



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

จัดทำโดย นายธัญญา เนติธรรมกุล
รหัส ๖๒๐๗๑๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

นายธัญญา เนติธรรมกุล^๑

บทนำ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ตามโครงสร้างของรัฐธรรมนูญต้องกำหนดรูปแบบของรัฐและการปกครองไว้ว่าจะให้อยู่ในรูปหรือลักษณะใด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีวิวัฒนาการตั้งแต่ในสมัยกรีก ผ่านแนวความคิดของนักปรัชญา นักรัฐศาสตร์ในยุคสมัยต่างๆ หัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน การยอมรับในเหตุผล ศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ การนำหลักประชาธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปรับใช้กับภารกิจของหน่วยงานรัฐในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการหนึ่งที่มีความจำเป็นและเหมาะสม เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ เมื่อใดที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้แม้ว่าจะมิได้เป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมนั้นๆ ก็ตาม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนได้ร่วมปฏิบัติ เรียนรู้ และเข้าใจในวิถีทางแห่งประชาธิปไตยที่แท้จริง มิใช่แต่เพียงรูปแบบที่ปรากฏในทางวิชาการเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนหวงแหนและรู้ถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

^๑ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๑. ทฤษฎีว่าด้วยรัฐ

การรวมกลุ่มเป็นพฤติกรรมตามธรรมชาติของมนุษย์ จากประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติที่ผ่านมาจึงไม่เคยปรากฏว่ามนุษย์ต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยวลำพัง การรวมตัวทางสังคมอันดับแรกและเป็นสังคมหน่วยเล็กที่สุดที่เกิดขึ้นมาเองจากความจำเป็นโดยธรรมชาติทางกายภาพและจิตใจของมนุษย์เอง คือ ครอบครัว เรียกว่าเป็นสังคมปฐมภูมิ (primary society) ความสัมพันธ์ในระดับนี้มีบรรยากาศของความใกล้ชิดสนิทสนม กฎเกณฑ์ต่างๆ มาจากศีลธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่สืบทอดมา แต่โบราณ มีการลงโทษโดยการว่ากล่าวตักเตือนตามสมควร เพราะเป็นการปกครองแบบพ่อแม่กับลูกหรือผู้ใหญ่ปกครองผู้น้อย ในอดีตก่อนมีการกำเนิดของรัฐ มนุษย์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มชนหรือเผ่าพันธุ์อย่างหลวมๆ รูปแบบการปกครองตลอดจนความสัมพันธ์มีลักษณะไม่ซับซ้อน หัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้าเผ่าเป็นผู้ปกครองที่มีผลกำลังความเข้มแข็งและได้รับการยอมรับจากคนในกลุ่มหรือในเผ่า่นั้น ความสัมพันธ์ในชนเผ่าซึ่งมีขนาดสังคมใหญ่ขึ้นทำให้จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจบังคับอย่างเคร่งครัดจริงจัง จึงเกิดลักษณะของการบังคับบัญชาที่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจน เนื่องจากศีลธรรมและจารีตประเพณีไม่เพียงพอต่อการใช้บังคับกับคนในสังคม ความสัมพันธ์เปลี่ยนจากพ่อแม่กับลูกเป็นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง มีการใช้อำนาจบังคับหรือคำสั่งและลงโทษอย่างรุนแรงจนถึงขั้นประหารชีวิต มีลักษณะเป็นการปกครองบ้านเมืองมากยิ่งขึ้นเป็นการปกครองอย่างแท้จริงที่เรียกว่า “สังคมการเมือง” (Political society) สังคมที่มีการปกครองบังคับบัญชาเช่นนี้เรียกว่า “บ้านเมือง” หรือ “รัฐ” และเครื่องมือที่ใช้ในการปกครอง คือกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะบังคับอย่างเคร่งครัดเป็นระเบียบแบบแผนเรียกว่า “กฎหมาย” หรือ “การปกครองด้วยกฎหมาย” ดังนั้น รัฐจึงหมายถึงหน่วยการปกครองของมนุษย์เหนือดินแดนแห่งใดแห่งหนึ่งที่เป็นอิสระไม่ขึ้นต่ออำนาจใดรัฐในสมัยใหม่จึงประกอบด้วยชุมชนซึ่งมีอำนาจการปกครองที่เป็นอิสระหรือที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” และมีอาณาเขตซึ่งเป็นดินแดนของตนเองที่แน่นอน^๒

นิโคโล มาเคียเวลลี (Niccolo Machiavelli ค.ศ. ๑๔๖๙ – ๑๕๒๗) เป็นนักปรัชญาคณแรกที่ใช้คำว่ารัฐ โดยปรากฏในหนังสือ “Le Prince” หรือ “เจ้า” ในปี ค.ศ. ๑๕๑๓ และเป็นผู้เสนอหลัก “เหตุผลการดำรงอยู่ของรัฐ” (Reason of State)^๓ ตามความคิดของมาเคียเวลลีเห็นว่า การดำรงอยู่ของรัฐไม่ได้ขึ้นอยู่กับความดีหรือศีลธรรม แต่ขึ้นอยู่กับการใช้ความสามารถและความฉลาดในการรักษาอำนาจให้มีความมั่นคง ซึ่งแตกต่างไปจากความคิดของนักปรัชญาในสมัยกรีก เช่น พลาโต อริสโตเติล ที่เน้นความมุ่งหมายที่สูงกว่าความคงอยู่ของรัฐคือ อุดมคติหรือความมุ่งหมายทางศีลธรรม^๔

^๒ สมยศ เชื้อไทย. (๒๕๕๖). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า ๙๑ – ๙๔.

