

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๗-๓๘/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่า ร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ขาดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

คำร้องที่

๒๑๖/๒๕๖๔

[Redacted]

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องที่

๒๒๓/๒๕๖๔

[Redacted]

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องทั้งสองคำร้องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ซึ่งมีประเด็นร้องเรียนเกี่ยวเนื่องกัน และมีผู้ถูกร้องเป็นหน่วยงานเดียวกัน จึงให้พิจารณารวมกัน โดยเรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๒๑๖/๒๕๖๔ ว่าผู้ร้องที่ ๑ เรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๒๒๓/๒๕๖๔ ว่าผู้ร้องที่ ๒ และเรียกผู้ถูกร้องตามคำร้องทั้งสองคำร้องว่าผู้ถูกร้อง

#### ๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องที่ ๑ ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๑๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และผู้ร้องที่ ๒ ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทางไปรษณีย์ ตามคำร้องที่ ๒๒๓/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องได้จัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๑ ผ่านทางเว็บไซต์ของผู้ถูกร้อง ผู้ร้องทั้งสองเห็นว่าชุมชนที่มีส่วนได้เสียหลายพื้นที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต

/การรับฟัง...

การรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีดังกล่าวจึงไม่มีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง จึงขอให้ตรวจสอบ

## ๒. การพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นกรณีเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

## ๓. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบโดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนมาก ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๘๓๘๔ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓.๒ บันทึกการรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องทั้งสอง ผ่านระบบ Zoom Meeting เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

๓.๓ รายงานการประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาให้กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรณีคำร้องที่ ๒๑๖/๒๕๖๔ ที่ ๒๒๓/๒๕๖๔ และคำร้องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๕ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## ๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๔.๒ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

๔.๓ กฎกระทรวงกำหนดร่างกฎหมายที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕

## ๕. ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้อง ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้องและฝ่ายผู้ถูกร้องแล้ว รับฟังในเบื้องต้น สรุปได้ดังนี้

/๕.๑ ข้อเท็จจริง...

## ๕.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๕.๑.๑ ผู้ร้องที่ ๑ [REDACTED] จังหวัดน่าน  
ซึ่งได้เข้าร่วมโครงการ [REDACTED]  
[REDACTED] และผู้ร้องที่ ๒ [REDACTED] จังหวัด  
กาญจนบุรี

๕.๑.๒ เมื่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ผู้ถูกร้องได้ออกประกาศเชิญร่วมแสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ทางเว็บไซต์ ผู้ร้องทั้งสองเห็นว่าประชาชนในหลายพื้นที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งช่วงปี ๒๕๖๓ ถึง ๒๕๖๔ เป็นช่วงที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) รุนแรง จึงเป็นข้อจำกัดในการจัดประชุมระดมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าว การจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องจึงไม่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย

## ๕.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๕.๒.๑ ผู้ถูกร้องจัดรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

๑) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของผู้ถูกร้อง  
สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๘ (ขอนแก่น) และสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๖ (เชียงใหม่)

๑.๑) ร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๑ จำนวน ๓ ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๘-๒๕ เมษายน ๒๕๖๓ มีผู้แสดงความคิดเห็น  
ทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคประชาชนจำนวน ๓๕๔ คน
- ครั้งที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑-๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ มีผู้แสดงความคิดเห็น  
จำนวน ๕ คน
- ครั้งที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มกราคม-๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ มีผู้แสดง  
ความคิดเห็นจำนวน ๑๑๖ คน

/๑.๒ ร่างกฎหมาย...

๑.๒) ร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ จำนวน ๑ ครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๙ มกราคม - ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๓ คน

๒) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี) จัดรับฟังความคิดเห็นโดยการประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้มีส่วนได้เสีย ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๓๖๘ คน

๓) การประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในวันจันทร์ที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ตั้งแต่เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. ณ คอนเวนชันเซ็นเตอร์ โรงแรมรามารการ์เด็น กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นจำนวน ๔๒๖ คน

๔) การประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ จากผู้แทนขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (ขปส. หรือ P-Move) ผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Zoom Meeting) จำนวน ๒๓ คน

๕.๒.๒ ร่างกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่แนบท้ายร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อเตรียมเสนอคณะรัฐมนตรี (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๖)

## ๖. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การจัดการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๖.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๗<sup>๑</sup>

/ให้การรับรอง...

