

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

(๑)

โครงสร้างเนื้อหาของรายงาน

(๒)

๑. ที่มาของรายงาน

๑

๑.๑ จุดเริ่มต้น: การยืนหนังสือร้องเรียนโดยเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก

๑

๑.๒ ประเด็นข้อร้องเรียน: การกระทำของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหากรณีมาบตาพุดโดยไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ วรรคสอง

๑
๑
๑
๑

๑.๒.๑ การที่รัฐบาลประกาศเพื่อกำหนดประเภทโครงการหรือกิจการที่เข้าข่ายก่อผลกระทบบนแรงงานและภาระทางเศรษฐกิจ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญจำนวน ๑๑ รายการนี้ เป็นการกระทำที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

๑

๑) เร่งรีบ

๒) กำหนดแบบพิธี

๓) มุ่งปักป้องกลุ่มอุตสาหกรรมให้หลุดจากการพิจารณาคดี

๒

๑.๒.๒ การที่รัฐบาลไม่นำข้อเสนอของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ วรรคสองในการกำหนดประเภทโครงการหรือกิจการที่เข้าข่ายก่อผลกระทบบนแรงงานและภาระทางเศรษฐกิจ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๘ รายการมาใช้ชั้นนี้ ก่อให้เกิดข้อเรียกร้องเช่น ๆ ตามมาตั้งนี้

๒

๑) ขอให้ทบทวนประกาศเดิมและจัดทำประกาศใหม่

๒) ขอให้ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลหลังจากได้รับข้อเสนอแล้ว

๑.๓ การดำเนินการต่อข้อร้องเรียน: คณะกรรมการลิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเรื่องร้องเรียน และมีมติให้จัดทำรายงานข้อเสนอเชิงนโยบายกรณีการคุ้มครองลิทธิมนุษยชนตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒

๒. อำนาจหน้าที่ (Authority and Duties) กับสถานะและบทบาท (Status and Roles) ของคณะกรรมการลิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับลิทธิต่าง ๆ เพื่อการเข้าถึงชีวสุขภาพที่ดี ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ และสิ่งแวดล้อมที่ดี

๔

๒.๑ อำนาจหน้าที่ (Authority and Duties) ของคณะกรรมการลิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายภายในของไทย

๔

๒.๑.๑ อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๔

๒.๑.๒ อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการลิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

๖

หน้า

๒.๑.๓ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ : พันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี	๖
๒.๒ สถานะและบทบาท (Status and Roles) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายภายในของไทย	๗
๒.๒.๑ สถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๘
๒.๒.๒ บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๙
๒.๒.๒.๑ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคนที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจจักร โดยมิได้จำกัดเฉพาะชนชาติไทย	๙
๒.๒.๒.๒ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เป็นชนชาติไทย	๙
๑) บทบาทในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	๙
๒) บทบาทในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพตามหมวดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๙
๒.๓ สถานะและบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการ (Procedural Rights) และสิทธิเชิงเนื้อหา(Substantive Rights) เพื่อการเข้าถึงซึ่งสุขภาพที่ดี ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ และสิ่งแวดล้อมที่ดี	๑๐
๒.๓.๑ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการประเพณีฯ เพื่อการเข้าถึงซึ่งสุขภาพที่ดี ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ และสิ่งแวดล้อมที่ดี	๑๑
๒.๓.๑.๑ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Right to Information)	๑๑
๑) สิทธิรับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของราชการ	๑๑
๒) สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลของราชการเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมบางประเภท	๑๑
๓) สิทธิในการเสนอเรื่องราวของทุกชั้นและรับแจ้งผลการพิจารณา	๑๑
๒.๓.๑.๒ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน (Right to Participation)	๑๒
๑) สิทธิในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนการวางแผนพัฒนา การเงินคืน การวางแผนเมือง การกำหนดการใช้ที่ดิน และการออกกฎหมาย	๑๒
๒) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง	๑๒

๓) สิทธิของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ลิงแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ	๑๒
๔) สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพลิงแวดล้อม	๑๒
๕) สิทธิในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อประกอบการพิจารณาการศึกษาและประเมินผลกระทบทางทางลิงแวดล้อมและผลกระทบทางสุขภาพโดยมีองค์การอิสระด้านลิงแวดล้อมและสุขภาพเป็นผู้ให้ความเห็นประกอบก่อนดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่ochumชนอย่างรุนแรง	๑๓
๒.๓.๑.๓ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางลิงแวดล้อม (Right to Access to Environmental Justice)	๑๕
๑) สิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม	๑๕
๒) สิทธิของบุคคลในการฟ้องหน่วยราชการให้รับผิดในการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ	๑๖
๓) สิทธิของชุมชนในการฟ้องหน่วยราชการให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชน	๑๖
๒.๓.๒ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหาประเทศต่างๆ เพื่อการเข้าถึงชีวสุขภาพที่ดี ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ และลิงแวดล้อมที่ดี	๑๖
๒.๓.๒.๑ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในสุขภาพ (Right to Health)	๑๖
๑) ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐	๑๗
๒) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ	๑๗
๓) ตามติดตามที่ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	๑๗
๔) ตามข้อมูลของสมัชชาสหประชาชาติ	๑๘
๕) ตามอนุสัญญาอื่นๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี	๑๙
๒.๓.๒.๒ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ	๑๙
๑) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๑๙
๒) ตามตราสารระหว่างประเทศ: ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของประชาชนท้องถิ่นดั้งเดิม ค.ศ. ๒๐๐๗	๑๙

