

# สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายใต้รัฐบาล คสช.

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)

มีนาคม 2562

## 1. บทนำ

สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา มีการเรียกร้องให้เกิดการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากโครงการพัฒนาต่างๆในชุมชน และคัดค้านนโยบายที่มีผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จนทำให้เกิดการเคลื่อนไหวภาคประชาชนหลากหลายพื้นที่ในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันก็เกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงและเกิดการชุมนุมเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการเมืองจนนำไปสู่การรัฐประหารในเวลาต่อมา

เมื่อเกิดการรัฐประหาร 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา ทำให้การปกครองประเทศในระยะนี้มีการใช้อำนาจของ คสช. เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกตามความมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องของชุมชนหลายด้าน อีกทั้งสภาวะทางการเมืองที่ปกครองโดยทหารซึ่งใช้มาตรการออกคำสั่งเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการเคลื่อนไหวและปิดกั้นการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการเร่งพิจารณาออกกฎหมายผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) โดยขาดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดผลกระทบและการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนโดยทั่วไป

ปรากฏการณ์การใช้มาตรการดังกล่าว เช่น การห้ามชุมนุมสาธารณะและห้ามการแสดงความคิดเห็น รวมถึงชุมนุมต่อต้านโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ถูกเจ้าหน้าที่รัฐและทหารห้ามชุมชนดำเนินการจัดเวทีเสวนาหรือการประชุมวิชาการ และถูกควบคุมโดยทหารด้วยวิธีการจับตา ตรวจสอบ และห้ามไม่ให้มีการจัดกิจกรรม เช่น การเรียกแกนนำชาวบ้านไปพูดคุยปรับทัศนคติ ห้ามมีการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการพัฒนาต่างๆ และให้เซ็นเอกสารข้อตกลงว่าจะหยุดเคลื่อนไหวจากหลายกรณี<sup>1</sup> ต่อมารัฐบาล คสช. ได้มีมาตรการควบคุมการแสดงออกของประชาชนโดยการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 แม้ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกาศใช้บังคับแล้ว แต่ยังรับรองอำนาจหัวหน้า คสช. ในการออกคำสั่งภายใต้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวได้ต่อไป

<sup>1</sup> โปรดดูเพิ่มเติมใน “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน หนึ่งปีหลังการรัฐประหาร 2557: กระบวนการยุติธรรมลายพราง ภายใต้ คสช.” โดยศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน หน้า 15-17. เข้าถึงได้จาก <https://thhr2014.wordpress.com/2015/06/04/1yraftercoup/>

จากสถานการณ์ตั้งแต่ช่วงรัฐประหารปี 2557 ที่ผ่านมาจนถึงช่วงก่อนการเลือกตั้งในปี 2562 ได้มีการออกประกาศ คสช. คำสั่ง คสช. คำสั่งหัวหน้า คสช. และการเสนอกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเข้าสู่การพิจารณาของ สนช. อย่างต่อเนื่อง เพื่อควบคุมชาวบ้านที่ใช้สิทธิชุมชนหรือสร้างมาตรการที่เป็นการบังคับหรือยกเว้นบางเรื่อง ทำให้กฎหมายที่ประกาศโดย คสช. และพระราชบัญญัติต่างๆ เป็นเครื่องมือในการลิดรอนและเพิ่มระดับของความขัดแย้งในพื้นที่ของชุมชนหลายชุมชน ซึ่งนับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญและเป็นเงื่อนไขทางการเมืองที่มีผลต่อการต่อสู้เรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ในฐานะองค์กรให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชนได้ทบทวนและประมวลเนื้อหาของประกาศ คสช. คำสั่ง คสช. คำสั่งหัวหน้า คสช. อย่างน้อย 17 ฉบับ และตัวอย่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาเห็นชอบของ สนช. อย่างน้อย 4 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงผลกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของชุมชนและข้อจำกัดของขบวนการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นภายใต้การปกครองของ คสช. ในช่วงระยะเวลาเกือบ 5 ปี หลังการรัฐประหารและก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง ดังรายละเอียดต่อไป

## 2. สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้ คสช.

จากการติดตามสถานการณ์และรวบรวมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา พบว่ามีการผลักดันนโยบาย การออกกฎหมายใหม่ หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแพร่หลาย มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อมจึงได้แบ่งสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องในด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ คสช. ออกเป็น 5 รูปแบบ คือ 1. นโยบายที่มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกผลักดันในยุค คสช. 2. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมที่ถูกปิดกั้น และ 3. การเสนอกฎหมายที่มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้ คสช. ที่ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน 4. สิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมที่หายไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และ 5. คำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ดังนี้

- **นโยบายและการออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม**

- การจัดการปัญหาขยะ โดยการส่งเสริมโรงไฟฟ้าขยะ การยกเว้นการทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐพยายามผลักดันอย่างเร่งรีบให้เกิดโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง หรือ “โรงไฟฟ้าขยะ” ในพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศไทย โดยอ้างการดำเนินการตามแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ โดยมีรูปธรรมสำคัญคือ การมีมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(ฉบับที่ 7) พ.ศ.2558<sup>2</sup> ที่มีผลเป็นการยกเว้นให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยทุกขนาดกำลังการผลิตไม่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA (จากเดิมกรณีมีกำลังการผลิตไฟฟ้าตั้งแต่ 10 เมกะวัตต์ขึ้นไปต้องจัดทำรายงาน EIA) โดยให้ดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ (Code of Practice – CoP) แทน ซึ่งเป็นมาตรการใหม่ที่ยังไม่มีความชัดเจนและเป็นการลดทอนกระบวนการศึกษาประเมินและพิจารณาผลกระทบเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันให้อ่อนแอลง ทำให้ชุมชนในหลายพื้นที่ที่อยู่ในแผนโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะมีความห่วงกังวลเป็นอย่างมากถึงมาตรการการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และมาตรฐานการพิจารณาออกใบอนุญาตโรงไฟฟ้าและการกำกับดูแลที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งที่โรงไฟฟ้าขยะเป็นกิจการอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงสูงในการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และควรได้รับการพิจารณาไตร่ตรองอย่างถี่ถ้วนก่อนการอนุญาตให้ประกอบกิจการ

**- ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) คำสั่งหัวหน้า คสช. และพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561**

ตามที่รัฐบาลได้มีนโยบายในการพัฒนา “ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก” (Eastern Economic Corridor – EEC) เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจต่อยอดจากแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Plan, ESB) รัฐบาล คสช. ได้เร่งเดินหน้านโยบายการพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โดยหัวหน้า คสช. อาศัยอำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 2/2560 เรื่อง การพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ประกาศและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 17 มกราคม 2560 ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายสามารถดำเนินไปได้ ล่วงหน้าในระหว่างจัดทำร่าง พ.ร.บ.เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เนื้อหาสำคัญของคำสั่งหัวหน้า คสช. ดังกล่าวคือการตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีซึ่งคือ หัวหน้า คสช. เป็นประธาน คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางทั้งในด้าน การกำหนดนโยบายและการอนุมัติอนุญาตโครงการหรือแผนพัฒนาต่างๆ ที่ดำเนินการภายใต้พื้นที่พัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

นอกจากนี้ หัวหน้า คสช. ยังได้ออกคำสั่งเพื่อเร่งรัดผลักดันนโยบาย EEC อีก 2 ฉบับ ได้แก่ คำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 28/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 พฤษภาคม 2560 กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) เพื่อพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและ

<sup>2</sup> ดูเพิ่มเติมใน ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2558. เข้าถึงได้จาก

สุขภาพของชุมชน (EIA/EHIA) สำหรับโครงการหรือกิจการในเขต EEC เป็นการเฉพาะ และการพิจารณา รายงานต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี และคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 47/2560 เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก กำหนดให้คณะกรรมการบริหารการพัฒนา ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกจัดทำนโยบายและแผนภาพรวมเพื่อการพัฒนา ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษ ภาคตะวันออก แผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินในภาพรวม แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค และแผนการดำเนินงาน รวมทั้งกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการในแต่ละกรณี เสนอต่อ คณะกรรมการนโยบายเพื่อความเห็นชอบ โดยมีผลบังคับใช้ทันทีตั้งแต่วันที่ 25 ตุลาคม 2560

แม้ว่าที่ผ่านมาประชาชนภาคตะวันออกจะได้แสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะถึงประเด็น ปัญหาและข้อเสนอด้านนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก แต่ก็ไม่ได้ถูกรับฟังอย่างแท้จริงจนกระทั่ง พ.ร.บ.เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ผ่านออกมามีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2561 ซึ่งมีบทบัญญัติหลายเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากการพัฒนา ของรัฐบาล เช่น การหายไปของสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการกำหนดการพัฒนาใดๆที่จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน เพื่อให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างแท้จริง

ผลกระทบต่อมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการรวมอำนาจการตัดสินใจในเชิง กระบวนการอนุญาต การออกกฎระเบียบหรือหลักเกณฑ์ไว้ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาค ตะวันออก (มาตรา 9,11,37) เช่น กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำและพิจารณา รายงาน EIA ขึ้นเป็นการเฉพาะ สำหรับเขต EEC โดยยกเว้นกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ, ให้ กก.วล. ตั้ง คชก. ขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อพิจารณา รายงานของโครงการในเขต EEC โดยต้องพิจารณา รายงาน EIA ให้เสร็จภายใน 120 วัน และกรณีที่มี คชก. ไม่เพียงพอ กก.วล. อนุญาตให้มี คชก. เพิ่มเติม โดยไม่นำ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ มาใช้บังคับ, อนุญาตให้บริษัทที่ปรึกษา ไม่ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยได้ การแย่งชิงฐาน ทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การแย่งยึดที่ดิน และเนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ขาด ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนา/นโยบาย ส่งผลให้ไม่มีกลไกการตรวจสอบการ ดำเนินการในเขต EEC เช่น กลไกการตรวจสอบ ร้องเรียน หากได้รับผลกระทบจากนโยบายและโครงการต่างๆ

#### - นโยบายทวงคืนผืนป่า

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 64/2557 และ 66/2557 เป็นคำสั่งที่ออกมา ภายใต้นโยบายทวงคืนผืนป่า โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ซึ่งเป็น หน่วยงานของฝ่ายทหาร มีอำนาจเต็มในการสั่งการ ควบคุม จัดระเบียบพื้นที่ใหม่ และรายงานผลการ ปฏิบัติงาน หลังจากนั้น กอ.รมน. และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ และจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารการ

จัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน วางเป้าหมายให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายต่างๆต้องดำเนินการหาพื้นที่ป่าคืบกว่า 27.2 ล้านไร่ คำสั่ง คสช. ทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นการรวมศูนย์อำนาจการจัดการป่าไม้ให้อยู่ในมือของหน่วยงานทหาร ทั้งในระดับพื้นที่-ระดับนโยบาย และอาศัยมาตรการที่รุนแรงเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาป่าไม้แทนมาตรการอื่นๆ ทำให้เกิดผลกระทบจากปฏิบัติการตามคำสั่ง คสช. ทั้งสองฉบับ ต่อประชาชนและชุมชนในเขตพื้นที่ป่า

