



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักสิทธิมนุษยชน

เรื่อง : รัฐได้ประโยชน์อะไรของหลักสิทธิมนุษยชนจากการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเทศไทย

จัดทำโดย

นายนพดล พลเสน

รหัส 590412

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 4

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

# รัฐได้ประโยชน์อะไรของหลักสิทธิมนุษยชนจากการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเทศไทย

นพดล พลเสน\*

## ๑. บทนำ

สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Constitutional Environmental Right) ซึ่งรัฐธรรมนูญของหลายประเทศได้ให้การรับรองสิทธิของประชาชนที่จะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี (Right to Clean and Healthy Environment) และแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Democracy) เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Right to Know) โดยเฉพาะการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (EIA) และสุขภาพของประชาชน (HIA) สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐ การใช้สิทธิทางศาล และความยุติธรรมในเชิงการมีส่วนร่วม (Participative Justice) กระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่กำลังได้รับความสนใจจากทั่วโลก โดยในระดับสากล หลายประเทศให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐภาคีที่จะให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมกันกับรัฐ สำหรับประเทศไทยเองยังมีความคลุมเครือและเป็นที่ยกเถียงกันอยู่อย่างมากว่า สิทธิชุมชนมีจริงหรือไม่ ชุมชนควรมีสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเองแค่ไหนเพียงไร และรัฐจะได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์อย่างไรบ้างจากการส่งเสริมให้เกิดสิทธิชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวาง ซึ่งในประเด็นหลังนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจที่หากได้รับการศึกษาและทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้แล้ว ย่อมนำไปสู่การผลักดันให้เกิดสิทธิชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมต่อไปในอนาคต

## ๒. ความหมายของสิทธิชุมชนในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนพัฒนาการมาจากสิทธิมนุษยชน<sup>1</sup> เนื่องจากมีฐานคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพเป็นพื้นฐาน เพียงแต่สิทธิชุมชนมีลักษณะเป็นสิทธิรวมหมู่ (Collective Right) ไม่ใช่สิทธิของปัจเจกชน

\*อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุทัยธานี , ประธานมูลนิธิรักษ์ฝันป่าตะวันตก มรดกโลกห้วยขาแข้งอุทัยธานี

<sup>1</sup> Karel Vasak ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ องค์การยูเนสโก ได้เสนอแนวคิดเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๗ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ว่ามี ๓ ช่วง ช่วงแรกเป็นการเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ช่วงที่สอง เป็นช่วงที่มีอิทธิพลของสังคมนิยมที่เรียกร้องให้รัฐดำเนินนโยบายทั้งปวงแก่ปัจเจกชน ช่วงที่สาม เป็นยุคของความเป็นปึกแผ่นที่ทุกฝ่ายร่วมมือกันคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทุกระดับ ทั้งระดับโลก ระดับชาติ และระดับชุมชนท้องถิ่น (อ้างใน กิตติศักดิ์ ปรกติ , ๒๕๕๐ , หน้า ๖๒ - ๖๓)

หรือสิทธิของใครคนใดคนหนึ่ง ดังนั้นการที่จะทำความเข้าใจเรื่องของสิทธิชุมชนนั้นต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเป็นเบื้องต้น

คำว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) ได้มีถ้อยคำอื่นที่ใช้กันแพร่หลายไม่ว่าจะเป็น สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) สิทธิของความเป็นมนุษย์ (Rights of Man) อย่างไรก็ตาม เราอาจอธิบายความหมายของสิทธิมนุษยชนตามที่ปรากฏในเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948)<sup>2</sup> ที่ว่า “โดยที่การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิด และสิทธิที่เท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งมวลแห่งครอบครัวมนุษยชาติ เป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก” สิทธิมนุษยชนถือเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน ซึ่งมีศักดิ์ศรีและมีเกียรติ ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ หรือจะกล่าวให้ง่ายแก่การทำความเข้าใจ สิทธิมนุษยชนก็คือสิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เกิดเป็นคน สิทธิมนุษยชนมี ๒ ลักษณะ คือ กรณีสิทธิที่ติดตัวคนทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมายและของรัฐทุกรัฐ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมาน สิทธิในความเชื่อทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับก็ดำรงอยู่ได้ อีกกรณีเป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น การได้รับสัญชาติ ความเสมอภาค สิทธิเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น สิทธิมนุษยชนในกรณีนี้โดยมากจะได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเพื่อเป็นหลักประกัน ดังนั้นสิทธิมนุษยชนจึงมีความหมายกว้างกว่า “สิทธิ” เนื่องจากสิทธิคือสิ่งที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ซึ่งจะมีสิทธิได้ก็ต้องมีกฎหมายรับรอง ถ้ากฎหมายไม่บัญญัติรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิ

ส่วน “สิทธิชุมชน” มีพื้นฐานจากการรวมตัวกันของมนุษย์หลายคนกลายเป็นชุมชน ซึ่งการที่เราจะเข้าใจถึงสิทธิชุมชนที่แท้จริงได้ ย่อมต้องทำความเข้าใจความเป็นชุมชนก่อน คำว่า “ชุมชน” คือกลุ่มคนที่รวมตัวกัน มีเป้าหมายร่วมกัน ทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ร่วมกันโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีการติดต่อสื่อสารกันเป็นปกติและต่อเนื่อง และคำว่า “ชุมชน” ไม่ได้จำกัดขอบเขตอยู่แค่ชุมชนชนบท แต่ยังรวมไปถึงชุมชนเมือง ชุมชนที่รวมเป็นเครือข่ายท้องถิ่น ชุมชนที่มีหลายชาติพันธุ์ ฯลฯ ส่วนคำว่า

<sup>2</sup> ทั้งนี้ มีข้อน่าสังเกตว่าถึงแม้ปฏิญญาฉบับนี้ถือเป็นเอกสารแม่บทสำคัญเกี่ยวกับการศึกษาประเด็นสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน แต่ก็ยังไม่ปรากฏการให้คำนิยามสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไว้โดยตรง โดยได้มีผู้อธิบายว่าเหตุดังกล่าวนั้น เกิดจากการที่ต้องการละไว้ในฐานที่สามารถเข้าใจได้โดยสามัญสำนึก หลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบาย ตลอดจนเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการให้ความหมายตามพลวัตของสังคมที่ทำให้สิทธิมนุษยชนไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ (โปรดดู จริญญา โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม), ๒๕๕๖, หน้า ๕๗)

“สิทธิ” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม ดังนั้น สิทธิชุมชน จึงหมายถึง อำนาจอันชอบธรรมตาม ประเพณีและกฎเกณฑ์ที่ยึดถือร่วมกันของกลุ่มบุคคล โดยกลุ่มบุคคลนี้เป็นกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ มีที่อยู่ มีขอบเขตร่วมกัน มีความสัมพันธ์กันทางสังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งมีการจัดสรรและใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน สิทธิชุมชนนี้ย่อมจะเป็นสิทธิจากความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน<sup>3</sup> โดย สิทธิชุมชนมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑) สิทธิชุมชน เป็นสิทธิเชิงซ้อน เพราะภายใต้ข้อตกลงร่วมกันยังมีสิทธิอีกหลายประเภทที่ สัมพันธ์กัน เช่น สิทธิการครอบครอง ใช้ และจัดการ โดยแต่ละสิทธิไม่ได้แยกออกจากกัน เพราะมี กติการ่วมกันของชุมชน และสิทธิชุมชนอาจมีใช้สิทธิเบ็ดเสร็จ(Absolute Right)