^๓ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า ๖๔ – ๖๗.

^๔ ปรีดี เกษมทรัพย์. (๒๕๕๑). *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า ๑๖๗ – ๑๖๘.

๒. พัฒนาการทางความคิดเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตย

กรีกเป็นสังคมเล็กๆ ด้วยปัจจัยทางภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ชายทะเล จึงมีสภาพภูมิอากาศไม่ร้อน และมีความอุดมสมบูรณ์ ชาวกรีกมีธรรมเนียมชอบชุมนุมแลกเปลี่ยนฟังความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และใช้เหตุผลในการโต้เถียงกับผู้อื่น ใช้การอภิปรายเพื่อให้ได้ผลสรุปที่เห็นชอบด้วยกันได้ พลเมืองของกรีกชอบแสวงหาความรู้ทางปรัชญาและกิจการบ้านเมือง จึงมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างสูง อุปนิสัยนี้เป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตย จากชุมชนเมืองนี้ต่อมาได้พัฒนาเป็นระบบการปกครองแบบนครรัฐ (City State) โดยมีลักษณะพิเศษเป็นของกรีกโดยเฉพาะมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย ยกย่องศักดิ์ศรีและเสรีภาพของบุคคล กรีกได้ชื่อว่าเป็นแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของโลก ซึ่งเป็นระบอบที่นับถือความคิดเห็นของกันและกันโดยใช้เหตุผล ก้าวล่วงความเชื่อในอำนาจลึกลับเหนือธรรมชาติ และได้เริ่มอธิบายโลกด้วยหลักแห่งเหตุผล เป็นที่ยอมรับนับถือจนถึงปัจจุบัน^๕

อริสโตเติล (Aristotle) ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของวิชารัฐศาสตร์ เพราะได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความหมายของรัฐ กำเนิดของรัฐและความสิ้นสุดของรัฐ รวมทั้งรูปแบบการปกครองไว้อย่างละเอียด นอกจากนี้ยังเป็นทั้งนักปรัชญา นักวิทยาศาสตร์ อริสโตเติล เป็นศิษย์เอกของเพลโต และพระอาจารย์ของพระเจ้าอเล็กซานเดอร์มหาราช มีแนวความคิดทางการเมืองว่า โดยธรรมชาติมนุษย์เป็นสัตว์สังคม จึงต้องอยู่รวมกันเป็นครอบครัว เป็นสังคม ระบบครอบครัวเป็นจุดเริ่มต้นที่สอนให้คนมีความเมตตา กรุณา เสียสละ ระบบครอบครัวยังเป็นรากฐานสำคัญของการแบ่งแยกหน้าที่การงานตามความสามารถ ความถนัด และตามวัยของบุคคล รัฐที่ดีนั้นต้องประกอบด้วยบุคคลประเภทต่างๆ ที่แตกต่างกันออกไป ทั้งในส่วนของคุณสมบัติ นิสัยใจคอ อาชีพ ความสามารถ การศึกษา รัฐในอุดมคติจะต้องมีวิธีการที่ทำให้บุคคลที่มีความแตกต่างกันนั้นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ มีความสงบสุข และเรียบร้อย รัฐจึงเป็นสิ่งที่ดีและจำเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการอันหลากหลายของบุคคลในสังคม และเป็นสถาบันตามธรรมชาติของมนุษย์ที่ช่วยชักนำให้มนุษย์มีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น^๖

จากแนวความคิดดังกล่าว อริสโตเติล ได้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการปกครองว่า รูปแบบการปกครองในโลกนี้มีอยู่ ๓ รูปแบบ คือ^๗

๑. รูปแบบการปกครองที่อยู่ในอำนาจของคนคนเดียว ได้แก่ ระบบราชาธิปไตย (Monarchy) และ ระบบทรราชย์ (Tyranny)

๒. รูปแบบการปกครองที่อำนาจการปกครองอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อย ได้แก่ ระบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) และ ระบบคณาธิปไตย (Oligarchy)

๓. รูปแบบการปกครองที่อำนาจการปกครองอยู่ในมือของกลุ่มคนส่วนใหญ่ ได้แก่ ระบบประชาธิปไตย (Democracy) และ ระบบอนาธิปไตย (Anarchy)

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๘ - ๘๙.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๗ - ๑๒๐.

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๗ - ๑๑๘.

