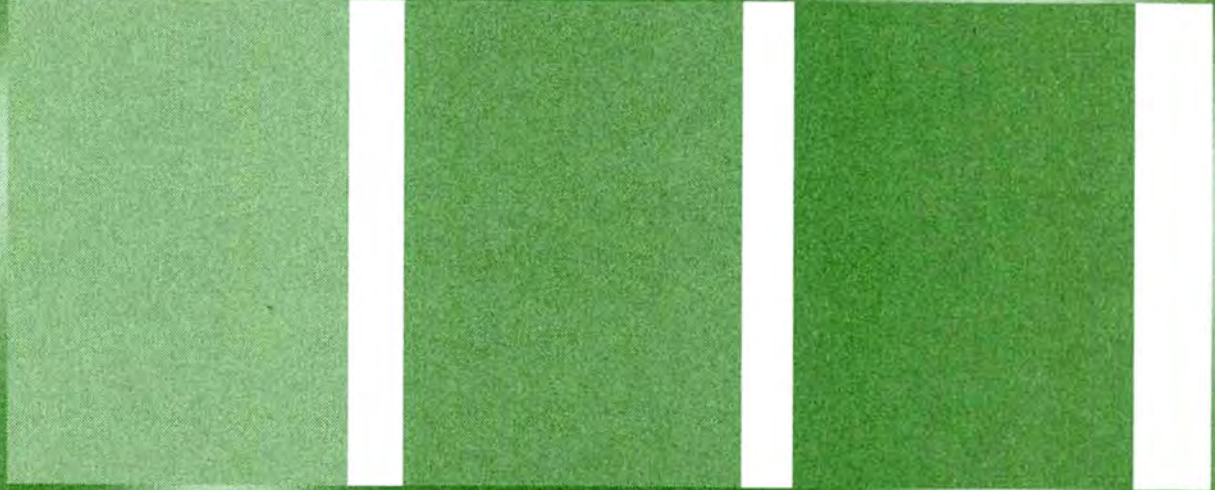


ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล



กรณีโครงการโรงไฟฟ้า  
พลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก  
และโครงการท่อส่งก๊าซ  
และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย



ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล



กรณีโครงการโรงไฟฟ้า  
พลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-ป้อนอก  
และโครงการท่อส่งก๊าซ  
และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย

จัดทำโดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
พิมพ์ครั้งที่ 2 ธันวาคม 2545  
จำนวนพิมพ์ 3,000 เล่ม

## คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศเจตนารมณ์ไว้ชัดเจน เพื่อ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น (อารัมภบท) พร้อมทั้งหลักการกำหนดให้ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖) และเป็นหลักการสิทธิเสรีภาพที่ ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง (มาตรา ๒๗)

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ว่านี้ ประกอบเป็นหลักการนำของการปกครองบ้านเมืองยุคปฏิรูป เพื่อเป็นเครื่องกำกับการใช้อำนาจรัฐในด้านต่างๆ และเพราะฉะนั้น จึงย่อมเป็นหลักยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

รายงานการศึกษาและข้อเสนอ กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย ที่นำเสนอนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการ

ทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานกรณีปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพ  
เสนอต่อรัฐบาลเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไข การจัดพิมพ์เผยแพร่ต่อ  
สาธารณชนในที่นี้ ก็เป็นไปตามหลักการและเป้าหมายของคณะกรรมการ  
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติในอันที่จะส่งเสริมให้กระบวนการทำงานและความ  
เป็นเหตุเป็นผลในการวินิจฉัยขององค์กรรัฐได้เป็นไปอย่างเปิดเผย  
โปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นเพื่อให้เป็นกระบวนการเรียนรู้  
ร่วมกันของภาคประชาชนโดยส่วนรวม

อนึ่ง ในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรรัฐ  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ใคร่ขออย่าว่า จะไม่เข้าไปวินิจฉัยเกี่ยว  
ข้องกับเนื้อหาอำนาจหน้าที่อันเป็นเอกสิทธิ์ และความรับผิดชอบโดยเฉพาะ  
ขององค์กรรัฐที่เกี่ยวข้อง หากแต่จะตรวจสอบและวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวข้อง  
ข้องกับ กติกาและกระบวนการการใช้อำนาจรัฐ เพื่อคุ้มครองและส่งเสริม  
สิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นภาระหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญของ  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังที่ได้ย้ำและสะท้อนให้เห็นโดย  
ตลอดในรายงานการศึกษาฯ ที่นำเสนอนี้ และทั้งหมดเป็นที่หวังว่าจะเป็น  
เรื่องที่อยู่ในวิจาร์ณญาณ และความสนใจเรียนรู้ของสาธารณชนคนไทยสืบ  
ต่อไป

เสน่ห์ จามริก

กันยายน ๒๕๔๕

# สารบัญ

คำนำ	3
บทนำ	6
ข้อเสนอต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน จากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและ โรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย	9
เอกสารประกอบข้อเสนอต่อรัฐบาล	
หลักสิทธิมนุษยชน	20
บทบาท หน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการฯ	21
การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน	23
การประชาพิจารณ์	33
การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม	41
ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการทั้ง 3 โครงการ	53
ข้อคิดเห็นต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	54
ข้อเสนอแนะสำหรับแต่ละกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน	58
ภาคผนวก	70

## บทนำ

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกป้องสิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สอดรับกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยมุ่งหวังที่จะปกป้องและเคารพในคุณค่าของมวลมนุษยชาติ มิให้ผู้ใดไม่ว่าในหมู่ประชาชนด้วยกัน หรือระหว่างรัฐกับประชาชน ละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งกันและกัน

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

ในระดับบุคคล เกิดกรณีความไม่ปลอดภัยในชีวิตร่างกายของบุคคลที่เกี่ยวข้องในหลายลักษณะ เช่น การใช้กำลัง การใช้อาวุธปืนยิง การใช้วัตถุระเบิด การชกต่อยทำร้ายร่างกาย การข่มขู่คุกคามซึ่งมีหลายรูปแบบ

นับตั้งแต่การข่มขู่โดยตรง การข่มขู่ทางโทรศัพท์ การข่มขู่ทางจดหมายหรือไปรษณียบัตร การข่มขู่โดยการทำลายทรัพย์สิน ไปจนถึงการทำร้ายร่างกาย การทำให้สูญเสียชีวิต ฯลฯ ความรุนแรงเหล่านี้เกิดขึ้นทั้งกับผู้ที่ถูกคัดค้านและผู้สนับสนุนโครงการ

ในระดับชุมชน เกิดความขัดแย้งและความแตกแยกขึ้นในชุมชน ชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยในการดำเนินโครงการ ความขัดแย้งเกิดขึ้นแม้แต่ในหมู่ญาติพี่น้องด้วยกันเอง วิถีชีวิตในชุมชนเกิดความสับสน เกิดความไม่มั่นใจ โดยเฉพาะการทำมาหากินและการประกอบอาชีพ ที่อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาและผูกพันกับสภาพแวดล้อม และความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ซึ่งผู้ได้รับผลกระทบเกรงว่าการดำเนินโครงการจะส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของชุมชนทั้งระบบ

ความขัดแย้งและความรุนแรงดังกล่าว ไม่ได้ถูกจัดการโดยยึดหลักความเคารพในสิทธิของชุมชน ทำให้ความขัดแย้งและความรุนแรงขยายจากระดับชุมชนไปสู่ระดับประเทศ ทั้งในเชิงของความคิดเห็นที่แตกต่างและการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นของสังคม หลายครั้งการชุมนุมของกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการ นำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งจากผู้ออกการชุมนุม และผู้สลายการชุมนุม

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

---

## ข้อเสนอจาก

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล  
กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจาก

ถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและ

โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ

ไทย-มาเลเซีย

วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

---

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรองว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ชุมชนต้องมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีสิทธิร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชาชนต้องมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการดำเนินโครงการ และมีสิทธิในการนำเสนอความคิดเห็นต่อโครงการ

รัฐธรรมนูญยังระบุด้วยว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐในทุกระดับ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

นอกจากนั้น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและทางการเมือง ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี มีหลักการที่สำคัญยิ่งคือ ประชาชนมีสิทธิในการกำหนดวิถีชีวิต แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเอง มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และมีสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

การดำเนินโครงการ โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหินหินกรูด - บ่อนอก และ โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทยมาเลเซีย ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงทั้งในระดับบุคคลและชุมชน ด้วยบทบาทหน้าที่และภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ด้วยความห่วงใยต่อสถานการณ์ของโครงการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ทำการศึกษาและตรวจสอบโครงการดังกล่าว

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

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และ การตัดสินใจในโครงการทั้ง ๓ คณะกรรมการฯพบว่า

ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาค  
พลังงาน ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายของ  
ผลกระทบจากการดำเนินโครงการ และเมื่อประชาชนรู้ว่าจะมีการดำเนิน  
โครงการในพื้นที่ของตน ก็ได้พยายามแสดงสิทธิการมีส่วนร่วมด้วยความ  
พยายามในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ขอให้เปิดเผยสัญญาโครงการ ขอให้เปิด  
เผยข้อมูลภาพรวมของโครงการ ขอทราบแผนพัฒนาต่อเนื่องของโครงการ  
ขอให้มีการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ขอให้มีการ  
ศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการ

ความพยายามแสดงสิทธิของประชาชนต่อโครงการทั้ง ๓ มีทั้ง การ  
ยื่นหนังสือถึงหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในทุกๆระดับ คือ ตั้งแต่ในพื้นที่  
ไปถึงส่วนกลาง รวมทั้งการยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี  
การชุมนุม การจัดเวทีสาธารณะ รวมทั้งการพยายามศึกษาค้นคว้าข้อเท็จ  
จริงทั้งในด้านของ ความจำเป็นในการดำเนินโครงการ ผลกระทบจากการ  
ดำเนินโครงการ และทางเลือกในการดำเนินโครงการ

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

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 เป็นขั้น  
ตอนที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ  
เพราะการวางแผนระดับภูมิภาคและการวางแผนรายสาขา เป็นการกำหนด  
หลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการดำเนินโครงการต่างๆ  
ประสบการณ์จากทั้ง ๓ โครงการ แสดงให้เห็น การขาดการมีส่วนร่วม  
อย่างแท้จริงจากภาคประชาชนในขั้นตอนการวางแผน การมิได้คำนึงถึงทาง  
เลือกในการพัฒนาที่หลากหลาย การมิได้ทบทวนประสิทธิผลของกระบวนการ  
วางแผนที่ผ่านมา และการวางแผนโดยคำนึงเฉพาะมิติใดมิติหนึ่งเป็น  
หลัก ทำให้จำกัดโอกาสและทางเลือกในการตัดสินใจร่วมกันในระดับ

