็ได้ เช่น หากดำเนินการตามแผนงานลำดับที่ ๒ (การสร้างอ่างเก็บน้ำหรือเขื่อน) ก็อาจจะไม่มีความจำเป็นต้องจัดทำแผนงานลำดับที่ ๖ (การทำทางน้ำหลากหรือการผันน้ำ) หรือแผนงานลำดับที่ ๔ (การทำแก้มลิง) และแผนงาน ลำดับที่ ๕ (การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลักและคันริมแม่น้ำ) ก็ได้ เป็นต้น การที่

ศาลปกครอง
- ๑๓๓ -

/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้อำนาจในการกำหนดงานหลัก (Back bone) พร้อมงบประมาณ ประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเงินมาเป็นตัวตั้งในการทำงานเป็นหลัก ทั้งๆ ที่หากเป็นการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual) จริงที่ผ่านขั้นตอนของกฎหมายแล้ว จะต้องให้อิสระต่อผู้เสนอว่าจะคิดแผนงานหรือโครงการที่จะนำไปสู่การป้องกันหรือแก้ไขปัญหาหน้าท่วมที่หลากหลายได้ และเมื่อจะเสนอจัดทำแผนงานหรือโครงการใดได้แล้ว และได้ศึกษาหรือประเมินความเป็นไปได้ ศึกษาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA / EHIA) และหากผลการศึกษาต่างๆ ดังกล่าวผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงค่อยกำหนดเงินหรือกรอบงบประมาณในการดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการหรือความเป็นจริงเพราะจะสามารถสอดคล้องกับการออกแบบการก่อสร้างได้ เพื่อประสิทธิผลหรือคุณภาพของงาน และที่สำคัญก่อนที่จะดำเนินการในขั้นดังกล่าวได้ จะต้องดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงจะเป็นการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีธรรมาภิบาล (Good Governance) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ รวมทั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ (๔) (๕) และ (๖) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับใช้อำนาจทางปกครองผ่านคณะรัฐมนตรีในการยกเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร แม้จะอ้างว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนต้องดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วมที่อาจจะเกิดขึ้น แต่ปัจจุบันเห็นชัดแจ้งแล้วว่า ไม่มีปัญหาน้ำท่วมใหญ่ซ้ำซาก และเมื่อพิจารณาถึงสถิติน้ำท่วมใหญ่ในประเทศไทย ก็ต่างมีรอบระยะเวลานับสิบปีจึงจะเกิดสักครั้งหนึ่งเท่านั้น

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ได้กำหนดของเขตงาน (TOR : Terms of Reference) ของทุกแผนงาน/โครงการ (Module) โดยให้ผู้เสนอราคาเสนอแผนการดำเนินงานตั้งแต่การศึกษาความเหมาะสม (Feasibility Study) การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA / EHIA) รวมทั้งกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participate) หรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย (Public Hearing) ไว้แล้วนั้น ผิดไปจาก



/การดำเนินการ...

การดำเนินการตามปกติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมา และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหลายฉบับ เป็นการข้ามขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งกระบวนการหรือขั้นตอนดังกล่าวหากกระทำหลังจากได้ผู้ชนะการเปิดซองประมูลแผนงาน/โครงการไปแล้วจะไม่เกิดประโยชน์เพราะไม่อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือระงับ แผนงาน/โครงการดังกล่าวได้ และที่สำคัญผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อหรือผูกพันสัมพันธ์กับผู้ชนะการประมูลหรือเอกชนไปแล้ว ทั้งนี้ ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป หากจะมีการใช้งบประมาณของรัฐในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ หน่วยงานทางปกครองของรัฐทุกระดับ จะต้องดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบได้จากหน่วยงาน/องค์กรด้านการตรวจสอบต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาการคอร์รัปชัน หรือการสมยอมราคา มิใช่เป็นการกำหนดราคากลางแบบเหมารวมหลายๆ แผนงาน/โครงการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ ซึ่งเรื่องดังกล่าวคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้มีข้อเสนอแนะไปยังผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีการแถลงข่าวผ่านสื่อสารมวลชนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินโครงการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้เงินเพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ขึ้นใช้บังคับแทนทั้งๆ ที่ประกาศมีศักดิ์ทางกฎหมายต่ำกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาที่จะหลบเลี่ยงกฎหมาย โดยใช้อำนาจทางปกครองปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ในทางการบริหารการปกครองฝ่ายเดียวของตน กระทำการย้ายเจตนารมณ์ของกฎหมายต่างๆ หลายฉบับ โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญให้มีสภาพบังคับ

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงกรอบแผนงานกว้างๆ ซึ่งประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญนั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ทั้ง ๘ แผนงานตามแผนฯ ดังกล่าว เป็นต้นเหตุที่สำคัญที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำไปกำหนดเป็นโครงการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual plan) และ



/นำมาซึ่ง...

นำมาซึ่งการจัดทำหรือกำหนดขอบเขตงาน (TOR : Terms of Reference) ของทุกแผนงาน/โครงการ (Module) จนในที่สุดได้แผนงาน/โครงการ (Module) ทั้งสิ้น ๔ แผนงาน/โครงการ (Module) และนำไปเปิดประมูลหรือให้กลุ่มบริษัทร่วมค้าต่างๆ มาเสนอของประมูลแข่งขัน รวมทั้งนำไปดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่นอกเหนือจาก ๔ แผนงาน/โครงการ (Module) ที่กระจัดกระจายทั่วไป อาทิ โครงการปลูกป่า ๘๐๐ ล้านกล้า โครงการก่อสร้างกำแพงและหรือพนังกั้นน้ำริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา และริมแม่น้ำ คู คลองสายหลักต่างๆ ในพื้นที่ภาคกลาง การปรับปรุงก่อสร้างอาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ฯลฯ ซึ่งบางส่วนได้มีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณจากวงเงินกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๓.๕ แสนล้านบาทไปบ้างแล้ว โดยมีได้มีการศึกษาความเหมาะสม (Feasibility Study) มิได้มีการศึกษาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/EHIA) รวมทั้งมิได้ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participate) หรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย (Public Hearing) ในแต่ละพื้นที่ก่อนแต่อย่างใด อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายโดยชัดแจ้ง การจัดประชุม การจัดเสวนา ฯลฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดียกขึ้นอ้าง เป็นเพียงพิธีกรรมที่ขัดต่อหลักการหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสิ้น อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีก็มิได้นำเอาข้อเสนอ ข้อเสนอหรือผลของการประชุม การเสวนาไปดำเนินการแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดีและชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนและเสียหายแล้ว และคาดการณ์ได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตอีกหลายเท่า กรณีตัวอย่าง เช่น การสร้างพนังกั้นน้ำริมแม่น้ำเจ้าพระยาสูงเกินไปจากระดับพื้นดิน ๒ - ๔ เมตร ทำให้กีดกันทางเดินหรือการใช้ประโยชน์ในการสัญจรขึ้น - ลงแม่น้ำของประชาชน ชาวบ้านต้องเสียเงินในการจัดทำบันได ปีนป่ายขึ้น-ลงกำแพงหรือพนังกั้นน้ำดังกล่าว นอกจากนั้นยังเป็นการทำลายวิถีปฏิบัติ ซึ่งเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวบ้าน นอกจากนี้ ยังมีโครงการหรือกิจกรรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เห็นชอบหรืออนุมัติไปโดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายอีกมาก โดยไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ไม่มีการจัดทำประชาพิจารณ์หรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เช่น การอนุมัติให้กรมชลประทาน โดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษารังสิตใต้ จังหวัดปทุมธานี ตั้งแต่ประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์ (คลอง ๑) ไปจนถึงคลอง ๑๓ รวมถึงคลองซอยย่อย จำนวน ๑๑ สาย และกำลังเร่งก่อสร้างกำแพงกั้นน้ำริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์ฝั่งทิศใต้ และกำลังก่อสร้างกำแพงกั้นน้ำ (Flood Wall)



/แบบคอนกรีต...

แบบคอนกรีต ริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์ฝั่งทิศใต้ตั้งแต่ประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์ ไปจนถึง คลอง ๑๓ ดังกล่าว โดยกำแพงที่สร้างนี้จะมีความสูงจากระดับน้ำท่วมที่ท่วมสูงสุดเมื่อ ปลายปี ๒๕๕๔ ประมาณ ๓ ถึง ๔ เมตรจากระดับพื้นดิน เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอุทกภัย ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งตามหลักวิศวกรรมชลประทานไม่สามารถป้องกันปัญหาดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีมุ่งแต่จะใช้แต่เงินเป็นตัวตั้ง ไม่ให้ความสนใจต่อภาพรวมของการป้องกันแก้ไข ดันเหตุปัญหาของน้ำท่วม โดยยังคงปล่อยให้วัชพืช เช่น ผักตบชวา เพราะการดำเนินการ อาจจะใช้งบประมาณน้อยเกินไป ไม่เป็นที่สนใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่มุ่งแต่จะเร่งรีบใช้เงินกู้ จำนวนมากให้หมดสิ้นไปภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีครองอำนาจอยู่ และแม้ว่า ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งให้ยกคำขอให้กำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อน การพิพากษาของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า ยังไม่มีการดำเนินการใดๆ ที่มีผลเป็นการก่อกวนสัมพันธ ์กับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกอันจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง แต่ตลอดระยะเวลาเกือบ ๒ เดือนที่ผ่านมา ผู้ถูกฟ้องคดีกลับมิได้ดำเนินการใดๆ ให้เป็นไปตาม ขั้นตอน วิธีการ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และได้ก่อกวนสัมพันธ ์แล้ว โดยทำการ เปิดซองข้อเสนองของกลุ่มผู้ประกอบการที่ผ่านการคัดเลือก ในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ รวมวงเงินค่าก่อสร้าง ๒๙๐,๙๓๐,๘๘๒ ล้านบาท จากราคาที่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งไว้ที่ ๒๙๑,๐๐๐ ล้านบาท และต่อมานายทอง ทอง จันทรางศุ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ให้ข่าวต่อสาธารณชนว่า ได้เรียกตัวแทนของกลุ่มบริษัทต่างๆ ที่ชนะการประมูลหรือเปิดซองราคาในโมดูลต่างๆ ข้างต้น มาเจรจาเพื่อต่อรองลดราคาลงอีกในระหว่างวันที่ ๑๑-๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งต่อรองราคา ปรับลดวงเงินได้ ๖,๐๐๐ ล้านบาท และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบและอนุมัติแล้วในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ แต่ได้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามกรอบวงเงินก่อสร้างเดิม คือ ๒.๙๑ แสนล้านบาท มิใช่กรอบจำนวนที่แท้จริงที่ได้จากการเจรจาดูต่อรองปรับลด โดยกันเงินที่เหลือไว้ดำเนินการตามแผนน้ำนอกเหนือจากทีโออาร์ (TOR) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หวังจะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปดำเนินการอื่นตามความพอใจของตนต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการเจรจาเพื่อต่อรองดังกล่าวมิได้อยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีเคยให้การว่า โครงการ/กิจกรรม/แผนงานดังกล่าว ยังไม่มีรายละเอียด ยังไม่มีแบบแปลนรายละเอียดใดๆ แสดงให้เห็นว่ากระบวนการดำเนินงานทั้งหมดของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าข่ายความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์



/(วสท.)...

(วสท.) ได้แถลงสรุปความเห็นต่อการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของรัฐบาล มูลค่า ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ผ่านสาธารณชนและสื่อสารมวลชนทั่วไป และเรียกร้องให้ผู้บริหารจัดการโครงการฯ ทบทวน และชะลอโครงการในบางโมดูล ทั้งที่ไม่มี ความชัดเจน และที่มีผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่อย่างรุนแรง รวมถึงโครงการที่มีแนวโน้มชัดเจน และการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้อาจขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็หาได้ทบทวนไม่ โดยเห็นชอบแผนงาน/โครงการ ทั้ง ๔ โมดูล และดำเนินการต่อไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๖

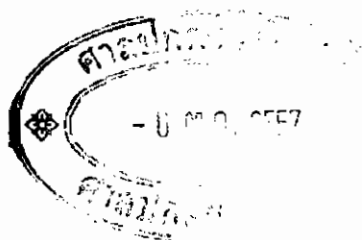
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นองค์กรนิติบุคคลตามมาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๔ ให้การคุ้มครองไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์และเพื่อประโยชน์ในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้รับการรับรองโดยกฎหมายแล้ว อีกทั้งคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุด ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ระบุไว้ชัดเจนว่า คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ การพิจารณาถึงความเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น ควรพิจารณาในความหมายอย่างกว้าง โดยคำนึงถึงสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์กรเอกชน สมาคม นิติบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่นด้วย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อสู้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจฟ้องคดีนี้ เป็นการใช้เทคนิคในทางกฎหมายที่ล้ำสมัยมาต่อสู้ทางคดี ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางปกครองสมัยใหม่มิใช่กันแล้ว หากแต่ควรนำข้อมูลข้อเท็จจริง หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายที่แท้จริงมานำเสนอต่อศาล ทั้งนี้กลุ่มประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายมิใช่มีแต่เฉพาะผู้ฟ้องคดี หากแต่จะมีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายอันเกิดจากโครงการ/แผนงานทั้ง ๔ โมดูลและโครงการอื่นๆ ก่อนหน้านี้ อีกเป็นจำนวนมากทั่วประเทศกว่า ๖๔ จังหวัด โครงการ/แผนงานของผู้ถูกฟ้องคดีเหล่านี้ล้วนเป็นกิจการที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชนทั้งสิ้น



/ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติ ตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๕ กำหนดทางออกให้ไว้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ใส่ใจที่จะดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว เว้นแต่ศาลจะได้มีคำพิพากษา ให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี โดยนำหลักการป้องกันล่วงหน้า หรือ Precautionary Principle มาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ เพื่อเป็นการป้องปราม หรือป้องกันความเสียหาย ของประเทศชาติ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่มีอาจแก้ไขเยียวยาหรือฟื้นฟูกลับมาได้อีก และ เพื่อเป็นการวางบรรทัดฐานทางกฎหมาย และการบริหารราชการแผ่นดินที่ถูกต้องต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นคำแถลง ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ความว่า การดำเนิน โครงการออกแบบก่อสร้างระบบการจัดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและ ระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทยเป็นโครงการที่มีความสำคัญและมีความหมายยิ่ง ต่ออนาคตของประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากกรณีที่เกิดอุทกภัยขนาดใหญ่เมื่อปลายปี พุทธศักราช ๒๕๕๔ ได้ทำให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประชาชนและเศรษฐกิจ ของประเทศ ประกอบกับภาวะโลกร้อนที่มีผลคุกคามต่อความเปลี่ยนแปลงด้านสภาพ ภูมิอากาศของโลกรวมทั้งประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะต้องพบเผชิญ กับอุทกภัยครั้งใหญ่ในอนาคตโดยไม่อาจคาดท้านายได้ว่าเร็วหรือช้า จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องเร่งจัดวางการบริหารจัดการน้ำและการป้องกันอุทกภัยที่มีความครอบคลุมและ สามารถป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และบริเวณเกี่ยวเนื่อง ซึ่งมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ ของประเทศ ในการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นหากใช้วิธีการออกแบบก่อสร้าง ในวิธีการปกติของทางราชการจะต้องใช้เวลามาก และยังมีข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรภาครัฐ ที่จะสามารถทำงานขนาดใหญ่ที่มีจำนวนเนืองานมากครอบคลุมพื้นที่เกือบครึ่งหนึ่งของ ประเทศมีจำนวนไม่เพียงพอและมีลักษณะที่ต้องทำงานแข่งกับเวลาที่ไม้อาจพยากรณ์ได้ว่า จะเกิดอุทกภัยร้ายแรงรอบใหม่ขึ้นอีกเมื่อใด ดังนั้น การดำเนินการในเรื่องดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องใช้กระบวนงานที่มีลักษณะเฉพาะเพื่อเร่งดำเนินการวางระบบป้องกัน และบรรเทาปัญหามลพิษในอนาคตให้ได้โดยเร็วที่สุด โดยตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะต้อง ดำเนินการเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี และเปิดโอกาสให้มีการระดมความคิดและ ทรัพยากรจากภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาทำงานร่วมกันกับบุคลากร



/ภาครัฐ...

ภาครัฐ โดยใช้งบประมาณเงินกู้ในวงเงินรวม ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อให้มีความมั่นใจในความต่อเนื่องของงบประมาณการดำเนินการและสามารถมองเห็นภาพรวมของโครงการได้ โดยตลอดตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้นด้วย

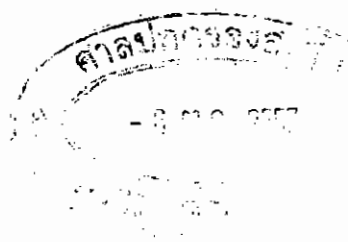
การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทยมีส่วนราชการและผู้เชี่ยวชาญต่างๆ ในภาครัฐทำงานในเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและประสบการณ์ไว้มีใช้น้อย แต่อย่างไรก็ดี ด้วยวิวัฒนาการทางด้านวิชาการและแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศต่างๆ ที่มีความหลากหลาย ล้วนแต่เป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และน่าจะได้พิจารณานำมาประยุกต์ใช้ในกรณีของประเทศไทยตามความเหมาะสมและจำเป็น การดำเนินการโครงการนี้ที่ได้เริ่มตั้งแต่ต้นมาจนบัดนี้ได้ใช้ความรู้เดิมที่ภาครัฐมีอยู่เป็นฐานและเพิ่มเติมด้วยประสบการณ์และข้อเสนอในชั้นการเสนอกรอบความคิด (Conceptual Plan) จากกลุ่มบริษัทต่างๆ ทั้งจากประเทศไทยและต่างประเทศ จากนั้นคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการน้ำ ได้เลือกคัดแนวความคิดที่เปี่ยมด้วยประสบการณ์จากผู้เสนอกรอบแนวความคิดที่หลากหลาย มาบูรณาการและผสมผสานกันเข้าเพื่อกำหนดเป็นข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ในชั้น Definitive Design โดยระบุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และพื้นที่ดำเนินการที่มีความชัดเจนเพียงพอที่ผู้ยื่นข้อเสนอในชั้นตอนนี้จะสามารถทำงานได้ อันเป็นการระบุผลลัพธ์ที่ต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดการดำเนินงานในลักษณะ Design - Build เพื่อเน้นความรวดเร็วและเหมาะสมกับลักษณะงานในแต่ละพื้นที่มากที่สุด โดยผู้ยื่นข้อเสนอจะต้องแข่งขันกันทางวิชาการและทางประสบการณ์เพื่อนำเสนอแนวทางไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าวด้วยเทคนิควิชาการที่ดีที่สุด และในการพิจารณาคัดเลือกของคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณาข้อเสนอเทคนิคฯ ช่วยอ่านวิเคราะห์และให้ความเห็นเพื่อประกอบการให้คะแนนความเหมาะสมด้านเทคนิค จึงสามารถทำได้โดยรอบคอบและสามารถเปรียบเทียบทางเลือกต่างๆ ของผู้ยื่นข้อเสนอเพื่อให้ได้ข้อเสนอที่ดีที่สุด ทั้งนี้โดยคำนึงถึงข้อเสนอด้านราคาของผู้ยื่นข้อเสนอแต่ละรายเมื่อเปรียบเทียบกับเนื้องานและรายละเอียดทางเทคนิคประกอบด้วย อีกทั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ ก็มีความแน่วแน่ที่จะเจรจาต่อรองราคาตามเกณฑ์ราคามาตรฐานของทางราชการที่เคยจัดซื้อจัดจ้างอยู่เป็นประจำตามปริมาณงานที่เกิดขึ้นจริงและโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นการดำเนินงานในลักษณะ Design - Build ประกอบกับกิจกรรมสำหรับ



/โครงการต่างๆ...

โครงการต่างๆ ที่มีการจัดซื้อจัดจ้างในคราวนี้มีความหลากหลาย บางหน่วยงานได้มีการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการและกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (EHIA) ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว ในกรณีดังกล่าว เมื่อจัดซื้อจัดจ้างแล้วก็สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ทันทีเพราะได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดมาก่อนแล้ว ขณะที่บางหน่วยงานหากยังไม่ได้มีการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย แต่มีสภาพของงานที่ต้องจัดทำรายงานดังกล่าว ข้อกำหนดและขอบเขตของงานก็ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าต้องดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น ในขณะที่งานในบาง module เช่น A๖ และ B๔ คืองานที่เกี่ยวกับระบบคลังข้อมูลเพื่อการพยากรณ์และเตือนภัยรวมทั้งการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็สามารถดำเนินการได้ทันทีโดยไม่มีข้อขัดข้องตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแต่ประการใด

นอกจากนี้ ในขณะนี้ได้มีการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างสัญญา ซึ่งมีผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นประธาน รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการร่างสัญญาเพื่อแยกงานเกี่ยวกับการศึกษาความเหมาะสมและจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายออกจากงานออกแบบและงานก่อสร้าง โดยกำหนดเวลาและการจ่ายค่าจ้างสำหรับงานต่างๆ แยกกันโดยชัดเจน ซึ่งหากงานศึกษาวิเคราะห์ ใช้เวลาเกินกำหนดหรือมีปัญหาอุปสรรค หรือผลการศึกษาปรากฏว่าไม่ผ่านเกณฑ์เกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก็อาจพิจารณายุติการดำเนินโครงการได้ด้วย ซึ่งในประเด็นดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีการรายงานชี้แจงไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามที่ได้มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตและเสียหายของทางราชการในการดำเนินโครงการดังกล่าวแล้วด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้เสนอผลการพิจารณาคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาคูทกภัยของประเทศไทยไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ลงมติดังนี้



//(๑) อนุมัติ...

ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ และละเอียดอ่อนที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยไม่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการดำเนินการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง และปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเอียดอ่อนที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลและได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อคดีนี้มีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกี่ยวกับการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในการจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งอยู่ในวัตถุประสงค์หลักของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าว ได้แก่ การเพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นกรณีที่ต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติรับรองสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนของประชาชนชาวไทยไว้ แล้วเห็นว่า ประชาชนชาวไทยทุกคน ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ เป็นผู้ทรงสิทธิดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ มิได้โต้แย้งในเรื่องของกระบวนการในการคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาดำเนินโครงการตามแผนแม่บทอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่เป็นการโต้แย้งในเรื่องสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนที่เกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย

ศาลปกครอง

/และคุณภาพ...

และคุณภาพชีวิต อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การพิจารณาถึงความเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงต้องตีความอย่างกว้าง เมื่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวอันเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เช่นกัน

ประเด็นที่สอง การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีที่มาจากประเทศไทยได้ประสบเหตุอุทกภัยอย่างร้ายแรงเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งในระยะแรกรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศไทย (กยอ.) ขึ้น และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔ จัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาและวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ และกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทดังกล่าวที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งประเทศ โดยดำเนินการในระดับลุ่มน้ำและครอบคลุมทุกลุ่มน้ำในประเทศ ตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ๘ แผนงาน คือ (๑) แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ (๒) แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และการจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศประจำปี (๓) แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย (๔) แผนงานพัฒนากล้องข้อมูลระบบพยากรณ์และเตือนภัย และระบบเตือนภัย (๕) แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญให้มีความสามารถในการป้องกัน บรรเทาปัญหาอุทกภัย รวมทั้ง



/ให้มีความ...

ให้มีความสามารถในการเตรียมพร้อมและรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย (๖) แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ (๗) แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ และ (๘) แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในการจัดทำแผนดังกล่าวรัฐไม่ได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการดำเนินการ อันขัดต่อมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาแต่เพียงว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นกรณีที่ต้องตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่รัฐจะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วถึงก่อนดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า มาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นบทบัญญัติที่รองรับสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนของประชาชน และสิทธิของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึงเกี่ยวกับการที่รัฐจะจัดให้มีการดำเนินการต่างๆ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว เมื่อบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนไว้เช่นนี้ ดังนั้น นอกจากเป็นหน้าที่รัฐจะต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าวแล้ว ยังพึงส่งเสริมให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของแผนงานหรือโครงการที่มีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง เพื่อประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๘๕ ในส่วนที่ ๘ ของหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งแยกออกมาเน้นเป็นการเฉพาะ นอกเหนือจากแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา ๘๗ ในส่วนที่ ๑๐ ของหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกด้วย



/สำหรับ...

