



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
Office of the National Human Rights Commission of Thailand

รายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศ
ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เมษายน 2558

รายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วย
สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เมษายน 2558



คำนำ

ปัจจุบันมีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก 9 ฉบับ ครอบคลุมสิทธิประเภทต่างๆ ทั้งสิทธิพลเมือง สิทธิการเมือง สิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีสนธิสัญญาที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิของบุคคล บางกลุ่มที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิด้วย เช่น เด็ก สตรี และคนพิการ เป็นต้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาหลักทั้งสิ้นจำนวน 7 ฉบับ ซึ่งหนึ่งในสนธิสัญญาที่ไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) โดยไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2542 และกติกาฯ มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2542 เป็นต้นมา หลังจากที่ไทยเข้าเป็นภาคีกติกาฯ ดังกล่าวแล้ว ไทยจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกติกาฯ และต้องรายงานผลการดำเนินการเป็นระยะๆ ต่อคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญประจำกติกาฯ ที่ได้รับการเลือกตั้งจากรัฐภาคี ซึ่งคณะกรรมการประจำกติกาฯ ได้พิจารณารายงานของประเทศไทยแล้ว เมื่อวันที่ 4-5 มิถุนายน 2558 ที่สำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

แม้หน้าที่ในการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามกติกาฯ จะเป็นหน้าที่หลักของรัฐบาล แต่คณะกรรมการประจำกติกาฯ ได้เปิดรับข้อมูลจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศนั้นๆ ด้วย ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงได้จัดทำรายงานการปฏิบัติตามกติกาฯ ส่งให้สหประชาชาติพิจารณาควบคู่ไปกับรายงานฉบับของรัฐบาลไทย เพื่อให้คณะกรรมการประจำกติกาฯ ใช้ประกอบการพิจารณารายงานที่จัดทำโดยรัฐบาลในการประชุมคณะกรรมการฯ ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 4-5 มิถุนายน 2558 โดยที่รายงานของรัฐบาลถือเป็นรายงานหลักที่คณะกรรมการประจำกติกาฯ

พิจารณารายงานของ กสม. จึงเรียกว่าเป็นรายงานคู่ขนาน (Alternative report) โดยในรายงานของ กสม. เน้นเรื่องสิทธิในการพัฒนาและนำเสนอผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงของ กสม. (กรณีมาบตาพุด) ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในพื้นที่วงกว้าง ทั้งนี้การจัดทำรายงานคู่ขนานดังกล่าว ถือเป็น การตรวจสอบการดำเนินการของรัฐตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนตามอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สิงหาคม 2558

รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศ
ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เสนอต่อคณะกรรมการประจำกติกา

1. ประเทศไทยได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่ปี 2504 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ใช้ใน ช่วงปี 2540-2544 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศ เนื่องจากแผนฉบับดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นบูรณาการแบบองค์รวมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ซึ่งยังคงเป็นแนวทางหลักที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ เรื่อยมาจนถึง แผนฉบับที่ 11 ที่ใช้อยู่ปัจจุบัน (2555-2559)

2. นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังมีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาไว้ในมาตรา 66-67 ซึ่งระบุว่าบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพเพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติในสภาวะแวดล้อมที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือคุณภาพชีวิตของตน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญยังได้รับรองสิทธิของประชาชนที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐหากไม่ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ด้วย

3. อย่างไรก็ดี แม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะให้ความสำคัญกับคนในกระบวนการ พัฒนาประเทศ และรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 จะได้รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อชุมชน แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมามีปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิทธิด้านต่างๆ ที่ได้รับการรับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) ที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงขึ้น ได้แก่ การพัฒนาที่ขาดความสมดุลและก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ โดยรัฐบาลให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการลงทุนที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่น ที่พึ่งพิงทรัพยากรในการเลี้ยงชีพ และการประกอบอุตสาหกรรมที่สร้างปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ทั้งสิทธิในการมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอและสิทธิด้านสุขภาพตามข้อ 11 และ 12 ของกติกา ICESCR ตลอดจนสิทธิในการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายในกระบวนการพัฒนาของประเทศตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาที่ได้รับการรับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติเมื่อปี 2529 เพื่อประกันว่าประชาชนจะได้รับประโยชน์จากนโยบายการพัฒนาของรัฐ รวมทั้งสามารถเข้าถึงและได้ใช้สิทธิต่างๆ ที่ได้รับการรับรองในกติกาฯ

4. โครงการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่สำคัญโครงการหนึ่งที่ประชาชนได้มายื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้แก่ กรณีที่โรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ปล่อยมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมในปริมาณมากจนส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตและสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง โดยประชาชนในพื้นที่เริ่มได้รับผลกระทบ

