

มุมมอง 3 นักสิ่งแวดล้อม ค้าน ม.44 ปลดล็อก 'อีไอเอ'



! เริ่มมีกระแสการคัดค้านอย่างต่อเนื่อง ภายหลัง พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามในคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 9/2559 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่มีเนื้อหาหลักที่ว่า "...โครงการที่รอผลการพิจารณา EIA หน่วยงานสามารถเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา อนุมัติให้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกชน ผู้รับดำเนินการ ไปพลางก่อนได้..."

ทั้งนี้ ถือเป็นการใช้คำสั่ง ม.44 ที่มีต่อเนื่องภายหลัง 4/2559 ที่ยกเว้นการประกาศใช้ผังเมือง ซึ่งกำลังเป็นประเด็นในการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ และองค์กรสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มนักเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อม

ไม่ว่าจะเป็นเอ็นจีโอ หรือนักวิชาการสิ่งแวดล้อม ที่คัดค้าน คำสั่ง ม.44 ของ คสช. ที่มีออกมาอย่างต่อเนื่อง ไ้เรียงกัน มา เพื่อเป้าหมายปลดล็อกในการทำโครงการใหญ่ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและอยู่ระหว่างการคัดค้านของกลุ่มประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้แสดงความคิดเห็นผ่านเฟซบุ๊ก โดยระบุว่าด้วย EIA และ ม.44 นักวิชาการสิ่งแวดล้อมผู้นี้ระบุว่า เจตนารมณ์ของ EIA คือ การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้านตามหลักวิชาการ และยังเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมประชาชนด้วย ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 โครงการขนาดใหญ่จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก่อนพิจารณาอนุมัติโครงการ ตามกฎหมายประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติคือนายกรัฐมนตรีโดยตำแหน่ง

“ที่ผ่านมา แม้ผมไม่เห็นด้วยกับ EIA รวมถึง EHIA เพราะการปฏิบัติในบ้านเรามันบิดเบี้ยว ทั้งคนทำ (บริษัทที่ปรึกษา/สถาบันการศึกษา) ที่ไม่มีจรรยาบรรณ ที่ผมเรียกว่า “นักวิชาการเครื่องซักผ้า” และกระบวนการจ้างที่คนทำรับเงินจากเจ้าของโครงการที่ทำให้คนทำเกรงอกเกรงใจเจ้าของเงิน รวมทั้งกระบวนการรับฟังความคิดเห็น (ค.1-3) ที่บิดเบือนเจตนารมณ์ แต่ผมก็ไม่เห็นด้วยกับการล้มหลักการโดยการอาศัยอำนาจตาม ม.44 ออกคำสั่ง คสช.ที่ 9/2559”

เขาระบุว่า คำสั่งดังกล่าวทำให้รัฐสามารถหาผู้รับเหมา ก่อน EIA ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็เท่ากับเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ ซึ่งผมไม่เห็นว่าจะได้ประโยชน์ นอกจาก “นายทุน” ที่จ้างจะดำเนินโครงการขนาดใหญ่อยู่แล้ว การที่รัฐหาผู้รับเหมา ก่อน EIA ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เปรียบ

เสมือนการป้อนอ้อยให้เข้าปากช้างครึ่งหนึ่ง และยากที่จะเอาอ้อยออกจากปากช้างได้

ในกรณีของโครงการขนาดใหญ่ แน่แน่นอนว่าแต่ละโครงการมีมูลค่าหลายพันล้านบาทถึงหลายหมื่นล้านบาท ปกติโครงการเหล่านี้ก็มีความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้านอยู่แล้ว และที่ผ่านมา รัฐก็ใช้ทวิวิธีทางเพื่อให้โครงการผ่าน โดยที่ EIA/EHIA มันคือหนึ่งใน

ศูนย์กลางของความขัดแย้ง

สิ่งที่ผมห่วงก็คือ ถ้าหากว่ามีผู้รับเหมาเข้าไปเป็นตัวแสดงสำคัญอีกตัวในความขัดแย้งดังกล่าว ผมเชื่อว่าความขัดแย้งจะทวีมากขึ้น เนื่องจาก “นายทุน” ที่เปรียบเสมือนช้าง ย่อมไม่ยอมคายอ้อยออกจากปากง่ายๆ แน่ ทั้งนี้ ยังไม่พังกกล่าวถึงว่าหากรัฐดำเนินการหาผู้รับเหมาไปแล้ว แต่ EIA ไม่ผ่าน เราก็จะต้องเสียเงินภาษีประชาชนไปใช้ในการดำเนินการดังกล่าวโดยไม่จำเป็น