จากรูปแบบการปกครองดังกล่าว อริสโตเติล สอนว่า ถ้าระบบราชาธิปไตย (Monarchy) มีพระราชาที่เป็นคนชั่ว ก็จะกลายเป็นระบบทรราชย์ (Tyranny) ส่วนระบบที่อำนาจการปกครองอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อย ถ้าเป็นกลุ่มคนที่ดี มีความสามารถ เฉลียวฉลาด เรียกว่า อภิชนาธิปไตย (Aristocracy) ถ้าเป็นกลุ่มคนที่ไม่ดี ไม่มีความเป็นธรรม ก็จะกลายเป็นระบบคณาธิปไตย (Oligarchy) ส่วนระบบที่อำนาจการปกครองอยู่ในมือของกลุ่มคนส่วนใหญ่ คือ ระบบประชาธิปไตย (Democracy) นั้น หากว่ากลุ่มคนดังกล่าวไม่มีคุณธรรม ไม่ยึดกฎเกณฑ์ ตัดสินและกระทำการใดๆ ตามอำเภอใจ โดยไม่มีเหตุผล ต้องเรียกว่าระบบอนาธิปไตย (Anarchy) คือ เกิดสภาพที่เสมือนว่าไม่มีการปกครองเลย

อริสโตเติล กล่าวว่า ในแต่ละระบบไม่มีระบบใดที่ดีที่สุด สิ่งที่ชื่อว่า ระบบใดดีนั้นอยู่ที่กฎเกณฑ์ที่มีความเป็นธรรม ดังนั้น รัฐที่ดีนั้นจึงหมายถึง รัฐที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์และความสุขของคนทั้งปวง

๓. แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย

แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย ปรากฏขึ้นจากทฤษฎีการเมืองซึ่งกล่าวว่า ทุกรูปแบบของการปกครองจะต้องมีอำนาจแห่งการตัดสินใจโดยสูงสุดเด็ดขาด (absolute power of final decision) และอำนาจอธิปไตยก็คือ อำนาจอันเป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับใคร หรือไม่ต้องเชื่อฟังคำบัญชาของผู้ใด ดังนั้น อำนาจอธิปไตยในความหมายของกฎหมายมหาชน คือ อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ การนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทำให้รัฐธรรมนูญมีลักษณะของความเป็นกฎหมายสูงสุด และเป็นอำนาจที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญ แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยมีวิวัฒนาการทางความคิดต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน นับตั้งแต่อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้า ผู้ให้แนวความคิดดังกล่าวคือ เซนต์ ออกัสติน (Saint Augustin) นักปรัชญาเมธี เซนต์ โทมัส อควินัส (Saint Thomas Aquinas) ต่อมา มีแนวความคิดว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์ โดยผู้สนับสนุนแนวความคิดนี้ได้แก่ ฌอง โบแดง (Jean Bodin)^๕ นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส เป็นผู้อธิบายทฤษฎีอำนาจอธิปไตย ในหนังสือว่าด้วยรัฐ ๖ เล่ม จนมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักทั่วโลก โบแดง อธิบายว่า รัฐจะดำรงอยู่และดำเนินไปได้จะต้องมีอำนาจการปกครองสูงสุดในแผ่นดินที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” โดยให้คำนิยามว่า “อำนาจอธิปไตย คือ อำนาจสูงสุดเหนือประชาชนในรัฐ อันไม่ถูกจำกัดหรือยับยั้งโดยกฎหมายใดๆ” และอีกตอนหนึ่งกล่าวว่า “อำนาจอธิปไตยคืออำนาจเหนือพลเมืองของรัฐ เป็นอำนาจเด็ดขาด และเป็นนิรันดร”^๖

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) นักปราชญ์ชาวอังกฤษ ได้อธิบายความชอบธรรมของการปกครองจากธรรมชาติของมนุษย์ โดยอธิบายต่อจากความคิดของ ฌอง โบแดง ว่า โดยที่มนุษย์มีธรรมชาติที่เห็นแก่ตัวและแก่งแย่งต่อสู้กัน เพื่อให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติจึงต้องมีผู้ปกครองที่มีอำนาจ

^๕ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**. หน้า ๘๑ - ๘๖.

^๖ ปรีดี เกษมทรัพย์. หน้า ๑๖๘ - ๑๖๙.

เด็ดขาด ตลอดจนลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย โดยการนี้ราษฎรจึงเข้าทำสัญญา ยอมโอนสิทธิและอำนาจทั้งปวงของตนที่มีอยู่ตามธรรมชาติให้แก่รัฐอธิปไตย ยอมให้รัฐอธิปไตยมีอำนาจ เป็นนิรันดร์ สมบูรณ์เหนือราษฎร เป็นนิรันดร์ และไม่ถูกจำกัดด้วยสิ่งใดๆ อันเป็นการยืนยันความคิด เรื่องอำนาจอธิปไตยยอมสมบูรณ์เด็ดขาด เป็นนิรันดร์ และไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายใดๆ ของ ฌอง โบแตง และด้วยเหตุนี้จึงเรียกว่า “สัญญาสวามิภักดิ์”^{๑๐}