๒) สิทธิชุมชนเน้นการมีส่วนร่วม คือ ต้องการให้คนหรือหน่วยงานภายนอกมาร่วมสนับสนุน ถ่วงดุลตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ แต่จะไม่เปิดโอกาสให้เข้ามาละเมิดสิทธิในการมีชีวิตรอด สิทธิเรื่องปากท้อง หรือสิทธิในการดำรงความสัมพันธ์ทางสังคม เพราะสิทธิชุมชนจะให้ความ สำคัญกับผู้ที่ใช้ทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดของชุมชนก่อน<sup>4</sup>

โดยสิทธิชุมชนที่ปรากฏมักมุ่งเน้นไปใน ๒ ด้านคือ สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิต และอีกด้านหนึ่งคือสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยในที่นี้ ผู้เขียนต้องการมุ่งเน้นการนำเสนอไปในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งแม้เป็น เพียงด้านเดียวของการขับเคลื่อนสิทธิชุมชน แต่น่าจะเป็นด้านที่สะท้อนกลไกของสิทธิชุมชนได้เป็น อย่างดีว่า การเกิดเป็นสิทธิชุมชนนั้นมีการรวมตัวขึ้นอย่างไร สิทธิชุมชนทำให้เกิดผลอย่างไรในสังคมได้ บ้าง และเป็นมุมสะท้อนประโยชน์และผลเสียที่เกิดจากกระแสของสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ได้ไม่น้อย นอกจากนั้น เรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัจจัยที่กระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง

### ๓. แนวคิดและที่มาเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในระดับสากล

ภายหลังจากการตรากฎบัตรสหประชาชาติเมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๕ และมีการจัดตั้งสหประชาชาติขึ้น แล้ว ก็ได้มีการตราอนุสัญญาขึ้นหลายฉบับเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และวางกลไกในการบังคับใน รูปแบบของการจัดตั้งองค์กรรับเรื่องร้องเรียนเพื่อนำไปสู่การพิจารณาของสหประชาชาติต่อไป อาทิ

<sup>3</sup> นิตยา โพธิ์นอก ,ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า,๒๕๕๗),หน้า ๒.

<sup>4</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ , สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกลุ่มกันเป็นชุมชน , (กรุงเทพฯ : วิทยุชน , ๒๕๕๐), หน้า ๖.

เช่น Convention on The Prevention and Punishment of The Crime of Genocide 1948<sup>5</sup> หรือที่เรียกกันว่า อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษความผิดอาชญาฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ค.ศ. ๑๙๔๘ และ Universal Declaration of Human Rights 1948<sup>6</sup> หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๗ ในระยะเดียวกันนี้ได้มีการรับรองสิทธิของชนส่วนน้อยหรือกลุ่มชนต่างๆใน The International Covenant on Civil and Political Rights 1966<sup>7</sup> หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ซึ่งเน้นสิทธิในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง หรือสิทธิอัตตวินิจัย (Self - Determination) และสิทธิในการได้ประโยชน์ และอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานแห่งการดำรงชีพ (Permanent Sovereignty over Natural Resources) ไว้ในมาตรา ๘<sup>8</sup> ของปฏิญญาดังกล่าว ซึ่งเน้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนาและภาษา ไว้ในมาตรา ๒<sup>9</sup> และได้รับรองหลักการคุ้มครองสิทธิชุมชน ในแง่สิทธิในการธำรงรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชนส่วนน้อยไว้ในมาตรา ๒๗<sup>10</sup> นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. ๑๙๖๖ นี้เองได้มีการตรากติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic,

<sup>5</sup> 9 December } UNGA Res.260 A (III): UN Doc.A /810.

<sup>6</sup> 10 December , UNGA Res.217 A (III),3 UNGAOR,p.174-177 ; UN Doc.A /811

<sup>7</sup> 21 December , UNGA Res.2106A (XX),20, UNGAOR , Suppl. (no.14),p.47-51; UN Doc.A/6041.

<sup>8</sup> **Article 1** read as follow

“1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.”

<sup>9</sup> **Article 2** read as follow “Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”

<sup>10</sup> **Article 27** reads as follows : “In Those states in which ethnic , religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right in community with the other members of their group , to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.”

Social and Cultural Rights 1966)<sup>11</sup> ขึ้นโดยมีการรับรองการกำหนดชะตากรรมของตนเอง หรือ สิทธิอัตตวินิจฉัย(Self - Determination)และสิทธิในการได้ประโยชน์ และอาศัยทรัพยากรธรรมชาติ เป็นฐานแห่งการดำรงชีพ (Permanent Sovereignty over Natural Resources)ไว้ในมาตรา ๑ ข้อที่ ๒ ความว่า “เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชนทั้งปวงอาจจัดการโภคทรัพย์และ ทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใดๆ อันเกิดจากความร่วมมือทาง เศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และ กฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชนจะไม่ถูกลิดรอนจากวิถีทางแห่งการยังชีพของตนไม่ว่าในกรณี ใดๆ”<sup>12</sup> ในปัจจุบันนี้เป็นความจริงที่ว่า แม้ว่าจะมีการรับรู้ถึงสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้น แต่มีกรณีมากมายที่ การปกครองแบบรวมศูนย์ของรัฐต่างๆหลายรัฐทั่วโลกส่งผลให้เกิดการจำกัดหรือปิดกั้นสิทธิชุมชน ส่งผลให้สิทธิชุมชนไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ดังนั้น การที่ชุมชนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการ จัดการและตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรที่กลุ่มชนท้องถิ่นมีอยู่นั้นเป็นไปได้ยากและมักถูก เพิกเฉยจากภาครัฐ โดยอาจมองว่าชุมชนท้องถิ่นนั้นมิได้มีความเข้าใจถึงหลักการในการอนุรักษ์และ จัดสรรทรัพยากรธรรมชาติได้ดีเท่ากับการที่รัฐส่วนกลางเป็นผู้จัดสรรเอง อันเป็นปัญหาการขาดความ เชื่อมั่นในพลังชุมชน

แนวคิดเรื่องของสิทธิชุมชนนั้นนอกจากเป็นส่วนหนึ่งที่มีพัฒนาการมาจากหลักสิทธิมนุษยชน แล้วยังเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย นั่นคือหลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน การมี ส่วนร่วมที่วันนี้มีความหมายกว้างและเกี่ยวข้องกับบุคคลในทุกระดับ ทุกภาคส่วน ดังที่องค์การ สหประชาชาติได้กำหนดความหมายไว้เพื่อการดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติว่า “การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมเล็ก หรือสังคมนานาชาติได้มี ส่วนช่วยเหลืออย่างเต็มที่ต่อสังคมนั้นๆ”<sup>13</sup>อันได้แก่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น การพิจารณาปัญหา การตั้งนโยบาย การตัดสินใจประเด็นปัญหาต่างๆเกี่ยวกับการพัฒนา ประชาชาติ และการประเมินความต้องการของสังคมนั้นๆ โดยในการประชุมที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของประชาชน ณ องค์การสหประชาชาติเมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๕ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า การ

<sup>11</sup> UNGA Res.2200 (XXI)(Annex) ; 6 ILM360 (1976)

<sup>12</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966 Article 1 “ All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.”

<sup>13</sup> จินตวิริ์ เกษมศุข , หลักการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙), หน้า ๖ - ๗.

มีส่วนร่วมของประชาชนเป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม<sup>14</sup> ดังนั้น การนิยามความหมายของประชาชนจึงควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งๆเท่านั้น

#### ๔. แนวคิดเกี่ยวกับการบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญ

สืบเนื่องจากการที่ทั่วโลกให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน และเมื่อสิทธิชุมชนเป็นสิ่งที่ทั่วโลกให้ความสำคัญจึงเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในเรื่องสิทธิชุมชนในประเทศไทย อย่างเช่นเกิดการเข้าร่วมภาคยานุวัติต่อกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ใน พ.ศ. ๒๕๓๙ จนทำให้เกิดข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพื่อรับรองการมีอยู่ของสิทธิชุมชนตามกฎหมาย(Legal Entity) โดยมีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับหน้าที่ของประชาชนชาวไทยในการพิทักษ์ ปกป้อง อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิชุมชนในมาตรา ๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า *“บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”* และมีการรับรองสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจนใน มาตรา ๖๗ ซึ่งบัญญัติว่า *“สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้ อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว สิทธิของชุมชนที่จะฟ้อง*

<sup>14</sup> เฟ็งอ้าง , หน้า ๖.

**หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง”**

เมื่อมีการรัฐประหารครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.) ซึ่งได้มีผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง และต่อมาได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ภายใต้การดำเนินการโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเพิ่งผ่านการลงประชามติไปนั้น เรื่องของสิทธิชุมชนได้รับการนำมาบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้งใน มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๘ ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ซึ่งใน **มาตรา ๔๓** ของร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ

(๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

**มาตรา ๕๘** ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง



ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยา ความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ ชักช้า”

ทั้งนี้ไม่ว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะได้รับการรับรองตามความคาดหมายหรือไม่ หากแต่ เรื่อง ของสิทธิชุมชนย่อมจะได้รับการบัญญัติในรัฐธรรมนูญเสมอ นับตั้งแต่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพื่อรับรองการมีอยู่ของสิทธิชุมชนตามกฎหมายเป็นครั้งแรก ซึ่งค่อนข้างสอดคล้องกับ ข้อเท็จจริงทางสังคมไทยซึ่งเกิดความตื่นตัวขึ้นอย่างมากในการที่ชุมชนท้องถิ่นได้รวมตัวกันเพื่อปกป้อง ผลประโยชน์ของท้องถิ่นและร่วมกันแสดงบทบาทในการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมซึ่งได้ปรากฏเป็นข่าวในหลายกรณีหลายโครงการที่ผ่านมา อาทิเช่น ชุมชนออกมาเรียกร้อง สิทธิในโครงการท่อส่งก๊าซจากประเทศพม่า(เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ – ปัจจุบัน) , กรณีการบุกรุกพื้นที่ชาย คลอง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐) กรณีเขื่อนแม่วงศ์ที่จังหวัดนครสวรรค์ (เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒) ,การสร้างถนนเข้าไปในพื้นที่ป่า (เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ – ๒๕๓๔) เป็นต้น เหตุการณ์สำคัญที่ เกิดขึ้นเหล่านี้สะท้อนว่า ประชาชนชาวไทยได้รับรู้และตระหนักในเรื่องของสิทธิชุมชนมากเพียงไร

โดยการบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นนี้ย่อมเปิดโอกาสให้ชุมชนมีสิทธิในการ อนุรักษ์ มีส่วนร่วมในการจัดการ คุ้มครอง ส่งเสริม และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้บุคคลและชุมชนสามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยปกติ และชุมชนยังมีสิทธิที่จะให้ หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าว<sup>15</sup>

## ๕. ตัวอย่างการมีบทบาทของสิทธิชุมชนในประเทศไทย

จากการที่ปัจจุบันสภาวะแวดล้อมของโลกถูกทำลายไปเป็นอันมาก ส่งผลให้เกิดความแปรปรวน ของสภาพอากาศ เกิดภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิของ ประชาชน เมื่อประชาชนเริ่มเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่การรวมตัวกันจึงเกิดขึ้น เพื่อหาทางออกให้กับปัญหาที่พวกเขาประสบอยู่ ประกอบกับกระแสความตื่นตัวเรื่องสิทธิชุมชนทั่วโลก ส่งผลให้ชุมชนต่างๆในประเทศไทยมีความตระหนักในบทบาทและการมีส่วนร่วมในเรื่องของสิทธิ ชุมชนอย่างกว้างขวาง ดังปรากฏให้เห็นเป็นการเคลื่อนไหวของชุมชนต่างๆผ่านกิจกรรมของชุมชนที่ เป็นการนำหลักความมีส่วนร่วมและหลักสิทธิชุมชนมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเพื่อให้เห็น ภาพของบทบาทของชุมชนในการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่าง

<sup>15</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ , สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกลุ่มกันเป็นชุมชน , (กรุงเทพฯ : วิทยุชน , ๒๕๕๐), หน้า ๖๓ – ๖๖.

ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอเสนอตัวอย่างกิจกรรมซึ่งแสดงถึงบทบาทของสิทธิชุมชนที่สมควรได้รับการส่งเสริมและเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่นๆต่อไป ดังนี้

### ๕.๑ กิจกรรมพิธีบวชต้นไม้กลุ่มอนุรักษ์และชาวบ้านอำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา

เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2531 พระครูมานัสพิทักษ์ เจ้าคณะอำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับรางวัลลูกโลกสีเขียว ประจำปี ๒๕๔๓ จากโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ ปตท.เป็นบุคคลที่ได้คิดริเริ่มพิธีบวชต้นไม้ขึ้น ท่านพระครูมานัสฯ นำพระสงฆ์ในตำบลศรีถ้อย กลุ่มอนุรักษ์และชาวบ้าน เข้าไปในป่าเพื่อสำรวจต้นไม้ใหญ่หรือพญาไม้ที่มีอายุมากพอจะทำพิธีบวช สร้างศาลเพียงตาและเตรียมเครื่องสังเวย โดยหมอเวทมนต์คาถาเป็นผู้ทำพิธีเชิญ เทวาอารักษ์ ผีป่า ผีเขา (ผีทักกะโล้ง) ให้รับรู้และช่วยรักษา ถ้ามีผู้ใดมาตัดไม้ทำลายป่าขอให้มันเป็นไป ตลอดจนบอกกล่าวแก่แม่ธรณี เสร็จแล้วไหว้พระสมათานศีล พระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ และเป็นพระอุปัชฌาย์ห่มผ้าให้กับต้นไม้ สวดชัยมงคลคาถา ประพรมน้ำมนต์ตามต้นไม้เพื่อเป็นสิริมงคลเป็นอันเสร็จพิธี และจากวันนั้นถึงวันนี้ พิธีบวชป่ายังคงควบคุมการปลูกป่า และปลูกอุดมการณ์ไปในจิตใจผู้คนและพระภิกษุสงฆ์ ในจังหวัดพะเยาและหลายจังหวัดทั่วประเทศไทย

กิจกรรมการมีส่วนร่วมจัดพิธีบวชต้นไม้นี้ก็เพื่อต้องการยับยั้งการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและเพื่อเป็นกุศโลบายห้ามมิให้คนตัดไม้ทำลายป่า ต้นไม้ต้นใดที่ผ่านการบวชแล้ว ชาวบ้านจะไม่ตัดเด็ดขาด เจ้าคณะอำเภอแม่ใจจึงได้นำพิธีบวชต้นไม้มาดำเนินการ เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยเฉพาะป่าบริเวณต้นน้ำลำธาร ซึ่งพิธีกรรมดังกล่าว ได้เผยแพร่ไปสู่สาธารณชน อย่างไรก็ตาม ชาวอำเภอแม่ใจก็ตระหนักและมีความเชื่อว่า พญาต้นไม้ที่ผ่านการบวชแล้ว จะคุ้มครองรักษาต้นไม้ต่าง ๆ ในบริเวณนั้น ซึ่งจะมีผลทำให้น้ำไม่แห้ง ฝนตกต้องตามฤดูกาล ถือเป็นกรยับยั้งการทำลายธรรมชาติและช่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งรักษาป่าไม้ที่เป็นต้นน้ำลำธารให้อุดมสมบูรณ์ และที่สำคัญคือ สร้างความสำนึกให้แก่ชุมชนในการดูแลรักษาสภาพธรรมชาติ<sup>16</sup> โดยภายหลังหลายๆชุมชนได้ถือเป็นแบบอย่างจัดพิธีบวชป่าหรือพิธีบวชต้นไม้อย่างกว้างขวาง

