

ความหมายและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง
ว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม



นายณัฐพล เย็นสมุทร

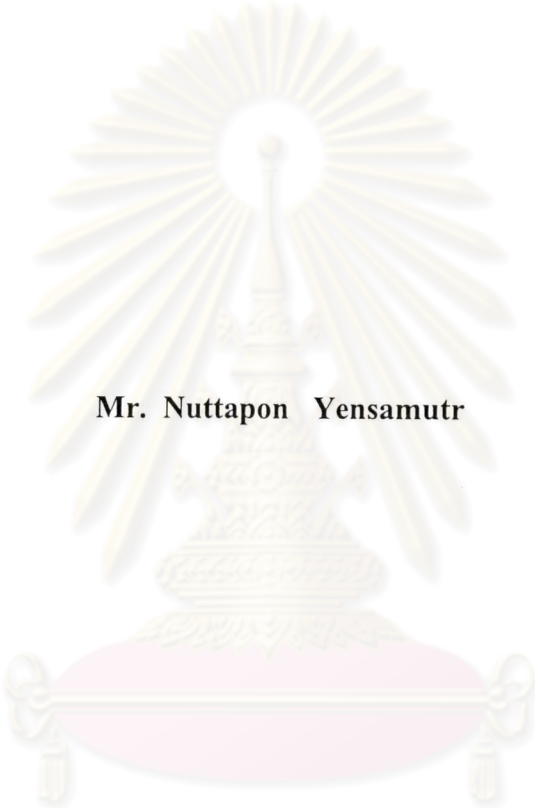
ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2548

ISBN 974-17-4158-8

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**THE MEANING AND THE SPIRIT OF THE CONSTITUTIONAL PROVISION
UNDER SECTION 56 PARAGRAPH 2 ON AN ENVIRONMENTAL
INDEPENDENT ORGANIZATION**



Mr. Nuttapon Yensamutr

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law**

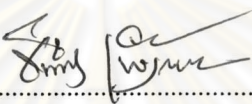
Chulalongkorn University

Academic Year 2005


ISBN 974-17-4158-8

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความหมายและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง
ว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม
โดย นายณัฐพล เย็นสมุทร
สาขาวิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท


.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธิดิพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

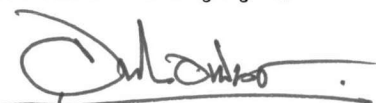
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์คณิง ภาไชย)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์)


.....กรรมการ
(อาจารย์เฉลิมศักดิ์ วานิชสมบัติ)


.....กรรมการ
(อาจารย์โกเมท ทองกัญญาชัย)


.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร. อุทัย อาทิวะ)

ณัฐพล เช่นสมุท : ความหมายและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56
วรรคสอง ว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม (THE MEANING AND THE SPIRIT
OF THE CONSTITUTIONAL PROVISION UNDER SECTION 56 PARAGRAPH 2
ON AN ENVIRONMENTAL INDEPENDENT ORGANIZATION). อ. ที่ปรึกษา :
ผศ. อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, จำนวนหน้า 241 หน้า. ISBN 974-17-4158-8.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความหมายหรือประเด็นสำคัญของ
บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 วรรคสอง ให้เป็นไป
ตามแนวคิดทฤษฎีทางนิติศาสตร์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเพื่อให้เป็นองค์ความรู้อัน
จะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการนำไปใช้ประกอบการตราเป็นกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้าน
สิ่งแวดล้อมต่อไป

จากผลการศึกษาพบว่า บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง มีสาระและเนื้อความ
กฎหมายที่ยังมีการให้ความหมายที่หลากหลายอยู่ อันจะส่งผลถึงกรอบ ขอบเขต อำนาจ และหน้าที่
ขององค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้งในปัจจุบันยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์การ
อิสระด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจากสภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ การส่งเสริมและสนับสนุนให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ
โดยผ่านทางองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงแนวทางการให้ความหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
มาตรา 56 วรรคสอง โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ นักวิชาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
นอกจากนี้ จำเป็นต้องศึกษาพิจารณาเปรียบเทียบจากวิวัฒนาการในการจัดตั้งองค์การอิสระใน
ประเทศ รวมถึงองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และศึกษาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญใน
มาตราที่เกี่ยวข้องกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายหรือประเด็น
สำคัญตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานใน
การนำไปใช้เพื่อดำเนินการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมต่อไป

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา.....2548.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4586076534 : MAJOR LAWS

KEY WORDS : MEANING/SPIRIT/ENVIRONMENTAL INDEPENDENT ORGANIZATION

NUTTAPON YENSAMUTR : THE MEANING AND THE SPIRIT OF THE CONSTITUTIONAL PROVISION UNDER SECTION 56 PARAGRAPH 2 ON AN ENVIRONMENTAL INDEPENDENT ORGANIZATION. THESIS ADVISOR : ASST.PROF. EATHIPOL SRISAWALUCK, 241 PP. ISBN 974-17-4158-8.