จากปัญหามลพิษดังกล่าวในราวปี 2537 และปัญหาได้ดำเนินเรื่อยมา แม้ภายหลังปี 2550 ที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มี บทบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อชุมชนแล้ว

5. นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี 2531 ตามนโยบายของ รัฐบาลในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกที่ระบุไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) หลังจากการจัดตั้งได้ 3 ปี รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนผังเมืองในบริเวณดังกล่าวโดยขยายพื้นที่ที่จัดเป็นเขต อุตสาหกรรมและคลังสินค้าเพิ่มขึ้นให้ครอบคลุมพื้นที่ใกล้เคียงนิคมอุตสาหกรรม ด้วย ในปี 2537 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับนิคมอุตสาหกรรมเริ่ม มีปัญหาสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตซึ่งเชื่อว่าเกิดจากการปล่อยมลพิษของ โรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และของเสีย อันตราย กรณีที่เห็นเด่นชัดคือ กรณีครูและนักเรียนโรงเรียนแห่งหนึ่งใน มาบตาพุดมีอาการเจ็บป่วยด้วยอาการปวดศีรษะจากกลิ่นเหม็น รวมทั้งมีอาการ เจ็บคอ แสบจมูก แน่นหน้าอก หายใจไม่ออก และมีผื่นคันตามผิวหนังเฉลี่ยวันละ ประมาณ 40 คนจนในที่สุดโรงเรียนต้องย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าวไปอยู่ในที่แห่ง ใหม่ นอกจากปัญหาด้านสุขภาพแล้ว ยังมีประชาชนในบางพื้นที่ประสบปัญหา ขาดแคลนน้ำเนื่องจากการนำน้ำไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมด้วย

6. ในปี 2548 กรมควบคุมมลพิษได้ตรวจสอบสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พบว่ามีสารก่อมะเร็งที่มีค่าสูงกว่าระดับเฝ้า ระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (Environmental Protection Agency) ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ มากถึง 19 ชนิด นอกจากนี้ ยังพบโลหะหนักซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งในน้ำและดินสูงเกินเกณฑ์มาตรฐาน และ

พบว่านิคมอุตสาหกรรมไม่มีป่อขยะกำจัดสารพิษในพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของโรงงานที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน มีผลการศึกษานักวิชาการอิสระที่ประชาชนในพื้นที่ขอให้ช่วยทำการศึกษาวิจัยเพราะเชื่อว่าการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากการสะสมของสารพิษในร่างกาย ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ทำการสำรวจมีความถี่ของเซลล์ที่มีสารพันธุกรรมผิดปกติที่มีค่าสูงมาก แม้ว่างานสำรวจนี้จะไม่สามารถระบุได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้รับสารชนิดใด แต่บ่งชี้ได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้รับสิ่งมีพิษที่มีผลไปทำลายสารพันธุกรรมในเซลล์ จากผลการศึกษาดังกล่าว เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ จึงได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองจังหวัดระยอง ขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2552 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกาศเขตควบคุมมลพิษตามคำฟ้องของผู้ได้รับผลกระทบภายใน 60 วัน

7. หลังจากประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเดือนสิงหาคม 2550 การอนุมัติโครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงยังมีได้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยในวันที่ 25 สิงหาคม 2552 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ออกใบอนุญาตให้แก่โรงงานที่จะก่อสร้างในเขตมาบตาพุดรวม 76 โครงการโดยไม่ได้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และไม่ได้จัดการรับฟังความเห็นจากประชาชนตามที่กำหนดในมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ก่อน และการอนุญาตดังกล่าวเกิดขึ้นในขณะที่ปัญหามลพิษด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและชาวบ้านมาบตาพุดที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อให้ระงับการออกใบอนุญาตให้แก่โรงงานโดยไม่มี การดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองของ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งศาลได้มีคำสั่งบรรเทาทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องระงับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวไว้ก่อนเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2552

8. เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการสี่ฝ่าย ประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และนักวิชาการ ในเดือนพฤศจิกายน 2552 คณะกรรมการสี่ฝ่ายได้ศึกษาแนวทางการปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และได้มีข้อเสนอไปยังรัฐบาลในเดือนมิถุนายน 2553 ให้มีการกำหนดประเภทและขนาดโครงการหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองรวม 18 โครงการรวมทั้งได้เสนอหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง แนวทางในการจัดการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย และการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อให้ความเห็นประกอบก่อนการดำเนินโครงการ ซึ่งรัฐบาลได้รับข้อเสนอดังกล่าวไปดำเนินการต่อยกเว้นในเรื่องของประเภทของโครงการหรือกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงและต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองที่รัฐบาลโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกำหนดให้มีโครงการในลักษณะดังกล่าวเพียง 11 โครงการ เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกจึงได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆ รวมถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อขอให้รัฐบาลทบทวนการกำหนดประเภทโครงการที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสอง ให้เป็นไปตามข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่าย เนื่องจากเป็นข้อเสนอที่ได้มีการดำเนินการตามหลักวิชาการและได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนด้วย