หน้า

๒.๓.๒.๓ บทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment) ๑๙	
๑) ตามกฎหมายระหว่างประเทศ: อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค ๒๐	
๒) ตามตราสารระหว่างประเทศ: สิทธิในการพัฒนา (Right to Development) ๒๑	
๓) ตามตราสารระหว่างประเทศ: ปฏิญญาสากลสิ่งแวดล้อมในฐานะ Soft Law ๒๑	
๓.๑) ปฏิญญาสต็อกโอล์ม ค.ศ. ๑๙๗๒ ๒๑	
๓.๒) ปฏิญญาริโว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. ๑๙๘๒ ๒๒	
๓.๓) ปฏิญญาริโจัณเนสเบอร์กาวด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๐๒ ๒๒	
๔) บทบาทเชิงรุกในการส่งเสริมสิทธิในการมีชีวิตในสิ่งแวดล้อม ที่ดีให้เกิดเป็นรูปธรรมในสังคมไทย ๒๓	
๓. ข้อพิจารณาเรื่องร้องเรียนของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ๒๔	
๓.๑ ลำดับเหตุการณ์เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ๒๔	
๓.๑.๑ ช่วงก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ๒๔	
๓.๑.๒ ช่วงหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ๒๕	
๓.๒ การเพิกเฉยล่าช้าและการไม่ปฏิบัติตามเจตนาرمณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕	
๓.๒.๑ การเพิกเฉยล่าช้าของรัฐบาล: การไม่ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดตามรัฐธรรมนูญ ๒๕	
๓.๒.๒ การเพิกเฉยล่าช้าและการไม่ปฏิบัติตามเจตนาرمณ์ของรัฐธรรมนูญของหน่วยงานของรัฐ: ปรากฏการณ์ราชการละเลยต่อหน้าที่และการบริหารราชการโดยอาศัยการตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕	
๓.๒.๓ การทดสอบการไม่ได้ปฏิบัติตามเจตนาرمณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๖	
๓.๒.๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรฐาน ๖๗	
๓.๒.๓.๒ วาระสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือที่เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการร่วม ๔ ฝ่าย” ๖๗	
๓.๒.๓.๓ การแต่งตั้ง “คณะกรรมการประสานงานการให้ความเห็นขององค์กรอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง” ๖๗	

หน้า

๓.๒.๔ การบริหารราชการที่ไม่สอดคล้องกับเจตนาرمณ์ของรัฐธรรมนูญ:	๔๔
การออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามฉบับ	
๓.๒.๔.๑ กรณีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๔๕
ฉบับลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๒	
๓.๒.๔.๒ กรณีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๔๗
ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓	
๓.๒.๔.๓ กรณีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๔๙
ฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓	

๔. บทวิเคราะห์

๔.๑ ข้อร้องเรียนของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเป็นเรื่อง "สิทธิมนุษยชน" กับ "สิ่งแวดล้อม"	๕๓
๔.๒ การที่รัฐบาลไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๗ วรรคสอง ถือเป็นข้อกังวลของการเมืองสิทธิมนุษยชน	๕๔
๔.๓ เจตนาرمณ์ที่แท้จริงของมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับวรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือ การคุ้มครองสิทธิชุมชน	๕๕
๔.๔ ผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนกับผลประโยชน์ของชาติในทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสวัสดิภาพของประชาชนยังไม่ได้รับความสำคัญในลำดับแรก	๖๔
๔.๕ การกำหนดนโยบายและกำกับดูแลให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้	๖๕
๔.๖ กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารมีจำนวนมากประกาศใช้ได้ง่าย ไม่มีการตรวจสอบ และใช้ เพื่อตอบสนองประโยชน์ของรัฐบาล	๖๙
๔.๗ บทบาทเชิงรุกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง	๗๓
๕. ข้อเสนอแนะในภาพรวมระดับประเทศกรณีการคุ้มครองสิทธิชุมชน ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๗๕
๕.๑ รัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีในการเคารพ (Obligation to Respect) สิทธิของประชาชน	๗๕
๕.๑.๑ ข้อพิจารณาเชิงเนื้อหา	๗๕
๕.๑.๒ ข้อพิจารณาเชิงกระบวนการ	๗๖
๕.๒ รัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีในการปกป้อง (Obligation to Protect) สิทธิของประชาชน	๗๗
๕.๓ รัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีในการดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเพียงพอที่จะทำให้ สิทธิของประชาชนเกิดผลและเป็นจริง (Obligation to Fulfill)	๗๘

ภาคผนวก

ภาคผนวก ๑ หนังสือร้องเรียนจากเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ที่ คปอ.๐๔๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ลงนามโดย นายสุทธิ อัชนาดัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก	๘๔
--	----

หน้า

ภาคผนวก ๒	๒.๑) มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓	๙๗
ภาคผนวก ๓	๒.๒) คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๒๒/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองสิทธิชุมชน ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระบวนการสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓	๙๕
ภาคผนวก ๔	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพที่ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระบวนการสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๓	๑๑๗
ภาคผนวก ๕	เอกสารข้อมูลการเปรียบเทียบโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงฯ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง (ข้อเสนอของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมรัฐบาลเปรียบเทียบกับประกาศกระทรวงทรัพยากราและผลการประชุมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ)	๑๒๕
ภาคผนวก ๖	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพที่ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระบวนการสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓	๑๔๒
ภาคผนวก ๗	หนังสือสำเนาเอกสารขออนุมัติโครงการคุณภาพดีเด่น ที่ ๑๙ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔	๑๔๖