

กสม. ๒
รายงานผลการตรวจสอบ
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๒๗/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ อันเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน กรณีร้องเรียนว่า การสร้างโรงแรมทับพื้นที่บางส่วนของการจัดพิธินอนหาด ตำบลไม้ขาว อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต กระทบต่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลภูเก็ตและพังงา รวมทั้งแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ภูเก็ต

ที่ ๑

อุทยานแห่งชาติสิรินาถ

ที่ ๒

บริษัท



ที่ ๓

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนด้วยตนเองผ่านกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๙๙/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๖ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ สร้างโรงแรมขนาดใหญ่ ในพื้นที่ตำบลไม้ขาว อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ทับพื้นที่บางส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ๓๐ ชุมชน ในจังหวัดภูเก็ตและพังงาใช้เป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ในการจัดพิธินอนหาดประจำปี ทั้งยังไม่มีการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

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

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือบริษัท ██████████

██████████ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๒ หนังสือสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๓๒/๒๓๒ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว ที่ ภก ๗๑๖๐๓/๑๙๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ กค ๐๓๑๘.๔๑/๑๓๖๑ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือบริษัท ██████████ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๐.๑๒๐๓/๒๓๕๘๘ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ ข้อมูลประกอบการประชุมของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ในการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดภูเก็ต จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๘ หนังสือศูนย์ปฏิบัติการอุทยานแห่งชาติทางทะเลที่ ๒ จังหวัดภูเก็ต ที่ ทส ๐๙๑๐.๕๕๐๖/๗๐๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ กค ๐๓๑๘.๔๑/๑๗๗๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๐ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ ทส ๐๙๑๕.๕๑๗ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๑ หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ทส ๐๙๑๐.๑๒๐๒/๑๒๕๓๐ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๒ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๓ รายงานการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๘

๒.๑.๑๔ รายงานการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๘

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ปักรั้วลวดหนาม แสดงแนวเขตสำหรับสร้างโรงแรมขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่สืบเชื้อสายจากบรรพบุรุษเดียวกัน ๓๐ ชุมชน กว่า ๙,๐๐๐ คน ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดภูเก็ต เช่น บ้านหินลูกเดียว บ้านแหลมหลา และในจังหวัดพังงาใช้เป็นพื้นที่สำหรับจัดพิธีนอนหาด หรือ “อิดูนเอาตะ” เป็นเวลา ๓ วัน ๓ คืน ในเดือน ๓ หรือเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี มากกว่า ๓๐๐ ปี ในการจัดพิธี ผู้ร่วมงานจะสร้าง “ทับ” หรือเพิงพักเพื่อนอนพักระหว่างประกอบพิธีกรรมทั่วบริเวณชายหาด มีศาลโตะหินลูกเดียว ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรม (ปรากฏตามภาพที่ ๑) โดยพิธีนอนหาด ประกอบด้วย พิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษผ่านโตะห้อมอันเป็นการเชื่อมโยงจิตวิญญาณไปยังบรรพบุรุษ ซึ่งเชื่อว่า หากไม่เข้าร่วมพิธีจะโชคร้ายและเจ็บป่วย การเสี่ยงทายทำนายผลการทำมาหากิน การพบปะพูดคุย แลกเปลี่ยนสารทุกข์สุกดิบ การรับประทานอาหารร่วมกัน รวมถึงการทำกิจกรรมการละเล่นและแข่งขัน กีฬาชนิดต่าง ๆ ตามยุคสมัย ทั้งนี้ กิจกรรมการละเล่นและการแข่งขันกีฬาจัดขึ้นในพื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ มีขนาดพื้นที่ประมาณ ๔๐ x ๑๐ เมตร (ปรากฏตามภาพที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าที่ดิน เพื่อสร้างโรงแรมขนาดใหญ่โดยทับพื้นที่ส่วนนี้

๒) การจัดพิธีนอนหาดประจำปี ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้นำลวดหนาม ออกจากบริเวณที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลทำกิจกรรมการละเล่นและแข่งขันกีฬา แต่ยังคงเสารั้วเอาไว้ แต่ต่อมาในปี ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้นำแผ่นสังกะสีสี่เหลี่ยมมาปิดกั้นไว้ตลอดแนว และไถปรับพื้นที่ เพื่อเตรียมก่อสร้าง กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลจึงไม่สามารถเข้าไปทำกิจกรรมในบริเวณดังกล่าวได้

๓) ผู้ร้องได้เข้าร่วมกับขบวนการ [REDACTED] ร้องเรียนให้นายกรัฐมนตรีแก้ไขปัญหา สำนักนายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหา กรณีให้เช่าที่ดินของรัฐเพื่อสร้างโรงแรมขนาดใหญ่ บริเวณหาดไม้ขาว จังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีการประชุมแล้ว ๒ ครั้ง โดยมีข้อสรุปส่วนหนึ่งให้สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ตทำบันทึกความร่วมมือเพื่อใช้พื้นที่ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการจัดพิธีนอนหาดในระยะยาว ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เจรจาขอใช้พื้นที่ บางส่วนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่า แต่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ยินยอมเนื่องจากเป็นพื้นที่ประกอบกิจการโรงแรมจึงไม่สะดวก ให้เข้าไปจัดกิจกรรม ต่อมาการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หยุดชะงักลง จากนั้น [REDACTED] รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีที่ดินแบบแปลงรวม และปัญหาที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง ซึ่งรวมถึงปัญหากรณีตามคำร้อง โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานอนุกรรมการ แต่ยังไม่มีการประชุม



ภาพที่ ๑ ศาลโตะหินลูกเดียวซึ่งเป็นสถานที่จัดพิธีกรรม



ภาพที่ ๒ การใช้พื้นที่ทำกิจกรรมในการจัดพิธีนอนหาด

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑

๑.๑) ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน [REDACTED] เนื้อที่ประมาณ ๒,๘๐๐ ไร่ มีประชาชนบุกรุกอาศัยอยู่ประมาณ ๓๓๖ แปลง เป็นกลุ่มที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ๑๗ ราย และไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ๓๑๙ ราย โดยมีรายละเอียดการจัดการที่ดินที่เกี่ยวข้องกับกรณีร้องเรียน ดังนี้

