

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๑๕๐/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิชุมชน และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี อันเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน กรณีร้องเรียนว่า การประกอบกิจการโรงงานผลิตน้ำมันปาล์มในพื้นที่ตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในพื้นที่

ผู้ร้อง ปกปิดชื่อ

ผู้ถูกร้อง บริษัท [REDACTED]

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนผ่านเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๒๗/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๗ ว่า ผู้ร้องอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ [REDACTED] ตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการผลิตน้ำมันปาล์มของผู้ถูกร้อง ตั้งอยู่ในพื้นที่ [REDACTED] ตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี ซึ่งปล่อยควัน และส่งกลิ่นเหม็นบริเวณบ้านของผู้ร้อง ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ โดยเฉพาะในช่วงที่โรงงานเร่งเครื่องการผลิต ทั้งนี้ ที่ผ่านมาผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ได้ร้องเรียนต่อหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ผู้ร้องและประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบยังคงได้รับผลกระทบ จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] และคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๗

๒.๑.๒ หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง ที่ สบ ๘๐๔๐๑/๑๒๑๔ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี ที่ สบ ๐๐๓๔(๒)/๓๑๘๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสืออำเภอหนองแค ที่ สบ ๐๓๑๘/๓๕๒๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือบริษัท ██████████ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือสำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ ๗ (สระบุรี) ที่ พส ๐๓๑๘/๑๑๗๖ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ และเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑ และข้อมูลเพิ่มเติมจากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ณ ที่พักอาศัยของผู้ร้อง และผู้ได้รับผลกระทบ ๕ คน สรุปได้ดังนี้

๑) ผู้ร้องและประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มของผู้ถูกร้องมาโดยตลอด จึงได้ร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐให้แก้ไขปัญหาแต่ไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจึงยื่นฟ้องสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี (สอจ.สระบุรี) และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง (อบต.หนองโรง) ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ██████████ ว่า ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงานผลิตน้ำมันปาล์มของผู้ถูกร้องที่ส่งกลิ่นเหม็น จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและใบอนุญาตก่อสร้างของผู้ถูกร้อง และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ถูกร้องหยุดดำเนินการและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมให้กลับสู่สภาพปกติ ต่อมาศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ██████████ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๗ ว่า การประกอบกิจการของผู้ถูกร้องมีกลิ่นเหม็นก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน อย่างไรก็ตามศาลเห็นว่าในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปรับปรุงโรงงานจนสามารถระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวและตรวจค่าความเข้มข้น ควีน เสีย และมลภาวะทางอากาศไม่เกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จึงไม่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ถูกร้อง แต่พิพากษาให้ สอจ.สระบุรี กำกับดูแล

และตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงานของผู้ถูกร้องให้เป็นไปตามเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานท้ายใบอนุญาตเป็นพิเศษและตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ อบต.หนองโรง ป้องกันและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ให้ สอจ.สระบุรี และ อบต.หนองโรง รายงานผลดำเนินการดังกล่าวต่อศาลทุก ๖๐ วัน (รวม ๓ ครั้ง)

๒) วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการโรงงานของผู้ถูกร้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๘)

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องให้ข้อเท็จจริงเป็นหนังสือและด้วยวาจาในการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ สรุปได้ดังนี้

๑) ภายหลังการฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางในปี ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในระหว่างที่มีการพิจารณาคดีในศาล ดังนี้

๑.๑) ติดตั้งเครื่องดักฝุ่นละอองแบบไฟฟ้าสถิต (Electrostatic Precipitator: ESP) และติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียแบบไม่ใช้อากาศ (Anaerobic)

๑.๒) ติดตั้งระบบป้องกันเสียงรบกวนโดยปิดกั้นผนังโรงงานด้วยวัสดุเมทัลชีทเป็นฉนวนภายนอก และปิดกั้นผนังภายในด้วยแผ่นพลาสติกความหนาแน่นสูง (High Density Polyethylene: HDPE) หุ้มฉนวนที่เครื่องขัดเมทัลชีท ติดตั้งห้องเก็บเสียงพร้อมฉนวนบริเวณไซโคลนดูดเส้นใย ไซโคลนดูดกะลาปาล์ม และไซโคลนดูดเมทัลชีท ปูลูกดันยูกาลิปตัสและตันปาล์มน้ำมันเป็นแนวกันเสียง ติดตั้งกำแพงกันเสียงด้วยแผ่นเมทัลชีท

