



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
Individual Study

สิทธิมนุษยชนกับการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ  
และสิ่งแวดล้อม

จัดทำโดย นายวิจารณ์ สิมายา  
รหัส ๖๐๐๕๓๔

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕  
วิทยาลัยศาสตร์รัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ  
สิทธิมนุษยชนกับการดำเนินงานด้านการจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นายวิจารณ์ สิมายา<sup>๑</sup>

## บทคัดย่อ

สิทธิมนุษยชน หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือศักดิ์ศรีความเป็นคนเป็นสิ่งที่บุคคลมีติดตัวมาแต่กำเนิด โดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือแนวคิดอื่น ๆ เผ่าพันธุ์ สังคม ทรัพย์สิน หรือถิ่นกำเนิด เป็นความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามในทุกๆ มิติ รวมถึงการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในส่วนของรัฐ เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ จึงจำเป็นต้องมีการคำนึงถึงประโยชน์ และสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนส่วนรวมเสมอ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถือเป็นหน่วยงานรัฐที่มีภารกิจหลักในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย การดำเนินกิจกรรมใดๆ ต้องมีกระบวนการทางกฎหมายกำกับ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปถึงสิทธิมนุษยชนของประชาชนในรัฐ อาทิ การประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนในชุมชน หรือจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือแม้แต่ผู้แทนสถาบันการศึกษาให้ความเห็นประกอบการดำเนินการ นอกจากนี้กฎหมายยังได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นตามที่ได้รับมอบหมายอย่างชอบธรรม

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กับการดูแลสิทธิมนุษยชน จะต้องดำเนินการให้สอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยการมีจุดร่วมและสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง

## คำสำคัญ

สิทธิมนุษยชน, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ทรัพยากรธรรมชาติ, สิ่งแวดล้อม

---

นายวิจารณ์ สิมายา วุฒิสมาชิก: วทบ. นบ. วทม. และ Ph.D (Environmental Engineering), University of Guelph, Canada ตำแหน่ง: ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## บทนำ

สิทธิมนุษยชน หรือ Human Rights ตามหน่วยงานแห่งสหประชาชาติ <sup>[๑]</sup> United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (UN-OHCHR) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า

“Human rights are rights inherent to all human beings, whatever our nationality, place of residence, sex, national or ethnic origin, colour, religion, language, or any other status. We are all equally entitled to our human rights without discrimination. These rights are all interrelated, interdependent and indivisible.”

ซึ่งสามารถถอดความได้ว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิของความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะ มีสัญชาติ สถานที่อยู่ เพศ เชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ สีผิว ศาสนา ภาษา หรือสถานภาพอื่นใดก็ตาม ทุกคนต่างมีความเท่าเทียมเสมอภาคกันโดยปราศจากการแบ่งแยก และสิทธินี้ต่างมีความเป็นสากล โดยปราศจากเงื่อนไขหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย

นอกจากนี้ สิทธิมนุษยชน ยังเป็นคำที่กล่าวอ้างถึงเสรีภาพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการกำหนดคำนิยามของคำนี้อย่างชัดเจน แม้แต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<sup>[๒]</sup> ก็ไม่ได้นิยามคำว่า Human Rights ไว้ มีแต่คำปรารภที่ว่า

“Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom.”

“โดยที่ประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันอีกครั้งไว้ในกฎบัตรถึงศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น”

แนวความคิดเรื่อง สิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองมนุษยชนนั้น มีมาตั้งแต่ยุคสมัยกรีกและโรมัน โดยพัฒนาแนวความคิดมาจากสิทธิตามธรรมชาติ หรือ Natural Rights โดยยึดหลักของกฎหมายทางธรรมชาติแล้วจึงมีวิวัฒนาการมาเป็นสิทธิมนุษยชนในยุคต่อมา ในทางปฏิบัตินั้น สิทธิมนุษยชน ถือเป็นสิทธิของประชาชนที่มีลักษณะเป็นพลวัต หรือ Dynamic ซึ่งมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาตามบริบททางสังคมในแต่ละยุคสมัย และก่อนจะมีการใช้คำว่า Human Rights นั้น มีการใช้คำว่า The Rights of Man แต่ก็ได้เปลี่ยนมาท้ายที่สุด ด้วยเกรงว่าจะทำให้เข้าใจไปในทิศทางที่ว่า สิทธิดังกล่าวไม่ได้ครอบคลุมไปถึงผู้หญิงด้วย<sup>[๓]</sup>