### ๕.๒ กิจกรรมการมีส่วนร่วมสร้างชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนบ้านจำรุง ตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง

ชุมชนบ้านจำรุงเป็นชุมชนที่เคยได้รับการคัดเลือกให้เป็นชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวทางพระราชดำริ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และเป็นชุมชนที่มีแนวปฏิบัติที่ดี(Best Practice)ในการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของชุมชนตลอดมา บ้านจำรุงนั้นตั้งอยู่หมู่

<sup>16</sup> ข้อมูลจาก <https://th.wikipedia.org/>

ที่ 7 ตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ภาคตะวันออกของประเทศไทย มีลักษณะภูมิประเทศเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ปากทางน้ำไหลออกสู่บึงและแอ่งน้ำ พื้นที่ชุมชนจึงเป็นที่ราบลุ่ม มีน้ำท่วมขังตลอดทั้งปี แต่ข้อดีคือมีดินอุดมด้วยแร่ธาตุเหมาะแก่การเพาะปลูก ด้วยสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน เน้นการพึ่งพาตนเอง จนเป็นที่ยอมรับและเป็นตัวอย่างที่ดีโดยเป็นการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต มีการก่อตั้ง กลุ่มธนาคารขยะ ผู้คนในชุมชนได้เห็นคุณค่าของเศษของที่เหลือใช้ แม้แต่ขยะมีการรวมกลุ่มกันจัดตั้งกลุ่มธนาคารขยะและสิ่งแวดล้อมรับซื้อขยะทุกประเภทมีการคัดแยกขยะแต่ละประเภท สามารถนำไปใช้ประโยชน์ ทำให้เด็ก เยาวชนได้รู้ถึงขยะสิ่งของเหลือใช้ปลูกฝังค่านิยม ทศนคติในการรักษาสีสิ่งแวดล้อม<sup>17</sup> ทั้งยังมีการส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนยึดถือและปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และมีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในครัวเรือน เช่นการเลี้ยงสัตว์เพื่ออุปโภคบริโภคในครัวเรือน การปลูกผักปลอดสารพิษ การทำปุ๋ยอินทรีย์ เป็นต้น ซึ่งนอกจากนำมาใช้ในการยังชีพของประชาชนในชุมชนแล้วส่วนที่เหลือยังส่งออกจำหน่ายสร้างรายได้ให้กับสมาชิกในชุมชนอีกด้วย<sup>18</sup>

จากกิจกรรมของชุมชนบ้านจำรุงจึงเป็นแบบอย่างในการนำหลักการมีส่วนร่วมมาประยุกต์ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นตัวอย่างของความตื่นตัวในสิทธิชุมชนที่จะเข้ามาจัดการสิ่งแวดล้อมพื้นฐานเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนสอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ และอีกสิ่งหนึ่งที่ชุมชนบ้านจำรุงเป็นต้นแบบของชุมชนอื่น ๆ นั้นคือ การมีกิจกรรม “เวทีชุมชน” เป็นเวทีย่อยขึ้นบ่อยครั้ง เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้นำชุมชนและสมาชิกในชุมชนได้มีโอกาสพบปะพูดคุยกัน ระดมความคิดและกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนร่วมกัน และการทำความรู้รู่ร่วมกันและทำความเข้าใจร่วมกันโดยสม่ำเสมอจึงเกิดเป็นพลังชุมชนขึ้น

### ๕.๓ บทบาทของสิทธิชุมชนในการคัดค้านโรงไฟฟ้าชีวมวล ตำบลบ้านแพรก อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

จากกระแสข่าวที่เป็นที่สนใจจากสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไปถึงกรณีที่ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ ส.๒๕๖/๒๕๕๔ กรณีสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน กับพวกรวม ๒๙๐ คน ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, ปลัดกระทรวงมหาดไทย และบริษัทบางสะพานน้อย ไปโอแมส จำกัด

<sup>17</sup> ข้อมูลจาก <http://www.banjumrung.org/>

<sup>18</sup> จินตวีร์ เกษมสุข , หลักการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙), หน้า ๕๘ - ๕๙.

ในกรณีฐานชาวบ้าน อ.บางสะพานน้อย จ.ประจวบคีรีขันธ์ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการที่บริษัท บางสะพานน้อย ไปโอแมส จำกัด กว้านซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อก่อสร้าง โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า หมู่ที่ ๒ ตำบลปากแพรก อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่ง ชาวบ้านได้คัดค้านการดำเนินโครงการเรื่อยมา ต่อมาสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.) ปากแพรกได้มีมติเอกฉันท์ไม่ให้ก่อสร้างโรงงาน

บริษัท บางสะพานน้อยฯ จึงยื่นอุทธรณ์มติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และได้มีการ เสนอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สภาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนจึงมีหนังสือขอให้ชะลอจนกว่าจะมีการพิจารณาอย่างรอบ ด้าน หากแต่ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ปล่อยให้ถนอนมตออกไป โดยไม่เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมให้ ข้อมูลประกอบพิจารณา และไม่ฟังเสียงคัดค้านของชาวบ้าน แต่กลับแต่งตั้งคณะกรรมการโดยขาด ธรรมชาติ จึงได้มีการทำหนังสือคัดค้านอีกครั้ง แต่ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไม่ ดำเนินการใด ๆ ปล่อยให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ประชุมพิจารณาและมีมติตามคำวินิจฉัย อุทธรณ์ ที่ ๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่อนุญาต ก่อสร้างอาคารเช่นเดิม ในที่สุดชาวชุมชนบางสะพานน้อยตัดสินใจดำเนินการทางคดี โดยนำคดีมาขอ ความช่วยเหลือจากสภาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนเพื่อนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลปกครอง และได้ดำเนินคดี เรื่อยมาจนศาลปกครองมีคำพิพากษาดังกล่าว<sup>19</sup>

ปรากฏการณ์การรวมตัวกันของชุมชนบางสะพานน้อยที่ทำการต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล จนกระทั่งมีการใช้สิทธิชุมชนในการป้องกันแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของตนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ รัฐหรือจากหน่วยงานของรัฐโดยการเข้าฟ้องคดีต่อศาลปกครองดังกล่าวเป็นตัวอย่างของการต่อสู้เพื่อ ปกป้องรักษาสีทธิของชุมชนที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยชาวชุมชนบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นชุมชนที่มีพื้นฐานชุมชนในการดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงและเป็น ชุมชนที่มีความเข้มแข็ง จึงสามารถสร้างปรากฏการณ์ในการรวมตัวกันได้อย่างเข้มแข็ง

#### **๕.๔ กิจกรรมป่าชุมชน ๖๔ แห่งเพื่อเป็นป่ากันชนให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี**

เป็นที่ทราบกันดีว่าในผืนป่าตะวันตกโดยเฉพาะเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ได้รับการ จดทะเบียนเป็นมรดกโลกจากองค์การยูเนสโก (UNESCO) ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก ของ

<sup>19</sup> ศรีสุวรรณ จรรยา และคณะ , บทเรียนจากการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมายและสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมแก่ ภาคประชาชน , (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า ,๒๕๕๙), หน้า ๗๖ - ๘๐.