๑.๓) ติดตั้งระบบสเปรย์น้ำดักจับฝุ่น (Wet Scrubber) เพิ่มเติมจากระบบ Multi Cyclone ที่มีอยู่เดิม

๑.๔) ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียแบบไม่ใช้อากาศ โดยมีวัสดุ HDPE ปิดคลุมบ่อรวบรวมน้ำเสียจากห้องน้ำมันและบ่อรวบรวมน้ำจากหม้อนิ่งปาล์ม กั้นคอกซีไค้ กั้นคอกกะลา กั้นคอกซีไค้ไค้ และมีระบบดักจับกลิ่นด้วยไอน้ำ เพื่อลดการฟุ้งกระจายของกลิ่น

๒) ศาลพิจารณาเห็นถึงความพยายามแก้ไขปัญหของผู้ถูกร้องตลอดเวลาที่ผ่านมา และได้พิจารณาถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการเพิกถอนใบอนุญาตของผู้ถูกร้อง ประกอบกับเหตุเดือดร้อนรำคาญหมดไปแล้ว จึงไม่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ถูกร้อง ซึ่งภายหลังมีคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปัญหามาตาม

/ข้อร้องเรียน...

ข้อร้องเรียนและปรับปรุงระบบที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และทันสมัยยิ่งขึ้น ดังนี้

๒.๑) ปรับปรุงและบำรุงดูแลรักษาระบบ ESP ให้มีประสิทธิภาพและทำงานได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒) พัฒนาโรงงานให้เป็นระบบปิด ติดตั้งระบบไอโซนเพื่อกำจัดกลิ่น ปิดคลุมบ่อรวบรวมน้ำเสียบริเวณห้องน้ำมัน ปิดคลุมบ่อรวบรวมน้ำจากหม้อหนึ่งปาล์ม ปิดกั้นคอกกะลา ปิดกั้นคอกขี้เถ้า ติดตั้งระบบสเปรย์กำจัดกลิ่น (Wet Scrubber Blowdown + Activated Carbon)

๒.๓) ติดตั้ง Vent Silencer สำหรับ Boiler ติดตั้งหุ้มฉนวนถึงเก็บเสียง กันห้องเก็บเสียง กันผนังโรงงานภายนอกด้วยแผ่นเมทัลชีท และภายในด้วยแผ่นยาง กันผนังเครื่องคัลชเซอร์ทะเลายปาล์ม รวมทั้งเพิ่มแนวกันลม-เสียง-ฝุ่นละออง-กลิ่น โดยปลูกต้นยูคาลิปตัส ๒๓,๐๐๐ ต้น และต้นปาล์มน้ำมัน ๘๓๖ ต้น ติดตั้งกำแพงกันเสียงเพิ่มด้วยแผ่นเมทัลชีทสูง ๗ เมตร เพิ่มการตรวจสอบและบำรุงรักษาตามรอบอย่างสม่ำเสมอ

๒.๔) แก้ไขปรับปรุงและซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

๒.๕) ติดตั้งจุดฉีดล้างล้อรถทุกชนิด รวมทั้งเพิ่มรถสำหรับทำความสะอาดถนนเพื่อกำจัดคราบสกปรกบนท้องถนนเพื่อลดปัญหาฝุ่นละออง

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ข้อเท็จจริงเป็นหนังสือและด้วยวาจาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ดังนี้

๑) อำเภอนองแคว

จากการลงพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สอจ.สระบุรี สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี สำนักงานสาธารณสุขอำเภอนองแคว อบต.หนองแคว และฝ่ายปกครองตำบลหนองโรง เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ และวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๗ พบกลิ่นจากการประกอบกิจการของผู้ถูกร้องเพียงเล็กน้อย ต่อมาผู้ถูกร้องได้ติดตั้งระบบบำบัดกลิ่นด้วยไอโซน ในอาคารผลิตและบ่อบำบัดน้ำเสียเรียบร้อยแล้ว

