

กสม.๒

รายงานผลการตรวจสอบ
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๖๑๘ / ๒๕๕๖

เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีคัดค้านการสร้างคลังแก๊ส ในพื้นที่หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อขวางทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ และความปลอดภัยของชุมชน

ผู้ร้อง นายเพียงพร สุขวัฒนานุกิจ กับพวก

ผู้ถูกร้อง องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อขวางทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหนังสือตามคำร้องที่ ๔๓๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ ว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการก่อสร้างโรงงานบรรจุแก๊สของบริษัท อุโน แก๊ส จำกัด ทำการก่อสร้างอาคารบรรจุแก๊ส ในพื้นที่หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อขวางทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี ไม่ได้ดำเนินการกระบวนการให้ถูกต้องตามขั้นตอนตามหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาอนุญาตโดยไม่มี การรับฟังความคิดเห็นใหม่

๒. การพิจารณาคำร้องเรียน

๒.๑ สาระสำคัญของคำร้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลเป็นการดำเนินโครงการที่อาจมีการละเมิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิชุมชน ตามมาตรา ๖๖ และ มาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วจึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบ

๒.๒ ประเด็นการตรวจสอบ

ในการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน ได้พิจารณาคำร้องเอกสารหลักฐาน บันทึกถ้อยคำของผู้ชี้แจง ทั้งผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

/ตามมาตรา...

ตามมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๒) และได้ตั้งประเด็นการตรวจสอบตามคำร้อง กล่าวคือ

๑. กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการประกอบการพิจารณาของหน่วยงานในการอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นไปตามหลักการรับฟังความคิดเห็นและหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือไม่

๒. ที่ตั้งโรงงานมีผลกระทบต่อผู้ร้องอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่

๓. การตรวจสอบ

ในการตรวจสอบ ผู้ร้องกับพวก องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี ได้ชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร และคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยสรุปข้อมูลได้ดังนี้

๓.๑ คำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ร้อง

ผู้ร้องกับพวกชี้แจงว่า บริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด จะทำการก่อสร้างโรงงานบรรจุแก๊สในพื้นที่หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี โดยปริมาณแก๊สที่จะจัดเก็บมีมากถึง ๑ ล้านลิตร การก่อสร้างโรงงานในพื้นที่ดังกล่าวทำให้ผู้ร้องกับพวกมีความกังวลว่า อาจเกิดความไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของชาวบ้านในชุมชนหมู่ที่ ๑ ซึ่งมีประชากรทั้งหมดประมาณ ๑,๑๐๐ คนได้ โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการจัดเก็บแก๊สของบริษัทฯ ว่าจะมีความปลอดภัยหรือไม่ เช่น อาจเกิดการรั่วไหลจากการบรรจุและการถ่ายแก๊สเข้าคลังที่อาจทำให้เกิดมลภาวะและอาจเกิดเหตุระเบิดจากคลังแก๊ส รวมทั้งอุบัติเหตุจากการขนส่ง เนื่องจากถนนในซอยทางเข้าโรงงานมีลักษณะแคบและโค้งไปมาซึ่งอาจทำให้เกิดอุบัติเหตุได้โดยง่าย

จากปัญหาความกังวลต่อความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้นจากโรงงาน ผู้ร้องกับพวกจึงได้ทำหนังสือคัดค้านการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวยื่นต่อหลายหน่วยงาน ได้แก่ นายอำเภอบ่อทอง (๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕) ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (๗ สิงหาคม ๒๕๕๕) อุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี (๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๕) ต่อพลังงานจังหวัดชลบุรี (๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๕) ในที่สุดก็ได้อนุญาตให้ก่อสร้างคลังแก๊สและส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี โดยไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือการประชาคมชาวบ้านแต่อย่างใด

๓.๒ คำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ถูกร้อง

องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง

๑. บริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ในการประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคารบรรจุแก๊ส เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งในเบื้องต้นองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทองได้ดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ปรากฏว่า พื้นที่ที่จะก่อสร้างอาคารโรงงานบรรจุแก๊สอยู่ห่างจากชุมชน มีบ้านนายเพียงพร สุขวัฒนานุกิจ ผู้ร้องเรียนเพียง ๑ หลังคาเรือนเท่านั้นที่อยู่ใกล้สถานที่ก่อสร้าง ระยะทางประมาณ ๑๕๐ เมตร นอกจากนั้นบ้านหลังอื่นมีระยะห่างประมาณ ๕๐๐ เมตร ซึ่งพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง ได้ทำการตรวจสอบแล้วปรากฏว่า เมื่อเดือน

/ธันวาคม...

