

กส.ม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ  
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๔๕/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ  
กรณีร้องเรียนว่า ผู้ประกอบกิจการกีดกันกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไวย์จากอาชีพงาน  
บริการนักท่องเที่ยว เกาะหลีเป๊ะ จังหวัดสตูล

ผู้ร้อง

[Redacted]

ผู้ถูกร้อง

อุทยานแห่งชาติตะรุเตา

ที่ ๑

สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสตูล

ที่ ๒

สมาคม

[Redacted]

ที่ ๓

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องยื่นหนังสือร้องเรียนผ่านกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๗๙/๒๕๖๕  
ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๕ ว่า [Redacted] สมาชิกเรือหางยาว ๒๑๐ ลำ ในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา  
จังหวัดสตูล ซึ่งเดิมมีข้อตกลงระหว่างผู้ร้องกับผู้ถูกร้องที่ ๓ ให้ผู้ร้องรับส่งนักท่องเที่ยวจากเรือสปีดโบต  
บริเวณโป๊ะเทียบเรือกลางทะเลไปยังหน้าชายหาดรอบเกาะหลีเป๊ะ ต่อมาเปลี่ยนเป็นท่อนจิ๊กซอร์ลอยน้ำ  
(สะพานทางเดิน) เทียบหน้าชายหาด ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๓ ให้ผู้ร้องบริการนักท่องเที่ยวโดยการขนกระเป๋า  
สัมภาระขึ้นจากเรือ แต่เมื่อปี ๒๕๖๕ ผู้ร้องไม่สามารถประกอบอาชีพดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๓  
ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ร้องสูญเสียรายได้จากการบริการนักท่องเที่ยว และได้รับความ  
เดือดร้อนในการหาเลี้ยงครอบครัว นอกจากนี้ เรือสปีดโบตยังทำให้ปะการังแตกหักเสียหาย และพัดพื้น  
ทรายในทะเลหายไปด้วย ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลของเกาะหลีเป๊ะ รวมทั้งมีเรือ  
สปีดโบตของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ลักลอบเข้าจอดบริเวณหน้าชายหาดโดยไม่ผ่านท่อนจิ๊กซอร์ลอยน้ำ ผู้ร้อง  
จึงเสนอให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยห้ามเรือสปีดโบตเข้าไปรับส่งนักท่องเที่ยว  
บริเวณหน้าชายหาด เพื่อป้องกันรักษาและอนุรักษ์ระบบนิเวศชายฝั่งทั้งปะการังและสัตว์ทะเล นอกจากนี้  
ขอให้ช่วยผู้ร้องให้กลับมาประกอบอาชีพบริการนักท่องเที่ยวได้เช่นเดิม เพื่อให้ [Redacted]  
[Redacted] กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไวย์ มีส่วนแบ่งรายได้จากการท่องเที่ยวบนเกาะหลีเป๊ะอย่างเป็นธรรม  
จึงขอให้ตรวจสอบ

## ๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

### ๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือร้องเรียนของผู้ร้อง ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕

๒.๑.๒ หนังสือทัพบเรือภาคที่ ๓ ที่ กท ๐๕๑๘/๓๖๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ คค ๐๓๑๕.๗/สต.๒๔๒ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ทส ๐๙๑๕.๕๒๑/๑๐๕๐ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล

๒.๑.๖ รายงานการประชุมตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสตูล จังหวัดสตูล

๒.๑.๗ หนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล ที่ สต ๕๑๐๐๑/๑๕๐๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๘ รายงานการประชุมการรับฟังข้อเท็จจริงจากประชาชน ชาวเลอุรักลาไว และผู้ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๖ [REDACTED] ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล

๒.๑.๙ รายงานการประชุมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการจัดการเรือหางยาวชาวเลหลีเป๊ะ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๖ [REDACTED] ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล

๒.๑.๑๐ รายงานการประชุมตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสตูล จังหวัดสตูล

๒.๑.๑๑ สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๕๐๑/๓๑๙๔ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงนายอำเภอเมืองสตูล

๒.๑.๑๒ หนังสืออำเภอเมืองสตูล ที่ สต ๐๑๑๘/๒๓๙๙ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๓ หนังสือสภกรณ์ ██████████

ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## ๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

### ๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) เดิมวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไวย์ใช้เรือหางยาว (เรือหัวโทง) ทำประมง ต่อมาเกาะหลีเป๊ะได้เปลี่ยนแปลงและพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชาวเลอุรักลาไวย์จึงใช้เรือหางยาวประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยใช้เรือหางยาวรับส่งนักท่องเที่ยวจากโป๊ะกลางทะเลไปขึ้นเกาะ และนำนักท่องเที่ยวดำน้ำชมปะการังบริเวณพื้นที่หมู่เกาะอาดังและเกาะราวี

๒) ██████████ ชุมรมที่ตั้งขึ้นมาแล้วประมาณ ๓๐ ปีเศษ เพื่อรับส่งนักท่องเที่ยวจากโป๊ะเทียบเรือสปีดโบตไปยังชายหาด ต่อมาโป๊ะเทียบเรือชำรุดเสียหาย เนื่องจากเรือสปีดโบตเข้ามาพร้อมกันหลายลำ และไม่ได้วางทุ่นกำหนดแนวสัญจรทางน้ำไว้ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการบนเกาะหลีเป๊ะจึงได้ทำข้อตกลงกับสมาชิกชมรมของ ██████████ โดยให้เรือสปีดโบตรับส่งนักท่องเที่ยวบริเวณทุ่นจิ๊กซอร์ลอยน้ำ และให้ ██████████ รับผิดชอบขนย้ายกระเป๋าและสัมภาระให้นักท่องเที่ยว โดยมีค่าตอบแทนให้กับสมาชิกชมรมของผู้ร้อง ในช่วงน้ำขึ้นที่วละ ๓๐ บาทต่อราย และช่วงน้ำลดที่วละ ๕๐ บาทต่อราย ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ รับรู้ข้อตกลงดังกล่าวมาโดยตลอด

๓) ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ อ้างว่า ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Covid-19) และราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มขึ้น การให้ค่าตอบแทนจึงไม่ได้เป็นไปตามข้อตกลงข้างต้น อีกทั้งยังอ้างว่าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมเรือ รวมถึงค่าประกันภัยทุกปี ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงยกเลิกข้อตกลงดังกล่าว และได้เข้าดำเนินการเอง ส่งผลให้สมาชิกชมรม ██████████ ขาดรายได้

