



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๖๔ ๒๕๕๙

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง
ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

ผู้อุทธรณ์

: นาย ก.

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ

: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
ถึงเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอข้อมูลข่าวสาร จำนวน
๓ รายการ ดังนี้

๑. รายงานการประชุมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ด้านโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน ในการประชุมพิจารณารายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้ง
ด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ของการ
ไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

๒. รายงานการประชุมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ ในการประชุมพิจารณารายงานการวิเคราะห์
ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง
ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โครงการท่าเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้า
ถ่านหินเทพา ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๙

๓. หากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีการยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการ

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๖๔/๒๕๕๙

ทำเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาในครั้งต่อไป ขอคัดถ่ายรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้วที่ยื่นต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ พิจารณาในครั้งนั้น ๆ ด้วย โดยขอเป็นเอกสารและไฟล์อิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๐๐๙.๗/๕๒๗๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ และรายการที่ ๒ ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ แจ้งเปิดเผยโดยให้เข้าตรวจสอบแต่ไม่ให้สำเนาและซีดี และไม่ให้นำข้อมูลไปใช้แปลผลหรือวิเคราะห์ผลข้อมูลผิดพลาด หรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง หรือกระทำการอื่นใดและก่อให้เกิดความเสียหายต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากรายงานฯ ยังอยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมตามความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ได้

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ เหตุผลที่ สผ. มิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ ผู้แทน สผ. และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว สรุปความได้ว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ริเริ่มโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน และโครงการทำเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาในพื้นที่อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา โดยผู้อุทธรณ์ทราบว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้จัดส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของโครงการทั้งสองต่อ สผ. แล้ว ผู้อุทธรณ์จึงได้ใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แต่ สผ. ได้เปิดเผยข้อมูลให้ผู้อุทธรณ์บางส่วน สำหรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ อนุญาตให้เข้าตรวจสอบแต่ไม่ให้สำเนา

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ ผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ประสานงานเครือข่ายสงขลา ปิดตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ปกป้องสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อสันติภาพ โดยผู้อุทธรณ์และประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการทำเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา เพราะที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่ไม่เคยได้รู้ข้อเท็จจริงของโครงการดังกล่าว และไม่เคยได้รู้ถึงที่มาของการเลือกพื้นที่ในอำเภอเทพา

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๖๔/๒๕๕๙

แม้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จำนวน ๓ ครั้ง แต่ประชาชนมีโอกาสน้อยมากในการแสดงความคิดเห็น เนื่องจากบรรยากาศไม่เอื้ออำนวย มีการนำทหาร ตำรวจ มามากมาย มีการข่มขู่ผู้คัดค้านโครงการ และหากใครใส่เสื้อคัดค้านโครงการจะไม่ให้เข้าไปในเขตพื้นที่ที่เปิดให้รับฟังความคิดเห็น ทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือรับฟังความคิดเห็นของโครงการ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความกังวลมาโดยตลอด เพราะในบริเวณนั้นมีประชาชนอยู่ ๒๔๐ ครัวเรือน ประมาณ ๓,๐๐๐ คน มีสถานที่สำคัญ เช่น มัสยิด ๒ แห่ง กุโบร์ ๒ แห่ง วัด ๑ แห่ง และโรงเรียน ๑ แห่ง ซึ่งมีมัสยิด และกุโบร์ ตามความเชื่อของศาสนาไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ และหากใช้พื้นที่ดังกล่าวจริงประชาชนยังไม่ทราบว่าจะไปอยู่ที่ไหน อีกทั้ง การก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการท่าเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาจะมีผลกระทบต่อทะเลซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์มาก และชาวบ้านใช้ทำมาหากิน ผู้อุทธรณ์ในฐานะตัวแทนเครือข่ายฯ ได้ทราบว่ากรไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ยื่นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ของโครงการทั้งสองต่อ สผ. ผู้อุทธรณ์จึงได้ยื่นขอข้อมูล จำนวน ๓ รายการ ต่อ สผ. เพื่อนำมาศึกษาว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ตรงกับข้อเท็จจริงในพื้นที่หรือไม่ โดยได้รับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ รายการที่ ๒ แล้ว ส่วนรายการที่ ๓ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้ว สผ. ให้เข้าตรวจสอบแต่ไม่ให้สำเนา ซึ่งเอกสารดังกล่าวมีจำนวนมาก จึงไม่สามารถตรวจสอบได้ ผู้อุทธรณ์จึงต้องการให้ สผ. เปิดเผยรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ โดยให้สำเนา เพื่อผู้อุทธรณ์จะได้นำไปศึกษาเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป

ผู้แทน สผ. ชี้แจงสรุปความได้ว่า เมื่อ สผ. ได้รับคำขอได้พิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ตามที่ผู้อุทธรณ์มีคำขอ โดยในส่วนรายการที่ ๓ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการท่าเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้ว สผ. ให้เข้าตรวจสอบแต่ไม่ให้สำเนา เนื่องจากได้เคยมีคำวินิจฉัยในปี ๒๕๕๑ ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี อุตสาหกรรมและการเกษตรได้วินิจฉัยกรณีบริษัท โรงถลุงเหล็กสหวิริยา จำกัด ว่าการเปิดเผยรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขณะที่ยังไม่เสร็จ อาจก่อให้เกิดความสับสนในข้อเท็จจริงแก่บุคคลทั่วไปได้ อีกทั้ง สผ. ได้พิจารณาเห็นว่า ในการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีขั้นตอนอยู่หลายขั้นตอน สำหรับโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการท่าเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาในขณะนี้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในด้านที่เกี่ยวข้องเพิ่งพิจารณาไปได้ ๑ ครั้ง และมีมติให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปศึกษาเพิ่มเติมมากกว่าร้อยละ ๖๐ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลใน

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๖๔/๒๕๕๙

ขณะที่ยังไม่แล้วเสร็จ สผ. เกรงว่าประชาชนจะเกิดความสับสนในข้อมูลที่ได้รับ เช่น ในครั้งแรกมีการเสนอปริมาณถ่านหินที่ต้องใช้จำนวนหนึ่ง พอหลังจากที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ให้ไปปรับปรุงแก้ไขอาจมีตัวเลขที่น้อยลง ซึ่งประชาชนอาจนำไปอ้างว่าข้อมูลที่ได้รับไม่ตรงกับที่ได้รับมาครั้งแรก เป็นต้น อีกทั้ง เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ก็ยังมีขั้นตอนที่ต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่ง ณ ขณะนั้นก็ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอีกรอบด้วยเหตุผลดังกล่าว สผ. จึงพิจารณาให้เปิดเผยโดยการให้เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนา และได้แจ้งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยนำข้อมูลไปเผยแพร่ ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแจ้งกลับมาถึง สผ. ว่า มีการนำข้อมูลไปไว้ที่โรงไฟฟ้าจะนะ ซึ่งเป็นสถานที่ที่ใกล้กับอำเภอเทพา เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูข้อมูลได้อีกทางหนึ่งแล้ว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ สผ. ปฏิเสธการให้สำเนา และไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ คือ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้วที่ยื่นต่อ สผ. เพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ พิจารณาข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลตามมาตรา ๙ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑ ของประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่องการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเป็นข้อมูลข่าวสารต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ประกาศ ณ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ได้กำหนดให้รายงานและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสังคม ในแต่ละขั้นตอนการดำเนินการ รวมทั้งรายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานดังกล่าว เป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบ ซึ่งการเปิดเผยจะทำให้ประชาชนได้มีข้อมูลเพื่อใช้ในการโต้แย้งหรือตรวจสอบกระบวนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ ฉบับใหม่ต่อไป โดยในกรณีนี้ผู้อุทธรณ์ประสงค์ได้สำเนา การที่ สผ. เปิดเผยโดยให้เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนา ประชาชนไม่อาจนำข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ หรืออาจมีการนำข้อมูลไปสื่อสารไม่ตรงกับข้อเท็จจริงได้ เพราะในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพฯ มีข้อมูลจำนวนมาก และข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทางเทคนิค ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญจากนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ เป็นผู้ให้คำปรึกษา เพื่อประชาชนจะได้เข้าใจและนำข้อมูลไปโต้แย้งแสดงความคิดเห็นได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเปิดเผยโดยให้สำเนาแก่ผู้อุทธรณ์ทราบได้

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๖๔/๒๕๕๙

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปิดเผยรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโครงการทำเทียบเรือสำหรับโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาฉบับที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้วและยื่นต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ พิจารณา โดยให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง และไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ (หากมี) แก่ผู้อุทธรณ์

นายสมยศ เชื้อไทย

หัวหน้าคณะที่ ๓

ศาสตราจารย์ ปรีดี เกษมทรัพย์

กรรมการ

นายสุพจน์ ไพบูลย์

กรรมการ

นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์

กรรมการ

นายกิตติ อิทธิวิทย์

กรรมการ

นายสุขจิตต์ ประยูรหงษ์

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙

หมายเหตุ ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์ ลาป่วย จึงมิได้ร่วมพิจารณาและลงนามในคำวินิจฉัย