สำหรับบทบัญญัติในมาตรา ๕๗ วรรคสอง เป็นการกำหนดหน้าที่ของรัฐหรือขั้นตอนที่สำคัญของการวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ด้วยการบังคับให้รัฐต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการดังกล่าว ซึ่งหลักการดังกล่าวได้เริ่มมีมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะรับรองสิทธิของประชาชนให้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึงและใช้สิทธิได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริงเกี่ยวกับการที่รัฐจะจัดให้มีการดำเนินการต่างๆ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น และเพื่อที่ประชาชนจะได้ปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วย แต่เนื่องจากในขณะที่มีการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ร่างย่อมไม่อาจคาดหมายได้ถึงกการดำเนินการต่างๆ ที่รัฐจะจัดให้มีขึ้นในอนาคต ในการตีความบทบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสอง ที่เกี่ยวกับ “การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน” นั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาในความหมายอย่างกว้างเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ดังกล่าวข้างต้น ยิ่งกว่าถ้อยคำตามลายลักษณ์อักษร ในกรณีนี้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการดำเนินการตามความในวรรคนี้ ย่อมหมายความถึงเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากรายละเอียดในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการระบุรายละเอียดของการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนในวงกว้างในหลายพื้นที่ เช่น มีการระบุไว้ในหัวข้อ ๓.๔.๖ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ ที่มีแนวทางการดำเนินงานด้วยการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่าง ตั้งแต่เขื่อนหลักในพื้นที่ภาคเหนือ ตลอดจนถึงฝายของลุ่มน้ำเจ้าพระยาให้เป็นพื้นที่รับน้ำนอง ดังนี้ เป็นต้น และการใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินการตามแผนแม่บทดังกล่าว ก็เห็นได้ชัดเจนว่ามีลักษณะจะเป็นการเปลี่ยนแปลงผังเมืองและกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงมีลักษณะเป็น “การวางผังเมือง” และ “การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน” ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง

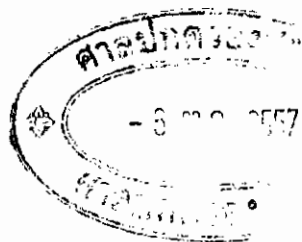


/ของรัฐธรรมนูญ...

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยตรง ดังนั้น เมื่อรัฐโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของประเทศ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้อำนาจในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ อันมีลักษณะเป็นการวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จึงย่อมถูกกำกับโดยหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการดังกล่าว แต่ในคดีนี้ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการหรือมีแผนที่จะจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการดำเนินการแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด

เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงกรอบแผนงานกว้างๆ ซึ่งประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงไม่ได้เป็นการกระทำที่รัฐใช้อำนาจทางปกครองที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่บุคคลใดโดยตัวของแผนแม่บทเอง และยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้นำไปกำหนดเป็นโครงการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual plan) และนำมาซึ่งการจัดทำหรือกำหนดขอบเขตงาน (TOR) ของ ๑๐ แผนงาน/โครงการ (Module) และนำไปเปิดประมูล ซึ่งขณะที่ยื่นฟ้องรวมถึงระหว่างศาลมีคำพิพากษาในคดีนี้ยังอยู่ในขั้นตอนของการคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นคู่สัญญา อันถือได้ว่าการดำเนินการต่อมาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่สิ้นสุด และอยู่ในวิสัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ที่ศาลมีอำนาจออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวปฏิบัติตามหน้าที่ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ประเด็นที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ ต่อมาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำหรือไม่ อย่างไร



/พิเคราะห์...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่ในการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดอ้างว่า ในการดำเนินการต่อมาตามแผนแม่บทดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายต่าง ๆ (อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐) กำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยมีคำขอให้ศาลกำหนดคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศอย่างทั่วถึง ก่อนดำเนินการ โดยการจัดทำประชามติตามมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดี และดำเนินการดังต่อไปนี้ ก่อนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับแผนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและอุทกภัย (๑) ปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๗ (๒) ปฏิบัติหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ (๓) ปฏิบัติหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ ซึ่งเห็นควรแยกพิจารณาเป็น ๖ กรณี ดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง การออกเสียงประชามติตามมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ และวรรคสองบัญญัติว่า การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ (๒) ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ เห็นได้ว่า กรณีที่จะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติมีเพียง ๒ กรณีเท่านั้น ซึ่งการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการดำเนินการต่าง ๆ ต่อมา ตามแผนแม่บทดังกล่าว คณะรัฐมนตรีไม่ได้เห็นว่าเป็นกิจการที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน และไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้การดำเนินการดังกล่าวต้องจัดให้มีการออกเสียง

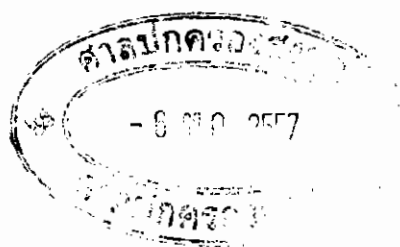


/ประชามติ...

ประชามติ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นเพียงบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติถึงรายละเอียดในการออกเสียงประชามติเท่านั้น มิได้บัญญัติถึงกรณีที่จะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมไปจากมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ ตามที่มาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

กรณีที่สอง สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนตามมาตรา ๕๗ และ มาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๕๗ วรรคแรก ที่บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือ ชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการ พิจารณาในเรื่องดังกล่าว และมาตรา ๕๘ ที่บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วม ในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน เป็นบทบัญญัติที่รองรับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร และการร้องเรียนของประชาชน โดยมีได้กำหนดหน้าที่ที่รัฐจะต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น รัฐจึงต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ ในบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในคดีนี้ แม้ว่าการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำที่ปัจจุบันได้มีการดำเนินการจัดทำข้อกำหนดและขอบเขตของงาน (TOR) กำหนดรายละเอียดของการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ รวม ๑๐ Module โดยมีโครงการ ทั้งการก่อสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำใน Module A1 และ B1 และการพัฒนาพื้นที่รับน้ำหลากชั่วคราว (แก้มลิง) ใน Module A3 และ B3 ซึ่งได้มีการระบุพื้นที่ดำเนินการไว้แล้ว (เช่น Module A3 พื้นที่ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่เกษตรชลประทานในพื้นที่โครงการชลประทานเหนือนครสวรรค์ อย่างน้อยประกอบด้วย โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าบัว (จ.นครสวรรค์) ดงเศรษฐี (จ.พิจิตร) พลายชุมพล (จ.พิจิตรโลก) และพื้นที่ลุ่มต่ำตามธรรมชาติ เช่น พื้นที่ลุ่มต่ำบางระกำ พื้นที่พิจิตร-ตะพานหิน พื้นที่ชุมแสง-เก้าเลี้ยว) นั้น หากมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจริง ย่อมต้องใช้พื้นที่จำนวนหนึ่งในการก่อสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ รับน้ำหลากชั่วคราว ซึ่งบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าไม้ บางส่วนเป็นที่ดินที่ประชาชนอยู่อาศัย



/และใช้ประกอบ...

และใช้ประกอบอาชีพ อันถือได้ว่า เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคแรก และการดำเนินการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง (การให้บริการสาธารณะด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ) ตามนัยมาตรา ๕๔ แต่เนื่องจากตั้งที่กล่าวแล้วข้างต้นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดหน้าที่ที่รัฐจะต้องถือปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รัฐหรือผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้ขัดขวางการใช้สิทธิตามบทบัญญัติดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้น ดังนั้น จึงไม่มีกรณีที่จะถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๕๗ วรรคแรก และมาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

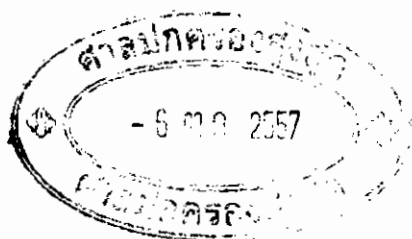
สำหรับมาตรา ๕๗ วรรคสอง นั้น เมื่อศาลได้วินิจฉัยในประเด็นที่สองแล้วว่า ในการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดไว้ด้วย

กรณีที่สาม สิทธิชุมชนตามมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖๗ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับการคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

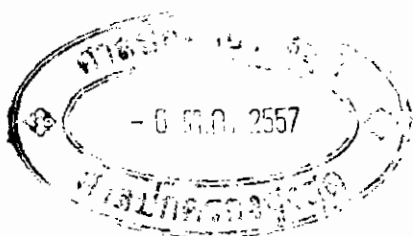
สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง



/บทบัญญัติ...

บทบัญญัติวรรคแรกและวรรคสามดังกล่าวมิได้กำหนดหน้าที่ของรัฐให้ต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ รัฐจึงมีหน้าที่เพียงไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งคดีนี้ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าว

สำหรับบทบัญญัติในวรรคสอง เมื่อพิจารณารายละเอียดของการดำเนินการตามข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ตามโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาคูทกภัยของประเทศไทย Module A1 การสร้างอ่างเก็บน้ำอย่างเหมาะสมและยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มน้ำปิง ยม น่าน สะแกกรัง และป่าสัก Module A2 การจัดทำผังการใช้ที่ดิน/การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมทั้งการจัดทำพื้นที่ปิดล้อมพื้นที่ชุมชนและเศรษฐกิจหลัก สำหรับลุ่มน้ำเจ้าพระยา Module A3 การปรับปรุงพื้นที่เกษตรชลประทานในพื้นที่โครงการชลประทานเหนือจังหวัดนครสวรรค์ เพื่อเก็บกักน้ำหลากชั่วคราว Module A4 การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลัก และการป้องกันการกัดเซาะตลิ่งริมแม่น้ำ ในพื้นที่แม่น้ำยม น่าน เจ้าพระยา Module A5 การจัดทำทางผันน้ำ (Flood diversion channel) ขนาดประมาณ ๑,๕๐๐ ลบ.ม./วินาที รวมทั้งการก่อสร้างถนน เพื่อรองรับการคมนาคม Module B1 การสร้างอ่างเก็บน้ำอย่างเหมาะสมและยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ Module B2 การจัดทำผังการใช้ที่ดิน/การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมทั้งการจัดทำพื้นที่ปิดล้อมพื้นที่ชุมชนและพื้นที่เศรษฐกิจหลัก ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ Module B3 การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลักและการป้องกันการกัดเซาะตลิ่งริมแม่น้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ เห็นได้ว่า หากมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจริง ย่อมต้องมีการใช้พื้นที่จำนวนหนึ่งในการก่อสร้าง ซึ่งบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าไม้ บางส่วนเป็นที่ดินที่ประชาชนอยู่อาศัยและใช้ประกอบอาชีพ ทำให้เข้าลักษณะเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว แม้ว่าเมื่อพิจารณาข้อกำหนดดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับรูปแบบของโครงการตามที่กำหนดไว้



ในหัวข้อ ๖...

ในหัวข้อ ๖ และขอบเขตงานหลักตามที่กำหนดไว้ในหัวข้อ ๔ ของแต่ละ Module แล้ว จะเห็นได้ว่า โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีงานหลักที่สำคัญที่จะต้องกระทำเป็นลำดับแรก คือ การศึกษาในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านความเหมาะสม การวิเคราะห์ผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม-สังคม/สุขภาพ และการวิเคราะห์ความคุ้มค่าด้านเศรษฐศาสตร์และการเงิน โดยการออกแบบและการก่อสร้างในพื้นที่ตามที่กำหนดไว้ในแต่ละ Module จะต้องขึ้นอยู่กับผลการศึกษาดังกล่าว ซึ่งหมายความว่า ก่อนที่จะมีการออกแบบและก่อสร้างจะต้องมีการศึกษาในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ อยู่แล้ว และหากผลการศึกษาในด้านต่าง ๆ ปรากฏว่าไม่มีความเหมาะสมที่จะก่อสร้าง ก็ย่อมไม่มีการดำเนินการก่อสร้างเกิดขึ้นและรัฐไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างในส่วนของงานดังกล่าว แม้จะได้มีการทำสัญญาจ้างซึ่งมีข้อกำหนดของสัญญาให้ผู้รับจ้างทำการออกแบบและก่อสร้างไปแล้วก็ตาม อีกทั้ง ตามหัวข้อ ๔.๕ และ ๔.๖ ของแต่ละ Module ก็ได้กำหนดขอบเขตงานหลักไว้อีกประการหนึ่งว่า จะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน และปรับแผนการแก้ไขและบรรเทาผลกระทบด้านต่าง ๆ ตามรายงานมาตรการแก้ไขและบรรเทาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม-สังคม/สุขภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ก่อนที่จะมีการออกแบบและก่อสร้างในพื้นที่ใดจริงจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน อันเป็นการแสดงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว

อย่างไรก็ดี การที่ข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ดังกล่าว กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างในการศึกษาในด้านต่าง ๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นั้น นอกจากการดำเนินการดังกล่าวของผู้รับจ้างอาจเบี่ยงเบนหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง เนื่องจากผู้รับจ้างดังกล่าวเป็นผู้ที่ได้ทำสัญญารับจ้างออกแบบและก่อสร้างกับรัฐไปแล้ว และเป็นปกติวิสัยในทางธุรกิจของผู้ประกอบการทั้งหลายที่ย่อมคำนึงถึงผลกำไรสูงสุดจากการประกอบการเป็นสำคัญ จึงย่อมประสงค์และอาจพยายามให้ผลการศึกษาดังกล่าวออกมาในลักษณะที่ทำให้มีการก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งกรณีดังกล่าวนอกจากจะทำให้เป็นที่ไม่มั่นใจในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของผลการดำเนินการแล้ว ยังเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการกำหนดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และการจัดให้มีการรับฟัง...



รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาประกอบกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ แม้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตั้งใจที่จะนำวิธีการจ้าง ออกแบบและก่อสร้างพร้อมประกันราคาไม่เกินวงเงินสูงสุด (Design-build with Guaranteed Maximum Price) มาใช้กับการดำเนินการตามโครงการที่พิพาทนี้ จะเป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจ ของฝ่ายบริหารที่ศาลไม่อาจก้าวล่วงได้ก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดข้อกำหนด และขอบเขตงานหรือ TOR ให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน ทั้งที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ และคู่สัญญาที่ได้ทำสัญญาจ้างให้ทำการออกแบบ และก่อสร้างไปแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรงในการศึกษาและจัดให้มี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น เป็นกรณีที่ต้องถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ด้วยการให้คู่สัญญา เป็นผู้มีหน้าที่ในการศึกษาและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อันมีผลทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และแม้ว่าในขณะที่ยื่นคำฟ้องรวมถึง ระหว่างที่ศาลมีคำพิพากษาในคดีนี้จะยังอยู่ในขั้นตอนของการคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นคู่สัญญา และยังไม่มีการออกแบบและก่อสร้างจริง อันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องจัดให้มีการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเสียก่อนตามบทบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อได้มีข้อกำหนด และขอบเขตงาน (TOR) กำหนดไว้ชัดเจนแล้ว ให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ จึงเป็นที่ เล็งเห็นได้ว่า เมื่อมีการทำสัญญาขึ้นแล้วย่อมเกิดการกระทำที่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอย่างแน่แท้ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงตาม คำแถลงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า ขณะนี้ได้มีการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการร่างสัญญา ซึ่งมีผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นประธาน รับประเด็นดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการ โดยได้พิจารณาเกี่ยวกับการยกเว้นสัญญาเพื่อแยกงานเกี่ยวกับการศึกษาความเหมาะสมและ จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายออกจางานออกแบบ และงานก่อสร้าง โดยกำหนดเวลาและการจ่ายค่าจ้างสำหรับงานต่างๆ แยกกันโดยชัดเจน

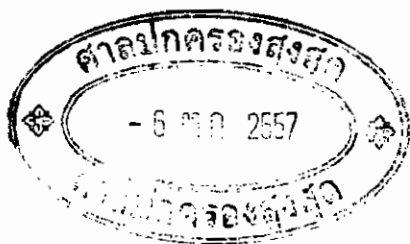


/ซึ่งหาก...

ซึ่งหากงานศึกษา/วิเคราะห์ ใช้เวลาเกินกำหนดหรือมีปัญหาอุปสรรค หรือผลการศึกษาปรากฏว่าไม่ผ่านเกณฑ์เกี่ยวกับผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมก็อาจพิจารณายุติการดำเนินโครงการได้ด้วย แต่ก็ยังเป็นเพียงคำชี้แจงซึ่งยังไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดที่ยืนยันถึงความแน่นอนว่าจะมีการดำเนินการตามคำแถลงดังกล่าวจริง และโดยที่การดำเนินการตามโครงการที่พิพาทเป็นกรณีที่เกิดขึ้นได้ว่ามีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ประกอบกับรัฐบาลเห็นว่าเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และมีการกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการไว้แล้ว หากปล่อยให้ระยะเวลาล่วงเลยไปย่อมไม่เป็นประโยชน์แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายและประชาชนทั่วไป จึงเป็นกรณีที่ศาลจะมีคำบังคับอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้แล้ว

กรณีที่สี่ บทบัญญัติที่เป็นนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๘๕ และนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคนได้อ้างในคำฟ้องด้วยนั้น บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งมาตรา ๗๕ วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น บทบัญญัติต่างๆ ในหมวดนี้จึงไม่ใช่เป็นกฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลใดๆ โดยตรง แต่เป็นเรื่องที่รัฐพึงต้องกระทำตามแนวทางที่กำหนด โดยไม่สามารถกระทำไปในแนวทางที่ตรงกันข้ามหรือต่างออกไป แต่มิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่บังคับให้รัฐจะต้องปฏิบัติ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะยังมีได้ดำเนินการตามแนวนโยบายดังกล่าวก็ยังไม่อาจถือได้ว่า เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

กรณีที่ห้า การดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด (มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘) และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดขยะและมลพิษ และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการเป็นผู้กำกับดูแล



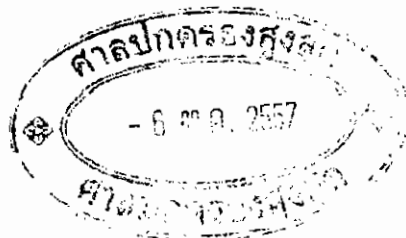
/การดำเนินการ...

การดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแทน (มาตรา ๖๐ และ มาตรา ๖๓) ซึ่งเป็นคนละเรื่องกันกับที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องในคดีนี้

กรณีนี้ทบทวน การดำเนินการตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ โดยมาตรา ๕ บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อม และสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการ ให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ ส่วนมาตรา ๑๑ บัญญัติว่า บุคคล หรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบ ด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และ เหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจ มีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชน และแสดงความเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวมิได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ รัฐจึงมีหน้าที่เพียงไม่ดำเนินการอย่างใด ๆ ที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าว ซึ่งในคดีนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการดังกล่าวแต่อย่างใด

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่มาตรา ๕๗ วรรคสอง และ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ด้วยการ นำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ตามเจตนารมณ์ของส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสาร และการร้องเรียน และดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้มีการศึกษาและจัดให้มีกระบวนการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ตามเจตนารมณ์ของส่วนที่ ๑๒ สิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ก่อนที่จะดำเนินการจ้างออกแบบและก่อสร้างในแต่ละแผนงาน (Module) คำขออื่น นอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคนอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคนไม่เห็นพ้องด้วยกับ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เฉพาะบางประเด็น กล่าวคือ การจัดทำแผนแม่บท การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ทำหน้าที่วางระบบบริหารจัดการน้ำของประเทศ ในระยะยาว โดยมีภารกิจในการทบทวนนโยบาย แผนงาน และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง



/กับการ...

กับการบริหารจัดการน้ำ ระดมความคิดเห็นและความรู้ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการแก้ปัญหา และวางระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศ รวมทั้งจัดทำแผนแม่บท การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบและวางกรอบการลงทุนด้านการบริหาร ทรัพยากรน้ำของประเทศ เสนอแก่รัฐบาลโดยให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและ สร้างอนาคตของประเทศ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างความจำเป็นเร่งด่วน ภายหลังเกิดวิกฤติการณ์น้ำท่วม เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำ โดยมีได้ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด เพิกเฉย หรือละเลยที่จะให้ข้อมูลหรือชี้แจง หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าไป มีส่วนร่วมในการวางแผนดังกล่าว พฤติการณ์และการกระทำดังกล่าวขัดต่อหลักความชอบ ด้วยกฎหมาย ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๓๐ และขัดต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้เสนอเรื่องขอแก้ไขประกาศฉบับนี้ ซึ่งทางคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เห็นชอบ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เสนอ โดยขอแก้ไขบทนิยามที่ว่า "ส่วนราชการเจ้าของโครงการ" หมายความว่า สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) จากเดิมที่ "ส่วนราชการเจ้าของโครงการ" หมายถึง ส่วนราชการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นผู้ดำเนินโครงการ ขณะเดียวกันยังแก้ไขคำว่า "รัฐมนตรี" หมายถึง รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีซึ่งได้รับ มอบหมายเป็นประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จากเดิมหมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่กำกับดูแล ส่วนราชการเจ้าของโครงการ ทำให้มีเหตุน่าสงสัยว่า การแก้ไขประกาศฉบับนี้เป็นการเพิ่มอำนาจ การบริหารจัดการน้ำทุกโครงการภายใต้วงเงินกู้ ๓.๕ แสนล้านบาท ให้อยู่ในมือของสำนักงาน นโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) เพียงหน่วยงานเดียว และ สบอช. ซึ่งเป็นหน่วยงานเกิดใหม่จะเป็นผู้รับผิดชอบโครงการย่อยทั้งหมด และขณะเดียวกัน อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกนั้น อยู่ภายใต้การตัดสินใจของประธาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพียงผู้เดียว จากที่อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่การตัดสินใจของรัฐมนตรี ที่กำกับดูแลส่วนราชการเจ้าของโครงการทำให้มองเห็นถึงการรวบรัดการตัดสินใจอยู่เพียง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หน่วยงานเดียว ทำให้ขาดความรอบคอบ ความโปร่งใส และหลักธรรมาภิบาล

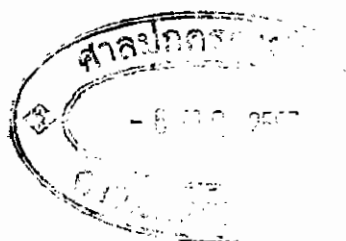
ตามประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินโครงการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อวางระบบ การบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๒ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติ



/เห็นชอบ...

เห็นชอบผลการคัดเลือกในการเสนอกรอบแนวคิดเพื่อการออกแบบก่อสร้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เสนอแล้ว การดำเนินการคัดเลือกเพื่อจัดจ้างให้ดำเนินการ โดยเชิญชวนผู้ที่ได้รับการคัดเลือกทุกรายในแต่ละโครงการ มายื่นข้อเสนอเป็นผู้รับงาน เพื่อพิจารณาคัดเลือกทุกรายที่ดีที่สุดเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างต่อไป ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดตามประกาศนี้ เห็นได้ว่าตามประกาศฉบับนี้ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้าง (Conceptual Plan) โดยผู้ได้รับการคัดเลือกเหล่านี้สามารถเข้าเสนอราคาพร้อมข้อเสนอทางด้านเทคนิค “เป็นผู้รับงาน” นั้น กรอบแนวคิดและแบบก่อสร้างมีความสัมพันธ์กันไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะการออกแบบ ก่อสร้างย่อมต้องอยู่ภายใต้กรอบของแนวคิด ดังนั้นกรอบแนวคิดจึงมีลักษณะเป็นผังเมือง เพียงแต่รัฐบาลพยายามแยกความสัมพันธ์ของกรอบแนวคิดและการจัดทำหรือกำหนดขอบเขตงาน (TOR) ออกจากกัน เพื่อวัตถุประสงค์บิดเบือนกฎหมาย หรือนักวิชาการบางท่านเรียกว่าการหักดิบกฎหมาย ซึ่งเป็นการหลบเลี่ยงการตรวจสอบ และพยายามออกกฎหมายมาเป็นเครื่องมือเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการและพยายามสร้างความชอบธรรมโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายในอนาคต กรอบแนวคิดจึงมีลักษณะเป็นการวางผังเมือง รัฐจึงต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อน ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังคงกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จึงต้องศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเป็นที่น่าสังเกตว่าประกาศฉบับดังกล่าวนี้ ขาดกลไกการตรวจสอบขององค์กรอิสระ เมื่อเปรียบเทียบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ส่วนประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินโครงการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็มีได้ระบุข้อความเรื่องการจัดส่งสำเนาสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ ทั้งที่มีมูลค่าโครงการ ๓.๕ แสนล้านบาท



/ให้สำนักงาน...

ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และกรมสรรพากร แม้ประกาศนี้จะให้ สบอช. ในฐานะ ส่วนราชการเจ้าของโครงการต้องส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนลงนาม ตามประกาศข้อ ๗ ก็ตาม แต่หน้าที่ของ สำนักงานอัยการสูงสุดทำได้เพียงตรวจร่างสัญญาว่าการทำสัญญาดังกล่าวจะทำให้รัฐ เสียเปรียบภาคเอกชนหรือไม่เท่านั้นโดยทั่วไปแล้ว แบบร่างสัญญาที่ส่วนราชการใช้ลงนาม กับคู่สัญญามีอยู่ด้วยกัน ๒ ลักษณะ คือ ๑) แบบร่างสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วย การพัสดุ (กพ.) กำหนด ซึ่งมีทั้งหมด ๒๖ รูปแบบ ๒) แบบร่างสัญญาที่ผ่านการตรวจร่าง จากสำนักอัยการสูงสุดแล้ว ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากร่างสัญญาตามมาตรฐานของ กพ. มีข้อสังเกตว่า สัญญารับจ้างของผู้รับจ้างเพื่อดำเนินโครงการบริหารจัดการน้ำในแต่ละโมดูลนั้น มีรูปแบบของสัญญาเป็นอย่างไร ยังคงรูปแบบเดิมตามมาตรฐานสัญญาของ กพ. หรือเป็นการ ร่างสัญญากันใหม่ที่ต้องอาศัยอัยการตรวจร่างอีกรอบ รัฐควรเปิดเผยต่อสาธารณะโดยให้ประชาชน มีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นมิใช่ปิดกั้น ซ่อนเร้น อันนำมาซึ่งปัญหาการเสียค่าโง่ เหมือนในอดีตที่ผ่านมา

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำประกอบด้วยโครงการหรือกิจกรรม ที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต และทรัพย์สิน ของประชาชนแทบทั้งสิ้น รวมทั้งต้องใช้งบประมาณภาษีของประชาชนอย่างมหาศาล คือ ใช้งบประมาณมากถึง ๓.๕ แสนล้านบาท ไม่นับรวมโครงการก่อนหน้านี้ที่ใช้เงินงบประมาณไปแล้ว ๑.๒ แสนล้านบาท อันเป็นการสร้างภาระทางสังคม และเป็นการสร้างหนี้สาธารณะ แต่โครงการ ดังกล่าวนี้อาจปิดบังข้อมูลของโครงการไม่ให้สาธารณชนได้รับรู้ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการศึกษาผลกระทบ และความเป็นไปได้ของโครงการ จนเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ของ นักวิชาการและภาคประชาชน ความไม่โปร่งใสของโครงการ โดยพยายามหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ หรือรับฟังข้อเสนอแนะของนักกฎหมาย นักวิชาการต่างๆ อันจะนำมาซึ่งความเสียหายต่อภาครัฐ และภาคประชาชน สร้างภาระหนี้สินให้ประเทศ และเป็นการก่อหนี้ในอนาคต ซึ่งไม่สามารถ รับประกันว่าจะสามารถป้องกันน้ำท่วมได้จริงหรือไม่และโครงการใช้เวลาในการก่อสร้างถึง ๕ ปี ซึ่งยังไม่ชัดเจนว่าจะสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ เพราะปัญหาอุปสรรคทั้งในด้านกฎหมาย การทำความเข้าใจกับภาคประชาชน โดยเฉพาะการเวนคืนที่ดิน ความไม่โปร่งใสการประมูลงาน ของผู้รับเหมาอันจะนำมาซึ่งความขัดแย้งในด้านต่างๆ โดยเฉพาะทางการเมืองจะต้อง ถูกตรวจสอบย่อมเกิดความล่าช้า และความล้มเหลวของโครงการความเสียหายย่อมเกิดขึ้น



/การจัดทำ...

การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่กระบวนการออกกฎหมาย การรวบรวมอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ การกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในโครงการจัดการน้ำโดยไม่ผ่านงบประมาณของแผ่นดิน การจัดซื้อจัดจ้างไม่นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้ มีลักษณะลือคสเป็ค ชั่วประมุข ไม่ส่งสำเนาให้ สดง. ตรวจสอบตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งขัดต่อหลักกฎหมายและหลักธรรมาภิบาลโดยชัดแจ้ง

การแยกกรอบแนวคิด (Conceptual Plan) และการจัดทำหรือกำหนดขอบเขตงาน (TOR) หรือการออกแบบก่อสร้างโครงการน้ำ (Construction Plan) ให้ออกจากกันทั้งที่การออกแบบก่อสร้างจะต้องอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดซึ่งมีความสัมพันธ์กันไม่สามารถแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาด อันมีลักษณะเป็นผังเมือง แต่การที่รัฐแยกกรอบแนวคิดและแบบก่อสร้างออกจากกันเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมายที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดการประมูลในลักษณะเหมาเบ็ดเสร็จ คือ บริษัทผู้ประมูลได้ต้องรับโครงการไปจัดการทั้งระบบ คือ สำรองพื้นที่ก่อสร้าง ประมาณการก่อสร้าง งานออกแบบก่อสร้าง งานศึกษาความเป็นไปได้ งานศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม งานเจรจาขอซื้อ หรือเวนคืนที่ดิน และงานก่อสร้าง เป็นอำนาจของรัฐ หรือเป็นอำนาจทางปกครอง เพราะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งรัฐเท่านั้นสามารถใช้อำนาจนี้ได้ การที่รัฐมอบอำนาจทางปกครองให้เอกชนเท่ากับเอกชนมีอำนาจเหนือเอกชนด้วยกัน อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อหลักนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักความเสมอภาค หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ดังนั้น แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงเป็นแผนแม่บทที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และคดีนี้เป็นคดีเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๘๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงกรอบแผนงานกว้างๆ ซึ่งประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงไม่ได้เป็นการกระทำที่รัฐใช้อำนาจทางปกครองที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อบุคคลใดโดยตัวของแผนแม่บทเอง นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาคนไม่เห็นพ้องด้วย เพราะแผนแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว เป็นต้นเหตุหรือ



/ต้นทางหลัก...

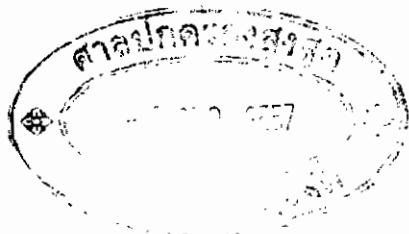
ต้นทางหลักในการนำมาสู่การจัดทำโครงการต่างๆ ที่นำไปสู่การประมวลฯ งานกันทั้ง ๑๐ โมดูล (Module) โดยศาลปกครองชั้นต้นก็ได้วินิจฉัยแล้วว่า "ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ก่อนการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้นำแผนแม่บทฯ ดังกล่าวไปกำหนดเป็นโครงการ เสนอรอบแนวคิด (Conceptual Plan) และนำมาซึ่งการจัดทำหรือกำหนดขอบเขตงาน (TOR) ของ ๑๐ แผนงาน/โครงการ (Module) และนำไปเปิดประมวล ซึ่งขณะที่ยื่นฟ้องรวมระหว่าง ศาลมีคำพิพากษาในคดีนี้ ยังอยู่ในขั้นตอนของการคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นคู่สัญญา อันถือได้ว่าการดำเนินการต่อมาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่สิ้นสุด และยังคงอยู่ในวิสัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จะจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างทั่วถึง..." นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคน เห็นว่า แผนแม่บทดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ จะยังคงมีอยู่แล้ว นำมาสู่การดำเนินการตามโครงการต่างๆ ทั้ง ๑๐ โมดูล (Module) ต่อไป ไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่หากศาลได้พิพากษายกเลิกหรือเพิกถอนแผนแม่บทดังกล่าวเสีย ก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีนำแผนแม่บทฯ ทั้งหมดไปรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใหม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาแล้ว ซึ่งแผนแม่บทฯ ดังกล่าวเมื่อเข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ถูกต้องและสมบูรณ์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าวจริง ก็จะนำไปสู่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็น ข้อเสนอแนะ ข้อท้วงติง จากประชาชนและหรือผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดใหม่ได้ ซึ่งก็จะนำไปสู่ การกำหนดกรอบแนวคิด การกำหนดที่อาร์ และกำหนดโครงการหรือโมดูล (Module) ใหม่ ที่สอดคล้องกับความเห็นและความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้ในที่สุด ความขัดแย้งหรือการคัดค้านการดำเนินการบริหารจัดการน้ำของรัฐบาลหรือผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ ก็จะหมดไปหรือลดน้อยถอยลงได้ในที่สุด และนอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้กระทำผิด ต่อกฎหมายหลายฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๗ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่ากรป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๐๓/๗ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ขอศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา หรือคำสั่งกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นดังกล่าวเสียใหม่ และพิจารณา

ศาลปกครอง

/ไตสวน...

ได้สวนและพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไปด้วย ส่วนคำวินิจฉัยและคำพิพากษาในประเด็นอื่น ผู้ฟ้องคดีเห็นพ้องด้วยแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทูลขอคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง เรื่องอำนาจฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสมาคมที่จดทะเบียนมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นต้นเหตุ ของปัญหาโลกร้อน และเหตุภาวะมลพิษต่างๆ และสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสิทธิและหน้าที่ ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในการจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ แต่แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไม่ได้ก่อกำเนิดมลพิษหรือ เหตุภาวะมลพิษ ตามวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คงมีอำนาจการเป็นผู้แทนในการฟ้องร้อง ต่อศาลเฉพาะกรณีที่ได้รับอันตรายหรือเสียหายจากภาวะมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ และเพียงเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ค่าเสียหาย ค่าชดเชยให้แก่ประชาชน ชุมชน และ สาธารณชนเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียน เป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็หาทำให้ เกิดสิทธิในการฟ้องคดีไม่ เพราะการจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนตามมาตรา ๗ นั้น เพียงแต่ อาจได้รับสิทธิตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ อาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการตามนัย แห่งมาตราดังกล่าว รวมทั้งได้รับเงินทุนสนับสนุนด้วย และไม่ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะอ้างสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่นใด ก็หาทำให้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้โดยผลของกฎหมายซึ่งเป็นหลัก กฎหมายพื้นฐาน และตามคำฟ้องไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เดือดร้อนหรือเสียหาย รวมทั้ง สิทธิในข้อมูลข่าวสารหากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยากรู้ข้อมูลอะไรก็ต้องไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ก็ไม่เคยกีดกัน นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๑๗๕/๒๕๕๔ วินิจฉัยวางหลักไว้ว่า บุคคลผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ หลีกเลี่ยงได้จากการที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น งดเว้นการกระทำตามมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น มิได้หมายถึง



/บุคคลที่...

บุคคลที่เป็นชนชาวไทยโดยทั่วไป แต่หมายถึงบรรดาชนชาวไทยซึ่งมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือประกอบอาชีพหรือกิจการอยู่ในบริเวณที่จะมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด กับตนหรือชุมชนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในบริเวณนั้นเท่านั้น และต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือประกอบอาชีพหรือกิจการอยู่ในบริเวณที่จะมีการดำเนินโครงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจฟ้อง และอำนาจฟ้องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

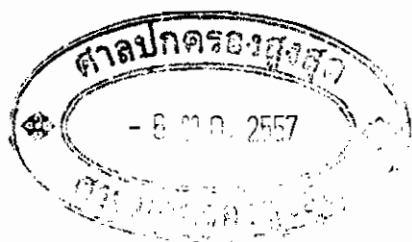
สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ นั้น เห็นว่า สิทธิในข้อมูลข่าวสาร ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ขอบที่จะไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือสืบค้นจากประกาศหรือทางเว็บไซต์ที่หน่วยราชการประชาสัมพันธ์ไว้แล้ว และการร้องเรียนที่เกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิต ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ก็ต้องเดือดร้อนเสียหายและร้องเรียนร้องทุกข์ต่อหน่วยงานทางปกครองก่อน หากหน่วยงานละเลยหรือไม่แก้ไขความเดือดร้อนเหล่านั้น จึงจะมีอำนาจฟ้องได้ มิใช่จะอ้างว่าเป็นประชาชนผู้มีสิทธิและใช้สิทธิฟ้องต่อศาลได้ ย่อมไม่ใช่วัตถุประสงค์ของกฎหมายและขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และยิ่งข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนบริหารการจัดการทรัพยากรน้ำนั้นยังไม่มีรายละเอียด แม้แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ก็ไม่สามารถจะรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการและรูปแบบหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัยล่วงหน้าได้แจ่มชัดเท่ากับผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้น จนกว่าผู้ที่เข้าร่วมเสนอกรอบความคิดได้ออกแบบจนได้รับการคัดเลือก และรูปแบบที่ออกนั้นต้องผ่านการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชนและผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนแล้ว ข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงจะรู้และสามารถเผยแพร่ต่อสาธารณชนต่อไปได้ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ อ้างเพียงว่า เป็นประชาชนชาวไทยที่มีหน้าที่เสียภาษีให้กับชาติ มีสิทธิหรือหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติหรือให้การคุ้มครองไว้ และเป็นผู้มีสิทธิทราบข้อมูลของราชการได้โดยการขอข้อมูลข่าวสารจากทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า



/ผู้ฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ได้ใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสาร หรือร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ไม่ดำเนินการเปิดเผยข้อมูล รวมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ (ศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีคำสั่งที่ ๔๓๑/๒๕๔๕ วินิจฉัยว่า การขอข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ เมื่อหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ผู้ขอข้อมูลข่าวสารจะต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการก่อน จึงจะนำคดีมาฟ้องศาลปกครองได้) นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ มีภูมิสำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือประกอบอาชีพหรือกิจการอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่จะมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต

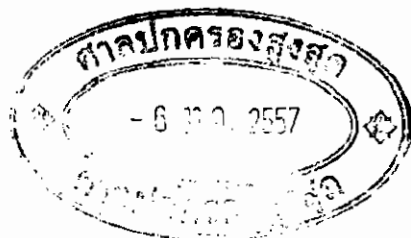
ประเด็นที่สอง การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยในเรื่องการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร โดยเห็นว่าเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้มีการระบุรายละเอียดของแผนการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนในวงกว้างในหลายพื้นที่ เช่น มีการระบุในหัวข้อ ๓.๔.๖ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำที่มีแนวทางการดำเนินงานด้วยการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่าง ตั้งแต่เขื่อนหลักในพื้นที่ภาคเหนือตลอดจนสองฝั่งของลุ่มน้ำเจ้าพระยาให้เป็นพื้นที่รับน้ำนองและการใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินการตามแผนแม่บทดังกล่าว มีลักษณะจะเป็นการเปลี่ยนแปลงผังเมืองและกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงมีลักษณะเป็น "การวางผังเมือง" และ "การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน" ตามตัวอย่างที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยตรง แต่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการหรือมีแผนที่จะจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงละเลยต่อหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ที่ศาลมีอำนาจออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขออุทธรณ์ว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งมีแผนการดำเนินการใน ๘ แผนงาน ได้แก่ (๑) แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ (๒) แผนงานบริหารการจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลักและการจัดทำแผนบริหารการจัดการน้ำของประเทศประจำปี (๓) แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ (๔) แผนงานพัฒนาคล้งข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย (๕) แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ (๖) แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา (๗) แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ และ (๘) แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน ส่วนแผนงานในระยะสั้น (ระยะเร่งด่วน) ประกอบด้วย (๑) แผนงานบริหารการจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลักและการจัดทำแผนบริหารการจัดการน้ำของประเทศประจำปี (๒) แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ (๓) แผนงานพัฒนาคล้งข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย (๔) แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ (๕) แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา และ (๖) แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ ซึ่งแผนงานทั้งหมดมิใช่การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน แต่เป็นแผนงานจัดการบริหารทรัพยากรน้ำ ทั้งอุทกภัยและภัยแล้ง รวมตลอดการฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศพร้อมแผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน และศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้พิจารณาแผนงานทั้งหมด คงหยิบยกเฉพาะแนวทางการดำเนินงานใน (๑) มากล่าวอ้างเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดพื้นที่รับน้ำนองขึ้นมาใหม่แต่อย่างใด และถ้าได้พิจารณาแนวทางในข้อ (๑) ประกอบกับแนวทางการดำเนินงานของข้ออื่น ๆ คือ ข้อ (๒) (๓) และ (๔) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(๑) ฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่รับน้ำนองเพื่อใช้เป็นพื้นที่แก้มลิงธรรมชาติ และชะลอน้ำหลากในภาวะวิกฤต รวมทั้งพัฒนาการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ให้เกิดความสมดุล ขณะที่พื้นที่ลุ่มต่ำตามธรรมชาติซึ่งเกิดน้ำท่วมซ้ำซากเป็นประจำทุกปีในเขตชลประทานภาคกลางที่สามารถพัฒนาเป็นที่รับน้ำได้



/ (๒) จัดทำ...

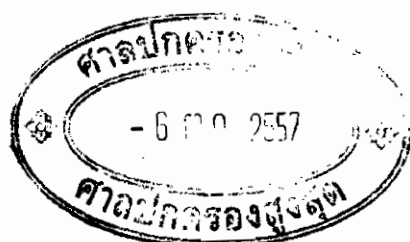
(๒) จัดทำแผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่รับน้ำนอง โดยการปรับตัวของระบบการเพาะปลูกพืช/การดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยยึดหลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในพื้นที่ให้มีระยะเวลาสอดคล้องกับการทิ้งน้ำ

(๓) กำหนดมาตรการลดความเสี่ยงความเสียหายเป็นกรณีพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่รับน้ำ โดยให้หน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดพื้นที่รับน้ำเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการลดเสี่ยง

ซึ่งแนวทางทั้งหมดใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) นั้นมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

(๑) เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัยในพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯ และปริมณฑล (๒) เพื่อสนับสนุนแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯ และปริมณฑล (๓) เพื่อสามารถปรับรูปแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่รับน้ำนองอย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม

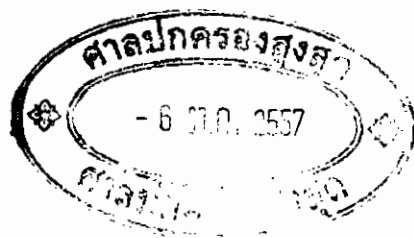
ซึ่งแผนการดำเนินการทั้งหมดหากจะสรุปได้กว้างๆ ก็คือ เมื่อเกิดอุทกภัยใหญ่ก็จะมี การชะลอน้ำให้ไปอยู่ในเขื่อนหรือบึงน้ำขนาดใหญ่ก่อน เพื่อมิให้น้ำมาท่วมไร่นา และพื้นที่เกษตรกรอื่น ๆ และให้มีเวลาเก็บเกี่ยวผลิตผลให้ได้มากที่สุดและเสียหายน้อยที่สุด ขณะเดียวกันก็จะส่งเสริมให้เกษตรกรในพื้นที่ที่รับน้ำนองตามธรรมชาติอยู่แล้วร่นระยะเวลาเพาะปลูกให้เร็วขึ้นเพื่อจะได้เก็บเกี่ยวก่อนจะเป็นการบรรเทาความเสียหายได้อย่างมหาศาล เป็นต้น โดยที่วัตถุประสงค์เหล่านี้ปรากฏอยู่ในแผนงานหัวข้อ ๓.๔.๖ อยู่แล้ว การดำเนินงานตามแผนดังกล่าวจึงมิใช่ "การวางผังเมือง" และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน" ตามมาตรา ๕๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีใช้การทำลายสิ่งแวดล้อม คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิต ทางตรงกันข้ามแผนดังกล่าวประสงค์จะฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ ซึ่งเป็นการบูรณาการให้ดีขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงมิใช่การดำเนินงานตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นเพียงกรอบแนวคิดมิใช่แผนงานที่เสร็จแล้ว เนื่องจากไม่มีรายละเอียด เป็นการกำหนดหัวข้อที่ต้องให้ผู้เชี่ยวชาญหรือเอกชนที่เชี่ยวชาญเสนอรายละเอียดต่อไป เป็นกระบวนการภายใน เป็นขั้นตอนระหว่างดำเนินการ ยังไม่มีการใช้อำนาจปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ



/"การวางผังเมือง"...

“การวางผังเมือง” และ “การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน” ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการวางผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดิน มิใช่ตามแผนบริหารการจัดการทรัพยากรน้ำ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิใช่คณะกรรมการผังเมือง เจ้าหน้าที่งานการผังเมืองหรือคณะกรรมการจัดรูปที่ดินและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิใช่คณะกรรมการที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นและกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องถือตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หากแต่เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงความเห็นอันเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีจึงเป็นการพิจารณาภายในฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลตามกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม และยังไม่ส่งผลให้บุคคลใดได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

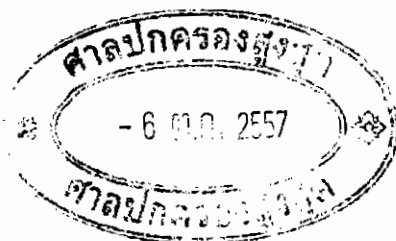
การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเพียงการกำหนดแผนการหรือโครงการที่รัฐจะกระทำในอนาคตเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ จึงเป็นขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีการดำเนินการที่จะมีผลหรือมีสภาพบังคับที่จะกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือเสรีภาพของประชาชนที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาว่าจะเห็นชอบแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ และเมื่อจะเริ่มดำเนินการใดจะมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือจะมีผลกระทบต่อประชาชนใดแล้ว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจึงจะมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งรวมถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสียก่อนดำเนินการด้วย สำหรับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งระบุข้อ ๓.๔.๖ แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ นั้น แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังมีได้กำหนดระบุว่าพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่ที่จะใช้เป็นพื้นที่รับน้ำนอง หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมาพิจารณากำหนดว่าพื้นที่ใดใช้เป็นพื้นที่รับน้ำนองได้ ดังนั้น ในชั้นการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำซึ่งยังไม่ชัดเจนว่าพื้นที่ใดต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขผังเมือง กรณีจึงยังไม่ต้องจัดให้มีการรับฟัง



/ความคิดเห็น...

ความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ จึงไม่ได้ฝ่าฝืนหรือละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ปัญหาตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้ละเลยที่จะไม่เปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด โดยสาระสำคัญของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นเพียงการกำหนดแผนงาน กรอบ หรือแนวทางในการดำเนินโครงการของรัฐบาลที่จะกระทำในอนาคตเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศ และเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ได้มีเนื้อหาหรือมีลักษณะเป็นการวางแผน พัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ไม่ใช่การเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และไม่มีลักษณะเป็นกฎแต่อย่างใด ส่วนข้อ ๓.๔.๖ ของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่กำหนดพื้นที่รับน้ำลงในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่างนั้น (เมื่อพิจารณาเนื้อหาของแผนตลอดทุกข้อโดยเฉพาะข้อ ๒) จะเห็นว่า เป็นการกำหนดแผนหรือกรอบการใช้พื้นที่กว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ดำเนินโครงการไปกำหนดพื้นที่ที่ใช้รับน้ำนองที่ชัดเจนในบริเวณหนึ่งบริเวณใดหรือหลายบริเวณในพื้นที่ที่แผนกำหนดต่อไปเท่านั้น อีกทั้งการวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องเป็นไปตามหลักวิชาการและกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและที่สำคัญต้องมีสภาพบังคับ ดังนั้น ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ก่อนดำเนินการ ประกอบกับเมื่อครั้งสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) ได้ทำการศึกษาจัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ โดยได้นำแนวทางตามพระราชดำริ มาเป็นหลักในการพิจารณาจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวด้วย รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการแก้ปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ และกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ เป็นการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการศึกษาแก้ไขปัญหาทั่วม เป็นการจัดทำข้อมูลทางภูมิศาสตร์และแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ เพื่อใช้ในการศึกษากำหนดผังการใช้ที่ดินเพื่อการใช้ต่างๆ



/ซึ่งในการ...

