

**ข้อเสนอเบื้องต้นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดย  
คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน  
กรณีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ที่ ๖๖/๒๕๕๗  
ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า**

---

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากราษฎรหลายพื้นที่ว่า ได้รับผลกระทบจากการที่เจ้าหน้าที่อ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔ / ๒๕๕๗ เข้าดำเนินการขับไล่ บุกยึด และรื้อทำลายทรัพย์สินของราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า ทั้งๆ ที่ราษฎรในหลายพื้นที่เหล่านี้อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่มาก่อนประกาศเป็นเขตป่าอนุรักษ์ แต่เจ้าหน้าที่กลับไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านเพียงพอว่า พื้นที่ดังกล่าวมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยหน่วยงานรัฐที่ผ่านมาอย่างไร อยู่ในขั้นตอนใด ไม่มีการแยกแยะลักษณะของการกระทำ และราษฎรที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดว่าเข้าข่ายผู้บุกรุกกรายใหญ่ตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานกำหนดหรือไม่ ไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจต่อการดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว และที่สำคัญราษฎรเหล่านี้ยังมีลักษณะที่เป็นไปเงื่อนไขตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๖ / ๒๕๕๗ ข้อ ๒.๑ ที่ระบุว่า “การดำเนินการใดๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมๆ นั้น ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่ จะต้องดำเนินการสอบสวน และพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป” โดยนับตั้งแต่วันที่มิประกาศคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบันนี้ (เดือนกันยายน ๒๕๕๗) มีการร้องเรียนในประเด็นดังกล่าวข้างต้นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นจำนวน ๑๘ คำร้อง

ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามกรณีร้องเรียน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ จัดให้มีการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๙

กรกฎาคม ๒๕๕๗ การเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่จังหวัด ตริังและจังหวัดชุมพรเมื่อวันที่ ๑๔ – ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ และการสัมมนา เรื่อง “แผนแม่บทเกี่ยวกับจัดการทรัพยากรธรรมชาติของคณะรักษาความ สงบแห่งชาติกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน” เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗ รวมถึงการศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

จากการตรวจสอบได้พบข้อเท็จจริงเบื้องต้นว่า แผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน จัดทำโดย กองอำนวยการ รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๕๗ และการปฏิบัติการตามแผนแม่บทดังกล่าว ของเจ้าหน้าที่ที่ผ่านมานั้น มีปัญหาของการดำเนินการที่อาจเข้าข่ายเป็น การกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น เพื่อป้องกันผลกระทบและความขัดแย้งที่อาจมีความ รุนแรงมากขึ้นจนอาจกลายเป็นสาเหตุปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อ ราษฎร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการด้าน ที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน จึงได้มีหนังสือเสนอ ความเห็นต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ผู้อำนวยการกอง อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรไทย รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมป่าไม้ และผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่ที่มี กรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ โดยมีความเห็นและข้อเสนอดังนี้

## ๑. ความเห็น

๑.๑ กระบวนการจัดทำแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลาย ทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และกระบวนการจัดทำแผนการปฏิบัติการ ของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทดังกล่าว ยังขาดการมีส่วน ร่วมของภาคประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ครบถ้วนรอบด้าน อย่างเพียงพอ เช่น ภาคประชาสังคม นักวิชาการ หรือองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เป็นต้น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่า ที่อาจได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินการตามแผนแม่บทดังกล่าว

การขาดการมีส่วนร่วมดังกล่าว ส่งผลให้การกำหนดวิธีการ ปฏิบัติงานตามแผนแม่บทฯ ของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องขาดการ พิจารณา “ทางเลือก” อื่นที่อาจบรรลุเป้าหมายสำคัญของแผนแม่บทฯ ได้แก่ การพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าไม้ให้มีสภาพป่าที่สมบูรณ์ให้ได้พื้นที่ป่าไม้ อย่างน้อยร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศภายใน ๑๐ ปี ได้เช่นกัน นอกจากนี้ การมุ่งเน้นวิธีการไล่รื้อชุมชนเพื่อยึดคืนพื้นที่ป่าเพียงอย่างเดียว ซึ่ง วิธีการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยง่าย และ ยัง รวมถึงขาดการพิจารณาทางเลือกของเทคโนโลยี เครื่องมือ และ หลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการตามแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครื่องมือในการตรวจพิสูจน์สิทธิของชุมชนในพื้นที่ป่า เช่น แผนที่ต่างๆ ที่ ต้องอาศัยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ควบคู่ไปกับการพิจารณาองค์ความรู้ ด้านประวัติศาสตร์ ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนนั้นด้วย มิใช่มุ่งเน้น แต่เพียงการใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์เพียงอย่างเดียว