ธันวาคม ๒๕๕๕ พื้นที่ตำบลบ่อแก้วทางทองยังไม่มีกฎกระทรวงผังเมืองรวมประกาศใช้แต่ประการใด ในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโรงงานตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะดูแลเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงของตัวอาคาร และความปลอดภัยในการใช้อาคารเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ก็ได้ปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ โดยเปิดโอกาสให้กับประชาชนที่อยู่อาศัยรอบบริเวณพื้นที่ก่อสร้างอาคารโรงงานได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนแสดงความคิดเห็นผ่านกระบวนการประชาคม ซึ่งได้ดำเนินการเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ก่อนที่จะมีการขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมในวันดังกล่าวจำนวน ๔๘ คน ซึ่งผลการประชุมประชาคมได้ใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

๒. หลังจากออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารแล้ว ได้มีกลุ่มประชาชนหมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทางทอง จำนวน ๘ คน ได้ไปร้องเรียนต่อนายอำเภอบ่อทองเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ตามลำดับ จังหวัดชลบุรีได้มีหนังสือให้ ระวังการก่อสร้างโรงงานแก๊สชั่วคราว และทบทวนการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบ่อแก้วทางทองให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยให้ดำเนินการจัดเวทีประชาคม เพื่อเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทอง ได้มีหนังสือ ที่ ชบ ๗๒๒๐๓/๔๒๒ ลง วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงบริษัท อูโน่ แก๊ส จำกัด ซึ่งเป็นผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงงานบรรจุ แก๊สให้ระวังการก่อสร้างเป็นการชั่วคราว เพื่อจัดให้มีการประชุมประชาคม เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนใหม่ เป็นไปตามมติที่ประชุมร่วมระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ตัวแทนพลังงานจังหวัดชลบุรี ท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทอง และ ตัวแทนประชาชนที่ร้องเรียน รับทราบตามมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕

๔. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทองได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและ ทำความเข้าใจในกรณีดังกล่าวใหม่อีกเป็นครั้งที่ ๒ โดยเชิญประชาชนหมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทางทอง เข้าร่วมรับฟัง เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทอง และมี ตัวแทนพลังงานจังหวัดชลบุรี ผู้ประกอบการ นายอำเภอบ่อทอง ท้องถิ่นอำเภอบ่อทอง และผู้ที่ เกี่ยวข้อง ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ๔๖ คน แต่ไม่มีการลงมติ

๕. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทองได้ดำเนินการประสานกับอำเภอบ่อทอง ในการเรียกประชาคมหมู่บ้านใหม่เพื่อทบทวน และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามมติที่ ประชุมเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยได้ส่งหนังสือทางไปรษณีย์เชิญหัวหน้าครอบครัวจำนวน ๒๕๖ ครอบครัว ในเขตพื้นที่หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทางทอง ซึ่งเป็นพื้นที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงงานแก๊ส มาร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นโดยกำหนดให้มีการประชุมประชาคมใหม่ ครั้งที่ ๓ ในวันอาทิตย์ ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ด หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทางทอง

๖. อำเภอบ่อทองร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทอง จัดให้มีการ ประชุมประชาคมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในวันอาทิตย์ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ (ครั้งที่ ๓) ซึ่งผู้เข้าร่วมลงทะเบียนจำนวน ๒๘๒ คน มีผู้แทนอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี พลังงานจังหวัดชลบุรี

/ผู้ประกอบการ...

ผู้ประกอบการ นายอำเภอบ่อทอง ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรบ่อทอง และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมชี้แจง ซึ่งระหว่างการประชุม นายเพียงพร สุขพัฒนานุกิจ และผู้คัดค้านจำนวนกว่า ๓๐ คน ได้ขอให้เลื่อนการประชุมประชาคมออกไปต่อนายอำเภอบ่อทอง และเดินออกจากที่ประชุมประชาคม แต่มีประชาชนอีกจำนวนกว่า ๑๐๐ คน ยืนยันว่าให้มีการลงมติ โดยไม่ให้มีการเลื่อนเวลาออกไปอีก อำเภอบ่อทองและองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทองจึงจัดให้มีการลงมติแสดงความคิดเห็นตามที่เสียงส่วนใหญ่มีมติ

๗. อำเภอบ่อทองร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทองจัดให้มีการลงมติแบบลับเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หมู่ที่ ๑ ในวันเดียวกัน (เวลา ๑๒.๐๐ น.- ๑๕.๐๐ น.) โดยมีผู้มาลงทะเบียนและแสดงตนเพื่อลงมติจำนวน ๒๘๐ คน ผลการลงมติปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยจำนวน ๒๑๐ เสียง ไม่เห็นด้วยจำนวน ๔๕ เสียง ไม่แสดงความคิดเห็น ๔ เสียง บัตรเสีย ๒๑ ใบ

๘. อำเภอบ่อทองได้รายงานผลให้จังหวัดชลบุรีทราบ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อดำเนินการต่อไป

๙. อำเภอบ่อทองมีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๓๗.๙/๒๕๗๖ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ แจ้งให้ทราบว่า เมื่อมีการจัดประชุมประชาคมแสดงความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนที่มีการก่อสร้างโรงงานบรรจุแก๊สแล้ว มติโดยเสียงข้างมากเห็นด้วยให้มีการก่อสร้างโรงงานแก๊ส จึงให้ยุติเรื่องและแจ้งให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑๐. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง ได้มีหนังสือที่ ขบ ๗๒๒๐๓/๕๖๖ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ แจ้งให้บริษัท อุโน แก๊ส จำกัด ให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารโรงงานแก๊สได้ตามที่จังหวัดชลบุรีสั่งการ

๑๑. ส่วนขั้นตอนการขออนุญาตตั้งโรงงาน การขออนุญาตตั้งสถานีบริการแก๊ส ปิโตรเลียมเหลว เป็นขั้นตอนของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการยื่นเรื่องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทองไม่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตแต่ประการใด

๓.๓ คำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ จังหวัดชลบุรี

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีชี้แจงว่า การดำเนินการอนุญาตในครั้งนี้ไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากสถานีเก็บแก๊สที่ได้ยื่นขออนุญาตมีขนาดเกิน ๖๐,๐๐๐ ลิตร จึงเป็นอำนาจของอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน ตามคำสั่งกรมธุรกิจพลังงาน ที่ ๑๑๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๓