ซึ่งในการศึกษานี้ไม่ได้เป็นการจัดทำผังเมือง ไม่มีการเวนคืนที่ดินเพราะไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกรณีนี้จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำนั้นกรมชลประทาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการศึกษาในรายละเอียดต่อไป แสดงให้เห็นว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมิได้มีลักษณะเป็นข้อยุติและเป็นบทบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม หากแต่ต้องมีการศึกษารายละเอียดกันต่อไป ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดที่เสนอไว้ได้ และข้อเท็จจริงก็ปรากฏต่อมาว่าคณะรัฐมนตรีมิได้เห็นชอบกับข้อเสนอในแผนแม่บทดังกล่าวที่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการศึกษาต่อไป แต่ได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ดำเนินการ โดยให้ผู้มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการน้ำ การออกแบบ และการก่อสร้างเป็นจำนวนมากทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศมาแข่งขันเสนอแนวความคิดในการวางระบบการบริหารจัดการน้ำ ควบคู่ไปกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และประชาชนแล้ว จึงนำผลมาจัดทำเป็นขอบเขตการจ้าง (TOR) เพื่อให้มีการประกวดราคาการศึกษา การออกแบบและการก่อสร้างต่อไป ด้วยเหตุนี้ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเพียงกรอบแนวความคิดภายในของฝ่ายบริหารและได้มีการพัฒนาแนวความคิดที่แตกต่างไปจากเดิมและมีรายละเอียดมากกว่าเดิม ขั้นตอนที่ผ่านมา มิได้มีข้อยุติที่จะต้องดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และยังไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อประชาชน จึงมิได้อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นที่สาม การที่ศาลปกครองชั้นต้น วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการต่าง ๆ ต่อมาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทบทวนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าเรื่องแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งไม่เข้าข่ายกรณีกฎหมายกำหนดให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพราะเป็นเพียงกรอบแนวคิด ไม่มีรายละเอียดเป็นแผนที่ยังไม่สมบูรณ์ในตัวเอง ยังต้องรอให้ผู้ที่เกี่ยวข้องขยายแนวคิดที่ลงลึกไปในรายละเอียดอีกหลายขั้นตอน ทั้งนี้ จะเห็นได้จากรัฐบาลได้ออกประกาศเชิญชวนผู้สนใจเข้าร่วมเสนอกรอบแนวความคิด (Conceptual Plan)

/.เพื่อออกแบบ...

เพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย และในทุกเรื่องผู้สนใจที่เข้าร่วมโครงการจะต้องเสนอแนวคิดให้ทราบทุกแผนงาน โดยไม่ได้รับค่าใช้จ่ายใดๆ จึงแสดงให้เห็นได้ว่าแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่ใช่แผนที่แท้จริง การพิจารณาว่าเป็นแผนหรือไม่จึงไม่ใช่พิจารณาเพียงแค่ว่าจะต้องพิจารณารายละเอียดภายในด้วย และข้อกำหนดและขอบเขตของงาน (TOR) ของการเข้าร่วมเสนอกกรอบแนวคิดดังกล่าวทุกแผนงานทุก Module บังคับให้ศึกษาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สังคม/สุขภาพ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งจัดทำมาตรการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการบรรเทาผลกระทบ ศึกษาการดำเนินการรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่ได้ละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในทางตรงกันข้ามกลับบังคับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องผู้เสนอโครงการต้องกระทำ และถ้าไม่กระทำหรือกระทำไม่ถูกต้องครบถ้วนก็อาจไม่ได้รับการคัดเลือกเพื่อนำไปสู่การว่าจ้างหรือมีมติสัญญาจ้าง ดังนั้น เมื่อแผนดังกล่าวเป็นเพียงแนวความคิดจึงไม่มีรายละเอียดการดำเนินงานต่างๆ ในขั้นตอนที่ยังมาไม่ถึงนั้น ว่าจะต้องดำเนินการลักษณะเช่นใด ในพื้นที่ใด มีผลกระทบอย่างไรและกระทบต่อผู้ใดบ้าง โดยการดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบจากโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้นั้น จะต้องมีคามชัดเจนว่าการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดมีผลกระทบต่อชุมชนและชุมชนใดจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการดังกล่าว แต่โดยที่การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่มีการกำหนดพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการ ดังนั้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ขั้นตอน และข้อเท็จจริงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังไม่อาจดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียแต่เป็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องผู้ปฏิบัติตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่จะต้องพิจารณารายละเอียดของการดำเนินการ และหากเห็นว่าการดำเนินการส่วนใดอาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพแล้ว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม



/มาตรา ๖๗...

มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งข้อเท็จจริงข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ก็มีการระบุถึงการจัดให้มีการศึกษาในด้านต่าง ๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้ละเลยหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีการระดมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ส่วนข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กย.น.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเสนอคณะรัฐมนตรีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (กนอช.) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ มิได้เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) และไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีการระดมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้ละเลยหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (กบอ.) จัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะรัฐมนตรี) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบ นั้น เมื่อข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ดังกล่าว กำหนดไว้ชัดเจนว่าโครงการอยู่ในข่ายที่จะต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นก็ได้วินิจฉัยว่า ก่อนจะมีการออกแบบและก่อสร้างในพื้นที่ใดจริงจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีการระดมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน อันเป็นการแสดงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีเจตนาที่จะดำเนินการตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดไว้ในข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) แล้ว และต่อมาเมื่อมีการรายงานผลการประกวดราคาต่อคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ว่า



/เมื่อมีข้อยุติ...

เมื่อมีข้อยุติเกี่ยวกับโครงการที่จะดำเนินการแล้ว ให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงจะสามารถทราบได้ว่าแต่ละโครงการมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพียงใดหรือไม่ เพื่อนำไปปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้อง ก่อนตัดสินใจเริ่มโครงการ การดำเนินการที่ผ่านมาจึงเป็นการเตรียมการศึกษาภายในของฝ่ายบริหารยังไม่ใช้ขั้นตอนที่จะเริ่มโครงการ จึงไม่เป็นการละเลยหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคัดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริง กล่าวคือ ข้อเท็จจริงไม่ว่าการก่อสร้าง ขนาดพื้นที่ ชนิดของพื้นที่หรืออื่นๆ ยังไม่ปรากฏจนกว่าจะได้คัดเลือกโครงการและรูปแบบของผู้ที่ผ่านการคัดเลือกแล้ว และโครงการและกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไว้แล้ว และก่อนที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องก็ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าโครงการหรือกิจการหรือรูปแบบนั้นอยู่ในประเภทหรือขนาดใดตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏก็จะมีทางทราบได้ว่าโครงการหรือกิจการนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่อาจทำการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้ก่อนเลย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงมิได้ละเลยหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

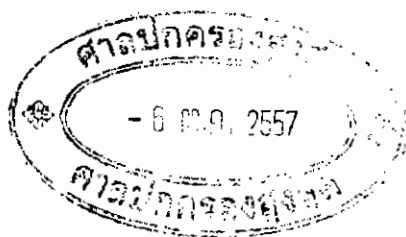
ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



/เรื่อง กำหนด...

เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ บัญญัติให้ออกชนสามารถจัดทำรายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมฯ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการทำให้ ผู้รับจ้างกระทำการศึกษารายการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม ผู้รับจ้างอาจเบี่ยงเบนหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง เนื่องจากผู้รับจ้างดังกล่าวเป็นผู้ที่ได้ทำสัญญาจ้างออกแบบและก่อสร้างกับรัฐไปแล้ว และเป็นปกติวิสัยในทางธุรกิจของผู้ประกอบการทั้งหลาย ที่ยอมคำนึงถึงผลกำไรสูงสุด จากการประกอบการเป็นสำคัญ จึงยอมประสงค์และอาจพยายามให้ผลการศึกษาดังกล่าวออกมา ในลักษณะที่ให้มีการก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งกรณีดังกล่าวนอกจากจะทำให้เป็นที่ไม่มั่นใจ ในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของผลการดำเนินการแล้ว ยังเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการกำหนดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน จึงเป็นการวินิจฉัยที่คลาดเคลื่อน ต่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว

สำหรับการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ตามรัฐธรรมนูญและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ใช้คำว่า "จัดให้มี" กำหนดจัดให้มีกระบวนการรับฟัง ส่วนการดำเนินการหรือวิธีการนั้นแยกจากการจัดให้มี เมื่อข้อกำหนดและขอบเขตงานหรือ TOR ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้กำหนดให้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายโดยกำหนดให้ ผู้รับจ้างทำรายงานฯ ซึ่งชอบด้วยขั้นตอน วิธีการของกฎหมายและระเบียบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดวิธีการศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และการจัดให้มี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้แล้วอย่างชัดเจนว่า จะทำเมื่อโครงการหรือกิจการหรือรูปแบบยุดิชัดเจน จนมีรายละเอียดที่จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสีย ทราบล่วงหน้าในทุกข้อมูลที่กระทบ เพื่อที่ผู้ที่มีส่วนได้เสียและประชาชนจะได้แสดงความ คิดเห็นถูกต้อง แต่มีใช้จะต้องเร่งกระทำโดยที่ไม่มีข้อมูลให้ประชาชนทราบ การกระทำของ

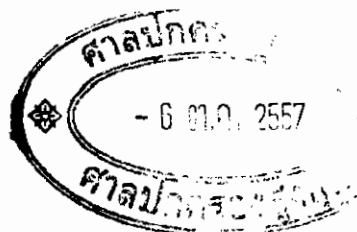


/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวในฟ้องเป็นการเบี่ยงเบนข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ ต้องกระทำผิดต่อกฎหมายและระเบียบฯ

ส่วนข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายการเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ มิได้เป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการจัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) และไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ที่จะต้องดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชน ในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตาม มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้ละเลยหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมของประชาชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและ ผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) เสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบแล้ว ข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ดังกล่าว กำหนดไว้ ชัดเจนว่าโครงการใดอยู่ในข่ายที่จะต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ การรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการ ศึกษาผลกระทบดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นก็ได้วินิจฉัยว่า ก่อนจะมีการออกแบบและ ก่อสร้างในพื้นที่ใดจริงจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และผู้มีส่วนได้เสียก่อน อันเป็นการแสดงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่จะดำเนินการตาม บทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีเจตนาที่จะดำเนินการตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดไว้ในข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) แล้ว และต่อมาเมื่อมีรายงานผล การประกวดราคาต่อคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ว่า เมื่อมีข้อยุติเกี่ยวกับโครงการที่จะดำเนินการแล้ว ให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจาก ประชาชนและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งหลังจากนี้จะต้องมีการออกแบบ กำหนดรายละเอียดต่อไป จึงจะสามารถทราบได้ว่าแต่ละโครงการมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมเพียงใดหรือไม่ เพื่อนำไปปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้องก่อนตัดสินใจเริ่มโครงการ การดำเนินการที่ผ่านมาจึงเป็นการเตรียมการศึกษาภายในของฝ่ายบริหารยังมีขั้นตอน



/ที่จะเริ่ม...

ที่จะเริ่มโครงการ จึงไม่ถือว่าละเลยต่อหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและประเมินผลกระทบ ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้ข้อเท็จจริงว่า ตามมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ ได้ลงมติเห็นชอบตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ เกี่ยวกับร่างแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ร่างแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน และร่างแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มเจ้าพระยา) ตามที่เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรรมการและเลขาธิการร่วม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอ ทั้งนี้ การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาอุทกภัยเรื่องใด ที่เกี่ยวข้องหรือกระทบสิทธิชุมชนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานงานและหารือการดำเนินการ กับชุมชนที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประสานงานและหารือการดำเนินการกับชุมชนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อปฏิบัติให้เป็นไป ตามนัยมาตรา ๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างครบถ้วนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ แล้ว แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ละเลยที่จะไม่เปิดโอกาส ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการ ดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด

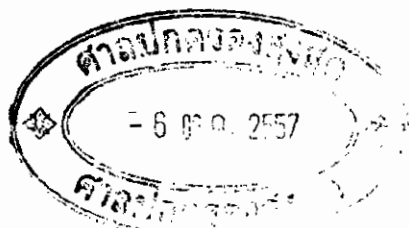
โดยสาระสำคัญของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นเพียง การกำหนดแผนงาน กรอบ หรือแนวทางในการดำเนินโครงการของรัฐบาลที่จะกระทำ ในอนาคตเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศและเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรน้ำในการอุปโภคและบริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ได้มีเนื้อหาหรือมีลักษณะ เป็นการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ไม่ใช่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และอีกทั้งการวางผังเมืองและ การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินจะต้องเป็นไปตามหลักวิธีการและกฎหมายว่าด้วย การผังเมืองและการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินและที่สำคัญต้องมีสภาพบังคับ ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น



/ของประชาชน...

ของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ประกอบกับเมื่อครั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการศึกษาจัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ โดยได้นำแนวทางตามพระราชดำริ มาเป็นหลักในการพิจารณาจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวด้วย รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการแก้ปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ และกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ เพื่อเป็นการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการศึกษาแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ซึ่งในการศึกษานี้ไม่ได้เป็นการจัดทำผังเมือง ไม่มีการเวนคืนที่ดินเพราะไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย จึงไม่มีการเวนคืนที่ดินหรือบังคับใช้กฎหมายในแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกรณีนี้จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ไม่จำเป็นต้องมีการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงเสียก่อน ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามความเห็นของตุลาการศาลปกครองเสียงข้างน้อย

นอกจากนี้ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำนั้นเป็นเพียงการเสนอกรอบแนวความคิดมิได้มีลักษณะเป็นข้อยุติเป็นบทบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม และเสนอให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ เช่น กรมชลประทาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการศึกษาในรายละเอียดต่อไป ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดที่เสนอไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ และข้อเท็จจริงก็ปรากฏต่อมาว่าคณะรัฐมนตรีมิได้เห็นชอบกับข้อเสนอในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการศึกษาต่อไป หากแต่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ดำเนินการโดยให้ผู้มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการน้ำ การออกแบบ และการก่อสร้างเป็นจำนวนมากทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศมาแข่งขัน เสนอแนวความคิดในการวางระบบการบริหารจัดการน้ำควบคู่ไปกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนแล้ว จึงนำผลมาจัดทำเป็นขอบเขตการจ้าง (TOR) เพื่อให้มีการประกวดราคาการศึกษา การออกแบบและการก่อสร้างต่อไป ด้วยเหตุนี้ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเพียงกรอบแนวความคิดภายในของฝ่ายบริหารและได้มีการพัฒนาแนวคิดที่แตกต่างไปจากแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเดิมและมีรายละเอียดเพิ่ม

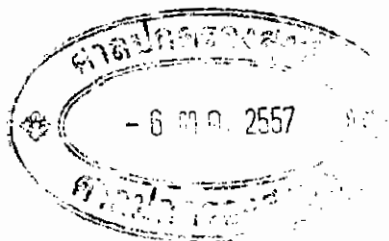


/มากกว่าเดิม...

มากกว่าเดิม ขั้นตอนที่ผ่านมาได้มีข้อยุติที่จะต้องดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำเดิม และยังไม่มียุทธศาสตร์ใดๆ ต่อประชาชน จึงมีได้อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำบังคับให้น้ำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปรับฟังความคิดเห็นของประชาชนย่อมจะเกิดความสับสนต่อประชาชนขึ้นได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการที่มีข้อยุติที่ชัดเจนแน่นอนแล้วว่าเป็นโครงการที่เห็นควรให้มีการศึกษาในรายละเอียดต่อไป

สำหรับการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นตามรัฐธรรมนูญและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ใช้ถ้อยคำว่า "จัดให้มี" กำหนดจัดให้มีกระบวนการรับฟัง แต่ส่วนการดำเนินการหรือวิธีการนั้นแยกจากการ "จัดให้มี" เมื่อข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้กำหนดให้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้รับจ้างทำรายงานฯ ซึ่งชอบด้วยขั้นตอน วิธีการของกฎหมายและระเบียบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้ละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นเพียงการกำหนดแผนการหรือโครงการที่รัฐจะกระทำในอนาคตเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ จึงเป็นขั้นตอนภายในของฝ่ายบริหารที่ยังไม่มีการดำเนินการที่จะมีผลหรือมีสภาพบังคับที่จะกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือเสรีภาพของประชาชนที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับส่วนราชการที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก่อนเริ่มดำเนินการ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำหรับมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า จะต้องมีความชัดเจนว่าการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดจะมีผลกระทบต่อชุมชน และชุมชนใดจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ



/ดังกล่าว...

ดังกล่าว แต่โดยที่การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังไม่มีกำหนดพื้นที่ใด เป็นพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังไม่อาจ ดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และ จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้ แต่เป็นหน่วยงาน ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องผู้ปฏิบัติตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่จะต้องพิจารณารายละเอียดของการดำเนินการ และหากเห็นว่าการดำเนินการส่วนใด อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพแล้ว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐนั้นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งตามข้อเท็จจริงของข้อกำหนด และขอบเขตงาน (TOR) ก็มีการระบุถึงการจัดให้มีการศึกษาในด้านต่างๆ และจัดให้มีการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ เกี่ยวการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้ง การให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือ ด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

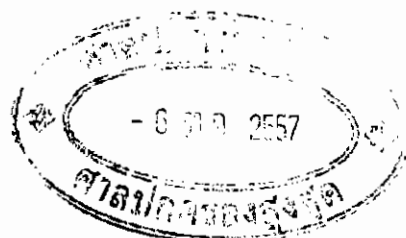
ส่วนข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) และไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้ละเลย ต่อหน้าที่ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบ นั้น ข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ดังกล่าว กำหนดไว้ชัดเจนว่าโครงการใดอยู่ในข่ายที่จะต้อง จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วม ของประชาชนแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบดังกล่าว อันเป็นการแสดงเจตนา ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ



/แห่งราชอาณาจักรไทย...

แห่งราชอาณาจักรไทย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ว่า เมื่อมีข้อยุติเกี่ยวกับโครงการที่จะดำเนินการแล้ว ให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งหลังจากนี้จะต้องมีการออกแบบกำหนดรายละเอียดต่อไป จึงจะสามารถทราบได้ว่าแต่ละโครงการมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพียงใดหรือไม่ เพื่อนำไปปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้องก่อนตัดสินใจเริ่มโครงการ การดำเนินการที่ผ่านมาจึงเป็นการเตรียมการศึกษาภายในของฝ่ายบริหารยังมีใช้ขั้นตอนที่จะเริ่มโครงการ จึงไม่ถือว่าละเอียดต่อหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้กำหนดวิธีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้แล้วอย่างชัดเจนว่าจะทำเมื่อโครงการหรือกิจการหรือรูปแบบยุดิชัดเจนจนมีรายละเอียดที่จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบล่วงหน้าในทุกข้อมูลที่กระทบ เพื่อที่ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนจะได้แสดงความคิดเห็นถูกต้อง ซึ่งเป็นกระบวนการที่ถูกต้องตามขั้นตอน แต่มีใช้จะต้องเร่งกระทำโดยที่ไม่มีข้อมูลให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๔ กำหนดให้มีสำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กนอช.) และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง บริหารแผนงานรวม ประสานการบริหาร สนับสนุนส่วนราชการเจ้าของโครงการเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำตามที่ กบอ. กำหนดหรือตามที่ระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งให้ สบอช. ดำเนินการ และให้มีเลขาธิการสำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ เป็นผู้บริหารงานและบังคับบัญชาผู้ปฏิบัติงานใน สบอช. ขึ้นตรงกับปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินการโครงการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑ ให้นิยาม



/คำว่า...

คำว่า "ส่วนราชการเจ้าของโครงการ" หมายความว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) จึงไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการเจ้าของโครงการ และไม่มีอำนาจการบริหารจัดการน้ำทุกโครงการภายใต้วงเงินกู้ ๓.๕ แสนล้านบาท เพียงหน่วยงานเดียวและไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบโครงการย่อยทั้งหมดตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาค้นไต่ยื่นอุทธรณ์ จึงเห็นได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาค้นตามทีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์เป็นการเบี่ยงเบนข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องกระทำผิดต่อกฎหมายและระเบียบของทางราชการ

เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ผู้แทนคณะกรรมการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบด้วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ศาสตราจารย์พิเศษชงทอง จันทรางศุ) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอัชพร จารุจินดา) และรองอธิบดีอัยการ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย (นายวันชาติ สันติกุญชร) ได้เข้าพบหารือกับผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประกอบด้วยนายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ประธาน ป.ป.ช. นายกล้าณรงค์ จันทิก นายประสาธ พงษ์ศิริวัณชัย ศาสตราจารย์ภักดี โพธิศิริ และนายวิชา มหาคุณ กรรมการ ป.ป.ช. พร้อมด้วยศาสตราจารย์พรายพล คุ้มทรัพย์ และผู้บริหารของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อชี้แจงและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย โดยสืบเนื่องจาก นายกล้าณรงค์ จันทิก กรรมการ ป.ป.ช. พร้อมด้วยศาสตราจารย์เมธี ครองแก้ว ประธาน คณะอนุกรรมการมาตรฐานการป้องกันการทุจริต ป.ป.ช. และศาสตราจารย์พรายพล คุ้มทรัพย์ อดีตอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ร่วมแถลงข่าวเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตและความเสียหายของทางราชการในการดำเนินการโครงการระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล) ได้นำเสนอคำชี้แจงเกี่ยวกับโครงการระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย ด้วยวาจาประกอบภาพถ่ายจำนวน ๒๖ ภาพ มีสาระสำคัญ เริ่มตั้งแต่เหตุผลความจำเป็นที่ต้องดำเนินการโครงการนี้โดยเร่งด่วน เนื่องจากมหามลพิษเมื่อปี ๒๕๕๔ และการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศที่จะทำให้ประเทศไทยอยู่ในความเสี่ยงมากขึ้น รัฐบาลจึงแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้าง

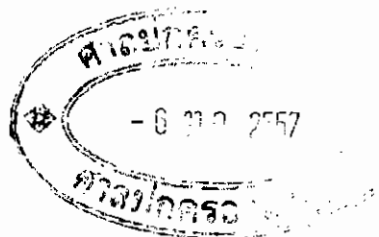


/อนาคต...

อนาคตประเทศ (กยอ.) ขึ้น เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ภาพรวม แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรน้ำโดยเฉพาะ และแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อเป็นคณะกรรมการอำนวยการในการทำงานเรื่องนี้มาตามลำดับ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดให้มีการแข่งขันการเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual Plan) เพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน และระบบแก้ไขปัญหอุทกภัยของประเทศไทย โดยการทำงานในขั้นตอนนี้ ไม่ต้องใช้งบประมาณของรัฐแต่อย่างใด ปรากฏว่า มีบริษัทที่แสดงความสนใจและรวมกลุ่มกันเพื่อยื่นข้อเสนอเป็นจำนวนมากถึง ๓๔ กลุ่ม/๑๑๔ ราย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้คัดเลือกบริษัทที่มีข้อเสนอครบถ้วนตามคุณสมบัติจำนวน ๘ กลุ่ม / ๔๒ ราย ให้เป็นผู้ยื่นข้อเสนอในขั้น Definitive Design การยื่นข้อเสนอในขั้น Definitive Design นี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้ใช้วิธีจัดซื้อจัดจ้างแบบ Design Build และ Guaranteed Maximum Price เพื่อรวมจุดแข็งของคณะกรรมการด้านการศึกษา และคณะทำงานด้านการก่อสร้างเข้าด้วยกัน ลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้โครงการแล้วเสร็จโดยไม่เนิ่นช้า พร้อมทั้งสามารถควบคุมวงเงินงบประมาณได้โดยส่วนราชการและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับพัสดุในการดำเนินโครงการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ หลังจากนั้น ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ) ในฐานะประธานกรรมการพิจารณาคัดเลือกโครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหอุทกภัยของประเทศไทย ได้ชี้แจงด้วยวาจาเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะของ ป.ป.ช. ประกอบภาพฉายจำนวน ๒๖ ภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ ป.ป.ช. ดังนี้

๑) การพิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้าง

๑.๑ ป.ป.ช. เสนอแนะให้กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกให้ชัดเจน เพื่อความโปร่งใสและเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์การให้คะแนนและจัดลำดับคะแนนข้อเสนอด้านเทคนิค ควรเป็นหลักเกณฑ์ที่มีรายละเอียดมากกว่าที่ปรากฏใน TOR สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ ได้ดำเนินการแล้วตั้งแต่ต้น โดยนอกจากเกณฑ์ที่ปรากฏใน TOR แล้ว คณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้จัดทำเกณฑ์ย่อยที่มีรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นอย่างชัดเจน และจะได้ใช้เกณฑ์รายละเอียดดังกล่าวพิจารณา



ให้คะแนน...