จอห์น ล็อก (John Locke) นักปราชญ์ชาวอังกฤษ มีความแตกต่างทางแนวความคิดกับ โทมัส ฮอบส์ กล่าวคือ ในขณะที่ โทมัส ฮอบส์ เห็นว่า มนุษย์มีธรรมชาติที่เห็นแก่ตัวและแก่งแย่งต่อสู้ กัน แต่จอห์น ล็อก อธิบายว่า สภาวะแห่งชาตินั้นเป็นสภาวะแห่งสันติภาพและความเสมอภาค แต่การมีชีวิตอยู่ในสภาวะเช่นนี้ย่อมมีอันตรายและมักจะมีการล่วงละเมิดสิทธิผู้อื่นได้อยู่เสมอ ดังนั้น มนุษย์จึงเข้าทำสัญญากันอยู่ร่วมกันเป็นสังคมและจัดตั้งรัฐบาลขึ้นทำหน้าที่ปกครอง รักษาความ ยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยในรูปของสัญญาประชาคม (Social Contract) ตามคำอธิบายของ จอห์น ล็อก มีความแตกต่างจาก โทมัส ฮอบส์ ในสาระสำคัญ คือ จอห์น ล็อก เห็นว่า ราษฎรมีได้โอน สิทธิและอำนาจทั้งปวงของตนให้แก่ผู้ปกครอง ราษฎรยอมสวอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ไว้ ราษฎรเพียงแต่โอนอำนาจบังคับการตามกฎหมายให้แก่รัฐเท่านั้น ด้วยเหตุนี้รัฐจึงมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและอำนวยความยุติธรรม และมีอำนาจจำกัดไม่ใช่รัฐ ที่มีอำนาจเด็ดขาด เมื่อใดที่รัฐละเมิดต่อชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน ของราษฎรแล้ว ย่อมเป็นการฝ่าฝืน ความไว้วางใจของราษฎรตามสัญญา คือ ฝ่าฝืนเงื่อนไขสำคัญแห่งการมีอำนาจของรัฐและประชาชน ย่อมมีสิทธิปฏิวัติ ดังนั้น จอห์น ล็อก ได้เสนอแนวความคิดป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจเกินขอบเขต โดย เสนอว่าควรจะมีการถ่วงดุลอำนาจโดยแบ่งอำนาจรัฐเป็นส่วนๆ ไม่ให้อยู่ในมือของคนเพียงคนเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจออกกฎหมาย เพราะผู้มีอำนาจออกกฎหมายอาจกำหนดข้อยกเว้นหรือ บังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเอง และอาจกระทำการอันขัดต่อประโยชน์และความมุ่งหมาย ของสังคมและการปกครองได้ด้วย หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้เป็นที่ยอมรับในเวลาต่อมาว่า เป็นหลัก พื้นฐานสำคัญของการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ กล่าวคือ ผู้ออกกฎหมายจะต้องอยู่ภายใต้ บังคับแห่งกฎหมายเสมอกับราษฎร และผู้ออกกฎหมายต้องใช้ความระมัดระวังไม่ออกกฎหมาย ที่ไม่เป็นธรรมเพื่อบังคับกับราษฎร^{๑๑}

มองเตสกีเอร์ (Montesquieu) ได้รับอิทธิพลความคิดเรื่องถ่วงดุลอำนาจมาจาก จอห์น ล็อก โดยมองเตสกีเอร์ เห็นว่า หลักประกันแห่งสิทธิเสรีภาพไม่ได้อยู่ที่การปกครองแบบ ประชาธิปไตย แต่อยู่ที่รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด และผู้ปกครองที่มีอำนาจย่อมมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจ ในทางมิชอบได้เสมอ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดระบบการปกครองในลักษณะที่ให้ผู้มีอำนาจคนหนึ่งถ่วง หรือยับยั้งการใช้อำนาจเกินขอบเขตของผู้มีอำนาจคนอื่นๆ โดยใช้วิธีแบ่งองค์กรผู้ใช้อำนาจและถ่วงดุล อำนาจ (Checks and Balances) ระหว่างผู้ใช้อำนาจด้วยกันให้อยู่ในระดับพอเหมาะอยู่เสมอ

^{๑๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐๐ - ๒๐๑.

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐๘ - ๒๑๐.

หลักการนี้เป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งในทางการเมืองการปกครองและหลักการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่^{๑๒}

๔. รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

รูปแบบการปกครอง แบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ คือ

- ๑) ระบอบประชาธิปไตย (Demoracy)
- ๒) ระบอบเผด็จการ (Dictatorship)

คำว่า “Democracy” มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก ๒ คำ คือ Demos แปลว่า พลเมืองหรือประชาชน และ Kratos แปลว่า การปกครอง, รัฐบาล, อำนาจการปกครอง จากความหมายดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า “Democracy” มีความหมายว่า อำนาจประชาชน^{๑๓}

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ความหมายว่า ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีลักษณะดังนี้^{๑๔}

- ๑) การได้มาซึ่งอำนาจ

ในศตวรรษที่ ๑๗ - ๑๘ ปรากฏรากฐานแห่งความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยที่แพร่หลายในยุโรป คือ มีความเชื่อใน “ความดีของคน” (Goodness of mankind) ว่า คนทุกคนเป็นคนดีมีเหตุผล ดังนั้นถ้าให้คนในสังคมตัดสินใจเรื่องการปกครองบ้านเมืองก็จะสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ซึ่งทำให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุข เพราะดำเนินไปตามเหตุผลอันชอบธรรม คนที่เชื่อปรัชญาเช่นนี้เห็นว่าควรให้มี “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” เพราะเมื่อทุกคนมีเสรีภาพแล้ว คนส่วนใหญ่ย่อมเลือกความเห็นฝ่ายที่ถูกต้องสมควร ด้วยเหตุนี้การตัดสินใจจึงต้องถือเสียงส่วนใหญ่ของสังคม ซึ่งเรียกว่า “หลักการถือเสียงข้างมาก” (Majority rule)

