

กสม. ๕

รายงานผลการตรวจสอบ  
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๕๑๐ /๒๕๖๐

เรื่อง สิทธิในการจัดการที่ดิน กรณีกล่าวอ้างว่าการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติลำนํ้ากกทับซ้อนที่ดินทำกินของประชาชน และพื้นที่ป่าชุมชน

ผู้ร้อง



ที่ ๑

ที่ ๒

ที่ ๓

ผู้ถูกร้อง

อุทยานแห่งชาติลำนํ้ากก จังหวัดเชียงราย  
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ที่ ๑

ที่ ๒

#### ๑. ความเป็นมา

ผู้ร้อง ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๓๑๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๙ กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีแผนที่จะประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเพิ่มเติมตามนโยบายของรัฐบาล ในปี ๒๕๕๙ ซึ่งอุทยานแห่งชาติลำนํ้ากก จังหวัดเชียงราย เป็นหนึ่งในแผนดังกล่าว โดยหากมีการประกาศเขตดังกล่าวจะทำให้ประชาชนใน [redacted] อำเภอแม่สรวย ตำบลป่าตึง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ได้รับความกระทบ ประชาชนได้รับทราบและติดตามข่าวการประกาศเขตอุทยานฯ มาอย่างต่อเนื่องและพยายามที่จะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อที่จะหารือขอข้อมูลแนวเขตและให้กันแนวเขตชุมชนที่เป็นพื้นที่ชุมชนทำกิน ที่อยู่อาศัย ป่าชุมชนและพื้นที่อื่นๆ ออกก่อนการประกาศเขตอุทยานฯ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือ จึงขอให้ตรวจสอบ

#### ๒. การพิจารณา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นกรณีเกี่ยวกับสิทธิในการจัดการที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาและมีข้อเสนอแนะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติกับที่ดินเอกชนทับซ้อนกัน และกรณีราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากมาตรการทวงคืนผืนป่าตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

#### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาคำร้อง ข้อกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะฯ ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ แล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นประเด็นหนึ่งที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณามีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางใน

/การส่งเสริม...

การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว ตามข้อเสนอแนะฯ ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ ดังนี้

#### ๑. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากนโยบายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิของราษฎรและประชาชนสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพราะกฎหมายที่เกี่ยวกับพื้นที่อนุรักษ์เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา และการกำหนดเขตดังกล่าวเป็นการจำกัดการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในทรัพย์สินของเอกชน ต้องด้วยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ และเป็นการจำกัดสิทธิในเสรีภาพในการโยกย้ายและเลือกถิ่นที่อยู่ของพลเมืองในราชอาณาจักร ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่า คณะรัฐมนตรีควรดำเนินการตามมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังต่อไปนี้

๑.๑ คณะรัฐมนตรีควรกำหนดแนวทางปฏิบัติและสนับสนุนส่วนราชการเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐประเภทที่ป่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่อุทยานแห่งชาติ และที่อนุรักษ์อื่นๆ ดังนี้

(๑) ควรสนับสนุนงบประมาณหรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐและทรัพยากรป่าไม้ไปยังหน่วยงานในพื้นที่สำหรับการจัดทำแผนที่และสำรวจพื้นที่ทางกายภาพ

(๒) ในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์แห่งใหม่และการขยายพื้นที่จากเขตเดิม ควรพิจารณาว่าจำเป็นเพื่อการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธารหรือไม่ โดยไม่ควรประกาศเขตอนุรักษ์เพื่อหวังกันเพียงให้ได้จำนวนพื้นที่ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติเท่านั้น แต่ควรใช้แนวทางการส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ในที่ดินเอกชนแทน ในกรณีจำเป็นที่จะต้องมีการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตอนุรักษ์ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและรับรู้ถึงแผนการดำเนินการของภาครัฐ รวมถึงเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคัดค้านในกระบวนการ และควรกำหนดให้มีการสำรวจพื้นที่จริงโดยใช้เทคโนโลยีสำรวจทางอากาศหรือดาวเทียมภายในระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี ก่อนการประกาศ และทำแผนที่ทางกายภาพสำหรับพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตป่าอนุรักษ์แล้ว ควรมีการสำรวจและตรวจสอบพื้นที่จริงโดยใช้เทคโนโลยีดังกล่าวทุก ๒ ปี