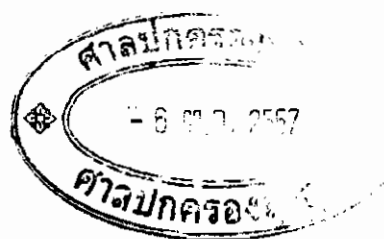
ให้คะแนนข้อเสนอจากกลุ่มบริษัทต่างๆ ต่อไป ๑.๒ หากมีผู้ได้คะแนนผ่านเกณฑ์รายเดียว คณะกรรมการต้องเจรจาราคาอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษ หากสุดท้ายเห็นว่าราคาสูงเกินไป ก็อาจตัดสินใจยกเลิกการจ้าง สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ เห็นพ้องด้วยเป็นอย่างยิ่ง และจะได้ถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ ยังได้จัดทำราคาค่าจ้างงานมาตรฐานของหน่วยราชการต่างๆ เพื่อเทียบเคียงราคาและใช้ประโยชน์ในการเจรจาต่อรองด้วย ๑.๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เปิดเผยแพร่รายงานผลการพิจารณาทั้งในชั้น Pre-Qualification และหลักเกณฑ์ทางเทคนิคในการคัดเลือกให้สาธารณชนรับทราบหลักเกณฑ์และดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ จะได้นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาดำเนินการต่อไป

๒) การทำสัญญาว่าจ้าง

๒.๑ ไม่ควรรวมงานที่มีความหลากหลายทั้งในแง่ลักษณะงานและในด้านพื้นที่ก่อสร้างไว้ในสัญญาเดียวกันแม้อยู่ใน Module เดียวกันก็ตาม แต่ควรแยกทำสัญญาเพื่อกระจายความเสี่ยงด้านบริหารจัดการ สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ จะได้ยึดถือปฏิบัติและได้แจ้งในคณะอนุกรรมการร่างสัญญาฯ ที่กำลังพิจารณาร่างสัญญาทราบด้วยแล้ว รองอธิบดีอัยการ สำนักงานที่ปรึกษาทนาย (นายวันชาติ สันติกุญชร) ในฐานะประธานคณะอนุกรรมการร่างสัญญาฯ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า คณะอนุกรรมการร่างสัญญาฯ ได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะนี้แล้ว ๒.๒ การทำสัญญาควรแยกงานศึกษา/วิเคราะห์ ออกจากงานออกแบบและงานก่อสร้างโดยกำหนดเวลาสำหรับงานต่างๆ แยกกันอย่างชัดเจน หากงานศึกษา/วิเคราะห์ใช้เวลาเกินกำหนด (อาจเป็นเพราะมีปัญหาด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม) ก็อาจยุติโครงการทั้งหมดได้ เพื่อป้องกันไม่เกิดความเสียหายจากความล่าช้าของโครงการ สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ จะได้ยึดถือปฏิบัติและได้แจ้งคณะอนุกรรมการร่างสัญญาฯ ที่กำลังพิจารณาร่างสัญญาทราบด้วยแล้ว รองอธิบดีอัยการ สำนักงานที่ปรึกษาทนาย (นายวันชาติ สันติกุญชร) ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า คณะอนุกรรมการร่างสัญญาฯ ได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะนี้แล้ว เช่นกัน

๓) การกำกับโครงสร้างและตรวจรับงาน

๓.๑ ให้มอบหมายหน่วยงานราชการที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานในโครงการเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการกำกับโครงการและการตรวจรับงาน ทั้งนี้ ควรมีกลไกตรวจสอบแบบ check and balance เพื่อป้องกันการทุจริต สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ เห็นพ้องด้วยเป็นอย่างยิ่ง และจะได้พิจารณาดำเนินการตามแนวทางเช่นนี้ต่อไป ประกอบกับในข้อ ๘ ของประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินโครงการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับโครงการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ติดตามกำกับดูแลการดำเนินการตามโครงการให้เป็นไปตามนโยบายและบริหารโครงการให้ประสบความสำเร็จและเป็นประโยชน์แก่ทางราชการตามสัญญาของทุกโครงการโดยรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและแนวทางแก้ไขต่อรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบอย่างน้อยทุกสามเดือนจนกว่าโครงการจะแล้วเสร็จ รวมทั้งมีหน้าที่เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขสัญญาหรือแก้ไขรายละเอียดในการก่อสร้างต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ คณะกรรมการกำกับโครงการประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ และผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงานอัยการสูงสุด กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยงานของรัฐและผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามความจำเป็น เป็นกรรมการ และมีเลขาธิการ สบอช. เป็นกรรมการและเลขานุการ จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการกำกับโครงการในลักษณะนี้มีได้มอบหมายให้กระทรวงหรือกรมได้รับผิดชอบแต่โดยลำพัง หากแต่มีการสอบทานกันเองระหว่างผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหลายหน่วย ๓.๒ ดำเนินการจ้างบริษัทที่ปรึกษาที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่เป็นอิสระ ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และมีค่าจ้างที่เหมาะสมเพื่อช่วยกำกับโครงการและตรวจรับงาน รวมทั้งตรวจสอบการทำงานในลักษณะเหมาะสม เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และช่วยให้การทำงานมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการเห็นพ้องด้วยเป็นอย่างยิ่ง และจะได้พิจารณาดำเนินการตามแนวทางเช่นนี้ต่อไป โดยจะได้จ้างบริษัทที่มีประสบการณ์เข้ามาทำหน้าที่ Project Management and Engineering Consultant (PMEC) และ Project Supervision Engineering Consultant (PSEC) เพื่อให้มั่นใจว่าการตรวจรับงาน ควบคุมงานและเบิกจ่ายถูกต้องตามหลักวิชา และมีความโปร่งใส ๓.๓ ดำเนินการให้เครือข่ายภาคเอกชนต่อต้านคอร์รัปชันเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินโครงการ



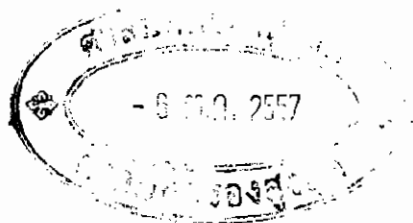
/สำหรับ...

สำหรับข้อเสนอแนะส่วนนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ เห็นว่าเป็นข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์และขอรับคำแนะนำเพิ่มเติมจากผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประธานกรรมการ ป.ป.ช. (นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ) ได้กล่าวว่า การดำเนินการร่วมมือกับเครือข่ายภาคเอกชนเข้ามาร่วมตรวจสอบโครงการเพื่อความโปร่งใสนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. คงทำได้เพียงเสนอหลักการ ส่วนการดำเนินการจะอย่างไรนั้นย่อมเป็นดุลพินิจที่ฝ่ายบริหารจะพิจารณาได้ตามเห็นแต่สมควร และพยายามเน้นบทบาทหน้าที่การป้องกันมิให้เกิดการทุจริตขึ้นในประเทศของเรา ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่งของ ป.ป.ช.

การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำวินิจฉัยว่าแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงกรอบแผนงานกว้างๆ ซึ่งประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จึงไม่ได้เป็นการกระทำที่รัฐใช้อำนาจทางปกครองที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อบุคคลใดโดยตัวของแผนแม่บทเองนั้น ชอบด้วยเหตุผลทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นฟ้องด้วยในประเด็นดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้กระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์แต่ประการใด ด้วยเหตุผลตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้แก้อุทธรณ์มาดังกล่าวข้างต้นด้วย ขอศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและพิพากษายกคำฟ้องและคำขอทั้งหมดของผู้ฟ้องคดีด้วย

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบท้าคนแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นองค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ตั้งได้บัญญัติไว้ตามมาตรา ๖๖ ประกอบมาตรา ๖๗ และแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคลตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพราะมีวัตถุประสงค์ที่ขัดแย้งเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์และเพื่อประโยชน์ในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เป็นที่ตั้ง โดยได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ทะเบียนเลขที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และอาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องต่างๆ ตามมาตรา ๘ ดังนั้น จึงย่อมมีสิทธิตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา



/คุณภาพ...

คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติบุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังนี้ (๑) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิในทางการค้าหรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย (๒) การได้รับชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ (๓) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (๔) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (๕) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้ อีกทั้ง การดำเนินการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็เป็นการดำเนินการเพื่อรักษาประโยชน์ของสาธารณะซึ่งสอดคล้องกับคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งกรณีพิพาทนี้เป็นเรื่องของการใช้อำนาจทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งสิ่งแวดล้อมและคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประชาชนทั่วไปและผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามข้อบังคับของสมาคมฯ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้การรับรองและคุ้มครองไว้แล้ว รวมทั้งเป็นไปตามคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดตั้งได้อธิบายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจฟ้องหรือนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้

ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ล้วนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนและเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้น เพราะการกระทำทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลต่อการกระทบสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งทางตรงและทางอ้อม

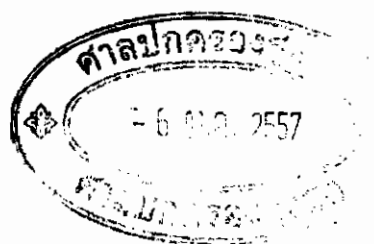


/เพราะ...

เพราะแผนแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งถูกแปลงมาเป็นแผนงานโครงการต่างๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่นั้น มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีหรือชุมชนท้องถิ่นที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ในแต่ละพื้นที่ ทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ก็ย่อมที่จะเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อีกทั้ง เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ ประกอบมาตรา ๒๙ ก็ชี้ชัดและให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยชัดแจ้ง นอกจากนั้น ในมาตรา ๖๗ วรรคแรก ก็บัญญัติถึงสิทธิบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งรัฐและชุมชน ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลาย ทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ต่างเป็นคนไทย และย่อมมีอำนาจอธิปไตย ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๖๐ และ มาตรา ๖๗ วรรคสาม

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่อุทธรณ์ว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นเพียงการกำหนดแผนงาน กรอบ หรือแนวทางในการดำเนินโครงการของรัฐบาล ที่จะกระทำในอนาคตเพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยของประเทศ ไม่ได้มีเนื้อหาหรือมีลักษณะ เป็นการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ไม่ใช่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และไม่มีลักษณะเป็นกฎ" นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย เพราะในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นจนแล้วเสร็จ แล้วส่งมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ แล้วรีบนำไปดำเนินการ โดยนำไปแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนบริเวณ ดิگสันทิไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งในแผนดังกล่าวหาใช่เพียง แต่การกำหนดแผนงาน กรอบ หรือแนวทางในการดำเนินโครงการของรัฐบาลที่จะกระทำใน อนาคตเพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยของประเทศเท่านั้น หากแต่ในแผนดังกล่าวเป็นการมุ่งสู่ การกระทำ อีกทั้งยังกำหนดงบประมาณ ระยะเวลา และหน่วยงานผู้รับผิดชอบแผนงานโครงการ ในการดำเนินการตามแผนงานโครงการไว้ด้วยแล้วอย่างชัดแจ้ง เช่น ๑) แผนงานการกำหนด



/พื้นที่...

พื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ กำหนดงบประมาณไว้ ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงมหาดไทย ๒) แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ กำหนดงบประมาณไว้ ๑๗๗,๐๐๐ ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม และสำนักนายกรัฐมนตรี ๓) แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ กำหนดงบประมาณไว้ ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมชลประทาน เป็นต้น ซึ่งในแต่ละแผนแม่บท ก็จะมีโครงการ/กิจกรรมต่างๆ แยกย่อยตามมาอีก ดังนี้ ๑. แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ ๒. แผนงานการจัดการจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี ๓. แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ ๔. แผนงานพัฒนาคคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และเตือนภัย ๕. แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ ๖. แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ ๗. แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ ๘. แผนงานสร้างความเข้าใจการยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ก็พร้อมที่จะนำไปดำเนินการดังกล่าวได้ทันที เพราะได้กำหนดงบประมาณ ระยะเวลา และหน่วยงานผู้รับผิดชอบแผนงานโครงการฯ ไว้แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ใช้เหตุในการออกพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้ หลังจากที่รัฐบาลโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกพระราชกำหนดดังกล่าวมาบังคับใช้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็หาได้ดำเนินการใดๆ อันจะเป็นไปตามเหตุผลท้ายพระราชกำหนดฯ ที่ระบุว่า “เร่งด่วน” ได้ไม่ รวมทั้งไม่ปฏิบัติตามถ้อยคำที่เขียนไว้ใน “บทนำ” ที่ว่า “ได้น้อมนำแนวทางตามพระราชดำริและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการทำงานและศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม” จนเวลาผ่านไปแล้วกว่า ๑ ปี ๖ เดือน แต่สิ่งที่ได้ดำเนินการไปล้วนเป็นการดำเนินการ



/ที่ไม่ชอบ...

ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติทั้งสิ้น เช่น การใช้อำนาจทางปกครองผ่านมติคณะรัฐมนตรี ในการยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้น เพียงเพื่อให้สามารถนำเงินจากพระราชกำหนดเงินกู้ฯ ดังกล่าวมาใช้เพื่อเร่งรีบ เช่นสัญญาว่าจ้างโดยเร็ว โดยไม่ต้องผ่านมาตรการตรวจสอบตามกฎหมายเท่านั้น โดยที่ มิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด นั่นคือ “การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน” หรือ ผู้มีส่วนได้เสียเสียก่อน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง

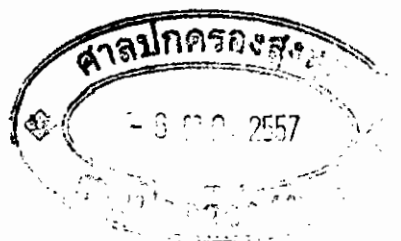
โครงการหรือกิจกรรมตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระยะยาว ทั้ง ๘ แผนงานดังกล่าว เมื่อนำแผนแม่บทฯ ไปแปลงสู่การปฏิบัติกำหนดเป็นแผนงานหรือโมดูล (Module) ต่างๆ ทั้ง ๙ หรือ ๑๐ โมดูล ล้วนแล้วแต่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งสิ้น กระทบ ทั้งทางด้านสังคม กระทบด้านเศรษฐกิจ กระทบด้านการเมือง รวมทั้งกระทบทางด้านวัฒนธรรม ในแต่ละพื้นที่ถิ่นของประชาชน และแผนแม่บทดังกล่าว ซึ่งการแปลงไปสู่โครงการหรือ กิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการจัดการน้ำจะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กระทบต่อการวางผังเมือง กระทบต่อการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งล้วนแล้ว แต่จะกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนทั้งสิ้น แล้วเหตุใดผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บทของชาติให้ครบถ้วน โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง และมาตราอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเสียก่อน และผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าเมื่อแผนแม่บทฯ ดังกล่าวเมื่อนำไป ผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและมีการศึกษาผลกระทบฯ อย่างทั่วถึง ตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญแล้วจะเกิดความเห็นสนับสนุนและคัดค้านอย่างหลากหลาย และผู้ถูกฟ้องคดี ก็จะต้องนำแผนแม่บทดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับความเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ส่วนใหญ่เสียก่อน ก่อนที่จะนำมาสรุปและกำหนดเป็นแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม (Module) ต่างๆ ซึ่งอาจจะได้ข้อสรุปจัดทำโมดูลต่างๆ ที่มากขึ้นหรือน้อยลงก็เป็นได้ เพื่อให้สอดคล้อง กับความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ มิใช่ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีและหรือกลุ่มคนเล็กๆ เพียงไม่กี่คนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างมาที่กักสรุปความแล้วตัดสินใจไปโดยที่ประชาชน ส่วนใหญ่มิได้รับรู้ด้วยและการที่อ้างว่า ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ



/ได้ให้...

ได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานงานและหารือการดำเนินการกับชุมชนที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้วนั้น หาใช่เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติไม่ การจัดประชุมหรือการจัดนิทรรศการจำนวน ๗ ครั้งนั้น เป็นเพียงแค่การประชุมสัมพันธ สร้างกิจกรรมหรืออีเว้นท์ให้เป็นข่าวเท่านั้น หาได้มีเนื้อหาสาระหรือครอบคลุมจำนวนประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียที่เพียงพออย่างทั่วถึงไม่ เพราะกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีถึง ๖๕ จังหวัดตามการรายงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่รายงานต่อคณะรัฐมนตรี มิใช่มีเพียง ๗ สถานที่ตามข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ จนนำมาสู่การออกพระราชกำหนดกู้เงิน ๓.๕ แสนล้านบาท เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ แล้ว คณะรัฐมนตรียังได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปดำเนินการเชิญชวนผู้มี ประสพการณ์ในการบริหารจัดการน้ำทั้งการออกแบบ การจัดสร้าง ทั้งในและต่างประเทศมา แข่งขันเสนอแนวความคิดในการวางระบบการบริหารจัดการน้ำ แล้วจึงมากำหนดเป็นขอบเขตการจ้าง (TOR) โดยไม่มีกระบวนการ "การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน" หรือผู้มีส่วนได้เสียก่อน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง เสียก่อน จนกระทั่งมาถึงการเปิดของการเสนอประกวดราคาการศึกษา การออกแบบ การก่อสร้าง เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ในเวลาต่อมา การกระทำหรือการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ซี่ให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หาใช่เป็นเพียงการกำหนดแผนงาน กรอบหรือแนวทางในการดำเนินโครงการของรัฐบาล ที่จะกระทำในอนาคตเพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยของประเทศเท่านั้น แต่หมายถึง การกำหนด เนื้อหาสาระทั้งงบประมาณ เวลา และหน่วยงานรับชอบ ซึ่งมีลักษณะเป็นการวางแผนพัฒนา ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชน หรือชุมชนทั้งสิ้น อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยชัดแจ้ง

ผู้ฟ้องคดีเห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการต่าง ๆ ต่อมาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และเห็นแย้งกับคำอุทธรณ์ของ



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

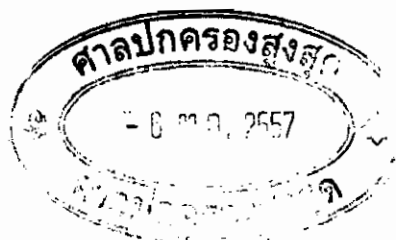
ผู้ถูกฟ้องคดีในประเด็นที่สามดังกล่าว ซึ่งหากมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจริง ย่อมต้องมีการใช้พื้นที่จำนวนหนึ่งในการก่อสร้าง ซึ่งบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าไม้ บางส่วนเป็นที่ดิน ที่ประชาชนอยู่อาศัยและใช้ประกอบอาชีพ เช่น โครงการสร้างพื้นที่รองรับน้ำนอง หรือแก้มลิง โครงการก่อสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ ๒๑ แห่ง โครงการจัดทำทางผันน้ำ (flood diversion channel) หรือทางน้ำหลาก หรือทางฟลัดเวย์ (floodway) ผังตะวันออก และผังตะวันตกของลุ่มน้ำเจ้าพระยา โครงการจัดทำผังการใช้ที่ดิน/การใช้ประโยชน์ที่ดินในผัง โครงการจัดทำพื้นที่ปิดล้อม โครงการปรับปรุงสภาพลุ่มน้ำสายหลัก ฯลฯ ทำให้เข้าลักษณะเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง ซึ่งจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าวเสียก่อน แต่สิ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดี กำหนดไว้ใน TOR คือการเกินเลยไปถึงขั้นการตัดสินใจ โดยเตรียมการลงนามในสัญญาว่าจ้างผู้ประมูลงานได้ หรือผู้ชนะการเปิดซองแล้ว ซึ่งจะเป็น "นิติสัมพันธ์" ที่คู่สัญญา ระหว่างรัฐและเอกชนจะต้องถือปฏิบัติร่วมกัน แน่นนอนว่า เมื่อขั้นตอนการต้องจัดทำ การประเมินความคุ้มค่าของโครงการฯ หรือ FS และการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ (EHIA) ผู้รับจ้างก็ต้องทำทุกวิถีทางที่จะต้องทำให้กระบวนการศึกษา EHIA ผ่านความเห็นชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งระบบให้จงได้ ซึ่งไม่มีผู้ประกอบการใดจะปล่อยให้ เป็นไปตามครรลองตามธรรมชาติได้แน่ ต้องทำทุกวิถีทางที่ให้ได้ว่าซึ่งการดำเนินโครงการ ที่ประมูลของราคาได้แล้ว อันเป็นไปตามตรรกะของการดำเนินธุรกิจที่หวังผลกำไรสูงสุดทั่วไป

ซึ่งข้อกำหนดตาม TOR ของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่เกี่ยวกับรูปแบบของโครงการ ตามที่กำหนดไว้ในหัวข้อ ๖ และขอบเขตงานหลักตามที่กำหนดไว้ในหัวข้อ ๔ ของแต่ละ Module กลับไปกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างในการศึกษาในด้านต่างๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนภายหลังจากที่ดำเนินการลงนามหรือเซ็นสัญญาว่าจ้าง กันแล้วนั้น การดำเนินการดังกล่าวของผู้รับจ้างอาจเบี่ยงเบนหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง ซึ่งกรณีดังกล่าวนอกจากจะทำให้เป็นที่ไม่มั่นใจในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของ



/ผลการ...

ผลการดำเนินการแล้ว ยังเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อพิจารณาประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดข้อกำหนดและขอบเขตงานหรือ TOR ให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จึงถือได้ว่า TOR ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่า ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ บัญญัติให้เอกชนสามารถจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฯ ได้ นั้น เป็นคนละเรื่องกันกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดข้อกำหนดและขอบเขตงานหรือ TOR ให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ การออกแบบ การศึกษารายงานผลกระทบฯ การก่อสร้าง ฯลฯ เบ็ดเสร็จไปในคราวเดียวกันเลย ซึ่งตามประกาศของกระทรวงทรัพยากรฯ ดังกล่าวเป็นเพียงแต่การเปิดโอกาสให้เอกชนที่จดทะเบียนเป็นบริษัทที่ปรึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว มาเป็นผู้ดำเนินการหรือรับจ้างในการศึกษารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ส่วนอำนาจ ขั้นตอน วิธีการอื่นนอกจากนี้ รวมทั้งการตัดสินใจในการดำเนินโครงการในขั้นสุดท้ายยังเป็นภาระหน้าที่ที่เจ้าของโครงการหรือภาครัฐจะต้องไปดำเนินการต่อ หากใช่เป็นการเหมาะสมเร่งเบ็ดเสร็จภายในการประมูลงานหรือเปิดซองราคาให้แก่เฉพาะกลุ่มกิจการร่วมค้าที่ชนะการประมูลหรือเปิดซองฯ แต่เพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงื่อนไขใน TOR โดยให้คู่สัญญาที่ได้ทำสัญญาจ้างให้ทำการศึกษา ERIA ออกแบบและก่อสร้าง ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการศึกษาและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน และไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว กลับละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงเดินหน้าเปิดซองประมูลโครงการกันอย่างต่อเนื่อง แม้ในการพิจารณาวินิจฉัยการได้ส่วนคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ศาลปกครองชั้นต้นจะวินิจฉัยชี้ประเด็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับทราบเป็นนัยแล้วว่า... "แม้ปรากฏ



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงว่า ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มิได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามนัยมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย..." ซึ่งสอดคล้องกับหลักการอันเป็นสากลในระบบยุติธรรม คือ "หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า" หรือ Preventive Approach หรือ Precautionary Principle อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายไว้ก่อน อันเป็นหลักการที่จัดตั้งศาลปกครองของประเทศไทยได้เคยวางแนวคำพิพากษาในแนวนี้มาอย่างต่อเนื่องแล้วหลายคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ใส่ใจและไม่อุกคิดว่าศาลปกครองชั้นต้นได้ชี้ทางออกให้ก่อนแล้ว ว่าอย่างไรเสียการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผ่านมาก็มิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเร่งรีบเปิดซองราคาประมูลงานกันอย่างต่อเนืองในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และมีการเจรจาต่อรองราคากันพอเป็นพิธีจนในที่สุดผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า หากปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการลงนามเซ็นสัญญาว่าจ้างกับคู่สัญญาที่ประมูลโครงการได้ หรือชนะเลิศในการยื่นซองประมูลโครงการฯ เพื่อรับเป็นผู้ดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ตามข้อกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นที่เล็งเห็นได้ว่า เมื่อมีการทำสัญญาขึ้นแล้ว เกิดนิติสัมพันธ์แล้ว ย่อมเกิดการกระทำที่นำไปสู่ความเดือดร้อนและเสียหายต่อประชาชนต่อผู้ฟ้องคดี ต่อเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตามมามากมาย อันมีเหตุเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอย่างแน่แท้

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นกลายเป็นเครื่องมือที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการจัดทำ TOR ให้กลุ่มบริษัทผู้ประกอบการเอกชนหรือกิจการร่วมค้าได้ยื่นข้อเสนอประมูล ทั้ง ๑๐ โครงการฯ/แผนงานหรือโมดูล (Module) ซึ่งแต่ละโครงการล้วนเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพทั้งสิ้น ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เคยวินิจฉัยในลักษณะดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ความตอนหนึ่งว่า... "ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์กิติหรือเป็นโครงการหรือกิจการที่ไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกิติ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕) หากปรากฏว่าการดำเนินโครงการหรือกิจการอาจก่อให้เกิด



/ผลกระทบ...

ผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ต่อบุคคลหรือชุมชน บุคคลหรือชุมชนย่อมมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ วรรคสาม เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ดำเนินโครงการหรือกิจการนั้น จัดให้มีการศึกษาและประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือการให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นก่อนดำเนินโครงการหรือกิจการได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ วรรคสอง" ดังนั้น เมื่อประชาชนผู้ฟ้องคดี ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียและเป็นผู้ที่เดือดร้อนและเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนและเสียหายจากแผนแม่บท ที่ถูกแปรเปลี่ยนมาเป็นโครงการฯ/แผนงานหรือโมดูล (Module) ทั้ง ๑๐ โมดูล โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสองเลย ก็ย่อมที่จะใช้สิทธิผ่านคำฟ้องร้องและคำขอท้ายคำฟ้องในคดีนี้ เพื่อขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเสียก่อน โดยเฉพาะการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง เพราะทั้ง ๑๐ โมดูลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดขึ้นมานั้น ล้วนเข้าข่ายเป็นโครงการรุนแรงฯ ทั้งสิ้น

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นภายใต้การเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการนำไปออกเป็นพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ใช้อำนาจตั้งหน่วยงาน/องค์กรผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขึ้นมา เพื่อดำเนินงานตามที่แผนแม่บท ได้กำหนดไว้ จนกระทั่งมีการเชิญชวนให้บริษัทเอกชนทั้งในและต่างประเทศเข้ามาเสนอกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการน้ำตามแนวทางที่แผนแม่บท กำหนดและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนด TOR เปิดการประมูลแผนงาน (Module) โครงการต่างๆ ขึ้นมา และเปิดซองประมูลเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ พร้อมกับการเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีก็มักจะอ้างว่าขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียการศึกษารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม



/และสุขภาพ...

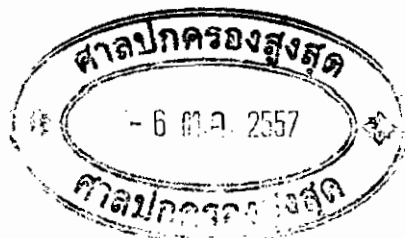
และสุขภาพ หรือ EIA/EHIA เป็นเงื่อนไขที่กำหนดอยู่ใน TOR หมดแล้ว เป็นภาระหน้าที่ของเอกชนหรือบริษัทร่วมค้าที่ประมูลงานได้ไปดำเนินการซึ่งกรณีดังกล่าวศาลปกครองชั้นต้นก็ได้วินิจฉัยออกมาชัดเจนในคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ แล้ว ซึ่งข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่ารายงาน EIA จะต้องผ่านการพิจารณาของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) อยู่แล้ว จึงไม่สามารถจะใช้วิธีการที่ไม่โปร่งใสได้ แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือ ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย ซึ่งมีอำนาจกำกับ ควบคุม ดูแล และสั่งการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทั่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีจดหมายร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อนในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับเปลี่ยนการทำหน้าที่โดยรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แทนเมื่อสัปดาห์ที่ผ่านมาเอง และก่อนหน้านั้น ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ได้ใช้อำนาจในการยุบคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ด้านการพิจารณาโครงการเกี่ยวกับแหล่งน้ำทั้ง ๓ ชุดเดิมทั้งหมด แล้วแต่งตั้งคณะกรรมการ คชก. ชุดใหม่ทั้งหมดขึ้นมาเพียง ๑ ชุด โดยมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เป็นประธาน คชก. แทน และแต่งตั้งบุคคลที่ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถสั่งการหรือกำกับ ควบคุม ได้มาเป็นกรรมการ ฯลฯ ซึ่งพฤติการณ์เหล่านี้ เป็นที่ประจักษ์ชัด จนกระทั่งภาคประชาชน ภาคประชาสังคมไม่เชื่อถือศรัทธา ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าหากโครงการหรือกิจกรรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้น โดยมีกรอบการดำเนินการมาจากแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว มิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน ก็อาจนำมาซึ่งความขัดแย้งอย่างรุนแรงได้ ซึ่งโดยกฎหมายแล้วโครงการพัฒนาต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องให้หน่วยงานราชการเจ้าของโครงการเป็นผู้ศึกษาในรายละเอียดของความเป็นไปได้ หรือ FS: Feasibility Study ก่อนการลงทุนใดๆ การศึกษารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ EIA/EHIA เพื่อหาข้อรายละเอียดต่างๆ รวมทั้งทางเลือกที่เหมาะสม ก่อนที่จะตัดสินใจแล้วค่อยไปให้เอกชนมาประมูลงานไปก่อสร้างหรือดำเนินโครงการฯ ต่อไปได้ ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติขั้นตอน และหรือแนวทางในการดำเนินงานหรือโครงการ/แผนงานต่างๆ ไว้แล้ว โดยเฉพาะการที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ และได้ศึกษาและประเมินผลกระทบ



/ต่อคุณภาพ...

ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ประกอบมาตรา ๖๗ บัญญัติไว้เสียก่อน มิใช่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมอดัดสินใจไปโดยพลการ หรือดำเนินการมอบสิทธิและอำนาจในการดำเนินการดังกล่าวไปยังเอกชนหรือผู้ชนะการประมูลโครงการไปเลยหาได้ไม่ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีนำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงทั้ง ๖๕ จังหวัดทั่วประเทศที่เคยถูกน้ำท่วมเมื่อปี ๒๕๕๔ เสียก่อน เชื่อได้ว่าข้อสรุปของการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นไปตามหลักวิชาการและหลักกฎหมายจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการกำหนดโครงการ/แผนงาน (Module) ใหม่ขึ้นมา ซึ่งอาจจะมีมากขึ้นหรือถูกตัดลดลงจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนก็เป็นไปได้

การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ทั้งหมดข้างต้นยังดำเนินการในลักษณะขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐ และฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔) ในมาตรา ๑๐๓/๗ และมาตราอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย รวมทั้งขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๖ ประกอบพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ผ่านมา อันชี้ให้เห็นโดยชัดแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ รวมทั้งการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หลายมาตรา อาทิ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๗ รวมทั้งขัดต่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๓ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ มาตรา ๑๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้นขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาและพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคนยื่นคำแถลงเป็นหนังสือฉบับลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๗ ต่อศาลมีใจความสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคนประสงค์จะส่งเอกสารประกอบคำแถลง ด้วยวาจาในวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรก ดังนี้ ๑. ข้อศึกษาและสังเคราะห์แนวทางที่ถูกต้อง ในการบริหารจัดการอุทกภัยลุ่มน้ำเจ้าพระยาของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย (วสท.) ๒. คำแถลงการณ์ของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในประเด็นความล้มเหลวเวทีรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนและข้อเสนอแนวทางที่ถูกต้องในการบริหารจัดการอุทกภัย ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ๓. คู่มือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ฉบับประชาชน) เรื่อง แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) และ ๔. โบว์ชัวร์หรือแผ่นพับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของ คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) โดยเอกสารดังกล่าวแสดงให้เห็นพฤติการณ์ หรือการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และ มาตรา ๖๗ วรรคสอง มาตรา ๘๕ (๔) และมาตรา ๘๗ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ยื่นคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๗ ต่อศาล มีใจความสรุปได้ว่า ประเด็นเรื่องการรับฟังความคิดเห็นตามแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำของประเทศ มีการดำเนินการเป็นช่วงๆ ดังนี้ ๑. ช่วงก่อนการลงนามสัญญาจ้างออกแบบและก่อสร้าง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ และ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็นารับฟังความคิดเห็นอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ จากนั้นจะได้สรุป ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ นำเสนอต่อสาธารณชนภายใน ๑๕ วัน ซึ่งก่อนยุบสภา ได้ดำเนินการไปแล้ว ๗๔ จังหวัด เหลือ ๓ จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี และกรุงเทพมหานคร รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นได้ใช้วิธีการต่างๆ หลายวิธีการประกอบกัน และได้ประกาศเชิญชวนประชาชนเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นเป็นการเชิญชวนผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เกี่ยวข้อง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการได้รับความร่วมมือจากสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกรจัดการ การรับฟังความคิดเห็นเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการ ๒. ช่วงระหว่างการดำเนินโครงการเมื่อลงนาม



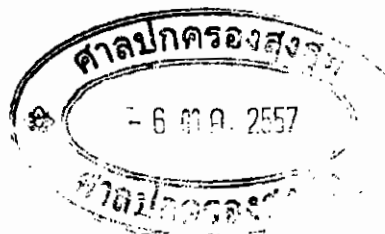
/สัญญาจ้าง...

สัญญาจ้างออกแบบและก่อสร้างในข้อกำหนดรายละเอียดโครงการ (TOR) ได้ระบุชัดเจนว่า ต้องมีการศึกษา ทบทวน สํารวจ จัดทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โครงการอย่างละเอียด หากโครงการใดไม่ผ่านการอนุมัติ EIA และ EHIA ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ในการศึกษา EIA และ EHIA หน่วยงานเจ้าของโครงการจะเป็นผู้จัดให้มีการศึกษาแต่ไม่สามารถที่จะเป็นผู้ทำการศึกษาเองได้ แต่ต้องจ้างบริษัทที่ปรึกษาหรือบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตและขึ้นทะเบียนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เป็นผู้ทำการศึกษา และ ๓. ความหมายของการดำเนินการโครงการด้วยวิธี Design – Build ซึ่งเป็นวิธีการในการคัดเลือกผู้รับจ้างสำหรับโครงการใหญ่ๆ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันผลกระทบและภัยธรรมชาติ ซึ่งมีจุดเด่น คือ สามารถลดระยะเวลาในการดำเนินการได้ เปิดโอกาสให้เจ้าของโครงการและผู้รับจ้างรวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงมีส่วนร่วมในการพิจารณารายละเอียดโครงการ การใช้ Design – Build ควบคู่กับการประกันสูงสุด Guaranteed Maximum Price (GMP) ทำให้แน่ใจได้ว่าโครงการทั้งหมดจะเสร็จสิ้นสมบูรณ์ภายในกรอบวงเงินงบประมาณที่กำหนด

ศาลปกครองสูงสุดออกนํ้าพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

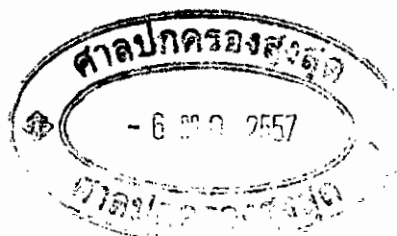
ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หลังประเทศไทยประสบเหตุอุทกภัยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศไทย (กยอ.) และได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ และกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำข้อมูลที่ได้จากการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รวม ๔ ครั้ง) จากการประชุมคณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและ



/กำหนด...

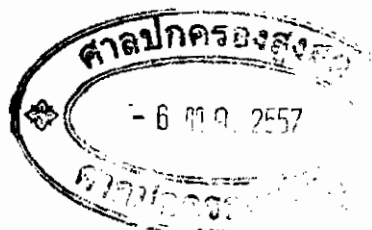
กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน คณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและกำหนด มาตรการแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน และคณะทำงานเพื่อพิจารณาคความเหมาะสมของโครงการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ หน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ด้านการวางผังเมือง ด้านอุดมศึกษา ด้านคมนาคม ด้านอุทกวิทยา และด้านเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (รวม ๑๐ ครั้ง) จากการเสนอแนวคิดการป้องกันน้ำท่วมภาคเอกชน ที่มีนายปรีดี บุรณศิริ ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านผังเมืองเป็นหัวหน้าคณะ เสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จากการเสนอผลการสานเสวนา เรื่อง การปฏิรูปการจัดการน้ำในประเทศไทย ที่จัดโดยมูลนิธิหัวใจอาสา เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ รวมทั้งจากเอกสารแนวทางแก้ไขปัญหาน้ำท่วมภาคกลางและกรุงเทพมหานครที่เสนอ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา มาจัดทำแผนแม่บท การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้น และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เห็นชอบแผนแม่บทดังกล่าวโดยมีหลักการ คือ การบริหารจัดการน้ำทั้งประเทศดำเนินการ ในระดับลุ่มน้ำและครอบคลุมทุกลุ่มน้ำในประเทศตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยการ มีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน และมีการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำทั้งในระยะสั้น และระยะยาวและแผนเร่งด่วน เพื่อรองรับปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้น และให้สอดคล้องกับ แผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและพื้นที่ ดังนี้ (๑) พื้นที่ต้นน้ำให้ความสำคัญ กับการชะลอน้ำ ด้วยการเก็บกักน้ำในช่วงน้ำหลากโดยสร้างฝายชะลอน้ำ เขื่อนเก็บกักน้ำ การปลูกหญ้าแฝก เพื่อดูดซับน้ำและชะลอความเร็วของน้ำ รวมทั้งยังช่วยรักษาความชุ่มชื้น และป้องกันการพังทลายของหน้าดิน ตลอดจนป้องกันดินถล่ม (๒) พื้นที่กลางน้ำ ให้ความสำคัญ กับการบริหารจัดการน้ำ เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นน้อยที่สุด ด้วยการประยุกต์ใช้แนวทาง ของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ในการบริหารจัดการ ร่วมกับการบริหารจัดการ ประตุระบายน้ำเพื่อเปิด-ปิด และระบายน้ำตลอดแนวพื้นที่กลางน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และ จัดทำแนวคลองกั้นน้ำในบริเวณพื้นที่สำคัญ เขตชุมชนและเขตเศรษฐกิจสำคัญ (๓) พื้นที่ ปลายน้ำ ให้ความสำคัญกับการเร่งระบายน้ำและการผลักดันน้ำ โดยเร่งแก้ไขอุปสรรค ในการระบายน้ำ และมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน บรรเทา และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจาก อุทกภัยขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ ปรับปรุงประสิทธิภาพการป้องกันน้ำท่วม การบริหาร จัดการอุทกภัยในยามคับขัน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการเตือนภัย และสร้างความมั่นใจ



/ความมั่นคง...

ความมั่นคง เพิ่มรายได้ในการดำรงชีวิตของเกษตรกร สังคมเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ
บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดิน และป่าไม้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

โดยข้อ ๓.๔ ของแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้กำหนดสาระสำคัญของแผนแม่บทดังกล่าว ประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ ได้แก่ ๓.๔.๑ แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ๒) แนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย (๑) ฟื้นฟู อนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม (๒) จัดทำโครงการอนุรักษ์ดินและน้ำ (๓) ส่งเสริมให้มีการปลูกป่าเศรษฐกิจ และจัดทำป่าชุมชน (๔) อนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าชายเลน (๕) ปรับปรุงการใช้น้ำและการใช้ประโยชน์ที่ดิน (๖) เพิ่มศักยภาพการกักเก็บน้ำ (๗) ยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๓.๔.๒ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศและเขื่อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี ๒) แนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ (๑) พัฒนาแผนการบริหารน้ำในเขื่อนสำคัญในลุ่มน้ำสำคัญ (๒) จัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในกรณีต่างๆ (Scenario) (๓) นำเสนอข้อมูลน้ำและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องสู่สาธารณชนต่างๆ ๓.๔.๓ แผนฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วม ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการซ่อมแซมปรับปรุง เตรียมความพร้อม อาคาร และสิ่งก่อสร้างและอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ในการดำเนินงานจะต้องจัดลำดับความสำคัญเชิงพื้นที่/จังหวัด (Area based)/ความเสียหายและสอดคล้องกับหลักวิชาการ ๒) แนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ (๑) ปรับปรุงคันกันน้ำ อาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่ทั่วไป โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ ปรับปรุงคันกันน้ำ ก่อสร้างและปรับปรุงประตูระบายน้ำในจุดต่างๆ ปรับปรุงระบบระบายน้ำ (๒) ปรับปรุงทางระบายน้ำ ชุดคลองขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ ได้แก่ ฟื้นฟูและพัฒนาแม่น้ำ คู คลอง พื้นที่แก้มลิงธรรมชาติ และขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ (๓) เพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะที่มีแผนการดำเนินการหรือมีระบบบริหารจัดการน้ำเดิมอยู่แล้ว ดังนี้ พื้นที่น้ำท่วมถึง Flood plain ดอนเหนือของกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา



/พื้นที่...

พื้นที่กรุงเทพมหานคร และทำนน้ำของกรุงเทพมหานคร (๔) เสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตามแนวพระราชดำริ ได้แก่ ฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานคร และฝั่งตะวันตกของกรุงเทพมหานคร (๕) ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้เหมาะสมกับปัจจุบัน ๓.๔.๔ แผนงานพัฒนาคล้งข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ (๑) เพื่อให้ข้อมูลที่จำเป็นในการบริหารจัดการน้ำ (๒) เพื่อให้มีแบบจำลองด้านน้ำที่มีประสิทธิภาพ สามารถพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพน้ำได้อย่างแม่นยำ และ (๓) เพื่อให้มีระบบเพื่อการติดตามสถานการณ์และเตือนภัยพิบัติที่มีเอกภาพและบูรณาการ ๒) แนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย (๑) จัดตั้งศูนย์คล้งข้อมูลน้ำแห่งชาติ เพื่อเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านน้ำของประเทศ โดยมีกลุ่มกิจกรรมที่สำคัญคือ การเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เป็นเจ้าของหรือผู้ผลิตชั้นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำชั้นข้อมูลสำคัญที่ยังขาดอยู่หรือไม่สมบูรณ์ และการจัดทำระบบคล้งข้อมูลและระบบการให้บริการข้อมูล (๒) สร้างแบบจำลองด้านน้ำ การพยากรณ์และระบบเตือนภัย (๓) ปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ ปรับปรุงและเพิ่มสถานีโทรมาตรเตือนภัยในลำน้ำสำคัญ โดยการปรับปรุงสถานีเดิมให้เสถียรและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการติดตั้งสถานีโทรมาตรวัดระดับน้ำอัตโนมัติเพิ่มเติม ติดตั้งระบบโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ที่ประตูระบายน้ำและสถานีสูบน้ำต่างๆ รวมทั้งมีระบบเปิดปิดประตูน้ำระยะไกล (Auto Gate) การเพิ่มประสิทธิภาพระบบดาวเทียมและภูมิสารสนเทศเพื่อการติดตามสถานการณ์น้ำของประเทศ และปรับปรุงองค์กรและพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย ๓.๔.๕ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญ เช่น แหล่งชุมชนนิคมอุตสาหกรรม แหล่งมรดกวัฒนธรรม หรือเป็นพื้นที่สำคัญในภาพรวม เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ฯลฯ ให้มีความสามารถในการป้องกันบรรเทาปัญหาอุทกภัย รวมทั้งให้มีความสามารถในการเตรียมพร้อมและรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย ๒) แนวทางการดำเนินงาน แนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย แผนงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) พัฒนาระบบป้องกัน บรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ที่มีความสำคัญต่างๆ เช่น แหล่งชุมชน นิคมอุตสาหกรรม มีระบบการป้องกันอุทกภัยที่ดีเพื่อเสริมกับแผนฟื้นฟูและปรับปรุงสิ่งก่อสร้างเดิม โดยไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ข้างเคียงและชุมชนสามารถเข้าถึงการใช้ประโยชน์ในระบบป้องกันอย่างเพียงพอ (๒) พัฒนาระบบการเจรจากับชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์อุทกภัย (๓) ให้มีระบบสร้างคล้งเครื่องมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ให้เพียงพอ



/(๔) จัดให้มี...

(๔) จัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบระบบป้องกันที่ดำเนินการโดยเอกชน (๕) จัดเตรียมแผนคมนาคมเมื่อเกิดอุทกภัย เพื่อให้ประชาชนสามารถมีทางเลือกในการเดินทางได้เหมาะสมกับสถานการณ์ (๖) จัดให้มีระบบการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียจากน้ำท่วมขัง เพื่อลดความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน (๗) ปรับปรุงเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติเกี่ยวข้องของหน่วยงานต่างๆ (๘) จัดทำแผนช่วยเหลือ พื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทั้งในระหว่างเกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ (๙) กำหนดแนวทางสำหรับสิ่งก่อสร้าง (Guideline) เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน ๓.๔.๖ แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ โดยมีแผนการดำเนินงาน ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ (๑) เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัยในพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯและปริมณฑล (๒) เพื่อสนับสนุนแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯและปริมณฑล (๓) เพื่อสามารถปรับปรุงรูปแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่รับน้ำนองได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม ๒) แนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย (๑) กำหนดพื้นที่รับน้ำนองในเขตเจ้าพระยาดอนบนและเจ้าพระยาดอนล่าง (๒) พื้นฟูและพัฒนาพื้นที่รับน้ำนองเพื่อใช้เป็นพื้นที่แก้มลิงธรรมชาติและชะลอน้ำหลากในภาวะวิกฤต (๓) จัดทำแผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่รับน้ำนอง (๔) กำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายเป็นกรณีพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่รับน้ำ ๓.๔.๗ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ ที่สามารถตัดสินใจอย่างฉับพลันในยามวิกฤติ ๒) แนวทางการดำเนินงาน (๑) ในระยะเร่งด่วนให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจ โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานและมีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๕ โดยมีหน้าที่ ติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน (๒) ให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการเป็นการถาวร และ ๓.๔.๘ แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน ดังนี้ ๑) วัตถุประสงค์ เพื่อให้การบริหารจัดการในการแก้ปัญหามหาอุทกภัย รวมถึงภัยพิบัติขนาดใหญ่อื่นๆ ของภาครัฐและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้รับความร่วมมือจากชุมชน ประชาชน ทั้งในและนอกพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้วยดี และสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้อย่างเหมาะสม ๒) แนวทาง



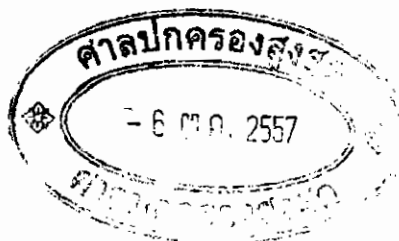
/การดำเนินงาน...

การดำเนินงาน (๑) รณรงค์ เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการ ประชาชน และเอกชน เพื่อให้เกิดความตระหนัก สร้างองค์ความรู้ สร้างความเข้มแข็ง สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการ ประชาชน และเอกชน (๒) พัฒนาขีดความสามารถ องค์การที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ (๓) ฝึกอบรมราษฎรอาสาสมัคร (๔) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน และ (๕) ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน และข้อ ๕ ของแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ได้กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อ บรรเทาอุทกภัยระยะเร่งด่วน ประกอบด้วย ๖ แผนหลัก ดังนี้ ๔.๑ แผนงานบริหารจัดการ เชื้อนเก็บกักน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี ๔.๑.๑ เป้าประสงค์ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศและเชื้อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี ๔.๑.๒ วิธีการดำเนินงาน จัดทำแผนการบริหารจัดการเชื้อนเก็บกักน้ำหลัก และแผนบริหาร จัดการน้ำของประเทศประจำปี ๒๕๕๕ ๔.๑.๓ หน่วยงานรับผิดชอบหลัก กรมชลประทาน ๔.๒ แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ ๔.๒.๑ เป้าประสงค์ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการซ่อมแซม ปรับปรุง เตรียมความพร้อม อาคาร สิ่งก่อสร้างและอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้อย่าง มีประสิทธิภาพ ๔.๒.๒ วิธีการดำเนินงาน ในการดำเนินการฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพ สิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ โดยสรุป ดังนี้ ๑) ปรับปรุงคันกันน้ำ อาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพ ในพื้นที่ทั่วไป ๒) ปรับปรุงทางระบายน้ำ ขุดคลอง ขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ ๓) เพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ และบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะ ๔) เสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตาม แนวพระราชดำริ (๑) หน่วยงานรับผิดชอบ คณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและ กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน (๒) หน่วยงานร่วมดำเนินการ กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมเจ้าท่า กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และ การรถไฟแห่งประเทศไทย ๔.๓ แผนงานพัฒนาลังข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย ๔.๓.๑ เป้าประสงค์ เพื่อให้มีแผนเพื่อการพัฒนาคลังข้อมูลแห่งชาติที่เป็นเอกภาพในการ บริหารจัดการน้ำ แผนการพัฒนาระบบและแบบจำลองด้านน้ำ และแผนการพัฒนาระบบ การเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพแม่นยำ และเข้าถึงหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ ๔.๓.๒ วิธีการดำเนินงาน ในระยะเร่งด่วน จะมีการจัดทำแผนการพัฒนาและดำเนินงานใน ๓ ด้าน



/วงเงิน...