(๑) ในระหว่างการดำเนินการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติ สิรินาถ ซึ่งมีพื้นที่ของที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน [REDACTED] รวมอยู่ด้วย ได้มีการประชุม เรื่อง การประกาศพื้นที่บริเวณท่าฉัตรไชยเป็นอุทยานแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ณ ห้องประชุมกระทรวงการคลัง ซึ่งมีรองปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีผู้แทนจากกรมธนารักษ์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้าร่วม ได้มีมติว่า กรมป่าไม้จะผนวกพื้นที่บางส่วนของที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน [REDACTED] เป็นเขตอุทยานด้วย ส่วนประชาชนกลุ่มที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ทั้ง ๑๗ ราย เนื้อที่ประมาณ ๓๖๘ ไร่ ให้กันออกจากพื้นที่ประกาศไว้ก่อน หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นที่ดินของทางราชการจึงจะประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติเพิ่มเติม ต่อมากรมธนารักษ์ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า ประชาชนกลุ่มที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินทั้ง ๑๗ ราย เป็นการออกเอกสารสิทธิที่ดินทับที่ดินราชพัสดุ จึงแจ้งให้จังหวัดภูเก็ตเพิกถอน และประชาชนกลุ่มนี้ ๗ ราย ได้ยินยอมเช่าที่ดินราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ ถือเป็นการยอมรับว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุโดยมิได้โต้แย้งสิทธิ ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ประสานสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพื่อติดตามความคืบหน้าการเพิกถอนเอกสารสิทธิแล้ว

(๒) บริษัท [REDACTED] ได้รับโอนสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุจากประชาชนกลุ่ม ๗ รายข้างต้น และโอนสิทธิการเช่าต่อไปยังผู้ถูกร้องที่ ๓ ซึ่งต่อมาได้ยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การเช่าจากเดิมเพื่ออยู่อาศัย เป็นการปลูกสร้างอาคารเพื่อยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลังแล้วเช่าที่ดินและอาคารดังกล่าวกับกระทรวงการคลังเพื่อประกอบกิจการ

/โรงแรม...

โรงแรม เนื้อที่ ๔๓ ไร่ เป็นเวลา ๓๐ ปี ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวชายฝั่งตั้งแต่บริเวณสนามบินภูเก็ตส่วนใหญ่เป็นการสร้างโรงแรมที่พัก ประกอบกับโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๓ จะสร้างงานและรายได้ให้ประชาชนโดยรอบพื้นที่ พื้นฟูเศรษฐกิจฐานรากให้มั่นคงรองรับธุรกิจท่องเที่ยว และมีความเหมาะสมกับทำเลและศักยภาพของที่ดิน จึงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนผังเพื่อปลูกสร้างอาคาร

(๓) เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ เพื่อให้ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรผ่านไปรษณีย์ตอบรับด่วนพิเศษและอีเมล ภายในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ปรากฏว่า ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น

๑.๒) กรณีปัญหาผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์เต่าทะเล เนื่องจากพื้นที่โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๓ ตั้งอยู่ตรงกับแนวชายหาด มีความยาวประมาณ ๓๒๖ เมตร มีระยะแนวเขตระดับน้ำทะเลสูงสุดถึงแนวเขตอุทยานประมาณ ๒๔ - ๔๕ เมตร และระยะแนวเขตอุทยานถึงแนวเขตโครงการประมาณ ๑๕ - ๒๐ เมตร ซึ่งบริเวณหน้าหาดไม่พบการวางไข่ของเต่าทะเลมาหลายปี เนื่องจากมีลักษณะแคบและชัน โดยเต่าทะเลจะไปวางไข่บริเวณชายหาดห่างจากที่ตั้งโครงการประมาณ ๒ กิโลเมตร

๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒

๒.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] ตำบลไม้ขาว ตรวจสอบพื้นที่พิพาท พบว่า กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลกว่า ๓๐ ชุมชนในจังหวัดพังงาและภูเก็ต ได้ใช้พื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จัดพิธีแก้บนและดำรงรักษาประเพณีในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปีมาตั้งแต่ปี ๒๒๓๐ สภาพพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นชายหาดโล่ง มีศาลาขนาดเล็ก ๑ หลัง เพื่อประกอบพิธีกรรม ส่วนพื้นที่โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๓ อยู่ถัดจากแนวรั้วลวดหนาม ซึ่งสูงประมาณ ๑ เมตร และยาวประมาณ ๓๕๐ เมตร ห่างจากเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ประมาณ ๑๐ เมตร และไม่อยู่ในพื้นที่เตรียมขยายเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถเพิ่มเติม

๒.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้บันทึกข้อมูลการขึ้นวางไข่ของเต่าทะเลในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ^๑ ระหว่างปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๖ พบว่า มีเต่ามะเฟืองและเต่าหญ้าขึ้นวางไข่บริเวณหาดไม้ขาว ๔ ครั้ง

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๓

๓.๑) กรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการซึ่งก่อสร้างและล้อมรั้วชั่วคราวบริเวณพื้นที่ติดชายหาด ส่งผลให้พื้นที่ในการจัดกิจกรรมพิธีอันฮาดา

/ลดลง...

^๑ อุทยานแห่งชาติสิรินาถ เป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเล ประกอบด้วย ผืนน้ำประมาณร้อยละ ๗๖ และผืนดินประมาณร้อยละ ๒๔ มีหาดทราย ได้แก่ หาดท่าฉัตรไชย หาดทรายแก้ว และหาดไม้ขาว ความยาวรวมกันประมาณ ๑๓ กิโลเมตร, จาก อุทยานแห่งชาติสิรินาถ, โดย สำนักอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, สืบค้นจาก <https://nps.dnp.go.th/parksdetail.php?id=43>, เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๗.