ยูเนสโก ระหว่างวันที่ ๙-๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๔ ณ เมืองคาร์เทจ ประเทศตูนิเซีย เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้วยขาแข้งนั้นมีพื้นที่ครอบคลุม ๖ อำเภอ ๓ จังหวัด คือ อำเภอบ้านไร่ อำเภอลานสัก อำเภอห้วยคต จังหวัดอุทัยธานี , อำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก มีพื้นที่ ๓,๖๐๙,๓๗๕ ไร่ หรือ ๕,๗๗๕ ตารางกิโลเมตร โดยมีการรวมพื้นที่ของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรเข้ามามีพื้นที่ ทำให้ เป็นผืนป่าอนุรักษ์ต่อเนื่องที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย และในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติอันล้ำค่าของคนไทยและเป็นมรดกโลกที่ควรภาคภูมิใจ

เนื่องจากความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านี้จึงเป็นพื้นที่ที่ประสบปัญหาการบุกรุกและลักลอบตัดไม้และล่าสัตว์โดยผิดกฎหมายเสมอมา ดังนั้นทางมูลนิธิสืบนาคะเสถียรร่วมกับชาวชุมชนรอบๆพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งจึงร่วมกันพัฒนาป่าชุมชนขึ้นมา เพื่อให้ป่าชุมชนที่อยู่ในความครอบครองและดูแลรักษาจากชุมชนโดยรอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งเป็นพื้นที่แก่งกันชน หรือ Buffer Zone คือ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติด้านทิศตะวันออกในรัศมี ๕ กิโลเมตร จากแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งซึ่งเป็นพื้นที่ด้านเดียวที่ล้อมแหลม และเป็นอันตรายต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง วัตถุประสงค์ คือให้เป็นพื้นที่กันชนระหว่างเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และพื้นที่อยู่อาศัยของราษฎร เพื่อป้องกัน รักษา เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ให้เป็นแหล่งน้ำที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร และเป็นแหล่งศึกษาหาความรู้แก่ประชาชนทั่วไป ดังนั้นพื้นที่ Buffer Zone ของป่าห้วยขาแข้งก็คือป่าชุมชนที่อยู่ประชิดกับแนวเขตด้านตะวันออกของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งเป็นแนวยาวตลอดแนวเขต ตั้งแต่เหนือจรดใต้ ในพื้นที่จังหวัดอุทัยธานีที่เกิดจากการร่วมมือกันระหว่างชาวบ้านที่อาศัยอยู่ประชิดขอบป่าห้วยขาแข้ง เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และมูลนิธิสืบนาคะเสถียรดำเนินโครงการที่เริ่มต้นด้วยป่าชุมชนจำนวน ๓๐ แห่ง และขยายผลจนเป็น ๖๔ ป่าชุมชนเปรียบเสมือนเป็นพื้นที่กันชน หรือ Buffer Zone ให้แก่ป่าห้วยขาแข้ง เมื่อป่าชุมชนได้รับการจัดการดูแลโดยชุมชนจนเกิดความอุดมสมบูรณ์ การพึ่งพิงป่าห้วยขาแข้งก็จะลดลงและหมดไปในที่สุด

โดยตามลักษณะของป่าชุมชนแล้วสามารถแบ่งกลุ่มป่าชุมชนออกเป็น ๕ กลุ่ม ได้แก่

๑) กลุ่มป่าเขาเขียว ประกอบไปด้วย ป่าชุมชนบ้านเขาเขียว ป่าชุมชนไผ่งาม และ ป่าบึงเจริญ ซึ่งเป็นชุมชนประชิดแนวเขตห้วยขาแข้งตอนเหนือสุด ชุมชนเหล่านี้ในอดีตมีความขัดแย้งกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งอย่างมาก มีปัญหาการล่าสัตว์ ตัดไม้ และการเข้าไปเก็บหาของป่า กระทั่งกระทั่งกับเจ้าหน้าที่อยู่ตลอดมาภายหลังจากที่ทางมูลนิธิสืบนาคะเสถียรเข้าไปทำงานจัดตั้งป่า

ชุมชนและเป็นคนกลางในการสื่อสารระหว่างชาวบ้านกับเขตรักษาพันธุ์ตลอดจนหน่วยป้องกันรักษาป่า โดยรอบทำให้ ปัญหาดังกล่าวเบาบางลง

๒) กลุ่มป่าเขาวงค์ ประกอบด้วย ชุมชน บ้านเขาหินเทิน บ้านท่ามะนาว บ้านศรีวงค์ บ้านโป่งมะค่า บ้านโป่งสามสิบ บ้านห้วยรัง บ้านอ่างห้วยดง บ้านเขาไม้่นวลที่ ต.ระบำ บ้านทรัพย์สมบูรณ์ บ้านเนินม่วงพัฒนา บ้านซับป่าพลูใหม่ บ้านเขาไม้่นวล ต.ป่าอ้อ และ บ้านคลองชะนิบ เขาวงค์ เป็นภูเขาสูงใหญ่ที่ชุมชนร่วมกันรักษาป่ามานานตั้งแต่ก่อนที่มูลนิธิสิบลำ จะเข้าไปทำงาน สภาพป่าได้รับการดูแลอย่างดี มีแกนนำชุมชนหลายคนที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ตำแหน่งที่ตั้งยังห่างออกมาจากแนวเขตรักษาพันธุ์ลวดหนามของห้วยขาแข้งพอสมควร ดังนั้นจึงแทบไม่ปรากฏปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

๓) กลุ่มป่าทองกลาง ประกอบด้วย บ้านตลิ่งสูง บ้านเมืองแมน บ้านละว้า บ้านอี่ซ่าพัฒนา บ้านมอสามโค้ง บ้านไซเบอร์ บ้านกุดจะเลิศ บ้านห้วยร่วม บ้านภูเหม็นโท บ้านคลองเคียน และบ้านคลองแห้ง กลุ่มป่านี้เป็นชุมชนที่หลากหลาย มีทั้งชุมชนกะเหรี่ยง คนไทย และชาวอีสานอพยพ รวมถึงชาวลาวที่มาตั้งถิ่นฐานอยู่นานแล้ว กลุ่มป่านี้เป็นกลุ่มป่าที่มีพื้นที่ประชิดแนวรั้วห้วยขาแข้งและเป็นแนวต่อ เนื่องจากทางตะวันออกรอบอ่างเก็บน้ำห้วยขุนแก้ว

๔) กลุ่มป่าคอกควาย ประกอบด้วย บ้านน้ำพุ บ้านดง บ้านปางสวรรค์ บ้านทองกลาง บ้านเจดีย์ บ้านน้ำซบ บ้านห้วยลึก บ้านคุ่มเกล้า บ้านคลองหวาย บ้านหนองใหญ่

๕) กลุ่มป่าบ้านไร่ ประกอบด้วย บ้านสะนา บ้านห้วยป่าปก บ้านพุกอน บ้านหินตุ้ม บ้านหินตั้ง บ้านศาลาลอง บ้านหนองใหญ่ บ้านน้อยพัฒนา บ้านใหม่ร่มเย็น บ้านบุง และบ้านหนองปรือ

แนวป่าชุมชนดังกล่าวเปรียบเสมือนเป็นรั้วอีกชั้นหนึ่งให้แก่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และผืนป่าที่ต่อเนื่องกัน ดังนั้นการรักษาผืนป่าใหญ่ที่สำคัญให้คงอยู่ได้ จำเป็นจะต้องรักษาไว้ให้แข็งแรง<sup>20</sup> โดยกิจกรรมป่าชุมชนนี้เป็นการใช้สิทธิชุมชนในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการสร้างป่าชุมชนล้อมรอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและพื้นที่อุทยานแห่งชาตินี้เป็นต้นแบบที่ชุมชนอื่นๆที่มีพื้นที่ติดต่อกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและพื้นที่อุทยานแห่งชาติสามารถนำไปประยุกต์ได้ตามแนวทางนี้และเป็นการแสดงพลังชุมชนที่เข้มแข็งในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันชุมชนก็ยังสามารถใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนในการดำเนินชีวิต และความร่วมมือในการสร้างป่าชุมชนยังจะส่งผลต่อไปถึงการรักษาวิถีชีวิตที่งดงามของคนที่อยู่ร่วมกับป่ามาตั้งแต่ครั้งบรรพบุรุษ

