



ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เรื่อง ชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของผู้เข้ารับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ

ด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประเมินข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๑/ว ๑๔๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ กำหนดให้ประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของผู้เข้ารับการประเมิน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ และกำหนดเวลาเพื่อเปิดโอกาสให้มีการทักท้วงได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของนายภพธรรม สุนันธรรม นักวิชาสิทธิมนุษยชนชำนาญการ กลุ่มงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑ สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑ ตำแหน่งเลขที่ ๙๓ (ขณะส่งแบบประเมินปฏิบัติงานในสังกัดกลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๔ สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตำแหน่งเลขที่ ๗๔) ผู้เข้ารับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ ประกอบด้วย

๑. ผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

เรื่อง การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่องสิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อย

๒. ผลงานที่เป็นข้อเสนอแนวคิดในการปรับปรุงหรือพัฒนางาน

เรื่อง แนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)

รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ หากมีผู้ประสงค์ทักท้วงให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ หากครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ไม่มีผู้ใดทักท้วง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการประเมินผลงานตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวต่อไป

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

(นายพิทักษ์พล บุญมาลิก)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ
ตำแหน่งประเภทวิชาการ
เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นายภพธรรม สุนันธรรม

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ระดับชำนาญการ

๑. ชื่อผลงาน : การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่องสิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซ
แหลมใหญ่และท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพ
ของชุมชนคลองน้อย

ระยะเวลาที่ดำเนินการ : ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๙-ตุลาคม ๒๕๖๓

๒. บทนำ/สภาพปัญหาหรือความสำคัญของเรื่อง

“สิทธิชุมชน” หรือ “Community Rights” คือ การที่กลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน
เป็นสังคม มีขอบเขตเป็นชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรือหลายชุมชน หรือหลายกลุ่มชาติพันธุ์ โดยไม่จำกัดเฉพาะกลุ่ม
คนในชนบทเท่านั้นแต่จะรวมถึงกลุ่มคนในเมืองด้วย กลุ่มคนเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์ทางสังคม
มีวัฒนธรรมร่วมกัน มีการจัดสรรการใช้ทรัพยากรและมีผลประโยชน์ร่วมกัน กลุ่มคนนั้นมีอำนาจอันชอบธรรม
ถูกต้องตามกฎหมาย ประเพณี หรือข้อตกลงที่บุคคลในสังคมยึดถือร่วมกัน ซึ่งสิทธิชุมชนได้ถูกรับรองสิทธิไว้
ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยมีลักษณะเป็นการรับรองเฉพาะชุมชน
ท้องถิ่นดั้งเดิม กระทั่งต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งบังคับใช้ในปัจจุบัน จึงได้มีลักษณะที่ขยายความการรับรอง
สิทธิชุมชนที่กว้างมากขึ้น ไม่จำกัดเพียงเฉพาะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเท่านั้น

นอกจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรอง
สิทธิชุมชนไว้เป็นครั้งแรกแล้ว ยังเป็นครั้งแรกที่มีบทบัญญัติให้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็น
องค์กรที่จัดตั้งขึ้นจากแนวคิดเรื่องการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครอง
สิทธิมนุษยชนในระดับประเทศ โดยเป็นการก่อตั้งตามหลักการปารีสข้อบทที่ ๑ (Paris Principle Article 1 :
A national institution shall be vested with competence to promote and protect human
rights) มีหน้าที่และอำนาจในการสอดส่องดูแล การเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการรับ
เรื่องร้องเรียน การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการเสริมสร้างความตระหนักถึงการเคารพ
สิทธิมนุษยชนด้วย โดยตลอดช่วงเวลาตั้งแต่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
(กสม.) ชุดแรก เมื่อปี ๒๕๔๔ จนถึงชุดปัจจุบัน คือ ชุดที่ ๔ ซึ่งเข้าปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔

ได้มีการรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นด้านสิทธิชุมชนอย่างต่อเนื่อง และเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีร้องเรียนในประเด็นสิทธิด้านอื่น ๆ สิทธิชุมชนมักเป็นกรณีร้องเรียนที่มีสัดส่วน จำนวนการร้องเรียนมากในลำดับต้นๆ ร่วมกับสิทธิในที่ดิน และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งลักษณะเฉพาะ ที่สำคัญของกรณีร้องเรียนในประเด็นด้านสิทธิชุมชน คือ ผู้เสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบมิได้เป็นเพียงปัจเจกบุคคล แต่ครอบคลุมทั้งหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด หรือครอบคลุมถึงระดับภูมิภาค อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาต้องแก้ทั้งในเชิงระบบที่เชื่อมโยงกับนโยบายหรือกฎหมายควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาในรายกรณีอีกด้วย

เมื่อปี ๒๕๕๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ร้องจำนวน ๗๔ คน ซึ่งเป็นชาวชุมชนคลองน้อย ตำบลแหลมใหญ่ อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม กรณีคัดค้านการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และทำเทียบเรือของคลังก๊าซที่ดำเนินการโดยบริษัทเอ็นเอสแก๊สแอลพีจี จำกัด เนื่องจากมีการขุดลอกคลองสาธารณะเพื่อก่อสร้างท่าเรือสำหรับเรือขนส่งก๊าซซึ่งจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชาวชุมชนคลองน้อยซึ่งมีอาชีพทำประมงชายฝั่งเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องความไม่ชัดเจนและความไม่โปร่งใสในด้านกระบวนการมีส่วนร่วม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการ รวมถึงประเด็นความถูกต้องในการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องดังกล่าวไว้เป็นคำร้องที่ ๙๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบ ซึ่งขณะนั้นผู้ขอรับการประเมินปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร และได้รับมอบหมายจากคณะอนุกรรมการฯ ให้เป็นผู้รับผิดชอบคำร้องเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและจัดทำรายงานผลการพิจารณาเสนอต่อคณะอนุกรรมการฯ ก่อนเสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อความเห็นชอบต่อไป

๓. หลักวิชาการหรือแนวคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

ในการพิจารณาตรวจสอบกรณีร้องเรียนข้างต้น ผู้เข้ารับการประเมินในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องได้ใช้หลักวิชาการและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบ ดังนี้

- ๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
- ๓.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗
- ๓.๓ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๓.๔ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๓.๕ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖
- ๓.๖ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๗ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๓.๘ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

๓.๙ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕

๓.๑๐ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองสมุทรสงคราม พ.ศ. ๒๕๕๘

๓.๑๑ อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)

๔. สรุปสาระสำคัญและขั้นตอนการดำเนินการ

๔.๑ สรุปสาระสำคัญ

(๑) หลักการและเหตุผล

ผู้ขอรับการประเมินปฏิบัติงานในฐานะผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรในขณะนั้น ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้อง ซึ่งจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นพบว่า กรณีตามข้อร้องเรียนเป็นโครงการที่อาจกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชนจำนวนมาก อันเห็นได้จากมีผู้คัดค้านและได้ลงชื่อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวม ๗๔ ราย รวมถึงกระทบต่อทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์ในพื้นที่ และยังปรากฏข้อมูลในขณะตรวจสอบว่า บริษัทเอกชนเจ้าของโครงการได้เริ่มก่อสร้างโครงการไปแล้วบางส่วน จึงต้องเร่งรีบดำเนินการตรวจสอบให้เกิดความชัดเจน เพื่อนำไปสู่การชะลอ ระงับ หรือยับยั้งการกระทำอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะเป็นผลให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวด้วย

(๒) วัตถุประสงค์

ในการดำเนินการตรวจสอบกรณีกล่าวอ้างว่า การก่อสร้างคลังก๊าซแผลมใหญ่ และท่าเทียบเรือของคลังก๊าซมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อย มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการ ดังนี้