เนื่องจากมาตรการหลักของคำสั่ง คสช. คือการใช้กำลังเข้าจับกุม และทวงคืนพื้นที่เป็นหลัก ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ทับซ้อนเขตป่าและกำลังอยู่ในระหว่างกระบวนการแก้ไขปัญหาภัยภาครัฐ จึงได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ไปด้วย โดยแบ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในเขตป่าเป็น 3 ลักษณะ<sup>3</sup> คือ ลักษณะที่ 1 มีการข่มขู่คุกคาม ไล่อื้อ และดำเนินคดีในพื้นที่สาธารณะประโยชน์/พื้นที่สัญญาเช่าเกิดขึ้น เช่น กรณีชุมชนเก่าบาตร อ.โนนดินแดง จ.บุรีรัมย์ กรณีชุมชนเพิ่มทรัพย์ อ.ชัยบุรี จ.สุราษฎร์ธานี เป็นต้น ลักษณะที่ 2 มีการไล่อื้อ ตัดฟันทำลายพืชผลอาสินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยใช้คำสั่งทางปกครอง เช่น เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง เข้าตัดฟันไร่ข้าวและข้าวโพดของชาวบ้าน ห้วยหก อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่ เป็นต้น และลักษณะที่ 3 มีการจับกุมดำเนินคดี เช่น กรณีชาวบ้านทุ่งป่าคา อ.แม่ลาน้อย จ.แม่ฮ่องสอน กรณีบ้านจัดระเบียบ อ.ภูพาน จ.สกลนคร ซึ่งเกิดปัญหาประชาชนผู้ยากจนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ทั้งในเรื่องหลักทรัพย์ในการประกันตัว หมายความ การมีล่ามเพื่อสื่อสารภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์<sup>4</sup> เป็นต้น

### ● เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมที่ถูกปิดกั้น

#### - ประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง

ประกาศฉบับนี้มีเนื้อหาเป็นการสั่งห้ามมิให้มั่วสุม หรือชุมนุมทางการเมือง ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป พร้อมกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 20,000 บาท ประกาศฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่ต่อสู้ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยชุมชนไม่สามารถชุมนุมได้ และถูกเจ้าหน้าที่คุกคามโดยการห้ามชุมนุมเคลื่อนไหวในประเด็นต่างๆ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ทหารออกหนังสือเรียกแกนนำสมัชชาคนจนเข้าพบ โดยอ้างว่าสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำความผิดตามประกาศฉบับนี้ในหนังสือดังกล่าว<sup>5</sup>

<sup>3</sup> ข้อมูลในรายงานของกลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch) เรื่อง ผลกระทบปฏิบัติการคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 64/2557 ฉบับที่ 66/2557 และแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน. ในศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. เข้าถึงได้จาก

[https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch\\_report/?fbclid=IwAR1Y0Xknj\\_g9XMclMCPhCav\\_5u3yoO4cJHGkt\\_rw47k0riolHinqHoJ0Q](https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch_report/?fbclid=IwAR1Y0Xknj_g9XMclMCPhCav_5u3yoO4cJHGkt_rw47k0riolHinqHoJ0Q)

<sup>4</sup> ดูเพิ่มเติมใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน หนึ่งปีหลังการรัฐประหาร 2557: กระบวนการยุติธรรมลายพราย ภายใต้ คสช”. หน้า 13. เข้าถึงได้จาก [https://www.tlhr2014.com/?wpfb\\_dl=20](https://www.tlhr2014.com/?wpfb_dl=20)

<sup>5</sup> ดูเพิ่มเติมใน ประชาไท. “ทหารเรียก แกนนำสมัชชาคนจน-เขื่อนปากมูล เข้าพบ เหตุเรียกร้องให้เปิดเขื่อน”. เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2015/06/60031>

**- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง  
ของชาติ**

ประเด็นที่สำคัญของคำสั่งนี้ คือ ในข้อ 6 เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลได้ไม่เกิน 7 วัน แต่การควบคุมตัวดังกล่าวต้องควบคุมไว้ในสถานที่อื่นที่มีใช้สถานีตำรวจที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือเรือนจำ และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้ต้องหามีได้ และข้อ 12 กำหนดให้ผู้ที่มั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตามหากผู้ชุมนุมทางการเมืองเข้ารับการอบรมจากเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยไม่เกิน 7 วัน และเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยเห็นสมควรปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข เช่น การห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร หรือการสั่งระงับธุรกรรมทางการเงิน ความผิดจากการชุมนุมให้ถือว่าเล็กน้อย

ดังนั้น คำสั่งหัวหน้า คสช. นี้มีจุดมุ่งหมายและสาระสำคัญหลักคือการควบคุมเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อกลุ่มประชาชนและภาคประชาสังคมในการเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหา ตัวอย่างที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับคำสั่งฉบับนี้เช่น กรณีการจับกุมผู้ชุมนุมต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จังหวัดกระบี่ หน้าทำเนียบรัฐบาล<sup>6</sup> หรือกรณีการดำเนินคดีกับผู้เข้าร่วมกิจกรรม We walk เดินมิตรภาพ ซึ่งเป็นการเดินรณรงค์เพื่อสื่อสารประเด็นทางสังคม โดยการเดินเท้าจากกรุงเทพฯ ไปจนถึงขอนแก่น<sup>7</sup> เป็นต้น แม้ต่อมาจะมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 22/2561 ให้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เฉพาะข้อ 12 เพื่อให้ประชาชนและพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ แต่คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ข้ออื่นๆ ซึ่งมีผลต่อการควบคุมเสรีภาพของบุคคลยังถูกใช้บังคับต่อไป

**- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด  
บางประการที่เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ**

สาระสำคัญของคำสั่งนี้คล้ายคลึงกับคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 โดยกำหนดให้มีเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ซึ่งมาจากทหารชั้นสัญญาบัตรขึ้นไปและได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และยังมีผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ซึ่งมาจากทหารยศต่ำกว่าชั้นร้อยตรี หรือเรืออากาศตรี ลงมา รวมถึงทหารประจำการ ทหารกองประจำการ และอาสาสมัครทหารพราน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

คำสั่งนี้ทำให้ประชาชนมีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงโดยการถูกควบคุมตัวผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้า และข้อ 9 ของคำสั่งนี้ ยังระบุงการตัดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดำเนินการใดๆ ไปตามคำสั่งนี้โดยสุจริต ไม่ต้องรับโทษทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยเป็นการส่วนตัว

<sup>6</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ข่าวสด. เข้าถึงได้จาก [https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_224154](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_224154)