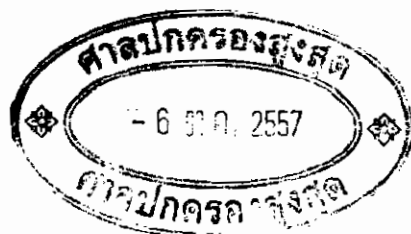
วงเงิน ๔,๕๐๐ ล้านบาท ดังนี้ ๑) การจัดทำแผนการพัฒนาและจัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ ๒) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ด้านน้ำ ๓) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ ๔.๓.๓ หน่วยงานรับผิดชอบ ๑) แผนการพัฒนาและจัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ มอบหมาย นายปลอดประสพ สุรัสวดี เป็นผู้รับผิดชอบหลัก ๒) แผนการปรับปรุงระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ด้านน้ำ มอบหมายกรมชลประทาน เป็นหน่วยงานหลัก ๓) แผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ มอบหมาย นายปลอดประสพ สุรัสวดี ร่วมกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ) ๔.๓.๔ หน่วยงานร่วมดำเนินการ ๑) การพัฒนาและจัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ มอบหมายให้นายปลอดประสพ สุรัสวดี เป็นเจ้าภาพร่วมกับกรมแผนที่ทหาร องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (JICA) คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนายรอยล จิตรดอน ๒) การปรับปรุงแบบจำลองด้านน้ำเพื่อการพยากรณ์ มอบหมายให้กรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับบริษัทที่ปรึกษาหรือสถาบันการศึกษา ๓) การปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ มอบหมาย นายปลอดประสพ สุรัสวดี หรือกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ) ๔.๔ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ ๔.๔.๑ เป้าประสงค์ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญ แหล่งชุมชน นิคมอุตสาหกรรม ๔.๔.๒ วิธีการดำเนินงาน ดำเนินงานใน ๒ ด้าน วงเงิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งมีแผนการปฏิบัติงาน ดังนี้ ๑) บูรณาการแผนการดำเนินงานและจัดทำข้อเสนอแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่เศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และพื้นที่เมือง ๒) ปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งอาจแบ่งเป็นแผนความช่วยเหลือเบื้องต้น ๔.๔.๓ หน่วยงานรับผิดชอบ กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงกลาโหม ๔.๔.๔ หน่วยงานร่วมดำเนินการ กระทรวงอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง ๔.๕ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา ๔.๕.๑ เป้าประสงค์ เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย และสนับสนุนแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล รวมทั้ง สามารถปรับปรุงแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่รับน้ำนองได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม ๔.๕.๒ วิธีการดำเนินงาน ให้บูรณาการจัดทำแผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา



/๔.๕.๓ หน่วยงาน...

๔.๕.๓ หน่วยงานรับผิดชอบ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๔.๕.๔ หน่วยงานร่วมดำเนินการ กระทรวงมหาดไทย ๔.๖ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ ๔.๖.๑ เป้าประสงค์ เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ และมีลักษณะเป็น Single Command Authority สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในยามวิกฤติและสามารถดำเนินการตามแผนบริหารจัดการน้ำระยะเร่งด่วนและระยะยาว ๔.๖.๒ วิธีการดำเนินงาน จัดการประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการ กยน. และคณะกรรมการ กยอ. เพื่อจัดทำข้อเสนอแผนงาน การปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ และให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อติดตาม การดำเนินงานภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน ๔.๖.๓ หน่วยงานรับผิดชอบ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๔.๖.๔ หน่วยงานร่วมดำเนินการ คณะกรรมการ กยน. คณะกรรมการ กยอ. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม และ ส.กยน.

เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ได้มีการตราพระราชกำหนดให้อำนาจ กระทรวงการคลังกู้เงิน เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามรัฐบาลเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการวางระบบ การบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยมาตรา ๓ วรรคสอง ของพระราชกำหนด ดังกล่าว บัญญัติให้การกู้เงินดังกล่าวมีมูลค้ำรวมกันไม่เกินสามแสนห้าหมื่นล้านบาทและ ให้กระทำได้ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖๒/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำ และอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ รวม ๒ คณะ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่งตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บทการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้กำหนดนโยบายการ จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการน้ำ การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษแห่งชาติ และให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการและดำเนินการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย ตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดทำร่างประกาศเชิญชวน ผู้สนใจร่วมเสนอกรอบแนวคิด (Conceptual Plan) เพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการน้ำ อย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา



/และคณะรัฐมนตรี...

และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ เห็นชอบร่างประกาศดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงได้ดำเนินการเชิญชวนภาคเอกชนที่สนใจเพื่อร่วมเสนอกรอบแนวคิด และจัดให้มีการประชุมชี้แจงโครงการเสนอกรอบแนวคิดดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีผู้ยื่นเสนอกรอบความคิดรวมจำนวน ๓๔ กลุ่ม/๑๑๔ ราย และต่อมาได้มีบริษัท/กลุ่มบริษัทที่ได้รับการคัดเลือกจำนวน ๖ ราย หลังจากนั้น ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้อาศัยอำนาจตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินโครงการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อวางระบบ บริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ มีคำสั่ง ที่ ๖๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกโครงการ เพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไข ปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่จัดทำเอกสารเชิญชวน ร่างขอบเขตของโครงการ และเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญา รวมทั้งพิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมเป็นผู้รับงาน ซึ่งต่อมามีคณะกรรมการดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดทำข้อกำหนดและขอบเขตของงาน (TOR) ชั้น Definitive Design หรือฉบับการประมูลขึ้น ซึ่ง TOR ดังกล่าว แบ่งออกเป็น Package A ในลุ่มน้ำเจ้าพระยา (A1-A6) และ Package B ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ (B1-B4) ดังนี้

Module A1 การสร้างอ่างเก็บน้ำอย่างเหมาะสมและยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มน้ำ ปิง ยม น่าน สะแกกรัง และป่าสัก

Module A2 การจัดทำผังการใช้ที่ดิน/การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมทั้งการจัดทำพื้นที่ปิดล้อมพื้นที่ชุมชนและเศรษฐกิจหลัก สำหรับลุ่มน้ำเจ้าพระยา

Module A3 การปรับปรุงพื้นที่เกษตรชลประทานในพื้นที่โครงการชลประทาน เหนือจังหวัดนครสวรรค์ เพื่อเก็บกักน้ำหลากชั่วคราว

Module A4 การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลักและการป้องกันการกัดเซาะ ดลิ่งริมแม่น้ำ ในพื้นที่แม่น้ำยม น่าน เจ้าพระยา

Module A5 การจัดทำทางผันน้ำ (Flood diversion channel) ขนาดประมาณ ๑,๕๐๐ ลบ.ม./วินาที รวมทั้งการก่อสร้างถนน เพื่อรองรับการคมนาคม

Module A6 และ B4 ระบบคลังข้อมูลเพื่อการพยากรณ์และเตือนภัย รวมทั้ง การบริหารจัดการน้ำ



/Module B1...

Module B1 การสร้างอ่างเก็บน้ำอย่างเหมาะสมและยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มน้ำ
๑๗ ลุ่มน้ำ

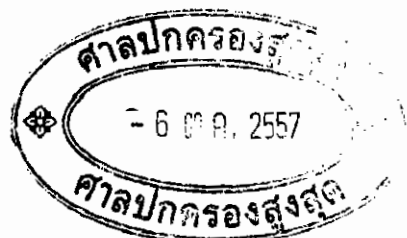
Module B2 การจัดทำผังการใช้ที่ดิน/การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ
รวมทั้งการจัดทำพื้นที่ปิดล้อมพื้นที่ชุมชนและพื้นที่เศรษฐกิจหลัก ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ

Module B3 การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลักและการป้องกันการกัดเซาะ
ตลิ่งริมแม่น้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ

ข้อกำหนดและขอบเขตงาน(TOR) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเงื่อนไข
และขอบเขตของงานรวม ๑๕ หัวข้อ คือ ๑. บทนำ ๒. วัตถุประสงค์ ๓. พื้นที่ดำเนินการ
๔. ขอบเขตงานหลัก ๕. คุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอ ๖. รูปแบบของโครงการและเงื่อนไข
การยื่นข้อเสนอ ๗. เอกสารที่ต้องยื่นในการเสนอ ๘. หลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณา
๙. การทำสัญญาจ้าง ๑๐. ค่าจ้างและการจ่ายเงิน ๑๑. อัตราค่าปรับ ๑๒. การรับประกัน
ความชำรุดบกพร่อง ๑๓. การจ่ายเงินล่วงหน้า ๑๔. การหักเงินประกันผลงาน ๑๕. ข้อสงวนสิทธิ
ในการเสนอราคาและอื่น ๆ ๑๖. หลักประกันของ ๑๗. ลิขสิทธิ์ในเอกสาร ๑๘. การปฏิบัติตาม
ตามกฎหมายและระเบียบ ๑๙. ข้อกำหนดอื่น ๆ ซึ่งในแต่ละ Module จะมีข้อกำหนด
ในรายละเอียดในทำนองเดียวกันเกือบทุกหัวข้อ ยกเว้นหัวข้อวัตถุประสงค์และพื้นที่ดำเนินการ
สำหรับเงื่อนไขอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

โดยหัวข้อ ๖ กำหนดรูปแบบของโครงการว่า เป็นโครงการจ้างด้วยวิธีจ้าง
ออกแบบและก่อสร้างพร้อมประกันราคาไม่เกินวงเงินสูงสุด (Design-build with Guaranteed
Maximum Price) ซึ่งครอบคลุมแต่ไม่จำกัดตั้งแต่การศึกษาความเหมาะสม การศึกษา
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม-สังคม/สุขภาพ การจัดหาที่ดิน การสำรวจออกแบบ และก่อสร้างจน
แล้วเสร็จ รวมทั้งค่าดำเนินการบำรุงรักษา (Maintenance) ค่าดำเนินการในการสนับสนุน
วิชาการให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของผู้ว่าจ้างในระหว่างการปฏิบัติงาน (Operation) และ
ค่ารับประกันงานก่อสร้าง หัวข้อ ๑๕.๑ กำหนดว่า เงินค่าจ้างสำหรับงานจ้างครั้งนี้ ได้มาจาก
เงินกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ
และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ การลงนามในสัญญาจะกระทำเมื่อผู้ว่าจ้าง
ได้รับการอนุมัติให้นำเงินกู้งกล่าวมาใช้ได้แล้วเท่านั้น

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
รวมทั้งการดำเนินการต่าง ๆ ตามแผนแม่บทดังกล่าว เป็นแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม



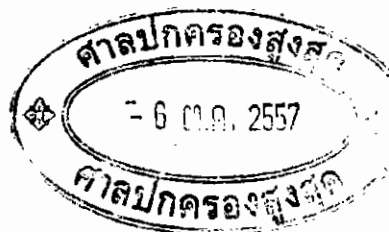
/ที่อาจมี...

ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับบุคคลหรือชุมชนท้องถิ่น หรืออาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนที่จะต้องดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เคยมีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือขั้นตอนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน และดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งจัดให้มีเวทีหรือช่องทางการสื่อสารสาธารณะใด ๆ เพื่อชี้แจงข้อมูล และเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นเสียก่อน โดยให้ดำเนินการภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และมีหนังสือลงวันที่เดียวกันถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอให้ทบทวนการดำเนินการเปิดประมูลโครงการตามกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทยไว้เป็นการชั่วคราว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสลิบห้าคนจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โดยขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งดังต่อไปนี้

๑. เพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ โดยการจัดทำประชามติ ตามมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดี

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ ให้ครบถ้วนเสียก่อนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับแผนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย



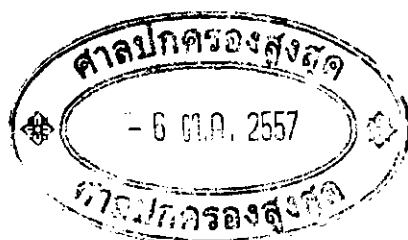
๑๔. ให้ศาล...

๔. ให้ศาลได้สวนและมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวหรือกำหนดมาตรการใดๆ ก่อนการพิพากษาเพื่อให้การคุ้มครองผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อาจได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของประชาชน หรือความเสียหายแห่งรัฐ จนยากที่จะชดเชยหรือฟื้นฟูกลับคืนมาได้ โดยการสั่งระงับการเปิดของข้อเสนอด้านเทคนิคและของข้อเสนอด้านราคาจาก ๕ กลุ่มผู้ประกอบการที่ผ่านการคัดเลือก ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเปิดรับในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดประชาพิจารณ์ในแต่ละพื้นที่ทั่วประเทศที่ได้รับผลกระทบ จนครบถ้วนเสียก่อน

ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้ยกคำขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคน

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่มาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ด้วยการนำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ตามเจตนารมณ์ของส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน และดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้มีการศึกษาและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ตามเจตนารมณ์ของส่วนที่ ๑๒ สิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ก่อนที่จะดำเนินการจ้างออกแบบและก่อสร้างในแต่ละแผนงาน (Module) คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในบางประเด็นจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคน เป็นคดีนี้



/คดีนี้...

คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ ดังนี้

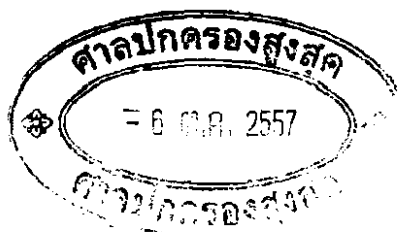
ประเด็นที่หนึ่ง คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มีที่ข้อหา แม้ประเด็นนี้คู่กรณีในอุทธรณ์จะมีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ทั้งมิได้กล่าวไว้ โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ แต่โดยที่ประเด็นนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดจึงอาจยกปัญหาข้อนี้ขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้

ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้หรือไม่ เพียงใด และ

ประเด็นที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้นโดยมิได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงก่อนเพื่อนำความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียไปประกอบการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มีที่ข้อหา

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มีใจความสรุปได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้นโดยมิได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงก่อน เพื่อนำความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียไปประกอบการพิจารณาจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวอันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะมีคำขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนี้ (๑) เพิกถอนแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (๒) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ โดยการจัดทำประชามติตามมาตรา ๑๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ และ (๓) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และ



/มาตรา ๖๓...

มาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ ให้ครบถ้วนเสียก่อนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับแผนงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ และอุทกภัย แต่เมื่อได้คำนึงถึงสมมติฐานที่ว่า หากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน แผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นตามคำขอข้อที่ (๑) ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจไม่ดำเนินการให้มีการจัดทำและจัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำอีกต่อไปก็ได้ และหากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการให้มีการจัดทำและจัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ขึ้นใหม่อีกต่อไป ก็ไม่มีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั่วประเทศอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการตามคำขอ ข้อ (๒) และปฏิบัติหรือดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๗ ประกอบมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ ตามคำขอข้อ (๓) แต่อย่างไรก็ดี คดีตามคำฟ้องนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เพียงข้อหาเดียว มิได้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับ มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยตั้งที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย แต่อย่างไรก็ดี ที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า คดีตามคำฟ้องนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติด้วย แล้ววินิจฉัยไว้ในข้อหาดังกล่าว นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบท้าคนเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อน



/หรือเสียหาย...

หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๘ และการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสมาคมมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นต้นเหตุของปัญหาสภาวะโลกร้อนและเหตุภาวะมลพิษต่างๆ ที่ก่อความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสิทธิและหน้าที่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในการจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างสมดุลยั่งยืนและเกิดความมั่นคงทางนิเวศและผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้น เมื่อได้พิจารณาขอวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยตลอดแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวได้ระบุโครงการหรือกิจกรรมที่ครอบคลุมพื้นที่ของประเทศในวงกว้างซึ่งหากมีการดำเนินโครงการหรือทำกิจกรรมตามที่ระบุในแผนดังกล่าวบางโครงการหรือกิจกรรมย่อมมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองไม่มากนักน้อย กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการจัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวและการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหรืออาจได้รับจากแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวจำต้องมีคำบังคับของศาลโดยการสั่งให้เพิกถอนหรือสั่งห้ามมิให้ดำเนินการตามแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ นั้น เห็นว่า เมื่อแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ประกอบด้วย ๘ แผนงาน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จัดทำข้อกำหนดและขอบเขตงาน(TOR) ชั้น Definitive Design หรือฉบับการประมูลขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น



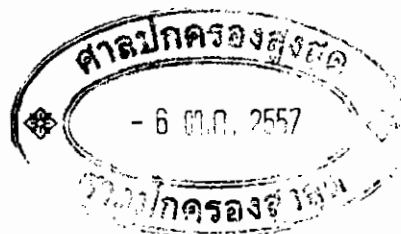
Package A ในลุ่มน้ำเจ้าพระยา (Module A1-A6) และ Package B ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๗ ลุ่มน้ำ (Module B1- B4) โดยข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) Module A6 และ B4 ระบบคลังข้อมูลเพื่อการพยากรณ์และเตือนภัย รวมทั้งการบริหารจัดการน้ำ ได้ระบุพื้นที่ดำเนินการว่า ดำเนินการในลุ่มน้ำหลักทั้ง ๒๕ ลุ่มน้ำของประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ถึง ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๘ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดพระนครศรีอยุธยาซึ่งอยู่ในกลุ่มพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา-ท่าจีน ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙ มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชัยภูมิและจังหวัดหนองบัวลำภู ซึ่งอยู่ในกลุ่มพื้นที่ลุ่มน้ำชีตอนบน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓๒ มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่จังหวัดสุรินทร์ซึ่งอยู่ในกลุ่มพื้นที่ลุ่มน้ำชีตอนล่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๔ มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่จังหวัดนครพนมซึ่งอยู่ในกลุ่มพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาแม่น้ำโขง และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๐ มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งอยู่ในกลุ่มพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่เป็นลุ่มน้ำต่างๆ ล้วนแต่เป็นพื้นที่ที่จะมีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองข้างถึงได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวเช่นกัน ทั้งการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ได้รับตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจำต้องมีคำบังคับของศาล โดยการสั่งให้เพิกถอนหรือห้ามมิให้ดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทูลขอว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดเป็นผู้ไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองนั้น ฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้นโดยมิได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงก่อนเพื่อนำความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียไปประกอบการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่



/พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นบัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณา ในเรื่องดังกล่าว วรรคสอง บัญญัติว่า การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการ ทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการ ค้ำครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและ ต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพ ชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม และวรรคสอง บัญญัติว่า การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้าน คุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และ จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้ง ได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว โดยเหตุผลของเรื่องแล้ว โครงการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังกล่าว ประกอบกับ



/ระเบียบ...

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนที่จะดำเนินการหรืออนุญาตให้ดำเนินการนั้น ต้องเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมชัดเจนแล้ว ทั้งในแง่ ประเภท รูปแบบ ขนาด และพื้นที่ที่จะดำเนินการ กล่าวคือ มีรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอที่วิญญูชนอยู่ในวิสัยที่จะคาดเห็นได้ว่าจะมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมคุณภาพชีวิต วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียของชุมชนท้องถิ่นใดหรือไม่ อย่างไร ในวงกว้างเพียงใด มิฉะนั้นแล้ว ประชาชนแต่ละคนย่อมไม่อาจแสดงความคิดเห็นของตนเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมนั้น ไม่ว่าจะในเชิงเห็นพ้องด้วยหรือในเชิงคัดค้านการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้น ทั้งหมดหรือบางส่วนโดยทราบข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญได้เลย ทั้งความคิดเห็นของประชาชนที่แสดงออกมาโดยไม่ทราบข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมนั้นอย่างรอบด้าน ก็จะไม่มีความหมายที่หน่วยงานของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องจะนำไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจว่าสมควรจะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมหรืออนุญาตให้มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้นหรือไม่ หากสมควรจะดำเนินการหรืออนุญาตให้มีการดำเนินการ สมควรแก้ไขปรับปรุงอย่างไร

แผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้กำหนดสาระสำคัญของแผนแม่บทดังกล่าวไว้ในข้อ ๓.๔ ซึ่งประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญ ได้แก่ ๓.๔.๑ แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ มีวัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำกลางน้ำ และปลายน้ำ และมีแนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย (๑) ฟื้นฟู อนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม (๒) จัดทำโครงการอนุรักษ์ดินและน้ำ (๓) ส่งเสริมให้มีการปลูกป่าเศรษฐกิจ และจัดทำป่าชุมชน (๔) อนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าชายเลน (๕) ปรับปรุงการใช้น้ำและการใช้ประโยชน์ที่ดิน (๖) เพิ่มศักยภาพการกักเก็บน้ำ (๗) ยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๓.๔.๒ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี มีวัตถุประสงค์ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศและเขื่อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี และมีแนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ (๑) พัฒนาแผนการบริหารน้ำในเขื่อนสำคัญในลุ่มน้ำสำคัญ (๒) จัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในกรณีต่างๆ (Scenario) (๓) นำเสนอข้อมูลน้ำและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องสู่สาธารณชนต่างๆ ๓.๔.๓ แผนฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วม



/มีวัตถุประสงค์...

มีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการซ่อมแซม ปรับปรุง เตรียมความพร้อมอาคาร และสิ่งก่อสร้างและอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในการดำเนินงานจะต้องจัดลำดับความสำคัญเชิงพื้นที่/จังหวัด (Area based)/ความเสี่ยงภัยและสอดคล้องกับหลักวิชาการ และแนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ (๑) ปรับปรุงคันกันน้ำอาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่ทั่วไป โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ ปรับปรุงคันกันน้ำ ก่อสร้างและปรับปรุงประตुरะบายน้ำในจุดต่างๆ ปรับปรุงระบบระบายน้ำ (๒) ปรับปรุงทางระบายน้ำ ขุดคลอง ขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ ได้แก่ พื้นฟูและพัฒนาแม่น้ำ คู คลอง พื้นที่แก้มลิงธรรมชาติ และขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ (๓) เพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะที่มีแผนการดำเนินการหรือมีระบบบริหารจัดการน้ำเดิมอยู่แล้ว ดังนี้ พื้นที่น้ำท่วมถึง Flood plain ดอนเหนือของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา พื้นที่กรุงเทพมหานคร และท้ายน้ำของกรุงเทพมหานคร (๔) เสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตามแนวพระราชดำริ ได้แก่ ฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานคร และฝั่งตะวันตกของกรุงเทพมหานคร (๕) ปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้เหมาะสมกับปัจจุบัน ๓.๔.๔ แผนงานพัฒนาคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย มีวัตถุประสงค์ (๑) เพื่อให้ข้อมูลที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำ (๒) เพื่อให้มีแบบจำลองด้านน้ำที่มีประสิทธิภาพ สามารถพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพน้ำได้อย่างแม่นยำ และ (๓) เพื่อให้มีระบบเพื่อการติดตามสถานการณ์และเตือนภัยพิบัติที่มีเอกภาพและบูรณาการ และมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย (๑) จัดตั้งศูนย์คลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ เพื่อเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านน้ำของประเทศ โดยมีกลุ่มกิจกรรมที่สำคัญคือ การเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เป็นเจ้าของหรือผู้ผลิตชั้นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำชั้นข้อมูลสำคัญที่ยังขาดอยู่หรือไม่สมบูรณ์ และการจัดทำระบบคลังข้อมูลและระบบการให้บริการข้อมูล (๒) สร้างแบบจำลองด้านการพยากรณ์และระบบเตือนภัย (๓) ปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ ปรับปรุงและเพิ่มสถานีโทรมาตรเตือนภัยในลำน้ำสำคัญ โดยการปรับปรุงสถานีเดิมให้เสถียรและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการติดตั้งสถานีโทรมาตรวัดระดับน้ำอัตโนมัติเพิ่มเติม ติดตั้งระบบโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ที่ประตुरะบายน้ำและสถานีสูบน้ำต่างๆ รวมทั้งมีระบบเปิดปิดประตูน้ำระยะไกล (Auto Gate) การเพิ่มประสิทธิภาพระบบดาวเทียมและ



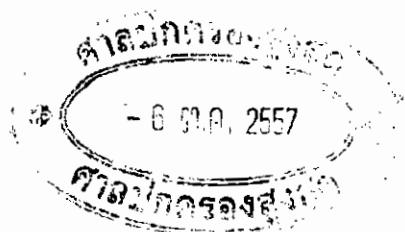
/ภูมิสารสนเทศ...