## ๑. หลักการสิทธิมนุษยชน<sup>[๔]</sup> (The Human Rights Principles)

๑.๑ สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิทางธรรมชาติ (Natural Rights) ติดตัวบุคคลมาแต่กำเนิด มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) มีคุณค่าในตนเอง ซึ่งแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท อันได้แก่ คุณค่าในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคมที่แตกต่างกัน และคุณค่าในฐานะความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน

๑.๒ สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality and Inalienability) สิทธิมนุษยชนเป็นของทุกคน ไม่มีพรมแดน สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ ที่ไม่สามารถมอบอำนาจ หรือมอบสิทธิของตนให้แก่ผู้อื่นได้

๑.๓ สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแบ่งแยกเป็นส่วนได้ ไม่มีสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility) สิทธิทุกประเภทมีความเท่าเทียมซึ่งกันและกัน

๑.๔ ความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-Discrimination) การเลือกปฏิบัติเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานในทุกสังคมและถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๑.๕ การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น (Participation and Inclusion) หมายความว่า ประชาชนแต่ละคนและกลุ่มของประชาชนหรือประชาสังคมย่อมมีส่วนร่วม อย่างแข็งขันในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิในด้านต่างๆ

๑.๖ การตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม (Accountability and The Rule of Law) หมายถึง รัฐและองค์กรทำหน้าที่ในการก่อให้เกิดสิทธิมนุษยชนตามกรอบของกฎหมาย และสามารถตรวจสอบถึงการได้รับการปฏิบัติให้เกิดผลจริง

## ๒. มาตรฐานร่วมกันในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน <sup>[๔]</sup>

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือ Universal Declaration of Human Rights ที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้วนั้น มีเนื้อหาโดยสังเขปที่อธิบายถึงสิทธิของประชาชน ไว้ดังนี้

### ๒.๑ หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน

- ทุกคนล้วนมีอิสระ และควรได้รับการปฏิบัติเฉกเช่นเดียวกัน
- ทุกคนมีความเสมอภาค ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันในสีผิว เพศ ศาสนา ภาษา

### ๒.๒ สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

- ทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิต ในการมีชีวิตอย่างอิสระและปลอดภัย
- ไม่มีผู้ใดมีสิทธิที่จะปฏิบัติต่อผู้อื่นเยี่ยงทาส
- ไม่มีผู้ใดมีสิทธิในการทำอันตรายหรือทรมานผู้อื่น
- ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย
- กฎหมายย่อมมีอำนาจครอบคลุมกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน
- ทุกคนมีสิทธิที่จะขอความช่วยเหลือทางกฎหมาย เมื่อสิทธิถูกล่วงล้ำ
- ไม่มีผู้ใดมีสิทธิในการกักขังผู้อื่นอย่างไม่เป็นธรรม หรือขับไล่ออกจากอาณาเขตของประเทศตนได้
- ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม และเปิดเผย
- ทุกคนควรได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ข้อกล่าวหา
- ทุกคนมีสิทธิที่จะขอความช่วยเหลือหากได้รับอันตราย
- ทุกคนมีสิทธิที่จะเดินทางไปได้ทุกที่ตามต้องการ หากไม่ล่วงล้ำสิทธิของผู้อื่น
- ทุกคนมีสิทธิที่จะเดินทางออกนอกประเทศ และสามารถขอความคุ้มครองหากตกอยู่ในอันตราย
- ทุกคนมีสิทธิที่จะถือสัญชาติของประเทศใดๆ โดยไม่มีผู้ใดมีสิทธิที่จะยับยั้งการเปลี่ยนสัญชาติของผู้ใดได้โดยไม่มีสมัครใจ
- ทุกคนมีสิทธิในการแต่งงาน และมีครอบครัวได้
- ทุกคนมีสิทธิในการครองครองทรัพย์สิน
- ทุกคนมีสิทธิในการปฏิบัติศาสนกิจของตนเอง และสามารถเปลี่ยนศาสนาได้ตามความต้องการ
- ทุกคนมีสิทธิที่จะพูดในสิ่งใด ที่ไม่ล่วงล้ำสิทธิของผู้อื่น
- ทุกคนมีสิทธิที่จะรับรู้และให้ข้อมูลข่าวสารได้
- ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมการประชุมหรือสมาคมใดๆ โดยสันติ
- ทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกหรือมีส่วนร่วมในเลือกรัฐบาลของตน