ลดลงนั้น การดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นไปภายใต้กรอบกฎหมาย โดยผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ขอเช่าพื้นที่จากกรมธนารักษ์ และจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนขออนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การล้อมรั้วชั่วคราวเป็นไปตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งโครงการต้องปฏิบัติในช่วงระยะการก่อสร้าง

๓.๒) โครงการให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งพิธีนอนหาด ซึ่งได้สนับสนุนมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการอำนวยความสะดวกด้านไฟฟ้า น้ำประปา รวมถึงงบประมาณสำหรับจัดพิธี

๓.๓) ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ส่งหนังสือชี้แจงพร้อมแนบสำเนาหนังสือคณะกรรมการหมู่บ้าน [REDACTED] (ไม่ระบุวันที่) เรื่อง ขอขอบคุณทาง [REDACTED] โดยมีเนื้อหาสรุปได้ว่าคณะกรรมการหมู่บ้านขอขอบคุณที่สนับสนุนกิจกรรมพิธีนอนหาดในเรื่องไฟฟ้า น้ำประปา และงบประมาณ

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) บริษัท [REDACTED] ผู้รับจ้างจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ของผู้ถูกร้องที่ ๓

๑.๑) โครงการโรงแรม [REDACTED] พื้นที่โครงการทิศเหนือติดกับทางหลวงท้องถิ่นบ้านท่าฉัตรไชย-บ้านหาดทรายแก้ว ที่ดินราชพัสดุหมายเลขทะเบียนที่ ภก.๑๕๓ ส่วนที่มีผู้เช่าเปิดร้านอาหาร และบางส่วนติดกับที่ดินราชพัสดุแปลงเดียวกันที่มีต้นไม้และวัชพืชปกคลุม ส่วนทางด้านทิศตะวันตกติดกับทะเลอันดามันบริเวณหาดทรายแก้ว ดังปรากฏตามภาพที่ ๓



ภาพที่ ๓ ภาพจำลองแสดงพื้นที่โครงการ

๑.๒) ในการจัดทำ EIA ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายที่อยู่โดยรอบโครงการในระยะ ๑ กิโลเมตร^๒ ได้แก่

- (๑) พื้นที่หลัก มีบ้าน ๑ หลัง และสนามม้าภูเก็ต ไรด์ดิ้ง คลับ
- (๒) พื้นที่รอง มีบ้าน ๒๔ หลัง และสถานประกอบการ ๙ แห่ง
- (๓) พื้นที่อ่อนไหว คือ ศาลโต๊ะหินลูกเดียว
- (๔) หน่วยงานราชการ ๕ แห่ง
- (๕) ผู้นำชุมชน มีผู้ใหญ่บ้าน ████████ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน โดยมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ๒ ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ การประชาสัมพันธ์รายละเอียดโครงการ และการสำรวจ

ความคิดเห็นด้วยแบบสอบถาม ระหว่างเดือนมิถุนายน - สิงหาคม ๒๕๖๖ สรุปได้ว่า

(๑) กลุ่มเป้าหมายมีข้อห่วงกังวลผลกระทบต่อพืชนอนหาดของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เนื่องจากพื้นที่โครงการอาจทับซ้อนกับพื้นที่จัดพืชนอนหาดบริเวณหน้าศาลโต๊ะหินลูกเดียว ซึ่งจะมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ตและพังงาเข้าร่วม บริษัทที่ปรึกษาจึงชี้แจงรายละเอียดโครงการต่อกลุ่มตัวแทนผู้จัดพืชนอนหาด ตัวแทนประชาชนบ้านหินลูกเดียว นายกองคการ บริหารส่วนตำบลไม้ขาว ผู้ใหญ่บ้าน ████████ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำทางจิตวิญญาณบ้านแหลมหลา ทั้งยังเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่า โครงการจะแจ้งให้ผู้มาใช้บริการทราบว่ามีพืชนอนหาดของชุมชนชาวเล ในช่วงวันขึ้น ๑๑ - ๑๕ ค่ำ เดือน ๓ ของทุกปี นอกจากนี้ ████████ กรรมการผู้มีอำนาจลงนามของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ทำหนังสือแสดงความเคารพต่อพืชนอนหาดเพื่อแสดงเจตนาว่าจะไม่ขัดขวางหรือย้ายสถานที่ประกอบพิธี

(๒) กลุ่มเป้าหมายมีข้อห่วงกังวลผลกระทบต่อการวางไข่ของเต่าทะเล บริษัทที่ปรึกษาจึงเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งเป็น ๒ ระยะ เช่น (ก) ระยะก่อสร้าง จะกำหนดกิจกรรมก่อสร้างให้ห่างจากแนวชายหาดมากที่สุด กำหนดตำแหน่งที่วางกองเศษวัสดุ งดกิจกรรมก่อสร้างที่ใช้แสงไฟในเวลากลางคืน งดกิจกรรมก่อสร้างที่มีเสียงดัง ตั้งแต่เวลา ๑๘.๐๐ น. รวมถึงควบคุมไม่ให้ของเสียลงสู่ทะเล นอกจากนี้ ห้ามคนงานรบกวนระบบนิเวศชายหาดในช่วงฤดูวางไข่ของเต่าทะเล และห้ามลักลอบนำไข่เต่ามาบริโภค และ (ข) ระยะดำเนินการ จะติดตั้งหลอดไฟที่มีกำลังต่ำหรือหลอดไฟสีเหลืองและหลอดไฟที่ไม่สามารถมองเห็นได้จากชายหาด ปลุกต้นไม้เป็นแนวกันชน รวมถึงปิดป้ายเตือนให้ระมัดระวังการเดินทางบริเวณชายหาดในเวลากลางคืน เป็นต้น

/ครั้งที่ ๒ ...

^๒ การกำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษา ๑ กิโลเมตร เป็นไปตามแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการหรือกิจการด้านอาคาร การจัดสรรที่ดิน และบริการชุมชน ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

● ครั้งที่ ๒ การประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อโครงการและนำเสนอ
มาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ สรุปได้ว่า กลุ่มเป้าหมาย
ได้แสดงความเห็นและข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับการจัดพิธีนอนหาด การวางไข่ของเต่าทะเล ผลกระทบระหว่าง
ก่อสร้าง มาตรการดูแลรักษาความสะอาด ฯลฯ

๒) สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ต

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖
พร้อมด้วยผู้ถูกร้องที่ ๑ ปลัดอำเภอถลาง รวมทั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลบ้านแหลมหลา
หมู่ที่ ๕ ตำบลไม้ขาว พบว่า การสร้างโรงแรมไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดพิธีนอนหาด เนื่องจากพื้นที่
จัดพิธีนอนหาดอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ แต่พื้นที่สร้างโรงแรมอยู่ในที่ดินราชพัสดุของกรมธนารักษ์
ทั้งผู้ถูกร้องที่ ๓ โดย ██████████ กรรมการผู้มีอำนาจลงนาม ยังได้ทำหนังสือแสดงความเคารพต่อพิธี
นอนหาดด้วย