“ผมยืนยันว่าไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะอาศัยคำว่าเร่งด่วน มาล้มหลักการของการทำ EIA เพราะ EIA คือกลไกสำคัญที่พอจะเปิดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการขนาดใหญ่ได้ ดังนั้น ผมจึงสนับสนุนให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าว และหันมาสร้างกระบวนการ EIA เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ EIA อย่างที่นานาชาติเขาทำกัน”

ขณะเดียวกัน นักวิชาการสิ่งแวดล้อมผู้นี้ยังระบุกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจาก ม.44 ตามคำสั่ง คสช. ที่ 9/2559 ฉบับนี้ว่า ตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ได้รับผลกระทบคือพี่น้องทั้งเหนือ อีสาน กลาง ใต้ เช่นเขื่อนในลุ่มน้ำภาคเหนือ 8 เขื่อน เช่น เขื่อนแม่แจ่ม

เขื่อนแม่ชาน เขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนคลองขุมพู่ เขื่อนห้วยตั้ง ฯลฯ เขื่อนและผันน้ำสาละวิน เขื่อนแม่วงก์ เขื่อนลำสะพุง เขื่อนท่าชะเขื่อนรับร่อ เขื่อนคลองกลาย

โครงการที่อาจจะอ้างว่าเพื่อแก้ปัญหาภัยแล้ง-น้ำท่วม ทำเทียบเรือน้ำลิกปากบารา ทำเทียบเรือน้ำลิกชุมพร อาจรวมถึงทำเทียบเรือกระบี่และเทพา

รวมทั้งรถไฟรางคู่ รถไฟสีต่างๆ

มอเตอร์เวย์ ฯลฯ ซึ่งเหล่านี้ถือเป็นเรื่องต้นเท่านั้น

ขณะที่ในความเห็นของ **นักกฎหมายสิ่งแวดล้อม อย่างสุรชัย ตรงงาม จากสำนักกฎหมายนิติธรรมสิ่งแวดล้อม** ได้ให้สัมภาษณ์ในบีบีซีไทยว่า คำสั่งดังกล่าวมีข้อบกพร่อง



เกี่ยวเนื่องกับ พ.ร.บ.การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งมีมูลค่าโครงการพันกว่าล้านบาทขึ้นไป เช่น โครงการที่เกี่ยวข้องกับการชลประทาน ระบบขนส่ง รถไฟรางเดี่ยว รางคู่ หรือเขื่อนขนาดใหญ่ รวมทั้งการคมนาคม อาทิ โครงการท่าเรือน้ำลึกปากบาราที่ยังเป็นปัญหาอยู่ เป็นต้น”

นายสุรชัยกล่าวว่า หากหน่วยงานของรัฐคัดเลือกเอกชนเข้ามาลงทุนโครงการแล้ว พบว่ารายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไม่ผ่านการพิจารณา ก็ไม่ถึงว่าเป็นความผิดของเอกชน ดังนั้น จึงน่าเป็นห่วงว่ารัฐอาจจะต้องเป็นผู้ชดเชยให้เอกชนที่ได้รับคัดเลือกให้ดำเนินโครงการ เพราะเป็นการกระทำทางปกครองที่ทำให้เอกชนเสียหาย ซึ่งถือเป็นการละเมิดประเภทหนึ่ง

“การไม่รอรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมนั้น หมายความว่า ถึงอย่างไรโครงการจะต้องผ่านการพิจารณาแน่นอนใช่หรือไม่”

ทั้งนี้ นายสุรชัยเรียกร้องให้รัฐบาลชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการใช้อำนาจตาม ม.44 ในการ

เนื่องจากมาตรา 47 ของ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม กำหนดว่า โครงการขนาดใหญ่ที่จะได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีจะต้องมีการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้วเป็นอย่างดี จึงจะเริ่มโครงการ หรือจัดทำเอกสารเชิญชวนเอกชนเข้าประกวดราคา

ได้ แต่คำสั่งล่าสุดของนายกรัฐมนตรีนแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานสามารถเชิญชวนให้เอกชนเข้ามาประกวดราคาได้โดยที่ยังไม่ทราบผลการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม

“โครงการแบบนี้มักเป็นโครงการขนาดใหญ่ทั้งสิ้น และ

ออกคำสั่งดังกล่าว

ขณะที่นักวิชาการสิ่งแวดล้อมอีกคน อย่าง **เดชรัตน์ สุขกำเนิด คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์** ได้ออกแถลงการณ์ระบุให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญมาตรา 44 เพื่อความสามัคคีในสังคมไทย โดยมีเนื้อหาระบุดังนี้คือ เนื่องจากการประกาศใช้มาตรา 44 ตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 ในช่วงหลังนี้ มิได้เป็นไปเพื่อความจำเป็นเร่งด่วนในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม แต่เป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ให้การลงทุนของคนบางกลุ่มบางพวกในสังคม เช่น ประกาศ คสช. ฉบับที่ 3/2559 และ 4/2559 ที่ยกเว้นการประกาศใช้ผังเมือง และฉบับที่ 9/2559 ที่ยกเว้นให้โครงการของรัฐบางประเภท สามารถดำเนินการจัดหาเอกชนมาดำเนินการได้ก่อนที่โครงการจะผ่านความเห็นชอบในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่ความไม่พอใจ และความขัดแย้งตามมา ดังเห็นได้จากการประกาศยกเว้นผังเมืองที่ผ่านมา นอกจากนี้ ยังมีกรนำมาตรา 44 มาใช้ในการคุกคาม

การแสดงความเห็นของผู้คิดต่างทางการเมืองอยู่เป็นระยะ รวมถึงยังมีการชมชูกจากผู้ไม่หวังดีต่อสังคมไทยว่า จะมีการนำ มาตรา 44 มาใช้ในการควบคุมการแสดงความคิดเห็น และการ เคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วงระหว่างการลงประชามติเพื่อรับ/ ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งจะมีผลต่อความน่าเชื่อถือของ กระบวนการลงประชามติ อันเป็นกระบวนการสำคัญในการ กลับเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยของไทย

การใช้มาตรา 44 ในระหว่างการรณรงค์ประชามติรับ/ ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ จึงจะมีผลต่อความขัดแย้งในสังคมไทย ในระยะยาว เพราะจะมีผลต่อการยอมรับหรือไม่ยอมรับต่อ รัฐธรรมนูญที่อาจจะนำมาประกาศใช้ในอนาคต

ดังนั้น เพื่อลดเงื่อนไขของความขัดแย้งต่างๆ ที่จะตาม มาในสังคมไทย ทั้งจากการดำเนินโครงการต่างๆ โดยอาศัย ช่องว่างในประกาศ คสช. และจากการรณรงค์เพื่อการรับ/ ไม่รับประชามติ ข้าพเจ้าจึงเสนอให้ยกเลิกมาตรา 44 จาก รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ.2557 แล้วใช้กลไกกฎหมายบ้านเมือง ปกติในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการนิติรัฐต่อไป

การยกเลิกมาตรา 44 จากรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ.2557 จะมีผลดีตามมาหลายประการ ได้แก่

หนึ่ง ทำให้ความน่าเชื่อถือในการเป็นนิติรัฐของรัฐบาล ไทยกลับคืนมา หลังจากที่มาตรฐานความเป็นนิติรัฐบกพร่อง ลงไปมาก จากการใช้คำสั่ง คสช. ยกเว้นกฎหมายแต่ละฉบับไป เรื่อยๆ เช่นที่ผ่านมา

สอง เป็นผลดีในการแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมีขีดความสามารถเช่นรัฐบาลทั่วไปที่มาจากกาเลือกตั้งได้ ในการใช้ กลไกปกติในการบริหารราชการและรักษาความสงบเรียบร้อย ในแผ่นดิน แทนการใช้อำนาจพิเศษเช่นที่ผ่านมา

สาม เป็นผลดีต่อความน่าเชื่อถือในการลงประชามติและ การกลับคืนสู่ประชาธิปไตย เพราะจะทำให้ทุกฝ่ายในสังคมไทย ในต่างประเทศเห็นว่า เป็นการลงประชามติแสดงเจตจำนงของ ประชาชนไทยโดยเสรี ภายใต้กรอบของกฎหมายปกติ และการ ปราศจากการคุกคามของผู้มีอำนาจทางการเมือง

ดังนั้น การยกเลิกรัฐธรรมนูญมาตรา 44 จึงถือเป็นการถอด ลักและลดความขัดแย้งในสังคมไทย ทั้งยังเป็นขั้นตอนสำคัญ ของการก้าวเข้าสู่ระบอบเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะคำว่า "ระบอบเปลี่ยนผ่าน" นั้น มีได้หมายความว่า จะต้อง "ยึด" อำนาจพิเศษออกไป 5 ปี แบบที่รัฐบาล คสช. เสนอ แต่ระบอบเปลี่ยนผ่านสามารถเริ่มได้ด้วย "หด" หรือ "ลด" อำนาจที่ผิดปกติ ให้น้อยลง ก่อนที่จะก้าวเข้าสู่ระบอบ ประชาธิปไตยตามปกติ พร้อมๆ กันทั้งสังคม.