โครงการ จนเป็นผลให้ความขัดแย้งในทั้ง ๓ โครงการ ไม่สามารถบรรเทาให้ลดน้อยลงได้

การประชาสัมพันธ์นับเป็นกลไกที่สำคัญอีกกลไกหนึ่ง ในการจัดการความขัดแย้งภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน แต่การประชาสัมพันธ์ในทั้ง ๓ กรณีกลับไม่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย – มาเลเซีย กลับกลายเป็นชนวนที่นำไปสู่ความรุนแรง เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ ภายหลังจากที่รัฐได้ทำข้อตกลงที่มีการผูกพันทางกฎหมายกับเจ้าของโครงการ อีกทั้งหน่วยงานที่จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ ยังจำกัดขอบเขตและประเด็นของการประชาสัมพันธ์ โดยมีได้เปิดโอกาสให้มีการประชาสัมพันธ์ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน และมีได้จัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดประเด็นต่างๆ ร่วมกันในการประชาสัมพันธ์ นอกจากนี้ กระบวนการคัดเลือกกรรมการประชาสัมพันธ์ และผู้เข้าร่วมการประชาสัมพันธ์ ยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ และยังขาดความโปร่งใสในการดำเนินการอีกด้วย

การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้มีการนำมาใช้ในทั้ง ๓ กรณี ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการจัดการความขัดแย้ง ทั้งในแง่ของความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่พบได้ในทุกกรณี และความไม่สมบูรณ์ของกระบวนการ

ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ในการกำหนดขอบเขต ประเด็น และแนวทางในการประเมินผลกระทบ รวมถึงมีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและสาธารณชน ได้ร่วมตรวจสอบ ทบทวนร่างรายงาน รวมถึงมีได้มีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ความคิดเห็นก่อนที่จะอนุมัติให้ดำเนินการ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย – 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 ที่ส่งผลกระทบต่อคนต่าง ๆ ทั้งต่อชุมชน และต่อสังคมส่วนรวม

หลังจากได้ดำเนินการศึกษา ตรวจสอบ และวินิจฉัยอย่างรอบคอบแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอมอบข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อให้รัฐบาลโปรดปรานการดำเนินโครงการทั้ง ๓ ข้างต้น และชี้แจงให้ประชาชนทราบ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การดำเนินการโครงการที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในอนาคต จะเป็นไปได้โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นสาระสำคัญของข้อเสนอในครั้งนี้

ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

๑. เห็นควรให้รัฐบาลทบทวนการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการ โดยทันที

๒. เห็นควรให้รัฐบาลเร่งรัดการออกกฎหมายให้เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๘ และกฎหมายเกี่ยวกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และสิทธิในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ และ ๕๖ ทั้งนี้การร่างกฎหมายดังกล่าว ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และมีหลักการพื้นฐาน ดังต่อไปนี้

- ประชาชนต้องมีส่วนร่วมกำหนดทั้งกระบวนการและองค์ประกอบของการประชาพิจารณ์ คณะกรรมการประชาพิจารณ์ ต้องเป็นอิสระ และไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ การประชาพิจารณ์ต้องทำขึ้นก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการ และคณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจนได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนและรอบด้าน ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับและเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ผลการประชาพิจารณ์ต้องเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการตัดสินใจของรัฐบาลและต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน

- กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้ประชาชนผู้ได้รับ

ผลกระทบ มีสิทธิในการร่วมกำหนดขอบเขตและแนวทางการ  
ประเมินผลกระทบ และมีสิทธิในการร่วมพิจารณา ทบทวน  
และให้ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงาน โดยการประเมินผลกระทบทาง  
สิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ก่อนที่รัฐบาลและ  
หน่วยงานราชการ จะดำเนินการผูกพันใดๆ ในทางธุรกิจและใน  
ทางกฎหมาย เพื่อให้กระบวนการประเมินผลกระทบทาง  
สิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อการตัดสินใจอย่างแท้จริง

๓. เห็นควรให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ที่  
ระบุไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขาที่มีอยู่ในปัจจุบัน  
รวมถึงสถานะปัจจุบันของโครงการเหล่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้  
ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ

๔. รัฐบาลต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ด้วยการ  
เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของ  
ประชาชน โดยไม่อ้างว่ายังมีได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ และรัฐบาล  
ต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไป  
ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕

---

เอกสารประกอบข้อเสนอจาก  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล  
กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจาก  
ถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและ  
โครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย  
วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

---

## หลักสิทธิมนุษยชน

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้รับรองหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในหลายมาตรา ในสาระสำคัญ ดังนี้

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง (มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗)

ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิและมีส่วนร่วม ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา ๔๖)

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะ ใน ครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล ก่อน การอนุญาต หรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญ อื่นใดที่เกี่ยวกับตน และชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นใน เรื่องดังกล่าว (มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙)

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

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

## **บทบาท หน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์การอิสระก่อตั้งขึ้นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีบทบาท หน้าที่ และภารกิจ คือ การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชน การ

ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ และการประสานงานความร่วมมือระหว่าง  
หน่วยราชการ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดการเคารพ และ  
ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน การให้การคุ้มครองและดำเนินการตรวจสอบ  
การละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง การศึกษาวิจัย ประเด็นปัญหาการละเมิด  
สิทธิมนุษยชน เพื่อให้ข้อเสนอแนะทางด้านนโยบาย กฎหมาย และ  
มาตรการต่าง ๆ แก่ รัฐสภา รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดการ  
เคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้หลักสิทธิมนุษยชนนั้นครอบคลุม  
ทั้งกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และสิทธิ เสรีภาพที่ได้รับการ  
คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

จากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ  
พบว่า ภายใต้กลไกต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลสามารถดำเนินกระบวนการ  
ที่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อร่วม  
เรียนรู้ และหาข้อยุติร่วมใน ๓ กระบวนการหลัก คือ การวางแผนภูมิภาค  
และการวางแผนภาคพลังงาน การประชาพิจารณ์ การประเมินผลกระทบ  
ทางสิ่งแวดล้อม และถึงแม้ว่ารัฐบาลที่ผ่านมาจะได้ดำเนินการทั้ง ๓ กระบวน  
การข้างต้น แต่ก็มิได้ดำเนินการในรูปแบบที่ควรจะเป็น ทั้งยังมิได้เปิดโอกาส  
ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเท่าเทียม ทำให้การใช้กระบวน  
การทั้ง ๓ ไม่สามารถเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และความ  
คาดหวังของสังคม จนก่อให้เกิดความขัดแย้งบานปลายรุนแรงขึ้นในที่สุด

จากการศึกษาและตรวจสอบสภาพปัญหา จากการดำเนินการโครงการทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ คณะกรรมการฯ ได้วิเคราะห์ สภาพความพยายามมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละโครงการ สภาพการดำเนินการของภาครัฐกับหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ๓ กระบวนการหลักดังกล่าว มีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

## ๑. การวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน

การวางแผนพัฒนาภูมิภาค และนโยบายรายสาขาเป็นการกำหนดแนวทางโดยรวมของการพัฒนาในภูมิภาคและในแต่ละรายสาขา (ซึ่งในกรณีนี้คือ นโยบายภาคพลังงาน) ซึ่งมีผลให้เกิดโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภูมิภาค และโครงการในสาขานั้นๆ ตามมาจำนวนมาก โดยโครงการหลายโครงการก็อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ที่เป็นพื้นที่ดำเนินการโครงการนั้นๆ

จากกรณีโครงการพลังงานทั้ง ๓ โครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่กำหนดแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายพลังงาน ล้วนอ้างถึงความจำเป็นในการดำเนินโครงการนั้นต่อไป เพราะได้มีการกำหนดไว้แล้วในแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายพลังงาน นอกจากนั้นยังขาดความ

ตระหนักและการดำเนินการเพื่อเปิดเผย ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับโครงการ จึงเกิดขึ้นได้ยาก ขณะเดียวกัน ทางเลือกในการตัดสินใจร่วมกันก็ย่อมลดน้อยลงไปด้วย

แม้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิของบุคคล และชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขาเช่น นโยบายพลังงานกำหนด ไว้ในมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๘ และได้กำหนดให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนการพัฒนาและการกำหนดนโยบายต่างๆ ไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานมาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘ แต่สภาพความเป็นจริงในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และนโยบายรายสาขา ยังไม่มีความชัดเจน ดังผลการวิเคราะห์ในแต่ละโครงการ ดังต่อไปนี้

*กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก*

ประชาชนรู้ว่า มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ให้เป็นเขตอุตสาหกรรม และจะต้องมีการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินขึ้นมารองรับความต้องการพลังงานที่จะมีมากขึ้น เมื่อการดำเนินโครงการมาถึงขั้นการกำหนดลักษณะของโครงการ ทั้งในด้านสถานที่ตั้งและชนิดของเชื้อเพลิง เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจลงนามในสัญญาดำเนินโครงการ กล่าวคือ การรับรู้ของประชาชนเกิดขึ้นเมื่อ โครงการอยู่ในขั้นที่ผู้ผลิตไฟฟ้า

เอกชนกำลังจัดหาสถานที่ตั้ง เพื่อเสนอเข้ามาประมูลแข่งขันในโครงการ  
ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนอิสระ ซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้คัดเลือกตามกรอบ  
แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก และแผนภาคพลังงาน ภายหลังจาก  
จากการรับรู้ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ประชาชนได้คัดค้านการก่อสร้าง  
โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้ง ๒ แห่ง รวมทั้งแผนพัฒนาให้เป็นพื้นที่  
อุตสาหกรรม โดยแสดงความคิดเห็นว่าต้องการให้ชุมชนของตนถูกพัฒนา  
ไปทิศทางที่เหมาะสม สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่ดำเนินมาตั้งแต่อดีตจนถึง  
ปัจจุบัน ที่ประชาชนเห็นว่าทิศทางการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นในด้านการประมง  
การเกษตรหรือการท่องเที่ยว ควรเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร  
ธรรมชาติอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม มากกว่าการพัฒนาไปสู่  
อุตสาหกรรม

วิธีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน มีทั้งการยื่นหนังสือถึงหน่วย  
งานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ คือตั้งแต่ส่วนพื้นที่ไปจนถึงส่วน  
กลาง รวมทั้งการยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และการ  
ชุมนุมแสดงความคิดเห็นคัดค้านโครงการ