๓) องค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว

องค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาวตระหนักถึงความสำคัญของวัฒนธรรม
ที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์และเผยแพร่ให้เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นเรียนรู้ จึงจัดทำโครงการ
และงบประมาณสนับสนุนพิธีนอนหาดและพิธีลอยเรือของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ตและพังงา
เป็นประจำทุกปี เป็นเวลากว่า ๒๐ ปี โดยจะใช้เวลาจัดเตรียมงานและประกอบพิธีนอนหาดรวมแล้ว
ประมาณ ๑๐ วัน ซึ่งกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลประกอบพิธีอย่างเป็นทางการเป็นประจำเรียบร้อย

๔) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

๔.๑) ชาวมอแกลนตั้งถิ่นฐานเดิมอยู่บริเวณจังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อถูก
เกณฑ์แรงงานไปร่วมสร้างพระราชอุทยานนครศรีธรรมราชจนบาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก เฒ่าทวดธานี
จึงพาลูกบ้านอพยพไปตั้งถิ่นฐานที่แคว้นตะโกลา จนเมื่อราวปี ๒๓๖๐ เฒ่าทวดธานีถูกสังหาร ผู้นำคนอื่น
จึงนำลูกบ้านหลบหนีมาตั้งถิ่นฐานที่บ้านในหยง อำเภอตะกั่วทุ่ง จังหวัดพังงา แต่ก็เกิดความขัดแย้ง
กับชนพื้นเมืองอื่นขึ้นอีก จึงย้ายมาตั้งถิ่นฐานตามชายป่ารกที่บริเวณทะเล บริเวณท้องคา (ภูเก็ต) จนถึง
เกาะพระทอง ตำบลพระทอง อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา และได้นัดหมายพบกันในช่วงเดือน ๓ ของทุกปี
ที่หาดหินลูกเดียวหรือหาดทรายแก้ว จึงเป็นที่มาของพิธี “นอนหาด” ของชาวมอแกลน

๔.๒) พิธีนอนหาด หรือ “อีตุนเอาตะ” ในภาษามอแกลน จัดขึ้นเป็น
ประจำทุกปีในช่วงขึ้น ๑๓ - ๑๕ ค่ำ เดือน ๓ เป็นเวลา ๓ - ๕ คืน เป็นการนัดพบของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล
หลังการแยกย้ายไปตั้งถิ่นฐานครั้งใหญ่ มีพิธีเสี่ยงทายทำนายอนาคตความเป็นอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล
ในแต่ละปี ดำเนินพิธีโดยผู้นำทางจิตวิญญาณหรือ “โต๊ะหมอ” ที่มีผู้สืบทอดตำแหน่งนี้มาแล้ว ๘ รุ่น
รวมทั้งมีการละเล่นพื้นบ้าน แข่งขันกีฬาชักกะเย่อ จับจิ้งจันทะเล รวมถึงฟุตบอลชายหาด เพื่อเชื่อม
ความสัมพันธ์ระหว่างชาวมอแกลนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดภูเก็ตและกลุ่มที่เดินทางมาจากจังหวัดพังงา

๕) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีแผนงานขยายเขตอุทยานแห่งชาติ ๓ แปลง เนื้อที่รวม ๑,๐๒๖ ไร่ ๑ งาน ๔๒ ตารางวา บริเวณหน่วยพิทักษ์อุทยานแห่งชาติที่ สน. ๒ (ท่าฉัตรไชย) แต่เนื่องจากเป็นที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน [REDACTED] ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ให้หน่วยราชการและประชาชนใช้ประโยชน์ จึงมีภาระผูกพัน ไม่เหมาะสมที่จะขยายเป็นอุทยานแห่งชาติ ตามความในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๘ ซึ่งบัญญัติว่า พื้นที่ที่จะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติจะต้องมิได้เป็นที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นของบุคคลใด เว้นแต่เป็นที่ดินของหน่วยงานของรัฐ การกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลรักษาหรือเป็นของหน่วยงานของรัฐหรือมีหน่วยงานของรัฐได้รับอนุญาตให้มีการใช้หรือทำประโยชน์ให้ขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน

๖) ศูนย์ปฏิบัติการอุทยานแห่งชาติทางทะเลที่ ๒ จังหวัดภูเก็ต

๖.๑) แหล่งวางไข่ของเต่าทะเลที่สำคัญทางฝั่งอันดามัน ได้แก่ หมู่เกาะอ่างทอง หมู่เกาะสุรินทร์ หาดท้ายเหมือง หมู่เกาะสิมิลัน และหาดบ่อदान จังหวัดพังงา รวมถึงบริเวณอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ซึ่งเป็นบริเวณที่ค่อนข้างสงบในจังหวัดภูเก็ต การขึ้นวางไข่ของเต่าทะเลระหว่างปี ๒๕๔๒ - ๒๕๖๖ พบที่บริเวณใกล้สนามบินภูเก็ต บ้านป่าเฒ่า หาดในยาง ช่องปากพระ หาดในทอน เขาไสครุ หาดทรายแก้ว หินลูกเดียว และหาดไม้ขาว โดยเป็นเต่าตนุ เต่ามะเฟือง และเต่าหญ้า

๖.๒) การอนุรักษ์เต่าทะเลทำได้โดยการควบคุมสภาพแวดล้อมของแหล่งที่อยู่อาศัยและแพร่พันธุ์ให้อยู่ในสภาพเหมาะสมให้เต่าทะเลได้ขยายพันธุ์ตามธรรมชาติ การป้องกันชายหาดที่เป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลไม่ให้ถูกทำลาย รักษาสภาพชายหาดให้มีลักษณะเช่นเดิม มีความเงียบสงบตามธรรมชาติ รักษาปะการังริมฝั่งและแนวหญ้าทะเล ควบคุมการพัฒนาพื้นที่ งดการก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่เป็นโครงสร้างแข็ง รวมถึงงดหรือลดการใช้ไฟฟ้าส่องสว่างในบริเวณใกล้แหล่งวางไข่ของเต่าทะเล

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่บริเวณศาลโตะหินลูกเดียว สรุปได้ว่า ศาลโตะหินลูกเดียวตั้งอยู่บนหาดทรายแก้ว ซึ่งเป็นชายหาดยาว มีเขตติดต่อกับหาดไม้ขาว มีต้นสนทะเลขึ้นปะปนอยู่ตลอดแนว ศาลโตะหินลูกเดียวเป็นศาลาไม้ ขนาดประมาณ ๖x๖ เมตร มีช่องเช่นโหว้วางเรียงราย บริเวณใกล้เคียงพบรั้วลวดหนามปักกันระหว่างพื้นที่ชายหาดกับชายฝั่ง ผู้ร้องให้ข้อมูลว่า การทำพิธีถอนหาดจะใช้พื้นที่ลึกเข้าไปถึงบริเวณพื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่า เนื่องจากมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลเข้าร่วมกิจกรรมเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ในวันที่ลงพื้นที่พบชาวเลคนหนึ่งนำของมาเช่นโหว้ว เนื่องจากได้มาบนบานศาลกล่าวขอให้บุตรชายปลอดภัยในการออกเรือ

