



(กสม. แดงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 37/2566)

กสม. เสนอนายกฯ ทบทวนการลงนามสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแแบง
หวั่นผลกระทบข้ามพรมแดนต่อประเทศไทย
- เผยผลการตรวจเยี่ยมศูนย์กักตัว ตม. สงขลา พบการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักไม่เหมาะสม
เสนอนายกฯ สั่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหา

วันที่ 12 ตุลาคม 2566 เวลา 11.30 น. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) โดยนายวสันต์ ภัยหลีกลี้ และ นางสาวสุภัทรา นาคะผิว กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แดงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ครั้งที่ 37/2566 โดยมีวาระสำคัญดังนี้

1. กสม. เสนอนายกฯ ทบทวนการลงนามสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแแบง
หวั่นผลกระทบข้ามพรมแดนต่อประเทศไทย

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า ตามที่รัฐบาลไทย โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้ลงนามในสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแแบงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2566 จำนวน 920 เมกะวัตต์ เป็นระยะเวลา 29 ปี นับแต่วันที่จ่ายไฟเข้าระบบ นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีดังกล่าว และเห็นความสำคัญของการพัฒนาความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศควบคู่กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยที่ผ่านมาได้ติดตามข้อมูลและตรวจสอบโครงการดังกล่าวในชั้นกระบวนการพิจารณาหรือล่วงหน้า จึงเห็นควรมีหนังสือแจ้งข้อพิจารณาไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ทบทวนการลงนามสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแแบง ตามเหตุผลและข้อเท็จจริงที่สรุปได้ดังนี้

เมื่อปี 2563 กสม. ได้มีรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแแบง โดยมีข้อเสนอแนะ ให้คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทยหาแนวทางเสนอให้ สปป.ลาว สร้างความมั่นใจว่าโครงการจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนทั้งสองริมฝั่งแม่น้ำโขง และให้คณะรัฐมนตรีกำชับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตระหนักถึงข้อห่วงกังวลของทุกภาคส่วน และนำหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติไปปรับใช้ประกอบการตัดสินใจ

ต่อมาเมื่อเดือนกันยายน 2566 กสม. ได้ลงพื้นที่อำเภอเวียงแก่น อำเภอเชียงของ และอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า ประชาชนไม่ได้รับทราบข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว อีกทั้งการสร้างเขื่อนที่ผ่านมาในแม่น้ำโขงทำให้เกิดผลกระทบสะสม เช่น ปริมาณน้ำไม่เป็นไปตามฤดูกาล ระดับน้ำขึ้นลงผิดปกติ ตะกอนแม่น้ำลดลง เกิดข้อพิพาทการอ้างสิทธิครอบครองเกาะดอนในแม่น้ำโขง เป็นต้น จึงมีข้อห่วงกังวลว่าโครงการอาจส่งผลกระทบต่อระดับน้ำในแม่น้ำโขง ทำให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่

เกษตรกรรม รวมทั้งกระทบต่อแนวเขตแดนไทย – ลาว โดยผู้พัฒนาโครงการไม่ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบข้ามพรมแดน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้เตรียมแผนรับมืออย่างชัดเจน

โดยเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2566 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ เขื่อนปากแบง ต่อ กสม. ณ ที่ว่าการอำเภอเชียงของ สปป.ลาว ภายหลังจากสิ้นสุดกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า ตามระเบียบปฏิบัติของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ประเทศสมาชิกตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2539 ได้ส่งข้อห่วงกังวลไปยังคณะกรรมการแม่น้ำโขง และจัดทำแถลงการณ์ร่วม ส่งต่อไปยัง สปป.ลาว โดย สปป.ลาว ได้ตอบสนองต่อข้อห่วงกังวล และเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกร่วมให้ความเห็นในส่วนที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการร่วม แต่ปัจจุบันกลไกดังกล่าวยังไม่มีความคืบหน้า และแม้ว่าการลงนามในสัญญารับซื้อไฟฟ้าจะมีเงื่อนไขแนบท้ายสัญญา ระบุให้ผู้พัฒนาโครงการรับผิดชอบผลกระทบต่อประเทศไทย เปิดเผยข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการน้ำ แต่เมื่อหน่วยงานในพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงราย รวมทั้งภาคประชาชน ได้แสดงข้อห่วงกังวลและสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง ก็ไม่ได้รับทราบข้อมูลและความชัดเจนของผลกระทบข้ามพรมแดนที่อาจเกิดขึ้น