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

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

นับจาก ความพยายามแสดงความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนต่อการดำเนินโครงการ โดยวิธีการต่างๆ ตั้งแต่ ปี ๒๕๓๘ มาจนถึงเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประชาชนได้เรียกร้องให้รัฐและหน่วยงานราชการ จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหลักสิทธิของประชาชน แต่กลับไม่ได้รับความสนใจใดๆ เห็นได้จาก กฟผ. ยังคงดำเนินการทั้งการแก้ไขสัญญารับซื้อ

ไฟฟ้าของโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด (ที่ลงนามเมื่อ วันที่ 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. ๒๕๓๘ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย(ปตท.) ลงนามบันทึกแสดงเจตจำนงกับบริษัทเปโตรนาสของประเทศ มาเลเซีย ร่วมกันซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วมมาเลเซีย-ไทย (Malasia-Thailand Joint Development Area - JDA)

อย่างไรก็ตามบันทึกแสดงเจตจำนงข้างต้น ได้ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ภายหลังจากปตท.กับเปโตรนาสฯ สามารถบรรลุข้อตกลง และ ลงนามในข้อตกลงเบื้องต้นในการซื้อก๊าซฝ่ายละ 50:50 และร่วมศึกษา

ความเป็นไปได้ของการร่วมทุนในโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย และโครงการใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติจากแหล่ง JDA ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อตอบสนองข้อตกลงเบื้องต้น ในปีพ.ศ.๒๕๔๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) ได้เริ่มจัดทำแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลาโดยใช้ประโยชน์จาก ก๊าซธรรมชาติ (เริ่มศึกษา ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ใช้เวลาศึกษาประมาณ ๑๐ เดือน) โดยในการศึกษา ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Evaluation - IEE) มีการนำเสนอทางเลือกเส้นทางวางท่อก๊าซส่วนบนบกที่จะผ่านประเทศไทยทั้งหมด ๗ เส้นทาง ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๑ ได้ตัดสินใจเลือกเส้นทางที่ ๕ ซึ่งมีจุดวางท่อขึ้นจากทะเลที่ต.ตลิ่งชัน อ.จะนะ จ.สงขลา คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้ปตท.ซื้อก๊าซจากแหล่ง JDA และเห็นชอบในหลักการร่วมทุนกับเปโตรนาสฯ รวมทั้งแนวทางการวางท่อส่งก๊าซด้วย 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 การเปิดเผยข้อมูลของปตท.และ สศช. ต่อประชาชน มีการระบุว่าพื้นที่จังหวัดสงขลาจะถูกพัฒนาให้มีอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย แต่เมื่อข้อมูลดังกล่าวส่งผลให้เกิดกระแสการคัดค้านโครงการ ที่ขยายวงกว้างมากขึ้น ทำให้ภายหลัง ปตท.และ สศช. ได้เปลี่ยนแปลงว่า จะไม่มีการ

พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการนี้แน่นอน การเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในข้อมูลจากโครงการ

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

- การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน มักถูกกำหนดจากหน่วยราชการส่วนกลาง โดยมีได้เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม แต่หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่วางแผนกลับอ้างถึงความจำเป็นในการดำเนินโครงการ เพื่อให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว เช่น การอ้างถึงแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-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 โดยไม่ได้นำมิติอื่นๆ ที่จำเป็น ในการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น ความเหมาะสมของพื้นที่ฐานทางทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ มาพิจารณาประกอบด้วยอย่างจริงจัง

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

● การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน มักขาดการทบทวนประสบการณ์ ความสำเร็จและความผิดพลาด ที่เกิดขึ้นจากการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงานที่ผ่านมา เช่น ไม่มีการทบทวนประสบการณ์การพัฒนาภูมิภาคชายฝั่งทะเลตะวันออก (ในกรณีของการกำหนดแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลา และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย) และการพยากรณ์กำลังการผลิตไฟฟ้า และการวางแผนกำลังการผลิตไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตสำรองเกินอยู่ (ในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก) ทำให้ประชาชนขาดความมั่นใจว่า การกำหนดแผนดังกล่าวจะป้องกันข้อผิดพลาด และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

● การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณชนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน โดยสื่อของรัฐ ขาดความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายเงินนโยบาย 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 โดยวิธีประชาพิจารณ์พุทธศักราช ๒๕๓๕

กระบวนการประชาพิจารณ์จะบรรลุผลของการเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชนและ

ชุมชน และมีข้อถกเถียงโต้แย้งหลายฝ่าย หลายประเด็นได้ ก็ต่อเมื่อกระบวนการดังกล่าว เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้รับหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องโครงการ และผลกระทบของโครงการ รวมถึงสามารถจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล และศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประกอบการประชาพิจารณา และการตัดสินใจของรัฐบาล

ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องมีส่วนร่วมเสนอและพิจารณา รายชื่อคณะกรรมการประชาพิจารณาซึ่งต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการริเริ่ม การดำเนินการ และการรับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิคัดค้านรายชื่อคณะกรรมการประชาพิจารณา ถ้าพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ

คณะกรรมการประชาพิจารณา ต้องจัดประชุมกับผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อปรึกษาหารือร่วมกันเกี่ยวกับ ข้อห่วงใยในผลกระทบของโครงการ การกำหนดประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่างกัน และการกำหนดข้อตกลงในการประชาพิจารณา โดยการคัดเลือกผู้เข้าร่วมกระบวนการประชาพิจารณาต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส และเป็นธรรม

รัฐบาลต้องนำผลจากการทำประชาพิจารณามาใช้ประกอบการตัดสินใจอย่างแท้จริง หากตัดสินใจต่างจากความคิดเห็นจากการประชาพิจารณา ต้องให้เหตุผลประกอบ ทั้งนี้โดยมิควรจะมีการตัดสินใจ

ในทางใดทางหนึ่งเป็นการล้วงหน้า หรือจำกัดทางเลือกที่อาจเป็นไปได้  
ข้างต้น โดยข้อผูกพันใดๆ

จากหลักการสำคัญของการจัดและดำเนินการประชาพิจารณ์ดังกล่าว  
ข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์กับสถานการณ์ของทั้ง ๓ โครงการ คณะ  
กรรมการฯ พบว่า แม้ในที่สุดรัฐจะได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์ขึ้นใน  
ทั้ง ๓ โครงการ แต่เป็นการทำขึ้นหลังจากที่กระแสการคัดค้านและความ  
ขัดแย้งขยายวงกว้างและมีความรุนแรงมากขึ้น

*กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด  
บ่อนอก*

คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้จัดประชาพิจารณ์หลังจากเหตุการณ์ความ  
รุนแรงจากการชุมนุมคัดค้านของประชาชน และมีการปิดถนนเพชรเกษม  
บริเวณสี่แยกบ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ ผ่านไปเพียง ๕ วัน (การชุมนุม  
เกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๘ - ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๑ และคณะรัฐมนตรีมีมติ  
ให้จัดการประชาพิจารณ์วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๑) นอกจากนั้นประชาชน  
รู้ว่าจะมีการประชาพิจารณ์ก็ต่อเมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประ  
ชาพิจารณ์เรียบร้อยแล้ว ทำให้ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ  
ไม่มีส่วนร่วมในกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์

## กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

คณะกรรมการฯ พบว่า ในช่วงต้นของโครงการ ประชาชนยังขาดความชัดเจนว่า โครงการนี้จะจัดทำการศึกษาพิจารณาหรือไม่ เพราะในช่วงแรกมีการให้ข้อมูลว่า โครงการนี้เป็นโครงการของรัฐซึ่งจะต้องจัดให้มีการพิจารณาพิจารณา ประชาชนจึงเรียกร้องให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ที่ครอบคลุมไปถึงแผนพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจาก ปตท.และ สศช. จึงเกิดกระแสการไม่เข้าร่วมการพิจารณาพิจารณาของประชาชน แต่ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลว่า โครงการนี้เป็นโครงการของเอกชนที่ไม่ต้องจัดทำการศึกษาพิจารณา อย่างไรก็ตามคณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดทำการศึกษาพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่กว่าประชาชนจะได้รับรู้ว่าจะมีการจัดทำการศึกษาพิจารณาโครงการ ก็เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงขอให้ระบบการจัดทำการศึกษาพิจารณา จนกว่าจะมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมตามที่ได้เรียกร้องไว้

อย่างไรก็ดี แม้ประชาชนจะได้รับรู้เรื่องการศึกษาพิจารณา หลังจากที่มีการกำหนดกระบวนการและองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาเรียบร้อยแล้ว แต่ประชาชนยังพยายามเรียกร้องให้มีการดำเนินการพิจารณาพิจารณาอย่างถูกต้องตามหลักการ ดังต่อไปนี้

**ในด้านกระบวนการ** เนื่องจากการประชาพิจารณ์เกิดขึ้นหลังจากที่  
ได้ตัดสินใจไปแล้ว ดังนั้น

ในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด  
บ่อนอก ประชาชนจึงเรียกร้องให้มีการยกเลิกใบอนุญาตต่างๆ ที่ออกมา  
แล้ว ยกเลิกสัญญาซื้อขายกระแสไฟฟ้า และยกเลิกรายงานการวิเคราะห์  
ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม(EIA) ที่ผ่านความเห็นชอบแล้ว

ส่วนกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย  
ประชาชนได้เรียกร้องในด้านกระบวนการตั้งแต่ต้นแล้วว่า จะต้องมีการ  
ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ตามกรอบที่ประชาชนเสนอ แม้จนเมื่อ  
มีการกำหนดให้มีการประชาพิจารณ์ที่แน่นอน ประชาชนก็ยังคงยืนยันข้อ  
เรียกร้องดังกล่าว

**ด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์** ในกรณี  
โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก มีการ  
เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงกรรมการประชาพิจารณ์ ที่มีส่วนได้เสียกับโครงการ  
เช่นเดียวกับกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย  
มาเลเซีย ที่ประชาชนมีความคิดเห็นว่า คณะกรรมการประชาพิจารณ์มีความ  
ไม่เหมาะสมเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และถึงแม้ว่าทั้ง ๓ โครงการ ได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น สาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พุทธศักราช ๒๕๓๕ แต่การประชาพิจารณ์ ในโครงการเหล่านี้กลับประสบความล้มเหลว โดยในกรณีของโครงการ โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหินหินกรูด-บ่อนอก ผู้คัดค้าน ปฏิเสธการเข้าร่วมการประชาพิจารณ์ ส่วนกรณีโครงการท่อส่งก๊าซไทย มาเลเซีย การประชาพิจารณ์ทั้งสองครั้งกลายเป็นบ่อเกิดของเหตุการณ์ความ รุนแรง จนไม่สามารถดำเนินการประชาพิจารณ์ที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ความล้มเหลวของการประชาพิจารณ์ เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลไม่ดำเนินการตามหลักการประชาพิจารณ์ ในหลายประการ ดังต่อไปนี้คือ