จากรากฐานทางความคิดดังกล่าว ในเวลาต่อมา การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหลักการว่า อำนาจการปกครองบ้านเมืองในระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นอำนาจที่มาจากความยินยอมประชาชน (Government by consent) ซึ่งหมายถึง การยินยอมให้รัฐบาลซึ่งประชาชนเห็นด้วยขึ้นปกครองและความยินยอมนี้มีได้หมายความว่าต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนทุกคนเพียงเป็นเสียงส่วนใหญ่ และรัฐบาลที่ได้รับความยินยอมนี้ต้องใช้อำนาจดำเนินการปกครองบ้านเมืองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

นอกจากนี้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องมี “หลักความอดทน” (Tolerance) ต่อความเห็นของฝ่ายเสียงข้างน้อยหรือฝ่ายตรงข้าม หลักการนี้มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องเสียงส่วนน้อย

^{๑๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๑ - ๒๑๒.

^{๑๓} ธีรกร วิทิตานนท์. (๒๕๕๑). **หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : บริษัท วี.พรีน (๑๙๙๑) จำกัด. หน้า ๑๗

^{๑๔} สมยศ เชื้อไทย. **หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น**. หน้า ๑๕๑-๑๕๖.

เพราะตราบดที่เสียงส่วนน้อยยังรักษาติกาอยู่ในความสงบเรียบร้อยตามกรอบของกฎหมาย ก็จะไม่อ้างเสียงส่วนใหญ่เพื่อมาทำลายเสียงส่วนน้อยไม่ได้ การรับฟังและให้ความเป็นธรรมกับเสียงส่วนน้อยนี้ จึงเป็นสิ่งที่ทำให้หลัก “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” สามารถคงอยู่ได้อย่างแท้จริง

๒) การใช้อำนาจ

เมื่อการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยมาจากความยินยอมของประชาชน ดังนั้น รัฐบาลหรือผู้บริหารประเทศจึงต้องใช้อำนาจอย่างมีขอบเขตอันเหมาะสม รวมทั้งต้องมีวิธีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือกดขี่ข่มเหงประชาชน การควบคุมการใช้อำนาจจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การใช้อำนาจของประเทศซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องมีหลักการดังนี้

๒.๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) เป็นหลักการพื้นฐานในการจัดองค์กรของรัฐในระบอบประชาธิปไตย หลักการนี้มีความมุ่งหมายในการแบ่งแยกอำนาจการปกครองบ้านเมืองออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจในการตรากฎหมาย อำนาจบริหาร หรืออำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และอำนาจตุลาการ หรืออำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาด ตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมาย โดยจัดโครงสร้างและองค์ประกอบของรัฐให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่และใช้อำนาจดังกล่าวแยกเป็นเอกเทศจากกันและกันเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจขององค์กรที่ใช้อำนาจรัฐซึ่งกันและกัน (check and balance) ไม่ให้องค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจเด็ดขาด หลักการนี้จึงมีวัตถุประสงค์ให้รัฐมีอำนาจอันจำกัด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจอำเภอใจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ดังนั้น ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจนี้จึงทำให้รัฐไม่สามารถใช้อำนาจล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้

๒.๒) หลักสิทธิมนุษยชนหรือหลักสิทธิขั้นพื้นฐาน

สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ส่วนเสรีภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด โดยใจสมัครอันปราศจากการบังคับ หรืออยู่ภายใต้อาณัติของบุคคลอื่นหรือรัฐ อันเป็นสิ่งที่ไม่ต้องเรียกร้องหรือดำเนินการเพื่อใช้ แต่เสรีภาพนั้นจะส่งผลให้ผู้ทรงเสรีภาพปลอดจากการถูกบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำตลอดเวลาที่ยังมีเสรีภาพนั้นคุ้มครองอยู่ โดยมีความแตกต่างจากสิทธิ คือ สิทธิเป็นประโยชน์ในเรื่องที่บุคคลชอบที่จะเรียกร้องเอาจากบุคคลอื่น หากเป็นการเรียกร้องเอาจากบุคคลทั่วไปหรือปัจเจกชนก็เป็นสิทธิในทางเอกชน เช่น สิทธิทางแพ่ง ถ้าประโยชน์นั้นเป็นการเรียกร้องเอากรัฐ สิทธินั้นก็จะเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หรือหากพิจารณาถึงวิธีการ สิทธินั้นเป็นสิ่งที่ต้องใช้หรือต้องดำเนินการบางอย่างเพื่อใช้สิทธินั้น^{๑๕}

^{๑๕} สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๔๘). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐*.

สิทธิตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตนนอกจากนี้ หลักการตีความตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า การตีความตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องตีความให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีกำลังบังคับทางกฎหมายให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้^{๑๖}

สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์แต่ละคน มิใช่สิทธิที่รัฐมอบให้ รัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญของรัฐนั้นจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ด้วยอย่างไรก็ดี เนื่องจากรัฐมีผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะที่จะต้องธำรงรักษาไว้ในบางกรณีรัฐจึงจำต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่างอันเป็นการรุกล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎร แต่รัฐจะกระทำการดังกล่าวได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเป็นการทำการทั่วไปและออกบังคับใช้ล่วงหน้าให้องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรุกล้ำหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร แต่กฎหมายจะให้อำนาจแก่องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรุกล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิให้แก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกันเท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน”

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

^{๑๖} วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน.” เอกสารเสนอในงานรำลึก ๑๐๐ ปีชาตกาล ศาสตราจารย์จิดติ ดิงศภัทย์. วันอาทิตย์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๑. หน้า ๓๔.

