

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๗

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๒๒๙/๒๕๖๗

เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีร้องเรียนว่า โครงการโรงแรม [REDACTED] ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชาวเลราไว และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผู้ร้อง [REDACTED]

ผู้ถูกร้อง

บริษัท [REDACTED]

ที่ ๑

คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม บริเวณจังหวัดภูเก็ต

ที่ ๒

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องยื่นหนังสือร้องเรียนผ่านสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพื้นที่ภาคใต้ ตามคำร้องที่ ๒๕/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ว่า โครงการโรงแรม [REDACTED] (โครงการ) ของผู้ถูกร้องที่ ๑ จะกระทบต่อวิถีชีวิตชาวเลราไว^๑ เนื่องจากที่ตั้งโครงการอยู่ติดกับหาดราไว ซึ่งเป็นพื้นที่จอดเรือ พักเก็บ และซ่อมแซมเครื่องมือประมง อีกทั้งชาวเลราไวกับเจ้าของที่ดินมีข้อพิพาทที่ยังอยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหาในเรื่องที่ตั้งบ้ายและทางเดินไปบ้ายซึ่งเป็นศาลสำหรับประกอบพิธีกรรม นอกจากนี้ การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่ผ่านความเห็นชอบของผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิด

/สิทธิมนุษยชน...

^๑ ชาวเลราไว ประกอบด้วยชาติพันธุ์ ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มอุรักลาไวย์หรือที่ส่วนราชการเรียกว่า ชาวไทยใหม่ และกลุ่มมอแกนหรือมาซิง

สิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบโดยพิจารณาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๓๒/๑๖๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๒ หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส ๑๐๐๙.๕/๘๘๗๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือเทศบาลตำบลราไวย์ ที่ ภก ๕๒๘๐๑.๘/๑๑๗๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๕.๐๑/๕๕๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ หนังสือจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๑๔.๒/๒๒๑๙๑ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๘ หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๐๑/๑๖๖๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ หนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๑๔.๒/๓๐๘๓ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๐ หนังสือสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต ที่ คค ๐๓๑๕.๒/๑๐๗๙ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๑ หนังสือกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่ ยธ ๐๘๐๙/๓๒๖๑ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับความเป็นมาในข้อ ๑ และได้ส่งสำเนา คำพิพากษาศาลจังหวัดภูเก็ตตามคดีหมายเลขแดง [REDACTED] และสำเนาคำพิพากษาศาลฎีกา [REDACTED] ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานของชาวเลราไวย์ ในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังนี้

๑) โจทก์ทั้งสิบในฐานะผู้จัดการมรดกของเจ้าของโฉนดที่ดิน [REDACTED] ตำบลราไวย์ พ้องขอให้ขับไล่จำเลยทั้งห้าซึ่งเป็นชาวเลรายไวย้ออกจากที่ดินพิพาท คดีจึงมีกรณีที่ต้องวินิจฉัยว่า โฉนดที่ดินออกโดยชอบด้วยกฎหมายอันจะทำให้โจทก์มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่ดินหรือไม่

๒) ศาลได้พิจารณาพยานหลักฐานที่จำเลยนำสืบ ได้แก่ สำเนาทะเบียนนักเรียนวัดสว่างอารมณ์ที่ปรากฏว่าชาวเลรายไวย์เข้าเรียนหนังสือตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ และรายงานการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศของ [REDACTED] ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ของสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งสรุปว่าที่ดินพิพาทมีชาวเลรายไวย์เข้าครอบครองตั้งถิ่นฐานมาตั้งแต่อีก่อนปี ๒๔๙๘ รวมทั้งหลักฐานทางโบราณคดีและผลการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งพบโครงกระดูกมนุษย์และเครื่องใช้ฝังอยู่ในที่ดินพิพาทแล้ว ศาลเชื่อว่า ชาวเลรายไวย์ได้ครอบครองที่ดินพิพาทอย่างช้าที่สุดตั้งแต่ปี ๒๔๙๓ และครอบครองติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบันในลักษณะของชุมชนชาติพันธุ์ที่มีขนบธรรมเนียมของตนเอง ดังนั้น การแจ้งการครอบครองที่ดินพิพาทของฝ่ายโจทก์และการออกโฉนดที่ดินเป็นไปโดยมิชอบ จึงไม่มีอำนาจขับไล่จำเลยออกจากที่ดินพิพาท

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑

๑.๑) โครงการโรงแรม [REDACTED] ตั้งอยู่ [REDACTED] ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต บนโฉนดที่ดิน ๔ ฉบับ ได้แก่ โฉนดที่ดิน [REDACTED] มีเนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ได้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เห็นชอบรายงาน EIA ดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓

๑.๒) การจัดทำรายงาน EIA ได้เลือกใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการสัมภาษณ์รายบุคคล ตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) โดยการสอบถามความคิดเห็นครั้งที่ ๑ ใช้การสัมภาษณ์รายบุคคลร่วมกับแบบสอบถาม ส่วนการสอบถามความคิดเห็นครั้งที่ ๒ เป็นการนำเสนอและสอบถามความคิดเห็นต่อร่างมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จัดทำขึ้นโดยอาศัยข้อมูลจากการสอบถามความคิดเห็นครั้งที่ ๑ ทั้งนี้ บริษัทที่ปรึกษาได้ลงพื้นที่และชี้แจงรายละเอียดโครงการพร้อมแจกเอกสารประชาสัมพันธ์ซึ่งระบุชัดเจนว่าเป็นเอกสารเกี่ยวกับโครงการ รวมทั้งได้ชี้แจงและอธิบายมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่าง ๆ ในแต่ละด้านให้ผู้ตอบแบบสอบถามทราบและเข้าใจ

/๑.๓) บริษัท...

๑.๓) บริษัทที่ปรึกษาได้สอบถามความคิดเห็นชาวเลราไว ระหว่างวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ - ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ สรุปได้ว่า (๑) กลุ่มครัวเรือนที่อยู่ติดโครงการ ๒๕ ครัวเรือน ตอบแบบสอบถาม ๒๒ ครัวเรือน ไม่ตอบแบบสอบถาม ๓ ครัวเรือน บริษัทที่ปรึกษาได้ลงพื้นที่เพื่อสอบถามความคิดเห็นอีก ๓ ครั้ง แต่ไม่พบ จึงจัดส่งเอกสารทางไปรษณีย์ ๓ ครั้ง โดยมีผู้รับเอกสารแต่ไม่ตอบกลับ (๒) กลุ่มครัวเรือนในระยะ ๑๐๐ เมตร จากขอบเขตโครงการ ๗๔ ครัวเรือน ตอบแบบสอบถาม ๗๓ ครัวเรือน ไม่ตอบแบบสอบถาม ๑ ครัวเรือน บริษัทที่ปรึกษาได้ลงพื้นที่เพื่อสอบถามความคิดเห็น ๒ ครั้ง แต่ไม่พบ จึงจัดส่งเอกสารทางไปรษณีย์ ๓ ครั้ง โดยมีผู้รับเอกสารแต่ไม่ตอบกลับ และ (๓) กลุ่มครัวเรือนในระยะ ๑๐๐-๕๐๐ เมตรจากขอบเขตโครงการ ได้สอบถามความเห็นกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ ๒๕๐ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๘๐ ซึ่งมีการตอบแบบสอบถามทั้งหมด

๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒

๒.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้พิจารณาและเห็นชอบรายงาน EIA ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ โดยให้นำความเห็นจากที่ประชุมไปปรับปรุงแก้ไขมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม มาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมและประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีตามคำร้อง ได้แก่

(๑) กรณีชาวไทยใหม่เข้ามาใช้พื้นที่บางส่วนของโครงการเพื่อทำเครื่องมือประมง ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ดังกล่าว และให้ทำความเข้าใจกับชาวไทยใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบหรือข้อร้องเรียนในภายหลัง ส่วนการย้ายตำแหน่งบาลัยหรือศาลของชาวเลราไว ซึ่งตั้งอยู่ภายในพื้นที่โครงการ แนะนำให้ประสานผู้นำชุมชนเพื่อให้ชาวบ้านเป็นผู้ย้ายตำแหน่ง

(๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เพิ่มเติมข้อมูลเกี่ยวกับประเพณีและวัฒนธรรมของชาวมอแกนและชาวไทยใหม่ ซึ่งอาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงพื้นที่โครงการ ทั้งนี้ การดำเนินโครงการจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมของชุมชน

(๓) ที่ตั้งโครงการเป็นพื้นที่อ่อนไหว ในอดีตเคยมีกรณีพิพาท จึงให้ทำความเข้าใจกับชุมชนเกี่ยวกับรายละเอียดโครงการ มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้เกิดข้อร้องเรียนในภายหลัง

(๔) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เพิ่มเติมรายละเอียดการแบ่งแนวเขตพื้นที่โครงการให้ชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหาการรุกล้ำพื้นที่โครงการ ปัญหาการปิดกั้นพื้นที่สาธารณะ เพิ่มเติมผังโครงการที่ระยะห่างจากแนวชายฝั่งตามหนังสือรับรองของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดภูเก็ต เพิ่มมาตรการห้ามโครงการรุกล้ำความเป็นสาธารณะของชายหาด และห้ามนำเตียงหรือรมชายหาดไปวางบริเวณชายหาดโดยเด็ดขาด ตลอดจนให้เพิ่มเติมมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำทะเลบริเวณหาดราไว

/๒.๒) เมื่อวันที่...