๒.๑) รวบรวมพยานหลักฐานจากผู้ที่เกี่ยวข้องไปประกอบการพิจารณาว่าการดำเนินการของผู้ที่เกี่ยวข้องในกรณีดังกล่าว นั้น เป็นไปตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหากรณีร้องเรียนดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการ เช่น ให้ระงับ/ยับยั้งการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง การทบทวนโครงการ หรือให้ดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง

๒.๒) ค้นหาสาเหตุของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือข้อจำกัดในการดำเนินโครงการของเอกชนและการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากการพัฒนา

๒.๓) เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้มีการแก้ไขปัญหากรณีร้องเรียนตามมาตรการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด ในกรณีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาในข้อ ๒.๑) โดยไม่มีเหตุผลอันควร

๒.๔) ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถนำข้อมูลและพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปใช้ประโยชน์ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน หรือประกอบเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีของศาล ในกรณีที่เกี่ยวข้องนำคดีขึ้นสู่ศาล

๓) เป้าหมาย

ในกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกรณีข้างต้น นั้น มีกลุ่มเป้าหมายซึ่งเชื่อมโยงกับกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ รวม ๒ กิจกรรม ดังนี้

๓.๑) ในขั้นการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น การสอบถามข้อเท็จจริงเป็นหนังสือ การจัดประชุมรับฟังข้อเท็จจริง และการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งมีบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม ๓ ส่วน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้องเรียน ๔ ราย คือ ๑) บริษัทเอ็นเอสแก๊ส แอลพีจี จำกัด
๒) องค์การบริหารส่วนตำบลแหลมใหญ่ ๓) จังหวัดสมุทรสงคราม และ ๔) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสมุทรสงคราม

(๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม ๗ หน่วยงาน คือ ๑) มณฑลทหารบกที่ ๑๖ ราชบุรี ๒) โยธาธิการและผังเมืองสมุทรสงคราม ๓) กรมธุรกิจพลังงาน ๔) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ๕) กองบัญชาการกองทัพไทย ๖) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และ ๗) กรมเจ้าท่า

(๓) พยานผู้เชี่ยวชาญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓.๒) ในขั้นการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้อง ๓ ราย ประกอบด้วย ๑) องค์การบริหารส่วนตำบลแหลมใหญ่
๒) จังหวัดสมุทรสงคราม และ ๓) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสมุทรสงคราม

(๒) คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔.๒) ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นของคำร้อง และได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบ กำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรวบรวมและศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการจัดทำแนวทางการดำเนินการขอข้อมูลและพยานหลักฐานจากผู้เกี่ยวข้อง

๒) มีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงไปยังบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับการลงพื้นที่ตรวจสอบ และจัดประชุมรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้เกี่ยวข้อง

๓) สรุปข้อเท็จจริงที่รับฟังได้จากผู้เกี่ยวข้อง ศึกษาวิเคราะห์มติคณะรัฐมนตรี คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎหมาย ระเบียบ และหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง

๔) จัดทำร่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนพร้อมความเห็นเบื้องต้นเสนอต่อคณะอนุกรรมการสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร และแก้ไขร่างรายงานฯ ตามความเห็นที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ

๕) เสนอร่างรายงานที่ผ่านความเห็นชอบโดยคณะอนุกรรมการฯ ตามข้อ ๔) ต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบ

๕. ผู้ร่วมดำเนินการ (ถ้ามี)

นายภพธรรม สุนันธรรม ผู้ขอรับการประเมินศึกษาผลสำเร็จในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่องสิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และทำเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อยแต่เพียงผู้เดียว

๖. ผลงานในส่วนที่ผู้เสนอเป็นผู้ดำเนินการปฏิบัติ

นายภพธรรม สุนันธรรม ผู้ขอรับการประเมินเป็นผู้ดำเนินการตามที่ระบุในข้อ ๔.๒) ทุกขั้นตอน ทั้งการรวบรวมข้อมูลการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การศึกษาระเบียบ หลักกฎหมาย และหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ทำการวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างรายงานเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร และที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในสัดส่วน ร้อยละ ๑๐๐