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า

“การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย...”

มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน...”

๒.๓) หลักการปกครองที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ (The Rule of Law)

หลักการปกครองที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ หรือหลักนิติธรรม ยึดถือความสูงสุดของกฎหมาย รากฐานของแนวความคิดนี้มาจากนักปรัชญาของกรีก คือ อริสโตเติล มีความเห็นว่า การอยู่ร่วมในสังคมเป็นการดำเนินชีวิตที่ต้องเป็นไปตามหลักเหตุผล การปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ถือเป็นการปกครองด้วยเหตุผล เพราะกฎหมายเป็นเหตุผลที่ปราศจากกิเลส แต่อริสโตเติล ก็ยอมรับว่าการปกครองโดยกฎหมายบางกรณีอาจไม่เป็นธรรมได้ ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาไม่เป็นธรรมเฉพาะกรณีเกิดขึ้นจากการใช้กฎหมาย ตัวกฎหมายเองก็ย่อมอนุญาตให้มีการนำหลักความเป็นธรรมหรือหลัก Equity เข้ามาปรับปรุงแต่งกฎหมายให้ชอบด้วยเหตุผลและเป็นธรรมได้^{๑๓๗}

หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญที่เป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการให้ดำเนินการตามกรอบของกฎหมาย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๕. หลักประชาธิปไตยที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตย หมายถึง หลักการของการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ของประชาชนหรือกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ต้องมีหลักการดังต่อไปนี้^{๑๓๘}

^{๑๓๗} ปรีดี เกษมทรัพย์. นิติปรัชญา. หน้า ๑๒๐.

^{๑๓๘} สมยศ เชื้อไทย. หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น. หน้า ๑๕๖ - ๑๗๑.

๕.๑ ประชาชนเป็นแหล่งที่มาของอำนาจสูงสุดในการปกครอง

หลักการนี้ตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเรียกว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน” เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตยนั้นเชื่อว่า คนทุกคนมีสติปัญญา มีเหตุผล มีความรู้สึกผิดชอบชั่วดี และมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยการตัดสินใจเลือกนโยบายตามที่พรรคการเมืองนำเสนอ เจตจำนงของประชาชนส่วนใหญ่จึงเป็นที่มาแห่งฐานอำนาจของรัฐบาล หลักการดังกล่าวทำให้กระบวนการทางการเมืองต้องเริ่มจากประชาชนขึ้นไปสู่องค์กรตัดสินใจทางการเมืองหรือรัฐบาล หรือที่เรียกว่ากระบวนการจากล่างสู่บน รัฐบาลหรือผู้บริหารประเทศต้องมาจากกระบวนการเลือกตั้งของประชาชน

หลักการดังกล่าวบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ บัญญัติว่า

“อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

๕.๒ การปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่เคารพและคุ้มครองฝ่ายข้างน้อย

ในระบอบประชาธิปไตยยอมรับว่า คนทุกคนมีเหตุผล มีเสรีภาพและความเสมอภาค ในการแสดงเจตจำนงทางการเมืองเท่าเทียมกัน แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่า ความแตกต่างในความคิดเห็นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เสมอ แม้ในการปกครองประเทศต้องเป็นไปตามเสียงฝ่ายข้างมาก หรือเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน แต่ก็ต้องยอมรับให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยมีสิทธิเสรีภาพแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง ตลอดจนมีสิทธิที่จะคัดค้านการตัดสินใจของฝ่ายข้างมากนั้นได้ตามกรอบของกฎหมาย และฝ่ายข้างมากจะต้องเคารพความคิดเห็นของฝ่ายข้างน้อย จะกระทำการใดๆ อันเป็นการกดขี่ข่มเหงฝ่ายข้างน้อยไม่ได้ หลักการปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่เคารพและคุ้มครองฝ่ายข้างน้อย จึงเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย

๕.๓ หลักการปกครองในระบบผู้แทน

ในระบอบประชาธิปไตยในระบบผู้แทน ประชาชนทั้งหมดมิได้มาร่วมประชุมปรึกษาหารือ และตัดสินใจด้วยตนเองแต่มอบให้ผู้แทนดำเนินการแทน ในระบบนี้เจตนารมณ์ของประชาชนจึงถูกแสดงออกโดยทางอ้อมคือผ่านทางผู้แทนของตนที่เลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้แทนในรัฐสภา

๕.๔ หลักการมีพรรคการเมือง

พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีบทบาทเป็นตัวก่อตั้งเจตนารมณ์ในทางการเมืองของประชาชนให้เห็นได้และปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในขณะเดียวกันก็ช่วยทำให้ผู้แทนมีความรับผิดชอบต่อประชาชนด้วย

ประชาชนสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลได้โดยสันติวิธี จึงต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาและต้องอนุญาตให้มีพรรคการเมืองหลายพรรค พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนจะเป็นผู้บริหารประเทศ ในขณะที่เดียวกันพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างน้อยก็จะเป็นฝ่ายค้านโดยมีหลักประกันในเรื่องเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างจากเสียงข้างมาก และความเสมอภาคในโอกาสที่จะเปลี่ยนเป็นเสียงข้างมากหรือเป็นรัฐบาลได้

แนวความคิดการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีแนวความคิดและวัตถุประสงค์เปลี่ยนแปลงไปตามจารีตประเพณี สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในแต่ละยุคสมัย ซึ่งมีผลสำคัญต่อการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐและการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในสมัยอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งหมดในราชอาณาจักร ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปกครอง อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ จึงเป็นของพระมหากษัตริย์โดยเด็ดขาด อย่างไรก็ดี แม้ในขณะดังกล่าวราษฎรเป็นเพียงผู้อยู่อาศัยและไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่พระมหากษัตริย์ทรงมีนโยบายส่งเสริมให้ราษฎรจับจองที่ดินเพื่อให้มีการบุกเบิกทำประโยชน์ในที่ดินให้มากที่สุด ตราบจนกระทั่งมีการปฏิรูปกฎหมายตามแบบอย่างของประเทศตะวันตกและเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเมื่ออำนาจของรัฐส่วนกลางเข้มแข็งขึ้น รัฐจึงต้องการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจด้วยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีความหาศาล และใช้อำนาจเข้าจัดการและควบคุมทรัพยากรธรรมชาติด้วยการตรากฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ จากแนวคิดดังกล่าว การกำหนดนโยบายหรือมาตรการต่างๆ เพื่อการคุ้มครองและควบคุมการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการบังคับการให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าว จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนประชาชนมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย^{๑๔}

ในส่วนของแนวนโยบายของประเทศไทยที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรากฏเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติรวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน่านน้ำ” และ มาตรา ๙๓ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมให้สะอาดและพึงจัดสิ่งเป็นพิษซึ่งทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน”

^{๑๔} กฎหมายตราสามดวง พระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ ๕๒, (พระนคร : กรมศิลปากร, ๒๕๒๑), หน้า ๓๘๘ - ๓๘๙ อ้างใน ศยามล ไกยูรวงศ์, “ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า,” (วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณิศร นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๒๐ - ๒๑.

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติขึ้นหลังเกิดเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ประชาชนร่วมเรียกร้องรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมของบุคคลในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๓๔ ยังไม่มีการบัญญัติรองรับไว้อย่างชัดเจน แต่จะแทรกอยู่กับสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในที่ดินและสิทธิในทรัพย์สิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นฉบับแรกที่บัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานการสิ่งแวดล้อม ทั้งการบัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการตรวจสอบติดตามการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานรัฐ และปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. สิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติว่า

มาตรา ๔๓

“บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ...

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ ยังได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บัญญัติว่า

มาตรา ๕๗ “รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๒. สิทธิในการตรวจสอบติดตามการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง และสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนสิทธิในการติดตาม เร่งรัด รวมทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ดังนี้

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นแนการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า”

ความหมายและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในโครงการหรือการดำเนินการใดๆ ในกิจการของรัฐ มักมีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากเป็นการให้ความสำคัญกับศักยภาพและความสามารถของประชาชน อีกทั้งยังทำให้การดำเนินการของรัฐเป็นไปตามความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ในทางวิชาการ เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นถือเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีการให้ความหมายไว้หลากหลาย ดังนี้

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของบทบาทประชาชนในกระบวนการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้วยการเข้าร่วมอย่างกะตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคม และการจัดการทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติ

ตามแผนการหรือโครงการต่างๆ ด้วยความสมัครใจ^{๒๐}

อำนาจ วงศ์บัณฑิต ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนใช้ในการแสดงความคิดเห็น ความกังวล ความต้องการ และข้อเสนอแนะต่อกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ของรัฐ^{๒๑}

การส่งเสริมการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมทั้งการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนได้รับประโยชน์ด้วย เพราะหากให้ประชาชนมีส่วนร่วมเฉพาะการสงวนและบำรุงรักษา คงเป็นการลำบากในการชักจูงให้ประชาชนกระทำเช่นนั้น ส่วนประเด็นที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการสงวนรักษา และได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใดนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาในรายละเอียดต่อไป^{๒๒}

๒. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

แก้วสรร อดิโพธิ ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐที่ส่งผลกว้างไกล โดยเสนอให้ดำเนินการดังนี้

(๑) สร้างระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

(๒) ส่งเสริมให้ประชาชนได้รวมตัวกันตามผลประโยชน์หรือแนวทางที่หลากหลายขนาดย่อยไปทุกระดับทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(๓) มีกระบวนการไต่สวนสาธารณะที่มีฐานะเป็นสิทธิทางกฎหมายของประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง และมีขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐ

(๔) มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ โดยมีกฎหมายรับรองไว้ชัดเจน

(๕) มีการกระจายอำนาจ โดยการปรับปรุงองค์กรรัฐเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะต้องมีกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางปกครองของรัฐตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและต้องมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร^{๒๓}

^{๒๐} สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (๒๕๔๕). รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๕๒.

