



ข้อเสนอจากคณะกรรมการ  
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล



ข้อเสนอจากคณะกรรมการ  
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล

แผนผังแสดงตำแหน่งที่ตั้งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีโครงการโรงไฟฟ้า  
พลังงานความร้อนจากถ่านหิน ทินกรุด-บ่อนอก  
และโครงการท่อส่งก๊าซ  
และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย

**ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล**



**กรณีโครงการโรงไฟฟ้า  
พลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก  
และโครงการท่อส่งก๊าซ  
และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย**

จัดทำโดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
พิมพ์ครั้งที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗  
จำนวนพิมพ์ ๕,๐๐๐ เล่ม  
พิมพ์ครั้งที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘  
จำนวนพิมพ์ ๕,๐๐๐ เล่ม

## คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศเจตนารมณ์ไว้ชัดเจน เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น (อารัมภบท) พร้อมทั้งหลักการกำหนดให้ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖) และเป็นหลักการสิทธิเสรีภาพที่ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง (มาตรา ๒๗)

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ว่านี้ ประกอบเป็นหลักการนำของการปกครองบ้านเมืองยุคปฏิรูป เพื่อเป็นเครื่องกำกับการใช้อำนาจรัฐในด้านต่างๆ และเพราะฉะนั้น จึงย่อมเป็นหลักยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

รายงานการศึกษาและข้อเสนอ กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย ที่นำเสนอนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจาก

การทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานกรณีปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพเสนอต่อรัฐบาลเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไข การจัดพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชนในที่นี้ ก็เป็นไปตามหลักการและเป้าหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในอันที่จะส่งเสริมให้กระบวนการทำงานและความเป็นเหตุเป็นผลในการวินิจฉัยขององค์กรรัฐได้เป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นเพื่อให้เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของภาคประชาชนโดยส่วนรวม

อนึ่ง ในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรรัฐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ใคร่ขออย่าว่า จะไม่เข้าไปวินิจฉัยเกี่ยวข้องกับเนื้อหาอำนาจหน้าที่อันเป็นเอกสิทธิ์ และความรับผิดชอบโดยเฉพาะขององค์กรรัฐที่เกี่ยวข้อง หากแต่จะตรวจสอบและวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กติกาและกระบวนการการใช้อำนาจรัฐ เพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นภาระหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังที่ได้ยื่นและสะท้อนให้เห็นโดยตลอดในรายงานการศึกษาฯ ที่นำเสนอนี้ และทั้งหมดเป็นที่หวังว่าจะเป็นเรื่องที่อยู่ในวิจารณญาณ และความสนใจเรียนรู้ของสาธารณชนคนไทยสืบต่อไป

เสน่ห์ จามริก  
กัณยายน ๒๕๔๕

# สารบัญ

คำนำ	๓
บทนำ	๖
ข้อเสนอต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน จากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและ โรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย	๙
เอกสารประกอบข้อเสนอต่อรัฐบาล	๑๙
หลักสิทธิมนุษยชน	๒๐
บทบาท หน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการฯ	๒๑
การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน	๒๓
การประชาพิจารณ์	๓๓
การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม	๔๑
ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ	๔๓
ข้อคิดเห็นต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	๔๔
ข้อเสนอแนะสำหรับแต่ละกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน	๔๘
ภาคผนวก	๗๐

## บทนำ

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกป้องสิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สอดรับกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยมุ่งหวังที่จะปกป้องและเคารพในคุณค่าของมวลมนุษยชาติ มิให้ผู้ใดไม่ว่าในหมู่ประชาชนด้วยกัน หรือระหว่างรัฐกับประชาชน ละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งกันและกัน

จากการศึกษาและตรวจสอบ การดำเนินการโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซียด้วยหลักสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่า มีความขัดแย้งและความรุนแรงในหลายระดับ ทั้งในระดับบุคคลและระดับชุมชน กล่าวคือ

ในระดับบุคคล เกิดกรณีความไม่ปลอดภัยในชีวิตร่างกายของบุคคลที่เกี่ยวข้องในหลายลักษณะ เช่น การใช้กำลัง การใช้อาวุธปืนยิง การใช้วัตถุระเบิด การชกต่อยทำร้ายร่างกาย การข่มขู่คุกคามซึ่งมีหลายรูปแบบ

นับตั้งแต่การข่มขู่โดยตรง การข่มขู่ทางโทรศัพท์ การข่มขู่ทางจดหมายหรือไปรษณียบัตร การข่มขู่โดยการทำลายทรัพย์สิน ไปจนถึงการทำร้ายร่างกาย การทำให้สูญเสียชีวิต ฯลฯ ความรุนแรงเหล่านี้เกิดขึ้นทั้งกับผู้คัดค้านและผู้ที่สนับสนุนโครงการ

ในระดับชุมชน เกิดความขัดแย้งและความแตกแยกขึ้นในชุมชน ชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นด้วย และฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ในการดำเนินโครงการ ความขัดแย้งเกิดขึ้นแม้แต่ในหมู่ญาติพี่น้องด้วยกันเอง วิถีชีวิตในชุมชนเกิดความสับสน เกิดความไม่มั่นใจ โดยเฉพาะการทำมาหากิน และการประกอบอาชีพ ที่อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาและผูกพันกับสภาพแวดล้อม และความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ซึ่งผู้ได้รับผลกระทบเกรงว่าการดำเนินโครงการจะส่งผลกระทบต่อการค้าขายชีวิตของชุมชนทั้งระบบ

ความขัดแย้งและความรุนแรงดังกล่าว ไม่ได้ถูกจัดการโดยยึดหลักความเคารพในสิทธิของชุมชน ทำให้ความขัดแย้งและความรุนแรงขยายจากระดับชุมชนไปสู่ระดับประเทศ ทั้งในเชิงของความคิดเห็นที่แตกต่างและการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นของสังคม หลายครั้งการชุมนุมของกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการ นำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งจากผู้ออกการชุมนุม และผู้สลายการชุมนุม



จากการศึกษาและตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริง คณะกรรมการฯ พบว่า เหตุของความรุนแรงและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั้งในระดับบุคคล กลุ่มและชุมชน และขยายไปสู่ระดับชาติ เกิดจากการขาดการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของชุมชน ด้วยเหตุที่การตัดสินใจของภาครัฐต่อการดำเนินการ ทั้ง ๓ โครงการ เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ และการจัดการกับความรุนแรงและความขัดแย้งในทุกระดับของสังคม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงเห็นเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน

---

---

ข้อเสนอจาก  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล  
กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจาก  
ถ่านหิน หินกรูด-ป้อนอกและ  
โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย  
วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

---

---

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองว่า สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ชุมชนต้องมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีสิทธิร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชาชนต้องมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการดำเนินโครงการ และมีสิทธิในการนำเสนอความคิดเห็นต่อโครงการ

รัฐธรรมนูญยังระบุด้วยว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

นอกจากนั้น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและทางการเมือง ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี มีหลักการที่สำคัญยิ่ง คือ ประชาชนมีสิทธิในการกำหนดวิถีชีวิต แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเอง มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และมีสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

การดำเนินโครงการ โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และ โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงทั้งในระดับบุคคลและชุมชน ด้วยบทบาทหน้าที่และภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ด้วยความห่วงใยต่อสถานการณ์ของโครงการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ทำการศึกษาและตรวจสอบโครงการดังกล่าว

จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูล จากชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการโครงการด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ประชาชนในพื้นที่พยายามแสดงให้เห็นถึงศักดิ์ศรี สิทธิ และศักยภาพในการกำหนดวิถีชีวิต และทิศทางการพัฒนาที่สมดุล สอดคล้องกันระหว่างวิถีทางวัฒนธรรมที่ผูกพันกันในชุมชน วิถีทางการทำมาหากินด้วยแนวทางการพึ่งตนเองอย่างพอเพียง ยั่งยืน และวิถีการใช้ชีวิตที่คำนึงถึงความสมบูรณ์ของธรรมชาติ เพื่อรักษาสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี ทั้งเพื่อปัจจุบันและเพื่อลูกหลานในอนาคต อันถือเป็นการใช้สิทธิของตนเองตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจในโครงการทั้ง ๓ คณะกรรมการฯ พบว่า

ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาค  
พลังงาน ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายของ  
ผลกระทบจากการดำเนินโครงการ และเมื่อประชาชนรู้ว่าจะมีการดำเนิน  
โครงการในพื้นที่ของตน ก็ได้พยายามแสดงสิทธิการมีส่วนร่วมด้วยความ  
พยายามในรูปแบบต่างๆ เช่น ขอให้เปิดเผยสัญญาโครงการ ขอให้  
เปิดเผยข้อมูลภาพรวมของโครงการ ขอทราบแผนพัฒนาต่อเนื่องของ  
โครงการ ขอให้มีการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ขอให้  
มีการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการ

ความพยายามแสดงสิทธิของประชาชนต่อโครงการทั้ง ๓ มีทั้งการ  
ยื่นหนังสือถึงหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในทุกๆระดับ คือ ตั้งแต่ในพื้นที่  
ไปถึงส่วนกลาง รวมทั้งการยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี  
การชุมนุม การจัดเวทีสาธารณะ รวมทั้งการพยายามศึกษาค้นคว้าข้อเท็จจริง  
ทั้งในด้านของ ความจำเป็นในการดำเนินโครงการ ผลกระทบจากการดำเนิน  
โครงการ และทางเลือกในการดำเนินโครงการ

จากความพยายามของประชาชน ในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิ  
ขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของตนเอง และการใช้สิทธิของตนตามที่ระบุ  
ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้บัญญัติถึงกลไกต่างๆ ไว้หลาย  
ประการ เพื่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์สุข  
ร่วมกันในสังคม และหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อาทิจากมีส่วนร่วม

ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการพัฒนา การรับฟังความคิดเห็น  
ของประชาชน และการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

ถึงแม้ว่า เจ้าของโครงการ และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง จะมีการนำกลไกเหล่านี้ มาใช้ในการดำเนินการ โดยเฉพาะการจัดให้มีการ  
ประชาพิจารณ์ และการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม แต่การใช้กลไก  
ดังกล่าวในโครงการทั้ง ๓ ก็ไม่สามารถบรรลุผลในการระงับหรือบรรเทา  
ความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าว เป็นไปเพื่อสร้างความ  
ชอบธรรมในการดำเนินโครงการ มากกว่าการสร้างความเป็นธรรม และ  
การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ อันเป็น  
หลักการของสิทธิมนุษยชน และเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ

การวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน เป็น  
ขั้นตอนที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน  
ในทุกกระดับ เพราะการวางแผนระดับภูมิภาคและการวางแผนรายสาขา เป็น  
การกำหนดหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการดำเนินโครงการต่างๆ  
ประสบการณ์จากทั้ง ๓ โครงการ แสดงให้เห็น การขาดการมีส่วนร่วม  
อย่างแท้จริงจากภาคประชาชนในขั้นตอนการวางแผน การมิได้คำนึงถึงทาง  
เลือกในการพัฒนาที่หลากหลาย การมิได้ทบทวนประสิทธิผลของกระบวนการ  
วางแผนที่ผ่านมา และการวางแผนโดยคำนึงเฉพาะมิติใดมิติหนึ่งเป็น  
หลัก ทำให้จำกัดโอกาสและทางเลือกในการตัดสินใจร่วมกันในระดับ

โครงการ จนเป็นผลให้ความขัดแย้งในทั้ง ๓ โครงการ ไม่สามารถบรรเทาให้ลดน้อยลงได้

**การประชาพิจารณา** นับเป็นกลไกที่สำคัญอีกกลไกหนึ่ง ในการจัดการความขัดแย้งภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน แต่การประชาพิจารณาในทั้ง ๓ กรณี กลับไม่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย กลับกลายเป็นชนวนที่นำไปสู่ความรุนแรง เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดให้มีการประชาพิจารณา ภายหลังจากที่รัฐได้ทำข้อตกลงที่มีการผูกพันทางกฎหมายกับเจ้าของโครงการ อีกทั้งหน่วยงานที่จัดให้มีการประชาพิจารณา ยังจำกัดขอบเขตและประเด็นของการประชาพิจารณา โดยมีได้เปิดโอกาสให้มีการประชาพิจารณาตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน และมีได้จัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดประเด็นต่างๆ ร่วมกันในการประชาพิจารณา นอกจากนี้ กระบวนการคัดเลือกกรรมการประชาพิจารณา และผู้เข้าร่วมการประชาพิจารณา ยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ และยังขาดความโปร่งใสในการดำเนินการอีกด้วย

**การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม** ซึ่งได้มีการนำมาใช้ในทั้ง ๓ กรณี ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการจัดการความขัดแย้ง ทั้งในแง่ของความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่พบได้ในทุกกรณี และความไม่สมบูรณ์ของกระบวนการ

ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ในการกำหนดขอบเขต ประเด็น และแนวทางในการประเมินผลกระทบ รวมถึงมีได้เปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้ได้รับผลกระทบและสาธารณชน ได้ร่วมตรวจสอบ ทบทวนร่างรายงาน รวมถึงมีได้มีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ความคิดเห็น ก่อนที่จะอนุมัติให้ดำเนินการ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ยังพบการแทรกแซงกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ เพื่ออนุมัติให้มีการดำเนินโครงการ สาเหตุที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ทำให้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไม่เป็นที่ยอมรับจากสาธารณชน จนไม่สามารถใช้ประกอบการตัดสินใจร่วมกันได้