<sup>7</sup> ดูประมวลสถานการณ์กิจกรรม We walk เพิ่มเติมใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. เข้าถึงได้จาก <https://www.tlhr2014.com/?p=5993>

แม้ว่าประชาชนที่เสียหายยังสามารถฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานได้ ยกเว้นการฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งมีตัวอย่างการคุกคามโดยอ้างคำสั่งนี้ เช่น กรณีทหารใช้อำนาจเรียกแกนนำต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานขยะเชียงรากเข้าพบที่ว่าการอำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี เนื่องจากทหารได้รับรายงานว่าเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่<sup>8</sup> เป็นต้น

#### - พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนร่วมกับองค์กรเครือข่ายพบว่านับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวจนถึงเดือนพฤศจิกายน 2561 มีผู้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะแล้วอย่างน้อย 218 คน แบ่งเป็นคดีความผิดฐานไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะอย่างน้อย 99 คน ความผิดฐานชุมนุมในรัศมี 150 เมตรจากเขตพระราชวังอย่างน้อย 52 คน และความผิดอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างน้อย 218 คน มีการร้องขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุมและศาลได้เรียกมาไต่สวนอย่างน้อย 2 คดี และมีกิจกรรมการรวมตัวรวมกลุ่มของภาคประชาชนอีกจำนวนมากที่แม้ไม่ได้ถูกดำเนินคดีแต่เจ้าหน้าที่ได้นำเอาเงื่อนไขต่างๆ ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะฯ มาใช้ปิดกั้นขัดขวางสร้างอุปสรรคในการทำกิจกรรม กรณีตัวอย่างกิจกรรมการแสดงออกหรือการชุมนุมของภาคประชาชนในประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประสบปัญหาจากการบังคับใช้ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะฯ เช่น

- กรณีเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน ชุมนุมคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 บริเวณสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ตรงข้ามทำเนียบรัฐบาล ถูกตำรวจอ้างเรื่องการห้ามชุมนุมในระยษรัศมี 50 เมตรจากทำเนียบรัฐบาล โดยไม่มีการออกประกาศของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติตามมาตรา 7 วรรคท้าย เป็นการเฉพาะ

- กรณีเครือข่ายประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนชุมนุมยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ความเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2560 บริเวณทางเท้าหน้ากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตำรวจอ้างว่าอาจเป็นการกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่หรือก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้สถานที่ ให้จัดตัวแทนยื่นหนังสือ งดใช้เครื่องขยายเสียง งดป้ายผ้าธงรงค์หรือป้ายไวณิธรรงค์ ห้ามมีการล่งล้าไปบนพื้นผิวการจราจรหรือกีดขวางทางเท้า

- กรณีตัวแทนกลุ่มรักษ์อำเภอวานรนิวาสที่เคลื่อนไหวคัดค้านโครงการเหมืองแร่โปแตชในพื้นที่ อ.วานรนิวาส จ.สกลนคร ถูกดำเนินคดีข้อหาจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งก่อนล่วงหน้า 24 ชั่วโมง จากกรณีที่ชาวบ้านร่วมกันจัดขบวนแห่เพื่อเชิญชวนคนเข้าร่วมงาน “สืบชะตาห้วยโทง” เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560

<sup>8</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน รายงานข่าวนักข่าวพลเมือง ไทยพีบีเอส. เข้าถึงได้จาก <https://www.citizenthaipbs.net/node/10182>

### - ปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ในการคุกคามประชาชนและชุมชน

สถานการณ์ในช่วงแรกของการรัฐประหารปี 2557 จนถึงช่วงปัจจุบันก่อนการเลือกตั้ง พบว่าเจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ความมั่นคง มีการคุกคามประชาชนและชุมชนที่คัดค้านโครงการพัฒนาของรัฐ รวมถึงโครงการของบริษัทเอกชนที่เกิดผลกระทบต่อชุมชน โดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่หลายกรณีใช้วิธีการโทรศัพท์ติดต่อขอความร่วมมือไม่ให้จัดกิจกรรม การเข้าเยี่ยมบ้านและปรับทัศนคติ หรือการเชิญแกนนำกลุ่มคัดค้านไปพูดคุยหรือและให้ยินยอมตกลงว่าจะไม่เคลื่อนไหว บางกรณีเช่น กลุ่มคนรักรักษาบ้านเกิด จ.เลย คัดค้านเหมืองแร่ทองคำ เจ้าหน้าที่ทหารใช้วิธีเข้ามาตั้งศูนย์ปฏิบัติการชั่วคราวและจุดตรวจภายในชุมชน เพื่อไม่ให้ชาวบ้านเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการ หรือการติดตามถ่ายภาพการทำกิจกรรมของกลุ่มชุมชนต่างๆ เป็นต้น ซึ่งปฏิบัติการเหล่านี้เป็นการกระทำที่ไม่ได้อ้างอำนาจตามกฎหมาย แต่เป็นการกระทำเพื่อปิดกั้นและแทรกแซงการใช้สิทธิเสรีภาพ โดยข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนและโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน พบว่าสถิติ 4 ปี หลังรัฐประหาร มีกลุ่มชาวบ้านและชุมชนถูกคุกคามและปิดกั้นและแทรกแซงการใช้เสรีภาพอย่างน้อย 66 กลุ่ม<sup>9</sup> และมีกรณีอื่นๆซึ่งเป็นการคุกคามชาวบ้าน/ชุมชนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน

### ● การเสนอกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้ คสช.

#### - พระราชบัญญัติโรงงาน

ร่างพระราชบัญญัติโรงงานถูกผลักดันโดยกระทรวงอุตสาหกรรมและผ่านการพิจารณาเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติอย่างเร่งด่วนเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2562 ท่ามกลางเสียงคัดค้านจากภาคประชาสังคมจำนวนมาก เนื่องจากร่างกฎหมายดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการลดทอนมาตรการสำคัญในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน การป้องกัน และการแก้ไขผลกระทบจากการประกอบกิจการของโรงงานต่างๆ ทั่วประเทศ และมุ่งเน้นแต่เพียงการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม ซึ่งจะก่อความเสียหายรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และความปลอดภัยของประชาชนอย่างกว้างขวาง