๗. ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/เชิงคุณภาพ)

ในกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และทำเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อย เป็นกรณีที่ทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์อันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง โดยมีผลสำเร็จของงาน ดังนี้

๗.๑) เชิงปริมาณ

(๑) ในขั้นการตรวจสอบ มีผู้เกี่ยวข้องซึ่งต้องให้ข้อเท็จจริง รวม ๑๑ หน่วยงาน แบ่งเป็นผู้ถูกร้อง ๔ หน่วยงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๗ หน่วยงาน ให้ความร่วมมือในการชี้แจงและให้ข้อมูลครบทุกหน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐

(๒) เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ กสม. ในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และจัดทำรายงานผลการผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน (กสม.๒) จนแล้วเสร็จ ก่อนเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ (ซึ่งบังคับใช้ขณะนั้น) มาตรา ๒๘

(๓) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำข่าวประชาสัมพันธ์ การจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์ รายงานประจำปี รวมถึงเป็นข้อมูลผลงานเด่นเพื่อประกอบการขอจัดสรรงบประมาณจากรัฐสภา

๗.๒) เชิงคุณภาพ

ผลจากมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีขอให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ เนื่องจากขัดต่อผังเมือง นำไปสู่การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ผู้ร้องทั้ง ๗๔ คนและชุมชน

๘. การนำไปใช้ประโยชน์

๘.๑) ผลสัมฤทธิ์จากการกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหามาตรการตามรายงานผลการตรวจสอบกรณีข้างต้น ทำให้ผู้ร้องและชุมชนได้รับความคุ้มครองสิทธิชุมชนในด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ การประกอบอาชีพ การอนุรักษ์ การจัดการ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ จากกรณีของบริษัทฯ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตการก่อสร้างท่าเทียบเรือ และไม่สามารถใช้ท่าเทียบเรือเพื่อการขนส่งก๊าซได้

๘.๒) ในระหว่างการตรวจสอบและภายหลังจัดทำรายงานผลการตรวจสอบกรณีข้างต้น คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรได้มีการประสานงานกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) อยู่เป็นระยะ จนนำไปสู่การที่ชุดปฏิบัติการพิเศษฉลามขาว กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สนธิกำลังเข้าตรวจยึดดำเนินคดีในส่วนการก่อสร้างที่รุกล้ำพื้นที่ป่าชายเลน จำนวน ๑.๖๗ ไร่ โดยมีการแจ้งความดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองสมุทรสงคราม ตามเลขคดีอาญาที่ ๔๘๖/๒๕๖๐

๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค

การดำเนินการตรวจสอบกรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อย มีความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค ดังนี้

๙.๑) กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อน เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ มีผู้ถูกร้องเรียน รวมถึง ๔ ราย อีกทั้งมีประเด็นที่ต้องพิจารณา

วินิจฉัย รวม ๕ ประเด็น กล่าวคือ ๑) สิทธิชุมชน สิทธิการมีส่วนร่วม และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ๒) กระบวนการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างคลังก๊าซและการจ่ายก๊าซ ๓) กระบวนการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ ๔) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างท่าเทียบเรือและการขุดลอกร่องน้ำในพื้นที่สาธารณะ และ ๕) การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ของโครงการ นอกจากนี้โครงการดังกล่าวยังกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชนจำนวนมาก รวมถึงกระทบต่อทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์ในพื้นที่ และยังปรากฏข้อมูลในขณะตรวจสอบว่า บริษัทเอกชนเจ้าของโครงการได้เริ่มก่อสร้างโครงการไปแล้วบางส่วน ซึ่งหากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตรวจสอบไม่รอบด้านและไม่ทันต่อสถานการณ์ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอันไม่สามารถเยียวยาให้คืนสู่สภาพเดิมได้