จากการศึกษา วิเคราะห์ การแสดงสิทธิ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนใน ๓ กระบวนการหลัก คือ การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน การประชาพิจารณ์ และการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม พบว่า แม้รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะได้ดำเนินการทั้ง ๓ กระบวนการ แต่การดำเนินการมีได้เป็นไปในรูปแบบที่ควรจะเป็น มีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเท่าเทียม และมีได้ตอบสนองต่อสิทธิในการได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง เหตุผล ตลอดจนสิทธิในการเสนอความคิดเห็น การร่วมกำหนดนโยบาย และสิทธิในการ



ตัดสินใจในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ของประชาชน จนเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งและนำไปสู่ความรุนแรง ที่ส่งผลกระทบต่อต่าง ๆ ทั้งต่อชุมชน และต่อสังคมส่วนรวม

หลังจากได้ดำเนินการศึกษา ตรวจสอบ และวินิจฉัยอย่างรอบคอบแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอมอบข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อให้รัฐบาลโปรดบททวนการดำเนินโครงการทั้ง ๓ ข้างต้น และชี้แจงให้ประชาชนทราบ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การดำเนินการโครงการที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในอนาคต จะเป็นไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นสาระสำคัญของข้อเสนอในครั้งนี้

ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

๑. เห็นควรให้รัฐบาลทบทวนการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการ โดยทันที

**๒. เห็นควรให้รัฐบาลเร่งรัดการออกกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๕ และกฎหมายเกี่ยวกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และสิทธิในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ และ ๕๖ ทั้งนี้การร่างกฎหมายดังกล่าว ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และมีหลักการพื้นฐาน ดังต่อไปนี้**

- **ประชาชนต้องมีส่วนร่วมกำหนดทั้งกระบวนการและองค์ประกอบของการประชาพิจารณ์ คณะกรรมการประชาพิจารณ์ ต้องเป็นอิสระ และไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ การประชาพิจารณ์ต้องทำขึ้นก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการ และคณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จนได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนและรอบด้าน ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับ และเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ผลการประชาพิจารณ์ ต้องเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการตัดสินใจของรัฐบาล และต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน**

- **กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้ประชาชนผู้ได้รับ**

ผลกระทบ มีสิทธิในการร่วมกำหนดขอบเขตและแนวทางการ  
ประเมินผลกระทบ และมีสิทธิในการร่วมพิจารณา ทบทวน และให้  
ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงาน โดยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม  
จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ก่อนที่รัฐบาลและหน่วยงานราชการ  
จะดำเนินการผูกพันใดๆ ในทางธุรกิจและในทางกฎหมาย เพื่อให้  
กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการเรียนรู้  
เพื่อการตัดสินใจอย่างแท้จริง

๓. เห็นควรให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ที่  
ระบุไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขาที่มีอยู่ในปัจจุบัน  
รวมถึงสถานะปัจจุบันของโครงการเหล่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้  
ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ

๔. รัฐบาลต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ด้วยการ  
เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดย  
ไม่อ้างว่ายังมีได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ และรัฐบาลต้องกำหนดแนวทาง  
การปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ  
รัฐธรรมนุญ

๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕

---

---

เอกสารประกอบข้อเสนอจาก  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล  
กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจาก  
ถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและ  
โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย

วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

---

---

## หลักสิทธิมนุษยชน

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้รับรองหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในหลายมาตรา ในสาระสำคัญ ดังนี้

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง (มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖)

ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิและมีส่วนร่วม ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา ๔๖)

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะ ใน ครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล ก่อนการ อนุญาต หรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญ อื่นใดที่เกี่ยวกับตน และชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในเรื่อง ดังกล่าว (มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙)

รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการ กำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ รวมทั้งต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ สงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุล การส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๕)

นอกจากนั้น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการ เมืองที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี มีหลักการที่สำคัญยิ่ง คือ ประชาชนมี สิทธิในการกำหนดวิถีชีวิต แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรมของตนเอง มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และมีสิทธิ ในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

## **บทบาท หน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์การอิสระก่อตั้งขึ้นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบทบาท หน้าที่ และภารกิจ คือ การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชน การ

ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ และการประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยราชการ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดการเคารพ และปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน การให้การคุ้มครองและดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง การศึกษาวิจัย ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ข้อเสนอแนะทางด้านนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ แก่ รัฐสภา รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดการเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ หลักสิทธิมนุษยชนนั้นครอบคลุมทั้งกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

จากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการพบว่า ภายใต้กลไกต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลสามารถดำเนินกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อร่วมเรียนรู้ และหาข้อยุติร่วมใน ๓ กระบวนการหลัก คือ การวางแผนภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน การปรึกษาหารือ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และถึงแม้ว่ารัฐบาลที่ผ่านมาจะได้ดำเนินการทั้ง ๓ กระบวนการข้างต้น แต่ก็มิได้ดำเนินการในรูปแบบที่ควรจะเป็น ทั้งยังมีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเท่าเทียม ทำให้การใช้กระบวนการทั้ง ๓ ไม่สามารถเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และความคาดหวังของสังคม จนก่อให้เกิดความขัดแย้งบานปลายรุนแรงขึ้นในที่สุด

จากการศึกษาและตรวจสอบสภาพปัญหา จากการดำเนินการโครงการ ทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ คณะกรรมการฯ ได้วิเคราะห์ สภาพ ความพยายามมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละโครงการ สภาพการดำเนินการ ของภาครัฐกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ๓ กระบวนการหลัก ดังกล่าว มีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

## ๑. การวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาค พลังงาน

การวางแผนพัฒนาภูมิภาค และนโยบายรายสาขาเป็นการกำหนด แนวทางโดยรวมของการพัฒนาในภูมิภาคและในแต่ละรายสาขา (ซึ่งใน กรณีนี้คือ นโยบายภาคพลังงาน) ซึ่งมีผลให้เกิดโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการพัฒนาภูมิภาค และโครงการในสาขานั้น ๆ ตามมาจำนวนมาก โดย โครงการหลายโครงการก็อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและ สิ่งแวดล้อมของชุมชน ที่เป็นพื้นที่ดำเนินการโครงการนั้น ๆ

จากกรณีโครงการพลังงานทั้ง ๓ โครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่กำหนดแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายพลังงาน ล้วน อ้างถึงความจำเป็นในการดำเนินโครงการนั้นต่อไป เพราะได้มีการกำหนด ไว้แล้ว ในแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายพลังงาน นอกจากนี้ยังขาดความ



ตระหนักและการดำเนินการเพื่อเปิดเผย ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับโครงการ จึงเกิดขึ้นได้ยาก ขณะเดียวกัน ทางเลือกในการตัดสินใจร่วมกันก็ย่อมลดน้อยลงไปด้วย

แม้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิของบุคคล และชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขา เช่น นโยบายพลังงาน กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๘ และได้กำหนดให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนการพัฒนาและการกำหนดนโยบายต่างๆ ไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานมาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘ แต่สภาพความเป็นจริงในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และนโยบายรายสาขา ยังไม่มีความชัดเจน ดังผลการวิเคราะห์ในแต่ละโครงการ ดังต่อไปนี้

### **กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก**

ประชาชนรู้ว่า มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ให้เป็นเขตอุตสาหกรรม และจะต้องมีการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินขึ้นมารองรับความต้องการพลังงานที่จะมีมากขึ้น เมื่อการดำเนินโครงการมาถึงขั้นการกำหนดลักษณะของโครงการ ทั้งในด้านสถานที่ตั้งและชนิดของเชื้อเพลิง เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจลงนามในสัญญาดำเนินโครงการ กล่าวคือ การรับรู้ของประชาชนเกิดขึ้นเมื่อ โครงการอยู่ในขั้นที่ผู้ผลิตไฟฟ้า

เอกชนกำลังจัดหาสถานที่ตั้ง เพื่อเสนอเข้ามาประมูลแข่งขันในโครงการ ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนอิสระ ซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้คัดเลือกตามกรอบ แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก และแผนภาคพลังงาน ภายหลังจากการรับรู้ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ประชาชนได้คัดค้านการก่อสร้าง โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้ง ๒ แห่ง รวมทั้งแผนพัฒนาให้เป็นพื้นที่ อุทยานธรรมชาติ โดยแสดงความคิดเห็นว่าต้องการให้ชุมชนของตนถูกพัฒนา ไปทิศทางที่เหมาะสม สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่ดำเนินมาตั้งแต่อดีตจนถึง ปัจจุบัน ที่ประชาชนเห็นว่าทิศทางการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นในด้าน การประมง การเกษตรหรือการท่องเที่ยว ควรเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม มากกว่าการพัฒนาไปสู่ อุทยานธรรมชาติ

วิธีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน มีทั้งการยื่นหนังสือถึง หน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ คือ ตั้งแต่ส่วนพื้นที่ไปจนถึง ส่วนกลาง รวมทั้งการยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และการชุมนุมแสดงความคิดเห็นคัดค้านโครงการ

นอกจากนี้ภายหลังจากที่ประชาชนรู้ว่าจะมีการดำเนินโครงการ ก็มี การคัดค้าน และเรียกร้องให้รัฐและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เปิดเผย สัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้า ที่เป็นการลงนามระหว่างการผลิตไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทย (กฟผ.) กับบริษัทเอกชนเจ้าของโครงการ เนื่องจากประชาชน

เห็นว่า สัญญาดังกล่าว กำหนดสาระสำคัญของ การดำเนินโครงการทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ตั้งโครงการ ชนิดของเชื้อเพลิงที่ใช้ผลิตไฟฟ้า กระบวนการดำเนินโครงการ มาตรการป้องกัน และตรวจสอบปัญหาที่จะเกิดขึ้น รวมไปถึงข้อผูกมัดหรือเงื่อนไขใดในสัญญา ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนและทรัพยากรธรรมชาติ แม้ในที่สุดจะมีการเปิดเผยสัญญาฉบับดังกล่าว ตามข้อเรียกร้องของประชาชน แต่คณะกรรมการฯ พบว่า สัญญาฉบับที่ถูกเปิดเผย กลับมีการปกปิดข้อมูลในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ตัวเลขค่าใช้จ่ายที่ กฟผ.จะต้องจ่ายให้ผู้ผลิตเอกชนตลอดอายุโครงการ ซึ่งถือเป็นข้อมูลสำคัญที่ประชาชนต้องการรู้ว่า กฟผ.จะต้องนำเงินงบประมาณของรัฐที่เรียกเก็บจากประชาชน ไปจ่ายให้ผู้ผลิตเอกชนเป็นจำนวนเงินเท่าไร เพื่อการพิจารณาประกอบกับสถานการณ์ที่เป็นจริงในหลาย ๆ ด้าน ก่อนจะตัดสินใจว่าการดำเนินการโครงการนี้มีความจำเป็นเพียงใด

นับจาก ความพยายามแสดงความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนต่อการดำเนินโครงการ โดยวิธีการต่างๆ ตั้งแต่ ปี ๒๕๓๘ มาจนถึงเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประชาชนได้เรียกร้องให้รัฐและหน่วยงานราชการ จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหลักสิทธิของประชาชน แต่กลับไม่ได้รับความสนใจใด ๆ เห็นได้จาก กฟผ. ยังคงดำเนินการทั้งการแก้ไขสัญญาฉบับ

ไฟฟ้าของโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด (ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๐) และลงนามสัญญาโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอกกับผู้ผลิตเอกชน เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐

### **กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย**

คณะกรรมการฯ พบว่า ประชาชนได้รับรู้ว่าจะมีโครงการนี้เกิดขึ้น ภายหลังจากที่กระบวนการมาถึงขั้นตัดสินใจเลือกพื้นที่ใน ต.ตลิ่งชัน อ.จะนะ จ.สงขลา เป็นจุดที่ตั้งโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย

จุดเริ่มของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย เกิดขึ้นจากการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนในทะเลระหว่าง ไทยกับมาเลเซีย ต่อมามีการค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าว ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ลงนามบันทึกแสดงเจตจำนงกับบริษัทปิโตรนาสฯ ของประเทศ มาเลเซีย ร่วมกันซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วมมาเลเซีย-ไทย (Malasia-Thailand Joint Development Area-JDA)

อย่างไรก็ตามบันทึกแสดงเจตจำนงข้างต้น ได้ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ภายหลังจาก ปตท.กับปิโตรนาสฯ สามารถบรรลุข้อตกลง และลงนามในข้อตกลงเบื้องต้นในการซื้อก๊าซฝ่ายละ ๕๐:๕๐ และร่วมศึกษา

ความเป็นไปได้ของการร่วมทุนในโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย และโครงการใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติจากแหล่ง JDA ใน ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อตอบสนองข้อตกลงเบื้องต้น ในปี พ.ศ.๒๕๔๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เริ่มจัดทำแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจป็นัง-สงขลา โดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ (เริ่มศึกษา ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ใช้เวลาศึกษาประมาณ ๑๐ เดือน) โดยในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Evaluation - IEE) มีการนำเสนอทางเลือกเส้นทางวางท่อก๊าซส่วนบนบกที่จะผ่านประเทศไทยทั้งหมด ๗ เส้นทาง ต่อมาเมื่อ ปตท. ได้ตัดสินใจเลือกเส้นทางที่ ๕ ซึ่งมีจุดวางท่อขึ้นจากทะเลที่ ต.ตลิ่งชัน อ.จะนะ จ.สงขลา คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้ ปตท.ซื้อก๊าซจากแหล่ง JDA และเห็นชอบในหลักการร่วมทุนกับเปโตรนาสฯ รวมทั้งแนวการวางท่อส่งก๊าซด้วย และในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๑ นายกรัฐมนตรีทั้งสองประเทศจึงร่วมเป็นประธานในพิธีลงนามข้อตกลงเบื้องต้นของสัญญาซื้อขายก๊าซ JDA ในระหว่างการลงนามนี้เอง ได้มีการขมุกขมูยคัดค้านโครงการเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก

**การคัดค้านดังกล่าวเกิดขึ้น ก่อนที่ คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริษัทร่วมทุนไทย-มาเลเซียเพื่อดำเนินโครงการ และ**

ความเห็นชอบในร่างสัญญา ๔ ฉบับ ได้แก่ ร่างสัญญาซื้อขายก๊าซ ร่างสัญญาการให้ยืมคืน ร่างสัญญาผู้ถือหุ้นบริษัทร่วมทุน และร่างสัญญาแม่บทการร่วมทุน รวมทั้งความเห็นชอบให้จัดทำประชาพิจารณ์ ความเห็นชอบหรือมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้นำไปสู่การลงนามในสัญญา ๔ ฉบับที่นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยและประเทศมาเลเซียเป็นประธานร่วมกันในพิธีลงนามสัญญาทั้ง ๔ ฉบับ

ภายหลังจากการรับรู้ข้อมูล ประกอบกับการพยายามศึกษาค้นคว้าข้อเท็จจริงด้วยตนเองของประชาชน โดยเฉพาะการเดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชนจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยอง ทำให้ประชาชนค้นพบว่า มีการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากโครงการ ส่งผลให้ประชาชนคัดค้านโครงการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๑ โดยเรียกร้องให้รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลภาพรวมของโครงการ รวมถึงแผนพัฒนาพื้นที่ต่อเนื่องที่จะระบุว่าโครงการนี้จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมใดบ้าง

ในช่วงแรก การเปิดเผยข้อมูลของ ปตท.และ สศช. ต่อประชาชน มีการระบุว่าพื้นที่จังหวัดสงขลาจะถูกพัฒนาให้มีอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย แต่เมื่อข้อมูลดังกล่าวส่งผลให้เกิดกระแสการคัดค้านโครงการ ที่ขยายวงกว้างมากขึ้น ทำให้ภายหลัง ปตท. และ สศช. ได้เปลี่ยนแปลงว่า จะไม่มี

การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการนี้แน่นอน การเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในข้อมูลจากโครงการ

จากการวิเคราะห์สภาพความพยายามมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และสภาพการดำเนินการของภาครัฐกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน คณะกรรมการฯ เห็นว่า ภาคประชาชนได้มีความพยายามในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับรู้และร่วมตัดสินใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายภาคพลังงานของทั้ง ๓ โครงการ อย่างไรก็ตามก็ดีคณะกรรมการฯ พบว่า ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีได้ดำเนินการให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงานอย่างแท้จริง ทั้งนี้เนื่องจาก

● การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน มักถูกกำหนดจากหน่วยราชการส่วนกลาง โดยมีได้เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม แต่หน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่วางแผนกลับอ้างถึงความจำเป็นในการดำเนินโครงการ เพื่อให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว เช่น การอ้างถึงแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปิ่นัง-สงขลา ในการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย และการอ้างถึงแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า และแผน

พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก ในการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก การกระทำดังกล่าว ถือเป็น การไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชนและชุมชนตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๕๐ และในความเป็นจริง ก่อนที่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะประกาศใช้ ได้มีการกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ใน แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนา ฉบับดังกล่าว ประชาชนทั่วประเทศได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น อย่างกว้างขวาง

● ในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน จะคำนึงเฉพาะมิติใดมิติหนึ่งเป็นหลักเท่านั้น เช่น เน้นการส่งเสริมเอกชน ให้เข้ามาลงทุน และเน้นการเพิ่มความมั่นคงทางด้านพลังงาน ในกรณี โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และ เน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานมาก เพื่อรองรับกับการมีก๊าซ ธรรมชาติที่ล้นเกินจากความต้องการในพื้นที่ ในกรณีโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย โดยไม่ได้คำนึงถึงอื่น ๆ ที่จำเป็น ในการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น ความเหมาะสมของพื้นที่ฐานทางทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ มาพิจารณาประกอบด้วยอย่างจริงจัง



● การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน มักขาดการวิเคราะห์ทางเลือกอย่างกว้างขวางโดยแท้จริง เช่น มิได้มีการพัฒนาทางเลือกอื่นๆ ในการพัฒนาอนุภูมิภาคภาคใต้ตอนล่าง ในกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย หรือ ทางเลือกอื่นๆ ในการจัดหาหรือประหยัดพลังงาน ในกรณีของโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก ทำให้ขาดการยอมรับร่วมกันว่า แผนดังกล่าวเป็นแผนที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการดำเนินการ

● การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน มักขาดการทบทวนประสิทธิผล ความสำเร็จและความผิดพลาด ที่เกิดขึ้นจากการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงานที่ผ่านมา เช่น ไม่มีการทบทวนประสิทธิผลการพัฒนาภูมิภาคชายฝั่งทะเลตะวันออก (ในกรณีของการกำหนดแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลา และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย) และการพยากรณ์กำลังการผลิตไฟฟ้า และการวางแผนกำลังการผลิตไฟฟ้าที่กำลังการผลิตสำรองสิ้นเกินอยู่ (ในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก) ทำให้ประชาชนขาดความมั่นใจว่า การกำหนดแผนดังกล่าวจะป้องกันข้อผิดพลาด และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณชนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน โดยสื่อของรัฐ ขาดความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายเชิงนโยบาย กระบวนการ ข้อกำหนด ข้อมูลที่ใช้ และทางเลือกต่างๆ ในการวางแผน ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน เกิดความไม่ไว้วางใจ และเกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้น

## ๒. การประชาพิจารณ์

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ชุมชนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมวางแผน ร่วมกระบวนการพิจารณา และเข้าร่วมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในกรณีของทั้ง ๓ โครงการ ได้มีการจัดให้มีการประชาพิจารณ์ โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พุทธศักราช ๒๕๓๕

กระบวนการประชาพิจารณ์จะบรรลุผลของการเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชนและ

ชุมชน และมีข้อถกเถียงโต้แย้งหลายฝ่าย หลายประเด็นได้ ก็ต่อเมื่อกระบวนการดังกล่าว เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้รับหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องโครงการ และผลกระทบของโครงการ รวมถึงสามารถจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล และศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาพิจารณา และการตัดสินใจของรัฐบาล

ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องมีส่วนร่วมเสนอและพิจารณา รายชื่อคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาซึ่งต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการริเริ่มการดำเนินการ และการรับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิคัดค้านรายชื่อคณะกรรมการพิจารณาพิจารณา ถ้าพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการ

คณะกรรมการพิจารณาพิจารณา ต้องจัดประชุมกับผู้มีส่วนได้เสียเพื่อปรึกษาหารือร่วมกันเกี่ยวกับ ข้อห่วงใยในผลกระทบของโครงการ การกำหนดประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่างกัน และการกำหนดข้อตกลงในการพิจารณาพิจารณา โดยการคัดเลือกผู้เข้าร่วมกระบวนการพิจารณาพิจารณา ต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส และเป็นธรรม

รัฐบาลต้องนำผลจากการทำพิจารณาพิจารณามาใช้ประกอบการตัดสินใจอย่างแท้จริง หากตัดสินใจต่างจากความคิดเห็นจากการพิจารณาพิจารณา ต้องให้เหตุผลประกอบ ทั้งนี้โดยสมควรจะมีการตัดสินใจ

ในทางใดทางหนึ่งเป็นการล้วงหน้า หรือจำกัดทางเลือกที่อาจเป็นไปได้  
ข้างต้น โดยข้อผูกพันใดๆ

จากหลักการสำคัญของการจัดและดำเนินการประชาพิจารณ์ดังกล่าว  
ข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์กับสถานการณ์ของทั้ง ๓ โครงการ  
คณะกรรมการฯ พบว่า แม้ในที่สุดรัฐจะได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์ขึ้น  
ในทั้ง ๓ โครงการ แต่เป็นการทำขึ้นหลังจากที่กระแสนการคัดค้านและ  
ความขัดแย้งขยายวงกว้างและมีความรุนแรงมากขึ้น

### **กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด - บ่อนอก**

คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้จัดประชาพิจารณ์หลังจากเหตุการณ์ความ  
รุนแรงจากการชุมนุมคัดค้านของประชาชน และมีการปิดถนนเพชรเกษม  
บริเวณสี่แยกบ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ ผ่านไปเพียง ๕ วัน (การชุมนุม  
เกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๘-๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๑ และคณะรัฐมนตรีมีมติ  
ให้จัดการประชาพิจารณ์วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๑) นอกจากนั้นประชาชน  
รู้ว่าจะมีการประชาพิจารณ์ก็ต่อเมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประชาพิจารณ์  
เรียบร้อยแล้ว ทำให้ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการไม่มี  
ส่วนร่วมในกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์

## กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

คณะกรรมการฯ พบว่า ในช่วงต้นของโครงการ ประชาชนยังขาดความชัดเจนว่า โครงการนี้จะจัดทำการศึกษาพิจารณาหรือไม่ เพราะในช่วงแรกมีการให้ข้อมูลว่า โครงการนี้เป็นโครงการของรัฐซึ่งจะต้องจัดให้มีการพิจารณาพิจารณา ประชาชนจึงเรียกร้องให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ที่ครอบคลุมไปถึงแผนพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจาก ปตท.และ สศช. จึงเกิดกระแสการไม่เข้าร่วมการพิจารณาพิจารณาของประชาชน แต่ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลว่า โครงการนี้เป็นโครงการของเอกชนที่ไม่ต้องจัดทำการศึกษาพิจารณา อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดทำการศึกษาพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่กว่าประชาชนจะรับรู้ว่าจะมีการจัดทำการศึกษาพิจารณาโครงการ ก็เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงขอให้ระงับการดำเนินการพิจารณาพิจารณา จนกว่าจะมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามที่ได้เรียกร้องไว้

อย่างไรก็ดี แม้ประชาชนจะรับรู้เรื่องการศึกษาพิจารณา หลังจากที่มีการกำหนดกระบวนการและองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาเรียบร้อยแล้ว แต่ประชาชนยังพยายามเรียกร้องให้มีการดำเนินการพิจารณาพิจารณาอย่างถูกต้องตามหลักการ ดังต่อไปนี้

ในด้านกระบวนการ เนื่องจากการประชาพิจารณ์เกิดขึ้นหลังจากที่ได้ตัดสินใจไปแล้ว ดังนั้น

ในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด – บ่อนอก ประชาชนจึงเรียกร้องให้มีการยกเลิกใบอนุญาตต่างๆ ที่ออกมาแล้ว ยกเลิกสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้า และยกเลิกรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ผ่านความเห็นชอบแล้ว

ส่วนกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ประชาชนได้เรียกร้องในด้านกระบวนการตั้งแต่นั้นแล้วว่า จะต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ตามกรอบที่ประชาชนเสนอ แม้จนเมื่อมีการกำหนดให้มีการประชาพิจารณ์ที่แน่นอน ประชาชนก็ยังคงยืนยันชื่อเรียกร้องดังกล่าว

ด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก มีการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงกรรมการประชาพิจารณ์ ที่มีส่วนได้เสียกับโครงการ เช่นเดียวกับกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ที่ประชาชนมีความคิดเห็นว่า คณะกรรมการประชาพิจารณ์มีความไม่เหมาะสมเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และถึงแม้ว่าทั้ง ๓ โครงการ ได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พุทธศักราช ๒๕๓๕ แต่การประชาพิจารณ์ในโครงการเหล่านี้กลับประสบความล้มเหลว โดยในกรณีของโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก ผู้คัดค้านปฏิเสธการเข้าร่วมการประชาพิจารณ์ ส่วนกรณีโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย การประชาพิจารณ์ทั้งสองครั้งกลายเป็นบ่อเกิดของเหตุการณ์ความรุนแรงจนไม่สามารถดำเนินการประชาพิจารณ์ที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ความล้มเหลวของการประชาพิจารณ์เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลไม่ดำเนินการตามหลักการประชาพิจารณ์ ในหลายประการ ดังต่อไปนี้ คือ

- ความลักลั่นของระเบียบการทำประชาพิจารณ์ ระหว่างโครงการของรัฐและของเอกชน

ทำให้เกิดช่องว่างให้สามารถหลีกเลี่ยงการทำประชาพิจารณ์ โดยอ้างว่าเป็นโครงการของเอกชน ทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาต่อการทำประชาพิจารณ์ เพราะเห็นเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้โครงการมากกว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญและจำเป็นต่อการตัดสินใจ

- มิได้มีการประชาพิจารณ์หรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการกำหนดแผนพัฒนาภูมิภาค

กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และแผนภาคพลังงาน (กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก ทั้งในส่วนของแผนพัฒนากำลังการผลิต การประกาศรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน และการคัดเลือกโครงการและสถานที่ตั้งโครงการ) อันเป็นที่มาของการดำเนินการของทั้ง ๓ โครงการ ทั้งนี้ในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ประชาชนในพื้นที่ได้เรียกร้องให้การประชาพิจารณ์มีขอบเขตครอบคลุมถึงแผนพัฒนาภูมิภาค และการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากโครงการด้วย แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวได้รับการปฏิเสธ ซึ่งประเด็นนี้เชื่อมโยงกับการขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน ตามที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น