(๓) ควรกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และควรพิสูจน์ก่อนมีการดำเนินคดีตามกฎหมาย ดังนี้

ขั้นแรก ควรพิสูจน์สิทธิโดยการใช้ภาพถ่ายทางอากาศหรือภาพถ่ายดาวเทียมในปัจจุบันเปรียบเทียบกับภาพถ่ายในอดีตที่ใช้เป็นฐานในการพิสูจน์ซึ่งส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ เช่น ภาพถ่ายปี ๒๕๔๘ (มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐) หรืออาจกำหนดให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศปีอื่นๆ ที่ได้ปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map) แล้ว โดยหากพบว่ามี การเข้าทำประโยชน์ก่อนภาพถ่ายดังกล่าว ควรให้การรับรองเป็นหนังสือโดยระบุขอบเขตและพิกัดดาวเทียมแก่ราษฎรเพื่อให้สามารถทำประโยชน์ต่อไปได้ หากพิสูจน์แล้วว่าเป็นกรณีการทำประโยชน์ภายหลังจากปีที่ใช้เป็นฐานในการพิสูจน์หรือมีการขยายพื้นที่ จึงจะให้เจ้าหน้าที่ไปสำรวจพื้นที่จริงและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้บุกรุกครอบครองในปัจจุบัน ทั้งนี้ กรณีไม่มีภาพถ่ายทางอากาศในปีที่ใช้เป็นฐานในการตรวจสอบดังกล่าว ควรเปิดโอกาสให้มีการพิสูจน์โดยพยานบุคคลหรือหลักฐานทางประวัติศาสตร์

/ขั้นตอน...

ขั้นตอนต่อมา ควรจะตรวจสอบวัตถุประสงค์ของการบุกรุก ว่าเป็นการบุกรุกด้วยวัตถุประสงค์ใด โดยหากเป็นการบุกรุกเพื่อเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่จำนวนไม่มากนัก หรือมีลักษณะเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิมหรือเป็นที่ดินที่อาศัยสืบต่อกันมาของกลุ่มชาติพันธุ์ และไม่กระทบต่อระบบนิเวศก็ควรจะได้รับพิจารณาช่วยเหลือและรับรองให้อยู่อาศัยได้อย่างปกติสุขโดยไม่จำเป็นต้องให้เอกสารสิทธิที่สามารถเปลี่ยนมือได้ ทั้งนี้ หากเป็นการบุกรุกอุทยานแห่งชาติอาจจะพิจารณาให้ทำประโยชน์ได้ในฐานะผู้ร่วมอนุรักษ์ตามมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ หรือหากเป็นการบุกรุกเขตป่าสงวนแห่งชาติ หน่วยงานในพื้นที่ก็อาจมีการทำข้อตกลงทางปกครองไว้กับราษฎร ให้สามารถทำประโยชน์และให้ช่วยทำนุบำรุงป่าไม้ไปพร้อมกัน โดยควรสนับสนุนให้ทำประโยชน์ที่หลากหลาย ให้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ลดการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น พืชไร่หรือยางพารา ในปริมาณมาก แต่หากเป็นการบุกรุกเพื่อทำประโยชน์อย่างเดียว ก่อนการดำเนินการต่อไปควรพิสูจน์สถานะก่อนว่าเป็นผู้ยากไร้หรือไม่ ซึ่งควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาโดยร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และประกาศให้ชัดเจนเพื่อเป็นขอบเขตในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และป้องกันการกล่าวอ้างโดยมิชอบของบุคคลที่ไม่สุจริต อีกทั้งควรมีการจัดทำฐานข้อมูล เพื่อให้การช่วยเหลือด้านสวัสดิการและเพื่อการตรวจสอบในอนาคต และหากผู้บุกรุกเข้าเกณฑ์เป็นผู้ยากไร้ซึ่งบุกรุกครั้งแรกด้วยความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ภาครัฐควรพิจารณาช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์และมาตรการต่างๆ ที่มีอยู่แล้วและอาจต้องเยียวยาโดยจัดที่อยู่อาศัยให้เพียงพอต่อการดำรงชีพของบุคคลดังกล่าว โดยอาจพิจารณาจัดที่ดินทำกินให้ราษฎรหรือชุมชนตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