๒) อบต.หนองโรง

อบต.หนองโรงไม่มีหน้าที่และอำนาจในการอนุญาตการประกอบกิจการโรงงาน แต่มีหน้าที่และอำนาจในการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อย่างไรก็ตาม อบต.หนองโรง ได้ตรวจสอบคุณภาพอากาศและระดับเสียงดังรบกวนจากโรงงานของผู้ถูกร้องตามคำสั่งศาล ปรากฏว่ามีค่าไม่เกินมาตรฐาน

๓) สอจ.สระบุรี

๓.๑) จากการตรวจสอบในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดสระบุรี พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พบว่า พื้นที่ตั้งโรงงานของผู้ถูกร้องเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (พื้นที่สีเขียว) ซึ่งกำหนดให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ห้ามตั้งโรงงานทุกจำพวก เว้นแต่โรงงานประเภทที่ ๓ เพื่อประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำมันจากพืชหรือสัตว์ หรือไขมันจากสัตว์ โดยการสกัดน้ำมันจากพืช ดังนั้น สอจ.สระบุรีจึงออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ทะเบียนโรงงาน เลขที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ถูกร้อง

๓.๒) สอจ.สระบุรีได้ตรวจสอบคุณภาพอากาศและระดับเสียงดังรบกวน จากโรงงานของผู้ถูกร้องตามคำสั่งศาล ปรากฏว่ามีค่าไม่เกินมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด

๔) สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ ๗ (สระบุรี) (สคพ. ๗ สระบุรี)

จากการตรวจสอบมลพิษของกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๖-๗ กรกฎาคม ๒๕๖๖ พบว่า มีค่าความเข้มข้นเกินค่ามาตรฐาน และเสียงรบกวน ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานความเข้มข้นของอากาศเสียที่ปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เห็นว่าการประกอบกิจการของผู้ถูกร้องก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนและความเข้มข้นเกินค่ามาตรฐาน ส่งผลกระทบต่อและสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง คพ. จึงแนะนำให้ผู้ถูกร้องติดตั้งระบบหรือมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหากลิ่นและเสียงดังรบกวน โดยผู้ถูกร้องได้ติดตั้งแผ่นเมทัลชีทและฉีดยูโฟมบริเวณเครื่องผ่าปาล์มและประตูทางเข้าออกหม้อหนึ่งปาล์ม ติดตั้งระบบบำบัดกลิ่นเพิ่มอีก ๑ ชุด และปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดกลิ่นที่ชำรุดให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ ต่อมาได้เข้าตรวจสอบครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ - ๑๒ กันยายน ๒๕๖๖ พบว่า ผลการตรวจวัดมีค่าความเข้มข้นเกินค่ามาตรฐาน และเสียงรบกวน เป็นไปตามมาตรฐาน

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ บริเวณที่พักอาศัยของผู้ร้องและผู้เสียหาย พบว่า โรงงานของผู้ถูกร้องตั้งอยู่ห่างจากบ้านของผู้ร้อง ประมาณ ๒ กิโลเมตร โดยมีแนวต้นไม้บังโรงงานไว้ แต่สามารถมองเห็นปล่องควันจากโรงงานได้อย่างชัดเจน ขณะตรวจสอบไม่พบกลิ่นเหม็น ควัน และเสียงรบกวนจากโรงงานของผู้ถูกร้องในระดับที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ทั้งนี้ ผู้ร้องและผู้ได้รับผลกระทบแจ้งว่าจะได้รับกลิ่นเหม็นและเสียงรบกวนประมาณช่วงเดือนกรกฎาคม - ตุลาคม ของทุกปี หรือในช่วงที่มีผลผลิตปาล์มจำนวนมาก

๗๒) เมื่อวันที่...