๒. นายเพียงพร สุขพัฒนานุกิจ พร้อมด้วยผู้ร้องเรียนจำนวน ๑๐ ราย ได้เข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีเพื่อร้องคัดค้านการก่อสร้างโครงการดังกล่าว ณ ศาลากลางจังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ และในวันเดียวกันผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีได้สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัด โดยที่ประชุมมอบหมายให้อำเภอบ่อทองเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่หมู่ที่ ๑ และสองข้างทางในรัศมี ๑๐๐ เมตร จากศูนย์กลางถนนในชุมชนที่ใช้เป็นทางเข้าออกที่ตั้งโครงการ และได้แจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการอนุญาตทราบเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

/๓. อำเภอ...

๓. อำเภอบ่อทองได้ดำเนินการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

๑) ประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุมเพื่อกำหนดวันประชุมรับฟังความคิดเห็นและลงคะแนนเสียง มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๔๖ คน

๒) ประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ด หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อทอง หลังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลแก่ผู้เข้าร่วมประชุมแล้วเสร็จ มีการลงคะแนนเสียงของผู้ที่มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิออกคะแนนเสียงที่มาร่วมประชุมในครั้งนี้อยู่จำนวนรวม ๒๘๐ คน (จากผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวนทั้งสิ้น ๘๒๙ คน) ปรากฏว่า เสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยจำนวน ๒๑๐ คน ไม่เห็นด้วยหรือคัดค้านจำนวน ๔๕ คน ไม่แสดงความคิดเห็น ๔ คน และบัตรเสีย ๒๑ ใบ ทั้งนี้ ได้แจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการอนุญาตทราบเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๓.๒ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี

๑. บริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ได้ยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานไว้ต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

๒. จังหวัดชลบุรีมีหนังสือแจ้งอำเภอบ่อทอง เพื่อขอให้อำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง ปิดประกาศแจ้งข้อเท็จจริงให้ประชาชนได้รับทราบและมีโอกาสโต้แย้งได้

๓. อำเภอบ่อทองมีหนังสือเชิญอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี เพื่อเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้าน ในกรณีการขอรับใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานบรรจุแก๊ส ของบริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ด หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อทอง ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕

๔. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี ร่วมกับอำเภอบ่อทอง สำนักงานพลังงานจังหวัดชลบุรี และผู้ขอรับใบอนุญาตฯ ได้ร่วมกันประชุมประชาคมหมู่บ้านและลงมติ ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ด เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ผลการลงมติปรากฏว่าชาวบ้านเห็นด้วยให้มีการก่อสร้างโรงงานบรรจุแก๊ส

๕. จังหวัดชลบุรีได้ส่งเรื่องการขออนุญาตฯ ของบริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ไปยังคณะกรรมการกั่นกรองการพิจารณาอนุญาตโรงงานบางประเภทที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อพิจารณาเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ แล้วซึ่งผู้ขออนุญาตฯ ยังมิได้ดำเนินการก่อสร้างโรงงานแต่อย่างใด

๓.๔ การชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยวาจา

คณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยสรุปข้อมูลการชี้แจงได้ ดังนี้

ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง ชี้แจงว่า ได้มีการจัดการประชุมประชาคมทั้งหมด ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕

การประชุมครั้งที่ ๑ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ่อกวางทองได้ทำหนังสือเชิญประชุมลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ เชิญประชุม วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เวลา ๐๙.๓๐ น. ณ บ้านของนางสายทอง ท่าลาด เลขที่ ๗๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อกวางทอง อำเภอบ่อกทอง จังหวัดชลบุรี มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๕๐ คน สาเหตุที่จัดการประชุมที่บ้านนางสายทอง ท่าลาด แจ้งว่าเป็นไปตามความต้องการของชาวบ้าน

การประชุมครั้งที่ ๒ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ่อกวางทองได้ทำหนังสือเชิญประชุมลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ และเชิญประชุมวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุม เวลา ๑๓.๐๐ น. มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๕๐ คน

การประชุมครั้งที่ ๓ อำเภอบ่อกทองได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ เชิญประชุมในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ เวลา ๐๙.๐๐ น. ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ดหมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อกวางทอง อำเภอบ่อกทอง จังหวัดชลบุรี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๘๒ คน

ผู้แทนนายอำเภอบ่อกทอง ชี้แจงว่า อำเภอบ่อกทองได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายเพียงพรเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จากนั้นอำเภอจึงได้ปรึกษาหารือกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อกวางทองและได้ข้อสรุปว่าควรจะให้มีการประชุมประชาคมใหม่ จึงได้มีการประชุมประชาคม ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อกวางทอง ซึ่งเป็นการประชุมรอบกับแกนนำชุมชน ได้ข้อสรุปว่าจะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นแนวทางในการดำเนินการ และอำเภอจะจัดทำทะเบียนรายชื่อประชาชนที่มีสิทธิเข้าร่วมการประชุม ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อกวางทองรับทำบัตรลงความเห็นสำหรับแจกประชาชนที่มาประชุม ต่อมา วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ จึงได้จัดการประชุมประชาคม