● ความลักลั่นของระเบียบการทำประชาพิจารณ์ ระหว่างโครงการ ของรัฐและของเอกชน

ทำให้เกิดช่องว่างให้สามารถหลีกเลี่ยงการทำประชาพิจารณ์ โดยอ้าง ว่าเป็นโครงการของเอกชน ทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาต่อการ ทำประชาพิจารณ์ เพราะเห็นเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้โครงการ มากกว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญและจำเป็นต่อการตัดสินใจ

## ● มิได้มีการประชาพิจารณ์หรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการกำหนดแผนพัฒนาภูมิภาค

กรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และแผนภาคพลังงาน (กรณีโครงการ โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก ทั้งในส่วนของแผนพัฒนากำลังการผลิต การประกาศรับซื้อ ไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน และการคัดเลือกโครงการและสถานที่ตั้งโครงการ) อันเป็นที่มาของการดำเนินการของทั้ง ๓ โครงการ ทั้งนี้ ในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ประชาชนในพื้นที่ได้เรียกร้องให้การประชาพิจารณ์มีขอบเขตครอบคลุมถึงแผนพัฒนาภูมิภาค และการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากโครงการด้วย แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวได้รับการปฏิเสธ ซึ่งประเด็นนี้เชื่อมโยงกับการขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาภูมิภาค และการวางแผนภาคพลังงาน ตามที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น

## ● การทำประชาพิจารณ์ทั้ง ๓ กรณี กระทำขึ้นภายหลังจากการลงนามในสัญญา

ซึ่งมีข้อผูกพันทางกฎหมาย และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของโครงการ สถานที่ตั้งโครงการ และเงื่อนไขด้านเวลาในการดำเนินโครงการ อันเป็นเหตุให้ประชาชนในท้องถิ่นจำนวนมาก ปฏิเสธการเข้า

ร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ เพราะเห็นว่า การประชาพิจารณ์จะไม่มีผลใดๆ ต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

● ในการแต่งตั้งกรรมการประชาพิจารณ์ มิได้มีการเสนอรายชื่อบุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการ

ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบและแสดงความคิดเห็นต่อรายชื่อดังกล่าว และเมื่อฝ่ายคัดค้านโครงการยื่นหนังสือคัดค้าน เพราะกรรมการบางท่านมีส่วนเกี่ยวข้องกับการริเริ่ม 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 ในการมีส่วนร่วมทำนุบำรุงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และศิลปวัฒนธรรม ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอีกด้วย

การเคารพในสิทธิของชุมชน ย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการแก้ไขข้อขัดแย้งในการดำเนินการโครงการ ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ได้แก่ มาตรา ๕๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสิทธิชุมชน ได้แก่ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๔๕ ตามลำดับ

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการฯ พบว่า การดำเนินการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในทั้ง ๓ โครงการ ไม่สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ข้างต้นได้ ดังนี้

*กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด บ่อนอก*

ภายหลังจากที่มีการค้นพบว่า ในรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม(EIA) ของโครงการโรงไฟฟ้าทั้ง 2 แห่ง มีข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง กล่าวคือ รายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าฯ หินกรูดระบุว่า แนวปะการังธรรมชาติบริเวณชายฝั่งทะเลหน้าที่ตั้งโครงการ เป็นเพียงหินโสโครก หรือบริเวณชายฝั่งทะเลหน้าที่ตั้งโครงการ โรงไฟฟ้าฯ

บ่อนอก ไม่มีปลาวาฬและปลาโลมาซึ่งเป็นสัตว์ที่หายากและใกล้สูญพันธุ์ การที่ไม่ระบุถึงสัตว์ทั้ง 2 ชนิดนี้ ทำให้ไม่มีการประเมินผลกระทบตามไปด้วย

นอกจากนี้ รายงาน EIA ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ อาทิ ผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประมงพื้นบ้านของชุมชน กล่าวคือ รายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าฯ หินกรูด ไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อคอนหอยที่อยู่ห่างจากฝั่งประมาณ 2 - 3 กิโลเมตร ซึ่งเป็นแหล่งทำมาหากินที่สำคัญของชาวประมงบ้านกรูด การคาดการณ์ว่าประมงพื้นบ้านจะหมดไปหากมีการเจริญเติบโตของการท่องเที่ยวที่บ้านกรูด การระบุว่าโรงไฟฟ้าจะไม่มีผลกระทบต่อการรบกวนเคยของชาวบ้าน การไม่มีข้อมูลการศึกษาที่ชัดเจนเรื่องผลกระทบของความร้อนจากโรงไฟฟ้าต่อผลผลิตทางการเกษตร และผลกระทบต่อเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่บ้านกรูด

ส่วนรายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าฯ บ่อนอกมีความคลาดเคลื่อนในประเด็นความอุดมสมบูรณ์ของนิเวศวิทยาน้ำจืดและนิเวศวิทยาทางทะเล รวมทั้งไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนเรื่องการทำประมงพื้นบ้านและความหลากหลายของสัตว์ทะเลในพื้นที่บ่อนอก ไม่มีการประเมินผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพราะการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิและความชื้นสัมพัทธ์จากค่าปกติดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญที่อาจเกิดขึ้น อาจ

ส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมทางด้านการเกษตรของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ ซึ่งมีผลต่อรายได้ที่ลดลงของเกษตรกรในพื้นที่

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้น ทำให้ประชาชนเรียกร้องให้ยกเลิกรายงาน EIA ของทั้ง 2 โครงการ และให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของทั้ง 2 โครงการใหม่ การเรียกร้องดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 โดยประชาชนได้ขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบด้วย แม้ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จะได้แต่งตั้งประชาชนกลุ่มคัดค้านโครงการเข้าไปเป็นคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้พบประเด็นปัญหาในรายงาน EIA อาทิ พบว่าข้อมูลที่นำมาใช้ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไม่ตรงกับความเป็นจริง ทำให้ไม่อาจประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมบูรณ์และเพียงพอ โดยเฉพาะผลกระทบต่อชุมชนชาวประมงและผลกระทบจากมลพิษทางอากาศ และทำให้สรุปผลการศึกษาเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น มีความไม่ชัดเจน เช่น ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนบ้านกรูดหายากเกินไป หรือการประเมินผลกระทบต่อนิเวศวิทยาทางทะเล ไม่ได้อาศัยหลักวิชาการใดๆ มาประเมิน อีกทั้งไม่ได้ดูจากประสิทธิภาพของโรงไฟฟ้าขนอมและโรงไฟฟ้าอื่นๆ ที่มีลักษณะเดียวกัน เป็นการสรุปแบบขาดข้อมูลสนับสนุน ทั้งในประเด็นความสูญเสียจากการชักน้ำทะเลเข้ามาใช้ในกระบวนการหล่อเย็นของโรงไฟฟ้า

ประเด็นผลกระทบต่อการประมง ประเด็นผลกระทบจากการแพร่กระจายของตะกอนที่มีต่อคอนหอย และประเด็นผลกระทบจากการที่มีสถานที่เก็บกากเผาไหม้ที่ไม่เหมาะสม แต่ต่อมาในปี พ.ศ.2545 ภายหลังจากการตรวจสอบของคณะทำงานเสร็จสิ้นลง กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กลับยืนยันว่าจะยึดตามรายงาน EIA ฉบับเดิม

นอกจากนี้ เนื่องจากการพิจารณาของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการให้อนุญาตดำเนินโครงการ เช่น กรมเจ้าท่า กรมโรงงานอุตสาหกรรม จะยึดตามการให้ความเห็นในรายงาน EIA ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) เท่านั้น ทำให้ประชาชนยื่นหนังสือคัดค้านและขอให้หน่วยงานดังกล่าวระงับการออกใบอนุญาตให้กับทั้ง 2 โครงการ แต่หน่วยงานเหล่านั้นกลับเพิกเฉย และดำเนินการออกใบอนุญาตให้กับทั้ง 2 โครงการในที่สุด

### *กรณีโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย*

ในกรณีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของโครงการนี้ ได้มีการเรียกร้องจากประชาชนมาตั้งแต่ต้น ให้มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมแผนแม่บทหลักของการพัฒนาทั้งภาคใต้ ไม่ใช่เพียงแค่การจัดทำรายงาน EIA ของโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซฯ เท่านั้น โดยเฉพาะแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลาที่จัดทำแล้ว ซึ่ง

แผนดังกล่าวเน้นการพัฒนา อุตสาหกรรมต่อเนื่องโดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ มีการนำวัตถุดิบที่เกิดจากโรงแยกก๊าซฯ มาใช้ในอุตสาหกรรมปลายน้ำหรืออุตสาหกรรมปิโตรเคมี

นอกจากนี้ประชาชนยังได้เรียกร้องต่อรัฐไม่ให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์ จนกว่ารายงาน EIAตามกรอบประเด็นที่ประชาชนนำเสนอจะเสร็จสมบูรณ์ ด้วยเหตุผลหลักที่ว่า กรอบการจัดทำประชาพิจารณ์ต้องครอบคลุมถึงแผนพัฒนาดังกล่าวด้วยเช่นกัน แต่รัฐกลับเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของประชาชน และยังคงจัดให้มีการประชาพิจารณ์ต่างๆ ที่รายงาน EIAยังไม่แล้วเสร็จ การไม่ยอมรับฟังข้อเรียกร้องของประชาชน และการที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่แผนแม่บทหลักของการพัฒนาภาคใต้ จึงส่งผลต่อเนื่องให้ประชาชนไม่ยอมเข้าร่วมการจัดทำประชาพิจารณ์ด้วยเห็นว่า การประชาพิจารณ์เป็นปลายทางที่รัฐพยายามเปิดให้เข้าไปมีส่วนร่วม อันขัดกับหลักสิทธิและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการแสดงความคิดเห็นอย่างที่ควรเป็น

นอกจากนี้แล้วในการทำรายงาน EIA ประชาชนได้พบข้อผิดพลาดและพยายามท้วงติงให้มีการแก้ไข อาทิ เรื่องจำนวนเรือประมง ที่ในรายงาน EIA ระบุว่า อ.จะนะมีเรือประมง ๒๐๐ ลำ แต่ข้อเท็จจริง คือ มีมากกว่า ๓,๐๐๐ ลำ หรือรายงาน EIA ไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังในเรื่องผลกระทบจากโครงการต่ออาชีพเลี้ยงนกเขาของประชาชน เหตุผลสำคัญของการเรียก

เรื่องทั้งสองประเด็นเนื่องจากเรื่องดังกล่าว จะเป็นสาระสำคัญที่จะนำไปสู่ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อวิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้าน และ วิถีชีวิตของประชาชนที่เลี้ยงนกเขา ซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนมากใน อ.จะนะ

