

(๓) คำร้องที่ ๑๕๑/๒๕๕๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิชุมชน ขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายทุนผู้เลี้ยงหอยแครงกับกลุ่มประมงพื้นบ้าน

ผู้ร้องเรียนต่อ กสม.ว่า นายทุนได้เข้าจับจองบริเวณพื้นที่อ่าวปัตตานี ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์เพื่อเลี้ยงหอยแครงได้ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของชาวบ้านรอบอ่าวปัตตานีมากกว่า ๒๐ ปี โดยกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงได้มีการปักหลักไม้ไผ่เพื่อแสดงแนวเขตและป้องกันไม่ให้ชาวบ้านเข้ามาทำการประมงในพื้นที่ที่นายทุนปล่อยพันธุ์หอยแครงไว้ ต่อมา กลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงได้แจ้งความดำเนินคดีกับชาวบ้าน จำนวน ๖ คนที่เข้าไปงมหอยแครงในพื้นที่อ่าวปัตตานี ในข้อหาร่วมกันลักทรัพย์คดีอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ และนายทุน ได้แจ้งความกล่าวหาองค์ผู้ว่าราชการจังหวัด และประมงอำเภอเมืองปัตตานี ในข้อหาร่วมกันสนับสนุนและประพฤตินิষอบ ในการยุยงให้ชาวบ้านเข้ามางมหอยแครงในพื้นที่อ่าวปัตตานี ผู้ร้องจึงร้องเรียนเพื่อขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ซึ่งกรณีตามคำร้องสามารถแบ่งประเด็นการตรวจสอบได้เป็น ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) กรณีนายทุนแจ้งความดำเนินคดีในข้อหาลักทรัพย์กับชาวบ้านที่เข้าไปงมหอยในบริเวณอ่าวปัตตานีซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนหรือไม่ นั้น

กสม.พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า ประเด็นนี้เป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิชุมชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน แต่โดยที่ประเด็นดังกล่าวได้มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในชั้นศาลแล้ว คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถยกข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในชั้นศาลได้ ตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กสม.จึงไม่อาจใช้อำนาจตรวจสอบและเสนอมาตรการการแก้ไขได้ ตาม พ.ร.บ.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ จึงควรวุติการตรวจสอบในประเด็นนี้

๒) กรณีร้องผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานีและประมงอำเภอเมืองปัตตานีถูกแจ้งความดำเนินคดีในข้อหาร่วมกันสนับสนุนและประพฤตินิষอบมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนหรือไม่

กสม.พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า ประเด็นนี้ เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงควรวุติการตรวจสอบในประเด็นนี้

๓) ผู้ร้องและชาวบ้านรอบอ่าวปัตตานีมีสิทธิเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่บริเวณอ่าวปัตตานีได้หรือไม่

กสม.พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า พื้นที่อ่าวปัตตานีเป็นที่สาธารณประโยชน์และเป็นแหล่งที่มีสัตว์น้ำอาศัยอยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งจังหวัดปัตตานียังมิได้มีการประกาศเป็นที่อนุญาตให้มีการเพาะเลี้ยงหอยแครงเป็นการเฉพาะตามมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในการจัดการ การดูแลรักษา และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ โดยถือเป็นหน้าที่และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในการจัดการให้ประชาชนและชุมชนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ดังนั้น ทุกคนจึงมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ และทำมาหากินร่วมกันได้ตามวิถีชีวิต โดยได้รับการรับรองและคุ้มครองในสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่น

ดั้งเดิมซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ กรมเจ้าท่า กรมประมง กระทรวงมหาดไทย จังหวัดปัตตานี องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงได้รับทราบปัญหาไว้แล้ว จึงเห็นควรยุติการตรวจสอบไว้ก่อน