๒) เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๘ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ประชุมร่วมกับผู้แทนศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ผู้แทนผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้แทน

สถานเอกอัครราชทูตสเปนประจำประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งผู้ถูกร้องที่ ๓ ว่า กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่เข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าวมีทั้งที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ที่เดินทางมาจากจังหวัดใกล้เคียง กลุ่มผู้ร้องไม่ได้อยู่ในพื้นที่ตำบลไม้ขาว ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงแจ้งว่ายินดีรับฟังปัญหาและหารือแนวทางการแก้ไขร่วมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยขอให้มีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยเข้าร่วม นอกจากนี้ผู้ถูกร้องที่ ๓ มีแผนรับประชาชนในพื้นที่เข้าทำงานซึ่งรวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลด้วย

๓) เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๘ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ประชุมร่วมกับผู้ร้องและผู้แทนเครือข่าย ██████████ ซึ่งให้ข้อมูลว่า เครือข่ายได้ไปร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตให้กันพื้นที่ที่ใช้จัดพิธีนอนหาดออกจากพื้นที่ที่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เข้า โดยถือว่าเป็นพื้นที่คุ้มครองวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ตามกฎหมาย พร้อมแสดงแผนที่การใช้พื้นที่จัดพิธีนอนหาด แต่ไม่มีการดำเนินการใด จนกระทั่งในระหว่างกระบวนการเข้าพื้นที่ได้มีการตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหา มีผู้เสนอว่าให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หารือกับผู้ถูกร้องที่ ๓ จัดหาพื้นที่อื่นให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลใช้จัดกิจกรรมการเล่น แต่ไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้เร่งก่อสร้างโรงแรม ตัดต้นไม้ ขุดพื้นที่ทำให้สภาพพื้นที่ธรรมชาติถูกทำลาย ซึ่งขัดกับมาตรการตาม EIA ชาวเลต้องการให้กันพื้นที่นอนหาด และพื้นที่ประกอบพิธีกรรมเป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรม รวมถึงจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) เพื่อกำหนดข้อตกลงการใช้พื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ การดำเนินโครงการยังขาดการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอย่างครบถ้วน เนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่มาร่วมพิธีนอนหาดมีทั้งที่อยู่ในจังหวัดภูเก็ตและพังงา ทั้งยังมีแรงกดดันจากผู้นำท้องถิ่นทำให้ชาวเลในพื้นที่ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ บริษัทที่ปรึกษาเคยเชิญผู้ร้องเข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็น แต่ผู้ร้องไม่ได้เข้าร่วมเนื่องจากเกรงว่าจะเกิดอันตรายจากความขัดแย้ง

๔) เอกสารข้อมูลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดภูเก็ต^๓ สรุปได้ว่า เต่าทะเลเป็นสัตว์ทะเลหายากในน่านน้ำไทย เป็นสัตว์ป่าสงวนและคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และอยู่ในบัญชีรายชื่อสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งพืชป่าและสัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) จังหวัดภูเก็ตเป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลที่สำคัญในชายฝั่งอันดามัน พบมากบริเวณชายทะเลฝั่งตะวันตกของเกาะภูเก็ต ได้แก่ หาดไม้ขาว หาดโนนยาง หาดเชิงทะเล หาดบางเทา หาดสุรินทร์ หาดกมลา หาดกะรน หาดป่าตอง หาดกะตะ หาดโนนหอน หาดยะนัย เกาะไม้ท่อน และเกาะนาคา โดยพบเต่าทะเลขึ้นวางไข่บริเวณหาดไม้ขาว หาดกะตะ หาดกะรน หาดป่าตอง และหาดกมลา ร้อยละ ๔๐ ของแหล่งวางไข่ทั้งหมดในจังหวัดภูเก็ต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หาดไม้ขาวเป็นแหล่งวางไข่ที่สำคัญของเต่ามะเฟือง ซึ่งมีฤดูวางไข่ระหว่างเดือน

/พฤศจิกายน...

^๓ จาก ข้อมูลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดภูเก็ต กรกฎาคม ๒๕๖๑, โดย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, สืบค้นจาก <https://www.dmcr.go.th/detailLib/3750>, เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖.

พฤศจิกายนถึงกุมภาพันธ์ แม่เต่าทะเลจะเลือกชายหาดที่มีดี ปราศจากสิ่งกีดขวาง และไม่มีการเคลื่อนไหว จากกิจกรรมของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม สถิติการวางไข่ของเต่าทะเลในจังหวัดภูเก็ตลดลงอย่างรวดเร็ว จนเหลือน้อยกว่า ๑๐ รังต่อปี และไม่พบการวางไข่ติดต่อกันทุกปี โดยในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา สถิติการวางไข่ของเต่าทะเลเพียงบริเวณหาดไม้ขาวมีค่าเฉลี่ยลดลงมากกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อเทียบกับช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น ภัยจากเครื่องมือประมง มลพิษ สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ขยะในทะเล การลักลอบจับสัตว์ทะเลหายาก การรบกวนจากมนุษย์ อุบัติเหตุจากการท่องเที่ยว เป็นต้น

๕) คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จังหวัดภูเก็ต ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๗ เห็นชอบ EIA โครงการโรงแรมของผู้ร้องที่ ๓ โดยให้ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดอย่างเคร่งครัด^๔ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพิธีอันตราย มีมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ ได้แก่ (๑) โครงการยอมรับ เคารพต่อพิธี และไม่ขัดขวางหรือย้ายสถานที่ประกอบพิธี (๒) โครงการจะสนับสนุนเต็นท์ ห้องน้ำสาธารณะ น้ำประปา และไฟฟ้าในช่วงจัดพิธี (๓) โครงการจะไม่รุกร้าพื้นที่เขตอุทยานหรือชายหาด (๔) โครงการจะแจ้งผู้มาใช้บริการให้ทราบว่ามีพิธีอันตรายในช่วงเดือน ๓ ของทุกปี

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ร้องทั้งสามมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการอนุญาตให้ดำเนินโครงการสร้างโรงแรมทับพื้นที่บางส่วนของการจัดพิธีอันตราย ตำบลไม้ขาว อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต กระทบต่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลภูเก็ตและพังงา รวมทั้งแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลหรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ ได้รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน มาตรา ๕๗ ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐที่จะต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการ และมาตรา ๕๘ บัญญัติให้ในกรณีที่รัฐจะอนุญาตให้มีการดำเนินการใดที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม รัฐต้องกำหนดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน อีกทั้งมาตรา ๗๐ บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมและคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มี

/สิทธิดำรง...