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ปันฟู และบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้น รวมทั้งส่งเสริมและคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม ตามมาตรา ๗๐<sup>๒</sup> อีกทั้งมาตรา ๗๗<sup>๓</sup> มีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปกระบวนการตรากฎหมาย<sup>๔</sup> เพื่อมิให้กฎหมายก่อให้เกิดความเดือดร้อนและสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น และเพื่อให้มีกรอบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรากฎหมายที่ชัดเจน จึงได้ตราพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้ ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ หน่วยงานของรัฐที่เสนอกฎหมายต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

/อย่างกว้างขวาง...

---

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ปันฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๒</sup> มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิต ในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

<sup>๓</sup> มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

<sup>๔</sup> สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบบรายนมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, หน้า ๑๒๐ - ๑๒๓.

อย่างกว้างขวาง<sup>๕</sup> เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือแจ้งผลกระทบที่อาจจะมีต่อประชาชน หรือสามารถเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ที่หน่วยงานของรัฐอาจนึกไม่ถึง แล้วนำความคิดเห็นนั้นไปใช้ประกอบการจัดทำกฎหมายในทุกขั้นตอน วิเคราะห์ผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนและรัฐอย่างเป็นระบบ และเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน รวมทั้งนำผลดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน โดยต้องเปิดเผยหลักการ เหตุผล ความมุ่งหมาย ผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์ และผลกระทบที่จะเกิดกับประชาชนให้ประชาชนทราบ และต้องกำหนดประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็นให้ครบถ้วนและครอบคลุมหลักการหรือสาระสำคัญของร่างกฎหมายที่จะจัดทำขึ้น โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และคำนึงถึงความรู้ความเข้าใจและความเกี่ยวข้องกับกฎหมายในเรื่องนั้นของผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่มด้วย<sup>๖</sup>

/๖.๒ ผู้ถูกร้อง...

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิก หรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน

ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน และนำผลนั้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

ในการจัดทำร่างกฎหมาย หน่วยงานของรัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการ เฉพาะกรณี ที่จำเป็น และพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน รวมทั้งพึงกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรง

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่การจัดทำร่างกฎหมายที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วยโดยอนุโลม

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๔ ให้หน่วยงานของรัฐนำหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายไปรับฟังความคิดเห็น โดยต้องประกาศวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

(๑) สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาหรือทำภารกิจในเรื่องนั้น รวมทั้งความมุ่งหมายและผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์

(๒) คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายโดยใช้ภาษาที่เข้าใจได้ง่าย

(๓) บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ในด้านการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ หรือผลกระทบในทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

(๔) เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการหรือการกำหนดโทษทางอาญา รวมทั้งการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖.๒ ผู้ถูกร้องจัดรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งเป็นวิธีการที่สามารถเข้าถึงผู้เกี่ยวข้องและประชาชนที่สนใจได้อย่างรวดเร็ว สะดวกต่อการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และผู้ที่ต้องการเข้ามาแสดงความคิดเห็น กว้างขวาง และมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างต่ำ รวมทั้งได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในพื้นที่ของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี) และในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่ม ขปส. แล้ว แต่เนื่องจาก ร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และชุมชนที่อยู่อาศัยภายในและรอบเขตพื้นที่อนุรักษ์ทั่วประเทศ การรับฟังความคิดเห็นโดยผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จำนวน ๔ ครั้ง และการจัดประชุมเพียง ๓ ครั้ง ย่อมไม่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าส่วนมากเป็นพื้นที่ห่างไกล ซึ่งย่อมมีข้อจำกัดในการใช้งานเครือข่ายอินเทอร์เน็ต รวมทั้งผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจำนวนมากเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งอาจไม่เข้าใจถ้อยคำในตัวบทกฎหมายซึ่งเป็นภาษาไทยที่มีความซับซ้อน และจะไม่สามารถแสดงความคิดเห็นผ่านระบบสารสนเทศของผู้ถูกร้องได้