สำหรับเหตุผลข้อห่วงกังวลสำคัญของเครือข่ายภาคประชาสังคม ได้แก่ 1) การแก้ไขนิยามทำให้ผู้ประกอบการสามารถก่อสร้างโรงงานได้ก่อนได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน 2) การแก้ไขนิยามทำให้โรงงานขนาดเล็กจำนวนมากหลุดจากการถูกกำกับควบคุมภายใต้ พ.ร.บ.โรงงาน แม้อาจก่อให้เกิดผลกระทบไม่ต่างจากโรงงานขนาดใหญ่ 3) การแก้ไขให้ใบอนุญาตโรงงานไม่มีวันหมดอายุ ทำให้กระบวนการต่ออายุใบอนุญาตซึ่งต้องมีการตรวจสอบสภาพโรงงานถูกยกเลิกไป 4) การตัดทิ้งข้อเสนอเรื่องการบังคับให้ผู้ประกอบการต้องทำประกันภัยเพื่อเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน รวมถึงไม่มีการกำหนดมาตรการในการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนเพิ่มเติมขึ้นจากกฎหมายฉบับเดิม แม้จะมีบทเรียนปัญหามลพิษโรงงานมากมาย 5) การเปลี่ยนแปลงระบบการ

<sup>9</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “นิติรัฐที่พังทลาย: รายงาน 4 ปี ภายใต้ คสช. สิทธิมนุษยชน และผลพวงรัฐประหารต่อสังคมไทย.” หน้า 18. เข้าถึงได้จาก [https://www.thr2014.com/?wpfb\\_dl=102](https://www.thr2014.com/?wpfb_dl=102)



ตรวจสอบโรงงานให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทน จะเปิดโอกาสให้เกิดการร่วมกระทำผิดและความไม่โปร่งใสในระบบการตรวจรับรองสภาพโรงงาน และ 6) บทลงโทษโรงงานที่กระทำผิดยังไม่รุนแรงเพียงพอที่จะสามารถป้องปรามการกระทำผิดหรือทำให้เกิดความเคารพยำเกรงกฎหมายได้

#### - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

ในยุครัฐบาล คสช. ได้มีการแก้ไข พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สองครั้ง ได้แก่ 1. การแก้ไขโดยคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 9/2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยให้หน่วยงานรัฐสามารถเสนอคณะรัฐมนตรี (ครม.) เพื่อพิจารณาอนุมัติให้มีการจัดหาประมูลโครงการหรือผู้รับเหมาได้ ก่อนที่รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะผ่านความเห็นชอบ 2. การจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และมุ่งแก้ไขเฉพาะในส่วนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประเด็นสำคัญของการแก้ไข คือ การลดทอนขั้นตอนกระบวนการพิจารณาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA/EHIA) เพียงส่วนเดียว โดยไม่ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวทั้งฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งนอกจากจะไม่สามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่เดิมได้แล้ว ยังเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยังมีปัญหาข้อบกพร่องในสาระสำคัญทั้งในทางเนื้อหาและกระบวนการร่างกฎหมายในหลายประเด็น เช่น

1. การเพิ่มเติมเนื้อหาตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 9/2559 และการกำหนดกรอบเวลาเร่งรัดการพิจารณารายงาน EIA/EHIA เพื่อเอื้อให้สามารถดำเนินการโครงการได้รวดเร็วและง่ายขึ้นกว่าเดิม แทนที่จะเพิ่มระบบการกลั่นกรองโครงการที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมจากการถูกทำลาย

2. กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีการพัฒนาไปสู่การคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม แต่กลับเน้นมาตรการสนับสนุนการลงทุนโดยลดทอนมาตรการด้านการป้องกันสิ่งแวดล้อม โดยการแก้ไข พ.ร.บ.ส่งเสริมฯ ไม่ได้นำไปสู่การแก้ปัญหาที่สั่งสมมาเป็นเวลาหลายปีอย่างแท้จริง

#### - พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มีข้อถกเถียงและมีประเด็นที่ถูกคัดค้านจากภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหลายประการ เช่น

1. ประเด็นสัดส่วนของคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ และสัดส่วนคณะกรรมการแร่ ส่วนใหญ่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากภาครัฐโดยตำแหน่ง ทำให้การตัดสินใจในระดับนโยบายขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคมหรือประชาชน ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิในการจัดการชุมชนของตนเอง

2. ประทานบัตรแต่ละฉบับมีระยะเวลาในการทำเหมืองเพิ่มขึ้นจาก 25 ปี เป็น 30 ปี โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ที่ขอประทานบัตร ประเภทที่ 1

ระยะห่างไม่เกิน 100 เมตร ประทานบัตรประเภทที่ 2 ระยะห่างไม่เกิน 500 เมตร และประทานบัตรประเภทที่ 3 ระยะห่างไม่เกิน 1 กิโลเมตร ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการอำนวยความสะดวกแก่เจ้าของโครงการ โดยลดทอนการมีส่วนร่วมสาธารณะของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอย่างมีนัยยะสำคัญ

3. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) สามารถจัดทำเอกสารที่จำเป็นในการขอประทานบัตร จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับพื้นที่นั้น และอาจนำพื้นที่นั้นออกประมูลได้ โดยผู้ชนะการประมูลเพียงแต่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานฯ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประทานบัตร รวมถึงชำระค่าใช้จ่ายที่ กพร. ได้ดำเนินการไป

4. บทเฉพาะกาลท้ายพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 บางมาตรา ยังถูกทำให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการแร่บางประการสิ้นผลใช้บังคับ เช่น ประทานบัตรที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายฉบับเก่า (พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510) ไม่ต้องดำเนินการจัดทำแนวพื้นที่กันชนการทำเหมือง ไม่ต้องจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ไม่ต้องฟื้นฟูสภาพเหมืองแร่ รวมถึงไม่ต้องวางหลักประกันและจัดทำประกันภัย ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญต่อการคุ้มครองคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของประชาชนและชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบต่อการทำเหมืองแร่