๙.๒) สืบเนื่องจากความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการตามข้อ ๙.๑) ซึ่งมีประเด็นที่ต้องพิจารณาหรือวินิจฉัยหลายประเด็น ทำให้มีปริมาณข้อมูล ข้อเท็จจริง และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ประกอบกับผู้ขอรับการประเมินต้องดำเนินการคำร้องกรณีอื่น ๆ ในความรับผิดชอบควบคู่กันไปด้วย ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการวิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำความเห็นเบื้องต้นที่มากกว่าคำร้องทั่วไป

๙.๓) ในชั้นการพิจารณาร่างรายงานผลการตรวจสอบโดยคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร เนื่องจากในองค์ประกอบมีอนุกรรมการที่เชี่ยวชาญหลายด้าน มีการเสนอข้อคิดเห็นและเพิ่มเติมแก้ไขในการประชุมที่แตกต่างและหลากหลายประเด็น จึงส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการพิจารณาและระยะเวลาที่ใช้ในการปรับแก้ไขรายงานผลการตรวจสอบฯ ด้วย

๑๐. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

จากประสบการณ์ในการตรวจสอบกรณีกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างคลังก๊าซแหลมใหญ่และท่าเทียบเรือของคลังก๊าซ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพของชุมชนคลองน้อย ผู้ขอรับการประเมินมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑๐.๑) ในกระบวนการตรวจสอบคำร้องที่มีประเด็นพิจารณาวินิจฉัยหลายประเด็นและมีความยุ่งยากซับซ้อน ให้กำหนดประเด็นในการตรวจสอบแนวแนวทางตรวจสอบที่ชัดเจนตั้งแต่ต้น โดยในแต่ละประเด็นต้องจัดทำรายการหรือเช็คลิสต์หน่วยงานกับกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิธีการได้มาของข้อมูลแต่ละส่วนให้ชัดเจน โดยสามารถใช้กรณีร้องเรียนที่เคยตรวจสอบเป็นแนวทางในการดำเนินการได้

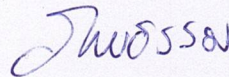
๑๐.๒) กรณีมีประเด็นในเชิงข้อมูลจำนวนมาก มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ควรสรุปข้อเท็จจริงที่รับฟังได้จากผู้เกี่ยวข้องในเบื้องต้น หากมีประเด็นข้อสงสัยหรือไม่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว ให้ใช้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิหรือพยานผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ มาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยให้สามารถเจาะลึกในเชิงเนื้อหา รวมถึงเป็นการกลั่นกรองข้อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนและกระชับมากขึ้น

๑๐.๓) ในกรณีหากมีกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนในรูปแบบคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวทางการพิจารณาหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล ควรขอแนวทางในที่ประชุมว่า ในแต่ละประเด็นควรมอบหมายให้อนุกรรมการหรือคณะทำงานคนใดเป็นผู้รับผิดชอบหลักร่วมกับผู้รับผิดชอบคำร้อง ซึ่งจะก่อให้เกิดความชัดเจน รวดเร็ว และเป็นการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย

๑๐.๔) ในคำร้องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือเป็นเรื่องเร่งด่วน ควรใช้ระบบการรับผิดชอบคำร้องแบบร่วมกัน โดยใช้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหลายคน อาจเป็น ๒ หรือ ๓ คน ซึ่งจะช่วยลดภาระทั้งในเรื่องการที่ต้องรวบรวมข้อมูลที่มีจำนวนมากหรือต้องวินิจฉัยในหลายประเด็นได้ โดยหากเป็นไปได้ หนึ่งในเจ้าหน้าที่ที่ร่วมรับผิดชอบควรเป็นผู้มีประสบการณ์ในการตรวจสอบกรณีที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งจะทำให้การตรวจสอบมีความรวดเร็ว กระชับ และละเอียดรอบคอบมากยิ่งขึ้น

ขอรับรองว่าข้อมูลเกี่ยวกับผลงานดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อ



(นายภพธรรม สุนันธรรม)