ในการประชุมวันที่ ๑๖ กันยายน 2555 ได้มีชาวบ้านมายื่นหนังสือขอให้เลื่อนการประชุมต่อนายอำเภอบ่อกทอง โดยนายอำเภอได้รับหนังสือไว้ เนื่องจากอำเภอบ่อกทองไม่สามารถพิจารณาตัดสินใจอย่างใดได้ เพราะอำเภอบ่อกทองเป็นเพียงตัวกลางในการประสานงานให้เกิดการประชุม และเมื่อสอบถามชาวบ้านที่ยังอยู่ในห้องประชุมส่วนใหญ่ซึ่งมีประมาณ ๒๐๐ กว่าคน บอกว่าไม่ต้องการให้เลื่อน ต้องการให้ดำเนินการประชุมต่อไป อำเภอและหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ในห้องประชุมจึงดำเนินการประชุมต่อไปจนแล้วเสร็จ ในขณะที่กลุ่มชาวบ้านที่ขอให้เลื่อนการประชุมนั้น แม้จะระบุว่ามียุชื่อชาวบ้านจำนวนประมาณ ๓๐๐ กว่าคน แต่รายชื่อชาวบ้านที่ขอให้เลื่อนดังกล่าวเป็นเพียงเอกสารและไม่มีตัวตนอยู่ในขณะนั้น ซึ่งจะต้องทำการตรวจสอบรายชื่ออีกครั้งว่าถูกต้องหรือไม่

ผู้แทนอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน ชี้แจงว่า กรมธุรกิจพลังงานถือเป็นหน่วยงานปลายทางของกระบวนการอนุญาต โดยกรมธุรกิจพลังงานจะให้ความสำคัญต่อประเด็นความปลอดภัยเป็นหลัก โดยได้มีการวางกระบวนการควบคุมเอาไว้ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนและหลังการอนุญาต

ส่วนกรณีผู้ร้องแจ้งว่า บริษัท อูโน้ แก๊ส จำกัด ได้ติดตั้งถังแก๊สในพื้นที่ตั้งโรงงานก่อนที่โรงงานจะได้รับใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานนั้น ผู้แทนอธิบดีชี้แจงว่า บริษัทฯ สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากบริษัทฯ ได้รับอนุญาตแบบของถังแก๊สที่จะใช้ในโรงงานจากกรมธุรกิจพลังงานแล้ว แม้ยังไม่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งหากปรากฏภายหลังว่า บริษัทฯ

ไม่ได้ติดตั้งถึงแก่สตามแบบที่ได้รับอนุญาตจากกรมธุรกิจพลังงาน กรมธุรกิจพลังงานก็จะไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการแก๊สปิโตรเลียมเหลวให้แก่บริษัทฯ

ในการชี้แจงข้อมูลต่อประชาชน กรมธุรกิจพลังงานได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมประชาคมเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ดด้วย โดยในวันนั้นผู้แทนกรมธุรกิจพลังงานได้ชี้แจงต่อประชาชนที่มาร่วมประชุมว่า จะให้ข้อมูลเฉพาะในประเด็นทางเทคนิคและความปลอดภัยเท่านั้น โดยจะไม่ชี้แจงในประเด็นทางรัฐศาสตร์หรือทางปกครอง และหากมีผู้ใดสงสัยให้ถาม แต่ก็ไม่มีใครสอบถาม ประกอบกับเวลาในที่ประชุมมีจำกัด

นายเพียงพร สุขวัฒนานุกิจ ผู้ร้อง กับพวก ชี้แจงว่า นายเพียงพรฯ ซึ่งมีบ้านอาศัยอยู่ห่างจากโรงงานประมาณ ๑๐๐ เมตร ไม่ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับโรงงานเลย และการประชุมเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม 2555 ที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทองแจ้งว่าเป็นการประชุมประชาคมครั้งที่ ๑ นั้น สถานที่ประชุมดังกล่าวก็เป็นร้านขายของ และมีพื้นที่เล็กมากซึ่งไม่น่าเชื่อว่าคนจำนวนประมาณ ๕๐ คนจะสามารถเข้าไปนั่งได้พร้อมกัน

การประชุมเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ มีชาวบ้านเข้าร่วมประชุมด้วย แต่มีจำนวนไม่มากและไม่ทั่วถึง

การประชุมในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ผู้ร้องได้รับทราบข้อมูลก่อนประมาณหนึ่งสัปดาห์ว่าจะมีการประชุม โดยทราบข้อมูลจากทางอื่น แต่ผู้ร้องไม่ได้รับหนังสือเชิญประชุม และมีชาวบ้านอีกหลายคนที่ไม่ได้รับหนังสือเชิญประชุมด้วย เมื่อสอบถามอำเภอว่ามีชาวบ้านที่มีสิทธิแสดงความคิดเห็นทั้งหมดกี่คน นายอำเภอบอกว่ามีทั้งหมดจำนวน ๘๒๙ คน

นอกจากนี้ ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ผู้ร้องได้ยื่นรายชื่อชาวบ้านที่คัดค้านจำนวนทั้งหมด ๓๒๖ คน ต่อนายอำเภอบ่อทอง ซึ่งเป็นประธานที่ประชุมวันดังกล่าว และได้มีการชี้แจงต่อนายอำเภอว่าชาวบ้านยังมีความกังวลต่อการก่อสร้างโรงงาน และอยากให้เลื่อนการประชุมในวันดังกล่าวออกไปก่อน โดยเมื่อยื่นหนังสือเสร็จแล้วชาวบ้านที่มาร่วมลงชื่อคัดค้านส่วนใหญ่ก็เดินทางกลับในทันที ส่วนกรณีที่ผู้แทนกรมธุรกิจพลังงานชี้แจงว่า ไม่มีชาวบ้านซักถามใดๆ ในที่ประชุม เนื่องจากชาวบ้านยังไม่มีข้อมูล จึงยังไม่พร้อมที่จะซักถาม ในขณะที่บางคำถามที่ถามไปแล้วกลับตอบไม่ตรงคำถาม