๒.๒) เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต ในฐานะเลขานุการผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับเอกสารมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ที่แก้ไขตามความเห็นที่ประชุมแล้ว จึงแจ้งมติผู้ถูกร้องที่ ๒ ไปยัง สผ. ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ผนวกข้อมูลรายละเอียดการปรับแก้ไขไว้ในรายงาน EIA ด้วยแล้ว

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ต

สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ตได้ลงพื้นที่ชุมชนชาวเลราไวเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๖ ไม่พบการก่อสร้างโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงยังไม่ปรากฏข้อมูลผลกระทบต่อชาวเลราไว อย่างไรก็ตาม สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ตได้ส่งเอกสาร เรื่อง “วิถีชีวิตชาวเลชุมชนราไว จังหวัดภูเก็ต” มาเพื่อประกอบการพิจารณา สรุปได้ดังนี้

(๑) จังหวัดภูเก็ตมีชาวเลอาศัยอยู่หลายชั่วอายุคน การสำรวจเมื่อปี ๒๕๖๐ มีประชากรชาวเลประมาณ ๔,๐๐๐ คน อาศัยอยู่ตามชายหาดต่าง ๆ ได้แก่ ชุมชนชาวเลบ้านราไว บ้านแหลมตุ๊กแก บ้านสะบ้า บ้านหินลูกเดียว และบ้านแหลมหลา

(๒) ชุมชนชาวเลราไวตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลราไว มีประชากรประมาณ ๒๕๔ ครัวเรือน ประกอบด้วย ๒ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มอุรักลาโว้ยหรือที่ส่วนราชการเรียกว่าชาวไทยใหม่อพยพมาจากหมู่เกาะในมาเลเซีย และกลุ่มมอแกนหรือมาซิง อพยพมาจากเมียนมา ใช้ภาษาอุรักลาโว้ย (Urak Lawoi) และภาษามอแกน (Moken) นับถือผีบรรพบุรุษ สิ่งลี้ลับเหนือธรรมชาติ มีการตั้งศาลหรือบาลัยเพื่อเป็นสถานที่บนบานศาลกล่าว ประกอบอาชีพการประมงแบบดั้งเดิม ขายอาหารทะเล รวมถึงขับเรือรับจ้างไปยังเกาะต่าง ๆ ทั้งนี้ มีหลักฐานยืนยันการตั้งถิ่นฐานของชาวเลราไวในอดีต เช่น ปรากฏชื่อหญิงชาวเลราไวในทะเบียนบ้านตั้งแต่ปี ๒๔๔๕ ข้อมูลของนักเรียนชาวเลราไวที่เข้าศึกษาในโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ตั้งแต่ปี ๒๔๘๒ หลุมฝังศพของหัวหน้าเผ่า ป่าช้า และต้นมะพร้าวอายุเก่าแก่ นอกจากนี้ เมื่อปี ๒๕๕๗ ได้ขุดพบโครงกระดูกที่มีความเชื่อมโยงทางพันธุกรรมกับชาวเลราไวที่อาศัยอยู่ในชุมชนปัจจุบัน ย้อนกลับไปได้ถึง ๗ ชั่วอายุคน

๒) เทศบาลตำบลราไว

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังไม่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงแรมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และยังไม่เริ่มก่อสร้างอาคาร

๓) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๓.๑) เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดภูเก็ต ได้มีมติเสนอแนวทางแก้ไขปัญหารวมถึงการชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ประกอบพิธีกรรม (บาลัย) ๒ แนวทาง ได้แก่ แนวทางที่ ๑ ขอรับการสนับสนุน

/จบประมาณ...

งบประมาณจากรัฐบาลเพื่อจัดซื้อที่ดินให้ชาวเลราไว้อยู่อาศัย ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ ตำบลราไว เนื้อที่ประมาณ ๒๐ ไร่ และแนวทางที่ ๒ ย้ายชาวเลราไวให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนคลองบางชีเหล้า - คลองท่าจีน ตำบลรัชฎา อำเภอมือเก็ด

๓.๒) กรมที่ดินมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๗๒๐๓ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อบริหารงานกรณีชาวเลราไวและผู้ถูกร้องที่ ๑ มีข้อพิพาทเรื่องการออกหนังสือแสดงเอกสารสิทธิตามโฉนดที่ดิน [REDACTED] ซึ่งเป็นที่ตั้งของบ้ายและทางเดินไปยังบ้าย ตำบลราไว อำเภอมือเก็ด โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

(๑) โฉนดที่ดิน [REDACTED] มีสภาพเป็นสวน ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง จากการตรวจสอบรูปแผนที่ในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ไม่ปรากฏทางสาธารณประโยชน์ แต่จากการตรวจสอบโฉนดที่ดิน [REDACTED] ซึ่งอยู่ถัดจากโฉนดที่ดิน [REDACTED] พบการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ไว้ ส่วนข้อพิพาทเรื่องทางเดินไปยังบ้ายและที่ตั้งบ้าย ในเขตโฉนดที่ดินของผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่พิจารณาเป็นที่ยุติได้ว่าเป็นทางประเภทใด

(๒) จังหวัดภูเก็ตมีคำสั่งที่ ๓๖๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน [REDACTED] โดยได้ข้อสรุป ดังนี้

(ก) ทางเดินไปบ้ายที่ติดต่อกับเขตที่ดินทั้งสองแปลง มีสภาพเป็นที่ดินชายฝั่งทะเล เจ้าของเดิมสร้างเขื่อนกันคลื่นป้องกันการกัดเซาะของน้ำทะเลหลังเกิดสึนามิ ชาวเลราไวได้ใช้เป็นทางเดินไปประกอบพิธีที่บ้าย เส้นทางยาวประมาณ ๒๑๑ เมตร ส่วนที่กว้างที่สุดขนาด ๓.๑๐ เมตร ส่วนที่แคบที่สุดขนาด ๑.๗๐ เมตร ใช้เป็นทางตั้งแต่เมื่อใดไม่สามารถตรวจสอบได้

กำนันตำบลราไวให้ถ้อยคำไว้ว่า เส้นทางที่ชาวเลราไวใช้เดินไปบ้าย เป็นที่ดินชายทะเลที่อยู่ระหว่างที่ดินทั้งสองแปลง ซึ่งเดิมได้สร้างกำแพงกันไว้ทำให้ชาวเลราไวไม่สามารถเดินผ่านที่ดินได้ จนกระทั่งในปี ๒๕๕๘ มีการทำลายกำแพงลง อย่างไรก็ตาม ประชาชนทั่วไปไม่ได้ใช้เส้นทางดังกล่าว จึงไม่เข้าลักษณะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(ข) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่รับข้อเสนอของชาวเลราไวที่ขอใช้เส้นทางเดิมที่เคยเดินไปบ้ายในที่ดินทั้งสองแปลง และขอขยายขนาดทางเดินให้กว้าง ๖ เมตร

(ค) จากการตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๖๒๔ | ๒๖๕๘ - ๖ (๑ : ๑๐๐๐) โดยกรมแผนที่ทหาร ปี ๒๕๓๘ บริเวณที่ตั้งบ้ายมีสภาพเป็นที่เพาะพันธุ์กุ้ง และกำนันตำบลราไวระบุว่าเคยเป็นที่เพาะพันธุ์กุ้ง แต่เลิกกิจการไปหลังเกิดสึนามิ ส่วนบ้ายเดิมอยู่บริเวณใดไม่แน่ชัดเนื่องจากเปลี่ยนแปลงที่ตั้งตลอดเวลา

/(๓) เมื่อวันที่...