อย่างไรก็ตาม รัฐกลับเพิกเฉยและพยายามดำเนินการทำรายงาน EIA ต่อ เพื่อให้รายงานแล้วเสร็จ อีกทั้งภายในกระบวนการพิจารณา EIA ของ ภาครัฐเองก็พบว่ามีปัญหา กล่าวคือกระบวนการพิจารณาโครงการดังกล่าว เสร็จสิ้นไปแล้ว โดยคณะผู้ชำนาญการมีมติไม่ผ่านความเห็นประเด็นด้าน สังคม แต่ สผ. กลับมีมติให้ผ่านและลงนามผลการวินิจฉัยรายงานดังกล่าว อันอาจทำให้บริษัททรานสไทย-มาเลเซีย ถือโอกาสนำไปใช้ในการขอใบ อนุญาตจากหน่วยราชการต่างๆ ได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบให้เกิดความพิศ พลาดอย่างต่อเนื่องในอนาคต

นอกจากนี้ สผ. ยังได้ส่งเรื่องกลับให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการ พิจารณาในประเด็นด้านสังคมใหม่ โดยอ้างความเห็นจากคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ดังที่ระบุ ข้างต้น พบในทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นการไม่รายงานถึงการมีปะการังบริเวณ จุดทิ้งตะกอน ในกรณีโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด การไม่รายงานถึงการมีปลาวาฬ ในกรณีโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่าน หินบ่อนอก และการวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมที่ขาดการเชื่อมโยงเป็น

องค์ร่วม ในกรณีโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ความบกพร่องของรายงานดังกล่าว ประกอบกับการขาดการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและชุมชนท้องถิ่น ทั้งที่มีประชาชนพยายามเรียกร้องให้ยกเลิก รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมฉบับดังกล่าว และเสนอให้ มีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครั้งใหม่ โดยให้ประชาชนเข้าไป มีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ

อย่างไรก็ตาม หน่วยราชการก็ไม่ตอบรับ ถึงแม้จะมีการดำเนินการ เปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบกพร่องของรายงานในภายหลัง แต่กระบวนการ พิจารณาก็ทำอย่างเร่งรัด นอกจากนี้ยังเสนอข้อมูลที่ทำให้เกิดปัญหาอีก กล่าวคือ การรายงานว่าความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลมีไม่มาก และ ศักยภาพการประมงพื้นบ้านอ่อนแอ ดังนั้นถึงแม้จะมีโรงไฟฟ้า ก็จะไม่ส่ง ผลกระทบแต่อย่างใด ข้อมูลดังกล่าวขัดต่อความต้องการของฝ่ายประชาชน ซึ่งชี้ชัดว่ารายงานเป็นเท็จ และเรียกร้องให้ศึกษาระบบนิเวศเพิ่มเติม แต่ ก็ไม่ปรากฏว่ามีการขานรับเหตุผลและข้อเรียกร้องของประชาชน ดังนั้นเมื่อ รายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมผ่านการพิจารณา ประชาชนจึงไม่ ยอมรับ และนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจและความขัดแย้งในสังคมในที่สุด

คณะกรรมการฯ เห็นว่า เหตุผลประการสำคัญที่ทำให้การประเมิน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในโครงการทั้ง ๓ ไม่สามารถบรรลุถึง วัตถุประสงค์ เพราะหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เห็นว่า การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นเพียงกระบวนการหนึ่ง ในการขออนุมัติดำเนินโครงการ มากกว่าจะเป็นกระบวนการเรียนรู้ ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่เป็นธรรมและชอบธรรมในสังคม

เมื่อเป็นเช่นนี้ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้มีการตัดสินใจดำเนินโครงการ และมีการตกลงข้อผูกพันทางกฎหมาย กับหน่วยงานรัฐจำนวนมาก ก่อนที่การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จะแล้วเสร็จ ซึ่งเท่ากับเป็นการจำกัดทางเลือกในการตัดสินใจของ สาธารณชน อันเป็นการผิดหลักการและวัตถุประสงค์ของการประเมิน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเชิง

ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากหน่วยงานเจ้าของโครงการจะมีอำนาจโดยตรง (ตามกระบวนการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) ในการจ้างและกำกับงานของบริษัท หรือหน่วยงานที่ทำการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตาม ที่ต้องการแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยัง มีความพยายามที่จะตีความว่า โครงการนี้เป็นโครงการของเอกชน เพื่อให้มีการเร่งรัดในกระบวนการพิจารณารายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ทั้งที่โครงการทั้ง ๓ เป็นโครงการที่เป็นบริการสำหรับสาธารณะ เป็น โครงการที่ใช้ทรัพยากรของสาธารณะ เป็นโครงการที่มีการร่วมลงทุนหรือ การอนุญาตให้ลงทุนโดยรัฐวิสาหกิจ และที่สำคัญคือ เป็นโครงการที่สร้าง ผลกระทบต่อสาธารณะในวงกว้าง

การกำหนดให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ เป็นผู้ว่าจ้างและกำกับงาน การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การเร่งรัดในการพิจารณารายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยการจำแนกว่าเป็นโครงการของเอกชน และการขาดกลไกสนับสนุนในการพิจารณาร่างรายงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดยเฉพาะการลงพื้นที่เพื่อสำรวจและสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อสอบถามความถูกต้องของร่างรายงานที่หน่วยงานเจ้าของโครงการส่งมาให้พิจารณา การที่ สผ. ให้ผู้ชำนาญการลงมติใหม่ซ้ำอีกครั้ง หลังมีมติไม่ให้ความเห็นชอบในรายงาน EIA โครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย ทำให้ความน่าเชื่อถือของกระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมลดลง โดยเฉพาะในกรณีของโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย ที่พบว่า มีการแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดย สผ. ดำเนินการให้ผ่านรายงานเอง ซึ่งขัดต่อกฎหมาย และในการนี้มีหลักฐานแน่ชัดจากรายงานการประชุมคณะกรรมการผู้ชำนาญการว่า คณะกรรมการผู้ชำนาญการคัดค้านการให้ผ่านรายงาน 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 ในกรณีของโครงการท่อส่งและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเรียกร้องให้ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมถึง การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมที่จะตามมา ตามแผนการพัฒนาที่รัฐบาลจัดทำขึ้นด้วย แต่ก็ได้รับการปฏิเสธจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ขอบเขตของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ยังมิได้คำนึงถึงทางเลือกที่กว้างขวางรอบด้าน อันเป็นการจำกัดทางเลือกและสิทธิของชุมชน ในการตัดสินใจร่วมกับรัฐ เพื่อแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับตนเอง

ข้อเสนอเชิงนโยบายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรณี โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด  
บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ  
ไทย-มาเลเซีย

สืบเนื่องจากความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการทางด้านพลังงานทั้ง ๓ โครงการ ซึ่งสืบเนื่องยาวนานกว่า ๕ ปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ทำการศึกษา การพยายามมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการดำเนินการของภาครัฐ โดยพิจารณากับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้มีการคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้างขวาง ทั้งในระดับสิทธิของบุคคล สิทธิของชุมชนท้องถิ่น ทั้งในแง่สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการเสนอแนะความคิดเห็น จนถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่า รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ 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 การละเมิดสิทธิมนุษยชนก็คงจะยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และความรุนแรงในพื้นที่ที่ยากที่จะระงับหรือบรรเทาลง

ดังนั้น ด้วยมุมมองทางสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรทบทวนการดำเนินการในทั้ง ๓ โครงการ เพราะหากดำเนินการต่อไป คงจะเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงต่อไปในพื้นที่ อันหมายถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลควรดำเนินการโดยทันทีเพื่อให้มีมาตรการป้องกันและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการ

## ๒. ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า สาเหตุสำคัญของ การละเมิดสิทธิมนุษยชนคือ การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ ขาดความเข้าใจอย่างแท้จริงในเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และการขาดกลไกและกระบวนการพื้นฐาน ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการใช้สิทธิของประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จนเป็นผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาศัยช่องว่างนี้ในการดำเนินการโครงการโดยที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการอาศัยช่องว่างในการละเว้นการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญคือ ความ

ขัดแย้ง ความล่าช้าในการดำเนินโครงการ และความรุนแรง อันกลายเป็น  
บาดแผลทางสังคมในท้องถิ่น ซึ่งไม่อาจฟื้นฟูให้กลับคืนมาได้โดยง่าย

จากการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า  
ความเข้าใจในเรื่องระดับและขอบเขตของการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่  
เกี่ยวข้องกับโครงการ ยังคงคลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์และบทบัญญัติ  
แห่งรัฐธรรมนูญอยู่มาก กล่าวคือ ขณะที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ประชาชน  
และชุมชนมีสิทธิอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การได้รับข้อมูล การแสดงความคิดเห็น  
การร่วมวางแผน การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจตั้งแต่ใน  
ระดับของนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรม ซึ่งอาจมีผลกระทบ  
ต่อตนเอง แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลับเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน  
อยู่เพียงระดับของการให้ และรับทราบข้อมูลของโครงการ เพียงบางด้าน  
เท่านั้น

นอกจากนี้ หน่วยงานเหล่านี้ ยังพยายามจำกัดขอบเขตของการเข้า  
มามีส่วนร่วม ในกระบวนการประชาพิจารณ์ และการตีกรอบประเด็นของ  
การประชาพิจารณ์ ให้แคบเพียงแค่ระดับโครงการเท่านั้น โดยมีได้สนใจ  
ถึงบทบาทของประชาชน ในการกำหนดแผนและทางเลือกในการพัฒนา  
ต่างๆ อันเป็นที่มาของโครงการนั้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงเห็นว่า  
การจัดให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทั้ง ๓ โครงการ จึงเป็นไปได้  
ในลักษณะของความพยายามในการสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการ

## มากกว่าการเคารพสิทธิของประชาชน และกลไกการสร้างความเป็นธรรม ในสังคมไทย

การสร้างกลไกและกระบวนการพื้นฐานสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และมีความจำเป็นเร่งด่วนเป็นอย่างยิ่ง เพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งทางความคิดในโครงการอื่นๆ ที่จะมีขึ้นในอนาคต ลุกกลามกลายเป็นความขัดแย้งทางโครงสร้างและทางตรง 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 การเสริม  
ขีดความสามารถของภาคประชาชน โดยการส่งเสริมสนับสนุน การเข้า  
ถึงและการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร และการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนได้  
นำเสนอความห่วงใยและความคิดเห็นของตนเอง นับว่ามีความสำคัญมาก  
โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ขัดแย้ง เพราะการปิดกั้นสิทธิ เสรีภาพ ของ  
ประชาชน ในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร และการเผยแพร่ข้อ  
คิดเห็นของตนเอง นอกจากจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามเจตนารมณ์  
แห่งรัฐธรรมนูญแล้ว ความรู้สึกถูกปิดกั้นทางปัญญาและการสื่อสาร ยัง  
เป็นการกระตุ้นให้เกิดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง และความรุนแรงทางตรง  
ต่อมาอีกด้วย