<sup>20</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://www.seub.or.th/>

จากกรณีตัวอย่างทั้ง ๔ กรณีที่ได้ยกมาให้เห็นการผลักดันให้เกิดสิทธิชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมดังกล่าว เป็นเรื่องสะท้อนว่าบัดนี้ประชาชนชาวไทยได้เริ่มรับรู้และตื่นตัวในเรื่องของ “สิทธิชุมชน” ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้แล้ว แต่เป็นประเด็นว่าพัฒนาการที่ชุมชนได้ใช้สิทธิชุมชนมาดำเนินการกิจกรรมต่างๆอย่างเป็นรูปธรรมนี้ รัฐในฐานะองค์กรกลางที่ใช้อำนาจอธิปไตยจะได้รับประโยชน์อย่างไร หรือต้องรับผลเสียอย่างไรบ้างจากกระแสการตื่นตัวเรื่องสิทธิชุมชนดังกล่าวบ้าง เป็นประเด็นที่จะขอเสนอโดยสังเขปในลำดับต่อไป

## ๖. บทวิเคราะห์เกี่ยวกับประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการส่งเสริมบทบาทของสิทธิชุมชน

กล่าวกันว่า การที่จะไปสู่การพัฒนาทางสังคมที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นก็ขึ้นอยู่กับที่ประชาชนตระหนักถึงการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ซึ่งการที่ประชาชนและชุมชนต่างๆตระหนักถึงการมีสิทธิชุมชนและการผลักดันให้เกิดสิทธิชุมชนที่เข้มแข็งนั้นนับเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งที่สะท้อนพัฒนาการของการเป็นประชาธิปไตยที่ก้าวไปอีกระดับ แต่ก็ป็นธรรมดาที่ในขณะนั้นเองที่ในความเป็นจริงแล้วการที่รัฐเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยมาโดยการรวมศูนย์มาตลอด จะเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นก้าวเข้ามา มีบทบาทในการกำหนดทิศทางและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเองก็มักเกิดข้อขัดแย้งขึ้นเสมอ เนื่องจากความเป็นไปของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชาติย่อมส่งผลกระทบต่อเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของคนหลายฝ่าย ไม่เฉพาะประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเท่านั้น หากแต่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังจัดเป็นทรัพยากรร่วมกันของประเทศและของโลกนี้ด้วย ดังนั้นบ่อยครั้งที่การตัดสินใจหรือกำหนดทิศทางในการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีปัญหาการขัดกันทางความคิดเห็นและผลประโยชน์เสมอ และความขัดแย้งที่ว่านี้เองจึงเป็นที่มาของประเด็นที่ขอยกขึ้นมาวิเคราะห์ให้เห็นถึงประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการที่ประชาชนตระหนักในเรื่องสิทธิชุมชนและจะขอเสนอแง่มุมที่เป็นผลเสียที่รัฐต้องรับจากการที่เกิดความตื่นตัวเรื่องสิทธิชุมชนขึ้น ดังต่อไปนี้

### ๖.๑ สิทธิชุมชนทำให้เกิดการเรียนรู้และตระหนักในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของตน

การที่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพื่อรับรองการมีอยู่ของสิทธิชุมชนตามกฎหมาย (Legal Entity) โดยมีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับหน้าที่ของประชาชนชาวไทยในการพิทักษ์ ปกป้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิชุมชนในมาตรา ๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมใน

การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” และมีการรับรองสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๖๗ ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในความคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้ อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง” นั้นเป็นหลักประกันให้กับสิทธิชุมชนได้เป็นอย่างดี และหลักประกันนี้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ หรือชุมชนที่เกี่ยวข้องกับกรณีข้อพิพาทด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมย่อมสามารถยกขึ้นอ้างยื่นรัฐและบุคคลหรือองค์กรใดๆที่รุกรานต่อสิทธิเสรีภาพของชุมชนได้เสมอ ซึ่งในปัจจุบันต้องยอมรับว่า “สิทธิชุมชน” กลายเป็นหลักการระดับรัฐธรรมนูญซึ่งไม่ว่าจะมีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติคุ้มครองสิทธิชุมชนไว้หรือไม่ก็ตาม สิทธิชุมชนเป็นหลักการระดับรัฐธรรมนูญที่พัฒนาการตามกฎหมายระหว่างประเทศไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

การอ้างสิทธิชุมชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมนี้ ปรากฏอยู่ในกรณีตัวอย่างของการใช้สิทธิชุมชนในการคัดค้านกรณีสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน กับพวกรวม ๒๕๐ คน ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, ปลัดกระทรวงมหาดไทย และบริษัท บางสะพานน้อย ไบโอบีโอส จำกัด

ซึ่งกรณีที่ชาวชุมชนบางสะพานน้อยโดยความช่วยเหลือของสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, ปลัดกระทรวงมหาดไทย และบริษัท บางสะพานน้อย ไบโอบีโอส จำกัด นับเป็นคดีประวัติศาสตร์ที่ศาลปกครองได้ตัดสินและยอมรับบทบาทการต่อสู้ใน



การปกป้องสิทธิชุมชนในการมีสิทธิที่จะเลือกและกำหนดทิศทางของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ด้วยตนเอง

และกระแสข่าวการต่อสู้เพื่อต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลของชุมชนบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และการดำเนินคดีในศาลปกครองดังกล่าวเป็นบรรทัดฐานและเป็นแบบอย่างให้กับชุมชนอื่นๆอย่างแน่นอน เมื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเรียนรู้ถึงสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ที่ตนมี ย่อมสามารถที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพของตนตามกฎหมาย มิให้ถูกเบียดบังจากอำนาจอันมิชอบธรรม ทั้งจากรัฐและจากบุคคลอื่นใดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ๖.๒ สิทธิชุมชนทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดังที่ได้อธิบายในตอนต้นแล้วว่า “สิทธิชุมชน” มิใช่สิทธิแบบเบ็ดเสร็จ (Absolute rights) เหมือนอย่างสิทธิของปัจเจกบุคคล หากแต่สิทธิชุมชนเป็นการประกอบกันของสิทธิย่อยๆหลายประการ อาทิ เช่น สิทธิการมีส่วนร่วม คือ ต้องการให้คนหรือหน่วยงานภายนอกมาร่วมสนับสนุน ถ่วงดุลตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ แต่ไม่เปิดช่องให้เข้ามาละเมิดสิทธิในการมีชีวิตอยู่รอด สิทธิเรื่องปากท้อง หรือสิทธิในการดำรงความสัมพันธ์ทางสังคม เพราะสิทธิชุมชนจะให้ความสำคัญกับผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความอยู่รอดของชุมชนก่อน<sup>21</sup> เมื่อกล่าวถึงการมีส่วนร่วมนับเป็นหลักการอันสำคัญจำเป็นยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดย “การมีส่วนร่วม” คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็ทางตรงหรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน ซึ่งเมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งไม่ว่าเรื่องใดก็ตาม ประชาชนย่อมมีความภาคภูมิใจและหวงแหนสิ่งที่ตนได้ร่วมกันทำมาเป็นธรรมดา

เรื่องของการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน การที่ประชาชนหรือชุมชนได้มีสิทธิเข้าร่วมอนุรักษ์และจัดสรร โดยเฉพาะมีสิทธิแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเองย่อมเกิดความรัก ความหวงแหนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีสิทธิที่จะเข้าจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเองมากขึ้นยังมีแนวโน้มที่จะสอดคล้องกับวิถีชีวิตประเพณีและสภาพพื้นที่มากกว่าการที่จะให้รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐส่วนกลางเป็นผู้ตัดสินใจลงมา ทั้งยังเป็นการลดความขัดแย้งระหว่างรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

<sup>21</sup> อ่างแล้ว กิตติศักดิ์ ปรกติ , หน้า ๖๖ - ๖๗.