9. หลังจากที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศกำหนดประเภทโครงการหรือกิจการที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคดีที่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบขอให้มีการระงับการดำเนินโครงการในพื้นที่มาบตาพุดจำนวน 76 โครงการที่ศาลได้มีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไปก่อนหน้านี้ต่อเนื่องโดยอ้างอิงประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในวันที่ 2 กันยายน 2553 ศาลได้พิพากษาให้ยกเลิกการระงับดำเนินโครงการ 74 โครงการ คงเหลือโครงการที่ศาลให้ยกเลิกการดำเนินการเพียง 2 โครงการเท่านั้น

10. จากกรณีที่เกิดขึ้น กสม. มีความเห็นว่า รัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีในการเคารพและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการที่จะดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่ดีและมีสุขภาพที่ดี รวมทั้งสิทธิของประชาชนในการที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีในการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้ใช้สิทธิต่างๆ ดังกล่าวซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองทั้งตามกติกา ICESCR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้อย่างแท้จริง และสะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางในปฏิญญาว่าด้วยการพัฒนา การที่รัฐบาลอนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการ 76 โครงการในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยไม่มีการทำการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ถือว่าเป็นการกระทำที่มีผลเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชน นอกจากนี้ หลังจากที่ศาลปกครองมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ให้ระงับการดำเนินโครงการ 76 โครงการเมื่อเดือนกันยายน 2552 รัฐบาลได้มีความพยายามอย่างขะมักัดที่จะผลักดันให้โครงการที่ถูกระงับดังกล่าวสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยการมอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ

พิจารณาประเภทโครงการที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองที่ คณะกรรมการสี่ฝ่ายเสนออีกครั้ง ซึ่งผลปรากฏว่ากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ ได้ออกประกาศเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 กำหนดประเภทโครงการน้อยกว่าที่ คณะกรรมการสี่ฝ่ายเสนอถึง 7 ประเภท และส่งผลให้โครงการเกือบทั้งหมดที่ศาลได้ มีคำสั่งให้ระงับการดำเนินโครงการก่อนหน้านี้สามารถดำเนินการต่อไปได้ เนื่องจากศาลได้ใช้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ ฉบับดังกล่าวเป็น พื้นฐานในการพิจารณาคดีจนเหลือโครงการที่ศาลให้เพิกถอนใบอนุญาตเพียง 2 โครงการเท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 อาจไม่ครอบคลุมโครงการที่อาจมีผลกระทบอย่าง รุนแรงต่อชุมชนทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ทำให้ประชาชนมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการดังกล่าว มากขึ้น การกระทำดังกล่าวของรัฐอาจส่งผลให้เกิดการลดทอนสิทธิของ ประชาชนที่จะดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่ดี และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

11. เมื่อประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบ จากปัญหามลพิษตั้งแต่ประมาณปี 2537 เป็นต้นมา รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาและคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อม ที่ดี และไม่ส่งผลต่อสุขภาพของประชาชนอย่างจริงจัง ปัญหาดังกล่าวยังคง ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากผลการตรวจสอบคุณภาพอากาศของ กรมควบคุมมลพิษในปี 2548 และการพบความผิดปกติในเซลล์ของประชาชน กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ในปี 2549 จนกระทั่งประชาชนต้องพึ่งอำนาจศาล และศาล ได้มีคำสั่งให้ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุม มลพิษในปี 2552 ในส่วนของพันธกรณีในการทำให้ประชาชนได้เข้าถึง และใช้ สิทธิในทางปฏิบัตินั้น การที่รัฐบาลไม่ได้กำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็นที่ประกัน ว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนตาม

มาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ถือได้ว่าเป็นการละเลยการกระทำของรัฐที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจการที่มีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตของตนได้ นอกจากนี้รัฐยังไม่ได้ให้ความรู้แก่ประชาชนในประเด็น ทางเทคนิคเกี่ยวกับผลกระทบของการใช้สารเคมีในกระบวนการผลิตและของเสีย ที่อาจปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม และประเด็นด้านกฎหมายเพื่อให้ประชาชนมี ความรู้ความเข้าใจเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็นต่อโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนได้อย่างแท้จริงด้วย