อย่างไรก็ตาม การที่นายทุนนำพันธุ์หอยแครงไปเพาะเลี้ยงและกันแนวเขตโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายและไม่ให้ประชาชนคนอื่นเข้าไปจับหอยแครงอันมีลักษณะเป็นการครอบครองเพื่อประโยชน์เฉพาะตน จึงเป็นการใช้สิทธิซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น และนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน แม้ว่าจังหวัดปัตตานีจะได้มีการประชุมและได้ข้อสรุปเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่ปัญหาความขัดแย้งก็ยังคงดำรงอยู่ นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมิได้เกิดขึ้นเฉพาะในพื้นที่อ่าวปัตตานีเท่านั้น แต่ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศด้วย ดังนั้น เพื่อให้ปัญหาในลักษณะดังกล่าวได้รับการแก้ไขในภาพรวม จึงกำหนดให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการเข้าถึงหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยยึดหลักความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ของบุคคล เพื่อความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในเรื่องความเสมอภาคและสิทธิชุมชน รวมถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒. คณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับ ควบคุม และตรวจสอบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในโอกาสและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว และหากพบว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมควรมีการดำเนินการลงโทษอย่างจริงจัง

๓. คณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม และบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใช้ประโยชน์โดยอิสระและเหมาะสมกับระบบนิเวศดังกล่าว ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องประสานการบริหารการจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศรวมถึงชุมชนและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนนั้นๆ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นดังกล่าว หรือที่ได้รับหรืออาจจะได้รับผลกระทบในเรื่องนี้ ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยควรมีดังนี้

(๑) กรมประมง ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนาการประกอบอาชีพประมงของประชาชน โดยคำนึงถึงวิถีชีวิตของชุมชนประมงในท้องถิ่นและภูมิปัญญาของชาวบ้าน ตลอดจนในด้านการเพิ่มและการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำให้มีความยั่งยืนและคงความหลากหลาย

(๒) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์การฟื้นฟู การใช้ประโยชน์ และการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และป่าชายเลน อย่างยั่งยืน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ

(๓) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการอนุรักษ์ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ

(๔) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ

(๕) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ การส่งเสริม และการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ที่ติดกับ ชายทะเล และพื้นที่ทะเลที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ให้เกิดความสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจน ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ รวมถึงการส่งเสริมการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

(๖) กรมป่าไม้ ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนาป่าที่ติดกับชายทะเล ตลอดจนระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ดังกล่าว ด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ รวมถึงการจัดการให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน

(๗) กรมเจ้าท่า ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลสิ่งล่องลำนํ้าหรือทะเล มีให้กระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือระบบนิเวศ หรือก่อให้เกิดมลพิษหรือมลภาวะ โดยคำนึงถึงความได้สัดส่วน ระหว่างการใช้ประโยชน์จากสิ่งล่องลำนํ้ากับประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนสิทธิของชุมชนท้องถิ่นหรือ ประชาชนที่ใช้ประโยชน์ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

(๘) กรมธนารักษ์ ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุที่ติด ชายฝั่งทะเลโดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ และผู้ที่ได้รับ ผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าว

๔. ในการพิจารณาอนุญาตให้ทำการประมงในผืนน้ำอันเป็นที่สาธารณประโยชน์ จะต้องนำความเห็นที่ได้จากการจัดรับฟังความคิดเห็นของชุมชนและผู้ที่ได้รับหรืออาจจะได้รับผลกระทบจาก การอนุญาต มาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพิจารณา และในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าวก็จะต้อง ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดด้วย

๕. ควรจัดเวทีเสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของชุมชนและผู้ที่ได้รับหรืออาจจะได้รับ ผลกระทบจากการดำเนินการใดๆ ต่อทรัพยากรและพื้นที่ชายฝั่งและริมทะเล เพื่อคุ้มครองสิทธิของชุมชนและ ของบุคคลที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นปัจจัยสำคัญ ประการหนึ่งในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนการดำเนินการอนุรักษ์ ส่งเสริม พัฒนา และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและพื้นที่ดังกล่าวรวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงวิถีชีวิตของ ชุมชนท้องถิ่นและภูมิปัญญาชาวบ้านด้วย