ตัวอย่างของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีความงดงามกรณีหนึ่งที่ยกมาเพื่อเป็นแบบอย่างก็คือ กรณีการจัดพิธิบวชต้นไม้ ที่ริเริ่มโดยพระครูมานัสที่พิทักษ์ เจ้าคณะอำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา ที่ได้นำพระสงฆ์ในตำบลศรีถ้อย กลุ่มอนุรักษ์และชาวบ้าน เข้าไปในป่าเพื่อสำรวจต้นไม้ใหญ่หรือพญาไม้ที่มีอายุมากพอจะทำพิธิบวช โดยมุ่งเน้นการสร้างความผูกพันระหว่างชาวบ้านกับต้นไม้และผืนป่าของชุมชนให้ป่าได้รับการดูแลเอาใจใส่และปกป้องโดยชุมชนท้องถิ่นต่อไป และอีกตัวอย่างหนึ่งก็คือกิจกรรมป่าชุมชน ๖๔ แห่งเพื่อเป็นป่ากันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานีซึ่งเป็นป่าชุมชนที่เกิดจากความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่โดยแท้จริง

### ๖.๓ สิทธิชุมชนทำให้เกิดการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างยั่งยืน

เป้าหมายที่แท้จริงของการพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่มีเป้าหมายสำคัญจะต้องเป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน(Sustainable Development) แม้ว่าการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐบาลทุกรัฐบาล รัฐบาลต้องลดความยากจนและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนให้ดีขึ้น แต่ขณะเดียวกันจะต้องคงไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจต้องมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีโอกาสสร้างผลเสียและมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ในการประชุม Earth Summit ที่นคร Rio de Janeiro ในปี ๑๙๙๒ ได้ประนีประนอมความต้องการทั้งสองด้านด้วยแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) โดยนิยามว่า “การพัฒนาที่เป็นไปตามความต้องการของคนในปัจจุบันที่ไม่กระทบต่อประโยชน์และความจำเป็นของคนรุ่นหลัง”(development that meets of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)<sup>22</sup> และเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนดังกล่าวจะเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมได้ก็ต่อเมื่อประชาชนทุกภาคส่วนมีความตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งทั้งตัวบุคคลและชุมชนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมกันอนุรักษ์และจัดสรรให้เหมาะสมในการที่จะพัฒนาสังคมและประเทศชาติไปได้ ในการที่เกิดความตระหนักในสิทธิชุมชนจึงเป็นที่มาของการที่ชุมชนจะเรียนรู้ เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ตนมี ขณะเดียวกันการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนเห็นความสำคัญย่อมจะเป็นไปอย่างระมัดระวังไม่ฟุ่มเฟือย ให้การใช้ประโยชน์จาก

<sup>22</sup> ธรรมนิติย์ สุมันตกุล , กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์(Law and Economics) : กฎหมายทรัพย์สิน สัญญา ละเมิด และสิ่งแวดล้อม , (กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๕๙), หน้า ๑๐๘ - ๑๐๙.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดประโยชน์สูงสุด ดังเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของชุมชนบ้านจำรุง ตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ที่ได้ดำเนินวิถีชีวิตกลมกลืนกับสิ่งแวดล้อม เน้นการดำรงชีพตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ลดการเบียดเบียนธรรมชาติให้น้อยที่สุด พึ่งพาตนเองให้มากที่สุด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนของชุมชน

ในทางกลับกันการที่ประชาชนในท้องถิ่นและชุมชนมิได้ตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และไม่รู้จักใช้สิทธิชุมชนในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว แม้ว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจะมีนโยบายหรือมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีเพียงไร ก็แทบจะเป็นไปไม่ได้ที่นโยบายและมาตรการของรัฐเหล่านั้นจะสัมฤทธิ์ผล

#### **๖.๔ สิทธิชุมชนทำให้เกิดการลดภาระของรัฐในการสอดส่องดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

แน่นอนว่าเมื่อรัฐเติบโตขึ้น มีประชากรเพิ่มขึ้น พื้นที่เมืองและชุมชนขยายตัวขึ้น วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีก้าวหน้ามากขึ้น สังคมมีความสลับซับซ้อน ภาระอันหนักในการทำภารกิจของรัฐทั้งด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดทำบริการสาธารณะย่อมมีมากขึ้นเรื่อยๆ ขณะเดียวกันทรัพยากรที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ก็ค่อยๆลดลง รัฐมีความจำเป็นต้องรับมือกับภารกิจที่มากมายเหล่านั้นภายใต้ข้อจำกัดนานาประการ เพียงการจัดระเบียบเกี่ยวกับการครอบครองและการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติโดยกลไกของกฎหมายอาจยังไม่เพียงพอ และไม่ทั่วถึง ทั้งกลไกเท่าที่รัฐมียังไม่อาจปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการรุกรานทำลายได้อย่างทันทั่วถึง ดังนั้นการเกิดขึ้นของสิทธิชุมชนโดยเริ่มจากการให้ห้องความรู้สร้างความตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนเกิดความหวงแหนและเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นทางออกที่รัฐต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมโดยด่วน

การมีบทบาทในการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาคประชาชนและภาคเอกชนไม่ว่าจะเป็น สมาคม มูลนิธิ กลุ่มเอ็นจีโอ หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมนี้หากได้รับการกำหนดขอบเขตถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์และจัดสรรใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนแล้ว ย่อมเป็นการลดภาระของรัฐในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมากทีเดียว

#### **๖.๕ สิทธิชุมชนเป็นการส่งเสริมให้รัฐสามารถปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น**

สำหรับสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศนั้นในปัจจุบันรัฐต่างๆรวมทั้งประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเข้าทำสนธิสัญญาระหว่างกันเพื่อสร้างกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และชุมชนต่างๆเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้ว่าสนธิสัญญาระหว่างประเทศไม่ว่าเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีได้มีมาตรการบังคับชัดเจน โดยมักให้ต้องผูกพันกันไปตามหลักทั่วไป คือ “หลักสัญญาต้องเป็นสัญญา”(pacta sunt servanda)หรือ สัญญาต้องได้รับการยอมรับและถือปฏิบัติก็ตาม แต่หากรัฐซึ่งเข้าเป็นภาคีสมาชิกมิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติตามสนธิสัญญาไม่ได้ หรือปฏิบัติได้ไม่เป็นที่พอใจกับประเทศสมาชิกด้วยกันย่อมถูกประณามหรืออาจถูกต่อต้านคว่ำบาตรโดยประเทศสมาชิกอื่นๆ อันอาจเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขึ้นมา

ดังนั้น การที่ประชาชนมีความตื่นตัวและตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพจึงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาอย่างยิ่งขององค์การระหว่างประเทศและเป็นความมุ่งหมายของเวทีการประชุมระดับสากล ซึ่งหากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ตระหนักและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมแล้วก็เท่ากับว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้ปฏิบัติตามความผูกพันที่สากลคาดหวัง ดังที่กล่าวไปแล้วว่าแท้จริงแล้ว เรื่องของสิทธิมนุษยชนนั้นมีใช้หลักการอื่นไกล นอกจากการที่ประชาชนได้รับการปกป้องจากการใช้อำนาจอันมิชอบจากรัฐ ซึ่งผู้ใช้อำนาจอาจกระทำการอันกระทบสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิตามกฎหมายของปัจเจกบุคคลนั่นเอง

อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนมีความตื่นตัวและตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะการตื่นตัวในเรื่องสิทธิชุมชนนั้นใช้ว่าจะเป็นผลดีต่อรัฐเพียงด้านเดียว สิ่งที่ต้องตามมาอย่างแน่นอนกับความเข้มแข็งในเรื่องของสิทธิชุมชนนั้นก็คือ ความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างรัฐส่วนกลางกับความเห็นของชุมชนท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น กรณีการสร้างกระเช้าขึ้นภูกระดึง ซึ่งมีความเห็นไม่ลงรอยกันอย่างมากระหว่างรัฐบาล ชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มเอกชนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่าควรมีการก่อสร้างกระเช้าขึ้นภูกระดึงหรือไม่ จนถึงปัจจุบันประเด็นข้อขัดแย้งดังกล่าวก็ยังไม่มียุติ นอกจากนั้นการที่สิทธิชุมชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้นย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่โครงการต่างๆของรัฐ โดยเฉพาะโครงการที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมในชุมชนจะประสบปัญหาความล่าช้า ชะงักงันเนื่องจากถูกต่อต้านจากชุมชนและกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง ทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้า ทั้งยังอาจเกิดความยุ่งยากซับซ้อนยิ่งขึ้นในการดำเนินงานของรัฐที่จะต้องได้รับการเห็นชอบจากประชาชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเสมอ ซึ่งอาจเกิดภาระต่อรัฐมากขึ้นในการที่จะให้ข้อมูล ชี้แจง และจัดขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นก่อนดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนก่อนเสมอ ซึ่งเมื่อมองตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินเป็นความยากที่จะปกครองรัฐที่ประชาชนมีความตื่นตัวในสิทธิเสรีภาพของตนและของชุมชนอย่างมาก และแน่นอนว่าการประท้วง ธรณรงค์หรือการเสนอ

ข้อเรียกร้องต่างๆย่อมมีเกิดขึ้นเป็นประจำ อันส่งผลให้รัฐฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยมีภาระหนักยิ่งขึ้น ดังนั้นการกำหนดขอบเขตของสิทธิชุมชนต้องมีความชัดเจนเพียงพอเพื่อที่จะไม่กระทบต่อส่วนรวมมากเกินไปและจะต้องมิให้กระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินมากเกินไปจนสมควร

## ๗. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันสิทธิมนุษยชน หรือสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Constitutional Environment Right) กับประเด็นการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ สำหรับประเทศไทยเองมีการพัฒนาการทางนโยบายที่สะท้อนให้เห็นว่ามีการให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนมากขึ้นเรื่อยๆ ในระยะเวลาสิบกว่าปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมา) ซึ่งการผลักดันเรื่องสิทธิชุมชนจะนำประโยชน์หลายประการมาสู่รัฐ อาทิเช่น ส่งผลให้เกิดการเรียนรู้และตระหนักในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของตน , ส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , ส่งผลให้เกิดการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างยั่งยืน , เป็นการลดภาระของรัฐในการสอดส่องดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยังเป็นการสนับสนุนให้รัฐสามารถปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เป็นต้น และแม้ว่าสิ่งที่จะต้องตามมาอย่างแน่นอนกับความเข้มแข็งในเรื่องของสิทธิชุมชนเช่น ความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างรัฐส่วนกลางกับความเห็นของชุมชนท้องถิ่น โครงการต่างๆของรัฐโดยเฉพาะโครงการที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมในชุมชนจะประสบปัญหาความล่าช้าชะงักงันเนื่องจากถูกต้องด้านจากชุมชนและกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง ทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้า ทั้งยังอาจเกิดความยุ่งยากซับซ้อนยิ่งขึ้นในการดำเนินงานของรัฐที่จะต้องได้รับการเห็นชอบจากประชาชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเสมอแต่ในภาพรวมแล้วประชาชนและประเทศชาติน่าจะได้รับการประโยชน์ในการผลักดันเรื่องสิทธิชุมชนที่คุ้มค่า

จากบทเรียนทางสังคมที่ผ่านมาอาจกล่าวได้ว่า สิทธิของการรวมตัวบุคคลเป็นชุมชนทั้งในแง่สิทธิในการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองให้มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งพื้นฐานระหว่างรัฐกับชุมชน ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับการที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน เพื่อที่ประชาชนจะได้รู้ถึงสิทธิชุมชนที่มีอยู่ และยังสามารถใช้อ้างยันกับรัฐหรือผู้ที่รุกร้าในสิทธิที่มีได้ ดังนั้นการที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดที่ลงประชามติเมื่อ

วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ได้นำเรื่องสิทธิชุมชนมาบัญญัติไว้อีกครั้ง ในมาตรา ๔๓<sup>23</sup> และมาตรา ๕๘<sup>24</sup> ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยการบัญญัติไว้ชัดเจนเช่นนี้นอกจากเป็นหลักประกันแก่ประชาชนแล้วยังเป็นการวางบรรทัดฐานทางสังคมให้เกิดพัฒนาการทางสังคมต่อไปในวันข้างหน้าอีกด้วย ซึ่งผู้เขียนคาดหวังให้มาตราที่มีการวางหลักประกันและรับรองสิทธิชุมชนนี้ได้รับการประกาศใช้ต่อไป

การที่มีรัฐธรรมนูญรองรับเรื่องสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจนย่อมเป็นการกำหนดภารกิจให้รัฐต้องส่งเสริมเรื่องของสิทธิชุมชนให้ทั่วถึง เมื่อภาครัฐและภาคเอกชนต่างให้ความสำคัญกับหลักสิทธิมนุษยชนแล้วเรายังจะสามารถผลักดันให้ชุมชนต่างๆในประเทศไทยเกิดการเรียนรู้และตระหนักในสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์มากยิ่งขึ้น เพื่อจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพร้อมกันทั่วประเทศอย่างจริงจังต่อไป ซึ่งการที่ชุมชนมีส่วนร่วมอนุรักษ์

<sup>23</sup> มาตรา ๔๓ ของร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

- (๑) อนุรักษ์ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ
- (๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- (๓) เข้าซื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุข ของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้อง พิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ
- (๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

<sup>24</sup> มาตรา ๕๘ ของร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “บัญญัติไว้ว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการ ให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อ ประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการ เยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและ โดยไม่ชักช้า”

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการทำหน้าที่ของรัฐในภารกิจปกป้องทรัพยากรของประเทศไทยนั้นมิใช่เพียงเพื่อประชาชนที่ดำรงชีวิตอยู่เท่านั้น หากแต่ยังเป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลังสืบต่อไปตามพันธนิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ว่า “การพัฒนาที่เป็นไปตามความต้องการของคนในปัจจุบันที่ไม่กระทบต่อประโยชน์และความจำเป็นของคนรุ่นหลัง”(development that meets of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)นั่นเองและรัฐก็จะได้ประโยชน์สูงสุด

---

### บรรณานุกรม

- กิตติศักดิ์ ปรกติ , สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกลุ่มกันเป็นชุมชน , กรุงเทพฯ : วิญญูชน , ๒๕๕๐.
- จินตวีร์ เกษมสุข , หลักการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙.
- ธรรมนิത്യ สุ่มันตกุล , กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์(Law and Economics) : กฎหมายทรัพย์สินสัญญา ละเมิด และสิ่งแวดล้อม , กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๕๙.
- นิตยา โพธิ์นอก , ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ :สถาบันพระปกเกล้า,๒๕๕๗.
- บรรเจิด สิงคะเนติ , การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ , ๒๕๕๕.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, (พิมพ์ครั้งที่ ๒),กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,๒๕๕๗.
- ศรีสุวรรณ จรรยา และคณะ , บทเรียนจากการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมายและสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมแก่ภาคประชาชน , กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า ,๒๕๕๙.