The purpose of this thesis is to study the meaning or important point of the constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540, Section 56, Paragraph 2 following the theoretical concept and spirit of constitution. To be an organization that provides knowledge about basic information to be applied as law by virtue of an environmental independent organization.

This study found that Constitutional Provision, Section 56, Paragraph 2 has important and legal text having different meaning. That will affect against the bounding authority and duty of an environmental independent organization. At present it is enacted the law of an environmental independent organization. From the problem that formerly mentioned it will affect against the promotion and support to the people undertakes in controlling the environment and maintain the environmental condition with efficiency without an environmental independent organization according to the spirit of constitutional provision.

Therefore this thesis is to study the concept of the meaning for related part of Section 56, Paragraph 2 by the cabinet member for constitutional draft, know how, and related organization. Moreover it is important to study the comparison from the development. In order to establish the independent organization within the country. Including the independent organization under the constitutional provision at present. As well as to study the role of the constitutional provision in related section with an environmental independent organization. This is to understand about the meaning or important point according to the important spirit of the constitutional provision, Section 56, Paragraph 2 as the basic data to be applied to process the establishment of an environmental independent organization in the future.

Field of study.....Laws.....Student's signature.....NUTTAPON.....

Academic year.....2005.....Advisor's signature.....*S. Eathipol*.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วง ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์ (อาจารย์ที่ปรึกษา) ซึ่งได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และข้อคิดเห็นต่าง ๆ แก่ผู้เขียนตลอดเวลาที่ทำวิทยานิพนธ์ จึงขอขอบพระคุณเป็นบุคคลแรกไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์หญิง ภาไชย ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เฉลิมศักดิ์ วาณิชสมบัติ รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ท่านอาจารย์โกเมท ทองภิญโญชัย และท่านอาจารย์ ดร. อุทัย อาทิวะ ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งท่านเหล่านี้ยังได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ก่อนที่ท่านจะลาออก ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉันทิชย์ โสคติพันธุ์ ที่ได้กรุณารับช่วงเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ จวบจนวาระสุดท้ายของชีวิตท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ผู้ซึ่งให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนเสมอมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์นันทพล กาญจนวัฒน์ ผู้ซึ่งเมตตาเข้าพเจ้าอย่างสูงและหาที่เปรียบมิได้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณคุณสุทธิศักดิ์ ภัทรมานะวงศ์ ผู้ซึ่งให้คำปรึกษาและเอื้อเฟื้อข้อมูลที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิจัย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตลอดจนเจ้าหน้าที่สถาบันกฎหมายไทย มหาวิทยาลัยรามคำแหง ผู้เขียนขอขอบคุณคุณจตุภูมิ ภูมิบุญชู, คุณภาคร สุชีวะ, นางสาวสลิล ชุตินิมิตกุล รวมถึงผู้มีอุปการะคุณทุกท่านที่ผู้เขียนไม่อาจกล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ได้ครบถ้วน

หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ มีคุณค่าและประโยชน์ประการใดแล้ว ผู้เขียนขอมอบให้เป็นกตเวทิตาแก่บิดา มารดา บุรพจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน รวมทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันที่ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องไม่สมบูรณ์ด้วยประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และกราบขออภัยไว้ ณ โอกาสนี้

ณัฐพล เย็นสมุทร

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐาน.....	6
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ.....	8
2.1 ทฤษฎีสีทธิในสิ่งแวดล้อม.....	9
2.2 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	13
2.3 แนวความคิดและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	20
2.4 หลักการป้องกันล่วงหน้า.....	24
2.5 หลักการตีความกฎหมาย.....	27
2.6 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ.....	32
2.7 แนวความคิดเรื่องประโยชน์สาธารณะ.....	35
บทที่ 3 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.....	38
3.1 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม.....	38
3.1.1 แนวคิดและความหมายของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม.....	38
3.2 กฎหมายว่าด้วยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.....	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.1 กฎหมายว่าด้วยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในประเทศไทย.....	45
3.2.2 กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ.....	62
3.3 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.....	75
3.3.1 องค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIA) ตามกฎหมายไทย.....	76
3.3.2 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ต่างประเทศ.....	98
บทที่ 4 การให้ความหมายของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง.....	115
4.1 แนวทางการให้ความหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง	115
4.1.1 สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.).....	115
4.1.2 นักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.....	121
4.2 องค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรคสอง	146
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	177
5.1 บทสรุป.....	177
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	198
รายการอ้างอิง.....	202
ภาคผนวก.....	207
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	241