



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๕ เดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๔๘๒/๒๕๖๒

เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่รอบเหมืองได้รับความเดือดร้อนจากการหยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ตามคำร้องที่ ๖๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ กล่าวอ้างว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่รอบเหมืองแร่ทองคำ ของบริษัท ในพื้นที่จังหวัดพิจิตรและจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวนรวม ๒,๔๙๕ คน ได้รับความเดือดร้อนจากการที่ผู้ถูกร้องมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ให้บริษัท หยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ เป็นการชั่วคราว เป็นเวลา ๓๐ วัน อันสืบเนื่องมาจากกรณีที่มีการนำเสนอข่าวว่าพื้นที่รอบเหมืองแร่ดังกล่าวมีสารพิษ ทำให้เกิดผลกระทบต่อกรจำหน่ายพืชผลทางการเกษตร และการประกอบอาชีพของผู้ที่ทำงานในเหมืองแร่ ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ต้องขาดรายได้ในการดำรงชีพและหาเลี้ยงครอบครัว ผู้ร้องกับพวกเห็นว่า ยังไม่ปรากฏงานวิจัยใดที่ชี้ชัดว่าระดับโลหะหนักในสิ่งแวดล้อมรอบเหมืองแร่เกิดจากการประกอบกิจการของเหมืองแร่ทองคำ จึงได้ร่วมกันลงลายมือชื่อพร้อมทั้งแนบสำเนาเอกสารของทางราชการเพื่อยืนยันว่าตลอดระยะเวลา ๑๔ ปีที่ผ่านมา การประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง และประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับเหมืองแร่ได้อย่างสงบสุข ปลอดภัย และมีการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันมาโดยตลอด ประกอบกับหน่วยงานภาครัฐได้ตรวจสอบและติดตามการดำเนินการของเหมืองแร่ทองคำ อย่างต่อเนื่อง และมีการเปิดเผยข้อมูลให้ชุมชนทราบเป็นระยะ จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) พิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นกรณีเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕

### ๓. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนดำเนินการตรวจสอบ ต่อมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) พิจารณาตำแหน่งตามวาระ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๓) จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ต่อมาคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรสิ้นสุดวาระลงในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ ตามคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยพิจารณาประกอบการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

๑) หนังสือจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ พช ๐๐๓๓/๑๔๓๒๐ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒) หนังสือผู้ถูกร้อง ที่ ออก ๐๕๐๘/๔๙๔๘ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓) หนังสือจังหวัดพิจิตร ที่ พจ ๐๐๑๗.๑/๒๘๗๘ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

### ๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้อง ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง ฝ่ายผู้ถูกร้อง บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังในเบื้องต้นได้ว่า [REDACTED] ประชาชนที่อาศัยอยู่รอบเหมืองแร่ทองคำ [REDACTED] ของบริษัท [REDACTED] ในพื้นที่จังหวัดพิจิตรและจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวนรวม ๒,๔๙๕ คน ได้รับความเดือดร้อนจากการหยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ [REDACTED] ของบริษัทฯ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ถูกร้องได้สั่งการเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้บริษัทฯ ส่งตัวประชาชนที่มีสารหนูในปัสสาวะ และมีแมงกานีสในเลือดสูงเกินเกณฑ์มาตรฐานไปเข้ารับการตรวจรักษาตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โครงการขยายโรงประกอบโลหกรรมแร่ทองคำ (EHIA) รวมทั้งหาสาเหตุการปนเปื้อนของโลหะหนักในปัสสาวะและเลือดของประชาชน แต่บริษัทฯ มิได้ส่งตัวประชาชนไปเข้ารับการตรวจรักษาตามข้อสั่งการดังกล่าว ผู้ถูกร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า การประกอบโลหกรรมของบริษัทฯ อาจเป็นอันตราย

แก่สุขภาพของประชาชน จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๕ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐<sup>๑</sup> มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ สั่งการให้บริษัทฯ หยุดการประกอบโลหกรรมไว้ชั่วคราว เป็นเวลา ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือสั่งการ เพื่อหาสาเหตุว่าผลกระทบด้านสุขภาพของประชาชนดังกล่าว มีสาเหตุมาจากการประกอบกิจการของบริษัทฯ หรือไม่ อย่างไร ซึ่งสอดคล้องกับกรณีที่ปรากฏเป็นข่าว เกี่ยวกับปัญหาสุขภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง หลังจากนั้น บริษัทฯ ได้ปฏิบัติตามที่ผู้ถูกร้องสั่งการ จนครบถ้วน และผู้ถูกร้องได้รับรายงานผลการตรวจสอบข้อมูลการดำเนินการของบริษัทฯ จาก คณะทำงานเฉพาะกิจพิจารณาความสมบูรณ์ของเอกสารที่เป็นผลมาจากการสั่งหยุดประกอบโลหกรรมชั่วคราวของบริษัทฯ ประกอบความเห็นทางการแพทย์ของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขแล้ว จึงได้มี หนังสืออนุญาตให้บริษัทฯ เปิดการประกอบโลหกรรมต่อไปได้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๘ เรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษจากประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ<sup>๒</sup> กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ได้รับประทานบัตรและใบอนุญาตต่าง ๆ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ต้องระงับการประกอบกิจการไว้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป บริษัท [REDACTED] ถือเป็นผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งนี้ด้วย นอกจากนี้ ยังกำหนดให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลพนักงานที่ได้รับผลกระทบจากการระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำและการประกอบโลหกรรมแร่ทองคำด้วย