๔) นอกจากนี้ เรือสปีดโบตที่รับส่งนักท่องเที่ยวบริเวณหน้าชายหาด ทำความเสียหายต่อปะการัง กล่าวคือ เมื่ออยู่ในช่วงข้างขึ้นข้างแรมที่น้ำลดลง ลำตัวเรือสปีดโบตได้กระแทกกับปะการังบริเวณชายหาด จนเสียหายและตาย อีกทั้งแรงของใบพัดเครื่องยนต์ทำให้เกิดกระแสน้ำวน และคลื่นได้นำได้พัดพาทรายหายไป เกิดเป็นหลุมทรายในทะเล และยังพัดทรายไปปกคลุมปะการัง ทำให้ปะการังตาย ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลถูกทำลายและทรุดโทรมเป็นอย่างมาก

๕) เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗ สภกรณ์ ██████████ มีหนังสือแจ้งว่า ██████████ สภกรณ์ ██████████ มีสมาชิกแรกเริ่ม ๕๐ ราย (หนึ่งรายต่อหนึ่งครัวเรือน) แต่สมาชิกสภกรณ์ยังไม่สามารถให้บริการนักท่องเที่ยวได้ ทำให้ชาวเลอีก ๒๗๖ ครัวเรือน ยังไม่ได้สมัครเป็นสมาชิกสภกรณ์

/๒.๒.๒ ข้อเท็จจริง...

## ๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

### ๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑

๑.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหน้าที่คุ้มครอง บำรุง ดูแล รักษา และบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ซึ่งรวมถึงเกาะหลีเป๊ะ การจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตาเป็นไปตามแผนบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๗ ซึ่งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑</sup> ทั้งนี้ พื้นที่เกาะหลีเป๊ะอยู่ในเขตกิจกรรมพิเศษ<sup>๒</sup> ตามแผนบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ

๑.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ อนุญาตให้ท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติตะรุเตาได้ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ ประกอบกับระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยได้ออกประกาศอุทยานแห่งชาติตะรุเตา เปิดการท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติตะรุเตา เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เข้ามาท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา

๑.๓) สำหรับกรณีตามคำร้องนี้ เดิมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ [REDACTED] ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดสตูล ตัวแทนผู้ถูกร้องที่ ๓ และ [REDACTED] แทนผู้ร้อง ได้ทำข้อตกลงกันว่า ให้เรือสปีดโบตมารับส่งนักท่องเที่ยวบริเวณชายหาด ซึ่งได้กำหนดจุดจอดเรือทั้งหมด ๔ จุด คือ (๑) [REDACTED] (๒) [REDACTED] (๓) โป๊ะหน้าถนนคนเดิน และ (๔) หาดขาวเล หน้าโรงเรียน [REDACTED] ในส่วนของเรือเฟอร์รี่ให้จอดเทียบโป๊ะกลางทะเล และต้องจอดบริเวณหุบท่าเรือ หรือบริเวณที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนดไว้ ห้ามทิ้งสมอในแนวปะการัง และในการเดินเรือหรือจอดเรือจะต้องห่างจากบริเวณที่มีการดำน้ำหรือบริเวณที่มีหุบหรือธงดำน้ำแสดงอยู่ไม่น้อยกว่าห้าสิบบเมตร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐<sup>๓</sup> ประกอบกับระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ (๑๑)<sup>๔</sup>

/๑.๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑...

<sup>๑</sup> มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง ในการคุ้มครอง บำรุง ดูแล รักษา และการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ ให้จัดให้มีแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งพร้อมแผนที่แสดงรายละเอียดและแนวเขตการจัดการพื้นที่เพื่อเสนออธิบดีให้ความเห็นชอบ เมื่ออธิบดีให้ความเห็นชอบแผนการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติที่มีหน้าที่รับผิดชอบในอุทยานชาตินั้นปิดประกาศแผนที่และแนวเขตการจัดการท้ายประกาศไว้ ณ สถานที่ที่เปิดเผย และดำเนินการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติให้เป็นไปตามแผนการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าว

<sup>๒</sup> เขตกิจกรรมพิเศษ คือ พื้นที่ที่ประชาชนถือครองหรือมีการขอใช้ประโยชน์ เป็นที่อยู่อาศัย ร้านค้า พื้นที่เกษตรกรรม ที่ยังอยู่ในระหว่างการตรวจสอบเอกสารสิทธิ และพิสูจน์สิทธิตามขั้นตอน ถูกจำแนกไว้เป็นพิเศษเพื่อรองรับกิจกรรมบางประเภทของประชาชน องค์กรเอกชน หรือหน่วยงานราชการอื่นที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของอุทยานแห่งชาติ

<sup>๓</sup> มาตรา ๒๐ บุคคลซึ่งเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

<sup>๔</sup> ข้อ ๕ การใช้ยานพาหนะในอุทยานแห่งชาติต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

๑.๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจังหวัดสตูล ได้มีคำสั่ง ที่ ๒๕๗๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนระดับพื้นที่บนเกาะหลีเป๊ะและพื้นที่ทางทะเล จังหวัดสตูล ให้มีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และประเมินแนวโน้มของประเด็นปัญหาในพื้นที่บนเกาะหลีเป๊ะและพื้นที่ทางทะเลของจังหวัดสตูล อีกทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ และแนวทางแก้ไขปัญหารวมทั้งวางแผน อำนวยการ ประสานงานสั่งการ สนับสนุนการปฏิบัติ ร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานเอกชน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพ ประกอบกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้กำหนดเขตผ่อนปรนให้ชาวเลอุรักลาไวย์ ประกอบอาชีพประมงและหาทรัพยากรธรรมชาติตามเกาะต่าง ๆ ในบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา และเขตอนุรักษ์อื่นได้ แต่ต้องเป็นพื้นที่ทำประมงอยู่เดิม ไม่เป็นพื้นที่ใหม่ และต้องไม่อยู่ในแนวปะการัง หรือกลุ่มหิน และไม่ใช่มุดดำน้ำที่มีความสำคัญและเป็นแหล่งท่องเที่ยว

๑.๕) ปะการังในพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตาตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ ถึง ๒๕๖๓ มีสถานภาพสมบูรณ์ปานกลางถึงสมบูรณ์ดีมาก ต่อมาปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สำรวจและประเมิน สถานภาพแนวปะการังในบริเวณรอบเกาะหลีเป๊ะ ปรากฏว่าส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์สมบูรณ์ดีมาก และจากการสำรวจเห็นว่า ผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย ส่วนใหญ่เกิดจากการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการเข้าออกของเรือทุกชนิด เช่น เรือสปีดโบต เรือหางยาว แพบางสำหรับขนส่ง และจากการทำกิจกรรมของนักท่องเที่ยว หรือจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตาม ทุกกิจกรรมที่เกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม

๑.๖) ส่วนการจัดการควบคุมดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติตะรุเตารวมถึง เกาะหลีเป๊ะ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นไปตามแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐) เนื่องจากนักท่องเที่ยวมีอัตราเพิ่มขึ้น ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่จำนวนน้อยเมื่อเทียบสัดส่วนกับพื้นที่เกาะ ทำให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่สามารถตรวจตรา ป้องกันดูแลปะการังรอบชายหาด ได้อย่างทั่วถึง และไม่สามารถห้ามเรือเข้ามาจอดที่ชายหาดได้

## ๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒

๒.๑) เมื่อปี ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ยื่นคำร้องขอ ๓ ราย วางทุ่นจิ๊กซอร์ลอยน้ำ (สะพานทางเดิน) หรือเครื่องสำหรับผูกจอดเรือ ทุ่นเทียบเรือ บริเวณหน้าหาด ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๓ และกำหนดแนวร่องน้ำในการเข้าท่าเรือ ได้แก่ (๑) ทุ่นเทียบเรือ [REDACTED] (๒) ทุ่นเทียบเรือทางเข้าถนนคนเดิน และ (๓) ทุ่นเทียบเรือ [REDACTED] หาดพิทยา โดยให้เปลี่ยนพื้นที่วางทุ่นเทียบเรือตามหัวเวลา โดยขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ มรสุมคลื่นลมในทะเลอันดามัน เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ซึ่งในช่วง

/ตั้งแต่เดือน...

(๑๑) การจอดเรือจะต้องจอดบริเวณทุ่น ท่าเรือ หรือในบริเวณที่อุทยานแห่งชาติกำหนดไว้ ห้ามไม่ให้ทิ้งสมอในแนวปะการัง และในการเดินเรือหรือจอดเรือจะต้องห่างจากบริเวณที่มีการดำน้ำ หรือบริเวณที่มีทุ่น หรือธงดำน้ำแสดงอยู่ไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร

ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงพฤษภาคมของทุกปี กำหนดให้ใช้พื้นที่จอดเรือบริเวณหาดพัทยา และในช่วงฤดูมรสุมตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงตุลาคม กำหนดให้ใช้พื้นที่จอดเรือบริเวณหาดชันไรซ์ ประกอบกับได้กำหนดร่องน้ำสัญจรในการเดินเรือไม่ให้กระทบแนวปะการัง ไม่ติดตื้นที่อาจจะเกิดอุบัติเหตุไม่ปลอดภัยในการรับส่งคนโดยสาร นักท่องเที่ยว และประชาชนที่เดินทางมากับเรือ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๔๕/๑<sup>๕</sup> ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๕๐

๒.๒) กำหนดแนวทางร่องน้ำในการเดินเรือเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แต่เนื่องจากจำนวนเรือที่เพิ่มขึ้น ทั้งเรือสปีดโบตและเรือหางยาว ทำให้ไม่มีที่จอดเรือ ประกอบกับคลื่นลมในพื้นที่เกาะหลีเป๊ะในช่วงมรสุมมีความรุนแรงและกัดเซาะชายฝั่ง อีกทั้งมีการก่อสร้างแนวรั้วกันคลื่นติดชายหาดเพื่อป้องกันพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิในบางพื้นที่ จึงเป็นตัวเร่งการกัดเซาะชายหาดและเกิดแนวชายหาดใหม่ ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวตามช่วงสถานการณ์หรือความเดือดร้อนและความจำเป็นในแต่ละกรณี ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๓<sup>๖</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๓๒<sup>๗</sup>

๒.๓) ผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งว่า ได้ศึกษาโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรืออ่าวประมงและอาคารท่าเทียบเรือ เพื่อรองรับเรือขนส่งโดยสารขนาดใหญ่เข้ามาจอดเทียบท่าได้ อีกทั้งยังมีประโยชน์ต่อการขนส่งอื่น ๆ เช่น การขนย้ายผู้ป่วยระหว่างเกาะ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบเบื้องต้นของโครงการและการพิจารณางบประมาณ คาดว่า จะดำเนินการได้ในปี ๒๕๖๘-๒๕๗๐ แต่ก็ยังไม่สามารถก่อสร้างได้ เพราะไม่มีงบประมาณ และมีปัญหาในการคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะไม่ทำลายทรัพยากรทางทะเลและปะการัง อีกทั้งเกาะหลีเป๊ะยังมีมรสุมเป็นประจำทุกปี จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนจุดขึ้นลงทวนจิกชอว์ไปอีกฝั่งที่ไม่มีมรสุม

/๒.๔ ผู้ถูกร้อง...

<sup>๕</sup> มาตรา ๔๕/๑ ให้เจ้าท่าโดยคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจประกาศกำหนดแนวแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเล อาณาเขต เป็นเขตห้ามจอดเรือหรือแพ

นายเรือหรือผู้ที่ควบคุมเรือผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศในวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าร้อยบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท และปรับเป็นรายวันวันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้องและให้เจ้าท่ามีอำนาจสั่งยึดใบประกาศนียบัตรควบคุมเรือที่กำหนดไม่เกินหกเดือน

นายเรือหรือผู้ที่ควบคุมเรือผู้ใดปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่ถูกยึดใบประกาศนียบัตรควบคุมเรือตามวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับหนึ่งหมื่นบาท

ความในวรรคสองให้ใช้กับผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ควบคุมแพและแพคนอยู่ด้วย

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๑๓ ห้ามมิให้ผู้ใดมีหรือวางทุ่นหรือเครื่องสำหรับผูกจอดเรือในน่านน้ำ แม่น้ำหรือท่าเลทอดสมอจอดเรือใด ๆ เว้นไว้แต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าหรือจากเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ และโดยต้องถือและกระทำตามข้อบังคับกำกับอนุญาต และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามซึ่งเจ้าท่า หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่นั้นจะกำหนด แต่บัญญัติที่ว่านี้ไม่ใช้ตลอดถึงทุ่นและเครื่องหมายหรือเครื่องผูกจอดเรือของกระทรวงทหารเรือ ซึ่งจอดไว้ชั่วคราวในลำน้ำสำหรับการตรวจเซอร์เวย์ทำแผนที่

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๓๒ นายเรือกำปั่นทุกคนต้องกระทำตามบังคับและคำสั่งที่สมควรทุกอย่างของเจ้าท่า ในการที่จะให้เคลื่อนหรือย้ายเรือที่ตนควบคุมอยู่นั้นไปยังที่ใด ๆ