5. กำหนดยกเว้นให้สัญญาการทำเหมืองแร่ภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปตามข้อผูกพันแห่งสัญญานั้นๆ จนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง ซึ่งไม่สามารถยกเลิกได้ เนื่องจากไม่มีการกำหนดระยะเวลายกเลิกไว้ในสัญญา

#### - พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ตามที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2558 เป็นต้นมานั้น ปรากฏว่ามีปัญหาหลายประการทั้งในทางเนื้อหาสาระบัญญัติ และในทางการตีความบังคับใช้ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีแนวโน้มไปในทางจำกัดหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนยิ่งกว่าการคุ้มครองและอำนวยความสะดวก จนทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้เสรีภาพการชุมนุมเพื่อเคลื่อนไหวบรรณรงค์และเรียกร้องสิทธิต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยปราศจากความหวาดกลัวหรือความเสี่ยงในการถูกปิดกั้นขัดขวางการชุมนุมและการดำเนินคดี เช่น

1. นิยาม “การชุมนุมสาธารณะ” สามารถตีความได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ประชาชนไม่อาจทราบได้อย่างชัดแจ้งว่ากิจกรรมของภาคประชาชนเข้าข่ายต้องแจ้งการชุมนุมและปฏิบัติตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะฯ หรือไม่ หรือในบางกรณีเป็นการรวมตัวรวมกลุ่มขนาดเล็ก เช่น การยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่มีผู้เข้าร่วมหลายคนและมีการแสดงออกต่อสาธารณะประกอบด้วยโดยมิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายต่อสาธารณะ แต่กลับต้องอยู่ในบังคับกฎหมายดังกล่าวซึ่งเป็นการสร้างภาระเกินสมควร

2. การไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะล่วงหน้าก่อนการชุมนุม 24 ชั่วโมง กลายเป็นข้อหาหลักที่เจ้าหน้าที่ใช้อ้างว่าการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อสั่งให้เลิกการชุมนุมและดำเนินคดีกับผู้ชุมนุม

3. การตีความลักษณะการชุมนุม “รบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้สถานที่” ตามมาตรา 8

มีขอบเขตที่กว้างขวางไม่ชัดเจน และมักถูกเจ้าหน้าที่ยกขึ้นอ้างเป็นเงื่อนไขในการสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานที่ชุมนุมหรือห้ามการชุมนุม

- **สิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมที่หายไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560**

- สิทธิการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to live in healthy environment)

รัฐธรรมนูญของไทยที่ผ่านมาแม้จะมีได้มีการบัญญัติถึงสิทธิการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีไว้อย่างโดยตรงชัดเจน แต่ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 (ซึ่งพัฒนาต่อเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญฯ 2540) ก็ได้บัญญัติรับรองเรื่องนี้ไว้ด้วยถ้อยคำที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในมาตรา 67 วรรคแรก ว่า

“สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”

กับทั้งปัจจุบันยังมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยอ้างอิงสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่าเป็นฐานทางกฎหมายให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิฟ้องคดีเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมกระทำการแก้ไขฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหายได้ด้วย (ดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15219/2558) โดยศาลฎีกาเห็นว่าเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับการรับรองคุ้มครองสืบต่อเนื่องมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฯ 2540 รัฐธรรมนูญฯ 2550 และรัฐธรรมนูญฯ (ชั่วคราว) 2557 มาตรา 4 ในฐานะสิทธิเสรีภาพตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นอีกหนึ่งพัฒนาการที่สำคัญของสิทธิการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า รัฐธรรมนูญ 2560 ได้ตัดบทบัญญัติรับรองสิทธิในเรื่องนี้ทิ้งไปและไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราอื่นใดที่พอจะตีความเทียบเคียงได้ จึงถือเป็นจุดอ่อนอีกประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ 2550 และเป็นเสมือนการพรากเอาไปซึ่งสิทธิของประชาชนประการสำคัญอันได้รับการรับรองคุ้มครองสืบต่อเนื่องมาในรัฐธรรมนูญ

- สิทธิในการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม

ตามรัฐธรรมนูญฯ 2560 นั้น นอกจากการตัดถ้อยคำรับรองสิทธิการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีออกไปแล้ว ยังได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงและลดทอนสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีการตัดบทบัญญัติรับรองสิทธิตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญฯ 2550 ออกไปทั้งมาตรา และในส่วนสิทธิตามมาตรา 67 วรรคสองเดิมซึ่งเคยบัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยนั้น ก็มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนำไปบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐแทนตาม มาตรา 58

โดยผลของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ถูกตัดออกและเปลี่ยนแปลงไปนั้น นอกจากจะทำให้สิทธิของประชาชนถูกเปลี่ยนเป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งทำให้มีผลสภาพบังคับในการยกขึ้นอ้างสิทธิตามกฎหมายทั้งต่อรัฐ

เอกชน และประชาชนทั่วไปที่แตกต่างกันแล้ว ยังทำให้การรับรองกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจจำกัดอยู่เพียงโครงการหรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงเท่านั้น ในขณะที่รัฐธรรมนูญฯ 2550 รับรองสิทธิดังกล่าวเอาไว้สำหรับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมฯ ในทุกระดับ

ในส่วนของโครงการหรือการดำเนินการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงฯ นั้น ตามรัฐธรรมนูญฯ 2560 มาตรา 58 ยังได้ตัดกลไกการให้ความเห็นประกอบก่อนการอนุมัติอนุญาตโครงการโดยองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพซึ่งเคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 67 วรรคสองทิ้งไปด้วย

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงและตัดทอนบทบัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ 2560 ดังที่กล่าวมานั้นอาจเรียกได้ว่าเป็นการถดถอยลงของสิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญไทย และสะท้อนถึงวิถีคิดของรัฐที่ยังคงพยายามผูกขาดการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ ไม่จริงจังให้ความสำคัญกับการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