12. กสม. ได้มีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลให้มีการทบทวนประเภทโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงให้ครอบคลุมโครงการบางประเภทเพิ่มเติม ตามข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่าย และให้มีการทบทวนประเภทโครงการ ทุก 2 ปี รวมทั้งให้มีการศึกษาศักยภาพรองรับ (carrying capacity) ของพื้นที่ มาบตาพุดในทุกมิติ โดยในระหว่างนั้นให้ยุติการขยายอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษ ไว้ก่อน ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิของประชาชนนั้น รัฐบาลควรกำหนด นโยบาย และกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบที่ต้องคำนึงถึง การเคารพสิทธิมนุษยชนในการประกอบการ (due diligence) กำกับดูแล กระบวนการจัดทำการศึกษา และประเมินผลกระทบของโครงการต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน (Environmental Impact Assessment/ Health Impact Assessment–EIA/HIA) ตามหลักธรรมาภิบาล การกำหนด มาตรการลงโทษอุตสาหกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดใน EIA/HIA และกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาที่ชัดเจนในกรณีที่มีการประกอบ อุตสาหกรรม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือคุณภาพชีวิตของประชาชน

13. กสม. ยังได้เสนอแนะให้รัฐบาลดำเนินการในเรื่องอื่นๆ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชน ได้ใช้สิทธิที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายอย่างแท้จริง เช่น การออกกฎหมาย

ที่กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ การออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเพื่อให้ความเห็นต่อโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงตามมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ และการดำเนินนโยบายการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมถึงกำหนดการใช้พื้นที่สำหรับอุตสาหกรรมที่มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยใช้เครื่องมือตัดสินในระดับภาพรวม เช่น การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) และให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามปฏิญญาว่าด้วยการพัฒนาของสหประชาชาติ และตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างจริงจัง

14. หลังจากได้รับข้อเสนอแนะจาก กสม. รัฐบาลชี้แจงว่าได้มีการดำเนินการในบางประเด็น เช่น การทำการศึกษาศักยภาพรองรับของพื้นที่มาบตาพุดในเบื้องต้น การพิจารณาปรับปรุงแผนการแก้ไขปัญหามาบตาพุดอย่างครบวงจร โดยมีเจตนารมณ์ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามาบตาพุด ไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิบุคคลและสิทธิชุมชนตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การจัดตั้งกลไกในระดับจังหวัดเพื่อขับเคลื่อนและติดตามการแก้ไขปัญหามาบตาพุดในพื้นที่ได้อย่างทันการ และการพิจารณานำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ไปใช้ในการกำหนดนโยบายและวางแผนโครงการของหน่วยงาน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแนวทางที่ กสม. มีข้อเสนอแนะ แต่จะต้องมีการติดตามผลในทางปฏิบัติต่อไป

15. ส่วนการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการร่างกฎหมายในเรื่องดังกล่าวแล้วแต่มีการยุบสภาในเดือนธันวาคม 2556 และมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 จึงได้ชะลอการดำเนินการที่เกี่ยวข้องและรอความชัดเจนของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป สำหรับข้อเสนอแนะของ กสม. ที่เห็นควรมีการทบทวนประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนตามข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่ายนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่ได้รวมประเภทโครงการตามข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่ายไว้ในประกาศดังกล่าวเพียงประเภทเดียว คือ โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่สำคัญ ได้แก่ แหล่งมรดกโลกที่ขึ้นบัญชีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ แหล่งประวัติศาสตร์ตามกฎหมาย พื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 และไม่ได้แสดงเจตนาว่าจะมีการทบทวนโครงการประเภทอื่นๆ ตามข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่ายที่เหลืออีก 6 โครงการที่ไม่ได้รวมอยู่ในประกาศดังกล่าวถึงข้างต้นหรือไม่อย่างไร หากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าไม่จำเป็นต้องกำหนดให้โครงการ 6 ประเภทไว้ในประกาศฯ ก็ควรมีเหตุผลชี้แจงต่อสังคมให้ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนมั่นใจว่าการดำเนินโครงการ 6 ประเภทดังกล่าว จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

16. ปัญหาการประกอบอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษและสารอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตและสุขภาพของประชาชนไม่ได้เกิดกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพียงกรณีเดียว ยังมีอีกหลายกรณีที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีการประกอบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ได้รับผลกระทบในการดำรงชีวิตและสุขภาพ ในทำนองเดียวกันกับกรณีมาบตาพุดนับตั้งแต่ที่ กสม. ชุดปัจจุบันเข้ารับหน้าที่เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 จนถึงขณะนี้ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิชุมชนรวม 373 เรื่อง เฉลี่ยปีละประมาณ 60 เรื่องจากเรื่องร้องเรียนที่ได้รับกว่า 600 เรื่องในแต่ละปี หรือคิดเห็นร้อยละ 10

ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่ กสม. ได้รับ กรณีร้องเรียนที่สำคัญ ได้แก่ กรณีการขูดเจาะปิโตรเลียมที่จังหวัดขอนแก่น กาศสินธุ์ และอุดรธานี กรณีการสร้างท่าเรือน้ำลึกปากบาราที่จังหวัดสตูล กรณีการทำเหมืองโปแตชที่จังหวัดชัยภูมิ และอุดรธานี รวมถึงกรณีการทำเหมืองทองในจังหวัดเลยและจังหวัดพิจิตร ที่ปรากฏในรายงานข่าวเมื่อเร็วๆ นี้ที่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้บริเวณเหมืองได้รับผลกระทบด้านสุขภาพจากโลหะหนักที่ปนเปื้อนในดินและน้ำในพื้นที่รอบเหมือง จนต้องฟ้องร้องต่อศาลปกครองเมื่อปลายปี 2553 เพื่อขอให้มีการเพิกถอนประทานบัตรของผู้ประกอบการ ซึ่งจนถึงขณะนี้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ปัญหาที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมากกว่าการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

17. กสม. เห็นว่ารัฐบาลควรปรับทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักการในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างจริงจัง โดยดำเนินนโยบายการพัฒนาที่เคารพสิทธิของประชาชนและส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างแท้จริงเพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ในขณะเดียวกัน รัฐควรเร่งแก้ไขปัญหาผลกระทบของการประกอบอุตสาหกรรมต่อสิทธิในการดำเนินชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนอย่างจริงจัง และให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว รวมทั้งมีมาตรการกำกับการประกอบอุตสาหกรรมของภาคเอกชนให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยนำหลักการว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการตามกรอบการเคารพ คุ้มครอง และเยียวยามาใช้เพื่อปกป้องสิทธิของประชาชนที่ได้รับรองทั้งตามกฎหมายภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้กติกา ICESCR

Report on the Implementation of
the International Covenant on Economic,
Social and Cultural Rights

By

National Human Rights Commission of Thailand

April 2015



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
Office of the National Human Rights Commission of Thailand

PREFACE

Currently, there are nine core international treaties on human rights, which guarantees civil, political, economic, social and cultural rights as well as provides protection to specific groups of people who are vulnerable to human rights violations, such as children, women and persons with disabilities. Thailand is now party to seven of these international treaties, including the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Thailand acceded to the Covenant on 5 September 1999 and it became into force for Thailand on 5 December the same year. As a State party to the Covenant, Thailand has an obligation to take measures to guarantee and protect the rights recognized in the Covenant and submit periodic reports on the implementation of the Covenant to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, which is established by the UN Economic and Social Council in accordance with Article 16 of the Covenant. The Committee examined Thailand's initial country report during its 55th session on 4-5 June 2015 at the UN Office in Geneva.

Although the preparation of report on the implementation of the Covenant is the primary responsibility of the State, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights provides an opportunity to national human rights institutions (NHRIs) and civil society organizations to submit relevant information to the Committee. Given the important

role of NHRIs in monitoring the human rights situation in their respective country, the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT) has, therefore, prepared an alternative report on the implementation of the Covenant and submitted it to the Committee as additional information in its examination of Thailand's report. The NHRCT report focuses on the right to development and presents its findings from the investigation of complaints filed by the Network of People in the Eastern Region relating to the negative impact of industrial activities in *Map Ta Phut* Industrial Estate on the health of a large number of people living in the locality. The preparation of the alternative report is regarded as part of the NHRCT's mandates to examine acts that do not comply with Thailand's international human rights obligations and to promote cooperation with other human rights organizations in accordance with the provisions of 2007 Constitution.

Office of the National Human Rights Commission

Bangkok, August 2015

Submission of the National Human Rights Commission of Thailand on Thailand's implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

1. Thailand has developed a five-year national development plan as a framework for the country's development efforts since 1961. The Eighth National Economic and Development Plan, which was implemented from 1997-2001, marked a major shift in Thailand's development strategy from putting too much emphasis on economic growth to placing people at the centre of development with participation of all sectors of society in the development process. The Plan advocated for an integrated approach to create a more balanced development, the concept which continues to form the basis of the current Eleventh National Economic and Social Plan (2012-2016).

2. The Constitution of the Kingdom of Thailand of 2007, which had been in force from August 2007 until May 2015, guaranteed the rights of the people in relation to the development process. Sections 66 and 67 of the Constitution stipulated that individuals

who form a community have the right to take part in the management, conservation and exploitation of natural resources and the environment. They have the right to express their views and opinions on the implementation of a project or activity that might seriously impact on the environment and natural resources in the locality or on the health of people living in the community so that the people can live in a healthy environment and enjoy a good quality of life. The Constitution also guaranteed the right of the people to file a lawsuit against a public agency if it did not comply with these provisions.