### ๓. ข้อเสนอแนะสำหรับแต่ละกระบวนการในการมีส่วนร่วม ร่วมของประชาชน

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังมีความเห็นเพิ่มเติม ในส่วนที่  
เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
ได้นำมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในการดำเนินโครงการทั้ง ๓ โครงการ  
แต่ไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่ประสบความสำเร็จ และบางกรณียังเป็นชนวนนำไป  
สู่ความรุนแรง เพราะการดำเนินการ ขาดความเข้าใจในเจตนารมณ์อันแท้  
จริงของรัฐธรรมนูญ และยังขัดกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในหลาย

ประการด้วย ความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ต่อกระบวนการเหล่านี้ ประกอบด้วย

### ๓.๑ ข้อเสนอแนะในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและเจตจำนงแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และการแสวงหาทางเลือกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐบาลควรมีการปรับปรุงแนวทางในการวางแผนภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงาน ดังต่อไปนี้

- เร่งจัดกระบวนการเปิดเผยข้อมูล การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขา ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สาธารณชนได้มีโอกาสรับทราบ ติดตามตรวจสอบ และทบทวนถึงแนวทางการวางแผนและโครงการต่างๆ ที่ต่อเนื่องจากแผนฯ ได้อย่างเป็นระบบ
- ต้องเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอทางเลือก และกำหนดมติสำคัญต่างๆ ในการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนรายสาขาอย่างยั่งยืน เพื่อให้การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขา สามารถพิจารณาถึงผลกระทบที่

จะเกิดขึ้น หรือตามมา ได้ในทุกด้านอย่างแท้จริง อันเป็นเงื่อนไข  
สำคัญของการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วมกันในสังคม

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

### 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 โดยที่มิควรจะมีการตัดสินใจในทางใดทางหนึ่งเป็นการล่วงหน้า หรือจำกัดทางเลือกที่อาจเป็นไปได้ข้างต้น โดยข้อตกลงผูกพันใด ๆ ไม่ว่าข้อตกลงผูกพันในทางธุรกิจหรือในทางปกครอง

- กระบวนการประชาพิจารณ์ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการริเริ่ม การดำเนินการ และการรับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ โดยจะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสีย ร่วมเสนอและพิจารณารายชื่อ รวมถึงมีสิทธิในการคัดค้านรายชื่อคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ
- การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ต้องเป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรม และไม่มี การกีดกันประชาชนบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่ามีส่วนได้เสียจากการดำเนินการของรัฐ
- คณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องจัดประชุมกับผู้มีส่วนได้เสียเพื่อปรึกษาหารือร่วมกัน เกี่ยวกับข้อห่วงใยในผลกระทบของโครงการ การกำหนดประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่างกัน และ

การกำหนดข้อตกลงในกระบวนการประชาพิจารณ์ ก่อนที่จะมีการทำการประชาพิจารณ์จริง

- การประชาพิจารณ์ไม่จำเป็น และไม่ควรจัดขึ้นในลักษณะขั้นตอนเดียว หรือการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพียงครั้งเดียว หากแต่ควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกระบวนการและวิธีการต่างๆ และอาจแยกกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสำหรับกลุ่มต่างๆ ได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้จะต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับ การจัดทำและเผยแพร่หลักฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อห่วงใยและข้อคิดเห็น จากฝ่ายต่างๆ ในการทำประชาพิจารณ์
- ก่อนที่จะจัดทำประชาพิจารณ์ ภาครัฐควรจัดให้มีการมีส่วนร่วมหลายๆ 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 ในกรณีที่หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจละเมิดแนวปฏิบัติดังกล่าว ให้หน่วยงานดังกล่าวรับ

ผิดชอบเอง และให้เรียกร้องความเสียหายจากผู้บริหารของ  
หน่วยงานนั้น ในฐานะที่บกพร่องต่อหน้าที่ และทำการโดย  
ประมาทเลินเล่อ

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

- กรอบแนวคิดในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต้อง มีความเชื่อมโยงเป็นองค์รวมมากขึ้น โดยจะต้องชี้ให้เห็นอย่าง ชัดเจนถึงผลกระทบโดยรวมในมิติต่างๆ เช่น มิติทางสิทธิ มนุษยชน มิติทางสิ่งแวดล้อม ภูมิทัศน์ มิติทางวัฒนธรรม มิติ ทางเศรษฐกิจสังคม และมิติทางสุขภาพ รวมถึงต้องมี ผลกระทบ สะสม (Cumulative impacts) อันเกี่ยวเนื่องกับผลกระทบจาก โครงการอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว และจากการพัฒนาโครงการอื่นๆ ที่ คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย
- ควรพัฒนาเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบในมิติ ต่างๆ เช่น การประเมินผลกระทบทางสิทธิมนุษยชน (Human Rights Impact Assessment – HRIA) การประเมินผลกระทบ ทางสังคม (Social Impact Assessment–SIA) และการประเมิน ผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment–HIA) โดยให้มีความสามารถเชื่อมโยงกันในกระบวนการประเมิน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการประเมิน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาผลกระทบจากทาง เลือกต่างๆ ในทุกๆมิติ ซึ่งจะเป็นการเอื้อต่อการตัดสินใจ เพื่อ ประโยชน์สุขร่วมกันอย่างแท้จริงในสังคม

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

มีการรายงานเท็จ หรือมีการทุจริต และประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งก่อนและหลังการดำเนินโครงการ

- **ต้องจัดให้มีการรายงานและการทบทวน (หรือการประเมินผล) กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นรายปี และทุกๆ ราย ๓ ปี เพื่อให้เกิดการปรับปรุง กระบวนการผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง จนบรรลุวัตถุประสงค์ของกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน**

ด้วยผลกระทบที่เกิดขึ้นคือความขัดแย้งและความรุนแรงในสังคม ด้วยบทบาท หน้าที่และภารกิจที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพึงมีต่อสังคม และด้วยเหตุที่ทั้ง ๓ โครงการ มีความสำคัญ และมีผลกระทบสูงต่อชุมชน สังคม และสภาพแวดล้อม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษา ตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างรอบคอบ เพื่อมอบเอกสารข้อเสนอเชิงนโยบายฉบับนี้ให้รัฐบาล ใช้ประกอบการพิจารณาก่อนตัดสินใจและให้คำตอบที่ชอบธรรม โดยตระหนักในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และสิทธิชุมชน

---

## ภาคผนวก

---

- จดหมายเสนอนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 26 มีนาคม 2545
- จดหมายเสนอนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2545
- จดหมายเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ลงวันที่ 24 กันยายน 2545
- ข้อเสนอเพื่อพิจารณาต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- แผนภูมิแสดงขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ
- เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ
- รายงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ที่อยู่และข้อมูลเพื่อติดต่อกับสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



ที่ สม ๐๐๐๑/๕๗

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ  
๑๐๓๓๐

๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕

เรื่อง กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและโครงการ  
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

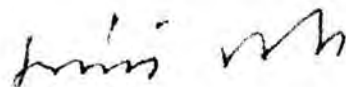
ไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำ  
๓) เสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและ  
คณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุที่มีผู้ร้องเรียน และด้วยความห่วงใยในสถานการณ์ของโครงการดังกล่าว  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษาและตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงจาก  
เอกสาร และรับฟังการชี้แจงจากบุคคล องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบ  
ข้อเท็จจริงในพื้นที่ โดยมีหลักการที่สำคัญในการตรวจสอบคือ การดำเนินโครงการใด ๆ ก็ตาม ต้อง  
คำนึงถึงและปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และตามพันธกรณีระหว่าง  
ประเทศ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

เนื่องจากทั้ง ๓ โครงการข้างต้น เป็นโครงการขนาดใหญ่ทางด้านพลังงานที่มีผลกระทบด้าน  
ต่าง ๆ ต่อชุมชนและสาธารณะ เพราะฉะนั้น บทวิเคราะห์ประกอบข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล  
จึงมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการดำเนินการของภาครัฐใน ๓ กระบวน  
หลัก คือ การวางแผนพัฒนาภูมิภาคและการวางแผนภาคพลังงานการประชาพิจารณ์ และการประเมิน  
ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้การเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฯ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลฉบับนี้จะเป็นคุณประโยชน์ต่อรัฐบาลในการ  
ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเพื่อสร้างเกณฑ์มาตรฐานที่ถูกต้องในการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐ  
และเอกชน ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดร่วมกันของสังคม

ขอแสดงความนับถือ



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักส่งเสริมและประสานงานเครือข่าย

โทร. ๐ ๒๒๑๕ ๒๕๗๓

โทรสาร ๐ ๒๒๑๕ ๒๕๔๐



ที่ สม ๐๐๐๑/๑๕๗

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ชั้น ๔ ถนนพญาไท แขวงวังใหม่  
เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพิ่มเติม กรณีโครงการท่อก๊าซ และโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย  
กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

- อ้างถึง
๑. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕
  ๒. แถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับสามโครงการฉบับที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๕
  ๓. แถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับสามโครงการฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕
  ๔. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ เรื่องหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในการชุมนุมเรียกร้อง

ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงจากฝ่ายต่างๆ รวมทั้งการตรวจสอบในพื้นที่ จนในที่สุดได้มีข้อเสนอต่อรัฐบาลเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ขอให้มีการทบทวนการดำเนินโครงการทั้งสาม เนื่องจากในกระบวนการตัดสินใจมีการละเมิดต่อสิทธิของประชาชนตามที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญในประเด็นที่สำคัญหลายประเด็น รวมทั้งเสนอให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการกระบวนการดำเนินโครงการโดยทันที ข้อเสนอดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการยึดมั่นในหลักการที่ถือรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และมีเจตนารมณ์ที่เคารพสิทธิของชุมชนและประชาชน บนพื้นฐานของหลักการรัฐธรรมนูญ เช่นว่านี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนการดำเนินการทั้งสามโครงการ โดยเริ่มจากการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด การจัดให้มีการรับฟังความ