/กรณี...

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๑๒๕ ในกรณีที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ เห็นว่าการประกอบโลหกรรมจะเป็นอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืชหรือทรัพย์สิน ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขวิธีการประกอบโลหกรรมตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายนั้นได้ และมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้หยุดการประกอบโลหกรรมเสียทั้งสิ้นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดตามที่เห็นสมควร

<sup>๒</sup> คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษจากประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ

ข้อ ๓ ให้ผู้ประกอบการที่ได้รับประทานบัตรและใบอนุญาตต่าง ๆ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ระงับการประกอบกิจการไว้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติเป็นอย่างอื่น แต่ทั้งนี้ ผู้ประกอบการดังกล่าวยังคงมีหน้าที่ในการฟื้นฟูตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่ว่าพื้นที่ประทานบัตรจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดก็ตาม

ข้อ ๔ ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้ ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นภายหลังการให้ระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำและการประกอบโลหกรรมแร่ทองคำ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กระทรวงแรงงาน ดูแลพนักงานที่ได้รับผลกระทบจากการระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำและการประกอบโลหกรรมแร่ทองคำ

กรณีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องกับพวก จากการที่มีคำสั่งให้บริษัท [REDACTED] หยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิเข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน<sup>๓</sup> กรณีตามคำร้องผู้ร้องกับพวกซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบในด้านการประกอบอาชีพและความเป็นอยู่จากการที่ผู้ถูกร้องและหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้บริษัท [REDACTED] หยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ย่อมมีสิทธิที่จะเข้าชื้อกันเพื่อเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการที่กระทบต่อประโยชน์หรือความเป็นอยู่ของประชาชนและชุมชนให้ผู้ถูกร้องและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณา ส่วนการที่ผู้ถูกร้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๕ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ สั่งการให้บริษัทฯ หยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำเป็นการชั่วคราว เป็นเวลา ๓๐ วัน เนื่องจากเห็นว่า การประกอบโลหกรรมของบริษัทฯ อาจจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพของประชาชน และเพื่อหาสาเหตุว่าผลกระทบด้านสุขภาพของประชาชนดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการประกอบกิจการของบริษัทฯ หรือไม่นั้น ย่อมเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ<sup>๔</sup> สวัสดิภาพ และความเป็นอยู่ที่ดี อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>๕</sup> ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้อง

/ปฏิบัติตาม...

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕ บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ

<sup>๕</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑๒

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นไปได้  
๒. ขั้นตอนในการดำเนินการโดยรัฐภาคีแห่งกติกานี้ เพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างสมบูรณ์จะต้องรวมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(ข) ปรับปรุงในทุกด้านของสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม

ปฏิบัติตาม ดังนั้น แม้ว่าการที่ผู้ถูกร้องมีหนังสือสั่งการให้บริษัทฯ หยุดประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ เป็นการชั่วคราว เป็นเวลา ๓๐ วันดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและความเป็นอยู่ของผู้ร้องกับพวก แต่ด้วยเหตุผลและความจำเป็นของรัฐในการป้องกันและระงับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลโดยส่วนรวม รวมทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งอยู่เหนือประโยชน์ส่วนบุคคล และหลังจากนั้น เมื่อบริษัทฯ ได้ปฏิบัติตามที่ผู้ถูกร้องสั่งการจนครบถ้วนแล้ว ผู้ถูกร้องก็อนุญาตให้บริษัทฯ เปิดดำเนินกิจการเหมืองแร่ทองคำต่อไปได้ ในชั้นนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องกับพวก เห็นควรยุติเรื่อง

#### ๕. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ จึงมีมติให้ยุติเรื่อง

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายวัส ติงสมิตร

นางฉัตรสุดา จันทร์ดียิ่ง

นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์

นายสมณ์ พรหมรส

นางสาวอารีวรรณ จตุทอง

นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ

นายสุวัฒน์ เทพอารักษ์

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