๓

ามที่ได้มีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ ที่ 9/2559 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีสาระ สำคัญให้กิจการด้านคมนาคม ชลประทาน การป้องกัน สาธารณภัย โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัยไม่ต้องรอให้มีการ ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วเสร็จ สามารถหาเอกชน มารับดำเนินการล่วงหน้าได้เลย

องค์กร บุคคล และเครือข่ายด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และการพัฒนาที่ยั่งยืนตามที่มีรายชื่อ ปรากฏแนบท้าย 46 องค์กรมีจุดยืนและข้อเรียกร้องร่วมกัน ดังนี้

1.คำสั่งที่ 9/2559 เป็นการส่งสัญญาณทางนโยบาย ของรัฐบาลที่มุ่งเน้นเป้าหมายเร่งรัดการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการคมนาคม เช่น ท่าเรือ ระบายรถไฟ ทางด่วน ฯลฯ ชลประทาน เช่น เขื่อนขนาดใหญ่ ซึ่งมัก ประสบปัญหาการทำลายระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ ของชุมชนท้องถิ่นตลอดมา การเร่งรัดดังกล่าวเป็นการลด ความสำคัญด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอัน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน การดำเนินการให้ได้มาซึ่ง เอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการ โดยที่มาตรการป้องกัน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังมิได้รับความเห็นชอบ เป็นการ สร้างบรรทัดฐานที่บกพร่องในการละเว้นการปฏิบัติตามขั้น

ตอนของกฎหมายที่ปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณะ สาระ สำคัญและผลของคำสั่งนี้จึงไม่สอดคล้องกับเป้าหมายการ พัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ภายใต้กรอบขององค์การสหประชา ชาติที่ประเทศไทยได้แสดงความผูกพันทางการเมืองในทาง ปฏิบัติ ไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่ง ชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งมุ่งเน้นการสร้าง ความสมดุลระหว่างการ พัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

2.โครงการหรือกิจการเข้าข่าย คำสั่งที่ 9/2559 เป็น โครงการของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ อาจมีผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางและรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และคุณภาพชีวิต แม้ว่าจะยังให้มีการทำรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป แต่จะสร้างผลกระทบ และความเชื่อมั่นต่อความเป็นอิสระในการจัดทำและพิจารณา ของ EIA และจะยิ่งทำให้โครงการที่ดำเนินการตามคำสั่งดัง กล่าว มีปัญหาความขัดแย้ง ความไม่เชื่อถือยอมรับจากประ ชาชนและชุมชนในพื้นที่โครงการ รวมทั้งจากสาธารณะ แม้ว่าจะเป็นการที่มิประนีประนอมต่อสังคมก็ตาม

ข้อเรียกร้อง 4 ข้อ ดังนี้

1. ให้ออกเลิกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 9/2559 เพื่อป้องกันและระงับมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเพิ่มขึ้นในสังคมไทย และมีให้เป็นคำสั่งที่ขัดแย้งกับแนวนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. รัฐบาลควรเร่งผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างและระบบ

การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อยกระดับธรรมาภิบาล สร้างความเชื่อถือและเชื่อมั่นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งมิให้เกิดความล่าช้าเกินควร ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างและระบบ EIA ได้มีการจัดทำและเสนอไว้แล้วนับตั้งแต่สมัยรัฐบาลแห่งชาติ ปี 2555 ข้อเสนอของคณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้คนในชาติ (สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม) และข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.)

3. เพิ่มเติมเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญ ในหมวดสิทธิและเสรีภาพ (ด้านสิทธิชุมชน) และในหมวดการปฏิรูป เพื่อให้มีบทบัญญัติที่นำไปสู่การปฏิรูปโครงสร้างและระบบการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการนำการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) มาใช้ดำเนินการและ

4. ให้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ทั้งฉบับเพื่อเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีการจัดทำข้อเสนอแนะการยกร่างปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวไว้แล้วโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

หมายเหตุ : แลงการณ์ 56 องค์กรเครือข่ายสิ่งแวดล้อม เรื่อง คัดค้านคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2559 เมื่อวันที่ 9 มี.ค.59.