- **คำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน**

- **คำสั่ง คสช. ในเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ**

นโยบายในเรื่องการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดทั่วประเทศ ได้แก่ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี สระแก้ว ตราด หนองคาย นครพนม มุกดาหาร สงขลาและนราธิวาส โดยมี**คำสั่ง คสช. ที่ 72/2557** เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ**คำสั่ง คสช. ที่ 3/2558** เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถดำเนินการไปได้โดยสะดวก โดยเฉพาะการเร่งรัดการจัดหาที่ดินสำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นโยบายนี้มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนในพื้นที่จังหวัดต่างๆ คือ ปัญหาจากการจัดหาที่ดินเพื่อมาใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ทำให้ราคาที่ดินราคาสูงขึ้นจนรัฐบาลไม่สามารถซื้อที่ดินเอกชนมาทำโครงการได้ จึงต้องไปไถ่ยึดและไล่ที่ดินชาวบ้าน โดยมีเสียงสะท้อนจากประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนมว่า มีการดำเนินคดีบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์กับชาวบ้าน โดยที่ไม่ชี้แจงใดๆ และในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก ชาวบ้านไม่เคยรู้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษคืออะไร แต่ชาวบ้านหลายรายสูญเสียที่ดินเพื่อเอาไปให้นักลงทุน เรียกได้ว่า เป็นนโยบายของรัฐบาลที่พยายามกระตุ้นการลงทุนจากภาคเอกชน มองข้ามผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและชุมชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหลาย โดยที่ประชาชนในพื้นที่ขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา

## คำสั่งหัวหน้า คสช. ในเรื่องนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษและการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อโครงการพัฒนา

### กลุ่มนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้กำหนดบังคับให้กระทรวงมหาดไทยต้องเร่งดำเนินการออกผังเมืองรวมและกฎกระทรวงตามกฎหมายควบคุมอาคารให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร็ว เป็นการทำลายคุณค่าและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายผังเมืองที่กำหนดให้รัฐต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำไปประกอบการพิจารณากำหนดประเภทและจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับเจตจำนงของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสวัสดิภาพของสังคมด้วย<sup>10</sup> ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นได้รับผลกระทบด้านการเวนคืนที่ดิน เช่น กรณีประชาชนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก<sup>11</sup> เป็นต้น

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท ได้ยกเว้นข้อจำกัดทางกฎหมายเรื่องพื้นที่ตั้งโรงงานหรือกิจการที่เกี่ยวข้องการผลิตพลังงานและการจัดการขยะของเสียสิ่งปฏิกูล ตามกฎกระทรวงฯ ผังเมืองรวมที่บังคับใช้ในพื้นที่อำเภอหรือจังหวัดนั้นๆ (หรืออยู่ในร่างผังเมืองรวมที่กำลังจะประกาศบังคับใช้) ซึ่งเดิมอาจมีหลักเกณฑ์ข้อห้ามทำให้หน่วยงานรัฐไม่สามารถอนุมัติอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงไฟฟ้าและโรงงานจัดการขยะหรือกากของเสียในบางพื้นที่ได้ เช่น พื้นที่เขตอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมที่มีข้อกำหนดห้ามสร้างโรงไฟฟ้า เป็นต้น

คำสั่งฉบับนี้ทำให้หน่วยงานรัฐสามารถพิจารณาอนุมัติอนุญาตโครงการประเภทดังกล่าวได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงเงื่อนไขข้อห้ามตามกฎหมายผังเมืองอีกต่อไป ทั้งๆ ที่ผังเมืองเป็นมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่ที่สำคัญและเป็นเสมือนเจตจำนงร่วมกันของประชาชนในพื้นที่ คำสั่งฉบับนี้จึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง และกระทบต่อสิทธิในสุขภาพและการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีที่มีบัญญัติรับรองไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายด้วย

<sup>10</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. สรุปคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2559 ยกเว้นผังเมืองในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. เข้าถึงได้จาก <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2675>

<sup>11</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. ฟังเสียงจากพื้นที่ในเวที ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น’. เข้าถึงได้จาก [https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/sez\\_seminar/#more-3132](https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/sez_seminar/#more-3132)

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 74/2559 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 17/2558

คำสั่งหัวหน้า คสช. สองฉบับดังกล่าวเป็นการเวนคืนที่ดินให้ตกเป็นที่ดินราชพัสดุซึ่งบรรดาที่ดินที่ตกเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งนี้ และที่ดินอื่นที่คณะกรรมการกำหนดให้ใช้ประโยชน์ในการใช้เป็นพื้นที่พัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดินอันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจากมีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว

ปัญหาจากการเวนคืนที่ดินตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 และที่ 74/2559 ทำให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่หลายจังหวัดที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายผังเมือง จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับที่ดินที่ถูกแปรสภาพไปเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแล้ว นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐยังมีการยื่นออกโฉนดที่ดินเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีผลให้ที่ดินซ้อนทับกับที่ดินเดิมของชาวบ้านในพื้นที่ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการดำรงชีพของประชาชนจนต้องมีการร้องเรียนหน่วยงานรัฐและใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครอง ตัวอย่างเช่น กรณีชาวบ้านแม่สอดฟ้องสำนักงานธนารักษ์ พื้นที่จังหวัดตาก ต่อศาลปกครองพิษณุโลก เหตุออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบตามคำสั่งที่ 17/2558<sup>12</sup>

### กลุ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงการเหมืองแร่

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย เป็นการออกคำสั่งเพื่อให้ผู้ครอบครองส่งมอบพื้นที่คืนเพื่อให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำไปดำเนินการจัดที่ดินตามกฎหมาย ทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำเกษตรกรรมมาเป็นเวลานานต้องถูกจัดระบบที่ดินใหม่ เนื่องจากมีบางกรณีที่ประชาชนได้รับการผ่อนผันให้อยู่อาศัยและทำกินในเขตที่ดินของรัฐจนกว่าการดำเนินการฟ้องขับไล่บริษัทเอกชนที่ได้รับเอกสารสิทธิ์ทับซ้อนกับของชาวบ้านเสร็จสิ้น ต้องได้รับผลกระทบจากการกำหนดผังและจัดทำโครงการจัดสรรที่ดินของสำนักงานปฏิรูปที่ดิน และโครงการจัดสรรที่ดินดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงตามแผนผังที่เคยสำรวจเดิมอีกด้วย