ภูมิสารสนเทศเพื่อการติดตามสถานการณ์น้ำของประเทศ และปรับปรุงองค์กรและพัฒนา
 ระบบการแจ้งเตือนภัย ๓.๔.๕ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ มีวัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟู
 และพัฒนาพื้นที่สำคัญ เช่น แหล่งชุมชนนิคมอุตสาหกรรม แหล่งมรดกวัฒนธรรม
 หรือเป็นพื้นที่สำคัญในภาพรวม เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ฯลฯ ให้มีความสามารถในการ
 ป้องกัน บรรเทาปัญหาอุทกภัย รวมทั้งให้มีความสามารถในการเตรียมพร้อมและรองรับ
 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย และมี แนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย
 แผนงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) พัฒนาระบบป้องกัน บรรเทาอุทกภัยในพื้นที่
 ที่มีความสำคัญต่าง ๆ เช่น แหล่งชุมชน นิคมอุตสาหกรรม มีระบบการป้องกันอุทกภัยที่ดี
 เพื่อเสริมกับแผนฟื้นฟูและปรับปรุงสิ่งก่อสร้างเดิม โดยไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ข้างเคียง
 และชุมชนสามารถเข้าถึงการใช้ประโยชน์ในระบบป้องกันอย่างเพียงพอ (๒) พัฒนาระบบ
 การเจรจากับชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์อุทกภัย
 (๓) ให้มีระบบสร้างคลังเครื่องมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ให้เพียงพอ
 (๔) จัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบระบบป้องกันที่ดำเนินการโดยเอกชน (๕) จัดเตรียม
 แผนคมนาคมเมื่อเกิดอุทกภัย เพื่อให้ประชาชนสามารถมีทางเลือกในการเดินทางได้เหมาะสม
 กับสถานการณ์ (๖) จัดให้มีระบบการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียจากน้ำท่วมขัง เพื่อลดความเดือดร้อน
 ให้แก่ประชาชน (๗) ปรับปรุงเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานต่างๆ (๘) จัดทำ
 แผนช่วยเหลือ พื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทั้งในระหว่างเกิดเหตุและ
 หลังเกิดเหตุ (๙) กำหนดแนวทางสำหรับสิ่งก่อสร้าง (Guideline) เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน
 ๓.๔.๖ แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ
 จากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ โดยแผนการดำเนินงาน มีวัตถุประสงค์ (๑) เพื่อบรรเทา
 ผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัยในพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯและปริมณฑล (๒) เพื่อสนับสนุน
 แผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯและ
 ปริมณฑล (๓) เพื่อสามารถปรับรูปแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่
 รับน้ำนองได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขต
 พื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม และมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย (๑) กำหนด
 พื้นที่รับน้ำนองในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่าง (๒) ฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่รับ
 น้ำนองเพื่อใช้เป็นพื้นที่แก้มลิงธรรมชาติและชะลอน้ำหลากในภาวะวิกฤต (๓) จัดทำ



/แผนการผันน้ำ...

แผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่รับน้ำนอง (๔) กำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายเป็นกรณีพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่รับน้ำ ๓.๔.๗ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ แนวทางการดำเนินงาน มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ ที่สามารถตัดสินใจอย่างฉับพลันในยามวิกฤติ และมีแนวทางการดำเนินงาน (๑) ในระยะเร่งด่วนให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจ โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานและมีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๕ โดยมีหน้าที่ ติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน (๒) ให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการเป็นการถาวร และ ๓.๔.๘ แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การบริหารจัดการในการแก้ปัญหาอุทกภัย รวมถึงภัยพิบัติขนาดใหญ่อื่นๆ ของภาครัฐ และภาคการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้รับความร่วมมือจากชุมชนประชาชน ทั้งในและนอกพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้วยดีและสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้อย่างเหมาะสม และมีแนวทางการดำเนินงาน (๑) รณรงค์ เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการ ประชาชน และเอกชน เพื่อให้เกิดความตระหนัก สร้างองค์ความรู้ สร้างความเข้มแข็ง สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการ ประชาชน และเอกชน (๒) พัฒนาขีดความสามารถ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ (๓) ฝึกอบรมราษฎรอาสาสมัคร (๔) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน และ (๕) ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน และในข้อ ๔. ของแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวได้กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาอุทกภัยระยะเร่งด่วน ซึ่งประกอบด้วย ๖ แผนหลัก ได้แก่ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลักและการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือแผนที่วางไว้แล้ว แผนงานพัฒนาลังข้อมูลระบบพยากรณ์และเตือนภัย แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ และแผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ ดังนี้ ๔.๑ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี มีเป้าประสงค์ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศและเขื่อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถ



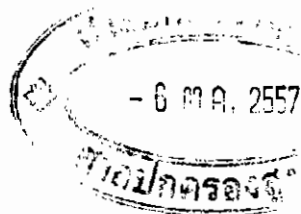
/การป้องกัน...

การป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี โดยมีวิธีการดำเนินงานคือ จัดทำแผนการบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลัก และแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศ ประจำปี ๒๕๕๕ และหน่วยงานรับผิดชอบหลักได้แก่ กรมชลประทาน ๔.๒ แผนงานฟื้นฟู และปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ มีเป้าประสงค์ เพื่อป้องกัน และบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการซ่อมแซม ปรับปรุงเตรียมความพร้อม อาคาร สิ่งก่อสร้าง และอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ โดยมีวิธีการดำเนินงานคือ ในการดำเนินการฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ โดยสรุป ดังนี้ ๑) ปรับปรุงคันกันน้ำ อาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพ ในพื้นที่ทั่วไป ๒) ปรับปรุงทางระบายน้ำ ชุดคลอง ขัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ ๓) เพิ่มประสิทธิภาพ ในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะ ๔) เสริมคันกันน้ำและการดำเนินการ ตามแนวพระราชดำริ และมีหน่วยงานรับผิดชอบได้แก่ คณะอนุกรรมการด้านการวางแผน และกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน และมีหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมเจ้าท่า กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และการรถไฟแห่งประเทศไทย ๔.๓ แผนงานพัฒนากล้องข้อมูล ระบบพยากรณ์และเตือนภัย มีเป้าประสงค์ เพื่อให้มีแผนเพื่อการพัฒนาคลังข้อมูลแห่งชาติ ที่เป็นเอกภาพในการบริหารจัดการน้ำ แผนการพัฒนาระบบและแบบจำลองด้านน้ำ และ แผนการพัฒนาระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพแม่นยำ และเข้าถึงหน่วยงานและประชาชน ในพื้นที่ โดยมีวิธีการดำเนินงาน ในระยะเร่งด่วน จะมีการจัดทำแผนการพัฒนาและ ดำเนินงานใน ๓ ด้าน วงเงิน ๔,๕๐๐ ล้านบาท ดังนี้ ๑) การจัดทำแผนการพัฒนาและจัดตั้ง คลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ ๒) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ ด้านน้ำ ๓) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ และมีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ ๑) แผนการพัฒนาและจัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ มอบหมายนายปลอดประสพ สุรัสวดี เป็นผู้รับผิดชอบหลัก ๒) แผนการปรับปรุงระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ด้านน้ำ มอบหมายกรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลัก ๓) แผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ มอบหมาย นายปลอดประสพ สุรัสวดี ร่วมกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ) และหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ ๑) การพัฒนาและ จัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ มอบหมายให้นายปลอดประสพ สุรัสวดี เป็นเจ้าภาพ



/ร่วมกับ...

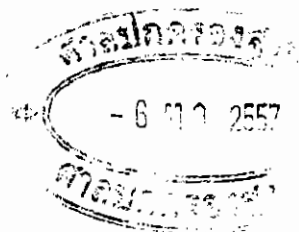
ร่วมกับกรมแผนที่ทหาร องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (JICA) คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนายรอยล จิตรดอน ๒) การปรับปรุงแบบจำลองด้านน้ำเพื่อการพยากรณ์ มอบหมายให้กรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับบริษัทที่ปรึกษาหรือสถาบันการศึกษา ๓) การปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ มอบหมาย นายปลอดประสพ สุรัสวดี ทหารเอกกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ) ๔.๔ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ มีเป้าประสงค์ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญ เช่น แหล่งชุมชน นิคมอุตสาหกรรม โดยมีวิธีการดำเนินงาน ดำเนินงานใน ๒ ด้าน วงเงิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งมีแผนการปฏิบัติงาน ดังนี้ ๑) บูรณาการแผนการดำเนินงานและจัดทำข้อเสนอแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่เศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และพื้นที่เมือง ๒) ปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งอาจแบ่งเป็นแผนความช่วยเหลือเบื้องต้น และมีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง ๔.๕ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา มีเป้าประสงค์เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย และสนับสนุนแผนการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล รวมทั้ง สามารถปรับรูปแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่รับน้ำนองได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม โดยมีวิธีการดำเนินงาน ให้บูรณาการจัดทำแผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการเยียวยา และมีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ๔.๖ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ มีเป้าประสงค์ เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ และมีลักษณะเป็น Single Command Authority สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในยามวิกฤติและสามารถดำเนินการตามแผนบริหารจัดการน้ำระยะเร่งด่วนและระยะยาว โดยมีวิธีการดำเนินงาน จัดการประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการ กยน. และคณะกรรมการ กยอ. เพื่อจัดทำข้อเสนอแผนงานการปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ และให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อติดตามการดำเนินงานภายใต้แผน



/ปฏิบัติการ...

ปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน และมีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ คณะกรรมการ กยน. คณะกรรมการ กยอ. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม และ ส.กยน.

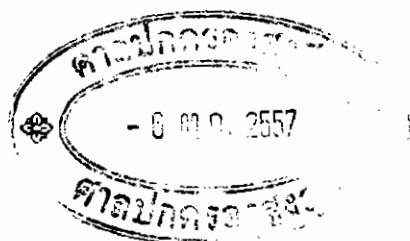
เมื่อได้พิจารณาเนื้อหาสาระสำคัญของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ประกอบด้วย ๘ แผนงานที่สำคัญและแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาอุทกภัยระยะเร่งด่วน ซึ่งประกอบด้วย ๖ แผนหลัก โดยตลอดแล้ว เห็นได้ว่า แม้แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะได้ระบุโครงการหรือกิจกรรมหรือที่จะจัดทำในอนาคตไว้หลายโครงการหรือหลายกิจกรรม แต่โครงการหรือกิจกรรมที่ระบุไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวก็เป็นเพียงกรอบแนวคิดที่ยังไม่มีลักษณะเป็นรูปธรรมเพียงพอ กล่าวคือ มิได้ระบุรายละเอียดว่าจะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในประเภท รูปแบบ ลักษณะเช่นใด หรือในพื้นที่ใด อย่างไรเพียงพอที่วิญญูชนเล็งเห็นได้ว่าจะมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นหรือของบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่น ในวงกว้างแค่ไหน เพียงใด และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดก็ตาม หากแม้จะเป็นความจริงว่าเมื่อโครงการหรือกิจกรรมที่ระบุไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีรายละเอียดชัดเจนแล้ว การดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมหลายโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นหรือของบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่น แต่การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยสภาพแล้วไม่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นหรือของบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นได้เลยแม้แต่น้อย นอกจากนี้ แม้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำจะระบุการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมบางโครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง หรือกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน แต่การจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ก็หาใช่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง หรือกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การศึกษาและจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นเหตุแห่งการ



/ฟ้องคดีนี้...

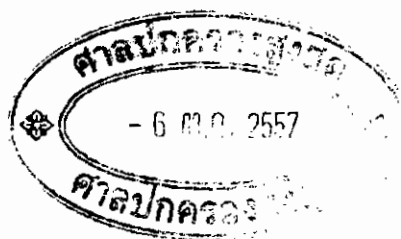
ฟ้องคดีนี้ จึงไม่จำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๗ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้นโดยมิได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงก่อนเพื่อนำความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียไปประกอบการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าว จึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในประเด็นนี้ ฟังขึ้น ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนฟังไม่ขึ้น

แม้จะเป็นที่สังเกตเห็นได้ในเบื้องต้นว่า หากได้มีการกำหนดโครงการหรือกิจกรรมตามที่ระบุไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้งในแง่ประเภท รูปแบบ ลักษณะ หรือพื้นที่ที่จะดำเนินการ การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวบางโครงการหรือบางกิจกรรม น่าจะมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นหรือของบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่น ไม่มากก็น้อย และหากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการหรืออนุญาตให้ดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวโดยไม่ได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อน ย่อมจะทำให้การดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมหรือการอนุญาตให้ดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็เป็นเรื่องที่บุคคลซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการหรืออนุญาตให้มีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ แต่ละโครงการหรือกิจกรรมจะใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครองให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหรือห้ามให้มีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ เป็นรายโครงการหรือกิจกรรมไป



/สำหรับ...

สำหรับกรณีที่ยกข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ตามข้อ ๔.๕ และ ๔.๖ ของแต่ละ Module ได้กำหนดขอบเขตของงานหลักไว้ประการหนึ่งว่าจะต้องรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดโดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน และปรับแผนการแก้ไขและบรรเทาผลกระทบด้านต่างๆ ตามรายงานมาตรการแก้ไขและบรรเทาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม - สังคม/สุขภาพ โดยข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) ดังกล่าว กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างในการศึกษาในด้านต่างๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า การที่ข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างในการศึกษาในด้านต่างๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นั้น การดำเนินการดังกล่าวอาจเบี่ยงเบนหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง เนื่องจากผู้รับจ้างเป็นผู้ที่ได้ทำสัญญาจ้างออกแบบและก่อสร้างกับรัฐและเป็นปกติวิสัยในทางธุรกิจของผู้ประกอบการที่ย่อมคำนึงถึงผลกำไรสูงสุดเป็นสำคัญ จึงย่อมประสงค์และอาจพยายามให้ผลการศึกษาดังกล่าวออกมาในลักษณะที่ทำให้มีการก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งนอกจากจะทำให้เป็นที่ไม่มั่นใจในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของผลการดำเนินการแล้ว ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการกำหนดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกด้วย เมื่อพิจารณาประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดข้อกำหนดและขอบเขตงานหรือ TOR ให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรงในการศึกษาและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น เป็นกรณีที่ยกได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ นั้น เห็นว่า การกำหนดให้เอกชนคู่สัญญาทำการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมก็ดี สุขภาพของประชาชนก็ดี และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก็ดี



/ก้อยู่ภายใต้...

ก็อยู่ภายใต้การกำกับหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐคู่สัญญาอยู่แล้ว หากเอกชน ซึ่งเป็นคู่สัญญาทำการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย บกพร่องไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ถูกต้องตามที่พึงกระทำ หน่วยงานของรัฐที่เป็นคู่สัญญา ก็ย่อมที่จะเรียกให้เอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาไปดำเนินการให้ครบถ้วนสมบูรณ์หรือถูกต้องตามที่พึงกระทำ ต่อเมื่อเอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาดำเนินการดังกล่าวโดยครบถ้วนสมบูรณ์หรือถูกต้องตามที่พึงกระทำแล้ว หน่วยงานของรัฐจึงจะตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างทำงาน ในส่วนนี้ให้เอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญา ซึ่งท้ายที่สุดก็คือการที่หน่วยงานของรัฐได้จัดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียโดยความร่วมมือของเอกชน คู่สัญญานั้นเอง การที่ข้อกำหนดและขอบเขตงาน (TOR) กำหนดให้ผู้รับจ้างทำการศึกษา ในด้านต่างๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การกำกับหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐเช่นนี้ไม่ได้เป็นเหตุชวนให้เกิดความลังเลสงสัยว่าผลการศึกษาและการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่น่าเชื่อถือ ดังที่ศาลปกครองชั้นต้น วินิจฉัยแต่อย่างใด

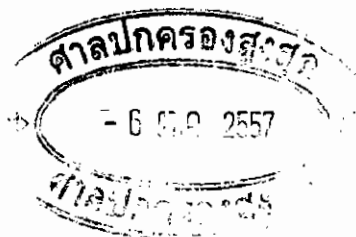
กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องคัดค้านว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้แก้ไขระเบียบ สำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ทำให้มีเหตุสงสัยว่าการแก้ไขระเบียบดังกล่าวเป็นการเพิ่มอำนาจการบริหารจัดการน้ำทุกโครงการภายใต้วงเงินกู้ ๓.๕ แสนล้านบาทให้อยู่ในมือ สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) เพียงหน่วยงานเดียว และอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของประธาน กบอ. (ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพียงผู้เดียวจากเดิมที่เป็นอำนาจตัดสินใจของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลส่วนราชการเจ้าของโครงการและประกาศเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุ ในการดำเนินการโครงการตามระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ ทำให้ขาดกลไกการตรวจสอบขององค์กรอิสระ เมื่อเทียบกับระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขาดความรอบคอบ ความโปร่งใส และหลักธรรมาภิบาล นั้น



/เห็นว่า...

เห็นว่า ในการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ และการออกประกาศเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัสดุในการดำเนินการโครงการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารโครงการและการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ แม้จะมีลักษณะเป็นการออกกฎที่ใช้บังคับทั่วไปตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดอ้างว่า กฎหรือระเบียบดังกล่าวขาดความรอบคอบ ความโปร่งใส และหลักธรรมาภิบาล กล่าวคือ เป็นกฎหรือระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดมิได้ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด โดยที่คดีนี้มีประเด็นที่ศาลต้องพิจารณาวินิจฉัยแต่เพียงว่าแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดประเด็นนี้จึงอุทธรณ์นอกประเด็นและข้ออุทธรณ์ในประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดมิได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับประเด็นนี้ไว้พิจารณาได้

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดการประมูลในลักษณะเหมาเบ็ดเสร็จ Design and Build คือ ผู้รับจ้างผู้ประมูลได้ต้องรับโครงการไปจัดการทั้งระบบ คือ สำรวพื้นที่ก่อสร้าง ประเมินการก่อสร้าง งานออกแบบก่อสร้าง งานศึกษาความเป็นไปได้ งานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม งานเจรจาซื้อหรือเวนคืนที่ดิน และงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นอำนาจรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจกระทำได้ การมอบอำนาจให้เอกชน ทำให้เอกชนมีอำนาจเหนือเอกชนด้วยกันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีผลทำให้แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า ระบบการจัดทำและส่งมอบโครงการมีอยู่หลายรูปแบบแต่ละรูปแบบมีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน อาทิเช่น ระบบออกแบบ – ประมูล – ก่อสร้าง (Design-Bid-Build : D-B-B) ซึ่งระบบนี้จะแบ่งการทำงานออกเป็น ๓ ขั้นตอน โดยเจ้าของโครงการจะทำสัญญา ๒ ฉบับ ฉบับแรกจะทำกับบริษัทที่จะทำหน้าที่ออกแบบจากนั้นจะทำการคัดเลือกผู้รับจ้างก่อสร้าง สัญญาฉบับที่สองจะทำกับผู้รับจ้างที่ผ่านการคัดเลือก ส่วนระบบออกแบบ-ก่อสร้าง (Design-Built : D-B) ซึ่งเจ้าของโครงการจะมีเฉพาะข้อมูลโครงการเบื้องต้น (Project Brief) ซึ่งระบุความต้องการหลักๆ ของโครงการ บริษัทออกแบบก่อสร้าง (Design-Builder) ที่มีความสนใจจะเข้ายื่นข้อเสนอการใช้บริการ



ทั้งส่วนออกแบบ...

ทั้งส่วนออกแบบและก่อสร้าง ซึ่งเจ้าของโครงการจะทำสัญญาเพียงฉบับเดียวกับบริษัทหรือผู้รับจ้างที่ชนะการประมูล แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าจ้างไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน จะเลือกใช้ระบบใดในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมใดก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจการตัดสินใจของผู้ว่าจ้าง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้กำหนดให้ใช้วิธีจัดซื้อจัดจ้างแบบ Design Build และ Guaranteed Maximum Price โดยเห็นว่า การดำเนินการหรือกิจกรรมที่พิพาทเป็นโครงการหรือกิจกรรมเร่งด่วนและเพื่อเป็นการรวมจุดแข็งของคณะกรรมการด้านการศึกษาและคณะทำงานด้านการก่อสร้างเข้าด้วยกัน ลดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้โครงการแล้วเสร็จโดยไม่เน้นซ้ำ พร้อมทั้งสามารถควบคุมวงเงินงบประมาณได้ จึงเป็นกระบวนการในการตัดสินใจเลือกใช้ระบบในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อดำเนินการในโครงการของรัฐบาล ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยแท้ภายในของฝ่ายบริหารและการเลือกใช้ระบบในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อดำเนินการในโครงการไม่ว่าจะเลือกระบบใดก็ตามก็ไม่ใช่เหตุให้แผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เป็นแผนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนอุทธรณ์ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เป็นการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ นั้น เห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนประเด็นนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนประสงค์จะให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในความผิดอาญา ซึ่งเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนประเด็นนี้ไว้พิจารณาได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบท้าคนอุทธรณ์ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เป็นการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๓/๗ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๐๓/๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการให้หน่วยงานของรัฐจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๑๐๓/๗ วรรคหนึ่ง โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการดังกล่าว และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ติดตามผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในกรณีดังกล่าวด้วย วรรคสอง บัญญัติว่าหน่วยงานของรัฐใดฝ่าฝืนหรือไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องมีความผิดทางวินัยหรือ



/เป็นเหตุ...

เป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งหรือต้องพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่กรณี จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเห็นได้ว่า หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำความผิดและสื่อไปในทางทุจริตตามมาตรา ๑๐๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ชอบที่จะร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันกรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ประกอบกับข้ออุทธรณ์ดังกล่าวเป็นข้อที่มีได้วากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ส่วนที่อุทธรณ์ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ข้ออุทธรณ์ดังกล่าวเป็นข้อที่มีได้วากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เห็นว่า ประเด็นนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาพิพากษาว่า มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด (มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘) และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดขยะและมลพิษ และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและใช้อำนาจดังกล่าวแทน (มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓) ซึ่งเป็นคนละเรื่องกันกับผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ และศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่า บทบัญญัติแห่งมาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้กำหนดให้รัฐต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะรัฐจึงมีหน้าที่เพียงไม่ดำเนินการอย่างไร ก็เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าว ซึ่งในคดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นวินิจฉัยพิพากษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของ



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ (๒) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ข้อเท็จจริงตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่สืบหาคนปรากฏแต่เพียงข้ออ้างในอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง กระทำผิดตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวโดยไม่ปรากฏข้อคัดค้านหรือเหตุผลประกอบข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่า การวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นประเด็นนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุผลเป็นประการใด คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่สืบหาคนประเด็นนี้จึงไม่เป็นไปตามนัยข้อ ๑๐๑ (๒) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้

เมื่อการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่พิพาท เป็นเพียงกรอบแนวคิดยังไม่มีความชัดเจนและยังไม่มีผลบังคับให้ต้องปฏิบัติตามดังที่ได้วินิจฉัยไว้ข้างต้น ประกอบกับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นการวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับ ความเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือคุณค่าในทางธรรมชาติ อันจะถือได้ว่าแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าว เป็นการผังเมือง ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๙ แต่อย่างใด อีกทั้ง แผนแม่บทดังกล่าวไม่ได้มีเนื้อหาหรือลักษณะเป็นการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจการเมือง และวัฒนธรรม ไม่ใช่การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน แผนแม่บทที่พิพาทดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นการวางผังเมืองที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนอันจะมีผลบังคับให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่สืบหาคนฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามที่ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



/กำหนดให้...

กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ด้วยการนำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไปดำเนินการ จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงตามเจตนารมณ์ของส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนและดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้มีการศึกษา และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียตามเจตนารมณ์ ของส่วนที่ ๑๒ สิทธิชุมชนซึ่งอยู่ในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ก่อนที่จะดำเนินการจ้างออกแบบและก่อสร้างในแต่ละแผนงาน (Module) ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยกนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้อง

นายวรวิฑูรย์ ศิริยุทธวัฒนา
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

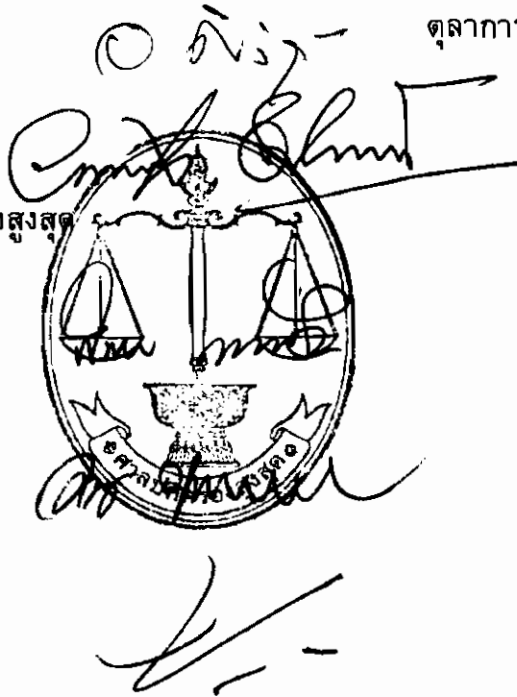
นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย งามวงศ์ชน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายภาณุพันธ์ ชัยรัต

