



สำ
ร
พ
24187
พ.ศ. ๑๙๖๕๘ - ๑๙๗๑.๐๐

ที่ สม ๐๐๐๓/๗๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖-๗ ถนนแจ้งวัฒนะ
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะ
นโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๖๘๓-๗๒๔/๒๕๕๘ จำนวน ๔๐ หน้า

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส17055

รับที่ : ๘17859/58

วันที่ : 10 ก.ย. 58 เวลา : 10:13

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอเสนอรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กรณีประชาชนร้องเรียนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่อ้างคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากราษฎรหลายพื้นที่รวม ๔๒ คำร้อง กรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐอ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ เข้าดำเนินการต่อประชาชนในพื้นที่ตามกรณีร้องเรียนทั้ง ๔๒ กรณี และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และกระทบต่อสิทธิในการมีที่อยู่อาศัย อีกทั้งยังพบว่าหลายกรณีอยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาดูแลตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ การทำกินของประชาชนที่เป็นไปเพื่อเลี้ยงชีวิตและครอบครัวเท่านั้น จึงไม่เข้าข่ายที่รัฐจะไปดำเนินการตามคำสั่งที่ ๖๔/๒๕๕๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาดูแลสิทธิมนุษยชน ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมุ่งหวังให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงคุณค่าของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕(๓) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

/ ๓. ความเร่งด่วน...

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารายงานดังกล่าว เพื่อมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว

๔.สาระสำคัญของเรื่อง

๔.๑ ข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า แม้คำร้องเรียนทั้ง ๔๒ กรณีจะได้รับผลกระทบจากการอ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ของเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการต่อชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ในลักษณะที่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่มีความเป็นมา พัฒนาการ รายละเอียด และปัจจัยหรือตัวแปรที่แตกต่าง ซึ่งในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละคำร้องให้สำเร็จลุล่วง และยั่งยืนได้อย่างแท้จริงนั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาความแตกต่างในประเด็นต่างๆ เหล่านี้ให้ได้ครบถ้วน และถ่องแท้ และกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาที่มีความเหมาะสมเฉพาะในแต่ละพื้นที่คำร้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ หลักการสิทธิมนุษยชนจึงถือว่าสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติของมนุษย์จึงไม่อาจถูกยกเลิกหรือขัดขวางได้ และถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ด้วยเหตุนี้ สิทธิในการเข้าถึง การใช้ประโยชน์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของมนุษย์ที่รวมกันเป็นชุมชน จึงได้ถูกรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยกติการะหว่างประเทศดังกล่าวถือว่า ชุมชนมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง มีสิทธิในการจัดการโรคภัยไข้เจ็บและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสรี และมีสิทธิที่จะไม่ถูกลิดรอนสิทธิในการดำรงวิถีชีวิตของตนไม่ว่ากรณีใด

นอกจากนี้ ในเรื่องสิทธิการมีที่อยู่อาศัยและการไม่ถูกบังคับไล่อื้อเป็นสิทธิมนุษยชนที่ต้องได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน และแม้มีความจำเป็นต้องใช้วิธีการไล่อื้อ รัฐก็ต้องให้ประกันว่า ต้องเป็นวิธีการสุดท้ายที่จะถูกนำไปบังคับใช้ และผู้ที่ถูกบังคับไล่อื้อก็ต้องได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเพียงพอ ตามที่ระบุไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ ข้อย่อยที่ ๑ และรวมทั้งตามข้อกังวลและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ที่มีข้อสังเกตเชิงสรุปต่อรายงานการปฏิบัติงานฉบับที่หนึ่งและฉบับที่สองของประเทศไทย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากกติกาและหลักปฏิบัติระหว่างประเทศข้างต้นแล้ว กรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐอ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ เข้าดำเนินการต่อประชาชนตามกรณีร้องเรียนทั้ง ๔๒ กรณี และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และกระทบต่อสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยและการไม่ถูกบังคับไล่อื้อ การใช้มาตรการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าด้วยความรุนแรงดังกล่าว รังแต่จะซ้ำเติมและสร้างความขัดแย้งกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ การเรียกร้องความเป็นธรรมในกรณีปัญหาการประกาศพื้นที่ป่าทับซ้อนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนมีจำนวนมากและเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาเป็นเวลายาวนานแล้ว อีกทั้งยังพบว่าหลายกรณีอยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ การทำกินของประชาชนที่เป็นไปเพื่อเลี้ยงชีวิตและครอบครัวเท่านั้น จึงไม่เข้าข่ายที่รัฐจะไปดำเนินการตามคำสั่งที่ ๖๔/๒๕๕๗ ดังนั้น จึงถือว่ามีผลกระทบอันเป็นการละเมิด

สิทธิมนุษยชน และสมควรที่รัฐไทยในฐานะมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิตามพันธกรณีระหว่างประเทศของประชาชนชาวไทยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติรับรองไว้ต้องมีมาตรการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาทั้งที่เป็นมาตรการแก้ไข ปัญหาเร่งด่วนและมาตรการระยะยาวหรือเชิงนโยบาย

ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครอง และมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ เห็นสมควรใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(๑) คณะรัฐมนตรีควรจัดที่ทำกินที่เหมาะสมให้ราษฎรไทยทุกคนได้ประกอบอาชีพ เลี้ยงดูครอบครัวได้ ดังนั้น ก่อนการดำเนินการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ใดๆ ควรต้องหาพื้นที่รองรับให้ได้ก่อน

(๒) คณะรัฐมนตรีควรยุติการดำเนินนโยบายยึดคืนผืนป่า และการตัดฟันทำลายพืชผลของราษฎรที่ยากไร้ ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินขนาดเล็ก ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาแต่เดิม ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๖/๒๕๕๗ อย่างเคร่งครัด

(๓) คณะรัฐมนตรีควรจัดให้มีกระบวนการดำเนินการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิที่เปิดให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมพิสูจน์ โดยการใช้พยานหลักฐานอื่นๆ เช่น ประวัติการตั้งถิ่นฐาน การใช้ที่ดิน และวิธีการผลิตของแต่ละพื้นที่ พยานบุคคล อันแสดงถึงการมีอยู่ของชุมชนก่อนการประกาศพื้นที่สงวนของรัฐ มาพิจารณาประกอบในการพิสูจน์สิทธิ

(๔) ในกรณีพื้นที่ที่มีกระบวนการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานรัฐกับราษฎร เช่น การตั้งคณะกรรมการต่างๆ จนมีมติข้อตกลงแล้วนั้น เห็นควรให้หน่วยงานในพื้นที่ยุติการยึดพื้นที่ ไล่รื้อดำเนินคดี และดำเนินการตามแนวทางมติข้อตกลงดังกล่าวต่อไป

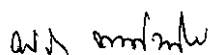
(๕) คณะรัฐมนตรีควรจัดให้มีการรับฟังความเห็นจากราษฎรผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อทบทวนแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารายงานผลการตรวจสอบดังกล่าว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ให้มีผลในทางปฏิบัติต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดกรุณาแจ้งให้ทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๖๓

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๗๘