



ข่าวศาลปกครองอุบลราชธานี

Ubonratchathani Administrative Court News

ครั้งที่ ๒/ ๒๕๕๖

สรุปคำพิพากษาศาลปกครองอุบลราชธานี (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) คดีโรงไฟฟ้าชีวมวล (แกลบ) อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าราย ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกในการออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ (บริษัท บ.) ประกอบกิจการโรงงานเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า (โรงไฟฟ้าชีวมวล (แกลบ)) ที่อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เป็นการละเมิดต่อสิทธิของชุมชนในการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าและประชาชนในพื้นที่ โดยมีได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (องค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง) ดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ปรับสภาพดินบริเวณสระน้ำที่สร้างขึ้นให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

ศาลได้กำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น และได้วินิจฉัยในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่ที่ ๓ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าช้าง และหมู่ที่ ๙ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลบึงมะแลง อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี มีสิทธิฟ้องคดีนี้หรือไม่ ซึ่งศาลเห็นว่า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ อ้างว่าการทำประชาคมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ (หมู่บ้านที่ ๑๗ ตำบลท่าช้าง) ได้ทำเฉพาะในพื้นที่รับผิดชอบหมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ตำบลท่าช้าง ซึ่งเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในหมู่บ้านดังกล่าวเท่านั้น มิได้เกี่ยวข้องกับหรือกระทบกระเทือนถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตหมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตหมู่บ้านดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่นอกหมู่บ้านดังกล่าว ต่างก็มีภูมิลำเนาอยู่ใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่พิพาท ที่อาจได้รับผลกระทบต่อการดำเนินวิถีชีวิตของชุมชนตามปกติ ตลอดจนอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้มีการนำมติของประชาคมหมู่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จัดทำขึ้นดังกล่าวไปอ้างเพื่อใช้ประกอบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เพื่อประกอบกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า ซึ่งการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้

ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่ที่ ๓ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าช้าง และหมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลบุ่งมะแลง
อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๒๕ แห่งระเบียบ
ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อกล่าวอ้างของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน) ออกใบอนุญาตประกอบ
กิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามใบอนุญาต ที่ (สรท.๕) ๐๒-๕๕๐/๒๕๕๓ เพื่อประกอบกิจการผลิตพลังงาน
ไฟฟ้า กำลังการผลิต ๙ เมกะวัตต์ เป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งศาลเห็นว่า เนื่องจากคดีนี้
ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าอ้างว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โดยการทำประชาคมหมู่บ้าน
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ไม่ขัดด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการชี้แจงข้อมูลให้ครบถ้วนถึง
ผลดี ผลเสีย มาตรการในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม ชุมชน และสุขภาพ ก่อนที่จะเสนอความเห็นต่อ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗
แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ได้แย้งว่าการประชาคมหมู่บ้านดังกล่าวมิใช่ลำดับขั้นตอน ที่ระเบียบกฎหมายกำหนด
ให้ต้องกระทำ กรณีจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับรูปแบบขั้นตอนการออกใบอนุญาตดังกล่าวว่าไม่ขัดด้วย
กฎหมาย คดีจึงมีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า การออกใบอนุญาตตามกรณีพิพาทได้ดำเนินการถูกต้องตาม
รูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้อง
คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ
หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ
แสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว มาตรา ๖๖
บัญญัติว่า บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟู
จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ
การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ
อย่างสมดุลและยั่งยืน

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เห็นได้ว่าการใช้อำนาจของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึง
สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงสิทธิของบุคคลหรือบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิ
ได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือดำเนิน
โครงการหรือกิจกรรมใดในท้องถิ่นของตนที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพ
ชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนเพื่อ
หน่วยงานนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว และมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการ บำรุงรักษา และการใช้
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้
ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ

หรือคุณภาพชีวิตของตน และโดยเฉพาะการดำเนินโครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าชีวมวลที่ต้องมีการเผาแกลบ เป็นเชื้อเพลิง ซึ่งจะทำให้เกิดซีเถ้าหรือฝุ่นละอองที่ออกจากปล่องของโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า และฝุ่นละอองที่เกิดจากการขนย้าย จึงมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือ ส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองรายแปดสิบห้าและชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น ก่อนการอนุญาตต้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรายแปดสิบห้าคนซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้มีสิทธิรับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการดำเนินโครงการดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และได้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตน เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ นำไปประกอบการพิจารณาตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนวิธีการให้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นนั้น โดยที่ยังไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็น การดำเนินการรับฟังความคิดเห็น จึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือแจ้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประชาคมหมู่บ้านเพื่อขอทราบความเห็นเกี่ยวกับกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าในท้องที่ หมู่ที่ ๑๗ ตำบลท่าช้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงได้ประกาศเชิญชวนเฉพาะประชาชนในหมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ที่อยู่ในความรับผิดชอบทราบทางหอกระจายข่าวก่อนประชุมเพียง ๑ วัน โดยนัดประชุมประชาคมหมู่บ้านในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ พร้อมกับเชิญเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เข้าร่วมชี้แจงและจัดฉายวิดีโอทัศน์ว่ามีผลดี และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเล็กน้อยเพียงใด ปรากฏว่ามีผู้เข้าร่วมประชุม ๕๗ คน ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงได้มีหนังสือ แจ้งมติการประชุมประชาคมหมู่บ้านให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ทราบ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้เปิดประชุมสมัชชาวิสามัญ เพื่อพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาภาวะดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้างได้แทรกเรื่องการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้างแสดงความคิดเห็นในเบื้องต้น และได้เชิญตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เข้าให้รายละเอียดต่างๆ แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ พร้อมตอบข้อสอบถามต่างๆ ผลการประชุมปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งจำนวน ๓๕ คน เห็นสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้แจ้งมติที่ประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้างดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (อุตสาหกรรมจังหวัดอุบลราชธานี) ทราบ พิจารณาแล้วเห็นว่า การประชุมประชาคมหมู่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ดังกล่าว เป็นการกระทำแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแล ส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงลดถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๘๑ มาตรา ๒๘๓ และมาตรา ๒๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๔๔ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจในระบอบประชาธิปไตยในการให้ท้องถิ่นปกครองตนเองภายใต้แนวคิดที่ว่าท้องถิ่นนั้นย่อมต้องทราบว่าอะไรมีประโยชน์ และตรงต่อความต้องการของท้องถิ่นตน มากที่สุด และแม้มาตรา ๖๙ แห่ง

พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีอำนาจให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินกิจการใดๆ ในเขตตำบลของตนก็ตาม แต่โดยที่การประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่ต้องมีการเผาแกลบเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งจะทำให้เกิดซัลเฟอร์ไดออกไซด์หรือฝุ่นละอองที่ออกจากปล่องควันของโรงงาน และฝุ่นละอองที่เกิดจากการขนย้าย อีกทั้งยังได้มีการขุดสระน้ำขนาดใหญ่เพื่อเตรียมนำไปใช้ในกิจการโรงงาน กรณีจึงมีความเสี่ยงที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น กรณีจึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก่อน กล่าวคือ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะให้ความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าจะเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าหรือไม่ นั้น ต้องให้ผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการดังกล่าวได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการดำเนินโครงการดังกล่าว พร้อมกับให้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นเสียก่อน ซึ่งในการพิจารณาเรื่องขออนุญาตตั้งโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประชุมประชาคมหมู่บ้านแทน และแม้ข้อเท็จจริงตามกรณีพิพาทจะปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ตำบลท่าช้าง อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ โดยนำเรื่องการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เข้าสู่วาระการประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อเปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่ได้มีความเข้าใจและแสดงออกถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าชีวมวลตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ขอความอนุเคราะห์ให้ดำเนินการประชุมประชาคมหมู่บ้าน โดยมีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เข้าร่วมชี้แจงและตอบข้อซักถามแล้วก็ตาม หากแต่ข้อเท็จจริงจากคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ยืนยันว่าการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งได้มีการนำเรื่องการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เข้าสู่วาระการประชุมประชาคมหมู่บ้านดังกล่าวเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่ได้รับทราบ และเพื่อแสดงความคิดเห็นในเบื้องต้นเท่านั้น มิได้เป็นการทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด และโดยที่การประชุมประชาคมหมู่บ้านครั้งดังกล่าวเป็นการประชุมตามปกติของหมู่บ้านเมื่อเกิดกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านมีข้อราชการที่จะต้องแจ้งให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงได้ใช้วิธีการประกาศเชิญชวนให้ประชาชนในหมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย ซึ่งอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบเข้าร่วมประชุมก่อน ๑ วัน ซึ่งเป็นไปตามปกติที่เคยปฏิบัติมาทุกครั้ง กรณีจึงเห็นว่าการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชย เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มิได้มีการให้ข้อมูล คำชี้แจง เหตุผลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตั้งโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่พิพาททั้งในด้านข้อดี ข้อเสีย ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในด้านต่างๆ แก่ชุมชน และวิธีการที่จะแก้ไขป้องกัน เป็นต้น ประชาชนที่เกี่ยวข้องจึงไม่ได้รับข้อมูลและคำชี้แจงที่เพียงพอ นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ก็ประกาศล่วงหน้าก่อนการประชุมเพียงวันเดียว ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่เพียงพอที่ประชาชนผู้เกี่ยวข้องจะได้ศึกษาทำความเข้าใจข้อมูลเพื่อแสดงความคิดเห็นทั้งในการสนับสนุนหรือคัดค้านด้วยความเข้าใจในข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ทัน ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนา และตั้งบ้านเรือนอยู่ในหมู่ที่ ๓ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าช้าง และหมู่ที่ ๙ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลบุ่งมะแลง อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับสถานที่ตั้ง

โรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการ
โรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าชีวมวลดังกล่าวก็ยังมีได้มีโอกาสรับทราบข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลในการดำเนิน
โครงการดังกล่าว รวมทั้งยังไม่มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐแต่อย่างใด และหากจะ
อ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (อุตสาหกรรมจังหวัดอุบลราชธานี) ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงอุตสาหกรรม
โดยปิดประกาศสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดอุบลราชธานี แจ้งว่า หากผู้ใดจะคัดค้านการขอรับใบอนุญาต
ดังกล่าวให้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันประกาศเป็นต้นไป พร้อมทั้งได้จัดส่ง
ประกาศดังกล่าวให้อำเภอสว่างวีระวงศ์ปิดประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน ซึ่งอำเภอสว่างวีระวงศ์ได้ดำเนินการ
ปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอสว่างวีระวงศ์ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๑๗ บ้านคำสร้างไชยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็น
เพียงการแจ้งข้อมูลการขออนุญาตโรงงานที่ปรากฏรายละเอียดเฉพาะประเภท ลักษณะที่ตั้ง ระยะเวลาในการตั้ง
โรงงานและประกอบกิจการปัญหาสิ่งแวดล้อมและวิธีการจัดน้ำทิ้งของโรงงาน และแปลบด่าจากหม้อไอน้ำเท่านั้น
ข้อมูลที่แจ้งในประกาศดังกล่าวจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการให้ข้อมูลหรือคำชี้แจงที่ทำให้บุคคลโดยทั่วไปได้มีความรู้
ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิด
ขึ้นกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงมาตรการป้องกันแก้ไข เพราะปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
ได้ส่งประกาศดังกล่าวไปปิด ณ ที่ว่าการอำเภอสว่างวีระวงศ์แล้วก็ยังมีผู้ได้ยื่นคัดค้านการก่อสร้างโรงงานผลิต
พลังงานไฟฟ้าและขอถอนชื่อการลงประชามติประชุมประชาคมหมู่บ้าน กับทั้งประชาชนยังมีความเป็นห่วง
เกี่ยวกับเรื่องมลพิษทางอากาศ เช่น ฝุ่นละออง การขนส่งถ่ายเทกลบ ยานพาหนะ น้ำ ซึ่งก็ไม่ได้มีการชี้แจง
เหตุผลหรือแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าวจากหน่วยงานทางปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น
การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แจ้งมติเห็นชอบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตั้งโรงงานผลิต
พลังงานไฟฟ้าได้ ทั้งที่มติเห็นชอบดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ระบุว่า เป็นแต่เพียงมติที่ประชาชนในหมู่ที่ ๑๗
บ้านคำสร้างไชย แสดงความคิดเห็นเบื้องต้นเท่านั้น มิใช่เป็นการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
แต่อย่างใด และต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับทราบผลการลงมติประชาคมหมู่บ้านจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ แล้ว
ก็ได้เปิดประชุมสมัชชาวิสามัญ เพื่อพิจารณาเรื่องการก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗
ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้แสดงความคิดเห็นในเบื้องต้น พร้อมกับได้เชิญตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗
เข้าให้รายละเอียดต่างๆ แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ พร้อมตอบข้อสอบถามต่างๆ ผลการ
ประชุมปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งจำนวน ๓๔ คน มีมติเห็นสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗
ก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้แจ้งผลการลงมติของสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบ เป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ผู้ว่าราชการจังหวัด
อุบลราชธานี) รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) ว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติเห็นชอบโครงการเป็นเอกฉันท์ แต่มีประชาชนบางกลุ่มคัดค้าน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๗ ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการขอรับใบอนุญาตให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มผู้คัดค้านแล้ว และ
ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการกำกับ
กิจการพลังงาน) ทราบ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าใจว่าปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้ว จึงเห็นชอบให้ออก
ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่พิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ กรณีจึงเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงตามกรณีพิพาท
ยังไม่มี การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการดังกล่าวให้ถูกต้อง ซึ่งถือว่ามีได้มีการปฏิบัติ

ตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามใบอนุญาตที่ (สรข.๕) ๐๒-๕๙๐/๒๕๕๓ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (องค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง) ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ดำเนินการขุดสระน้ำซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการก่อสร้างโรงงานประกอบกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าหรือไม่ ซึ่งศาลเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การขุดสระน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นส่วนหนึ่งของการก่อสร้างโรงงานประกอบกิจการผลิตพลังงานไฟฟ้า ซึ่งเป็นการดำเนินการกิจการโรงงานก่อนได้รับอนุญาตเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าก็ตาม แต่โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ได้มีหน้าที่ตามกฎหมายหรือได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ได้ใช้บังคับในเขตพื้นที่ตำบลท่าช้าง อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี รวมทั้งไม่ปรากฏว่ารัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ในท้องที่ตำบลท่าช้าง ตามมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องที่ ๕ ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ดำเนินการขุดสระดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว กรณีจึงมิได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยแปดสิบห้าแต่อย่างใด

จึงพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้า ที่ (สรข.๕) ๐๒-๕๙๐/๒๕๕๓ ที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ - ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองอุบลราชธานี (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) คดีหมายเลขดำ ที่ ส.๒/๒๕๕๕ หมายเลขแดง ที่ ส.๒/๒๕๕๖)

สำนักงานศาลปกครองอุบลราชธานี

๒๗ กันยายน ๒๕๕๖