- การทำประชาพิจารณ์ทั้ง ๓ กรณี กระทำขึ้นหลังจากการลงนามในสัญญา

ซึ่งมีข้อผูกพันทางกฎหมาย และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของโครงการ สถานที่ตั้งโครงการ และเงื่อนไขด้านเวลาในการดำเนินโครงการ อันเป็นเหตุให้ประชาชนในท้องถิ่นจำนวนมาก ปฏิเสธการ



เข้าร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ เพราะเห็นว่า การประชาพิจารณ์จะไม่มีผลใดๆ ต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

- ในการแต่งตั้งกรรมการประชาพิจารณ์ มิได้มีการเสนอรายชื่อบุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการ

ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบและแสดงความคิดเห็นต่อรายชื่อดังกล่าว และเมื่อฝ่ายคัดค้านโครงการยื่นหนังสือคัดค้าน เพราะกรรมการบางท่านมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรรณิรม ผลักดันโครงการ การคัดค้านกลับไม่ได้รับการตอบสนอง ซึ่งยังเป็นผลทำให้ การประชาพิจารณ์ไม่ได้รับการยอมรับ

- บัญชีผู้มีส่วนได้เสียในการเข้าร่วมการประชาพิจารณ์

มีความสับสน เกณฑ์การคัดเลือกไม่โปร่งใสเพราะไม่ชัดเจนว่าใช้เกณฑ์ใดในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมการประชาพิจารณ์ บางกรณีมีข้อร้องเรียนว่า มีรายชื่อคนตาย คนพิการที่พูด อ่าน และเขียนไม่ได้ เข้าร่วมการประชาพิจารณ์ด้วย ทั้งยังพบการร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ว่า ไม่ได้ลงชื่อเข้าร่วมการประชาพิจารณ์ แต่กลับปรากฏชื่อตนเองอยู่ในบัญชีผู้เข้าร่วมการประชาพิจารณ์

- คณะกรรมการประชาพิจารณ์ ไม่ได้จัดให้มีการประชุมผู้มีส่วนได้เสีย (แม้มีการเปิดโอกาสให้ส่งประเด็นมาร่วม แต่ไม่ทราบว่าข้อเท็จจริง

ว่าได้ส่งมาหรือไม่) เพื่อปรึกษาหารือกับประชาชนและชุมชน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบของโครงการ เมื่อการประชาพิจารณ์ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดประเด็นที่มีความเห็นแตกต่าง และในการกำหนดข้อตกลงร่วมกันในการประชาพิจารณ์ ทำให้ขอบเขตและแนวทางการประชาพิจารณ์ ถูกจำกัดโดยคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ไม่ได้มีการจัดหาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบก่อนการทำประชาพิจารณ์ ทั้งยังมิได้มีการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่ผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อทำการรวบรวมและศึกษาข้อมูลผลกระทบจากโครงการ

### ๓. การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อค้นหาทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในการตัดสินใจ ซึ่งรวมถึงการดำเนินโครงการต่อ การปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงการ เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์ และการยกเลิกโครงการ หากมีผลกระทบรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ดังนั้น การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเท่าเทียม เพื่อให้มีการวิเคราะห์และประเมินถึงทางเลือกที่ดีที่สุดร่วมกัน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเท่าเทียม ในการประเมินผลกระทบทาง

สิ่งแวดล้อม ยังถือเป็นการเคารพในสิทธิของชุมชน ในการมีส่วนร่วม  
ทำนุบำรุงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และศิลปวัฒนธรรม ตาม  
บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอีกด้วย

การเคารพในสิทธิของชุมชน ย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการแก้ไข  
ข้อขัดแย้งในการดำเนินการโครงการ ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่ง  
รัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม  
ได้แก่ มาตรา ๕๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนได้แก่ มาตรา ๔๖  
มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๔๕ ตามลำดับ

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการฯ พบว่า การดำเนินการประเมิน  
ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในทั้ง ๓ โครงการ ไม่สามารถบรรลุถึง  
วัตถุประสงค์ข้างต้นได้ ดังนี้

**กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด -  
บ่อนอก**

ภายหลังจากที่มีการค้นพบว่า ในรายงานการประเมินผลกระทบทาง  
สิ่งแวดล้อม (EIA) ของโครงการโรงไฟฟ้าทั้ง ๒ แห่ง มีข้อมูลที่ไม่ตรง  
กับความเป็นจริง กล่าวคือ รายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้า  
หินกรุดระบุว่า แนวปะการังธรรมชาติบริเวณชายฝั่งทะเลหน้าที่ตั้งโครงการ  
เป็นเพียงหินโสโครก หรือบริเวณชายฝั่งทะเลหน้าที่ตั้งโครงการโรงไฟฟ้าฯ

บ่อนอก ไม่มีปลาพาและปลาโลมา ซึ่งเป็นสัตว์ที่หายากและใกล้สูญพันธุ์ การที่ไม่ระบุถึงสัตว์ทั้ง ๒ ชนิดนี้ ทำให้ไม่มีการประเมินผลกระทบตาม ไปด้วย

นอกจากนี้ รายงาน EIA ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ อาทิ ผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประมงพื้นบ้านของชุมชน กล่าวคือ รายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าฯ หินกรูด ไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อคอนออยที่อยู่ห่างจากฝั่งประมาณ ๒-๓ กิโลเมตร ซึ่งเป็นแหล่งทำมาหากินที่สำคัญของชาวประมงบ้านกรูด การคาดการณ์ว่าประมงพื้นบ้านจะหมดไปหากมีการเจริญเติบโตของการท่องเที่ยวที่บ้านกรูด การระบุว่าโรงไฟฟ้าจะไม่มีผลกระทบต่อกรรณเคยของชาวบ้าน การไม่มีข้อมูลการศึกษาที่ชัดเจนเรื่องผลกระทบของความร้อนจากโรงไฟฟ้าต่อผลผลิตทางการเกษตร และผลกระทบต่อเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่บ้านกรูด

ส่วนรายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าฯ บ่อนอกมีความคลาดเคลื่อน ในประเด็นความอุดมสมบูรณ์ของนิเวศวิทยาน้ำจืดและนิเวศวิทยาทางทะเล รวมทั้งไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนเรื่องการทำประมงพื้นบ้านและความหลากหลายของสัตว์ทะเลในพื้นที่บ่อนอก ไม่มีการประเมินผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพราะการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิและความชื้นสัมพัทธ์จากค่าปกติอย่างมีนัยสำคัญ

ที่อาจเกิดขึ้น อาจส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมทางด้านการเกษตรของ  
จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ ซึ่งมีผลต่อรายได้ที่ลดลงของเกษตรกรในพื้นที่

**ข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้น ทำให้ประชาชนเรียกร้องให้ยกเลิก**  
รายงาน EIA ของทั้ง ๒ โครงการ และให้มีการประเมินผลกระทบทาง  
สิ่งแวดล้อมของทั้ง ๒ โครงการใหม่ การเรียกร้องดังกล่าวมีมาตั้งแต่  
ปีพ.ศ.๒๕๕๒โดยประชาชนได้ขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบ  
ด้วย แม้ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๕๔ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ  
สิ่งแวดล้อม จะได้แต่งตั้งประชาชนกลุ่มคัดค้านโครงการเข้าไปเป็นคณะ  
ทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้พบประเด็นปัญหาในรายงาน EIA อาทิ  
พบว่าข้อมูลที่นำมาใช้ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไม่ตรงกับความเป็น  
จริง ทำให้ไม่อาจประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมบูรณ์และ  
เพียงพอ โดยเฉพาะผลกระทบต่อชุมชนชาวประมงและผลกระทบ  
จากมลพิษทางอากาศ และทำให้สรุปผลการศึกษาเรื่องผลกระทบ  
สิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น มีความไม่ชัดเจน เช่น ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน  
ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนบ้านกรูดหายากินไป หรือการประเมิน  
ผลกระทบต่อนิเวศวิทยาทางทะเล ไม่ได้อาศัยหลักวิชาการใดๆ มาประเมิน  
อีกทั้งไม่ได้ดูจากประสบการณ์ของโรงไฟฟ้าขนอมและโรงไฟฟ้าอื่นๆ ที่มี  
ลักษณะเดียวกัน เป็นการสรุปแบบขาดข้อมูลสนับสนุน ทั้งในประเด็นความ  
สูญเสียจากการชักน้ำทะเลเข้ามาใช้ในกระบวนการหล่อเย็นของโรงไฟฟ้า

ประเด็นผลกระทบต่อการประมง ประเด็นผลกระทบจากการแพร่กระจายของตะกอนที่มีต่อดอนหอย และประเด็นผลกระทบจากการที่มีสถานที่เก็บกากเผาไหม้ที่ไม่เหมาะสม แต่ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๕ ภายหลังจากการตรวจสอบของคณะทำงานเสรีจลันลง กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กลับยืนยันว่าจะยึดตามรายงาน EIA ฉบับเดิม

นอกจากนี้ เนื่องจากการพิจารณาของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการให้อนุญาตดำเนินโครงการ เช่น กรมเจ้าท่า กรมโรงงานอุตสาหกรรม จะยึดตามการให้ความเห็นในรายงาน EIA ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) เท่านั้น ทำให้ประชาชนยื่นหนังสือคัดค้านและขอให้หน่วยงานดังกล่าวระงับการออกใบอนุญาตให้กับทั้ง ๒ โครงการ แต่หน่วยงานเหล่านั้นกลับเพิกเฉย และดำเนินการออกใบอนุญาตให้กับทั้ง ๒ โครงการในที่สุด

### **กรณีโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย**

ในกรณีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของโครงการนี้ ได้มีการเรียกร้องจากประชาชนมาตั้งแต่ต้น ให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมแผนแม่บทหลักของการพัฒนาทั้งภาคใต้ ไม่ใช่เพียงแต่การจัดทำรายงาน EIA ของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซฯ เท่านั้น โดยเฉพาะแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลาที่จัดทำแล้ว ซึ่ง

แผนดังกล่าวเน้นการพัฒนา อุตสาหกรรมต่อเนื่องโดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ มีการนำวัตถุดิบที่เกิดจากโรงแยกก๊าซฯ มาใช้ในอุตสาหกรรม ปลายน้ำหรืออุตสาหกรรมปิโตรเคมี

นอกจากนี้ ประชาชนยังได้เรียกร้องต่อรัฐไม่ให้มีการจัดทำ ประชาพิจารณ์ จนกว่ารายงาน EIA ตามกรอบประเด็นที่ประชาชนนำเสนอ จะเสร็จสมบูรณ์ ด้วยเหตุผลหลักที่ว่า กรอบการจัดทำประชาพิจารณ์ต้อง ครอบคลุมถึงแผนพัฒนาดังกล่าวด้วยเช่นกัน แต่รัฐกลับเพิกเฉยต่อข้อ เรียกร้องของประชาชน และยังคงจัดให้มีการประชาพิจารณ์ต่างๆ ที่รายงาน EIA ยังไม่แล้วเสร็จ การไม่ยอมรับฟังข้อเรียกร้องของประชาชน และ การที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่แผนแม่บทหลักของการพัฒนา ภาคใต้ จึงส่งผลต่อเนื้อให้ประชาชนไม่ยอมรับร่วมการจัดทำประชาพิจารณ์ ด้วยเห็นว่า การประชาพิจารณ์เป็นปลายทางที่รัฐพยายามเปิดให้เข้าไปมี ส่วนร่วม อันขัดกับหลักสิทธิและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการ แสดงความคิดเห็นอย่างที่ควรเป็น

นอกจากนี้แล้วในการทำรายงาน EIA ประชาชนได้พบข้อผิดพลาด และพยายามท้วงติงให้มีการแก้ไข อาทิ เรื่องจำนวนเรือประมง ที่ในรายงาน EIA ระบุว่า อ.จะนะ มีเรือประมง ๒๐๐ ลำ แต่ข้อเท็จจริง คือ มีมากกว่า ๓,๐๐๐ ลำ หรือรายงาน EIA ไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังในเรื่องผลกระทบ จากโครงการต่ออาชีพเลี้ยงนกเขาของประชาชน เหตุผลสำคัญของการเรียก

เรื่องทั้งสองประเด็นเนื่องจากเรื่องดังกล่าว จะเป็นสาระสำคัญที่จะนำไปสู่การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อวิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้าน และวิถีชีวิตของประชาชนที่เลี้ยงนกเขา ซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนมากใน อ.จะนะ

อย่างไรก็ตาม รัฐกลับเพิกเฉยและพยายามดำเนินการทำรายงาน EIA ต่อ เพื่อให้รายงานแล้วเสร็จ อีกทั้งภายในกระบวนการพิจารณา EIA ของภาครัฐเองก็พบว่ามีปัญหา กล่าวคือ กระบวนการพิจารณาโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้นไปแล้ว โดยคณะผู้ชำนาญการมีมติไม่ผ่านความเห็นประเด็นด้านสังคม แต่ สผ.กลับมีมติให้ผ่านและลงนามผลการวินิจฉัยรายงานดังกล่าว อันอาจทำให้บริษัททรานส์ไทย-มาเลเซีย ถือโอกาสนำไปใช้ในการขอใบอนุญาตจากหน่วยราชการต่างๆ ได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบให้เกิดความผิดพลาดอย่างต่อเนื่องในอนาคต