พื้นที่ส่วนใหญ่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์อยู่เป็นที่ดินแปลงใหญ่ที่อยู่ในเป้าหมายของโครงการจัดสรร ซึ่งปัจจุบันที่ดินได้อยู่ในกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว เช่น พื้นที่เกษตรกรรมของชุมชนในสหพันธ์เกษตรกรภาคใต้ อาจได้รับผลกระทบจากการรื้อถอนทำลายผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย เป็นต้น

<sup>12</sup> ดูเพิ่มเติมใน ประชาไท. “กลุ่มค่านเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ยื่นฟ้อง กรมธนารักษ์-พนักงานที่ดิน ปมเตรียมออกเอกสารสิทธิไม่ชอบ.” เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2016/11/68633>

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ

ปัจจุบันมีเหมืองแร่ทองคำในประเทศไทยสองแห่ง คือ เหมืองแร่ทองคำที่จังหวัดพิจิตร และเหมืองแร่ทองคำจังหวัดเลย หลังจากมีข้อร้องเรียนด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ หัวหน้า คสช. ได้ออกคำสั่งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ โดยมีเนื้อหาให้ระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 และให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการฟื้นฟูพื้นที่ตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ว่าพื้นที่ประทานบัตรจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดก็ตาม

คำสั่งดังกล่าวเป็นแนวทางหนึ่งของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ แต่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบยังคงมองว่าปัญหาเกี่ยวกับเหมืองแร่ทองคำอาจเกิดขึ้นใหม่ได้อีกในอนาคต แม้คำสั่งฉบับนี้อาจมีส่วนที่เป็นผลดีต่อชุมชนในการให้ระงับการประกอบกิจการและเริ่มแผนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม แต่ยังมีส่วนที่เป็นผลเสียคือคำสั่งนี้ คสช. แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยการเสนอจากนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันได้มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการแร่ทองคำและให้ดำเนินการต่อไปหลังจากใช้บังคับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

- คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ

คำสั่งนี้มีผลให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจพิจารณาให้ความยินยอมหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินได้นอกเหนือจากการทำเกษตรกรรม คือ การประกอบกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม การสำรวจแร่ การทำเหมืองหรือการทำเหมืองใต้ดินตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. 2541 ที่ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำพิพากษาให้เพิกถอน (ดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.1728/2559)

### 3. สรุป

ตลอดระยะเวลาการปกครองภายใต้รัฐบาล คสช. ที่ผ่านมา มีการผลักดันนโยบายที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างรวดเร็ว อาทิเช่น การจัดการปัญหาขยะ โดยการส่งเสริมให้มีโครงการโรงไฟฟ้าขยะ ซึ่งได้รับยกเว้นการทำรายงาน EIA หรือการผลักดันให้ภาคตะวันออกกลายเป็นพื้นที่พัฒนา

เศรษฐกิจพิเศษ โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รวมถึงนโยบายทวงคืนผืนป่า ซึ่งมีการปราบปรามผู้กระทำความผิดโดยเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่และใช้มาตรการที่รุนแรงเข้าดำเนินการ ทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตป่าและกำลังอยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาภัยกับภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายต่างๆ ทำให้ประชาชนและชุมชนต่างคัดค้านและใช้สิทธิเรียกร้องให้หยุดหรือชะลอ เนื่องจากนโยบายต่างๆนั้นขาดการมีส่วนร่วมสาธารณะ ซึ่งประชาชนในชุมชนไม่ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความห่วงกังวลใดๆที่จะเกิดขึ้นต่อไป ทั้งการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาถูกปิดกั้นและถูกคุกคามจนกลุ่มชาวบ้าน/ชุมชน ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ โดยทหารใช้วิธีการเข้าเยี่ยมบ้านเพื่อพูดคุยและปรับทัศนคติ ซึ่งไม่ได้อ้างอำนาจตามกฎหมาย รวมถึงการเรียกตัวแกนนำชุมชนเข้าไปพูดคุยกับทหารเพื่อห้ามปรามการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการพัฒนาต่างๆ และดำเนินคดีในข้อหาที่เกี่ยวกับการชุมนุม เช่น ข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ข้อ 12 หรือการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เป็นต้น

ขณะเดียวกันรัฐบาลยังเสนอกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเข้าสู่การพิจารณาของ สนช. และเร่งพิจารณาเห็นชอบร่างกฎหมายโดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 หรือพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นต้น ท่ามกลางข้อถกเถียงในเรื่องปัญหาหลายประการ ทั้งเนื้อหาสาระของกฎหมายและการตีความบังคับใช้ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการออกคำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ในเรื่องต่างๆนั้นก็มีผลกระทบทั้งกับประชาชนโดยทั่วไป ในชุมชนเฉพาะพื้นที่ที่กำหนด หรือเฉพาะประเด็นที่รัฐบาลต้องการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดยปราศจากการตรวจสอบเนื้อหาและกระบวนการออกคำสั่ง

ในปัจจุบันหลังการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังพบว่าสิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญได้หายไป อาทิ สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และสิทธิในการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีจุดอ่อนในเรื่องการรับรองสิทธิประชาชนและลดทอนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นปรากฏการณ์ดังรายละเอียดข้างต้นเป็นสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายใต้รัฐบาล คสช. ที่ผ่านมา นอกจากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนหรือกลุ่มชุมชนอย่างแพร่หลายจากทหาร ฝ่ายความมั่นคง หรือเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายต่างๆแล้ว ยังไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจหรือการดำเนินการต่างๆของรัฐบาลในทางที่กระทบสิทธิของประชาชนได้