^๔ หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส ๑๐๐๙.๕/๕๕๒๓ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗, สืบค้นจาก <https://eia.onep.go.th/eia/detail?id=13136>, เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๘.

สิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ๒๕๖๘ มาตรา ๗ ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ไว้เช่นเดียวกัน รวมทั้งมาตรา ๙ คุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ในการดำรงวิถีชีวิตตามวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิม และสิทธิในการจัดการพื้นที่ทางวัฒนธรรมและจิตวิญญาณ นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง การฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ยังมีมาตรการให้หน่วยงานของรัฐพิจารณากำหนดพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะสังคมวัฒนธรรมจำเพาะ

๓.๒ การคุ้มครองสิทธิในการดำรงชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวยังสอดคล้องกับกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ซึ่งได้รับการรับรองสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม โดยคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีความเห็นทั่วไปลำดับที่ ๒๖ (General Comment No. 26) เกี่ยวกับที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^๔ ไว้ว่า การเข้าถึง การใช้และการควบคุมที่ดิน มีผลต่อการบรรลุสิทธิในการมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการรับรองไว้ใน ICESCR เนื่องจากที่ดินบางแห่งอาจมีความสำคัญทางจิตวิญญาณหรือศาสนา ต่อชุมชน ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบของการปฏิบัติตามวัฒนธรรมหรือศาสนาหรือการแสดงออก ถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมแบบดั้งเดิม ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีในการปกป้องชุมชนที่มีความสัมพันธ์ เชิงจิตวิญญาณกับพื้นที่ตามประเพณีดังกล่าว และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD)^๕ ซึ่งรับรองว่า รัฐภาคีจะจัดให้มีมาตรการพิเศษและเป็น รุปรธรรมเพื่อประกันให้มีการพัฒนาอย่างพอเพียง และให้การคุ้มครองแก่กลุ่มชนหรือบุคคลบางเชื้อชาติ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะประกันให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ และเสมอภาค

๓.๓ นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติได้มีหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ประกอบด้วยเสาหลัก

/๓ ประการ...

^๔ E/C.12/GC/26: General Comment No. 26 (2022) on Land and Economic, Social and Cultural Rights

^๕ ข้อ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. เมื่อสถานการณ์เหมาะสม และโดยคำนึงถึงด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและอื่น ๆ รัฐภาคีจะจัดให้มีมาตรการพิเศษและเป็นรุปรธรรมเพื่อประกันให้มีการพัฒนาอย่างพอเพียง และให้การคุ้มครองแก่กลุ่มชนหรือบุคคลบางเชื้อชาติ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะประกันให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ และอย่างเสมอภาค ทั้งนี้ มาตรการเหล่านี้จะต้องไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกสิทธิที่ไม่เท่าเทียมกันสำหรับกลุ่มชนต่างเชื้อชาติอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นแล้ว

๓ ประการ ได้แก่ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (protect) หมายถึง หน้าที่ของรัฐที่จะคุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากภาคธุรกิจ (๒) การเคารพสิทธิมนุษยชน (respect) หมายถึง ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจที่จะประกอบกิจการโดยเคารพสิทธิมนุษยชน และ (๓) การเยียวยา (remedy) หมายถึง การที่ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจสามารถเข้าถึงการแก้ไข เยียวยา ฟื้นฟู ที่มีประสิทธิผลทั้งกลไกตามกระบวนการยุติธรรมและอื่น ๆ ทั้งนี้ ในส่วนของภาคธุรกิจ หลักการ UNGPs มุ่งหวังให้ภาคธุรกิจนำกระบวนการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) มาเป็นเครื่องมือในการประเมินผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริง และที่อาจเกิดขึ้นได้จากการดำเนินธุรกิจ เพื่อจะได้ทราบสถานะของการดำเนินธุรกิจของตนว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร เพื่อนำไปสู่การป้องกัน บรรเทา และจัดการผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนนั้น

๓.๔ กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๓.๔.๑ ประเด็นที่ ๑ กรณีการสร้างโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ทับพื้นที่บางส่วนของ การจัดพิธีถอนหนวดกระท่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลหรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๑.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อขอเช่าที่ดินราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียน [REDACTED] เนื้อที่ประมาณ ๔๓ ไร่ ในพื้นที่ตำบลไม้ขาว อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อสร้างโรงแรม [REDACTED] ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า โครงการโรงแรมเหมาะสมกับทำเลและศักยภาพทางเศรษฐกิจ จึงอนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ปักรั้วลวดหนามในพื้นที่เพื่อแสดงแนวเขตโครงการและร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนผังปลูกสร้างอาคาร

๑.๒) ที่ดินราชพัสดุที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่า ด้านทิศตะวันตกติดกับเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถบริเวณหาดทรายแก้วซึ่งเป็นพื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๒ และเป็นพื้นที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่อาศัยอยู่หลายหมู่บ้านในจังหวัดภูเก็ตและพังงาใช้เป็นสถานที่จัดพิธีถอนหนวดเพื่อขนานศาลกล่าวต่อ “โตะหินลูกเดียว” ซึ่งเป็นศาลศักดิ์สิทธิ์ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี มาตั้งแต่ราวปี ๒๓๖๐ ใช้เวลาประมาณ ๓ - ๕ วัน โดยพิธีถอนหนวดประกอบด้วย พิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษผ่านโตะหม้ออันเป็นการเชื่อมโยงจิตวิญญาณไปยังบรรพบุรุษซึ่งเชื่อว่าหากไม่เข้าร่วมพิธีจะโชคร้ายและเจ็บป่วย การเสียชีวิตทำนายผลการทำมาหากิน การละเล่นพื้นบ้านและแข่งขันกีฬา รวมทั้งการพบปะพูดคุยเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่อาศัยอยู่ในจังหวัดภูเก็ตและกลุ่มที่เดินทางมาจากจังหวัดพังงา ทั้งนี้ การใช้พื้นที่เพื่อจัดพิธีดังกล่าวเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปในหน่วยงานของรัฐระดับจังหวัดและส่วนกลาง

๑.๓) นอกจากพื้นที่บริเวณหาดทรายแก้วของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้ใช้พื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ประมาณ ๔๐x๑๐ เมตร สำหรับทำกิจกรรมการละเล่นและการแข่งขันกีฬาในพิธีถอนหนวดด้วย แต่ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าที่ดินเพื่อสร้างโรงแรมโดยทับพื้นที่

/ส่วนนี้...