อย่างไรก็ตาม ในวันดังกล่าวได้มีเหตุการณ์ที่มีผู้กล่าวอ้างว่า นายอำเภอได้สั่งให้เก็บป้ายคัดค้านของชาวบ้านที่นำเข้าไปในที่ประชุมด้วย นอกจากนี้ ในหมู่บ้านก็เริ่มมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่สนับสนุนกับชาวบ้านที่คัดค้าน จนถึงขนาดที่มีการแบ่งฝ่ายและไม่พูดคุยกัน

นายสำเรียน จันทร์น้อย ประธานประชาคมหมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทอง ชี้แจงว่า ตนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ และทำหน้าที่ประธานการประชุมประชาคมหมู่บ้านด้วย

ตลอดเวลาที่ผ่านมา การประชุมประชาคมในพื้นที่หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อแก้วทอง จะจัดประชุมที่วัดหนองเสม็ด หมู่ที่ ๑ มาโดยตลอด ไม่เคยประชุมที่อื่น และตามข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย การเชิญประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นหน้าที่ของประธานประชาคมเท่านั้น และที่ผ่านมาตนก็เป็นผู้ลงนามในหนังสือเชิญประชุมทุกครั้ง และที่สำคัญ คือ การดำเนินการประชุม

ก็เป็นหน้าที่ของประธานประชาคมด้วย แต่การประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ นั้น ตนไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการประชุมในห้องประชุม เพราะมีนายอำเภอเป็นประธานในที่ประชุมแล้ว และจดหมายเชิญที่มาถึงตนก็ระบุว่าขอเชิญเข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมในฐานะประชาชนคนหนึ่งเท่านั้น

ผู้แทนสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี ชี้แจงว่า หลักการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี คือ เมื่อผู้ประกอบการประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานต้องยื่นคำขอที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี ซึ่งต้องมีเอกสารประกอบเกี่ยวกับบริษัท และเอกสารจากหน่วยงานอื่นที่อนุญาตมาแล้ว เช่น หน่วยงานท้องถิ่น กรมโยธาธิการ และ ผังเมือง หรือกระทรวงพลังงาน ในการพิจารณาจะดูที่พื้นที่ก่อนว่าอยู่ในพื้นที่ผังเมืองหรือไม่ โดยในกรณีร้องเรียนนี้พบว่ายังไม่มีกฎกระทรวงผังเมืองรวมประกาศใช้บังคับในพื้นที่ ส่วนการขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อหน่วยงานท้องถิ่น พบว่าได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์การบริหารส่วนตำบล บ่อขวางทองแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และได้รับอนุญาตจากกรมธุรกิจพลังงานในเรื่องแบบถังแก๊สแล้ว

และเนื่องจากโรงงานประเภทนี้ถือเป็นโรงงานประเภทที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งมีประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดว่า จะต้องมีการทำรายงานประเมินความเสี่ยงแนบมากับการขออนุญาตด้วย และเมื่อเอกสารต่างๆ ครบถ้วน สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี ก็จะเริ่มสอบถามความคิดเห็นของชุมชน โดยการทำเป็นหนังสือแจ้งไปที่อำเภอ และองค์การบริหารส่วนตำบล บ่อขวางทองในพื้นที่ให้ทำการติดประกาศ สถานที่ตั้งโรงงาน จำนวนเงินลงทุน จำนวนคนงาน และผู้ใดมีความประสงค์ที่จะคัดค้านให้แสดงหลักฐานทางวิชาการยืนยันว่า โรงงานมีปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือด้านมลพิษต่างๆ อย่างไร โดยต้องยื่นคัดค้านที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ภายใน ๑๕ วัน นับจากวันติดประกาศ ซึ่งเมื่อครบกำหนดในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้าน สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดก็จะพิจารณาเรื่องและส่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมต่อไป และเนื่องจากเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาโรงงานที่มีปัญหาด้านมลพิษหรือสิ่งแวดล้อมต่อชุมชน ให้ทำหน้าที่พิจารณากรณีที่มีปัญหา ดังนั้น สำนักงานฯ จึงได้รวบรวมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกรณีร้องเรียนนี้เสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ

ผู้แทนสำนักงานพลังงานจังหวัดชลบุรี ชี้แจงโดยสรุปได้ว่า สำนักงานพลังงานจังหวัดชลบุรี ได้รับทราบเรื่องเมื่อมีการร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ หลังจากนั้นจึงได้มีการประชุม ๒ ครั้ง คือวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕

ผู้แทนผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ชี้แจงว่า ภายหลังจากที่จังหวัดชลบุรีได้รับเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้านเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ก็ได้ส่งเรื่องให้อำเภอบ่อทองดำเนินการในทันที ต่อมา จึงได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยอำเภอบ่อทองได้ประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อขวางทองเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมประมาณ ๔๐ คน สำคัญในการประชุม คือ การกำหนดวิธีการลงมติ และกำหนดนัดหมายวันลงมติ ซึ่งก็คือวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕

ผู้แทนกรรมการผู้จัดการ บริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ชี้แจงว่า บริษัทฯ ได้เริ่มต้นปรึกษากับ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทงก่อนว่าจะขอเข้ามาดำเนินการก่อสร้างคลังแก๊สที่บริเวณหมู่ที่ ๑ โดยได้มีการยื่นแบบให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทงช่วยตรวจสอบดูก่อน นอกจากนี้ ยังได้ประสานงานกับหน่วยงานด้านผังเมือง และหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อหาหรือว่าบริเวณที่จะทำโรงบรรจุแก๊สนั้น มีปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ขัดต่อกฎหมายหรือไม่ เมื่อมีการตรวจสอบแล้วก็เห็นว่าไม่ขัดต่อกฎหมายและพื้นที่สามารถดำเนินการได้ บริษัทฯ จึงดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างอาคารกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทง หลังจากนั้นก็ได้ขออนุญาตไปยังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรีและกรมธุรกิจพลังงาน

ส่วนถังแก๊สที่รูปทรงคล้ายแคปซูลที่ติดตั้งในพื้นที่ตั้งโรงงานนั้น เป็นเพียงถังเปล่า ยังไม่มีการบรรจุแก๊ส ส่วนการคัดเลือกพื้นที่มีเหตุผลประการหนึ่ง คือ ในอนาคตบริษัทฯ จะมีการวางท่อแก๊สเอ็นจีวีตามแนวถนนที่ผ่านพื้นที่ตั้งโรงงาน

๔. กฎหมายและกติการะหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน ได้พิจารณาตรวจสอบโดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๘๕

(๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑ ข้อ ๑ ย่อย ข้อ ๒ ย่อย ข้อ ๓ ย่อย และ ข้อ ๔

(๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑ ข้อ ๑ ย่อย ข้อ ๒ ย่อย ข้อ ๓ ย่อย และ ข้อ ๒๕

(๔) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ และ มาตรา ๓๑

๕. ความเห็นและมติของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน

๕.๑ คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๖ วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑) การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี

จากการชี้แจงขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทงในเรื่องการอนุมัติให้ก่อสร้างอาคาร คณะอนุกรรมการฯ พบว่า ไม่ได้มีกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าบริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด ผู้ขออนุญาตได้มีมาตรการและอุปกรณ์เครื่องมือในการป้องกันความเสียหาย ไม่ได้พิจารณาความเหมาะสมของสถานที่ตั้งว่า ชุมชนและผู้อยู่อาศัยโดยรอบบริเวณที่จะใช้เป็นสถานที่เก็บแก๊สของบริษัทฯ จะมีความเสี่ยงภัยหากเกิดอุบัติเหตุจากการประกอบกิจการ รวมทั้งไม่ได้พิจารณาเงื่อนไขเฉพาะของพื้นที่ดังกล่าวว่า ในบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งสถานประกอบการเก็บแก๊สมิพื้นที่ปลูกอ้อยเป็นจำนวนมาก และมีการเผาอ้อยของชาวไร่ในฤดูเก็บเกี่ยวเป็นประจำ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่องค์การบริหารส่วนตำบล

บ่อวางทองผู้พิจารณาอนุมัติจำเป็นต้องหาทางป้องกันหรือแก้ไข หรือหากเล็งเห็นได้ว่าเป็นความเสี่ยงในระดับสูงและยากแก่การป้องกันแก้ไขก็สมควรที่จะพิจารณาไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง หรือให้ใช้อาคารสำหรับประกอบกิจการเก็บแก๊ส หากพิจารณาอนุมัติโดยยึดเอาเพียงความเห็นจากการลงมติของประชาชนบางส่วนในพื้นที่ โดยมีได้พิจารณาเงื่อนไขจำเป็นในการอนุมัติดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ ได้ให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดมาตรการดูแลและคุ้มครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของชุมชนและประชาชน ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ออกตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒ (๒) กำหนดว่า การผลิต การบรรจุ การสะสม และการขนส่งแก๊ส เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่กลับไม่ปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อวางทองได้นำเอาหลักการตามกฎหมายนี้มาประกอบการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาต

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า อันตรายจากกิจการโรงเก็บแก๊ส บรรจุ แก๊ส การขนส่งแก๊ส เป็นความเสี่ยงต่อชุมชนโดยรวม แม้จะยังไม่เกิดเหตุร้ายแรงจากการประกอบกิจการก็ต้องถือว่าชุมชนมีความเสี่ยงที่ได้รับอันตรายแล้ว ไม่ใช่จะต้องรอดูผลจากการประกอบกิจการว่า เกิดความเสียหายให้แก่บุคคลใดในประการใด แล้วจึงจะถือได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจึงจะมีความรับผิดชอบแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากกระบวนการออกใบอนุญาตการก่อสร้างอาคารของ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อวางทอง เป็นการพิจารณาอนุญาตโดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขในการดูแล ป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อชุมชน นอกจากนั้น ยังละเลยไม่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้กิจการโรงเก็บแก๊สเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพว่าด้วยกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๓๘ การพิจารณาอนุญาตโดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขในการดูแล ป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อชุมชน เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสม ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชน

๒) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

คณะอนุกรรมการฯ ตรวจสอบพบว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่มีการกล่าวอ้างทั้ง ๓ ครั้ง ไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ

๒.๑) การประชุมเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งใช้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นเพียงการประชุมแจ้งว่าจะมีโครงการก่อสร้างสถานีบรรจุแก๊สเพื่อใช้เป็นจุดจัดเก็บสินค้าและรอจัดส่งให้กับลูกค้าเท่านั้น โดยไม่มีการชี้แจงรายละเอียดของโครงการ และไม่มีการรับฟังความคิดเห็นแต่อย่างใด ดังนั้น การประชุมดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็น การทำประชามตามกฎหมาย ซึ่งจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อวางทองกล่าวอ้างได้

จากคำชี้แจงของผู้ร้องพบว่า การจัดประชุมดังกล่าวผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ไม่เคยทราบว่าจะมีการจัดประชุมขึ้นในวันและสถานที่ดังกล่าว จึงไม่ได้เข้าร่วม

ประชุม ทั้งๆ ที่ผู้ร้องเป็นผู้ซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบจากโครงการ เนื่องจากบ้านของผู้ร้องอยู่ห่างจากพื้นที่โครงการประมาณ ๑๐๐ เมตร แต่ผู้ร้องทราบภายหลังว่า ในวันดังกล่าวไม่ได้มีการชี้แจงถึงรายละเอียดของโครงการที่จะใช้ในการตัดสินใจให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการได้ จากการลงพื้นที่ตรวจสอบของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน พบว่าสถานที่จัดประชุมตามที่กล่าวอ้างเป็นเพียงบ้านและร้านค้าของนางสายทอง ท่าลาด ซึ่งมีขนาดเล็ก ไม่สามารถบรรจุคนเข้าร่วมการประชุมถึง ๕๐ คนได้

ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า การจัดประชุมในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดประชุมประชาคมที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อขวางทองได้

๒.๒) การประชุมเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งอ้างว่า เป็นการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๒ นั้น คณะอนุกรรมการฯ พบว่า เป็นเพียงการนัดหมายเพื่อกำหนดวิธีการลงมติและกำหนดวันประชุมครั้งต่อไปเท่านั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ ๒ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ จากหนังสืออำเภอบ่อทอง ที่ ขบ ๑๐๑๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นเอกสารประกอบการชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของจังหวัดชลบุรีที่ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน ตามหนังสือ ที่ ขบ ๐๐๓๖/๒๐๕๖๗ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ได้ระบุว่า “...มีผู้เข้าร่วมประชุม ๔๖ คน ผลการประชุมไม่สามารถเจรจาและกำหนดวันประชุมประชาคมกันใหม่ได้ ซึ่งในขณะที่ประชุม นายเพียงพร สุขวัฒนานุกิจ ไม่ยอมรับฟังการชี้แจงของผู้เข้าร่วมประชุมให้จบ และได้ออกจากที่ประชุมในขณะที่การประชุมยังคงดำเนินอยู่”

๒.๓) การประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ณ อาคารเอนกประสงค์วัดหนองเสม็ด เกิดจากการที่ผู้ร้องไปร้องเรียนคัดค้านโครงการต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ นั้น ปรากฏว่า จากหนังสือของนายอำเภอบ่อทองถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ นายอำเภอบ่อทองรายงานว่าได้มีหนังสือเชิญประชุมประชาคมหมู่บ้านถึงหัวหน้าครัวเรือนฉบับวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ เพื่อให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นและลงมติการขออนุญาตประกอบกิจการบรรจุแก๊ส ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ โดยใช้หลักเกณฑ์ผู้เข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในหมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อขวางทอง และผู้อาศัยในรัศมี ๑๐๐ เมตร จากเส้นทางรถบรรทุกแก๊สวิ่งผ่านเข้าออก ซึ่งเป็นพื้นที่หมู่ที่ ๑ ทั้งหมด และ หมู่ที่ ๕ บางส่วน โดยได้มีการพิมพ์รายชื่อผู้มีสิทธิเข้าร่วมการประชุมในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๕ จำนวนผู้มีสิทธิ ๘๒๙ คน ซึ่งในวันประชุมประชาคม ระหว่างการประชุม นายเพียงพรฯ กับพวกจำนวน ๓๐ คน ได้ขอเลื่อนการประชุมโดยยื่นเป็นหนังสือต่อนายอำเภอจากนั้นได้พากันเดินออกไปจากที่ประชุม คงเหลือในที่ประชุมจำนวนกว่า ๒๐๐ คน ได้มีมติไม่เลื่อนวันประชุมและมีการลงมติแสดงความคิดเห็นตั้งแต่เวลา ๑๒.๐๐ - ๑๕.๐๐ น. มีผู้มาใช้สิทธิจำนวน ๒๘๐ คน ได้ผลการแสดงความคิดเห็น คือ เห็นด้วยจำนวน ๒๑๐ คน ไม่เห็นด้วย ๔๕ คน ไม่แสดงความคิดเห็น ๔ คน บัตรเสีย ๒๑ คน นอกจากนี้ยังรายงานอีกด้วยว่า รายชื่อผู้ขอเลื่อนการประชุมที่ยื่นต่อจังหวัดนั้น ตรวจสอบแล้ว เป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจำนวน ๑๒๐ คน จาก ๑๖๐