(๓) เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต ได้ประชุมหารือกับฝ่ายต่าง ๆ ประกอบด้วย [REDACTED] ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนชาวเลราไว และผู้ถูกร้องที่ ๑ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นข้อเสนอแบ่งที่ดินของโฉนดที่ดิน [REDACTED] ทางด้านทิศตะวันตก เพื่อให้ ย้ายมาตั้งไว้ แต่ผู้แทนชาวเลราไวไม่รับข้อเสนอและขอใช้เส้นทางเดิมที่เคยเดินไปมาในที่ดิน ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และขอให้จังหวัดภูเก็ตวางแนวเขตทางเดินกว้าง ๓ เมตร ระหว่างที่ดินทั้งสองแปลง กับสันเขื่อนคอนกรีตริมชายหาดตลอดแนวจนถึงบ้ำลัย จังหวัดภูเก็ตจึงมีคำสั่งที่ ๗๓๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อหาแนวทางการแก้ไขกรณี พิพาทเรื่องทางสาธารณประโยชน์ ที่ตั้งบ้ำลัย สุสานเด็ก บ่อน้ำโบราณ และคลองหลาโอน

(๔) เมื่อปี ๒๕๕๙ เทศบาลตำบลราไวได้ยื่นคำขอรังวัดออก หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินบริเวณด้านทิศใต้ของโฉนดที่ดิน [REDACTED] กับกำแพงเขื่อนและสันทราย สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตจึงให้ช่างรังวัดออกไปรังวัดเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ แต่ชาวเลราไวไม่ยินยอม จึงงดการรังวัดไว้ก่อน

๔) จังหวัดภูเก็ต

ชาวเลราไวได้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบว่า โฉนดที่ดิน [REDACTED] ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกทับทางสาธารณะและที่ตั้งบ้ำลัยหรือไม่ ที่ประชุม คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดภูเก็ต ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ จึงมีมติให้ส่งภาพถ่ายทางอากาศของที่ดินทั้งสองแปลง ไปยังคณะอนุกรรมการ อ่านภาพถ่ายทางอากาศ ต่อมา ที่ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด ภูเก็ต ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ได้พิจารณารายงานการอ่านแปลตีความภาพถ่าย ทางอากาศของคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ^๒ ตามหนังสือที่ ทส ๐๒๐๓/๒๕๘๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า โฉนดที่ดิน [REDACTED] มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นไม้ผล มีทาง แต่ไม่แน่ชัดว่า เป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ และโฉนดที่ดิน [REDACTED] มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นนาข้าว มีบ้าน มีสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ซึ่งชาวเลราไวอ้างว่าเป็นที่ตั้งบ้ำลัย มีทาง แต่ไม่แน่ชัดว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ หรือไม่เช่นเดียวกัน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดภูเก็ตเชื่อตามผล การอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ จึงส่งเรื่องทางและสิ่งปลูกสร้างให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง^๓ ตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณา แต่ยังไม่ได้อ้างสรุป

/๕) กรมคุ้มครอง...

^๒ ตามหนังสือที่ ทส ๐๒๐๓/๒๕๘๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒

^๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง

๕) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๕.๑) เมื่อปี ๒๕๖๐ ศาลจังหวัดภูเก็ตได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีแพ่ง คดีหมายเลขแดง [REDACTED] ระหว่างตัวแทนชาวเลราไว โจทก์ กับผู้ถูกร้องที่ ๑ จำเลย เกี่ยวกับ ปัญหาทางเดินไปยังบาลัยและที่ตั้งบาลัยว่า บริเวณที่ดินพิพาทตามโฉนด [REDACTED] เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พิกากษาห้ามมิให้ ชาวเลราไวขัดขวางการดำเนินการใด ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และห้ามยุ่งเกี่ยวในที่ดินพิพาทต่อไป ทั้งนี้ คำพิพากษาศาลจังหวัดภูเก็ต มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับกรณีตามคำร้องนี้ ดังนี้

(๑) ชาวเลราไวฟ้องว่าได้ร่วมกันใช้ประโยชน์ในที่ดินริมชายฝั่ง หาดราไว ทั้งส่วนที่น้ำทะเลท่วมถึงและท่วมไม่ถึงเป็นแนวทางต่อจากชายฝั่งมีความยาวไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร เป็นทางสาธารณะ เพื่อไปประกอบอาชีพและใช้เป็นทางเดินไปประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อ ในบริเวณที่ตั้งบาลัย ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม วันที่ ๑๙ เมษายน และวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ตัวแทนหรือลูกจ้าง ไม่ต่ำกว่า ๕๐ คน ปิดกั้นไม่ให้โจทก์ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวและใช้กำลังประทุษร้ายชาวเลราไว จนได้รับบาดเจ็บ ๖ คน

(๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำสืบว่า ที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดิน [REDACTED] ตำบลราไว ชื่อมาเมื่อปี ๒๕๕๖ แนวเขตติดหาดราไว มีเชือกคอนกรีตอยู่นอกแนวเขตที่ดินซึ่งมีอยู่ก่อนรับโอนที่ดินมา ไม่ทราบว่ามีผู้ใดเป็นผู้สร้าง บริเวณ ทิศใต้ฝั่งตะวันออกเจ้าของเดิมเคยแบ่งให้เช่าเลี้ยงกุ้ง จึงเทคอนกรีต เมื่อปี ๒๕๕๘ เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดภูเก็ตตรวจวัดที่ดินปรากฏว่ามีแนวเขตและที่ดินถูกต้องตรงตามโฉนด มีการรับรองจากที่ดินข้างเคียง สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต และเทศบาลตำบลราไว ในวันเกิดเหตุวิวาท ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ให้ลูกจ้างปรับปรุงพื้นที่ แต่ชาวเลราไวเข้ามาห้ามจนเกิดเหตุทะเลาะวิวาท

(๓) กรณีพิพาทว่า ที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็น กรรมสิทธิ์ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ศาลจังหวัดภูเก็ตเห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะมีพยานสนับสนุน แต่ก็ไม่ได้ ยืนยันว่าเจ้าของเดิมหรือผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้อุทิศให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ทั้งตามภาพถ่ายบาลัยเป็นเพียงสิ่งปลูกสร้างที่มีได้มีลักษณะถาวร เคลื่อนย้าย ได้ง่าย และพยานฝ่ายชาวเลราไวก็เบิกความว่าบาลัยเคลื่อนย้ายไปตามสภาพดินฟ้าอากาศและ โต๊ะหมอบเป็นผู้กำหนด ประกอบกับสถานที่ตั้งบาลัยเคยมีผู้เช่าเลี้ยงกุ้งมาก่อน เจ้าของที่ดินเดิมเคยปักเสา รื้อลวดหนาม ปิดป้ายประกาศห้ามเข้า มีการสร้างบ้านพักตากอากาศ บ่งบอกว่าเจ้าของที่ดินได้หวงกั้น ไม่ให้ผู้ใดเข้าไปในที่พิพาท ทั้งทางพิพาทน่าจะเกิดจากการใช้ประโยชน์ของเจ้าของที่ดินมากกว่าจะเกิดจาก การใช้ประโยชน์ของชาวเลราไว เพราะการมีบ้านพักตากอากาศและอาคารเพาะเลี้ยงกุ้งย่อมจะต้องมี ทางให้รถยนต์วิ่งเข้า-ออก ซึ่งทางพิพาทก็มีเส้นทางแนวเดียวกันจากประตูทางเข้าออกไปยังอาคาร เพาะเลี้ยงกุ้ง ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงไม่อาจเป็นที่ดินสาธารณะได้ ส่วนการอ้างว่าที่ดินพิพาทบางส่วนเป็น

/บริเวณที่...

บริเวณที่น้ำทะเลท่วมถึงแต่มีเขื่อนคอนกรีตกั้นน้ำทะเลไว้ ก็เป็นเพียงการกล่าวอ้างลอย ๆ นอกจากนี้ สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต และเทศบาลตำบลราไวย์ได้รับรองแนวเขตที่ดินแล้ว ที่ดินพิพาทบริเวณดังกล่าวจึงไม่น่าจะมีน้ำทะเลท่วมถึงที่จะทำให้บริเวณดังกล่าวเป็นที่ขายนตลิ่งอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้

สำหรับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๑๙ เมษายน และ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ นั้น เป็นการยั่วของทั้งสองฝ่ายจนเกิดการทำร้ายร่างกายกัน จึงไม่เป็นการละเมิดต่อกัน

๕.๒) เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ร้องซึ่งเป็นตัวแทนชาวเลราไวย์แจ้งว่า อยู่ระหว่างการจัดหาแนวทางเพื่อนัดหมายเจรจาแก้ไขปัญหาร่วมกับกรมที่ดิน กรมเจ้าท่า และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถเข้าไปในที่ตั้งบาลัยเพื่อประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อได้

๖) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต

เมื่อปี ๒๕๕๙ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตมีหนังสือแจ้งคำสั่งถึงผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งลำน่าน้ำบริเวณที่ดิน [REDACTED] ซึ่งมีลักษณะเป็นเขื่อนป้องกันตลิ่งพังและถมดินลงบนชายหาดราไวย์ ขนาดกว้าง ๓.๘๐ เมตร ยาว ๑๒๕ เมตร อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ต่อมาเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๒ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตได้นำเครื่องจักรเข้าทุบกำแพงและรื้อถอนคอนกรีตตลอดจนปรับปรุงพื้นที่ชายหาดแล้ว