^{๒๑} อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (๒๕๕๗). กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า ๑๑๙.

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕.

^{๒๓} แก้วสรร อดิโพธิ, “การมีส่วนร่วมของประชาชน : กุญแจสำคัญในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย,” ในรวมบทความวิชาการ ๘๔ ปี ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์, หน้า ๑๐๙ - ๑๑๖.

แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี

สิทธิในสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด ปราศจากมลพิษ อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างพอเพียงตามความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Health Environmental) ปรากฏเป็นครั้งแรกในกฎหมายระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๒ เมื่อมีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ก่อให้เกิดเอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ภายใต้ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ หรือปฏิญญาสต็อกโฮล์ม โดยได้บัญญัติรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นครั้งแรก ในมาตรา ๑ ว่า “มนุษย์มีสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องเสรีภาพ ความเสมอภาคในสภาวะแวดล้อมที่ดีในชีวิต และมีความรับผิดชอบที่จะต้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อคนรุ่นต่อไป” ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ผลการประชุมก่อให้เกิดเอกสารกฎหมายระหว่างประเทศ ๖ ฉบับ แต่ละฉบับก่อให้เกิดหลักการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมสากลที่ทุกประเทศนำไปเป็นแนวปฏิบัติหรือรับรองเป็นกฎหมายภายใน ยิ่งกว่านั้น เอกสารบางฉบับยังก่อให้เกิดการรับรองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ทำให้สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมถูกบัญญัติแยกออกจากสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อย่างชัดเจนและมีระดับเทียบเท่ากัน ซึ่งในมาตรา ๑ แห่งปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือปฏิญญาริโอ ได้มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับปฏิญญาสต็อกโฮล์ม โดยบัญญัติในมาตรา ๑ ว่า “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีสิทธิในการใช้ชีวิตที่อุดมสมบูรณ์และแข็งแรงอย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ” โดยยืนยันหลักการเดิมของปฏิญญาสต็อกโฮล์มเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมว่า เป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาที่ยั่งยืน นักกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าปฏิญญาริโอเป็นที่มาของบ่อเกิดและหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของกฎหมายระหว่างประเทศ^{๒๔}

บทสรุป

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญคือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง หรือการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนส่วนใหญ่ โดยมีรากฐานทางความคิดว่ามนุษย์ทุกคนเป็นผู้มีสติปัญญา มีเหตุผล มีความรู้สึกผิดชอบชั่วดี มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน เป็นที่ยอมรับกันว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติมีค่าของโลกและเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ ประกอบกับแนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ที่มีสาระสำคัญว่า มนุษย์มีสิทธิดำรงชีพอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมทั้งในปัจจุบันและอนาคต แม้ในอดีตการจัดการ

^{๒๔} ปวีศร เลิศธรรมเทวี. (๒๕๕๗). กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ็นโพร โพรฟรัน จำกัด. หน้า ๑๖ - .

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอำนาจโดยเด็ดขาดของรัฐ แต่นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ได้มีบทบัญญัติรองรับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ การรับรองและการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ในฐานะที่เป็นสิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และรากฐานแห่งการดำรงชีวิตของบุคคล โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับซึ่งต้องนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ของแต่ละประเทศ นับตั้งแต่การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม กำหนดนโยบายในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในท้องถิ่นของตน ซึ่งจะได้ข้อมูลที่สะท้อนความคิดเห็น ความต้องการ ความวิตกกังวลอย่างชัดเจนและมีน้ำหนัก รับฟังได้มากกว่า การให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแท้จริงแก่ประชาชน การมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะช่วยสร้างความตื่นตัว ความกระตือรือร้นให้แก่ประชาชน ในส่วนของรัฐทำให้การใช้อำนาจของรัฐเป็นไปอย่างพอเหมาะพอควร และการดำเนินงานของรัฐมีความโปร่งใส เป็นธรรม ซึ่งจะส่งผลให้การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง



บรรณานุกรม

หนังสือ

เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. (๒๕๕๖). **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ณัฐกร วิทิตานนท์. (๒๕๕๑). **หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : บริษัท วี.พี. (๑๙๙๑) จำกัด.

ปรีดี เกษมทรัพย์. (๒๕๕๑). **นิติปรัชญา**. (พิมพ์ครั้งที่ ๙). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ปวริศร เลิศธรรมเทวี. (๒๕๕๗). **สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมกับรัฐธรรมนูญ**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ็นโพร โพรพริน จำกัด.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (๒๕๔๕). **รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๔๘). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ : หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมยศ เชื้อไทย. (๒๕๕๖). **หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (๒๕๕๗). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**. (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

วิทยานิพนธ์

ศยามล ไกยูรวงศ์. “ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๓๘.

เอกสารอื่นๆ

แก้วสรร อติโพธิ์. “การมีส่วนร่วมของประชาชน : กุญแจสำคัญในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย.”
ในรวมบทความวิชาการ ๘๔ ปี ศาสตราจารย์จิติ ติงศภัทย์.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน.” เอกสารเสนอในงานรำลึก
๑๐๐ ปีชาตกาล ศาสตราจารย์จิติ ติงศภัทย์. วันอาทิตย์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๑.