ทั้งนี้ ควรจำกัดการให้สัมปทานหรือต่ออายุสัมปทานแก่เอกชนรายใหญ่ กรณีการพิสูจน์สิทธิยังไม่แล้วเสร็จหรือหากข้อพิพาทถูกนำขึ้นสู่ศาลแต่คดียังไม่ถึงที่สุด ส่วนกรณีที่มีการเดินสำรวจออกเอกสารสิทธิ กรณีจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือกรณีมีการให้เช่าที่ดินของรัฐ ควรให้สิทธิแก่ผู้ที่ไม่เคยบุกรุกที่ดินของรัฐก่อน ลำดับถัดมาจึงให้สิทธิแก่ผู้บุกรุกซึ่งยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย

(๔) ควรกระจายการถือครองที่ดิน เช่น ปรับปรุงเครื่องมือทางภาษีทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และควรมีการสำรวจทางอากาศที่ดินในประเทศอย่างสม่ำเสมอไม่น้อยกว่าทุก ๕ ปี และปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รวมทั้งแนวทางปฏิบัติตามมาตราดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อไม่ให้เอกชนที่ถือครองที่ดินละทิ้งที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์

(๕) ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้

(๖) ควรสนับสนุนสิทธิร่วมของชุมชน (Common Property) เพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights : ICESCR) โดยให้ชุมชนมีสิทธิร่วมกันเพื่อจะทำให้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของตนและของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยให้สิทธิและหน้าที่แก่คนในพื้นที่ที่จะบริหารจัดการทรัพยากรในบริเวณที่กำหนดตามความต้องการของกลุ่มภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดต่างๆ และภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้กำกับดูแล ติดตามประเมินผล นอกจากนี้ แนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตป่า ให้ใช้หลักคิดสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้การกำหนดแนวเขตที่ดินป่าไม้เป็นเรื่องของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกลงกันเอง โดยไม่ยึดติดกับแนวเขตป่าไม้เดิมที่ประกาศในกฎหมาย

(๗) ควรดำเนินการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมาย “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Sustainable Development Goals : SDGs) เพื่อป้องกันและแก้ไขอย่างยั่งยืน โดยการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร ส่งเสริมการเกษตรอย่างยั่งยืน สนับสนุนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการเกษตร

/ให้เอกชน...

ให้เอกชนสามารถเพิ่มผลผลิตในพื้นที่จำกัด และสนับสนุนให้มีการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรแทน การให้เกษตรกรมุ่งผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ขั้นปฐมภูมิอย่างเดียว รวมทั้งส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบกอย่างยั่งยืน เพื่อบรรเทาผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศที่กระทบต่อประชาชนทุกคนในประเทศ และเพื่อลดการสูญเสียถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของสัตว์และความหลากหลายทางชีวภาพที่ต้นกำเนิดของชีวิต และควรจัดสรรพื้นที่ฟื้นฟูให้เกิดความสมดุลระหว่าง “ป่าอนุรักษ์” ที่เป็นแหล่งกำเนิดน้ำ ก๊าซ และอาหาร, “ป่าเศรษฐกิจ” ที่ต้นไม้หมุนเวียนมีอัตราการดูดซับก๊าซเรือนกระจกมาก และ “ป่าชุมชน” ซึ่งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าตามวิถีชีวิตดั้งเดิม

๑.๒ คณะรัฐมนตรีควรดำเนินการให้กรมป่าไม้ กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช วางแนวทางปฏิบัติในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ให้คำนึงถึงพฤติการณ์ประกอบกรกระทำซึ่งเป็นองค์ประกอบภายนอกของกฎหมาย ก่อนการใช้อำนาจจับกุมหรือขับไล่ราษฎร รวมถึงกำหนดให้ต้องมีคำสั่งทางปกครองเพื่อแจ้งให้ราษฎรออกจากพื้นที่หรือปฏิบัติตามกฎหมายก่อน และต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้านคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