ผู้ขอรับการประเมิน

วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

ได้ตรวจสอบแล้วขอรับรองว่าผลงานดังกล่าวข้างต้นถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ

ลงชื่อ



(นายณนท คุ่มไพบูลย์)

ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

ลงชื่อ



(นายณนท คุ่มไพบูลย์)

ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

(ผู้อำนวยการสำนัก)

ข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงหรือพัฒนางาน
ตำแหน่งประเภทวิชาการ
เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นายภพธรรม สุนันธรรม

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ระดับชำนาญการ

๑. ชื่อผลงาน “แนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)”

๒. บทนำ/หลักการและเหตุผล/ความสำคัญของเรื่อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๗ โดยหน้าที่และอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคือ มาตรา ๒๔๗ (๑) ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการออกกฎหมายเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น หน้าที่และอำนาจประการหนึ่งที่สำคัญคือ วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ในการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการมีอำนาจเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่เคหสถานหรือสถานที่ที่จะเข้าป็นั้นมิได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอม ให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล โดยในการดำเนินการดังกล่าวต้องกระทำเท่าที่จำเป็น” ซึ่งในช่วงที่ผ่านมา การเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ทั้งในส่วนของสถานที่ราชการหรือเอกชน เพื่อแสวงหาข้อมูลประกอบการตรวจสอบนั้น ยังไม่มีแนวปฏิบัติหรือการจัดทำกระบวนการขั้นตอนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางหรือคู่มือในการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการเข้าสถานที่ การขออนุญาต การดำเนินการสำรวจหรือตรวจสอบในพื้นที่

รวมถึงการดำเนินการภายหลังเสร็จสิ้นการเข้าไปในสถานที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวปฏิบัติหรือกระบวนการ
ในกรณีหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอม การเข้าไปจำเป็นต้องใช้หมายของศาล ซึ่งในระเบียบ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๘ และข้อ ๒๙ ได้วางหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการดำเนินการกรณีดังกล่าวไว้โดยสรุปได้ว่า
ในการดำเนินการเข้าไปในสถานหรือสถานที่ซึ่งเป็นเอกชนโดยเจ้าของไม่ยินยอมนั้น จะเข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล
ซึ่งในกระบวนการที่จะได้มาซึ่งหมายของศาลและการเข้าไปในสถานที่นั้นมีสาระสำคัญที่ต้องดำเนินการคือ
๑) ต้องนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในที่ประชุมของคณะกรรมการ ๒) การขอออกหมายศาลต้องเป็นไป
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ๓) การมอบอำนาจให้
ดำเนินการขอหมายศาลต้องจัดทำเป็นหนังสือตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด และ ๔) ในการเข้าไปในสถาน
หรือสถานที่ ต้องดำเนินการต่อหน้าผู้ครอบครองหรือดูแลสถานที่ หรือผู้เกี่ยวข้อง ในกรณีที่หาบุคคลดังกล่าว
ไม่ได้ ก็ให้ดำเนินการต่อหน้าบุคคลอื่นอย่างน้อยสองคน ซึ่งได้ขอร้องให้มาเป็นพยาน เป็นต้น

จากเหตุผลที่กล่าวถึงข้างต้น เห็นได้ว่า การดำเนินการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่
เพื่อให้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) ประกอบระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกระบวนการที่รวบรวมพยานหลักฐานที่มี
ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น ผู้ขอรับการประเมินจึงเห็นควรจัดทำแนวทางการดำเนินการฯ ตาม
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)
เพื่อเสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓. หลักวิชาการ/แนวความคิด/ยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

การพัฒนาระบบงานด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีการเข้าไปในสถาน
หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) ผู้เข้ารับการ
ประเมินได้ศึกษา หลักกฎหมาย หลักวิชาการ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๓.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.
๒๕๖๐

๓.๓ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓.๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
๒๕๖๑

๓.๕ ประมวลกฎหมายอาญา

๓.๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๓.๗ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๘ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๙ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๑๐ แนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