๗) กรมสอบสวนคดีพิเศษ

๗.๑) ข้อมูลเกี่ยวกับที่ตั้งบาลัยและทางเดินไปบาลัย

เมื่อปี ๒๕๖๐ ชาวเลราไวย์มีหนังสือขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษตรวจสอบกรณีพิพาทที่ดินสาธารณะหน้าหาดราไวย์ สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้เกิดการปะทะกันระหว่างชาวเลราไวย์กับกลุ่มคนเกือบ ๑๐๐ คน ที่ได้นำเครื่องจักรไปปรับพื้นที่และนำก้อนหินขนาดใหญ่และวัสดุต่าง ๆ ปิดเส้นทางสัญจรในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ของผู้ถูกร้องที่ ๑ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับไว้เป็นเรื่องสืบสวน [REDACTED] และให้ [REDACTED] ผู้เชี่ยวชาญด้านการอ่านแปลวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ ดำเนินการอ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ สรุปได้ดังนี้

(๑) ตำแหน่งที่ตั้งของโฉนดที่ดินบริเวณพิพาทตรงตามตำแหน่งที่ปรากฏในระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก UTM (Universal Transverse Mercator) การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินพบว่า (ก) ปี ๒๕๑๐ และ ๒๕๑๙ พบทางสัญจรขนาดเล็กต่อจากทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๔๐๒๔ ทางทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออกใกล้ชายหาด ผ่านชุมชนชาวเลราไวย์ และเข้าไปในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ถึงบาลัย และทางไปลงเรือประมง และพบที่ตั้งของบาลัยอยู่ด้านทิศตะวันออกของโฉนดที่ดิน [REDACTED] ปี ๒๕๓๘ และ ๒๕๔๕ พบทางสัญจร

ขนาดเล็กต่อจากทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๔๐๒๔ ทางทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออกใกล้ชายหาด ผ่านชุมชนชาวเลราไว และเข้าไปในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ถึงบาลัย และทางไปลงเรือประมง มีการเช่าที่ดินเพื่อเพาะเลี้ยงกุ้ง บาลัยจึงย้ายไปตั้งทางทิศเหนือเล็กน้อย และ (ค) ปี ๒๕๕๒ และปี ๒๕๕๗ พบทางสัญจรขนาดเล็กต่อจากทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๔๐๒๔ ทางด้านทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออกใกล้ชายหาด ผ่านชุมชนชาวเลราไว และเข้าไปในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ถึงบาลัย และทางไปลงเรือประมง พบการรื้อสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เลี้ยงกุ้ง บาลัยจึงย้ายกลับมาที่เดิม

(๒) ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ มีถนนผ่านพื้นที่โฉนดที่ดิน [REDACTED] และพบบาลัยอยู่ทางทิศตะวันออกของโฉนดที่ดิน [REDACTED] เมื่อปรากฏว่า โฉนดที่ดินทั้งสองฉบับออกเมื่อปี ๒๕๑๑ จึงแสดงให้เห็นว่าถนนดังกล่าวมีมาก่อนการออกโฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ และเชื่อว่าชาวเลราไวใช้เส้นทางนี้มาประกอบพิธีกรรมที่บาลัยมานาน ประกอบกับข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๔๓ พบว่า ชาวเลราไวได้อาศัยอยู่ในพื้นที่นี้แล้ว ทั้งภาพการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมชาวเลราไวเมื่อปี ๒๕๐๒ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่มีชาวเลราไวจำนวนมากมารับเสด็จ ส่วนบาลัยก็ได้ปรากฏในข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศในปี ๒๕๑๐ ๒๕๑๙ ๒๕๓๘ ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๗ ตลอดมา ดังนั้น เส้นทางดังกล่าวจึงอาจเป็นทางสาธารณะโดยไม่จำเป็นต้องอุทิศให้โดยชัดแจ้ง เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๓๗/๒๕๓๗

(๓) [REDACTED] ได้นำผลการอ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศบริเวณพื้นที่พิพาทไปนำเสนอเป็นพยานหลักฐานต่อศาลจังหวัดภูเก็ตในนามพยานชาวเลราไวแล้ว ส่วนกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ยุติเรื่องสืบสวน เนื่องจากเป็นคดีความผิดอาญาที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์เป็นคดีพิเศษ และส่งเรื่องให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาใช้ประโยชน์ต่อไป

๗.๒) ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งบาลัยและทางเดินไปบาลัย เมื่อปี ๒๕๕๖ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีชาวเลราไวที่อาศัยอยู่ในโฉนดที่ดิน [REDACTED] ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถูกเจ้าของโฉนดที่ดินฟ้องขับไล่ให้ออกจากพื้นที่ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับไว้เป็นเรื่องสืบสวน [REDACTED] และพบพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าชาวเลราไวได้อยู่อาศัยและทำมาหากินในพื้นที่พิพาทต่อเนื่องมากกว่า ๗ ชั่วอายุคน ดังนี้

(๑) ประเพณีการฝังศพ ชาวเลราไวมีความเชื่อว่าการฝังศพญาติพี่น้องใกล้บ้านเป็นการแสดงความรักและได้ใกล้ชิดกับวิญญาณ กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงร่วมกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และสำนักศิลปากรที่ ๑๕ (ภูเก็ต) ขุดค้นโครงกระดูกมนุษย์จากพื้นที่ที่ชาวเลราไวเชื่อว่า

/น่าจะเป็น...

น่าจะเป็นที่ฝั่งศพรพบุรุษ จนกระทั่งได้พบโครงกระดูกมนุษย์ ๒ ร่าง จึงนำไปตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรมกับตัวอย่างสารพันธุกรรมของชาวเลราไวในชุมชน ๗๓ ตัวอย่าง พบว่า มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต ๑๖ ราย

(๒) ชาวเลราไวได้ส่งลูกหลานเข้าศึกษาที่โรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ ซึ่งเป็นโรงเรียนเก่าแก่ ตั้งอยู่ห่างจากพื้นที่พิพาทประมาณ ๑ กิโลเมตร โดยปรากฏหลักฐานจากทะเบียนนักเรียนเล่มแรกว่า บุตรหลานชาวเลราไวได้เข้าเรียนตั้งแต่ปี ๒๔๘๒

(๓) ผลการอ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อตรวจสอบร่องรอยการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศของพื้นที่พิพาทในปี ๒๔๙๓ พบว่า (ก) [REDACTED] มีหมู่บ้านชาวเลราไว นาดำ ต้นมะพร้าว (ข) [REDACTED] มีต้นมะพร้าว ขึ้นปกคลุมหมู่บ้านชาวเลราไว นาดำ และ (ค) [REDACTED] เป็นสวนมะพร้าว ส่วนภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ ปี ๒๕๑๙ ปี ๒๕๓๘ และปี ๒๕๕๒ พบว่า (ก) [REDACTED] มีต้นมะพร้าว และบ้านเรือนหนาแน่นขึ้นเรื่อย ๆ และในปี ๒๕๓๘ พบสถานที่เพาะเลี้ยงลูกกุ้ง (ข) [REDACTED] พบต้นมะพร้าวขึ้นปกคลุมหมู่บ้านชาวเลราไว นาดำและนาร้าง ตั้งแต่ปี ๒๕๑๙ พบบ้านเรือนเพิ่มขึ้น ถ้าเข้าไปในนาดำและนาร้าง (ค) [REDACTED] พบหมู่บ้าน สวนมะพร้าว และไม่ผลผลสม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า มีชุมชนชาวเลราไวอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตำบลราไว อำเภอมะนัง สืบได้ว่า หาดราไวมีลักษณะเป็นหาดทรายที่มีความลึกไม่มากนัก มีหาดหินยื่นออกไปในทะเลเป็นลักษณะโค้ง ทำให้ชาวเลราไวสามารถจอดเรือหลบลมมรสุมได้ดี มีเรือประมงขนาดเล็กจอดอยู่ตลอดแนว เนื่องจากชาวเลราไวใช้พื้นที่บริเวณชายหาดเป็นท่าเทียบเรือประมง เป็นพื้นที่ซ่อมแซมเรือ ทำเครื่องมือประมง และที่ตั้งเพิงพักผ้าเรือประมง