คิดเห็น และการจัดให้มีการปรึกษาหารือโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนอย่างถูกต้องและแท้จริงตามรัฐธรรมนูญ อันจะเป็นการร่วมกันพิจารณาเพื่อค้นพบทางเลือกที่ดีที่สุด โดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐและระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นแบบอย่างของการเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในส่วนของรัฐบาลเองเป็นเบื้องต้น

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 จึงให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเปลี่ยนจุดวางท่อขึ้นฝั่งจากจุดเดิมในรัศมีไม่เกิน ๕ กิโลเมตร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และให้ทำความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ด้วย”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ติดตามผลกระทบจากการตัดสินใจของรัฐบาลดังกล่าว พบว่า ไม่ได้มีการชี้แจงและอธิบายเหตุผลและข้อมูลของการพิจารณาตัดสินใจ เพียงแต่ระบุว่า จะเลื่อนจุดดำเนินการไม่เกิน ๕ กิโลเมตร โดยไม่จำเป็นต้องมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมใหม่ ทั้งที่ไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริง เป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการของภาครัฐต่อสังคมโดยรวมและก่อให้เกิดความขัดแย้งที่มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและระหว่างประชาชนในพื้นที่ ที่สำคัญคือ แสดงถึงการไม่นำพาต่อการกระทำที่เป็นไปตามขั้นตอนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็กรณิดตัวอย่างที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายที่ผิดพลาด และการกระทำที่ละเมิดต่อรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้นในอนาคต

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปของรัฐบาล ที่ละเลยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในบ้านเมือง และไม่ได้ตัดสินใจเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง อันมีผลต่อสถานการณ์ในพื้นที่ ซึ่งการชุมนุมคัดค้านโครงการนี้ มีแนวโน้มที่ชัดเจนว่าจะดำเนินต่อเนื่อง และยังมีบรรยากาศตึงเครียดมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากมีข้อมูล

ว่ารัฐบาลส่งเจ้าหน้าที่กองอำนาจการรักษความมั่นคงภายในไปควบคุมพื้นที่เพื่อแยกสลายกลุ่มคัดค้าน จึงทำให้ประชาชนเกิดความระแวง เมื่อประกอบกับมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ เรื่องหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในการชุมนุมเรียกร้อง ที่มีมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและตำรวจดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง จึงเป็นที่ห่วงใยของหลายฝ่ายในสังคมว่า อาจจะมีการใช้ความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงใคร่ขอเสนอแนะเชิงนโยบายเพิ่มเติมต่อรัฐบาลสำหรับโครงการต่อก๊าซ และ โรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย เพื่อการพิจารณาเป็นการเร่งด่วนดังต่อไปนี้

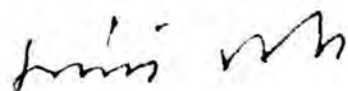
๑) ขอให้พิจารณาสั่งการมิให้หน่วยงานใดๆของรัฐ มีท่าทีในการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อันจะเป็นการทำให้สถานการณ์ตึงเครียดยิ่งขึ้น รวมทั้งกำชับมิให้ใช้มาตรการรุนแรงใดๆต่อการชุมนุม อันจะยิ่งทำให้โอกาสที่จะแก้ไขปัญหามีลดน้อยลงไปอีก

๒) ขอให้มีการชี้แจงและอธิบายเหตุผลและข้อมูล ที่รัฐบาลได้ศึกษาประกอบการพิจารณาตัดสินใจครั้งนี้อย่างชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสเข้าใจข้อมูลและเหตุผลอย่างแท้จริง อันจะก่อประโยชน์และมีการแลกเปลี่ยนหรือ บนพื้นฐานข้อมูลและเหตุผลที่ถูกต้องร่วมกันในสังคมต่อไป

๓) ในประการสำคัญยิ่ง ขอให้พิจารณาทบทวนดำเนินการให้มีการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และรัฐบาล จะพิจารณาแก้ไขปัดเป่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ โดยยึดพื้นฐานแห่งเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ เพื่อขจัดการกระทำอันเป็นการละเมิดและฝ่าฝืนกฎหมายสูงสุดของบ้านเมืองอย่างไม่รู้จักอยู่ในปัจจุบันนี้

ขอแสดงความนับถือ



( นายเสน่ห์ 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 กรณีโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย
  ๒. ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลัง งานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการตรวจสอบโครงการท่อส่งก๊าซไทย - มาเลเซีย ได้เสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล ให้ทบทวนการก่อสร้างโครงการดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้มีมาตรการปกป้อง และขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้มีการทบทวนและตรวจสอบว่าการดำเนินการโครงการดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการใด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอเสนอกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาเพื่อดำเนินการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา

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 จึงได้เสนอแนะเชิง นโยบายต่อรัฐบาล เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ให้ทบทวนการ ก่อสร้างโครงการดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้น จากการดำเนินการ แต่ข้อเสนอดังกล่าวมิได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลแต่ ใดๆ

ดังนั้นเพื่อให้มีการทบทวนและตรวจสอบว่า การดำเนินการโครงการ ดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอเสนอกรณีโครงการทอ  
ส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ของรัฐสภาพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

**ประเด็นที่ ๑.** การดำเนินการโครงการทอส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซ  
ธรรมชาติไทย - มาเลเซียเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตาม  
เจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราช  
อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

**ประเด็นที่ ๒.** การดำเนินโครงการโดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕  
ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราช  
อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

### ประเด็นที่ ๑

#### การกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

การดำเนินโครงการทอส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย -  
มาเลเซีย ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๑. จากบทบัญญัติมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ว่าการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของประชาชน ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

แต่กระบวนการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย - มาเลเซีย นั้น ปรากฏว่าได้ดำเนินการโครงการก่อนที่จะทำประชาพิจารณ์และการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

๑.๑ รัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซียได้ร่วมเป็นประธานพิธีลงนามข้อตกลงเบื้องต้นของสัญญาซื้อขายก๊าซเจดีเอ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๑

๑.๒ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และบริษัทเปโตรนาสของประเทศมาเลเซียได้ทำสัญญาทางธุรกิจ ๔ ฉบับ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๒ ได้แก่ สัญญาผู้ถือหุ้น สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติ สัญญาการให้ยืมคืน และสัญญาแม่บทการร่วมทุน

๑.๓ หลังจากที่ถูกคัดค้านจากประชาชนและนักวิชาการจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) โดยที่กลุ่มประชาชนผู้คัดค้านไม่ยอมรับวิธีการจัดดังกล่าว ทำให้เกิดความขัดแย้งในการประชุมขึ้นทั้งสองครั้งและไม่อาจจัดประชุมได้โดยครั้งแรกจัดเมื่อวันที่ 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 ย่อมได้รับการคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

แต่ปรากฏว่ารัฐบาลได้เร่งทำสัญญาหรือดำเนินการใดๆ ก่อนจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงเห็นได้ชัดแจ้งว่า การกระทำของรัฐดังกล่าว ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

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

๒.๑ ขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ประชาพิจารณ์) ตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

๒.๑.๑ ก่อนที่ประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น จำเป็นจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจง และเหตุผลอย่างครบถ้วนและรอบด้านเสียก่อน แต่ปรากฏว่าข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจง ตลอดจนเหตุผลที่ประชาชนและชุมชนได้รับนั้นเป็นข้อมูลด้านเดียว แม้กระทั่งเมื่อมีการเรียกร้องให้เปิดเผยสัญญา ก็เป็นเพียงการเปิดเผยสัญญาบางส่วน มิได้เปิดเผยทั้งหมด ดังนั้นเมื่อข้อมูลไม่ครบถ้วน กระบวนการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนจึงไม่สมบูรณ์ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนและชุมชนมีการคัดค้านการจัดการประชาพิจารณ์ทั้งสองครั้งดังกล่าว

๒.๑.๒ การมีส่วนร่วมประชาพิจารณ์และองค์ประกอบของการประชาพิจารณ์ปรากฏว่า ในการแต่งตั้งกรรมการประชาพิจารณ์ มิได้ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการเสนอรายชื่อบุคคลเข้ามาเป็นกรรมการ และเมื่อประชาชนและชุมชนคัดค้านกรรมการบางคนว่ามีส่วนได้เสียกับโครงการฯ กลับไม่นำไปพิจารณา นอกจากนี้รายชื่อผู้มีส่วนได้เสียในการร่วมการประชาพิจารณ์มีความสับสน เกณฑ์การคัดเลือกถูกวิจารณ์ว่าไม่โปร่งใสและไม่เปิดเผยหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชา

พิจารณา ตลอดจนกรรมการประชาพิจารณ์มิได้เรียกผู้มีส่วนได้เสียเข้าประชุม เพื่อกำหนดประเด็นในการทำประชาพิจารณ์ล่วงหน้า เป็นต้น ทำให้เห็น ได้ชัดเจนว่าประชาชนและชุมชนมิได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ

๒.๒ ขาดการมีส่วนร่วมในการศึกษาและประเมินผลกระทบ ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตั้งแต่การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบ รวมทั้งมีสิทธิในการร่วมพิจารณา ทบทวน และให้ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงาน ดังกล่าว ประชาชนและชุมชนมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการแต่ ประการใด จึงทำให้หลังจากที่การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมได้เปิดเผยออกมามีข้อบกพร่องในข้อเท็จจริงหลายประการ อาทิ ในรายงานระบุว่า มีเรือประมงเพียง ๒๐๐ ลำ ทั้งๆ ที่ความเป็นจริงมี เรือประมงถึง ๓,๐๐๐ ลำ เป็นต้น ซึ่งมีผลให้เกิดข้อวิจารณ์และขัดแย้ง รวมทั้งประชาชนและชุมชนขาดความเชื่อถือในรายงาน ดังนั้น การกระทำ ดังกล่าวจึงขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๒๕๐

## ประเด็นที่ ๒

### กฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕ ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย 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 ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว (มาตรา ๕๕)</p> <p>๒. สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและประชาชนในการบำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน (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 ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖, ๕๖, ๕๘ และ มาตรา ๒๘๐ ที่เปิดโอกาสให้ทั้งบุคคลและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการใดๆ

๒. กระบวนการและองค์ประกอบขององค์กรที่ให้ความเห็นและมีส่วนร่วมต่อการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๖ ที่เน้นกระบวนการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และยังสามารถกำหนดให้มืองค์การอิสระขึ้นมาทำหน้าที่ให้ความเห็นประกอบ ทั้งนี้เพื่อให้มืองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐตรวจสอบก่อนดำเนินการ