ส่วนนี้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ปักรั้วลวดหนามเพื่อแสดงแนวเขตโครงการ และวางแผนผังปลูกสร้างอาคาร ผู้ร้องซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ตและพังงาจึงเคลื่อนไหว คัดค้านตลอดจนร้องเรียนไปยังนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเกรงว่าจะกระทบต่อการจัดพิธีอันนหาด ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงทำหนังสือแสดงความเคารพต่อพิธีอันนหาดเพื่อแสดงเจตนาว่าจะไม่ขัดขวางหรือย้าย สถานที่ประกอบพิธี ต่อมาภายหลัง คณะทำงานที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งได้ให้สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด ภูเก็ตทำบันทึกความร่วมมือเพื่อใช้พื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการจัดพิธีอันนหาดในระยะ ยาว โดยให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เจริญขอใช้พื้นที่บางส่วนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่า แต่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ยินยอมเนื่องจาก เป็นพื้นที่ประกอบกิจการโรงแรม จึงไม่สะดวกให้เข้าไปจัดกิจกรรม อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้สนับสนุน ไฟฟ้า น้ำประปา รวมถึงงบประมาณสำหรับจัดพิธี

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๒.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบว่าพื้นที่ซึ่งอนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าที่ดิน เพื่อก่อสร้างโรงแรม เป็นพื้นที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ตและพังงาใช้ประกอบพิธีอันนหาด ประจำปีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ประมาณปี ๒๓๖๐ และเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญเชิงจิตวิญญาณและ วัฒนธรรมของชุมชนดั้งเดิม แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้กันพื้นที่ออก และได้อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าและใช้ ประโยชน์ในพื้นที่ จนทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลไม่สามารถเช่าใช้พื้นที่ได้ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะเป็นส่วนที่ใช้ ประกอบกิจกรรมการละเล่นและการแข่งขันกีฬา แต่กิจกรรมดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของพิธีอันนหาดที่สืบทอด มานาน จึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต วัฒนธรรม และประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงกระทบต่อวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และไม่สอดคล้อง กับหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ๒๕๖๘ และ ICESCR ในการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีสิทธิดำรงชีวิตตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม รวมทั้งการปกป้องชุมชนที่มีความสัมพันธ์เชิงจิตวิญญาณกับพื้นที่ตามประเพณี นอกจากนี้ ยังไม่เป็นไป ตามหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองมิให้การดำเนินธุรกิจของ ภาคเอกชนละเมิดสิทธิมนุษยชน และจะต้องดำเนินการให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจได้รับ การเยียวยาความเสียหาย รวมถึงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานของประโยชน์ร่วมกัน จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒.๒) สำหรับกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เมื่อปรากฏว่า โรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ตั้งอยู่ในที่ดินราชพัสดุซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของผู้ถูกร้องที่ ๑ ประกอบกับที่ผ่านมา กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล สามารถจัดพิธีอันนหาดในส่วนที่อยู่บริเวณหาดทรายแก้วซึ่งเป็นพื้นที่ของผู้ถูกร้องที่ ๒ มาโดยตลอด ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชน

๒.๓) ส่วนกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๓ แม้ได้สนับสนุนไฟฟ้า น้ำประปา และงบประมาณสำหรับจัดพิธีนอนหาด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เคยเจรจาขอใช้พื้นที่บางส่วนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เข้า แต่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ยินยอมเนื่องจากเป็นพื้นที่ประกอบกิจการโรงแรม จึงไม่สะดวกให้เข้าไปจัดกิจกรรม ประกอบกับในระหว่างก่อสร้าง ผู้ถูกร้องที่ ๓ ต้องล้อมรั้วชั่วคราวบริเวณพื้นที่ติดชายหาดตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ชาวเลไม่สามารถใช้พื้นที่เพื่อทำกิจกรรมการเล่นอันเป็นส่วนหนึ่งของพิธีนอนหาดได้ดังเดิม ดังนั้น การเช่าที่ดินและสร้างโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงสุ่มเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะกระทบต่อวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล รวมทั้งอาจเป็นการดำเนินธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบในการที่จะประกอบกิจการโดยเคารพสิทธิมนุษยชน และจะต้องแก้ไขเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔) ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ กระทรวงวัฒนธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๔.๒ ประเด็นที่ ๒ กรณีการจัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการสร้างโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ในพื้นที่จัดพิธีนอนหาด ขาดการมีส่วนร่วมของผู้ร้องหรือประชาชนหรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๕ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบแสดงความคิดเห็นก่อนพิจารณาอนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อสร้างโรงแรม ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายที่อาศัยอยู่ในรัศมี ๑ กิโลเมตรจากขอบเขตโครงการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำ EIA เพื่อนำไปประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงแรมตามแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการหรือกิจการด้านอาคาร การจัดสรรที่ดิน และบริการชุมชนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้ประชาสัมพันธ์และสอบถามความคิดเห็น ในระหว่างเดือนมิถุนายน - สิงหาคม ๒๕๖๖ และได้จัดประชุมผู้มีส่วนได้เสียเพื่อเสนอมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ ซึ่งสรุปได้ว่า กลุ่มเป้าหมายมีข้อห่วงกังวลหลายประเด็น เช่น ผลกระทบต่อพิธีนอนหาดของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในจังหวัดภูเก็ตและพังงา การวางไข่ของเต่าทะเล เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จังหวัดภูเก็ต ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๗ เห็นชอบ EIA โครงการโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยให้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อสร้างโรงแรม และผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ให้ผู้มีส่วนได้เสีย แสดงความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำ EIA เพื่อประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงแรมตามขั้นตอน และแนวทางที่กำหนดแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่อาศัยอยู่ในอำเภออื่นของจังหวัดภูเก็ต และพังงา ซึ่งแม้จะอยู่นอกพื้นที่รัศมี ๑ กิโลเมตรจากขอบเขตโครงการ แต่มีวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิต ดั้งเดิมในการใช้ประโยชน์พื้นที่จัดพินอนหาดมาอย่างยาวนานด้วยเช่นกัน การจัดรับฟังความคิดเห็นในกรณี ตามคำร้องจึงไม่อาจจำกัดอยู่ในรัศมี ๑ กิโลเมตรจากขอบเขตโครงการ บริษัทที่ปรึกษาซึ่งมีความเชี่ยวชาญ ในการจัดทำ EIA และทราบอยู่แล้วว่าโครงการอาจส่งผลกระทบต่อพินอนหาดของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ในจังหวัดภูเก็ตและพังงา จึงสมควรต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง อย่างครบถ้วนและรอบด้าน ไม่จำกัดเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้ขอบเขตโครงการเท่านั้น กรณีจึงรับฟัง ได้ว่า การจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๓ มีความสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเพื่อให้ การรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๓ ครบถ้วนรอบด้านยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๓ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต และสำนักงานนโยบาย และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อไป