ชาวเลราไวบางรายที่มีชื่อปรากฏในแบบสอบถามความคิดเห็น (ระดับครัวเรือน) ของรายงาน EIA ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ข้อมูลว่า ไม่ได้ตอบแบบสอบถาม บางรายไม่เข้าใจข้อมูลในแบบสอบถาม เนื่องจากไม่ค่อยเข้าใจภาษาไทย หลายรายให้ข้อมูลว่าบริษัทที่ปรึกษาไม่สอบถามความกังวลหรือผลกระทบเรื่องการในพื้นที่หน้าหาดและที่จอดเรือประมง นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามรายหนึ่งได้ให้ข้อมูลความกังวลเรื่องการจอดเรือ ทางเดินลงไปยังชายหาด และที่ตั้งบาลัย กับบริษัทที่ปรึกษา แต่บริษัทที่ปรึกษาไม่ได้ให้ข้อมูลว่าจะแก้ไขอย่างไร

๒) ตัวแทน [REDACTED] ได้ให้ข้อมูลผ่านกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า หญิงชาวเลราไวใช้พื้นที่บริเวณหน้าหาดราไวในช่วงน้ำขึ้นน้ำลง จับสัตว์น้ำเพื่อยังชีพ และขายเป็นรายได้ ซึ่งหาดราไวเป็นหาดเดียวในจังหวัดภูเก็ตที่หญิงชาวเลราไวสามารถเข้าไปหาหอย และจับสัตว์น้ำเพื่อยังชีพได้ เนื่องจากหาดอื่น ๆ มีโรงแรม หากเข้าไปจะถูกละและคุกคาม

๓) สำเนารายงาน EIA ของโครงการมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชาวเลราไว ๔ หน้า
ได้แก่

๓.๑) ข้อมูลเกี่ยวกับวิถีชีวิต ลักษณะบ้านเรือน ภาษา การแต่งกาย ศาสนา ความเชื่อ และพิธีกรรม ของชาวมอแกน

๓.๒) ข้อมูลการแก้ไขผลกระทบหรือข้อร้องเรียนจากชุมชนข้างเคียง (ชาวไทยใหม่) สรุปได้ ดังนี้

(๑) ปัจจุบันมีชาวไทยใหม่ที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นที่โครงการเข้ามาใช้พื้นที่บางส่วนของโครงการเพื่อทำเครื่องมือประมง โครงการจึงต้องชี้แจงระยะเวลาในการก่อสร้างและทำความเข้าใจกับชาวไทยใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบหรือข้อร้องเรียนในภายหลัง

(๒) โครงการได้จัดป้ายประชาสัมพันธ์และเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๕ - ๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ พร้อมการประชาสัมพันธ์รายละเอียดโครงการ

(๓) หากมีกรณีที่โครงการดำเนินการตามมาตรการแล้ว แต่ยังมีเหตุร้องเรียนเกิดขึ้น โครงการจะหยุดกิจกรรมและดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จ และปรับเปลี่ยนมาตรการเพื่อลดผลกระทบไม่ให้เกิดข้อร้องเรียนขึ้นอีกในภายหลัง พร้อมทั้งจะกำหนดเป็นมาตรการติดตามกรณีมีเหตุร้องเรียนและระบุเป็นเงื่อนไขสัญญากับผู้รับเหมาให้ปฏิบัติตามมาตรการอย่างเคร่งครัด

(๔) เดิมบาสัยตั้งอยู่ในพื้นที่โครงการ แต่ปัจจุบันชุมชนได้ย้ายบาสัยไปอยู่บริเวณทิศตะวันออกของพื้นที่โครงการติดกับคลองบางแห่งซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ โดยชาวเลสามารถเดินทางเข้ามาสักการะหรือทำพิธีต่าง ๆ ได้จากหน้าหาดราไว ซึ่งมีพื้นที่ว่างจากแนวน้ำขึ้นถึงแนวเขตที่ดินของโครงการประมาณ ๒.๗๗-๓ เมตร

๔) เอกสาร เรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณด้านข้างชุมชนหาดราไว จังหวัดภูเก็ต โดยหน่วยปฏิบัติการวิจัยชนพื้นเมืองและทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย^๔ สรุปได้ว่า

๔.๑) ชาวเลราไวเป็นกลุ่มชนพื้นเมืองที่ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณหาดราไวมานานนับร้อยปี เนื่องจากหาดราไวเป็นอ่าวที่หลบคลื่นลมได้ดี อีกทั้งยังสะดวกต่อการเดินทางไปยังเกาะต่าง ๆ และสะดวกในการนำสัตว์ทะเลไปแลกเปลี่ยนหรือขายเพื่อยังชีพ

๔.๒) ผู้อาวุโสชาวอุรักลาไวย์และชาวมอแกนหลายคนบอกเล่าตรงกันว่าตนเกิด เติบโต และอาศัยในหมู่บ้านราไวมานาน และต่างจำได้ถึงสภาพในอดีตของบริเวณนี้ คือ ด้านตะวันออกของชุมชนเดิมมีต้นไม้ใหญ่ ในฤดูฝนบริเวณนี้จะชุ่มชื้น ส่วนบริเวณก่อนที่จะถึงหัวแหลม มีคลอง

/สายเล็ก ๆ...

^๔ การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณด้านข้างชุมชนหาดราไว จังหวัดภูเก็ต, โดย หน่วยปฏิบัติการวิจัยชนพื้นเมืองและทางเลือกการพัฒนาสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สืบค้นจาก <https://transbordernews.in.th/home/wp-content/uploads/การใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณหาดราไว-ปรับปรุง.pdf>, เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๗

สายเล็ก ๆ เรียก “คลองหลาโอน” หรือ “ซู้งบาลัย” (คลองหลาโตะ) ถัดมาพื้นที่ใกล้เคียงมี “บาลัย” (ศาล) ที่ชาวเลราไว์เคารพ^๕

๔.๓) ชาวเลราไว์ใช้พื้นที่หน้าหาดเพื่อตั้งถิ่นฐาน แหล่งอาหาร และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง เช่น การซ่อมแซมเรือและอุปกรณ์ประมง และการใช้เป็นที่พักเรือเพื่อหลบคลื่นลมในคลองหลาโอน นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่ทำนา แม้การทำมาหากินในยุคแรก ชาวเลราไว์ยังคงทำประมงและนำของทะเลไปแลกข้าว แต่ข้าวที่แลกมาไม่เพียงพอ จึงปลูกข้าวเพื่อให้พอกินทั้งหมดบ้าน^๖

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและชาวเลราไว์หรือไม่ จากกรณีการก่อสร้างโครงการโรงแสม [REDACTED] ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และกรณีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำรายงาน EIA ของโครงการดังกล่าว ซึ่งผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน EIA จากผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓^๗ รับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน อีกทั้งมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘^๘ กำหนดว่า ในการบริหารจัดการ /และใช้...

^๕ ชาวเลราไว์จะไม่ปลูกสร้างบ้านเรือนใกล้บาลัยและไม่ให้เด็กไปวิ่งเล่นโดยเฉพาะในช่วงค่ำ เพราะเชื่อว่าเป็นการรบกวนเจ้าที่และวิญญาณที่อยู่ในบริเวณนั้น และจะทำของเซ่นไหว้ตั้งในช่วงงานลอยเรือในเดือน ๖ และเดือน ๑๑ ทางจันทรคติ โดยจะยกแคร่เตี้ย วางไม้แผ่นเพื่อตั้งของเซ่นไหว้ เมื่อเสร็จงานจะไม่รื้อศาลและแคร่ ปลอยให้ผุพังตามธรรมชาติ แต่เมื่อถึงเวลาประกอบพิธีกรรมก็จะทำศาลและแคร่ขึ้นใหม่

^๖ บรรพบุรุษของชาวเลราไว์มีภูมิปัญญาปลูกข้าวไร่อยู่แล้ว โดยมีพื้นที่ปลูกข้าวตั้งแต่บนเนินเขาแหลมกาใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่เนินเขาลาดลงไปจนถึงที่ราบลุ่มน้ำท่วม รวมพื้นที่ประมาณ ๒๐ ไร่ สามารถเลี้ยงคนในชุมชนได้ทั้งปี รวมทั้งสามารถแบ่งปันให้กับพี่น้องตามเกาะอื่น ๆ เช่น เกาะบอน เกาะเฮ การปลูกข้าวบนเนินเขาแหลมกาใหญ่จะปลูกในหน้าฝน แต่ในพื้นที่ราบลุ่มจะปลูกข้าวทั้งปีโดยอาศัยน้ำจืดจากคลองหลาโอน ข้าวจะเกี่ยวพันกับพิธีกรรมของชาวเลราไว์เกือบทุกพิธีกรรม ตั้งแต่การทำข้าวเมาไหว้ครูในเดือน ๔ ทำบุญบาลัยในเดือน ๕ ตั้งพิธีกรรมให้ปู่ตายายในเดือน ๖ และทำข้าวขม้นปลูกเสก ในเดือน ๘

^๗ มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

^๘ มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

และใช้ หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน รัฐต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว และในกรณีรัฐจะอนุญาตให้ดำเนินการใดที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด

๓.๒ ในส่วนการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐^๙ ได้บัญญัติให้รัฐคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ยังได้กำหนดมาตรการให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง และกันพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้าออกเรือ ทั้งนี้ การคุ้มครองการดำรงชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวยังสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕^{๑๐} ซึ่งได้รับรองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม^{๑๑}

/คณะกรรมการ...