๑.๓ คณะรัฐมนตรีควรให้คำมั่นแก่ราษฎรและกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่จับกุมและดำเนินการขับไล่หรือไล่อพยพผู้บุกรุกรายใหม่ซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่ควรช่วยเหลือ หลังจากที่ได้พิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอแนะ และคดีได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจนคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น เพื่อไม่ให้ละเมิดสิทธิพลเมืองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) และเพื่อให้ประกันว่าการไล่อพยพ (Forced Evictions) จะถูกใช้เป็นวิธีการสุดท้าย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) นอกจากนี้ ในการจับกุม เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมไม่ควรกระทำโดยการเหยียดหยามต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ข่มขู่ คุกคาม ใช้กำลังบังคับ หรือปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

## ๒. ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง

เนื่องจากกฎหมายเพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างไม่เป็นธรรม ในเรื่องการหวงกันที่ดินที่ยังไม่มีผู้ได้สิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้เป็น “ป่า” ทั้งหมด ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และบังคับให้ราษฎรสละการครอบครองที่รกร้างว่างเปล่า โดยผลของกฎหมายปิดปากตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ รวมถึงการไม่ให้สิทธิโต้แย้งคัดค้านไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเสนอแนะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังต่อไปนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๒.๑ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงนิยามคำว่า “ป่า” ให้สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพและสภาพทางภูมิศาสตร์ โดยให้หมายถึงเฉพาะพื้นที่ขนาดใหญ่ที่มีความชุ่มชื้น มีพันธุ์ไม้หลากหลายชนิด และมีระบบนิเวศที่ค่อนข้างสมบูรณ์ รวมถึงพื้นที่ที่มีกฎหมายโดยที่ราษฎรมีส่วนร่วมกำหนดให้เป็นป่า

๒.๒ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในมาตราดังต่อไปนี้

(๑) มาตรา ๑๒ เห็นควรแก้ไข ดังนี้

(๑.๑) พิจารณากำหนดเงื่อนไขเวลายื่นคำร้องจากเดิม ๑๒๐ วัน เป็น ๑ ปี นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ

/(๑.๒) แก้ไข...

(๑.๒) แก้ไขความตอนท้ายของมาตรา ๑๒ จาก “...ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น” เป็น “...ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนของชุมชน”

(๒) มาตรา ๑๓ เห็นควรยกเลิกความในวรรคแรกและใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “เมื่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้นประกอบภาพถ่ายทางอากาศและพยานหลักฐานอื่นๆ ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีให้เพิกถอนกฎกระทรวงเฉพาะพื้นที่ที่ได้ครอบครองมาก่อนดังกล่าว เว้นแต่การเพิกถอนเช่นนั้น จะกระทบเสียหายต่อความสมดุลยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพในสาระสำคัญ ให้คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนให้ตามสมควร” และ

(๓) มาตรา ๑๔ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๒ เห็นควรเพิ่มข้อความต่อไปนี้ใน (๓) ของมาตราดังกล่าวว่า “(๓) พิสูจน์ได้ว่าครอบครองทำประโยชน์ในบริเวณดังกล่าวมาก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ และการกระทำดังกล่าวไม่เสื่อมเสียแก่ความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ”

๒.๓ สำหรับเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่อนุรักษ์อื่นๆ ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้สิทธิในการยื่นคำร้องและโต้แย้งคัดค้านทำนองเดียวกันกับมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ ตามที่เสนอข้างต้นด้วย ตัวอย่างเช่น แก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ มาตรา ๖ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓

จากข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น ในชั้นนี้จึงเห็นควรยุติเรื่องตามคำร้องนี้ไว้ชั่วคราว และติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว รวมทั้งเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประมวลข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

#### ๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงมีมติให้ยุติเรื่องไว้ก่อน โดยจะติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ ข้างต้น และการดำเนินการอื่น เพื่อประมวลข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