๒.๔) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังไม่ได้กำหนดจุดจอดเรือบริเวณรอบเกาะหลีเป๊ะ มีแต่เพียงการออกกฎกระทรวง กำหนดเขตท่าเรือและเขตจอดเรือท่ามะลิ้ง เขตท่าเรือและเขตจอดเรือ จะบิลัง เขตท่าเรือและเขตจอดเรือปากบารา และเขตควบคุมการเดินเรือเกาะหลีเป๊ะ จังหวัดสตูล พ.ศ. ๒๕๖๕ สำหรับควบคุมการเดินเรือบริเวณเกาะหลีเป๊ะเท่านั้น

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๓

นายกสมาคม ██████████ ผู้แทน ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ของอำเภอเมืองสตูลเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ตกลงด้วยวาจาจากกับผู้ร้องที่จะสนับสนุนรายได้ให้แก่ผู้ร้อง คิดตามจำนวนนักท่องเที่ยวรายละ ๕๐ บาท ต่อมาปรับลดเหลือรายละ ๓๐ บาท ในช่วงเริ่มแรกใช้บริการรับส่งนักท่องเที่ยวจากโป๊ะมายังชายหาด เกาะหลีเป๊ะ ต่อมาเรือของผู้ถูกร้องที่ ๓ สามารถเข้าถึงชายหาดได้ จึงเปลี่ยนเป็นบริการขนส่งกระเป๋า และสัมภาระแทน แต่เมื่อมีสถานการณ์โรค Covid-19 ไม่มีนักท่องเที่ยว จึงหยุดการให้บริการ ผู้ร้องมีสมาชิกเรือหางยาวนำเที่ยวบนเกาะหลีเป๊ะ ประมาณ ๓๐๐ - ๔๐๐ ลำ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๓ พร้อมให้การสนับสนุน แต่จะต้องเป็นผู้ที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยอมรับให้เป็นตัวแทนดำเนินการ ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะเป็นผู้ประสานกับผู้ร้องในการนำส่งค่าสนับสนุนให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างเป็นกลุ่มใดในเกาะหลีเป๊ะเป็นผู้ดำเนินการก็ตาม ผู้ถูกร้องที่ ๓ ต้องการให้ผู้ซึ่งบริหารเงินดังกล่าวดำเนินการด้วยความโปร่งใส ชี้แจงรายจ่ายให้ชัดเจน และกระจายผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างทั่วถึงทั้งเกาะ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๓ เสนอวิธีการจัดเก็บรายได้แก่ชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน คือ การสร้างสะพานท่าเทียบเรือเกาะหลีเป๊ะ เพราะจะทำให้ทราบจำนวนนักท่องเที่ยวที่ขึ้นลงเกาะอย่างชัดเจน ง่ายต่อการจัดเก็บรายได้

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) ทัพเรือภาคที่ ๓

ทัพเรือภาคที่ ๓ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบพื้นที่จอดเรือบน เกาะหลีเป๊ะมาตั้งแต่ต้น จึงเชิญผู้แทนหน่วยงานราชการ โดยมีผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ร้อง ร่วมประชุมหารือและตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้ความเห็น สอดคล้องกับคำชี้แจงในหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ในอดีต การเดินทางไปยังเกาะหลีเป๊ะใช้เรือประมงดัดแปลงบรรทุกผู้โดยสาร และรับส่งผู้โดยสารลงเรือหางยาวของผู้ร้องเพื่อเดินทางขึ้นเกาะหลีเป๊ะ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๓ จะว่าจ้างเรือหางยาวของผู้ร้องในการรับส่งนักท่องเที่ยว ต่อมาเมื่อประมาณปี ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องที่ ๓ บางรายได้ปรับมาใช้เรือสปีดโบต บรรทุกนักท่องเที่ยวมาจากฝั่ง โดยจอดเรือรับส่งนักท่องเที่ยวที่ชายหาดรอบเกาะหลีเป๊ะ และเมื่อประมาณ ปี ๒๕๕๑ มีนักท่องเที่ยวและเที่ยวเรือโดยสารบนเกาะหลีเป๊ะมากขึ้น ทำให้เกิดความแออัดของเรือหางยาวที่เข้าเทียบโป๊ะจอดเรือ การรับส่งผู้โดยสารและขนกระเป๋าสัมภาระของนักท่องเที่ยวต้องใช้เวลาานาน จึงเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ อีกทั้งผู้สูงอายุและเด็กขึ้นลงโป๊ะลำบาก โดยเฉพาะในช่วงที่มีคลื่นลมแรง ดังนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกและความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว และเป็นการส่งเสริม

/การท่องเที่ยว...

การท่องเที่ยว ผู้ถูกร้องที่ ๓ กับผู้ร้องจึงมีข้อตกลงกันด้วยวาจา โดยกำหนดให้เรือโดยสารสปีดโบตรับส่งนักท่องเที่ยวบริเวณทุ่งนทีบเรือบริเวณชายหาด และให้ผู้ร้องรับผิดชอบขนกระเป๋าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวขึ้นลงเรือ

## ๒) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลในฐานะประธานคณะกรรมการที่ปรึกษาอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ได้ร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและพิจารณากิจการและเรื่องต่าง ๆ ของอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ๖ ครั้ง แต่เรื่องการแก้ไขปัญหาและการจัดระเบียบพื้นที่จอดเรือบนเกาะหลีเป๊ะไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการที่ปรึกษาอุทยานแห่งชาติตะรุเตาพิจารณาหรือกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหามาก่อน

## ๓) อำเภอเมืองสตูล

๓.๑) สหกรณ์ [REDACTED] มีสมาชิก ๕๐ คน จัดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ แต่ยังไม่เปิดให้บริการ เนื่องจากต้องรอให้สำนักงานสหกรณ์จังหวัดสตูลจัดอบรมให้ความรู้แก่กรรมการและสมาชิก

๓.๒) เรือหางยาวบริการนำเที่ยวที่เป็นของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล อูรักลาโว้ยเกาะหลีเป๊ะ มีประมาณ ๓๐๐ ลำ เป็นสมาชิกชมรมของผู้ร้อง ประมาณ ๑๕๐ ลำ และเป็นสมาชิกสหกรณ์ ประมาณ ๕๐ ลำ โดยสมาชิกสหกรณ์บางรายก็อยู่ในกลุ่มของผู้ร้องด้วยเช่นกัน เนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ยที่เข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ไม่จำเป็นต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกชมรมของผู้ร้อง จึงมีความทับซ้อนกันอยู่ในเชิงปริมาณ ส่วนกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ยที่ไม่สังกัดกลุ่มใด จะใช้เรือหางยาวทำอาชีพประมง