๓.๑๑ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘

๓.๑๒ ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓.๑๓ แนวคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

๓.๑๔ แนวคิดเกี่ยวกับการค้นที่สาธารณสุขสถานและที่รโหฐาน

๔. บทวิเคราะห์/ข้อเสนอ

๔.๑ บทวิเคราะห์

ในกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายใต้หน้าที่และอำนาจที่ถูกบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น มีกระบวนการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งการตรวจสภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุ การดูสภาพแวดล้อม การพิจารณาลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ การเข้าพบบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อสอบถามหรือสอบถามข้อเท็จจริง ซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากกระบวนการดังกล่าวถือเป็นประจักษ์พยานที่ชัดเจน และเป็นข้อเท็จจริงในชั้นปฐมภูมิที่มีน้ำหนักความน่าเชื่อถือมากกว่าการพิจารณาจากภาพถ่าย วิดีทัศน์ เอกสาร หรือการรับฟังคำบอกเล่าของผู้ให้ข้อมูล โดยจากประสบการณ์ในการทำงานด้านการตรวจสอบของผู้ขอรับการประเมินพบว่า ในช่วงที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีการเข้าไปตรวจสอบหรือรวบรวมพยานหลักฐานในพื้นที่หรือสถานที่อยู่ ๒ ลักษณะ กล่าวคือ ๑) สถานที่ในความรับผิดชอบหรือความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ เช่น เรือนจำ สถานที่กักกันหรือควบคุมตัวของหน่วยงานด้านการตรวจคนเข้าเมือง/หน่วยงานด้านความมั่นคง/หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โรงพยาบาล และพื้นที่ภายใต้ความรับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานของรัฐ อาทิ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หน่วยงานทหาร/ตำรวจ สถานศึกษา เป็นต้น และ ๒) สถานที่ในความครอบครองของเอกชน เช่น สถานประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ หมู่บ้านจัดสรร โรงแรม สถานบันเทิง ที่อยู่อาศัยหรือพื้นที่ทำกิน เป็นต้น โดยที่ผ่านมาในการเข้าตรวจสอบพื้นที่ทั้ง ๒ ลักษณะ จะใช้กระบวนการจัดทำเป็นหนังสือขออนุญาตเข้าพื้นที่ล่วงหน้าไปยังผู้ครอบครองหรือเป็นเจ้าของเป็นหลัก และในบางกรณีที่มีจำเป็นเร่งด่วนจะใช้การประสานงานผู้ครอบครองหรือเจ้าของให้พาเข้าพื้นที่ รวมถึงการประสานเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในการนำพาเข้าพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการอนุญาตให้เข้าพื้นที่

ได้ มีเพียงในบางกรณีที่บุคคลหรือหน่วยงานมีเหตุผลเฉพาะในการไม่อนุญาต จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคประการหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอาจเข้าถึงพยานหลักฐานที่สำคัญได้ ดังนั้น การจัดทำแนวทางการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) จะทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนมากขึ้นซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนด้วย

๔.๒ ข้อเสนอ

ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่า เนื่องจากตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ ได้บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ดังนั้น การดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามมาตรา ๓๕ (๒) จึงต้องมีความรัดกุมเพื่อป้องกันการโต้แย้งในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในเรื่องกระบวนการ ขั้นตอน และข้อเท็จจริงที่ได้ ซึ่งกระบวนการตรวจสอบที่เป็นไปตามระเบียบ ขั้นตอนของกฎหมายย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เชื่อมโยงไปสู่การที่ผู้เกี่ยวข้องเกิดความน่าเชื่อถือ ส่งผลต่อการรวบรวมข้อเท็จจริงที่ถูกต้องรอบด้าน และสามารถนำพยานหลักฐานไปประกอบการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้หากมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้อีกด้วย ซึ่งในกระบวนการจัดทำแนวทางในการดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามมาตรา ๓๕ (๒) สามารถศึกษาแนวปฏิบัติขององค์กรอิสระอื่นที่มีบทบัญญัติหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาปรับใช้ได้ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น อีกทั้งยังสามารถนำแนวปฏิบัติในการเข้าพื้นที่ตรวจค้นของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเฉพาะมาพิจารณาประกอบได้ด้วย อาทิ เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม และกฎหมายด้านสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ ในกรณีที่ต้องขอหมายศาลเข้าตรวจค้น ก็สามารถพิจารณาหลักเกณฑ์ตามกรอบประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และข้อบังคับประธานศาลฎีกาในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้อีกด้วย