นอกจากนี้ สผ. ยังได้ส่งเรื่องกลับให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาในประเด็นด้านสังคมใหม่ โดยอ้างความเห็นจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ดังที่ระบุข้างต้น พบในทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นการไม่รายงานถึงการมีปะการังบริเวณจุดทิ้งตะกอน ในกรณีโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด การไม่รายงานถึงการมีปลาวาฬ ในกรณีโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหินบ่อนอก และการวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมที่ขาดการเชื่อมโยงเป็น



องค์รวม ในกรณีโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ความบกพร่องของรายงานดังกล่าว ประกอบกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ทั้งที่มีประชาชนพยายามเรียกร้องให้ยกเลิกรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมฉบับดังกล่าว และเสนอให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครั้งใหม่ โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ

อย่างไรก็ตาม หน่วยราชการก็ไม่ตอบรับ ถึงแม้จะมีการดำเนินการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบกพร่องของรายงานในภายหลัง แต่กระบวนการพิจารณาก็ทำอย่างเร่งรัด นอกจากนี้ยังเสนอข้อมูลที่ทำให้เกิดปัญหาอีก กล่าวคือ การรายงานว่าความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลมีไม่มาก และศักยภาพการประมงพื้นบ้านอ่อนแอ ดังนั้นถึงแม้จะมีโรงไฟฟ้า ก็จะไม่ส่งผลกระทบแต่อย่างใด ข้อมูลดังกล่าวขัดต่อความต้องการของฝ่ายประชาชน ซึ่งชี้วัดว่ารายงานเป็นเท็จ และเรียกร้องให้ศึกษาระบบนิเวศเพิ่มเติม แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการขานรับเหตุผลและข้อเรียกร้องของประชาชน ดังนั้นเมื่อรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมผ่านการพิจารณา ประชาชนจึงไม่ยอมรับและนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจและความขัดแย้งในสังคมในที่สุด

คณะกรรมการฯ เห็นว่า เหตุผลประการสำคัญที่ทำให้การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในโครงการทั้ง ๓ ไม่สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ เพราะหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เห็นว่า การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นเพียงกระบวนการหนึ่งในการขออนุมัติดำเนินโครงการ มากกว่าจะเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่เป็นธรรมและชอบธรรมในสังคม

เมื่อเป็นเช่นนี้ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้มีการตัดสินใจดำเนินโครงการ และมีการตกลงข้อผูกพันทางกฎหมายกับหน่วยงานรัฐจำนวนมาก ก่อนที่การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจะแล้วเสร็จ ซึ่งเท่ากับเป็นการจำกัดทางเลือกในการตัดสินใจของสาธารณชน อันเป็นการผิดหลักการและวัตถุประสงค์ของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเชิง

ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากหน่วยงานเจ้าของโครงการจะมีอำนาจโดยตรง (ตามกระบวนการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) ในการจ้างและกำกับงานของบริษัทหรือหน่วยงานที่ทำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามที่ต้องการแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีความพยายามที่จะตีความว่า โครงการนี้เป็นโครงการของเอกชน เพื่อให้มีการเร่งรัดในกระบวนการพิจารณารายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ทั้งที่โครงการทั้ง ๓ เป็นโครงการที่เป็นบริการสำหรับสาธารณะ เป็นโครงการที่ใช้ทรัพยากรของสาธารณะ เป็นโครงการที่มีการร่วมลงทุนหรือการอนุญาตให้ลงทุนโดยรัฐวิสาหกิจ และที่สำคัญคือ เป็นโครงการที่สร้างผลกระทบต่อสาธารณะในวงกว้าง

การกำหนดให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ เป็นผู้ว่าจ้างและกำกับงาน การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การเร่งรัดในการพิจารณารายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยการจำแนกว่าเป็นโครงการของเอกชน และการขาดกลไกสนับสนุนในการพิจารณา ร่างรายงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดยเฉพาะการลงพื้นที่เพื่อสำรวจและสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อสอบถามความถูกต้องของร่างรายงานที่หน่วยงานเจ้าของโครงการส่งมาให้พิจารณา การที่ สผ. ให้ผู้ชำนาญการลงมติใหม่ซ้ำอีกครั้ง หลังมีมติไม่ให้ความเห็นชอบในรายงาน EIA โครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย ทำให้ความน่าเชื่อถือของกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมลดลง โดยเฉพาะในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย ที่พบว่า มีการแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดย สผ. ดำเนินการให้ผ่านรายงานเอง ซึ่งขัดต่อกฎหมาย และในการนี้มีหลักฐานแน่ชัดจากรายงานการประชุมคณะกรรมการผู้ชำนาญการว่า คณะกรรมการผู้ชำนาญการคัดค้าน การให้ผ่านรายงาน EIA โครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย เมื่อเป็นเช่นนี้ การให้ผ่านรายงานฉบับนี้ จึงถือได้ว่าเป็นโมฆะตามกฎหมาย หากมีการนำไปอ้างเพื่อประโยชน์ จึงเป็นการละเมิดกฎหมายและขัดต่อหลักการปกครองเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตและแนวทางในการประเมินผลกระทบ และใน

ขั้นตอนการตรวจสอบและพิจารณาร่างรายงาน ก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้รายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จัดทำขึ้น ขาดความถูกต้อง ขาดความน่าเชื่อถือ ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน และการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว ยังถือว่าไม่เคารพสิทธิของชุมชน ตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การใช้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของการอนุมัติโครงการ และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ขอบเขตของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมมีลักษณะที่แคบ กล่าวคือ ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่ต่อเนื่อง ตามมาจากการดำเนินโครงการดังกล่าว เช่น ในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเรียกร้องให้การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมถึงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมที่จะตามมา ตามแผนการพัฒนาที่รัฐบาลจัดทำขึ้นด้วย แต่ก็ได้รับการปฏิเสธจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ขอบเขตของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ยังมีได้คำนึงถึงทางเลือกที่กว้างขวางรอบด้าน อันเป็นการจำกัดทางเลือกและสิทธิของชุมชน ในการตัดสินใจร่วมกับรัฐ เพื่อแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับตนเอง

**ข้อเสนอเชิงนโยบายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรณี โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด -  
บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย**

สืบเนื่องจากความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ ซึ่งสืบเนื่องยาวนานกว่า ๕ ปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ทำการศึกษา การพยายามมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการดำเนินการของภาครัฐ โดยพิจารณาทั้งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้มีการคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้างขวาง ทั้งในระดับสิทธิของบุคคล สิทธิของชุมชนท้องถิ่น ทั้งในแง่สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการเสนอแนะความคิดเห็น จนถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกๆระดับ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่า รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกๆระดับ รวมถึงต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ

นอกจากนั้น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และทางการเมืองที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ได้กำหนดหลักการที่สำคัญยิ่ง คือ ประชาชนมีสิทธิในการกำหนดวิถีชีวิต แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเอง มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และมีสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

ทั้งนี้ ในการศึกษา คณะกรรมการได้เชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าชี้แจง ทั้งด้วยวาจาและข้อมูลเอกสาร รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลในพื้นที่

## ๑. ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า การดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ ไม่เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและเจตจำนงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทั้งในแง่ของการเคารพสิทธิของชุมชนและบุคคล และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งหมายรวมถึง การมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ จนส่งผลให้เกิดความรุนแรงอย่างต่อเนื่องในพื้นที่โครงการ และเนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกลไก และหน่วยงานใดที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และความรุนแรงในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรม ดังนั้น หากรัฐบาลดำเนินการในทั้ง ๓ โครงการ

ต่อไป การละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนก็คงจะยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และความรุนแรงในพื้นที่ที่ยากที่จะระงับหรือบรรเทาลง

ดังนั้น ด้วยมุมมองทางสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรทบทวนการดำเนินการในทั้ง ๓ โครงการ เพราะหากดำเนินการต่อไป คงจะเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงต่อไปในพื้นที่ อันหมายถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลควรดำเนินการโดยทันทีเพื่อให้มีมาตรการป้องกันและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการ

## ๒. ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า สาเหตุสำคัญของการละเมิดสิทธิมนุษยชน คือ การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ ขาดความเข้าใจอย่างแท้จริงในเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ และการขาดกลไกและกระบวนการพื้นฐาน ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการใช้สิทธิของประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญ จนเป็นผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาศัยช่องว่างนี้ในการดำเนินการโครงการโดยที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนุญ อย่างไรก็ตาม ผลสุดท้ายของการอาศัยช่องว่างในการละเว้นการปฏิบัติตามรัฐธรรมนุญคือ

ความขัดแย้ง ความล่าช้าในการดำเนินโครงการ และความรุนแรง อันกลายเป็นบาดแผลทางสังคมในท้องถิ่น ซึ่งไม่อาจฟื้นฟูให้กลับคืนมาได้โดยง่าย

จากการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าความเข้าใจในเรื่องระดับและขอบเขตของการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ยังคงคลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอยู่มาก กล่าวคือ ขณะที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การได้รับข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การร่วมวางแผน การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจตั้งแต่ในระดับของนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรม ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อตนเอง แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลับเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่เพียงระดับของการให้ และรับทราบข้อมูลของโครงการ เพียงบางด้านเท่านั้น

นอกจากนี้ หน่วยงานเหล่านี้ ยังพยายามจำกัดขอบเขตของการเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการปรึกษาหารือ และการตีกรอบประเด็นของการปรึกษาหารือ ให้หดแคบเพียงแค่ระดับโครงการเท่านั้น โดยมิได้สนใจถึงบทบาทของประชาชน ในการกำหนดแผนและทางเลือกในการพัฒนาต่างๆ อันเป็นที่มาของโครงการนั้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงเห็นว่าการจัดให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทั้ง ๓ โครงการ จึงเป็นไปในลักษณะของความพยายามในการสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการ



## มากกว่าการเคารพสิทธิของประชาชน และกลไกการสร้างความเป็นธรรม ในสังคมไทย

การสร้างกลไกและกระบวนการพื้นฐานสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และมีความจำเป็นเร่งด่วนเป็นอย่างยิ่ง เพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งทางความคิดในโครงการอื่นๆ ที่จะมีขึ้นในอนาคต ลุกกลายกลายเป็นความขัดแย้งทางโครงสร้างและทางตรง และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังเช่นที่ได้เกิดขึ้นแล้วในทั้ง ๓ โครงการ ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ เห็นว่า รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งออกกฎหมายหรือปรับแก้ไขกฎหมายและกระบวนการดำเนินการตามกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อเป็นกลไกและกระบวนการพื้นฐานในการส่งเสริมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ คือ

สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์วัฒนธรรม และการจัดการ การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา ๔๖)

การปรับกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งองค์กรอิสระในการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๕๖)

กระบวนการมีส่วนร่วมในการรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ (มาตรา ๕๘)

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (มาตรา ๕๕)

สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ อันมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน (มาตรา ๖๐)

ทั้งนี้ การพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรต่างๆ อย่างกว้างขวาง และควรจัดให้มีการพิจารณาให้เห็นถึงความเชื่อมโยงเป็นองค์รวมของกฎหมายต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้น เพื่อให้เกิดกลไกและกระบวนการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

ในระหว่างที่ดำเนินการร่างกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการฯ ขอเสนอว่า รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานราชการต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐ อย่างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่างๆ ในฐานะที่เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับหน่วยงานที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และโครงการซึ่งกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรม และสุขภาพอนามัยของประชาชนและชุมชน เพื่อมิให้มีการดำเนินงานที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น ที่ผ่านมา

นอกเหนือจากการทำความเข้าใจกับหน่วยงานราชการแล้ว การเสริมขีดความสามารถของภาคประชาชน โดยการส่งเสริมสนับสนุน การเข้าถึงและการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร และการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชน ได้นำเสนอความห่วงใยและความคิดเห็นของตนเอง นับว่ามีความสำคัญมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ขัดแย้ง เพราะการปิดกั้นสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชน ในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร และการเผยแพร่ ข้อคิดเห็นของตนเอง นอกจากจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแล้ว ความรู้สึกถูกปิดกั้นทางปัญญาและการสื่อสาร ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง และความรุนแรงทางตรง ต่อมาอีกด้วย

### ๓. ข้อเสนอแนะสำหรับแต่ละกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังมีความเห็นเพิ่มเติม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้นำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ แต่ไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่ประสบความสำเร็จ และบางกรณียังเป็นชนวนนำไปสู่ความรุนแรง เพราะการดำเนินการ ขาดความเข้าใจในเจตนารมณ์อันแท้จริงของรัฐธรรมนูญ และยังขัดกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใน

หลายประการด้วย ความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ต่อกระบวนการเหล่านี้ ประกอบด้วย

### ๓.๑ ข้อเสนอแนะในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน และเจตจำนงแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในการสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชน และการแสวงหาทางเลือกเพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน รัฐบาลควรมีการปรับปรุงแนวทางในการวางแผนภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน ดังต่อไปนี้

- **เร่งจัดกระบวนการเปิดเผยข้อมูล** การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขา ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สาธารณชนได้มีโอกาส รับทราบ ติดตามตรวจสอบ และทบทวนถึงแนวทางการวางแผน และโครงการต่างๆ ที่ต่อเนื่องจากแผนฯ ได้อย่างเป็นระบบ
- **ต้องเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้เข้ามามีส่วนร่วม** ในการเสนอ ทางเลือก และกำหนดมิติสำคัญต่างๆ ในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนรายสาขาอย่างยั่งยืน เพื่อให้การวางแผนพัฒนา ภูมิภาคและนโยบายรายสาขา สามารถพิจารณาถึงผลกระทบที่