๒) เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการของผู้ถูกร้องร่วมกับอำเภอหนองแค อบต.หนองโรง สอจ.สระบุรี สคพ. ๗ (สระบุรี) และ คพ. พบว่า โรงงานเดินเครื่องผลิตน้ำมันปาล์ม มีเสียงดังจากการทำงานของเครื่องจักร มีกลิ่นเหม็นและควันจากการนึ่งบริเวณหม้อนึ่งปาล์ม และกลิ่นของทะเลลายปาล์มสดบริเวณลานเทกอง แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่า กลิ่น ควัน และเสียงจากการผลิตน้ำมันปาล์มไม่เกินค่ามาตรฐานที่กำหนด ยังจำกัดอยู่ในบริเวณโรงงาน แต่ได้แนะนำให้ผู้ถูกร้องปรับปรุงและซ่อมบำรุงรักษาระบบควบคุมมลพิษที่ติดตั้งอยู่ให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่องเพื่อควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ กรณีที่ผู้ร้องและผู้ได้รับผลกระทบแจ้งว่า ยังได้รับกลิ่นจากการผลิตน้ำมันปาล์มของผู้ถูกร้อง สคพ. ๗ (สระบุรี) เห็นว่า อาจเสนอให้สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ตรวจสอบกลิ่นรบกวนที่เกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เช่น การตรวจวัดค่าความเข้มข้นกลิ่นด้วยการดมโดยใช้เครื่องมือตรวจวัดกลิ่นในบรรยากาศภาคสนามแบบ Nasal Ranger เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและระงับเหตุรำคาญและคุ้มครองผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องมีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนมนุษยชน กรณีการประกอบกิจการโรงงานผลิตน้ำมันปาล์มในพื้นที่ตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี ส่งกลิ่นเหม็นก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนในพื้นที่หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) และ (๓)^๑ รับรองให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมาตรา ๕๗ (๒) ^๒กำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิด

/ประโยชน์...

^๑ มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรือดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕^๓ ได้รับรองสิทธิของบุคคลในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และมีสิทธิร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๗) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^๔ สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้^๕ และสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดีและยั่งยืน^๖ นอกจากนี้ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ได้กำหนดบทบาทของภาครัฐและภาคธุรกิจในเรื่องสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยเสาหลัก ๓ ประการ ได้แก่ (๑) การคุ้มครองไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน (๒) การเคารพสิทธิมนุษยชน และ (๓) การแก้ไข เยียวยา ฟื้นฟู ที่มีประสิทธิผลทั้งโดยกลไกตามกระบวนการยุติธรรมและกลไกอื่น ๆ ทั้งนี้ ในส่วนของภาคธุรกิจนั้น หลักการ UNGPs มุ่งหวังให้

/นำกระบวนการ...

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๓ มาตรา ๕ บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ บุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง

^๔ มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

๑. ๑

๑. ๑

(๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. ๑

๑. ๑

^๕ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Culture Rights: ICESCR)

ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้

^๖ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้มีข้อมติที่ ๔๘/๑๓ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ รับรองให้สิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดีและยั่งยืนเป็นสิทธิมนุษยชน และเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ลงมติเห็นชอบและประกาศว่า การเข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่สะอาด ดีต่อสุขภาพ และยั่งยืน (clean, healthy and sustainable environment) เป็นสิทธิมนุษยชนสากล

นำกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) มาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจ^๓ ซึ่งภาคธุรกิจจะได้ทราบสถานะของการดำเนินธุรกิจของตนว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร เพื่อนำไปสู่การป้องกัน บรรเทา และจัดการผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนนั้น^๔

๓.๒ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๓.๒.๑ ผู้ถูกร้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.๔) ประเภทสกัดน้ำมันปาล์มดิบ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยในระหว่างประกอบกิจการปรากฏว่า ผู้ร้องและประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มของผู้ถูกร้องมาโดยตลอด จึงได้ร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐให้แก้ไขปัญหาแต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

ต่อมาเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจึงยื่นฟ้อง สอจ.สระบุรี และ อบต.หนองโรง ต่อศาลปกครองกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ว่า ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงานของผู้ถูกร้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของผู้ถูกร้อง และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ถูกร้องหยุดดำเนินกิจการและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมให้กลับสู่สภาพปกติ

ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๗ โดยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องมีความพยายามแก้ไขปัญหาตลอดมา ประกอบกับเหตุเดือดร้อนรำคาญหมดไปแล้ว จึงไม่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ถูกร้อง แต่พิพากษาให้ สอจ.สระบุรีกำกับดูแลและตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงานของผู้ถูกร้องให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และให้ อบต.หนองโรงป้องกันและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ทั้งนี้ ให้ สอจ.สระบุรี และ อบต.หนองโรง

/รายงานผล...