๓.๓) เนื่องจากสหกรณ์ยังไม่สามารถประสานรวมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล อูรักลาโว้ยส่วนใหญ่ได้ หรือไม่ได้รับมติจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ยให้เป็นตัวแทนในการจัดสรรแบ่งรายได้จากการประกอบอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยวบนเกาะหลีเป๊ะ แต่การรวมกลุ่มเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ยได้ นายอำเภอเมืองสตูลได้ขอเวลาในการประสานทุกฝ่าย เพื่อให้มีข้อตกลงเป็นที่ยอมรับร่วมกัน และไม่ให้เกิดความแตกแยกในพื้นที่เกาะหลีเป๊ะ โดยจะหาผู้แทนจากผู้ร้อง กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ย และสหกรณ์ รวมทั้งประสานกับผู้ถูกร้องที่ ๓ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำข้อตกลงในการประกอบอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะของผู้ร้อง กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ย และสหกรณ์ โดยจะรายงานผลให้ทราบต่อไป

## ๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

### ๑) การจัดตั้งสหกรณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอูรักลาโว้ย<sup>๘</sup>

/๑.๑) เมื่อวันที่...

<sup>๘</sup> รายงานการประชุมตรวจสอบข้อเท็จจริงและการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ จังหวัดสตูล ๔ ครั้ง ประกอบด้วย ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๖ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๖ และครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๖

๑.๑) เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นร่วมกันในคราวการประชุมที่จังหวัดสตูล มอบหมายให้มูลนิธิ [REDACTED] และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ช่วยเหลือให้คำแนะนำในการจดทะเบียนตั้งเป็นสหกรณ์ ซึ่งการจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ในการฟื้นฟูวิถีชีวิตวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ เพื่อให้การรวมกลุ่มมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ

๑.๒) กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ได้ร่วมกันก่อตั้ง “สหกรณ์ [REDACTED] [REDACTED] เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ โดยมีวัตถุประสงค์ให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่มีรายได้จากอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ และนำรายได้ส่วนหนึ่งมาเข้าเป็นกองทุนสวัสดิการ เช่น กองทุนเพื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองทุนเพื่อการศึกษา กองทุนฟื้นฟูวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยสหกรณ์ได้ออกระเบียบข้อบังคับสหกรณ์ [REDACTED] พ.ศ. ๒๕๖๕ ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและการดำเนินการของสหกรณ์ โดยมีผู้บริหารสหกรณ์ ๓๖ คน

๑.๓) สำหรับแนวทางการจัดเก็บรายได้ เบื้องต้นได้กำหนดอัตราการจัดเก็บค่าบริการเที่ยวละ ๔๐ บาทต่อราย เป็นค่าดำเนินการให้บริการของสหกรณ์ หรือกรณีเรือขนส่งนักท่องเที่ยวไม่อาจรับส่งนักท่องเที่ยวที่เกาะได้ ให้ใช้เรือของผู้ประกอบการนักท่องเที่ยวแทน ทั้งนี้ ให้สหกรณ์สามารถกำหนดแพ็คเกจการท่องเที่ยวต่อนักท่องเที่ยวได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านผู้ถูกร้องที่ ๓ และให้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสหกรณ์กับผู้ถูกร้องทั้งสาม แต่ยังมีผู้ถูกร้องที่ ๓ บางรายไม่ให้ความร่วมมือกับสหกรณ์ ซึ่ง [REDACTED] นายอำเภอเมืองสตูล ได้ขอเป็นคนกลางในการหารือระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๓ กับสหกรณ์และผู้ร้อง รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการทำข้อตกลงประกอบอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ

๑.๔) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เพิ่มเติมเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตทุนจิ๊กซอร์ลอยน้ำเพื่อบริการนักท่องเที่ยว ๓ จุด โดยกำหนดให้ผู้รับอนุญาตต้องยินยอมให้หน่วยงานในสังกัดกรมเจ้าท่าและส่วนราชการอื่น หรือเรือของบุคคลอื่นซึ่งเป็นเรือของกลุ่มสมาชิกเรือหัวโทงหางยาวชุมชนชาวเลเกาะหลีเป๊ะภายใต้การจดทะเบียนก่อตั้งสหกรณ์ ร่วมใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจตามความจำเป็น การรับส่งผู้เจ็บป่วยหรือผู้ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ การรับส่งคนโดยสารระหว่างเรือใหญ่ เรือเฟอร์รี่หรือเรืออื่น ๆ เพื่อให้สะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า ตามที่ร้องขอได้ตามความเหมาะสม

๒) ผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่ง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรอบเกาะหลีเป๊ะ

๒.๑) [REDACTED] กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ ซึ่งประกอบอาชีพการประมงและขับเรือ ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าว [REDACTED] เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๖ ว่า ขณะนี้แนวปะการังน้ำตื้นหลายจุดรอบเกาะหลีเป๊ะเสียหายจากเรือสปีดโบตที่เข้ามาจอดหน้าหาด เพราะใบพัดเรือโดนปะการังและความแรงของใบพัดตีทรายขึ้นมากลบปะการังทำให้ปะการังเสียหายและตาย เมื่อก่อนเรือ

/สปีดโบต...

สปีดโบตจอดบริเวณโป๊ะหรือทุ่นที่ห่างจากชายหาด จึงไม่มีปัญหา แต่ภายหลังเรือสปีดโบตได้เข้ามาเทียบถึงชายหาด ซึ่งแต่ละวันมีเรือสปีดโบตเข้าออกจำนวนมาก โดยเฉพาะฝั่งชายหาดพิทยาบริเวณหน้าถนนคนเดินปากะรังเสียหายอย่างเห็นได้ชัด หากปล่อยเป็นเช่นนี้ต่อไป ปะการังจะยิ่งเสียหายหนักมาก ไม่ควรให้เรือสปีดโบตเข้าเทียบชายหาด แต่ให้ไปจอดบริเวณโป๊ะหรือทุ่นที่อยู่ห่างออกไปจากชายหาด สภาพแวดล้อมเกาะหลีเป๊ะเปลี่ยนไปมาก อาทิ เมื่อก่อนหน้าชายหาดทรายกว้างกว่านี้มาก<sup>๙</sup>

๒.๒) เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ ณ เกาะหลีเป๊ะ พบว่า มีเรือสปีดโบตเข้าจอดเทียบหน้าชายหาดบริเวณหน้าโรงแรมของเอกชนเพื่อรับส่งนักท่องเที่ยวเข้าที่พัก และมีประชาชนในพื้นที่แจ้งว่า เรือสปีดโบตแบบเช่าเหมาลำมักจะทำพฤติกรรมแบบนี้เป็นประจำ