จะเกิดขึ้น หรือตามมา ได้ในทุกด้านอย่างแท้จริง อันเป็นเงื่อนไข  
สำคัญของการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วมกันในสังคม

- การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนรายสาขา ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกัน (Collective benefits) ในสังคม เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้รับประโยชน์จาก การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนรายสาขาดังกล่าวร่วมกัน อันเป็นพื้นฐานของการดำรงอยู่ในสังคมร่วมกันอย่างสมานฉันท์ มิใช่คำนึงถึงเฉพาะผลประโยชน์โดยรวม (Aggregate benefits) ซึ่งอาจมีการกระจายผลประโยชน์และต้นทุนจากการพัฒนา ที่ไม่เท่าเทียมกันในสังคม อันเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้ง
- ควรจัดให้มีระบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) ในระดับแผนงานและในระดับนโยบาย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ ในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน โดยคำนึงผลที่ตามมาในทุกมิติ ตามที่ได้มีการพิจารณาไว้ร่วมกันแล้ว

## ๓.๒ ข้อคิดเห็นต่อกระบวนการประชาพิจารณ์

สำหรับการออกแบบกระบวนการประชาพิจารณ์ คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า กระบวนการประชาพิจารณ์จะบรรลุผลของการเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของรัฐ ในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน และมีข้อถกเถียงโต้แย้งหลายฝ่าย หลายประเด็นได้ก็ต่อเมื่อการประชาพิจารณ์ ดำเนินการ ดังนี้

- เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้รับ หรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการและผลกระทบของโครงการ รวมถึงมีการสนับสนุนให้สามารถจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประกอบการประชาพิจารณ์ และการตัดสินใจของรัฐ (ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ควรนำรายงานผลจากการทำประชาพิจารณ์มาใช้ตัดสินใจตามอำนาจรัฐ และถ้าไม่สอดคล้องกับประชาพิจารณ์ ควรมีเหตุผลอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษร)
- ผลการประชาพิจารณ์ต้องเป็นส่วนหนึ่งของการประกอบการตัดสินใจของรัฐอย่างแท้จริง หากไม่ใช้ผลการประชาพิจารณ์ในการตัดสินใจ ต้องมีการชี้แจงเหตุผลประกอบที่ชัดเจน โดยอาจหมายรวมถึง การระงับและการยกเลิกนโยบาย/โครงการ การ

ปรับปรุงรูปแบบและสถานที่ตั้งโครงการ และการดำเนินโครงการ/นโยบายต่อ ทั้งนี้ โดยที่สมควรจะมีการตัดสินใจในทางใดทางหนึ่งเป็นการล่วงหน้า หรือจำกัดทางเลือกที่อาจเป็นไปได้ข้างต้น โดยข้อตกลงผูกพันใดๆ ไม่ว่าข้อตกลงผูกพันในทางธุรกิจหรือในทางปกครอง

- กระบวนการประชาพิจารณ์ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการริเริ่ม การดำเนินการ และการรับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ โดยจะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสีย ร่วมเสนอและพิจารณารายชื่อ รวมถึงมีสิทธิในการคัดค้านรายชื่อคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ
- การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ต้องเป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรม และไม่มี การกีดกันประชาชน บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่ามีส่วนได้เสียจากการดำเนินการของรัฐ
- คณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องจัดประชุมกับผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อปรึกษาหารือร่วมกัน เกี่ยวกับข้อห่วงใยในผลกระทบของโครงการ การกำหนดประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่างกัน และ

การกำหนดข้อตกลงในกระบวนการประชาพิจารณ์ ก่อนที่จะมีการทำการประชาพิจารณ์จริง

- การประชาพิจารณ์ไม่จำเป็น และไม่ควรจัดขึ้นในลักษณะขั้นตอนเดียว หรือการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพียงครั้งเดียว หากแต่ควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกระบวนการและวิธีการต่างๆ และอาจแยกกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสำหรับกลุ่มต่างๆ ได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้จะต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับ การจัดทำและเผยแพร่หลักฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อห่วงใยและข้อคิดเห็น จากฝ่ายต่าง ๆ ในการทำประชาพิจารณ์
- ก่อนที่จะจัดทำประชาพิจารณ์ ภาครัฐควรจัดให้มีการมีส่วนร่วมหลาย ๆ รูปแบบเสียก่อน ไม่ว่าจะเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ การจัดเวที การจัดประชุม โดยมีประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเข้าร่วมอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนแล้ว จึงจัดทำประชาพิจารณ์ได้

### ๓.๓ ข้อเสนอแนะในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่เป็นอยู่ เป็นการสร้างปัญหาความไม่ไว้วางใจ และ



ความขัดแย้งในสังคมไทยให้ทวีมากขึ้น ดังที่เห็นตัวอย่างจาก ทั้ง ๓ โครงการ ทั้งยังเป็นการไม่เคารพสิทธิของชุมชนตามเจตจำนงของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการฯ จึงมีความเห็น ให้รัฐบาลดำเนินการปรับปรุงกระบวนการ กลไกและวิธีการในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยเร่งด่วน ดังต่อไปนี้

- ควรให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระ ตามที่ระบุไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๖ เพื่อมาดำเนินการกำกับดูแลการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐ และแทนคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งมีผู้แทนภาครัฐจำนวนมากในคณะกรรมการดังกล่าว อันอาจจะมีผลให้เกิดผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันได้
- ในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมแต่ละโครงการ ควรให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการผู้กำกับงาน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการด้านการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แทนที่คณะผู้ชำนาญการซึ่งตัวแทนส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานรัฐ โดยให้คณะกรรมการกำกับงาน มีผู้แทนที่ได้รับการเสนอชื่อโดยองค์กรชุมชน และองค์กรท้องถิ่น ที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เข้า

ร่วมเป็นคณะกรรมการผู้กำกับงานในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของโครงการนั้นตลอดทุกขั้นตอน ทั้งนี้ การดำเนินการตามข้อเสนอแนะในข้อนี้ จะช่วยให้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แม้ว่าการจัดตั้งองค์การอิสระจะยังไม่เสร็จสิ้นก็ตาม

- **ควรกำหนดให้องค์การอิสระ เป็นผู้จัดจ้างคณะที่จะมาเป็นผู้ทำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม** ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการผู้กำกับงาน แทนการจ้างตรงโดยหน่วยงานเจ้าของโครงการ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และให้สถาบันอิสระ เก็บค่าใช้จ่ายจากหน่วยงานเจ้าของโครงการ ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้
- **ต้องกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ก่อนที่รัฐและเจ้าของโครงการจะดำเนินการผูกพันใดๆ ในทางธุรกิจและทางกฎหมาย** ดังนั้น จึงควรกำหนดเป็นแนวปฏิบัติโดยชัดเจนว่า หากมีการดำเนินการใดๆ ในโครงการ ก่อนที่จะมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จะไม่สามารถเรียกร้องความผูกพันทางกฎหมายจากรัฐบาลได้ ในกรณีที่หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจจะเมิดแนวปฏิบัติดังกล่าว ให้หน่วยงานดังกล่าว

รับผิดชอบเอง และให้เรียกร้องความเสียหายจากผู้บริหารของ  
หน่วยงานนั้น ในฐานะที่บกร่องต่อหน้าที่ และทำการโดย  
ประมาทเลินเล่อ

- **ต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชน (หมายรวมถึง สาธารณชน  
ทั่วไป) ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตของการประเมินผลกระทบทาง  
สิ่งแวดล้อม และขั้นตอนการพิจารณา ร่างรายงาน รวมถึงสนับสนุน  
ให้ประชาชนมีการจัดทำ และการจัดส่งรายงานการศึกษา  
และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม  
ให้แก่ผู้ทำการประเมินฯ และคณะกรรมการกำกับงาน เพื่อ  
ใช้ในการพิจารณาและเก็บไว้เป็นหลักฐาน**
- **ควรมีการปรับปรุงประเภทและขนาดของโครงการ ให้มีความ  
ครอบคลุมโครงการต่างๆ ที่กว้างขวางขึ้น ทั้งนี้ โดยอาจมีการ  
เปิดช่องทางให้ประชาชนหรือชุมชน สามารถร้องขอให้มีการ  
ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ในโครงการที่ไม่อยู่ในข่าย  
ก็ได้ หากเห็นว่า โครงการดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อ  
สิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของตนเอง ซึ่งข้อเสนอดังกล่าว  
เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖**

- **กรอบแนวคิดในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต้องมีความเชื่อมโยงเป็นองค์รวมมากขึ้น** โดยจะต้องชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงผลกระทบ โดยรวมในมิติต่างๆ เช่น มิติทางสิทธิมนุษยชน มิติทางสิ่งแวดล้อม ภูมิทัศน์ มิติทางวัฒนธรรม มิติทางเศรษฐกิจสังคม และมิติทางสุขภาพ รวมถึงต้องมีผลกระทบสะสม (Cumulative impacts) อันเกี่ยวเนื่องกับผลกระทบจากโครงการอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว และจากการพัฒนาโครงการอื่นๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย
- **ควรพัฒนาเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบในมิติต่างๆ** เช่น การประเมินผลกระทบทางสิทธิมนุษยชน (Human Rights Impact Assessment – HRIA) การประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment – SIA) และการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment – HIA) โดยให้มีความสามารถเชื่อมโยงกันในกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาผลกระทบจากทางเลือกต่างๆ ในทุกๆ มิติ ซึ่งจะเป็นการเอื้อต่อการตัดสินใจ เพื่อประโยชน์สุขร่วมกันอย่างแท้จริงในสังคม

- ควรยกเลิกการแบ่งประเภทและกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันระหว่างโครงการรัฐกับโครงการเอกชน แต่ให้แบ่งประเภทและกระบวนการพิจารณา ตามขนาดหรือผลกระทบของโครงการต่อชุมชนและประเทศ ซึ่งน่าจะสะท้อนถึงขนาดหรือความรุนแรงจากผลกระทบของโครงการได้เหมาะสมมากกว่า
- ต้องเพิ่มการสนับสนุนคณะกรรมการผู้กำกับงาน (หรือคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ในกระบวนการปัจจุบัน) ในการปฏิบัติงาน โดยมีทรัพยากรและงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอและมีกลไกที่ชัดเจน เพื่อให้คณะกรรมการกำกับงาน ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ และทันการณ์ ในการพิจารณาร่างรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
- ต้องให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นในขั้นตอนหลังการอนุมัติโครงการ โดยเฉพาะการติดตามเฝ้าระวัง และการประเมินผลของโครงการโดยรวม โดยมีโครงสร้างเช่นเดียวกับคณะกรรมการกำกับงาน ทั้งนี้รวมถึง การจัดตั้งกองทุนชดเชย หากเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยขึ้น ภายหลังจากการดำเนินโครงการ และมีกลไกการลงโทษหรือบทลงโทษคณะกรรมการกำกับงาน และผู้ที่ทำหน้าที่การประเมิน หากพบว่ามีการ

รายงานเท็จ หรือมีการทุจริต และประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่  
ทั้งก่อนและหลังการดำเนินโครงการ

- **ต้องจัดให้มีการรายงานและการทบทวน** (หรือการประเมินผล) กระบวนการประเมินผลกระทบทงสิ่งแวดล้อมเป็นรายปี และ  
ทุกๆ ราย ๓ ปี เพื่อให้เกิดการปรับปรุง กระบวนการผลกระทบทง  
สิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง จนบรรลุวัตถุประสงค์ของกระบวนการ  
เรียนรู้ร่วมกัน

ด้วยผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ ความขัดแย้งและความรุนแรงในสังคม  
ด้วยบทบาท หน้าที่และภารกิจที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
พึงมีต่อสังคม และด้วยเหตุที่ทั้ง ๓ โครงการ มีความสำคัญ และมีผลกระทบ  
สูงต่อชุมชน สังคม และสภาพแวดล้อม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
แห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษา ตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างรอบคอบ  
เพื่อมอบเอกสารข้อเสนอเชิงนโยบายฉบับนี้ให้รัฐบาล ใช้ประกอบการ  
พิจารณาก่อนตัดสินใจและให้คำตอบที่ชอบธรรม โดยตระหนักในศักดิ์ศรี  
ความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และสิทธิชุมชน

---

---

## ภาคผนวก

---

---

- จดหมายเสนอนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕
- จดหมายเสนอนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕
- จดหมายเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕
- ข้อเสนอเพื่อพิจารณาต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- แผนภูมิแสดงขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ
- เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ
- รายงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ที่อยู่และข้อมูลเพื่อติดต่อกับสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ สม ๐๐๑/๕๗



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ  
๑๐๓๓๐

๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕

เรื่อง กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการ  
ท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย : ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล จำนวน ๑ ฉบับ  
๒. เอกสารประกอบข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล  
จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่รัฐบาลได้ดำเนินการ โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก  
และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และกำลังประสบปัญหาก่อให้เกิด  
เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงทั้งในระดับบุคคลและชุมชน ดังเป็นที่ทราบแล้วนั้น