^๓ คู่มือประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) และรายการตรวจสอบ (Checklist) ของภาคธุรกิจ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สืบค้นจาก <http://lms.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F10605.pdf>, เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๗

^๔ แนวทางการตรวจสอบสถานะสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) สำหรับบริษัทจดทะเบียน, โดย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สืบค้นจาก <https://www.sec.or.th/TH/Documents/Seminars/HRDDforListedCompanies.pdf>, เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๗

รายงานผลดำเนินการดังกล่าวต่อศาลทุก ๖๐ วัน (รวม ๓ ครั้ง) ซึ่งผู้ได้รับผลกระทบได้ยื่นอุทธรณ์ และคดีอยู่ระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด

๓.๒.๒ หลังจากศาลมีคำพิพากษา ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียน ทั้ง สอจ.สระบุรี และ อบต.หนองโรง ได้กำกับดูแลและตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงาน รวมถึง ดำเนินการป้องกันและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญตามคำสั่งศาลแล้ว ปรากฏว่าคุณภาพอากาศ ควีน และ เสียงรบกวนจากโรงงานของผู้ถูกร้องเป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด และจากการลงพื้นที่ ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ณ บ้านผู้ร้อง ไม่พบ กลิ่นเหม็นหรือเสียงดังในระดับที่จะก่อการรบกวน ประกอบกับผลการตรวจสอบโรงงานของผู้ถูกร้อง ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ พบว่ามีกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากการประกอบกิจการแต่ยังจำกัดอยู่ในบริเวณ โรงงาน

๓.๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อการฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางของกลุ่มผู้ได้รับ ผลกระทบเป็นประเด็นเดียวกันกับคำร้องนี้ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรค สอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เห็นควรยุติเรื่องในประเด็นนี้

อย่างไรก็ตาม โดยที่จำเป็นต้องเฝ้าระวังผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อสุขภาพ อย่างต่อเนื่อง จึงต้องให้ผู้ถูกร้องในฐานะภาคธุรกิจ ร่วมกับภาครัฐดำเนินการเฝ้าระวังในกรณีนี้ เพื่อให้ การประกอบธุรกิจของภาคเอกชนอยู่ร่วมกันได้กับชุมชน และเป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รวมถึงเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปตามหลักการ UNGPs ที่ให้ภาครัฐคุ้มครอง และให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึงการเยียวยาความเสียหาย ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องเป็นบริษัทที่ไม่ได้ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ถูกร้องดำเนิน ธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชนต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๔/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๘ จึงมีมติ ให้ยุติเรื่อง ตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง

/ในการส่งเสริม...

ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโโรง และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบ มาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๑ ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับกระทรวง อุตสาหกรรม ดำเนินการดังนี้

๔.๑.๑ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ถูกร้องนำหลักการชี้แนะของสหประชาชาติ ว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs) มาใช้เพื่อประกอบการดำเนินกิจการ โดยเฉพาะการตรวจสอบ สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) จัดให้มีช่องทางการรับเรื่อง ร้องเรียนพร้อมประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนรับรู้ กำหนดแนวทางที่เหมาะสมเพื่อลดและเยียวยาผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ

๔.๑.๒ สร้างความตระหนักรู้ด้านสิทธิมนุษยชน หลักการ UNGPs รวมถึง แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) (National Action Plan on Business and Human Rights: NAP) ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโโรงและ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี เพื่อให้การปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจเป็นไปเพื่อส่งเสริม ให้การประกอบธุรกิจของภาคเอกชนไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโโรงและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สระบุรีตรวจสอบและเฝ้าระวังปัญหาทลิ่งเหม็น ควัน และเสียงดังรบกวนจากการประกอบกิจการโรงงาน ของผู้ถูกร้อง โดยเฉพาะในช่วงที่มีกำลังการผลิตสูงสุด หากพบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เร่งลงพื้นที่ ตรวจจับข้อเท็จจริงและอาศัยอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องปรับปรุงแก้ไขปัญหา เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่โดยเร็ว

๔.๓ ในการดำเนินการตามข้อ ๔.๒ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโโรงประสาน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสระบุรี เข้าร่วมตรวจสอบปัญหาทลิ่งรบกวนที่เกิดจากการประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามคำแนะนำของ คณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบทลิ่งรบกวนที่เกิดจากการประกอบ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงเข้าร่วมให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาต่อ

ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ถูกร้องทุกครั้ง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและระงับเหตุรำคาญ และคุ้มครองผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