### ๓) โครงการติดตั้งท่าเทียบเรือลอยน้ำ

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๗ ณ หอประชุมคอกชู้เจียง ศูนย์ราชการจังหวัดระนอง มีการพิจารณาว่า พื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ๖ จังหวัด (กระบี่ ตรัง พังงา ภูเก็ต ระนอง และสตูล) มีศักยภาพหลักในการเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวทางทะเลที่มีชื่อเสียงระดับโลก สามารถสร้างรายได้จากภาคบริการมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ จากความได้เปรียบด้านที่ตั้งที่เป็นคาบสมุทรฝั่งทะเลอันดามัน และมีฐานทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทั้งบนบกและในทะเล มีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามและหลากหลาย อาทิ แหล่งท่องเที่ยวทางทะเล แหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และแหล่งท่องเที่ยวชุมชน คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบโครงการติดตั้งท่าเทียบเรือลอยน้ำบริเวณอ่าวประมง เกาะหลีเป๊ะ อุทยานแห่งชาติตะรุเตา<sup>๑๐</sup>

๔) ข้อมูลจากรายงานวิจัยโครงการ “การสืบค้นประวัติการตั้งถิ่นฐานและวิถีวัฒนธรรม เพื่อยืนยันสิทธิชุมชนดั้งเดิมและการพัฒนาพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา จังหวัดกระบี่ และจังหวัดสตูล”<sup>๑๑</sup> พบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่า ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอรูกลาไว้อยู่อาศัยมาตั้งแต่ปี ๒๔๕๒ ต่อมาปี ๒๕๑๗ ได้มีประกาศให้เกาะหลีเป๊ะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา โดยประกาศทับที่ดินของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอรูกลาไว้อยู่บนเกาะหลีเป๊ะ เกาะอาดัง และเกาะราวี มีการขับไล่ให้มาอยู่รวมกันที่เกาะหลีเป๊ะ และยึดพื้นที่สวนดั้งเดิม

/ทำให้ขาด...

<sup>๙</sup> ชาว [redacted] เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๖, สืบค้นจาก [www.\[redacted\]](http://www.[redacted]) เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖

<sup>๑๐</sup> มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง ผลการประชุมบูรณาการร่วมภาครัฐและเอกชน เพื่อพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน (ระนอง ภูเก็ต กระบี่ ตรัง พังงา และสตูล), สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๑๑</sup> [redacted] (๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ - ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔). โครงการ การสืบค้นประวัติการตั้งถิ่นฐานและวิถีวัฒนธรรม เพื่อยืนยันสิทธิชุมชนดั้งเดิมและการพัฒนาพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมชาติพันธุ์ชาวเล ในจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา จังหวัดกระบี่ และจังหวัดสตูล.(รายงานผลการวิจัย), สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)



มาตรา ๗๐<sup>๕๕</sup> กำหนดให้รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เเท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอ<sup>๕๖</sup> อีกด้วย

๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ได้รับรองสิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพ โดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี นอกจากนี้ ตามหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ได้กำหนดหน้าที่ของภาครัฐและความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการดำเนินธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยเสาหลัก ๓ ประการ คือ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (๒) การเคารพสิทธิมนุษยชน และ (๓) การเยียวยา<sup>๕๗</sup>

/๓.๓ จากการ...

---

<sup>๕๕</sup>มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เเท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

<sup>๕๖</sup>มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอ โดยมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง หาทรัพยากรตามเกาะต่าง ๆ ได้ และเสนอผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่น ๆ และกันพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้า-ออกเรือ เนื่องจากส่วนมากทับซ้อนพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว มีความขัดแย้งกันเป็นระยะ รวมถึงการควบคุมเขตการทำประมงอวนลากและอวนรุนให้เป็นไปตามข้อตกลงอย่างแท้จริง (รुकู้ซ่าเขตประมงชายฝั่ง)

<sup>๕๗</sup>ในปี ค.ศ. 2011 องค์การสหประชาชาติได้รับรอง “หลักการชี้แนะว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับธุรกิจ” (UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ซึ่งมีเนื้อหาระบุถึงหน้าที่ของภาครัฐและความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยประกอบไปด้วยเสาหลัก ๓ ประการ คือ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) หมายถึง หน้าที่ของรัฐที่จะคุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ (๒) การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) หมายถึง ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนโดยหลีกเลี่ยงการกระทำที่ละเมิดหรือมีส่วนร่วมในการสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน (๓) การเยียวยา (Remedy) หมายถึง การที่ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจสามารถเข้าถึงการแก้ไข เยียวยา พื้นฟู ที่มีประสิทธิภาพทั้งกลไกตามกระบวนการยุติธรรมและอื่น ๆ

ทั้งนี้ ในส่วนความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนมีหลักการดำเนินการ ได้แก่ การมีคำประกาศนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนว่า บุคลากรในองค์กร คู่ค้า และฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน การจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านที่ระบุความเสี่ยง การป้องกัน และการบรรเทาผลกระทบ และกำหนดหน่วยรับผิดชอบเมื่อเกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงการมีกระบวนการเยียวยาเมื่อเกิดผลกระทบจากการกระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ภาครัฐมีหน้าที่ในการจัดให้มีกลไกการเยียวยาที่รวดเร็วและเป็นธรรม และภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบที่ต้องให้ความร่วมมือกับกลไกดังกล่าว

๓.๓ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๓.๓.๑ มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่า ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะ อยู่อาศัยมาตั้งแต่ปี ๒๔๕๒ ต่อมาได้มีประกาศให้เกาะหลีเป๊ะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา และรัฐบาล ได้มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะหลีเป๊ะ ส่งผลให้พื้นที่ที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินถูกจำกัด และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะทำประมงได้น้อยลง จึงต้องหันมาประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยในช่วงแรกได้ใช้เรือหางยาวรับส่งนักท่องเที่ยวจากโป๊ะกลางทะเลขึ้นบนเกาะ และบริการนำนักท่องเที่ยวดำน้ำชมปะการังตามเกาะต่าง ๆ ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ อนุญาตให้ทำการท่องเที่ยวในเกาะหลีเป๊ะ และอนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ใช้ทุนจิ๊กซอร์ลอยน้ำเทียบหน้าชายหาด เพื่อความสะดวกในการขึ้นลงเกาะของนักท่องเที่ยวและประชาชน ผู้ร้องและผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงทำข้อตกลงร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เกี่ยวกับการแบ่งรายได้โดยให้ผู้ร้องบริการยกกระเป่าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวขึ้นจากเรือ ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ อ้างว่ามีการแพร่ระบาดของโรค Covid-19 จึงยกเลิกข้อตกลงดังกล่าว และไม่ให้สมาชิกของผู้ร้องบริการยกกระเป่าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวอีก

๓.๓.๒ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะได้ร่วมกันก่อตั้ง “สหกรณ์ [REDACTED] เพื่อให้มีรายได้จากอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยว เกาะหลีเป๊ะ และนำรายได้ส่วนหนึ่งมาเป็นกองทุนสวัสดิการต่าง ๆ เช่น กองทุนเพื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองทุนเพื่อการศึกษา กองทุนฟื้นฟูวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยสหกรณ์ได้ออกระเบียบข้อบังคับ สหกรณ์ [REDACTED] พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและการดำเนินการของสหกรณ์ มีผู้บริหารสหกรณ์ ๓๖ คน มีสมาชิกแรกเริ่ม ๕๐ ราย นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เพิ่มเติมเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะสามารถร่วมใช้ทุนจิ๊กซอร์ลอยน้ำ เพื่อบริการนักท่องเที่ยวได้ทั้ง ๓ จุด แต่สหกรณ์ยังไม่สามารถให้บริการนักท่องเที่ยว เพราะผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ได้ให้สหกรณ์บริการยกกระเป่าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวขึ้นจากเรือ รวมถึงมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรแบ่งรายได้จากการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ โดยอ้างว่าจะให้การสนับสนุนแก่ตัวแทนที่มาจากที่ยอมรับของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะเท่านั้น

๓.๓.๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหน้าที่คุ้มครอง บำรุง ดูแล รักษา และบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ซึ่งรวมถึงเกาะหลีเป๊ะ และได้จัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา ประกอบด้วยวิธีการดำเนินการ แนวทางการจัดการ และการกำกับดูแลการใช้พื้นที่ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ มาตรา ๒๐ ประกอบกับระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดให้บุคคลซึ่งเข้าไปในอุทยานแห่งชาติต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ออกประกาศอุทยานแห่งชาติตะรุเตา เปิดการท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติตะรุเตา เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เข้ามาท่องเที่ยว รวมทั้งได้กำหนดเขตผ่อนปรนให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้ยะเกะหลีเป๊ะประกอบอาชีพประมงและหาทรัพยากรธรรมชาติตามเกาะต่าง ๆ ในบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตาและเขตอนุรักษ์อื่นได้ แต่ต้องเป็นพื้นที่ทำประมงอยู่เดิม ไม่เป็นพื้นที่ใหม่ และต้องไม่อยู่ในแนวปะการังหรือกลุ่มหิน และไม่ใช้จุดดำน้ำที่มีความสำคัญและเป็นแหล่งท่องเที่ยว

/๓.๓.๔ ผู้ถูกร้อง...

๓.๓.๔ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหน้าที่ในการควบคุมการเดินเรือและกำหนดแนวร่องน้ำในการเข้าท่าเรือ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ วางทุ่นจิกซอร์ลอยน้ำ ๓ จุด และกำหนดแนวร่องน้ำในการเข้าท่าเรือและร่องน้ำสัญจรในการเดินเรือ ได้แก่ (๑) ทุ่นเทียบเรือ [REDACTED] (๒) ทุ่นเทียบเรือทางเข้าถนนคนเดิน และ (๓) ทุ่นเทียบเรือ [REDACTED] [REDACTED] หาดพิทยา โดยให้เปลี่ยนพื้นที่วางทุ่นเทียบเรือตามห้วงเวลา โดยขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ มรสุมคลื่นลมในทะเลอันดามัน เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เพิ่มเติมเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตของผู้ถูกร้องที่ ๓ กำหนดให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ยินยอมให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่และสหกรณ์สามารถใช้ทุ่นจิกซอร์ลอยน้ำเพื่อบริการนักท่องเที่ยว ๓ จุด ประกอบกับได้กำหนดร่องน้ำสัญจรในการเดินเรือ ไม่ให้กระทบแนวปะการัง ไม่ติดตื้นที่อาจจะเกิดอุบัติเหตุไม่ปลอดภัยในการรับส่งคนโดยสาร นักท่องเที่ยว และประชาชนที่เดินทางมาท่าเรือ อย่างไรก็ตาม พบว่า ผู้ประกอบการบางราย ยังคงฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยการนำเรือสปีดโบตเข้ามาเทียบชายหาดโดยไม่ได้รับอนุญาต

#### ๓.๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๓.๔.๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหน้าที่และอำนาจในการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ซึ่งรวมถึงเกาะหลีเป๊ะ ตามแผนบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา ประกอบระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๐ โดยได้อนุญาตให้ทำการท่องเที่ยวในเกาะหลีเป๊ะและกำหนดจุดจอดเรือให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ สามารถใช้ทุ่นจิกซอร์ลอยน้ำเทียบหน้าชายหาด และก่อนการแพร่ระบาดของโรค Covid-19 กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่เคยประกอบกิจการท่องเที่ยวโดยให้บริการยกกระเป๋าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวได้ ตามข้อตกลงระหว่างผู้ร้องกับผู้ถูกร้องที่ ๓ แต่ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค Covid-19 คลี่คลาย ผู้ร้องไม่สามารถประกอบกิจการท่องเที่ยวได้ดังเดิม เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๓ ผูกขาดงานบริการยกกระเป๋าและสัมภาระของนักท่องเที่ยวไว้เอง โดยที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลพื้นที่ดังกล่าวไม่พยายามที่จะแก้ไขปัญหา ทั้งที่สนับสนุนให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อาศัยตั้งสหกรณ์ [REDACTED] เพื่อให้มีรายได้จากอาชีพงานบริการด้านการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ และนำรายได้ส่วนหนึ่งมาเข้าเป็นกองทุนสวัสดิการต่าง ๆ ส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ไม่สามารถประกอบอาชีพบริการนักท่องเที่ยว และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

๓.๔.๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมการเดินเรือและกำหนดแนวร่องน้ำตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ วางทุ่นจิกซอร์ลอยน้ำ ๓ จุด เพื่อบริการนักท่องเที่ยวและกำหนดแนวร่องน้ำในการเข้าท่าเรือและร่องน้ำสัญจรในการเดินเรือ โดยให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่และสหกรณ์สามารถใช้ทุ่นจิกซอร์ลอยน้ำได้ด้วยนั้น และผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังมีหน้าที่และอำนาจในการจัดระเบียบพื้นที่จอดเรือและเรือที่รับส่งนักท่องเที่ยวในภาพรวม เพื่อให้มีความปลอดภัยและไม่ให้กระทบแนวปะการัง ระบบนิเวศชายฝั่ง หรือ

