

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๑๕ /๒๕๕๘

เรื่อง กรณีผู้ถูกร้องได้รับสัมปทานที่ดินเพื่อการปลูกอ้อยและจัดตั้งโรงงานน้ำตาลในประเทศกัมพูชา ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนชาวกัมพูชา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับคำร้องเรียนจากศูนย์การศึกษากฎหมายชุมชน (Community Legal Education Center – CLEC) ตามคำร้องที่ ๕๘/๒๕๕๓ ว่า ผู้ถูกร้องได้รับสัมปทานที่ดินทางเศรษฐกิจบริเวณอำเภอสมเรอัมเบล (Sre Ambel) จังหวัดเกาะกง (Koh kong) ประเทศกัมพูชา โดยผ่านบริษัทลูกที่กัมพูชา การดำเนินการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการละเมิดกฎหมายกัมพูชาว่าด้วยการให้สัมปทานที่ดินเพื่อโครงการด้านเศรษฐกิจและมาตรฐานและกฎหมายสิทธิมนุษยชน เป็นเหตุให้นำไปสู่การยึดครองที่ดินของประชาชนในท้องถิ่นอย่างผิดกฎหมาย ทำให้สูญเสียการดำรงชีพและโอกาสในการทำงาน สูญเสียความมั่นคงด้านอาหาร การขาดโอกาสด้านการศึกษา ทำให้ปัญหาความยากจนเลวร้ายลงและยังมีการใช้กำลังข่มขู่คุกคามผู้ร้องจึงร้องเรียนมาเพื่อขอให้ตรวจสอบการดำเนินการของบริษัทไทยที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศกัมพูชา เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องและชาวกัมพูชาที่ได้รับความเดือดร้อน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสียงข้างมากจำนวน ๕ เสียง (ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์ นายแทจริง ศิริพานิช นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์ และนางวิสา เบ็ญจมะโน) ได้พิจารณาในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสิทธิมนุษยชนครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ แล้ว มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนว่า ชาวบ้านในชุมชน Chikhor, Chhouk และ Trapeng Kenda อำเภอสมเรอัมเบล (Sre Ambel) จังหวัดเกาะกง (Koh Kong) อาศัยและพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นในการดำรงวิถีชีวิตมาช้านาน ชุมชนเหล่านี้จึงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง มีสิทธิในการจัดการโรคภัยไข้เจ็บและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสรี และมีสิทธิที่จะไม่ถูกลิดรอนสิทธิในการดำรงวิถีชีวิตของตนไม่ว่ากรณีใด ซึ่งสิทธิเหล่านี้ได้รับการรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศและปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แต่ต่อมาการนำพื้นที่ไปสัมปทานให้แก่อุตสาหกรรมน้ำตาลได้ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งในเรื่องการใช้ความรุนแรงเพื่อขับไล่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และการจำกัดและขัดขวางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่สำคัญของชุมชน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของผู้ถูกร้องเพราะบริษัทได้เข้ารับช่วงการสัมปทานต่อมาและถือเอาประโยชน์จากการสัมปทานที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นไว้เสียเอง แม้บริษัทฯ จะไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นก็ตาม และแม้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีร้องเรียนนี้ จะเกิดขึ้นที่ประเทศกัมพูชา แต่เมื่อพิจารณาในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน : การปฏิบัติตามกรอบการคุ้มครอง เคารพ เยียวยา (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : Implementing the Protect, Respect, Remedy Framework (๒๕๕๔)) ส่วนที่ ๑ หน้าที่ของรัฐในการปกป้องคุ้มครองสิทธิ

มนุษยชน (The State duty to protect human rights) ส่วนที่ ๒ ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน (The corporate responsibility to respect human rights) โดยเฉพาะข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ต่างยืนยันว่า เป็นพันธกรณีอย่างชัดเจนสำหรับรัฐภาคีอย่างเช่นประเทศไทย ที่จะต้องประกันให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญาเหล่านี้ ซึ่งรวมถึงเป็นพันธกรณีที่จะต้องป้องกันไม่ให้บริษัทที่ตั้งอยู่ในดินแดนของตนหรือจดทะเบียนอยู่ใต้เขตอำนาจของตน ไปทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีมติด้วยเสียงข้างมากจำนวน ๕ เสียง ว่า กรณีตามคำร้องมีการกระทบต่อสิทธิมนุษยชน แม้ผู้ถูกร้องไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของบริษัทฯ ในบางส่วน เพราะบริษัทฯ ได้เข้ารับช่วงการสัมปทานและถือเอาสิทธิประโยชน์จากการสัมปทานที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงพิจารณาเห็นสมควรกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือแก้ไขปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงพิจารณาเห็นสมควรกำหนดข้อเสนอแนะนโยบายหรือแนวทางแก้ไขปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยมีข้อเสนอแนะต่อผู้ถูกร้อง กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงพาณิชย์ ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องควรพิจารณาดำเนินการ แม้ผู้ถูกร้องไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ตาม ดังนี้

(๑) บริษัทฯ ควรพิจารณาทบทวนการคืนที่ดินในบางส่วนที่เป็นปัญหา หรือพิจารณาจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่ไม่สามารถคืนที่ดินในส่วนที่เป็นปัญหาได้

(๒) บริษัทฯ ควรพิจารณาดำเนินการเยียวยาการสูญเสียในด้านต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาให้ครบถ้วนตามควรแก่กรณี

(๓) บริษัทฯ ควรพิจารณาดำเนินการให้มีการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กับพื้นที่เพื่อให้ชาวบ้านและชุมชนในประเทศกัมพูชาสามารถพึ่งพาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตในพื้นที่ได้

(๔) บริษัทฯ ควรใช้หลักธรรมาภิบาล ในการปฏิบัติงาน ทั้งเรื่องความโปร่งใส การกระทำที่เคารพต่อกฎหมาย และสิทธิมนุษยชน

๒. กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงพาณิชย์ ควรดำเนินนโยบายและเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน : การปฏิบัติตามกรอบการคุ้มครอง เคารพ เยียวยา (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : Implementing the Protect, Respect, Remedy Framework (๒๕๕๔)) มาเป็นกรอบในการดำเนินการ

ทั้งนี้ ให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติติดตามขอทราบผลภายใน ๖๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้อง กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงพาณิชย์ ได้รับแจ้งรายงานผลการพิจารณา ฉบับนี้