ทั้งนี้ ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่า เพื่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามมาตรา ๓๕ (๒) เห็นว่า ควรจำแนกรอบจัดทำแนวทางการดำเนินการ ไว้อย่างน้อย ๓ ส่วน คือ ๑) การเข้าพื้นที่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ๒) การเข้าพื้นที่ในความครอบครองของเอกชน และ ๓) การดำเนินการเพื่อขอออกหมายศาลในการเข้าพื้นที่ เป็นต้น โดยในแต่ละส่วนควรระบุข้อควรคำนึงหรือพึงระมัดระวังในการดำเนินการไว้ด้วย

๕. แผนงาน/แนวทางการดำเนินการ

จากข้อเสนอในข้อ ๔ ผู้ขอรับการประเมินเห็นควรมีการจัดทำแนวทางแนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) โดยมีแผนงานและแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

๕.๑ ศึกษาและรวบรวมข้อมูล แนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๕.๒ ศึกษาแนวปฏิบัติขององค์กรอิสระหรือหน่วยงานอื่น อาทิ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เจ้าพนักงานตำรวจ เป็นต้น รวมถึงแนวคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้องกับการค้นและเข้าไปในเคหสถาน

๕.๓ วิเคราะห์ข้อมูลตามข้อ ๕.๑ และ ๕.๒ เพื่อกำหนดและจัดทำกรอบแนวทางการดำเนินการ

๕.๔ จัดทำร่างแนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)

๕.๕ นำร่างแนวทางการดำเนินการฯ เสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิของ กสม. ในด้านที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งผู้บริหารของสำนักงาน กสม. เพื่อรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

๕.๖ เสนอแนวทางการดำเนินการฯ ต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และนำไปพัฒนาต่อยอดเป็นคู่มือการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานต่อไป

๖. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๖.๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและพนักงานเจ้าหน้าที่ได้แนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)

๖.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงพยานหลักฐานหรือการรับฟังพยานบุคคลผู้เกี่ยวข้องได้อย่างครบถ้วน รอบด้าน และถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย อันจะส่งผลต่อการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบที่สร้างความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถนำแนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) ไปปรับใช้ในการตรวจสอบกรณีร้องเรียนได้ในทุกมิติของสิทธิในแต่ละด้าน

๗.๒ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความตระหนักรู้และสามารถปฏิบัติตามขั้นตอนหรือกระบวนการตามที่แนวทางฯ กำหนด รวมถึงคำนึงถึงข้อพึงระวังในการดำเนินการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่

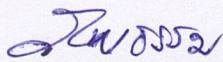
๗.๓ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถนำแนวทางการดำเนินการกรณีเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒) พัฒนาต่อยอดไปสู่การจัดทำคู่มือหรือแนวทางการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานในอนาคตต่อไป

๘. เจาะใจความสำเร็จและอื่น ๆ

๘.๑ ความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ (๒)

๘.๒ การปรับปรุงระเบียบหรือแนวปฏิบัติในภารกิจด้านการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ อันเกิดจากข้อจำกัดในทางปฏิบัติเมื่อมีการนำแนวทางฯ ที่ผู้ขอรับการเสนอไปสู่การใช้จริง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ปรับปรุงและทันต่อสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

ขอรับรองว่าข้อมูลเกี่ยวกับผลงานดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อ  ผู้เสนอผลงาน

(นายภพธรรม สุนันธรรม)

นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการ

วันที่ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