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๓ ในเกาะหลีเป๊ะ จะต้องปฏิบัติตามแนวปฏิบัติ ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการควบคุม ป้องกัน ฝึกระวัง กิจกรรมจากการท่องเที่ยวและกิจกรรมอื่น ๆ รวมถึงการนำเรือทุกประเภทเข้าเทียบ ชายหาด แต่ปรากฏว่า กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่และสหกรณ์ไม่สามารถให้บริการยกกระเปาะและ สัมภาระของนักท่องเที่ยวเพื่อให้มีรายได้จากอาชีพงานบริการนักท่องเที่ยวดังเดิมได้ รวมทั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ควบคุมการเดินเรือรอบเกาะหลีเป๊ะ และไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ทำให้มีผู้ประกอบการบางราย ฝ่าฝืนนำเรือสปีดโบตเข้ามาเทียบชายหาด โดยไม่ผ่านทวนจิ๊กซอร์ลอยน้ำ ส่งผลให้มีการกระทำผิดข้อตกลง

๓.๔.๓ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของตน อย่างเคร่งครัด ส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ไม่อาจใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพและไม่มี ส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ (๒) และ ICESCR ซึ่งรับรองสิทธิในการทำงาน และสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพ รวมถึงไม่เป็นไปตามหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้ รัฐมีหน้าที่คุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบกิจการภาคธุรกิจ จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง สหกรณ์ ██████████ และกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ เห็นควรเสนอแนะ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๔.๔ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ทำข้อตกลงกับผู้ร้องให้บริการยกกระเปาะและสัมภาระ ของนักท่องเที่ยวตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ แต่ต่อมาได้ยกเลิกข้อตกลงโดยอ้างว่า มีการแพร่ระบาดของโรค Covid-19 ทำให้ผู้ร้องและกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ได้รับผลกระทบขาดรายได้จากอาชีพบริการนักท่องเที่ยว ซึ่งในปี ๒๕๖๖ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ใช้เป็นเหตุผลในการยกเลิกข้อตกลงดังกล่าว ได้เปลี่ยนแปลงไป การท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะฟื้นตัวและมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องและ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ซึ่งถือเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม<sup>๑๘</sup> จะมีส่วนได้รับประโยชน์จากกิจกรรม การท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ และยังไม่สามารถประกอบอาชีพงานบริการนักท่องเที่ยวดังเดิมได้ รวมถึงไม่มี การจัดสรรแบ่งรายได้จากการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ โดยผู้ถูกร้องที่ ๓ อ้างว่าจะให้การสนับสนุนแก่ ตัวแทนที่มาจากกรรมาธิการของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่เท่านั้น แต่เมื่อกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ ได้จดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ ██████████ ตามความเห็นจากการประชุม ร่วมกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อยู่ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ณ ศาลากลางจังหวัดสตูลแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๓ ก็ยังไม่สนับสนุนการดำเนินการ

/ของสหกรณ์...

<sup>๑๘</sup> พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ของสหกรณ์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ผูกขาดอาชีพงานบริการนักท่องเที่ยวไว้เองและเลือกสนับสนุนเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างบางคน จึงเป็นการกีดกันการประกอบอาชีพและการรวมกลุ่มของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ และตามที่ ICESCR ได้รับรองสิทธิในการทำงานและสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพไว้ รวมทั้งไม่เป็นตามหลักการ UNGPs ด้วย จึงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง สหกรณ์ [REDACTED] และกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๓ เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๔.๕ นอกจากนี้ ปัญหาที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่ง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรอบเกาะหลีเป๊ะ เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตามธรรมชาติ โดยปัจจัยส่วนใหญ่มาจากการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการเข้าออกของเรือทุกประเภทบริเวณชายหาดรอบเกาะหลีเป๊ะ รวมถึงเรือสปีดโบตของผู้ถูกร้องที่ ๓ และจากการทำกิจกรรมท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยสาเหตุที่สำคัญ คือ เรือในเกาะหลีเป๊ะมีจำนวนมาก ไม่มีจุดจอดเรือที่แน่นอน ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ และทุ่นจิ๊กซอร์ที่มีเพียง ๓ แห่ง เท่านั้น รวมทั้งเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อดำเนินการต่อไป

#### ๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๗/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ จึงมีมติว่าผู้ถูกร้องทั้งสามได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง สหกรณ์ [REDACTED] และกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่างรวมทั้งให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสาม และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ดังนี้

##### ๔.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๑) ให้ผู้ถูกร้องทั้งสามทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกับผู้ร้อง สหกรณ์ [REDACTED] และกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว้อย่าง ในอาชีพงานบริการนักท่องเที่ยว รวมถึงการจัดสรรแบ่งรายได้จากการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ ทั้งนี้ ผลประโยชน์ที่ได้รับต้องไม่น้อยกว่าที่ผู้ร้องเคยได้รับมาก่อนเกิดสถานการณ์โรค Covid-19 โดยให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จัดการเจรจาหารือเพื่อทำข้อตกลงดังกล่าว

/๒) ให้ผู้ถูกร้อง...

๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ กำหนดแนวปฏิบัติ ออกประกาศหรือระเบียบ ในการควบคุม ป้องกัน เผ่าระวัง กิจกรรมจากการท่องเที่ยวและกิจกรรมอื่น ๆ รวมถึงการนำเรือทุกประเภท เข้าเทียบชายหาด และบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนอย่างเคร่งครัดต่อไป

๓) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ดัดประกาศหรือสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารตามข้อ ๒) ให้ผู้ร้อง สหกรณ์ ██████████ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไว ผู้ถูกร้องที่ ๓ นักท่องเที่ยว และประชาชน ทราบทุกช่องทาง และเปิดช่องทางรับเรื่องร้องเรียนเพื่อให้ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันที่รวมทั้งให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอุรักลาไวและประชาชนในพื้นที่เข้ามา มีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### ๔.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) มาใช้ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการของผู้ถูกร้องที่ ๓ ให้เป็นไปตาม หลักการ UNGPs รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ UNGPs

๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกันศึกษาหาปัจจัยและสาเหตุที่ทำให้เกิด ผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่ง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะหลีเป๊ะ และวิธีการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยให้รวมถึงผลกระทบจากการประกอบกิจการการท่องเที่ยวด้วย และให้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ บริหารจัดการให้มีเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่เหมาะสมและ เพียงพอต่อการคุ้มครอง บำรุง ดูแล รักษา และบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