๖.๓ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้มีข้อเสนอแนะ<sup>๗</sup> ประกอบการพิจารณาการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐว่า การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางอาจไม่สามารถเข้าถึงผู้เกี่ยวข้องได้ครบถ้วนทุกกลุ่ม จึงควรใช้วิธีการพื้นฐานควบคู่กับการรับฟังความคิดเห็นผ่านวิธีการอื่นด้วย เช่น การสัมภาษณ์ การเชิญมาให้ข้อมูล หรือการประชุม ในกรณีที่เห็นสมควร ก็อาจจัดการรับฟังความคิดเห็นร่วมกับหน่วยงาน หรือองค์กรอื่นที่มีเทคโนโลยีที่ช่วยให้การรับฟังความคิดเห็นนั้นเข้าถึงผู้เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นต้องคำนึงถึงลักษณะและจำนวนของผู้เกี่ยวข้อง เนื้อหาของร่างกฎหมาย และการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เกี่ยวข้องในการแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ และไม่เป็นการสร้างภาระจนเกินความจำเป็น

๖.๔ นอกจากนี้ กฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดให้จัดรับฟังความคิดเห็นตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยหากเป็นร่างกฎที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในวันก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๕) ถ้ายังมีได้ดำเนินการตามกฎกระทรวงนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะส่งกลับไปให้หน่วยงาน

/ดำเนินการ...

<sup>๗</sup> คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๑๓๒ ก ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

ดำเนินการก่อนหรือไม่ก็ได้ และโดยที่กฎหมายลำดับรองดังกล่าวยังไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี ดังนั้น การรับฟังความคิดเห็นต่อกฎหมายลำดับรองดังกล่าวจึงยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างเพียงพอและยังอยู่ในขั้นตอนที่สามารถรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า การจัดการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของผู้ถูกร้องยังไม่รอบด้านครอบคลุม อันเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชน ในการมีส่วนร่วม จึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๖.๕ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบของ คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ และคณะกรรมการสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่าเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ และอยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่แนบท้ายร่างพระราชกฤษฎีกา เพื่อเตรียมเสนอคณะรัฐมนตรี จึงเห็นควรให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกัน หรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้อง และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการต่อไป

### **๗. มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง ที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้อง และมาตรการหรือแนวทางใน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และ มาตรา ๔๒ ดังนี้

#### **๗.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน**

ให้ผู้ถูกร้อง ร่วมกับฝ่ายปกครอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดรับฟังความ คิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ภายในและรอบเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุกแห่ง ต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นรายอำเภอ โดยวิธีการจัดประชุม และอาจจัดให้มีล่ามแปลภาษา ในพื้นที่ที่มีประชาชนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ และให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ที่ยังไม่ได้รับ สัญชาติไทยแต่อยู่ระหว่างการขอสัญชาติไทยด้วย

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้



## ๗.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้ผู้ถูกร้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เพิ่มเติมโดยวิธีการตามข้อ ๗.๑ เพื่อคุ้มครองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๗ และส่งเสริมให้การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวเป็นไปอย่างรอบด้านและบรรลุวัตถุประสงค์ในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

## ๘. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๖ จึงมีมติว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้เสนอมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ตามข้อ ๗ ของรายงานนี้ ต่อผู้ถูกร้องและคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการต่อไป

## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์  
นางปรีดา คงแป้น  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี  
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์  
นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช  
นายวสันต์ ภัยหลีกลี้  
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