บัดนี้ได้มีหนังสือร้องเรียนจากกลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการท่อส่งก๊าซและ  
โรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการ  
ตรวจสอบประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากโครงการดังกล่าว รวมทั้งโครงการโรงไฟฟ้า  
พลังงานความร้อนจากถ่านหิน ดังระบุข้างต้น ด้วยเห็นว่าเป็นโครงการขนาดใหญ่ด้านพลังงานด้วย  
กัน ซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชนและสังคมโดยรวม และเกี่ยวข้องกับปัญหากระบวนการตัดสินใจ  
นโยบายของรัฐ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร  
ไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีภารกิจ ๓ ประการ คือ ๑) ส่งเสริมเผยแพร่ความคิดความเข้าใจ  
สิทธิมนุษยชน เพื่อให้รัฐ สังคม เศรษฐกิจและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศ  
และระหว่างประเทศ ๒) ตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำอันเป็นการ  
ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศ



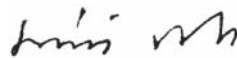
ไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำ  
๓) เสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและ  
คณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุที่มีผู้ร้องเรียน และด้วยความห่วงใยสถานการณ์ของโครงการดังกล่าว  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษาและตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงจาก  
เอกสาร และรับฟังการชี้แจงจากบุคคล องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบ  
ข้อเท็จจริงในพื้นที่ โดยมีหลักการที่สำคัญในการตรวจสอบ คือ การดำเนินโครงการใดๆ ก็ตาม ต้อง  
คำนึงถึงและปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และตามพันธกรณีระหว่าง  
ประเทศ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

เนื่องจากทั้ง ๓ โครงการข้างต้น เป็นโครงการขนาดใหญ่ทางด้านพลังงานที่มีผลกระทบต่อ  
ต่างๆ ต่อชุมชนและสาธารณะ เพราะฉะนั้น บทวิเคราะห์ประกอบข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล  
จึงมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการดำเนินการของภาครัฐใน ๓ กระบวน  
หลัก คือ การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงานการประชาพิจารณ์ และการประเมิน  
ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้เป็นการไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฯ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลฉบับนี้จะเป็นคุณประโยชน์ต่อรัฐบาลใช้การ  
ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเพื่อสร้างเกณฑ์มาตรฐานที่ถูกต้องในการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐ  
และเอกชน ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดร่วมกันของสังคม

ขอแสดงความนับถือ



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักส่งเสริมและประสานงานเครือข่าย

โทร. ๐ ๒๒๑๕ ๒๕๗๑

โทรสาร. ๐ ๒๒๑๕ ๒๕๔๐

ที่ สม ๐๐๐๑/๑๕๗



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ชั้น ๔ ถนนพญาไท แขวงวังใหม่  
เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพิ่มเติม กรณีโครงการท่อก๊าซ และโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

- อ้างถึง
๑. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕
  ๒. แดลงการณีสำนักราชมนตรี เรื่องการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับสามโครงการฉบับที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕
  ๓. แดลงการณีสำนักราชมนตรี เรื่องการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับสามโครงการฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕
  ๔. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่องหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในการชุมนุมเรียกร้อง

ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงจากฝ่ายต่างๆ รวมทั้งการตรวจสอบในพื้นที่ จนในที่สุดได้มีข้อเสนอต่อรัฐบาลเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ขอให้มีการทบทวนการดำเนินโครงการทั้งสาม เนื่องจากในกระบวนการตัดสินใจมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญในประเด็นที่สำคัญหลายประเด็น รวมทั้งเสนอให้มีมาตรการปกป้องและจัดการความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการกระบวนการดำเนินโครงการโดยทันที ข้อเสนอดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการยึดมั่นในหลักการที่ถือรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และมีเจตนารมณ์ที่เคารพสิทธิของชุมชนและประชาชน บนพื้นฐานของหลักการรัฐธรรมนูญ เช่นว่านี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนการดำเนินการทั้งสามโครงการ โดยเริ่มจากการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด การจัดให้มีการรับฟังความ

คิดเห็น และการจัดให้มีการพิจารณาโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนอย่างถูกต้องและแท้จริงตามรัฐธรรมนูญ อันจะเป็นการร่วมกันพิจารณาเพื่อค้นพบทางเลือกที่ดีที่สุด โดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐและระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นแบบอย่างของการเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในส่วนของรัฐบาลเองเป็นเบื้องแรก

อย่างไรก็ตาม แถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่ ๑ วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๕ ขอเลื่อนการตัดสินใจออกไป หลังจากที่นายกรัฐมนตรีได้ไปดูสถานที่และรับฟังความเห็นของประชาชนในพื้นที่ และยังคงการตั้งคณะทำงานจากหลายหน่วยงานอีกหลายชุด เพื่อให้รัฐมีข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน โดยนายกรัฐมนตรีเห็นว่าต้องมีเหตุผลสามารถอธิบายการพิจารณาตัดสินใจได้อย่างชัดเจน ซึ่งคำแถลงดังกล่าวทำให้ทุกฝ่ายในสังคมต่างยินดีที่จะรอคอยการตัดสินใจและการชี้แจงเหตุผล ด้วยความเชื่อมั่น

แต่แถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่ ๒ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เรื่องการตัดสินใจต่อสามโครงการดังกล่าว ปรากฏว่า ไม่มีการชี้แจงและอธิบายข้อมูลและเหตุผลของการพิจารณาตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการท่อก๊าซฯ ซึ่งมีเพียงข้อสรุปว่า

**“รัฐบาลตกลงที่จะให้ดำเนินการต่อไปตามสัญญา และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาส่งผลกระทบต่อสังคมและชุมชน จึงให้การไปโครงการแห่งประเทศไทยเปลี่ยนจุดวางท่อขึ้นฝั่งจากจุดเดิมในรัศมีไม่เกิน ๕ กิโลเมตร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และให้ทำความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ด้วย”**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ติดตามผลกระทบจากการตัดสินใจของรัฐบาลดังกล่าว พบว่า ไม่ได้มีการชี้แจงและอธิบายเหตุผลและข้อมูลของการพิจารณาตัดสินใจ เพียงแต่ระบุว่าจะเลื่อนจุดดำเนินการไม่เกิน ๕ กิโลเมตร โดยไม่จำเป็นต้องมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมใหม่ ทั้งที่ไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริง เป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการของภาครัฐต่อสังคมโดยรวมและก่อให้เกิดความขัดแย้งที่มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและระหว่างประชาชนในพื้นที่ ที่สำคัญคือ แสดงถึงการไม่นำพาต่อการกระทำที่เป็นไปตามขั้นตอนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็กรณีตัวอย่างที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายที่ผิดพลาด และการกระทำที่ละเมิดต่อรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้นในอนาคต

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปของรัฐบาล ที่ละเลยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในบ้านเมือง และไม่ได้ตัดสินใจเพื่อการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง อันมีผลต่อสถานการณ์ในพื้นที่ ซึ่งการชุมนุมคัดค้านโครงการนี้ มีแนวโน้มที่ชัดเจนว่าจะดำเนินต่อเนื่อง และยังมีบรรยากาศตึงเครียดมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากมีข้อมูล

ว่ารัฐบาลส่งเจ้าหน้าที่กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในไปควบคุมพื้นที่เพื่อแยกสลายกลุ่มคัดค้าน จึงทำให้ประชาชนเกิดความระแวง เมื่อประกอบกับมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ เรื่องหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในการชุมนุมเรียกร้อง ที่มีมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและตำรวจดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง จึงเป็นที่ห่วงใยของหลายฝ่ายในสังคมว่า อาจจะมีการใช้ความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงใคร่ขอเสนอแนะเชิงนโยบายเพิ่มเติมต่อรัฐบาลสำหรับโครงการท่อก๊าซ และโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย เพื่อการพิจารณาเป็นการเร่งด่วนดังต่อไปนี้

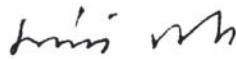
๑) ขอให้พิจารณาสั่งการมิให้หน่วยงานใดๆ ของรัฐ มีทำที่ในการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อันจะเป็นการทำให้สถานการณ์ตึงเครียดยิ่งขึ้น รวมทั้งกำชับมิให้ใช้มาตรการรุนแรงใดๆ ต่อการชุมนุม อันจะทำให้โอกาสที่จะแก้ไขปัญหามีลดน้อยลงไปอีก

๒) ขอให้มีการชี้แจงและอธิบายเหตุผลและข้อมูล ที่รัฐบาลได้ศึกษาประกอบการพิจารณาตัดสินใจครั้งนี้อย่างชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสเข้าใจข้อมูลและเหตุผลอย่างแท้จริง อันจะก่อประโยชน์และมีการแลกเปลี่ยนหรือ บนพื้นฐานข้อมูลและเหตุผลที่ถูกต้องร่วมกันในสังคมต่อไป

๓) ในประการสำคัญยิ่ง ขอให้พิจารณาทบทวนดำเนินการให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และรัฐบาลจะพิจารณาแก้ไขปัดเป่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ โดยยึดพื้นฐานแห่งเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ เพื่อขจัดการกระทำอันเป็นการละเมิดและฝ่าฝืนกฎหมายสูงสุดของบ้านเมืองอย่างไม่รู้จบอยู่ในปัจจุบันนี้

ขอแสดงความนับถือ



(นายเสนห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ สม ๐๐๐๑/๕๐๗



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ชั้น ๔ ถนนพญาไท แขวงวังใหม่  
เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๒๔ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง การกระทำและกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

กราบเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย

๑. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่อง การกระทำและกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีโครงการก่อสร้างก๊าซไทย-มาเลเซีย
๒. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการตรวจสอบโครงการก่อสร้างก๊าซไทย-มาเลเซีย ได้เสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล ให้ทบทวนการก่อสร้างโครงการดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้มีมาตรการปกป้องและจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้มีการทบทวนและตรวจสอบว่าการดำเนินการโครงการดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการใด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอเสนอกรณีโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาเพื่อดำเนินการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ข้อเสนอเพื่อพิจารณา ต่อ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา  
เรื่อง  
การกระทำและกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติ  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐  
กรณีโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕๕ และมาตรา ๒๐๐ ซึ่งได้ดำเนินการ ศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสาร รับฟังคำชี้แจงจากบุคคลองค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ กรณีโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย จึงได้เสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ให้ทบทวนการก่อสร้างโครงการดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ แต่ข้อเสนอดังกล่าวมิได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้มีการทบทวนและตรวจสอบว่า การดำเนินการโครงการดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการใด

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอเสนอกรณีโครงการ  
ก่อสร้างและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ของรัฐสภาพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

**ประเด็นที่ ๑.** การดำเนินการโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซ  
ธรรมชาติไทย-มาเลเซีย เป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตาม  
เจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

**ประเด็นที่ ๒.** การดำเนินโครงการโดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕  
ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

### **ประเด็นที่ ๑**

#### **การกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ**

การดำเนินการโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๑. จากบทบัญญัติมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ว่าการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมิน ผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ของประชาชน ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

แต่กระบวนการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย ปรากฏว่าได้ดำเนินการโครงการก่อนที่จะทำประชาพิจารณ์ และการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

๑.๑ รัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซียได้ร่วมเป็นประธานพิธี ลงนามข้อตกลงเบื้องต้นของสัญญาซื้อขายก๊าซเจดีเอ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๑

๑.๒ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และบริษัทเปโตรนาส ของประเทศมาเลเซียได้ทำสัญญาทางธุรกิจ ๔ ฉบับ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๒ ได้แก่ สัญญาผู้ถือหุ้น สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติ สัญญาการให้ ยืมคืน และสัญญาแม่บทการร่วมทุน



๑.๓ หลังจากที่ถูกรื้อคดีขึ้นจากประชาชนและนักวิชาการจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) โดยที่กลุ่มประชาชนผู้คัดค้านไม่ยอมรับวิธีการจัดตั้งกล่าว ทำให้เกิดความขัดแย้งในการประชุมขึ้นทั้งสองครั้งและไม่อาจจัดประชุมได้ โดยครั้งแรกจัดเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ได้มีการขัดขวางเช่นเดียวกัน แต่ประธานคณะกรรมการประชาพิจารณ์แถลงว่า การประชาพิจารณ์ได้เสร็จสิ้นลงไปแล้ว

๑.๔ การศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกเป็นทางการว่า “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)” ซึ่งทางหน่วยงานที่รับผิดชอบอ้างว่า ได้ผ่านความเห็นชอบ จากคณะกรรมการผู้ชำนาญการแล้วเมื่อปี ๒๕๔๕ แต่กรรมการผู้ชำนาญการบางส่วนได้โต้แย้งว่ามติดังกล่าวผ่านเฉพาะด้านเทคนิคเท่านั้น แต่ด้านสังคมยังไม่ผ่าน จึงเท่ากับว่า รายงาน EIA อาจยังไม่ได้รับความเห็นชอบทั้งฉบับ

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ การดำเนินการโครงการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐธรรมนูญบังคับใช้ จึงมีผลผูกพันที่รัฐต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ซึ่งบัญญัติว่า การใช้อำนาจโดย

องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญประกอบกับมาตรา ๒๗ บัญญัติว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

แต่ปรากฏว่ารัฐบาลได้เร่งทำสัญญาหรือดำเนินการใดๆ ก่อนจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงเห็นได้ชัดแจ้งว่า การกระทำของรัฐดังกล่าว ชัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

๒. จากบทบัญญัติมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๒๕๐ ที่บัญญัติให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ปรากฏว่า กระบวนการดำเนินโครงการฯ กลับไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