3. Despite the centrality of people in the development process spelled out in the national development plan and the constitutional guarantee of the rights of the people to take part in the management of natural resources and the environment that might affect their community, Thailand is faced with increasingly serious problems arising from an imbalanced and inequitable development that have impinged on various rights recognized in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). The high priority given to economic growth and industrial development, especially investment in natural resources-based industries, has cast negative impacts on the way of life of the people who rely on local resources for their living. Many industries have caused environmental problems that affect the fundamental rights of the people, including the right to an adequate standard of living and the right to the enjoyment of highest attainable standard of health as stipulated in Articles 11 and

12 of the ICESCR. The fact that many development projects are implemented without having regard to the views of the local people is not in the spirit of the 1986 UN Declaration on the Right to Development, which reaffirms that the people should have a meaningful participation in development to ensure that they will benefit from it and are enabled to access different rights recognized in the ICESCR.

4. One major development project that has grave impacts on the rights of the people is the *Map Ta Phut* Industrial Estate case. In 2007, the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT) received a complaint from a network of people living in the area near *Map Ta Phut* Estate stating that industrial plants in the Estate had caused serious environment pollution which created health problems for many people in the nearby area. The impact of the pollution was first detected in 1994 and the problem continued well into 2007 when a new constitution was enacted with provisions guaranteeing the people's right to take part in the management of natural resources and the environment that might affect the well-being of the people in the local community as mentioned in paragraph 2 above.

5. *Map Ta Phut* Industrial Estate was established in 1988 in the eastern province of *Rayong* in accordance with the government policy to develop the country's eastern coastal areas as outlined in

the Fifth National Economic and Development Plan (1982-1986). Three years after its establishment, the government modified the town plan which resulted in the expansion of the industrial and warehouse zones to include the areas around the Estate. In 1994, people living near the Estate started to experience problems in the air and water quality as well as some illnesses which they believed were caused by the air and water pollution and hazardous wastes released by industrial plants in *Map Ta Phut* Estate into the local environment. An incident which clearly shows the seriousness of the problem is a case where an average of about 40 teachers and students of a school in *Map Ta Phut* area were reported to suffer badly from headache believed to be caused by acrid smell in a day. They also experienced other symptoms including sore throat, irritation in the nose, chest pain, suffocation and rash. The situation was so bad that the school had to be moved to a new location. Apart from health problems, people in some communities were faced with water shortage as limited water supply had to be apportioned for industrial uses.

6. In 2005, the Pollution Control Department conducted a survey of volatile organic compounds (VOCs) in the *Map Ta Phut* Estate and found that the concentration of as many as 19 carcinogenic substances exceeded the level of air quality monitoring of the US Environmental Protection Agency. The survey also found that the concentration of heavy metals with carcinogenic effects in the soil and water was

higher than the threshold limits and that the Estate did not have proper disposal of hazardous wastes commensurate with the increasing number of industrial plants. There was also a study conducted by independent experts at the request of people in the affected area who believed their health problems were caused by the accumulation of hazardous substances in their body. The study revealed that there was a significantly high level of concentration of cells with DNA abnormality in the samples. Although the study could not specify what substances the samples took in to create such abnormality, it could indicate that the samples in the study received certain toxic substances that had destructive effects on the DNA in their cells. Given the result of the study, the Network of People in the Eastern Region then filed a lawsuit against government agencies concerned at *Rayong* Administrative Court and requested the Court to issue an order to the National Environment Board to declare the *Map Ta Phut* locality and nearby areas to be a pollution control zone so that appropriate measures could be taken to address the problem. On 3 March 2012, the Court ordered the relevant agencies to comply with the complainant's request within 60 days.

7. The new Constitution came into force in August 2007. However, the process for approval of development projects that may have serious effects on a community has not been carried out in accordance with the relevant provisions of the new Constitution. On 25 August 2009, the Cabinet approved new 76 development projects without

a study on health and environment impacts on the local community as required by Section 67 paragraph 2 of the 2007 Constitution. The approval of such projects would lead to the construction of new industrial plants in *Map Ta Phut* Estate while the problem of environmental pollution in *Map Ta Phut* and nearby areas have not yet been resolved with any concrete results. This has led environmental groups and the people living in the affected areas to file another lawsuit against government authorities at the Central Administrative Court to seek a court order to suspend the implementation of all newly approved projects. The Court issued such order on 29 September 2009.