มาตรา ๕๘ การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้า

^๙ มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} ข้อ ๑๑

๑. รัฐบาลนี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง...

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑} ข้อ ๑๕

๑. รัฐบาลนี้รับรองสิทธิของทุกคน

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^{๑๒} ว่าการเข้าถึง การใช้ และการควบคุมที่ดิน มีผลต่อการบรรลุสิทธิในการมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการรับรองไว้ใน ICESCR เนื่องจากที่ดินบางแห่งอาจมีความสำคัญทางจิตวิญญาณหรือศาสนาต่อชุมชน ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบของการปฏิบัติตามวัฒนธรรมหรือศาสนาหรือการแสดงออกถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมแบบดั้งเดิม ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีในการปกป้องชุมชนที่มีความสัมพันธ์เชิงจิตวิญญาณกับพื้นที่ตามประเพณีดังกล่าว ตลอดจนดำเนินการให้ปัจเจกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในที่ดิน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะต้องประกอบไปด้วยการเปิดเผยกระบวนการตัดสินใจของรัฐต่อสาธารณะอย่างกว้างขวาง การเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอและโปร่งใส รวมถึงการอำนวยความสะดวกและจัดอุปสรรคในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าว

๓.๓ นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติได้มีหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ซึ่งกำหนดหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ และกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการให้ประกอบธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชน ในส่วนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจจะต้องได้รับการแก้ไข เยียวยา พื้นที่ที่มีประสิทธิผลทั้งโดยกลไกของรัฐและความร่วมมือจากผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง^{๑๓}

๓.๔ ประเด็นที่ ๑ การก่อสร้างโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ กระบดอที่ตั่งบาลัย ทางเดินไปบาลัย และการใช้ประโยชน์พื้นที่หน้าหาดราไวย์ของผู้ร้องและชาวเลราไวย์หรือไม่ อย่างไร

๓.๔.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า ชุมชนชาวเลราไวย์ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต มีประชากรประมาณ ๒๕๔ ครัวเรือน นับถือผีบรรพบุรุษ สิ่งลี้ลับ มีการตั้งบาลัยเพื่อใช้ประกอบพิธีกรรมบนบานศาลกล่าว ประกอบอาชีพการประมงแบบดั้งเดิม ขับเรือรับจ้าง และรับจ้างทั่วไป ทั้งนี้ ได้ปรากฏหลักฐานว่า ชาวเลราไวย์ได้ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณนี้มายาวนาน เช่น เอกสารทะเบียนบ้านระบุข้อมูลการเกิดของหญิงชาวเลราไวย์ในปี ๒๔๔๕ ข้อมูลการเข้าเรียนของนักเรียนชาวเลราไวย์ที่โรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ ตั้งแต่ปี ๒๔๘๒ การอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศที่พบร่องรอยการตั้งถิ่นฐานของชาวเลราไวย์ ภาพและวิดีโอที่ปรากฏว่าชาวเลราไวย์ได้เข้าร่วมรับเสด็จพระราชดำเนินของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร เมื่อปี ๒๕๐๒

/การขุดพบ...

ก) ที่จะมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} E/C.12/GC/26: General comment No. 26 (2022) on Land and Economic, Social and Cultural Rights

^{๑๓} จาก คู่มือประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) และรายการตรวจสอบ (Checklist) ของภาคธุรกิจ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สืบค้นจาก <http://lms.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F๑๐๖๐๕.pdf>, เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๗

การขุดพบโครงกระดูกบรรพบุรุษที่มีความเชื่อมโยงทางพันธุกรรมกับชาวเลราไวในปัจจุบัน ตลอดจนปรากฏข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานของชาวเลราไวบริเวณหาดราไวในคำพิพากษาศาลจังหวัดภูเก็ต นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อมูลตามเอกสารเรื่อง การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณด้านข้างชุมชนหาดราไว จังหวัดภูเก็ต และงานวิจัยเรื่อง “การสืบค้นข้อมูลประวัติศาสตร์ การตั้งถิ่นฐาน และวิถีวัฒนธรรมของชุมชนเพื่อยืนยันสิทธิชุมชนดั้งเดิม” ว่าชาวเลราไวได้อาศัยอยู่บริเวณหาดราไวมายาวนาน ทำมาหากิน ทำนาข้าว และใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่หน้าหาดทำการประมง จอดเรือ ซ่อมแซมเรือและเครื่องมือประมง

๓.๔.๒ โครงการของผู้ร้องที่ ๑ ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดิน

ตำบลราไว อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต มีเนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ยังไม่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเทศบาลตำบลราไว แต่ได้จัดทำรายงาน EIA และผู้ร้องที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบรายงานแล้วเมื่อปี ๒๕๖๓ พื้นที่ด้านหน้าโครงการติดกับหาดราไว ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ชาวเลราไวใช้จอดเรือ พักเก็บ ซ่อมแซมเครื่องมือประมง และทำการประมง

๓.๔.๓ ชาวเลราไวกับผู้ร้องที่ ๑ ได้มีข้อพิพาทในประเด็นต่าง ๆ มาเป็นระยะ ได้แก่ เรื่องที่ตั้งและทางเดินไปบาลัย แนวเขตพื้นที่หน้าหาดราไวซึ่งชาวเลราไวใช้เก็บ ซ่อมแซมเครื่องมือประมง และทำการประมง ซึ่งรายงาน EIA ได้ระบุแนวทางการแก้ไขปัญหา ได้แก่ (๑) ชาวเลราไวสามารถไปยังบาลัย ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่โครงการบริเวณทางทิศตะวันออกของพื้นที่โครงการติดกับคลองสาธารณะประโยชน์ (คลองบางแท้ง) โดยใช้เส้นทางจากหน้าหาดราไว พื้นที่ว่างจากแนวน้ำขึ้นถึงแนวเขตที่ดินของโครงการซึ่งกว้างประมาณ ๒.๗๗-๓ เมตร และ (๒) การชี้แจงและทำความเข้าใจเพื่อไม่ให้มีข้อร้องเรียนผลกระทบต่อการทำเครื่องมือประมง ทั้งนี้ ที่ผ่านมา ข้อพิพาทดังกล่าวเคยเข้าสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วหลายหน่วยงาน แต่ยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนว่าจะแก้ไขปัญหาข้อพิพาทอย่างไร โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) ข้อพิพาทเรื่องที่ตั้งบาลัยและทางเดินไปบาลัย

๑.๑) ที่ตั้งบาลัยของชาวเลราไวในปัจจุบันอยู่บนโฉนดที่ดิน

ของผู้ร้องที่ ๑ โดยชาวเลราไวใช้ทางที่อยู่บนโฉนดที่ดินฝั่งที่ติดกับหาดราไวของผู้ร้องที่ ๑ เป็นทางเดินไปยังบาลัย

๑.๒) เมื่อปี ๒๕๕๙ กรมที่ดินได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า โฉนดที่ดิน มีสภาพเป็นสวน ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง ไม่ปรากฏทางสาธารณประโยชน์ แต่จากการตรวจสอบโฉนดที่ดิน ซึ่งอยู่ถัดจากโฉนดที่ดิน พบการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ไว้ ส่วนข้อพิพาทเรื่องทางเดินไปบาลัยและที่ตั้งบาลัยในเขตโฉนดที่ดินของผู้ร้องที่ ๑ ยังไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอเป็นที่ยุติได้ว่าเป็นทางประเภทใด นอกจากนี้ จังหวัดภูเก็ตได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินทั้ง ๒ แปลง พบว่าชาวเลราไวได้ใช้ทางริมหาดราไวที่ติดต่อกับเขตที่ดินทั้ง ๒ แปลง ซึ่งมีสภาพเป็นที่ดินชายฝั่งทะเลและเจ้าของเดิมสร้างเขื่อนกันคลื่นป้องกันการ

กีดเซาะของน้ำทะเลเป็นทางเดินไปบาลัย แต่เริ่มใช้ตั้งแต่เมื่อใดไม่สามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ในปีเดียวกัน เทศบาลตำบลราไวย์ได้ยื่นคำขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินบริเวณด้านทิศใต้ของ โฉนดที่ดิน [REDACTED] กับกำแพงเขื่อนและสันทราย สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต จึงออกไปรังวัด แต่ชาวเลราไวย์ในพื้นที่ไม่ยินยอม จึงงดการรังวัดไว้ก่อน