## ตารางเปรียบเทียบกระบวนการให้ความเห็นชอบต่อ EIA

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐	พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	หมายเหตุ
<p>มาตรา ๕๖ วรรค ๒ ตอนต้น การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิด ผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม จะ กระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งจาก บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการ กำหนดประเภทและขนาดของ โครงการ ตลอดจนไม่จำแนก โครงการของรัฐและเอกชนแต่ อย่างใด</p>	<p>๑. ให้รัฐมนตรีโดย ความเห็นชอบของคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจา นุเบกษา กำหนดประเภทและ ขนาดของโครงการ หรือกิจการ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความ เห็นตามมาตรา ๔๗, ๔๘, ๔๙</p>	<p>๑. การให้จัดลำดับชั้น ที่มีความเข้มงวดต่างกันในการ ให้ความเห็นชอบต่อ EIA เป็น การขัดต่อเจตนารมณ์และบท บัญญัติที่เปิดช่องโหว่ให้ ลดทอนความเข้มงวดต่อ EIA ลงไปอีก เช่นมาตรา ๔๗ ต้อง ขอความเห็นชอบจากคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี แต่มาตรา ๔๘ เพียงแต่ขอความเห็นชอบ จากสำนักงานนโยบายและ แผนสิ่งแวดล้อม (ส.พ.) เท่านั้น รวมทั้งที่มีโครงการของรัฐและ เอกชนจำนวนมากที่ไม่ต้องทำ EIA เนื่องจากรัฐมนตรีไม่ได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p>
<p>มาตรา ๕๖ วรรค ๒ ตอนท้าย ให้องค์การอิสระซึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนองค์การ เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่ จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมี การดำเนินการ</p>	<p>๒. การแต่งตั้งคณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการผู้ชำนาญ การ</p> <p>๒.๑ การแต่งตั้ง คณะกรรมการผู้ชำนาญการ ประกอบด้วย</p>	<p>๒. แม้จะอ้างว่ายังไม่ มีกฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระ ด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว แต่ เมื่อคำนึงถึงสิทธิตามรัฐ แต่เมื่อ คำนึงถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ควรมีการแต่งตั้งตามองค์ ประกอบตามที่กำหนดจาก</p>

## ตารางเปรียบเทียบกระบวนการให้ความเห็นชอบต่อ EIA

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐	พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	หมายเหตุ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</li> <li>● เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ อนุญาตตามกฎหมาย ๒.๒ การแต่งตั้ง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> <li>● นายกรัฐมนตรี</li> <li>● รัฐมนตรีข้าราชการต่างๆ</li> <li>● กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา</li> <li>● ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อความเห็นประกอบ</li> </ul>

ดังนั้นกระบวนการตามตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖, ๕๖, ๕๘ และมาตรา ๒๕๐ และการที่โครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย ดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญการดำเนินโครงการฯ ดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย

**ขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานของ  
คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการศึกษาและตรวจสอบ กรณี การดำเนินการก่อสร้าง  
โรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอกและโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย**

การประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการศึกษาและตรวจสอบ กรณีการดำเนินการ  
ก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอกและโครงการวางท่อก๊าซไทย-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  
และให้ชะลอโครงการโรงไฟฟ้าบ้านกรูด-บ่อนอก

การประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ  
ช่วงที่ ๒ ระหว่าง พฤษภาคม - กันยายน ๒๕๔๕

วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอข้อเสนอแนะ  
เชิงนโยบายเพิ่มเติมต่อรัฐบาลกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซียโดยเสนอ  
หนังสือถึง ฯพณฯ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยื่นข้อเสนอต่อผู้ตรวจการ  
แผ่นดินของรัฐสภาให้ทบทวนและตรวจสอบการกระทำและกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ และ  
บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กรณีโครงการท่อส่งก๊าซ  
และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และเพื่อให้พิจารณาดำเนินการเสนอเรื่องพร้อมความเห็น  
ต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

# เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

## หมวดสิทธิ

- มาตรา 26** การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
- มาตรา 27** สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้ บังคับกฎหมายและกวดขันความกฎหมายทั้งปวง
- มาตรา 46** บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของ ชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ
- มาตรา 56** สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการ คุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่าง ปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้โอกาสการอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์ การเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้าน

สิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

**มาตรา 58** บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้น จะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา 59** บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา 60** บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

**มาตรา 76** รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบอำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่าง สมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษ ที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนมาตรา 88 บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการ กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตาม มาตรา 211 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภา ให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการ ดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

#### หมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อม มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมใด นอกเขต พื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของ ประชาชนในพื้นที่



## 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 แห่งพระราช

บัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอกและโครงการวางท่อก๊าซไทย- มาเลเซีย ดังนี้

### ๑. องค์ประกอบ

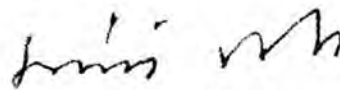
๑.๑	คุณหญิงอัมพร	มิศุข	ประธานอนุกรรมการ
๑.๒	นางสาวนัยนา	สุภาพิ๊ง	อนุกรรมการ
๑.๓	นายวสันต์	พานิช	อนุกรรมการ
๑.๔	นางสุนี	ไชยรส	อนุกรรมการ
๑.๕	นายเดชรัตน์	สุขกำเนิด	อนุกรรมการ
๑.๖	นางเอื้อจิต	วิโรจน์ไตรรัตน์	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑.๗	นางสาวลดาพร	เผ่าเหลือทอง	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๘	นายโสพล	จริงจิตร	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

- ๑.๘ นายพิทักษ์ เกิดหอม                      อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
๑.๑๐ นางสาวสุภาวดี เพชรรัตน์                      อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
๑.๑๑ นางสาวเพ็ญพรรณ อินทป็นดี                      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 ๒๘ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๕



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕๕ และ มาตรา ๒๐๐ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้ วุฒิสภาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุด จำนวน ๑๑ คน จากรายชื่อที่คณะกรรมการ สรรหาฯ นำเสนอ จำนวน ๒๒ คน จากนั้น ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงแต่งตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยประธาน กรรมการ ๑ คน และกรรมการอีก ๑๐ คน

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี นับแต่วันที่ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (พุทธศักราช ๒๕๔๔ - ๒๕๕๐)

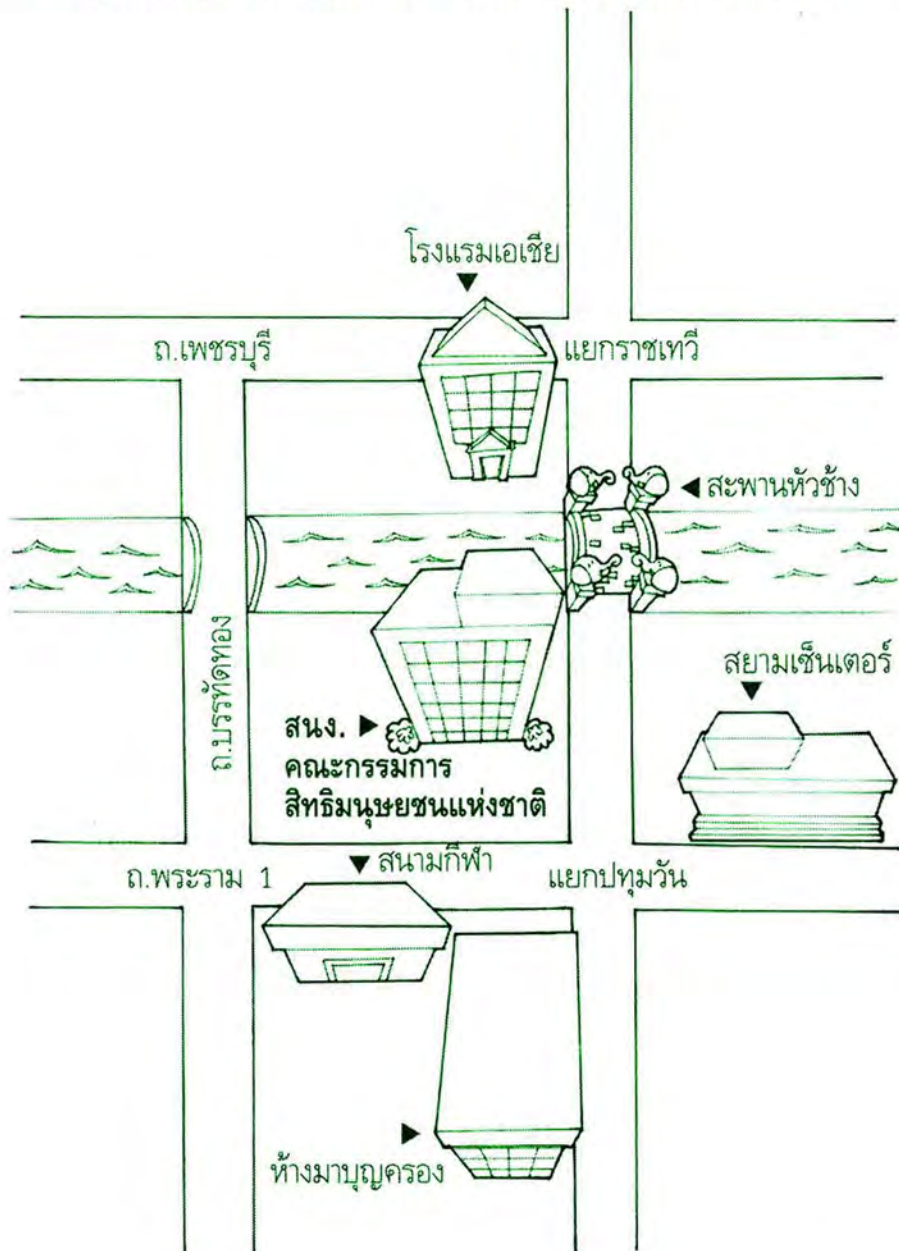
- |                  |             |                                       |
|------------------|-------------|---------------------------------------|
| ๑. นายเสน่ห์     | จามริก      | เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. นายจรัส       | ศิษฐาอภิชัย | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๓. คุณหญิงจันทน์ | สันตะบุตร   | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๔. นางสาวนัยนา   | สุภาพิ่ง    | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๕. นายประคิษฐ์   | เจริญไทยทวี | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๖. นายวสันต์     | พานิช       | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๗. นายสุทิน      | นพเกตุ      | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๘. นางสุนี       | ไชยรส       | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๙. นายสุรสีห์    | โกศลนาวิน   | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๑๐. คุณหญิงอัมพร | มีสุข       | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |
| ๑๑. นางสาวอาภร   | วงษ์สังข์   | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ       |

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

แผนผังที่ตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
(อาคารสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน)



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

422 ถนนพญาไท (เชิงสะพานหัวช้าง) เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

ตึกปณจ.รองเมือง กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2219-2940, 0-2219-2973 สายด่วน 1377

e-mail: help@nhrc.or.th

Homepage: www.nhrc.or.th



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