8. In an effort to address the problem, the Thai government decided to establish in November 2009 a Four-party Committee composed of representatives of the authorities concerned, the private sector, the affected people and the academia. The Four-party Committee discussed guidelines for the implementation of Section 67 paragraph 2 of the 2007 Constitution and submitted a proposal to the government in June 2010 on four relating issues: (1) the 18 types of development project that might have serious environmental and/or health impacts on the community and need to comply with the requirements of Section 67 paragraph 2, (2) the criteria and guidelines for the preparation of an environment impact assessment report, (3) the guidelines for organizing a public hearing with participation of the people in the community and other stakeholders, and (4) the establishment of an independent environment and health organization

to provide technical inputs and opinions to be taken into account before a project is approved. The government agreed to all the proposed issues except on the types of project that need to comply with Section 67 paragraph 2 of the Constitution. The government referred the matter to the Ministry of Natural Resources and the Environment to consider the proposal and it turned out that the Ministry issued an announcement requiring only 11 out of the proposed 18 types of development project that need to comply with Section 67 paragraph 2 of the Constitution. As a consequence, the Network of People in the Eastern Region filed a complaint with several agencies and organizations including the NHRCT to request the government to review the announcement to include all 18 types of development project as proposed by the Four-party Committee since the proposal had been studied with the help of academic professionals in relevant fields and had been put to several public hearings to obtain views from various stakeholders.

9. After the issuance of the Ministry of Natural Resources and the Environment announcement on the types of project that need to comply with Section 67 paragraph 2 of the 2007 Constitution on 31 August 2010, the Central Administrative Court continued consideration of the case filed by environmental groups and *Map Ta Phut* residents referred to in paragraph 7 above. On 2 September 2010, the Court revoked the suspension order of 29 September 2009 and ruled that 2 out of 76 projects had not complied with the provisions

of Section 67 paragraph 2, meaning that other 74 approved projects could proceed with implementation.

10. The *Map Ta Phut* case shows that the Thai government has not complied with its obligations to respect and protect the right of the people to live in an environment not harmful to their health as well as the right to take part in public affairs that impact on their well-being. The government has not fulfilled its obligation to promote people's access to and enjoyment of these rights which are recognized both in the ICESCR and the Thai Constitution of 2007. It also reflects the government's policy of attaching too much importance to economic development without due regard to possible negative impacts on the health and well-being of the people who is supposed to be the major beneficiary of development as stated in the Declaration on the Right to Development. The government's approval of 76 development projects to be implemented in *Map Ta Phut* Industrial Estate which could affect the way of life and health of the local people without conducting an environment and health impact assessment can be regarded as an act that violates human rights. Moreover, after the court issued an order to suspend the implementation of 76 projects in September 2009, the government had made serious efforts to push for their implementation by having the Ministry of Natural Resources and the Environment to review the types of projects required to comply with Section 67 paragraph 2 of the Constitution proposed by the Four-party Committee. The

Ministry then issued an announcement of 31 August 2010 requiring as many as seven types of projects that need to undertake environment and health impact assessment fewer than those proposed by the Four-party Committee. This has resulted in almost all of the projects, which were suspended earlier by the court order, to proceed further with implementation as the Court used the announcement of 31 August 2010 as a basis for considering the case. The NHRCT is concerned that the types of projects in the August 2010 announcement may not cover all types of industrial undertakings and economic development activities that may impact on the environment and natural resources, thus increasing the risk of the people to harmful effects of such activities and at the same time impinging on their right to live in a healthy and safe environment.

11. When it was quite clear in 1994 that residents of *Map Ta Phut* and nearby areas suffered from environmental pollution, the government did not made serious efforts to redress the situation and protect the right of the people to live in an environment not harmful to their health. The problem continued for several years as can be seen from the result of air quality survey in *Map Ta Phut* conducted by the Pollution Control Department in 2005 and the study by independent experts in 2006 revealing DNA abnormality in the sample population. The local residents thus had to resort to the Court for protection which resulted in a court order to the government to declare *Map Ta Phut* and nearby areas a pollution control zone in

2009. The government had also failed to fulfill its obligation to facilitate people's access and enjoyment of their rights in practice. The fact that no guidelines had been developed to guarantee meaningful participation of the people in the implementation of a project or activities that might have negative impacts on the local community in accordance with Section 67 paragraph 2 of the 2007 Constitution can be regarded as an omission of act which prevented the people from exercising their right to take part in the conduct of public affairs. In case where a consultation with the local community was held, the authorities did not provide the people with technical information such as the impacts of the use of chemical substances in the manufacturing process and the contamination of hazardous wastes on the environment as well as related legal issues to ensure that they had adequate knowledge and understanding to have an effective participation in such consultation.

12. After making an inquiry into the case, the NHRCT submitted a recommendation to the government to amend the announcement of the Ministry of Natural Resources and the Environment to include all the types of project or development activities required to comply with Section 67 paragraph 2 of the Constitution as proposed by the Four-party Committee and that the types of project should be reviewed every two years. It also recommended that a study be conducted on the carrying capacity of the *Map Ta Phut* area in every aspect and that new industrial undertakings that might create pollution be suspended in the meantime. On the protection side, the

government should adopt a clear policy and regulations to make the business sector more responsible and exercise due diligence with regard to human rights. It should undertake necessary measures to ensure that good governance principles are observed in the conduct of an environmental and health impact assessment, punish industrial operators that do not comply with the terms or conditions specified in the impact assessment, and develop clear compensation and remedial measures in cases where industrial operations have caused harmful effects on the way of life or health of the people.