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2565 มีมติเห็นชอบขยายกรอบการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว จาก 9,000 เมกะวัตต์ เป็น 10,500 เมกะวัตต์ โดยที่แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 คาดการณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าสูงสุดในปี 2566 ไว้ที่ 36,390 เมกะวัตต์ ขณะที่กำลังการผลิตไฟฟ้าตามสัญญา 56,456 เมกะวัตต์ คิดเป็นส่วนต่างปริมาณไฟฟ้าสำรอง 20,066 เมกะวัตต์ เกินกว่าร้อยละ 15 ตามมาตรฐานสากลของทบวงการพลังงานระหว่างประเทศ และยังมีประเด็นข้อถกเถียงเกี่ยวกับความจำเป็นในการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว ในหลายโครงการ รวมทั้งยังไม่มีเปรียบเทียบความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยอาจสูญเสียงบประมาณในการป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ กสม. จึงกำหนดให้มีการกระบวนการไต่สวนสาธารณะเพื่อตรวจสอบเรื่องนี้ด้วย

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2566 เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 ประกอบมาตรา 57 ได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะนำข้อห่วงกังวลและความเห็นของประชาชนไปพิจารณาก่อนตัดสินใจดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนหรือชุมชน แม้โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงจะดำเนินการในเขตอธิปไตยของ สปป.ลาว แต่เนื่องจากแม่น้ำโขงซึ่งไหลผ่าน 8 จังหวัดของประเทศไทยถือเป็นทรัพยากรร่วมของประชาชนทุกคนที่ได้ใช้ประโยชน์กันเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต การที่ กฟผ. ลงนามในสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการดังกล่าว โดยกระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบตามแผนปฏิบัติการร่วมยังไม่มี ความคืบหน้า ทั้งไม่มีมาตรการป้องกันผลกระทบข้ามพรมแดนที่ชัดเจน กสม. จึงเห็นควรมีหนังสือไปยังนายกรัฐมนตรีขอให้ทบทวนการลงนามสัญญารับซื้อไฟฟ้าจากโครงการดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบต่อไป

2. กสม. เผยผลการตรวจเยี่ยมศูนย์กักตัว ตม. สงขลา พบการปฏิบัติไม่เหมาะสมตามหลักสากล เสนอนายกรัฐมนตริจารณาสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไข

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวในสังกัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และศูนย์ซักถามในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2566 กสม. ได้เข้าตรวจเยี่ยมศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา โดยใช้แบบรายการที่ต้องตรวจเยี่ยมและแบบบันทึกการเข้าเยี่ยมภายใน ตามมาตรฐานคู่มือปฏิบัติการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขัง ของสมาคมเพื่อป้องกันการทรมาน (APT) ปรากฏข้อเท็จจริงอันมีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนหลายประการ สรุปได้ดังนี้

(1) มีการกักตักกุมขังมารวมกับผู้ต้องกักหญิงอื่นในสภาพแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ และไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของเด็กและไม่สอดคล้องกับสิทธิเด็กที่จะไม่ถูกจับกุม กักขัง หรือจำคุก โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการกักขังเด็กต้องใช้เป็นมาตรการสุดท้ายและมีระยะเวลาที่สั้นที่สุด โดยเด็กต้องถูกแยกต่างหากจากผู้ใหญ่ เว้นแต่จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อเด็กที่จะไม่แยกกันเช่นนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ประเทศไทยเป็นภาคี และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (ข้อกำหนดแมนเดลา)

(2) ห้องกักมีความแออัด และบางห้องมีพื้นที่ควบคุมขนาดต่ำกว่า 2.25 ตารางเมตรต่อคน ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติ ทำให้อากาศไม่ถ่ายเท จึงมีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ

(3) มีการกักตัวผู้ต้องกักไว้เป็นระยะเวลานานและไม่มีกำหนดปล่อยตัวที่แน่ชัด อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความวิตกกังวลและความเครียดสะสม กรณีนี้แม้ประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย (Convention Relating to the Status of Refugees) แต่ประเทศไทยยังคงมีหน้าที่ด้านมนุษยธรรมที่ต้องดูแลและให้ความช่วยเหลือผู้ต้องกักเหล่านี้ให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสม สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงมหาดไทยจึงต้องร่วมกันพิจารณาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้ ในระหว่างรอการส่งกลับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ไปพักอาศัยอยู่ที่อื่นได้โดยคนต่างด้าวต้องมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องมีประกัน หรือมีทั้งประกันและหลักประกัน รวมทั้ง ต้องคัดกรองผู้ต้องกักให้เหมาะสม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรและไม่สามารถเดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้ พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็นทั่วไปที่ 35 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำภูมิภาคระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่ระบุว่า การคุมขังเป็นระยะเวลานานโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาถือเป็นการคุมขังโดยพลการ อันมีลักษณะไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม ขัดกับความชอบด้วยเหตุผล ความจำเป็น และความได้สัดส่วน

(4) ในการรักษาพยาบาล พบว่ามีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขแต่ไม่มีแพทย์ประจำศูนย์กักตัวผู้ต้องกัก ซึ่งแม้ผู้ต้องกักสามารถปรึกษาแพทย์ทางโทรศัพท์ได้ แต่หากจำเป็นต้องส่งตัวผู้ต้องกักที่ศูนย์กักคนเข้าเมือง สะเคา จังหวัดสงขลา ออกไปรับการรักษาภายนอกต้องส่งไปโรงพยาบาลป่าตองเบซาร์ ซึ่งมีระยะทางไกล จึงเห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงสาธารณสุขต้องกำหนดหลักเกณฑ์การส่งตัวผู้ต้องกักใหม่ โดยให้ส่งตัวไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลสะเคาซึ่งมีระยะทางใกล้กว่า เพื่อให้การรักษาพยาบาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วตามมาตรฐานเดียวกับที่รัฐจัดให้ประชาชนอื่น

(5) ไม่มีการตรวจร่างกายผู้ต้องกักเมื่อแรกเข้า เนื่องจากไม่มีงบประมาณและจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ จึงไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ 34 ที่ระบุให้มีการตรวจร่างกายผู้ถูกควบคุมตัวก่อนนำเข้าสู่สถานที่คุมขัง เพื่อป้องกันการกระทำทารุณที่อาจเกิดขึ้นในภายหลัง และลดการแพร่กระจายของเชื้อโรคต่าง ๆ ไปสู่บุคคลอื่น

ด้วยเหตุผลข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2566 จึงมีมติให้มีหนังสือแจ้งสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นข้างต้น โดยมีข้อเสนอแนะอันเป็นสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

ข้อเสนอแนะระยะเร่งด่วน ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการแยกเด็กและผู้หญิงที่ถูกกักตัว โดยเฉพาะหญิงมีบุตรและต้องเลี้ยงดูบุตรในห้องกักร่วมกับผู้ต้องกักหญิงอื่น โดยพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เร่งรัดการก่อสร้างสถานที่กักตัวแห่งใหม่ซึ่งอยู่ในแผนดำเนินการ บริเวณคลองหก อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อลดความแออัดหรือเพิ่มพื้นที่กักตัวตามมาตรฐานสากล ถูกสุขอนามัย และปลอดภัย ตามข้อกำหนดแมนเดลา โดยให้มีสถานที่แยกกักตัวสำหรับเด็กและผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหญิงที่มีบุตร อีกทั้ง มีพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การออกกำลังกาย และการประกอบศาสนกิจ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาการขึ้นทะเบียนคนต่างด้าวหรือผู้ที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนสำหรับผู้ต้องกัก กระทรวงแรงงานพิจารณาให้สิทธิการทำงานสำหรับผู้ต้องกัก ในระหว่างที่ยังไม่สามารถส่งกลับประเทศต้นทางที่ผู้ต้องกักมีสัญชาติ หรือส่งไปประเทศที่ 3 ได้ และกระทรวงการต่างประเทศ ประสานความร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เพื่อช่วยเหลือชาวโรฮิงจาให้สามารถเข้าไปตั้งรกรากและเป็นพลเมืองของประเทศที่ 3 ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

12 ตุลาคม 2566