๒.๑ ขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นตาม กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ประชาพิจารณ์) ตาม รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

๒.๑.๑ ก่อนที่ประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น จำเป็นจะต้องได้รับ ข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจง และเหตุผลอย่างครบถ้วนและรอบด้านเสียก่อน แต่ปรากฏว่าข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจง ตลอดจนเหตุผลที่ประชาชนและชุมชน ได้รับนั้นเป็นข้อมูลด้านเดียว แม้กระทั่งเมื่อมีการเรียกร้องให้เปิดเผยสัญญา ก็เป็นเพียงการเปิดเผยสัญญาบางส่วน มิได้เปิดเผยทั้งหมด ดังนั้นเมื่อข้อมูล ไม่ครบถ้วน กระบวนการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของ ประชาชนและชุมชนจึงไม่สมบูรณ์ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชน และชุมชนมีการคัดค้านการจัดการประชาพิจารณ์ทั้งสองครั้งดังกล่าว

๒.๑.๒ การมีส่วนร่วมประชาพิจารณ์และองค์ประกอบ ของการประชาพิจารณ์ปรากฏว่า ในการแต่งตั้งกรรมการประชาพิจารณ์ มิได้ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการเสนอรายชื่อบุคคลเข้ามาเป็น กรรมการ และเมื่อประชาชนและชุมชนคัดค้านกรรมการบางคนว่ามี ส่วนได้เสียกับโครงการฯ กลับไม่นำไปพิจารณา นอกจากนี้รายชื่อผู้มีส่วน ได้เสียในการร่วมการประชาพิจารณ์มีความสับสน เกณฑ์การคัดเลือกถูกวิจารณ์ ว่าไม่โปร่งใสและไม่เปิดเผยหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชาพิจารณ์

ตลอดจนกรรมการประชาพิจารณ์มีได้เรียกผู้มีส่วนได้เสียเข้าประชุม เพื่อกำหนดประเด็นในการทำประชาพิจารณ์ล่วงหน้า เป็นต้น ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าประชาชนและชุมชนมีได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒.๒ ขาดการมีส่วนร่วมในการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตั้งแต่การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบ รวมทั้งมีสิทธิในการร่วมพิจารณา ทบทวน และให้ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงานดังกล่าว ประชาชนและชุมชนมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการแต่ประการใด จึงทำให้หลังจากที่การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เปิดเผยออกมามีข้อบกพร่องในข้อเท็จจริงหลายประการ อาทิ ในรายงานระบุว่า มีเรือประมงเพียง ๒๐๐ ลำ ทั้งๆ ที่ความเป็นจริงมีเรือประมงถึง ๓,๐๐๐ ลำ เป็นต้น ซึ่งมีผลให้เกิดข้อวิจารณ์และขัดแย้งรวมทั้งประชาชนและชุมชนขาดความเชื่อถือในรายงาน ดังนั้น การกระทำดังกล่าวจึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๒๕๐

## ประเด็นที่ ๒

### กฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕ ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๑. การดำเนินการโครงการฯ โดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕ ทั้งที่ พ.ร.บ.นี้มีบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวคือ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการใดๆ

## ตารางเปรียบเทียบบางประเด็นของสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
<p>๑. สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว (มาตรา ๕๕)</p> <p>๒. สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและประชาชนในการบำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน (มาตรา ๕๖)</p> <p>๓. สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา ๔๖)</p> <p>๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ในเขตพื้นที่ (มาตรา ๒๕๐)</p>	<p>๑. การได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p> <p>๒. มีการกำหนดแต่เพียงการได้รับการชดเชยค่าเสียหายและการร้องเรียน</p>

ดังนั้น จึงเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕ จัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖, ๕๖, ๕๘ และ มาตรา ๒๕๐ ที่เปิดโอกาสให้ทั้งบุคคลและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการใดๆ

๒. กระบวนการและองค์ประกอบขององค์กรที่ให้ความเห็นและมีส่วนร่วมต่อการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๖ ที่เน้นกระบวนการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และยังได้กำหนดให้มีองค์การอิสระขึ้นมาทำหน้าที่ให้ความเห็นประกอบ ทั้งนี้เพื่อให้มีองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐตรวจสอบก่อนดำเนินการ

## ตารางเปรียบเทียบกระบวนการให้ความเห็นชอบต่อ EIA

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐	พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	หมายเหตุ
<p>มาตรา ๕๖ วรรค ๒ ตอนต้น การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิด ผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม จะ กระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งจาก บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการ กำหนดประเภทและขนาดของ โครงการ ตลอดจนไม่จำแนก โครงการของรัฐและเอกชนแต่ อย่างใด</p>	<p>๑. ให้รัฐมนตรีโดย ความเห็นชอบของคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุ เบกษา กำหนดประเภทและ ขนาดของโครงการ หรือกิจการ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความ เห็นตามมาตรา ๔๗, ๔๘, ๔๙</p>	<p>๑. การให้จัดลำดับชั้น ที่มีความเข้มงวดต่างกันในการ ให้ความเห็นชอบต่อ EIA เป็น การขัดต่อเจตนารมณ์และ บทบัญญัติที่เปิดช่องโหว่ให้ลด ทอนความเข้มงวดต่อ EIA ลงไปอีก เช่น มาตรา ๔๗ ต้อง ขอความเห็นชอบจากคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี แต่มาตรา ๔๘ เพียงแต่ขอความเห็นชอบ จากสำนักงานนโยบาย และ แผนสิ่งแวดล้อม (ส.ผ.) เท่านั้น รวมทั้งที่มีโครงการของรัฐและ เอกชนจำนวนมากที่ไม่ต้องทำ EIA เนื่องจากรัฐมนตรีไม่ได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p>
<p>มาตรา ๕๖ วรรค ๒ ตอนท้ายให้องค์การอิสระซึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนองค์การ เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้ แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการ ศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความ เห็นประกอบก่อนมีการดำเนิน การ</p>	<p>๒. การแต่งตั้งคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการผู้ชำนาญการ</p> <p>๒.๑ การแต่งตั้ง คณะกรรมการผู้ชำนาญการประ กอบด้วย</p>	<p>๒. แม้จะอ้างว่ายังไม่มี กฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระ ด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว แต่เมื่อ คำนึงถึงสิทธิตามรัฐ แต่เมื่อคำนึง ถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ควรมี การแต่งตั้งตามองค์ประกอบตาม ที่กำหนดจาก</p>



## ตารางเปรียบเทียบกระบวนการให้ความเห็นชอบต่อ EIA

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐	พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	หมายเหตุ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</li> <li>● เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมาย</li> <li style="padding-left: 20px;">๒.๒ การแต่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกอบด้วย</li> <li>● นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีข้าราชการต่างๆ</li> <li>● กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา</li> <li>● ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ความเห็นประกอบ</li> </ul>

ดังนั้น กระบวนการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖, ๕๖, ๕๘ และมาตรา ๒๕๐ และการที่โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญการดำเนินโครงการฯ ดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย

**ขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานของ  
คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการศึกษาและตรวจสอบ กรณี การดำเนินการก่อสร้าง  
โรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก และโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย**

การประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการศึกษาและตรวจสอบ กรณีการดำเนินการ  
ก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก และโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย  
ช่วงแรกระหว่าง มกราคม ๒๕๔๕ - มีนาคม ๒๕๔๕

ดำเนินการจัดทำร่างเอกสาร  
ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิ  
มนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๕ การประชุม  
เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่าง  
เอกสารข้อเสนอฯ ต่อรัฐบาล

วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอเอกสารข้อเสนอแนะ  
เชิงนโยบายต่อรัฐบาล โดยเสนอหนังสือถึง ฯพณฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ รัฐบาลแถลงการณ์ให้ดำเนินโครงการวางท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย และ  
ให้ชะลอโครงการโรงไฟฟ้าบ้านกรูด-บ่อนอก

การประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ  
ช่วงที่ ๒ ระหว่าง พฤษภาคม - กันยายน ๒๕๔๕

วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอข้อเสนอแนะ  
เชิงนโยบายเพิ่มเติมต่อรัฐบาลกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย  
โดยเสนอหนังสือถึง ฯพณฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยื่นข้อเสนอต่อผู้ตรวจการ  
แผ่นดินของรัฐสภาให้ทบทวนและตรวจสอบการกระทำและกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์  
และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กรณีโครงการท่อส่ง  
ก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และเพื่อให้พิจารณาดำเนินการเสนอเรื่องพร้อม  
ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

# เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

## หมวดสิทธิ

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้ บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของ ชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการ คุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่าง ปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม

ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

**มาตรา ๕๘** บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้น จะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา ๕๙** บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา ๖๐** บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### หมวดแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

**มาตรา ๗๖** รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบอำนาจรัฐทุกระดับ

**มาตรา ๗๕** รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนมาตรา ๘๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตาม มาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

#### หมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น

**มาตรา ๒๕๐** เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
๒. การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อองค์การดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
๓. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่



## คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๒ / ๒๕๔๕

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและตรวจสอบ กรณีการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก และโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย

ด้วยปรากฏว่า การดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก และโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย อาจส่งผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๒) (๓) (๕) และมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ

เพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอกและโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ดังนี้

### ๑. องค์ประกอบ

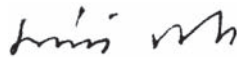
- |     |              |                 |                               |
|-----|--------------|-----------------|-------------------------------|
| ๑.๑ | คุณหญิงอัมพร | มิศุข           | ประธานอนุกรรมการ              |
| ๑.๒ | นางสาวนัยนา  | สุภาพี          | อนุกรรมการ                    |
| ๑.๓ | นายวสันต์    | พานิช           | อนุกรรมการ                    |
| ๑.๔ | นางสุนี      | ไชยรส           | อนุกรรมการ                    |
| ๑.๕ | นายเดชรัตน์  | สุภาพี          | อนุกรรมการ                    |
| ๑.๖ | นางเอื้อจิต  | วิโรจน์ไทรรัตน์ | อนุกรรมการและเลขานุการ        |
| ๑.๗ | นางสาวลดาพร  | เผ่าเหลืองทอง   | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๘ | นายโสพล      | จริงจิตร        | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

- |                     |            |                               |
|---------------------|------------|-------------------------------|
| ๑.๘ นายพิทักษ์      | เกิดหอม    | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๑๐ นางสาวสุภาวดี  | เพชรรัตน์  | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๑๑ นางสาวเพ็ญพรรณ | อินทปิ่นดี | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

## ๒. อำนาจหน้าที่

ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบ  
กรณีการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก และโครงการวางท่อก๊าซ  
ไทย-มาเลเซีย ทั้งนี้ ให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๖, ๒๘, ๒๙ และ ๓๒ แห่ง  
พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้  
เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕๕ และมาตรา ๒๐๐ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการ ๑๐ คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาฯ ได้คัดเลือกและนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว

### กรรมการที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ เป็นคณะแรก มีดังนี้

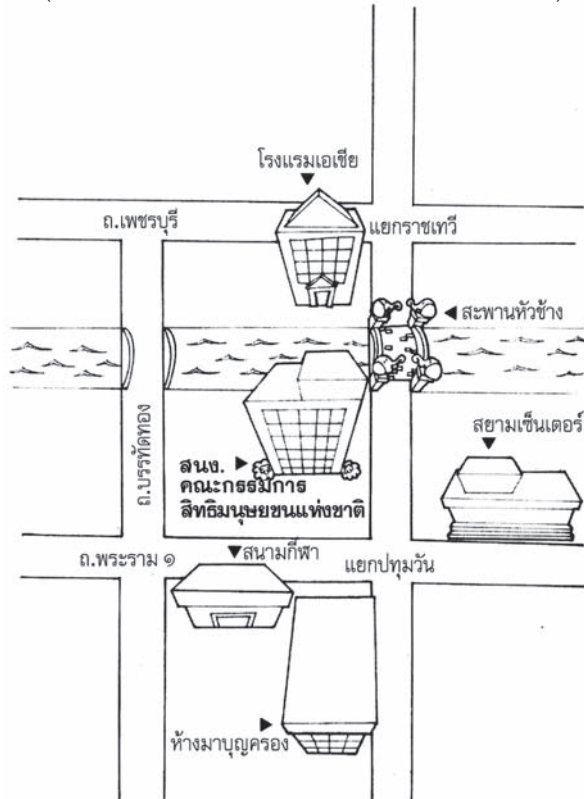
- |                            |                                       |
|----------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายเสน่ห์ งามริก        | เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. นายจรัล ดิษฐาอภิชัย     | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๓. คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๔. นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง    | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๕. นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๖. นายวสันต์ พานิช         | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๗. นายสุทิน นพเกตุ         | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๘. นางสาวสุนี ไชยรส        | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๙. นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวัน  | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๑๐. คุณหญิงอัมพร มีสุข     | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๑๑. นางสาวอาภร วงษ์สังข์   | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |

มีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการฯ



**แผนผังที่ตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**  
(อาคารสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน)



**สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

๔๒๒ ถนนพญาไท (เชิงสะพานหัวช้าง) เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

ตู้ ปณจ.รองเมือง กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

โทรศัพท์/โทรสาร ๐-๒๒๑๔-๒๔๔๐, ๐-๒๒๑๔-๒๔๗๓ สายด่วน ๑๓๗๗

e-mail: [help@nhrc.or.th](mailto:help@nhrc.or.th)

Homepage: [www.nhrc.or.th](http://www.nhrc.or.th)