๑.๒ การปฏิบัติการที่ผ่านมามีตามแผนแม่บทดังกล่าวของ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีการกลั่นกรองและแยกแยะความ แตกต่างของพื้นที่ที่มีบริบทความเป็นมาของปัญหา รวมทั้งวัฒนธรรมและ วิธีการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน และไม่มี ความชัดเจนในการกำหนดลักษณะ การกระทำและผู้กระทำว่าลักษณะใดที่เข้าข่ายเป็นผู้กระทำผิดร้ายใหญ่ที่ มีเจตนาในทางการค้าหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตน และลักษณะใดเป็นการ กระทำเพื่อการดำรงชีวิตตามประเพณีวัฒนธรรมและวิธีการดำรงชีวิตที่สืบ ทอดมาจากบรรพบุรุษ นอกจากนี้หลายพื้นที่ตามกรณีร้องเรียนได้ผ่าน ตรวจพิสูจน์และการแก้ไขปัญหามาในเบื้องต้นจากรัฐบาลในอดีตและ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมาเป็นเวลานาน แต่การปฏิบัติการโดยไม่แยกแยะ กลั่นกรองตามกรณีร้องเรียนดังกล่าว ได้ทำให้สภาพปัญหา กลับไปมีความ ซับซ้อนและยุ่งยากมากขึ้น และความขัดแย้งก็มีความรุนแรงมากขึ้นตาม ไปด้วย

๑.๓ เกิดปัญหาความไม่ประสานสอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทที่มีไม่ต่ำกว่า ๒๕ หน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประสานงานระหว่างหน่วยงานในระดับนโยบายหรือระดับส่วนกลาง กับหน่วยงานในระดับปฏิบัติการหรือในระดับพื้นที่ ส่งผลให้การปฏิบัติการของหน่วยงานในระดับพื้นที่ อาจปฏิบัติการไปโดยขาดความเข้าใจและละเอียดต่อการยึดกุมหลักการด้านสิทธิมนุษยชนและหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชน ที่ควรจะเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติการที่มีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ โดยง่าย อาทิ พบว่าการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ต่อชุมชนในพื้นที่ป่าหลายพื้นที่ทางภาคใต้ เช่น การไล่รื้อชุมชน การจับกุมดำเนินคดี และการตัดต้นยางพาราหรือการทำลายทรัพย์สินของราษฎรนั้น เป็นการดำเนินการไปก่อนที่การจัดทำแผนปฏิบัติการของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามแผนแม่บทฯ จะแล้วเสร็จ ทั้งที่จากการพิจารณาเบื้องต้นต่อร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวของกรมอุทยานฯ นั้น มีขั้นตอนและกระบวนการที่พอจะถือได้ว่า เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในขณะที่การปฏิบัติการที่ได้เกิดขึ้นไปแล้วในบางพื้นที่นั้น มีลักษณะที่เข้าข่ายเป็นการกระทำที่อาจละเมิดสิทธิมนุษยชน

## ๒. ข้อเสนอ

เพื่อป้องกันผลกระทบและความขัดแย้งที่อาจมีความรุนแรงมากขึ้นจนอาจกลายเป็นสาเหตุปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อราษฎร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชน จึงขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยุติหรือชะลอการปฏิบัติการในพื้นที่ตามแผนแม่บทฯ เอาไว้ก่อน และให้เริ่มต้นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจต่อแผนแม่บทฯ และแผนการปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทดังกล่าว