๓.๕ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อสังเกตว่า ในประเด็นที่ผู้ร้องมีข้อห่วง กังวลว่า พื้นที่โรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ อยู่ติดกับอุทยานแห่งชาติสิรินาถในบริเวณที่เป็นแหล่งวางไข่ ของเต่าทะเล ซึ่งปรากฏข้อมูลของผู้ถูกร้องที่ ๒ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และศูนย์ปฏิบัติการ อุทยานทางทะเลที่ ๒ จังหวัดภูเก็ต ที่สอดคล้องกันว่า พื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล แต่ปัจจุบันการวางไข่มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากภัยจากเครื่องมือประมง มลพิษ สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ขยะในทะเล การลักลอบจับสัตว์ทะเลหายาก การรบกวนจากมนุษย์ และอุบัติเหตุจากการท่องเที่ยว ทั้งนี้ เต่าทะเลมักเลือกวางไข่ในชายหาดที่มีด ปราศจากสิ่งกีดขวาง ไม่มีการเคลื่อนไหวกิจกรรมของมนุษย์ รวมถึงไฟฟ้าส่องสว่าง ดังนั้น การสร้างโรงแรมและกิจกรรมของโรงแรมจึงอาจเป็นอุปสรรคหรือภัยคุกคาม ต่อแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความเป็นมาของการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ สิรินาถ พบว่า ที่ดินราชพัสดุส่วนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะสร้างโรงแรมเคยเป็นบริเวณที่จะประกาศให้เป็น อุทยานแห่งชาติสิรินาถเพิ่มเติมเมื่อปี ๒๕๓๓ แต่เนื่องจากในขณะนั้น มีประชาชนที่มีหนังสือสำคัญสำหรับ ที่ดินครอบครองอยู่ จึงได้กันออกไว้ก่อน หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นที่ดินของทางราชการ จะประกาศเป็นอุทยาน แห่งชาติเพิ่มเติม ซึ่งแม้ต่อมากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะเห็นว่าที่บริเวณดังกล่าว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ให้หน่วยงานราชการและประชาชนใช้ประโยชน์ จึงไม่เหมาะสมที่จะประกาศให้เป็น อุทยานแห่งชาติ แต่หากได้ความว่าพื้นที่บางส่วนดังกล่าวมีความสำคัญต่อการอนุรักษ์แหล่งวางไข่ของเต่าทะเล และสามารถเป็นพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์หรือเป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรม

ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลไปพร้อมกัน ก็ควรพิจารณาดำเนินการตามข้อตกลงเมื่อครั้งการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถเพิ่มเติมเมื่อปี ๒๕๓๓

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ต่อการอนุรักษ์แหล่งวางไข่ของเต่าทะเล จึงเห็นควรมีข้อสังเกตไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อตกลงเมื่อครั้งการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถเพิ่มเติม เมื่อปี ๒๕๓๓ เพื่อคุ้มครองแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล ซึ่งเป็นสัตว์ป่าสงวนและคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งของอนุสัญญา CITES

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๘/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๘ จึงมีมติว่า

๔.๑ ประเด็นที่ ๑ กรณีการสร้างโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ทับพื้นที่บางส่วนของการจัดพิธินอนหาด ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และผู้ถูกร้องที่ ๓ มีการกระทำอันเป็นการคุ้มครองอย่างยั้งที่จะกระทบต่อวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล รวมทั้งอาจเป็นการดำเนินธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs

๔.๒ ประเด็นที่ ๒ กรณีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการขออนุญาตก่อสร้างโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ในพื้นที่จัดพิธินอนหาด ขาดการมีส่วนร่วมของผู้ร้องและประชาชนอย่างรอบด้าน คุ้มครองต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ กระทรวงวัฒนธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินการดังนี้

๔.๓.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ กั้นพื้นที่บริเวณที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลใช้จัดพิธินอนหาด ออกจากพื้นที่ที่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ เข้าสร้างโรงแรม โดยขอความร่วมมือจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้องที่ ๓ และศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ในการสำรวจพื้นที่ที่ใช้ประกอบพิธิดังกล่าว

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๔.๓.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๑) ให้กระทรวงวัฒนธรรมและศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ประกาศให้พื้นที่จัดพิธีนอนหาดเป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง การฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล

(๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ จัดรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่อาศัยอยู่ในอำเภออื่นของจังหวัดภูเก็ตและพังงา ซึ่งร่วมใช้พื้นที่จัดพิธีนอนหาดด้วย ตลอดจนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล แล้วนำผลการจัดรับฟังความคิดเห็นเสนอไปยังคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต

(๓) ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ตนำผลการจัดรับฟังความคิดเห็นตามข้อ ๔.๓.๒ (๒) ไปประกอบการพิจารณาทบทวนมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโรงแรมของผู้ถูกร้องที่ ๓ ให้ครอบคลุมประเด็นการจัดพิธีนอนหาดของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในพื้นที่บางส่วนของโครงการ รวมทั้งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำกับการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการอย่างเคร่งครัด

(๔) ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการตามหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs) ในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนเช่าพื้นที่ราชพัสดุ และส่งเสริมให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขหรือลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการต่อไป

๔.๔ ให้แจ้งข้อสังเกตตามข้อ ๓.๕ ของรายงานฉบับนี้ไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อประกอบการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