13. The NHRCT has also recommended that the government undertake other measures to promote people's access and enjoyment of the rights recognized by the law in practice. These include enactment of legislation that lays down clear rules and procedures on the people's participation in the conduct of public affairs and provides for the establishment of an independent environment and health organization to provide opinions on development projects or activities that might have adverse effects on a community in accordance with Section 67 paragraph 2 of the Constitution. The government should adopt a development policy that attaches greater importance to improving the well-being of the people and regards people as active participant in the development process in accordance with the spirit of the Declaration on the Right to Development. When planning the use of land and designating industrial zones, the government should seek to achieve the two objectives of promoting economic

development and protecting the environment in a more balanced manner, using such tool as strategic environmental assessment in the planning process.

14. In response to its recommendations, the NHRCT has been informed of the actions the government has taken to implement those recommendations which include a preliminary study on the carrying capacity of *Map Ta Phut* area, a revision of the action plan to resolve the problems in *Map Ta Phut* in a comprehensive manner with participation of all those concerned so as to respect people's rights guaranteed in Section 67 of the 2007 Constitution, and the setting up of a mechanism at provincial level to oversee and monitor efforts to resolve the problems in the affected area. It is also considering the use of strategic environmental assessment in policy making and project planning process. The NHRCT welcomes the afore-mentioned actions taken by relevant government agencies and will follow up on the progress made and its impact on the situation in *Map Ta Phut*.

15. Regarding the NHRCT recommendation on the establishment of an independent organization on environment and health, a bill was proposed by the government department concerned. With the dissolution of the Parliament in December 2013 and the revocation of the 2007 Constitution by the announcement of the National Council for Peace and Order on 22 May 2014, the consideration of

the bill has been suspended until the coming into force of the new constitution, which is now in the drafting process. As for the recommendation on the revision of the announcement of 31 August 2010 to include 7 types of project that might have adverse impact on a community as proposed by the Four-party Committee which had been left out from the announcement, the Ministry of Natural Resources and the Environment gave the reason for exclusion of only one type of project, i.e. projects that are to be implemented in areas designated as world heritage site registered in accordance with relevant international conventions, historical sites in accordance with domestic laws, conservation forests, wetlands of international importance and Class 1 watershed areas, since these projects are already required to make an environmental impact assessment under another announcement. The Ministry, however, has not indicated any intention to review the need to include the other remaining 6 project types in the August 2010 announcement. If it deems that there is no such need, it should provide a clear explanation to the public so the people are assured that their health and the environment in their locality will not be affected should those projects are approved and implemented.

16. Problems arising from industrial plants that release hazardous substances to the environment, causing pollution that affects the way of life and health of the people in nearby areas are not found in *Map Ta Phut* locality alone. There are many other cases where

large industrial undertakings cast negative impact on people living in the area in many similar ways to those of *Map Ta Phut*. The current NHRCT has received up to the present 373 complaints since it assumed office in June 2009, an average of about 60 out of over 600 complaints it receives in a year, or about 10 percent of all the complaints received. Major cases of concern include oil drilling in the northeastern provinces of *Khon Kaen*, *Kalasin* and *Udon Thani*, the construction of a deep sea port at *Pak Bara* in the southern province of *Satun*, Potash mining in the northeastern provinces of *Chaiyaphume* and *Udon Thani* and gold mining in the northern and northeastern provinces of *Pichit* and *Loei*. On the gold mining case, people who had suffered serious health problems believed to be caused by the contamination of heavy metals in the soil and water sources around the gold mine areas filed a lawsuit at an administrative court in late 2010 seeking a court order to revoke the patent permit issued to the gold mine operators. The fact that the problems have not yet been resolved with any concrete results shows that the Thai government attaches importance to economic and industrial development over improvement in the well-being of the people.

17. The NHRCT is of the view that the government should implement a development policy that is in line with the Declaration on the Right to Development and the National Economic and Social Development Plan. It should respect the rights of the people and promote their meaningful participation in the development process

to ensure that they are the beneficiary of the fruits of development. At the same time, the government should accelerate its efforts in addressing the negative effects of certain industries on the rights of the people to live in an environment not harmful to their health. It should adopt measures to regulate industrial operations to ensure that they comply strictly with the laws and apply the Guiding Principles on Business and Human Rights for implementing the UN “Protect, Respect and Remedy” Framework to protect the rights guaranteed both in Thai domestic laws and in the ICESCR.