๑.๓) ปี ๒๕๕๙ จังหวัดภูเก็ตได้จัดประชุมหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดย ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอแบ่งที่ดินของโฉนดที่ดิน [REDACTED] ทางทิศตะวันตก เพื่อให้ย้ายบาลัยมาตั้ง แต่ผู้แทนชาวเลราไวย์ไม่รับข้อเสนอโดยยืนยันขอใช้เส้นทางเดิม และขอให้จังหวัดภูเก็ตวางแนวเขต ทางเดินกว้าง ๓ เมตร ระหว่างโฉนดที่ดิน [REDACTED] ริมหาดราไวย์ตลอดแนว จนถึงบาลัย จังหวัดภูเก็ตจึงได้มีคำสั่งที่ ๗๓๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ ตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทาง สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ยังไม่ได้ออกสรุป

๑.๔) เมื่อปี ๒๕๖๐ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้สืบสวนกรณีพิพาท พบว่า จากภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ มีถนนผ่านพื้นที่โฉนดที่ดิน [REDACTED] และพบ บาลัยอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของโฉนดที่ดิน [REDACTED] เมื่อปรากฏว่า โฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ ออกเมื่อปี ๒๕๑๑ แสดงว่าถนนดังกล่าวมีมาก่อนการออกโฉนดที่ดิน จึงเชื่อว่าชาวเลราไวย์ใช้เส้นทางนี้ มาประกอบพิธีกรรมที่บาลัยมานาน ประกอบกับข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๔๓ พบว่าชาวเลราไวย์ ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่นี้แล้ว ทั้งการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมชาวเลเมื่อปี ๒๕๐๒ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มีชาวเลราไวย์จำนวนมากมารับเสด็จ ส่วนบาลัยปรากฏในข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศในปี ๒๕๑๐ ปี ๒๕๑๙ ปี ๒๕๓๘ ปี ๒๕๕๒ และปี ๒๕๕๗ ตลอดมา เส้นทางดังกล่าวจึงอาจเป็นทางสาธารณะโดยไม่จำเป็นต้องอุทิศให้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญ ได้นำผลดังกล่าวเสนอต่อศาลจังหวัดภูเก็ตในคดีแพ่ง [REDACTED] ส่วนกรมสอบสวน คดีพิเศษได้ยุติเรื่องสืบสวน เนื่องจากเป็นคดีความผิดอาญาที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์เป็นคดีพิเศษ และส่งเรื่อง ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาใช้ประโยชน์ต่อไป อย่างไรก็ตาม ศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำพิพากษาว่า บริเวณที่ดินพิพาทตามโฉนด [REDACTED] เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และไม่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พิพากษาห้ามมิให้ชาวเลราไวย์ขัดขวางการดำเนินการใด ๆ และห้ามยุ่งเกี่ยวใน ที่ดินต่อไป

๑.๕) เมื่อปี ๒๕๖๒ คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดภูเก็ตได้พิจารณารายงานการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศของโฉนดที่ดิน [REDACTED] แล้วเชื่อตามรายงานว่า โฉนดที่ดิน [REDACTED] มีทาง แต่ไม่แน่ชัดว่าเป็น ทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ และโฉนดที่ดิน [REDACTED] มีสิ่งปลูกสร้างซึ่งชาวเลราไวย์อ้างว่าเป็น ที่ตั้งบาลัย และมีทางแต่ไม่แน่ชัดว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่เช่นกัน จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการ

ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณา แต่ยังไม่ได้อัปเดต

๒) ข้อพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตพื้นที่หน้าหาด

๒.๑) ชาวเลเราไวย์ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณหาดราไวย์มานาน เนื่องจากเป็นอ่าวที่หลบคลื่นลมได้ดี สะดวกต่อการเดินทาง ชาวเลเราไวย์ใช้พื้นที่หน้าหาดเพื่อซ่อมแซมเรือ ทำอุปกรณ์ประมง เป็นพื้นที่แปรรูปสัตว์ทะเล และเป็นพื้นที่จับสัตว์น้ำของหญิงชาวเลเราไวย์

๒.๒) เมื่อปี ๒๕๖๒ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตได้นำเครื่องจักรเข้าทุบสิ่งปลูกสร้างล่งลำน่าน้ำบริเวณที่ดินโฉนด [REDACTED] ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งมีลักษณะเป็นเขื่อนป้องกันตลิ่งและถมดินลงบนชายหาดราไวย์ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ชาวเลเราไวย์จึงกังวลว่า หากก่อสร้างโครงการจะส่งผลกระทบต่อการใช้พื้นที่หน้าหาดราไวย์และวิถีชีวิตของตน

๓.๔.๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า ชาวเลเราไวย์ได้อยู่อาศัยอยู่บริเวณหาดราไวย์ มีความเชื่อเรื่องบาป และมีการประกอบพิธีกรรม ตลอดจนมีวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพโดยใช้พื้นที่หน้าหาดราไวย์มาอย่างยาวนาน ตามหลักฐานที่ปรากฏจากการตรวจสอบข้อพิพาทระหว่างชาวเลเราไวย์กับผู้ถูกร้องที่ ๑ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมที่ดิน จังหวัดภูเก็ต ตลอดจนคำพิพากษาศาลจังหวัดภูเก็ต [REDACTED] แม้ในปี ๒๕๖๐ ศาลจังหวัดภูเก็ตจะมีคำพิพากษาในข้อพิพาทเรื่องทางเดินไปยังบ้าย ที่ตั้งบ้าย รวมถึงแนวเขตพื้นที่หน้าหาดราไวย์ว่าบริเวณที่ดินพิพาทโฉนด [REDACTED] เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ห้ามมิให้ชาวเลเราไวย์ขัดขวางการดำเนินการใด ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และห้ามยุ่งเกี่ยวในที่ดินพิพาท อันมีผลให้ข้อพิพาทระหว่างชาวเลเราไวย์กับผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนกับเอกชนยุติลงโดยผลจากคำพิพากษาของศาล จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

๓.๔.๕ อย่างไรก็ตาม เห็นว่า หน่วยงานของรัฐยังคงมีหน้าที่ต่อชาวเลเราไวย์ในการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล รวมถึงหน้าที่ของรัฐตาม ICESCR และ UNGPs โดยต้องดำเนินการให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมงและกั้นพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้า-ออกเรือ ตลอดจนคุ้มครองมิให้การดำเนินธุรกิจของเอกชนเกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

/๓.๔.๖ ดังนั้น...

๓.๔.๖ ดังนั้น แม้ในขั้นนี้ โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ จะยังไม่ได้รับอนุญาตก่อสร้าง อาคารโครงการโรงแรมจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและยังไม่เริ่มก่อสร้าง จึงไม่ปรากฏผลกระทบอันจะเป็น การกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่การดำเนินโครงการต่อไปโดยที่ หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ทำหน้าที่คุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลราไวด้วยการหาข้อยุติที่ชัดเจนในการแก้ไข ปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ตั้งบ้ำลยว่าจะตั้งอยู่ที่บริเวณใด ทางเดินไปบ้ำลยอยู่บริเวณใดและมีแนวเขตอย่างไร ตลอดจนยังไม่มีแนวเขตที่ชัดเจนของพื้นที่หน้าหาดที่ชาวเลราไวสามารถใช้ประโยชน์ได้ ย่อมส่งม้เสี่ยง ที่จะกระทบต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ดั้งเดิม วัฒนธรรมประเพณี และการประกอบอาชีพของชาวเล ราไวที่มีความเกี่ยวข้องพื้กับพื้นที่บริเวณดังกล่าวอย่างยาวนาน ตลอดจนอาจกระทบต่อสิทธิของชาวเล ราไวในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่หน้าหาด ซึ่งเป็นสิทธิที่ กลุ่มชาติพันธุ์ได้รับการรับรองและเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลให้มีสิทธิ ดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ตามมาตรา ๔๓ และมาตรา ๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาวไว้ในรายงาน EIA ว่าที่ตั้งบ้ำลยจะอยู่บริเวณ ริมรั้วที่ตั้งโครงการ ซึ่งชาวเลสามารถเดินผ่านพื้นที่หน้าหาดมาประกอบพิธีกรรม แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะ คุ้มครองและประกันสิทธิของชาวเลราไว เนื่องจากเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหจากผู้ถูกร้องที่ ๑ แต่เพียงฝ่ายเดียว และไม่มี ความชัดเจนว่าชาวเลราไวจะได้รับอนุญาตให้ตั้งบ้ำลยหรือเดินไปยังบ้ำลย ได้จนถึงเมื่อใดหรือโดยอาศัยสิทธิใด จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ กระทรวงวัฒนธรรม ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) จังหวัดภูเก็ต และเทศบาลตำบลราไว ต่อไป