แต่จากการชี้แจงของผู้ร้อง คณะอนุกรรมการฯ พบว่า ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๒๐๐ คน หลังจากได้มีการซักถามข้อมูลแล้ว ผู้ร้องกับพวกเห็นว่า ควรเลื่อนการประชุมออกไป เนื่องจากการชี้แจงไม่มีข้อมูลเพียงพอในการประกอบการพิจารณาและไม่สามารถตอบข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่างๆ ได้ จึงเสนอเลื่อนการประชุมพร้อมทั้งยื่นหนังสือ โดยแนบรายชื่อชาวบ้านที่ต้องการขอเลื่อนการประชุมจำนวน ๓๒๖ คน และผู้ร้องกับพวกประมาณ ครึ่งหนึ่งของผู้เข้าร่วมประชุมได้เดินออกจากที่ประชุม ต่อมา ทราบภายหลังว่าได้มีการลงมติประชุม โดยบางคนมิได้เข้ารับฟังคำชี้แจง แต่ได้เข้ามาใช้สิทธิลงมติ

ดังนั้น การประชุมวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๕ ยังมีข้อเท็จจริงที่ขัดแย้งกัน ระหว่างผู้ร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากพิจารณาจากภาพถ่ายที่ผู้ร้องแสดงต่อคณะอนุกรรมการ ด้านสิทธิชุมชน จะเห็นว่าจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมน่าจะเป็นไปตามที่ผู้ร้องชี้แจง ซึ่งหลักการในการรับ ฟังความคิดเห็นที่จะถือเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ในการประชุมชี้แจงจะต้องได้รับข้อเท็จจริง ที่ถูกต้องเพียงพอที่จะตัดสินใจได้ และจะต้องให้โอกาสแก่ผู้เข้าร่วมประชุมในการแสดงความคิดเห็น อย่างเต็มที่ แต่จากข้อเท็จจริงของผู้ร้องปรากฏว่า มีการให้ข้อเท็จจริงที่ยังไม่เพียงพอต่อการแสดงความคิดเห็น และเมื่อมีการขอเลื่อนการทำประชามติ ซึ่งบุคคลที่ขอเลื่อนก็มีเป็นจำนวนมากพอสมควร การที่ ที่ประชุมยังคงจัดประชุมต่อไปโดยไม่ให้ความสำคัญแก่ผู้ขอเลื่อนประชุม ย่อมไม่น่าจะถูกต้องตาม หลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

๓) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพพื้นที่

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ คณะอนุกรรมการฯ พบว่า พื้นที่ตั้งโครงการตั้งอยู่ในพื้นที่ซึ่งประชาชนจำนวนหนึ่งใช้ปลูกอ้อยซึ่งจะมีการเผาไร้อ้อยในทุกฤดู การเก็บเกี่ยว อยู่ห่างจากบ้านของผู้ร้องประมาณ ๑๐๐ เมตร และมีบ้านเรือนประชาชนที่อยู่ในรัศมี ๕๐๐ เมตร อีกหลายหลัง สภาพถนนซึ่งจะเป็นเส้นทางบรรทุกทุกแก๊สก็เป็นเส้นทางที่ประชาชนใช้สัญจร ระหว่างหมู่บ้าน สภาพเป็นถนนลาดยางที่แคบ ไม่มีไหล่ทาง และมีทางโค้งมาก มีลักษณะเป็นอันตราย ที่จะใช้เป็นเส้นทางบรรทุกแก๊ส

๔) คณะอนุกรรมการฯ พบว่า กิจกรรมที่เข้าข่ายกิจการอันตรายเช่นนี้ การอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารที่ใช้ประกอบกิจการก็จะต้องได้รับการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ดังนั้น ในการออกใบอนุญาตควรพิจารณาาร่วมกันของทุกหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ไม่ใช่แยกการพิจารณาที่ละส่วน ทั้งส่วนอาคาร ส่วนการผลิต และชุมชน เพราะไม่เช่นนั้นหาก มีการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารไปเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่หากผู้ประกอบการไม่ได้รับอนุญาต ประกอบกิจการ ความเสียหายก็จะตกแก่ผู้ประกอบการเองด้วย รวมทั้งเป็นปัญหาต่อหน่วยงานของรัฐ ในการควบคุมและกำกับดูแลให้การประกอบกิจการไม่เป็นอันตรายต่อชุมชนและละเมิดสิทธิชุมชน

๕.๒ มาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) มาตรการการแก้ไขปัญหา

คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นควรกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาต่อองค์การ บริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทอง ดังนี้

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วทางทองควรเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้าง อาคารของบริษัท อุโน้ แก๊ส จำกัด เลขที่ ๑๔/๒๕๕๕ (๑) ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

(๒) ควรจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ออกตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เห็นควรกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเสนอต่อกรมธุรกิจพลังงาน กล่าวคือ กรมธุรกิจพลังงานควรเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและการประกอบกิจการสถานีบรรจุแก๊สโดยให้มีกระบวนการอันมีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) ต้องจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนที่หน่วยงานจะออกใบอนุญาต

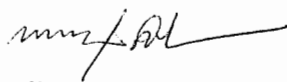
(๒) ควรอนุญาตให้มีการประกอบกิจการก่อนที่จะอนุญาตก่อสร้างอาคาร

6. ความเห็นและมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ได้พิจารณารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนแล้ว เห็นชอบกับมาตรการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และให้ขอทราบผลการดำเนินการภายใน ๓๐ วัน

ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์

(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



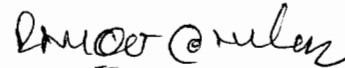
(นายแท้งจิริง ศิริพานิช)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



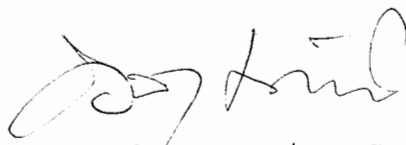
(นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายปริยญา ศิริสารการ)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางวิสา เบ็ญจะมโน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