๓.๕ ประเด็นที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำรายงาน EIA โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน EIA จากผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วนั้น ขาดการมีส่วนร่วมจากผู้ร้องและชาวเลราไวหรือไม่ รวมทั้งได้จัดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ร้องและ ชาวเลราไวอย่างครบถ้วนรอบด้านหรือไม่ อย่างไร

๓.๕.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าข่ายต้อง จัดทำรายงาน EIA ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยบริษัทที่ปรึกษาได้ศึกษาเพื่อจัดทำรายงาน EIA และจัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ - ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ โดยใช้การสัมภาษณ์รายบุคคลด้วยแบบสอบถาม ซึ่งเป็นวิธีการมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่งตามหลักเกณฑ์ของ สผ. ทั้งนี้ รายงาน EIA ได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓

๓.๕.๒ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบแบบสอบถามข้างต้นพบว่า เป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อผลกระทบโดยทั่วไปจากการดำเนินโครงการ โดยไม่มีประเด็นคำถามที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณี และการประกอบอาชีพของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลราไว โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ปรากฏประเด็นเรื่องที่ดั่งบาลัย ทางเดินไปยังบาลัย การใช้พื้นที่หน้าหาดราไวในการเก็บวางและซ่อมแซมเครื่องมือประมง ตลอดจนการใช้พื้นที่หน้าหาดเพื่อการดำรงชีพ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญและเป็นผลกระทบหลักที่จะเกิดขึ้นกับผู้ร้องและชาวเลราไว ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ได้ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นการใช้พื้นที่เพื่อทำเครื่องมือประมงของชาวอุรักลาไวย์ ข้อมูลประเพณีและวัฒนธรรมของชาวมอแกนและชาวอุรักลาไวย์ การเป็นพื้นที่พิพาท และมาตรการห้ามรุกร้าชายหาดสาธารณะ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมรายงาน EIA ตามความเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นการเพิ่มเติมข้อมูลและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้สอบถามความคิดเห็นจากชาวเลราไวเพิ่มเติม

๓.๕.๓ นอกจากนี้ จากการชี้แจงของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดภูเก็ต ชาวเลที่อาศัยอยู่ในชุมชนราไว มี ๒ กลุ่ม ได้แก่ ชาวอุรักลาไวย์ และชาวมอแกน แต่รายงาน EIA ได้กล่าวถึงข้อมูลประเพณี และวัฒนธรรมของชาวมอแกนเพียงกลุ่มเดียว และข้อมูลการแก้ไขปัญหาลผลกระทบต่อชาวอุรักลาไวย์เท่านั้น ข้อมูลทั้ง ๒ มิติจึงยังไม่ครอบคลุมชาวเลทั้ง ๒ กลุ่มอย่างครบถ้วนรอบด้าน อีกทั้งในรายงาน EIA ยังระบุชนิดของสัตว์น้ำที่พบบริเวณหาดราไวเพียงไม่กี่ชนิด เช่น ระบุว่า พบสัตว์น้ำเพียง ๒ ชนิด^{๑๔} แต่จากการให้ข้อมูลของหญิงชาวเลราไวย์ระบุว่า บริเวณดังกล่าวมีความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำมากกว่านั้น

๓.๕.๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยบริษัทที่ปรึกษาจะได้จัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาเพื่อจัดทำรายงาน EIA โดยใช้วิธีการมีส่วนร่วมตามหลักเกณฑ์ของ สผ. แต่พบว่าเป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อผลกระทบโดยทั่วไปจากการก่อสร้างอาคารโครงการ เช่น ผลกระทบจากฝุ่นละออง การระบายน้ำ การทำงานของคนงาน การสิ้นสะท้อน เป็นต้น โดยไม่มีประเด็นคำถามที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณี และการประกอบอาชีพของชาวเลราไว รวมทั้งมิได้สอบถามความคิดเห็นจากชาวเลราไวในประเด็นเรื่องที่ดั่งบาลัย ทางเดินไปยังบาลัย การใช้พื้นที่หน้าหาดราไวในการเก็บวางและซ่อมแซมเครื่องมือประมง ตลอดจนการใช้พื้นที่หน้าหาดเพื่อการดำรงชีพ ซึ่งเป็นสาระสำคัญและเป็นผลกระทบหลักที่จะเกิดขึ้นจากโครงการ แม้ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมรายงาน EIA ตามความเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลโดยมิได้รับฟังความคิดเห็นจากชาวเลราไวเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการเลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลด้วยแบบสอบถามซึ่งเป็นวิธีที่ไม่เหมาะสมกับธรรมชาติการอยู่แบบรวมกลุ่มของชาวเลราไว และชาวเลราไวย์บางส่วนไม่เข้าใจภาษาไทย จึงจำเป็นต้องมีชาวเลคนอื่นช่วยเหลือ

/๓.๕.๕ ดังนั้น...

^{๑๔} ข้อมูลจากรายงาน EIA หน้า ๓-๗๐ ในหัวข้อสิ่งมีชีวิตบริเวณหาดราไว

๓.๕.๕ ดังนั้น จึงรับฟังได้ว่า การรับฟังความคิดเห็นของโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน EIA ของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีความบกพร่องไม่ครบถ้วนในประเด็นที่เป็นผลกระทบหลักของโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ดั้งเดิม วัฒนธรรมประเพณี และการประกอบอาชีพของชาวเลราไวที่มีความเกี่ยวข้องพัวพันกับพื้นที่ดังกล่าวอย่างยาวนาน ตลอดจนกระทบต่อสิทธิของชาวเลราไวในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และจังหวัดภูเก็ต ต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๗ จึงมีมติว่า

๔.๑ ประเด็นที่ ๑ การก่อสร้างโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ สุ่มเสี่ยงจะกระทบต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ดั้งเดิม วัฒนธรรมประเพณี และการประกอบอาชีพของชาวเลราไวที่มีความเกี่ยวข้องพัวพันกับพื้นที่ดังกล่าวมาอย่างยาวนาน ตลอดจนอาจกระทบต่อสิทธิของชาวเลราไวในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔.๒ ประเด็นที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำรายงาน EIA ของโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วนั้น มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ กระทรวงวัฒนธรรม ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) จังหวัดภูเก็ต และเทศบาลตำบลราไวย์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการดังนี้

๔.๓.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และจังหวัดภูเก็ต ร่วมกันจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพิ่มเติมในประเด็นที่เป็นข้อพิพาทให้ครบถ้วน โดยพิจารณาเลือกใช้การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เนื่องจากชาวเลราไวย์มีธรรมชาติในการอยู่แบบรวมกลุ่มเพื่อปรึกษาหารือ และบางรายมีปัญหาการสื่อสารด้วยภาษาไทยซึ่งจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากชาวเลราไวย์คนอื่น ๆ ในการทำความเข้าใจข้อมูลและแสดงความคิดเห็น แล้วให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ นำข้อมูลไปประกอบการพิจารณาทบทวนมติเห็นชอบรายงาน EIA ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

/๔.๓.๒ มาตรการ...

๔.๓.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑) ให้จังหวัดภูเก็ตประสานความร่วมมือกับผู้ร้อง ชาวเลราไว ผู้ถูกร้องที่ ๑ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เร่งหาข้อสรุปในกรณีพิพาทเรื่องที่ดินตั้งบาลัย ทางเดินไปยังบาลัย และแนวเขตของพื้นที่หน้าหาดราไวซึ่งชาวเลราไวสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยเร็ว ทั้งนี้ ข้อสรุปดังกล่าวจะต้องมีผลให้ชาวเลราไวมีที่ดินตั้งบาลัย ทางเดินไปยังบาลัย และพื้นที่หาดราไวที่ชาวเลสามารถใช้ประโยชน์ได้ เพื่อคุ้มครองวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ดั้งเดิม วัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาวเลราไว

๒) ให้เทศบาลตำบลราไวย์นำข้อมูลตามรายงานผลการตรวจสอบฉบับนี้ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินตั้งบาลัย ทางเดินไปยังบาลัย และการใช้ประโยชน์พื้นที่หน้าหาดราไวของผู้ร้อง และชาวเลราไว ไปประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโครงการโรงแรม [REDACTED]

[REDACTED] ต่อไป

๓) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) ตามหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs) เพื่อประเมินผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการก่อสร้างโครงการโรงแรม [REDACTED] ตลอดจนกำหนดแนวทางป้องกัน บรรเทา และเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการดำเนินโครงการดังกล่าว

๔) ให้กระทรวงวัฒนธรรมร่วมกับศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ประกาศให้พื้นที่บริเวณหาดราไวซึ่งชาวเลราไวใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ มาอย่างยาวนาน เป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