### ๒.๓ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

- ทุกคนมีสิทธิในการประกันสังคมและพัฒนาทักษะทางอาชีพของตน
- ทุกคนมีสิทธิในการทำงานที่ได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม รวมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัย
- ทุกคนมีสิทธิที่จะได้พักผ่อน
- ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่พอเพียง และได้รับการบริการทางการแพทย์อย่างเท่าเทียม
- ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในวัฒนธรรมของชุมชน

### ๒.๔ หน้าที่ของบุคคล สังคม และรัฐ

- ทุกคนต้องเคารพใน ระเบียบสังคม
- ทุกคนต้องเคารพใน สิทธิ ของผู้อื่น ชุมชน รวมถึงทรัพย์สินสาธารณะ
- ไม่มีบทใดในปฏิญญานี้ ที่อาจตีความได้ว่า การให้สิทธิใดแก่รัฐ กลุ่มคน หรือบุคคลใดในการดำเนินการใด หรือกระทำการใด อันมุ่งต่อการทํายสิทธิและอิสรภาพใดที่กำหนดไว้

## **๓. การจัดกลุ่มเฉพาะประเภทแห่งสิทธิมนุษยชน <sup>[๖]</sup>**

- สิทธิสตรี (Rights of Women)
- สิทธิเด็ก (Rights of Children)
- สิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ (Rights of Ethnic and Indigenous People)
- สิทธิในที่ดินทำกิน (Rights to Land)
- สิทธิในการทำงาน (Rights to Work)
- สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม (Rights to Adequate Housing)
- สิทธิในการได้รับอาหารอย่างเหมาะสม (Rights to Adequate Food)
- สิทธิในด้านการสุขภาพ (Rights to Health)
- สิทธิในการได้รับการศึกษา (Rights to Education)
- สิทธิในการได้รับการประกันทางสังคม (Rights to Social Security)

## **๔. สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย**

ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐<sup>[๗]</sup> ได้บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนไว้ในหมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตามมาตรา ๒๔๗ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๒. จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

๓. เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๔. ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

๕. สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

๖. หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อรับทราบรายงานตาม (๑) และ (๒) หรือข้อเสนอแนะตาม (๓) ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย

นอกจากนี้ประเทศไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญในด้านสิทธิมนุษยชน โดยเป็นภาคีในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งองค์การสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาหลักหลายฉบับ อาทิ

๑. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Children, CRC) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในโลก โดยมีเพียงสหรัฐอเมริกาและประเทศโซมาเลียที่ไม่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญานี้

๒. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, CEDAW) เป็นการรับรองสิทธิที่เท่าเทียมทั้งผู้ชายผู้หญิง ในด้านการได้รับการปฏิบัติดูแลจากรัฐ โอกาสทางการศึกษา โอกาสในการสอบแข่งขันคัดเลือกในตำแหน่งต่างๆ หรือการเป็นที่ยอมรับในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

๓. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)

๔. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)

๕. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, ICERD)

๖. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำหรือลงโทษอันใดที่โหดร้าย ไร้ความเป็นมนุษย์ (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT)

## ๕. สิทธิมนุษยชนกับการดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานราชการไทย ประเภทกระทรวง อันมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และกำกับดูแลหน่วยงานราชการอื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การดำเนินงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติมีหลายส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน โดยมีระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช<sup>[๗]</sup> ๒๕๖๐ ดังนี้

- มาตรา ๓๗ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น
- มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- มาตรา ๕๗ รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ
- มาตรา ๕๘ การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการ

เยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม และโดยไม่ชักช้า

- มาตรา ๒๕๗ข. ด้านอื่น ๆ
  - (๑) ให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน
  - (๒) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั่วประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ
  - (๓) จัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓<sup>[๘]</sup> (พุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) หรือ 3<sup>rd</sup> National Human Rights Plan ที่เป็นฉบับล่าสุดอันมีเป้าหมายที่แบ่งออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่

#### **ระดับประเทศ**

- ๑) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยพัฒนาก้าวหน้าทัดเทียมระดับสากลจากการที่ประเทศไทยมีมาตรการ/เครื่องมือ/กลไกที่เป็นมาตรฐานกลางเพื่อสร้างหลักประกันที่ดีในการปฏิบัติตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒) ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีและได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศและประชาคมอาเซียน ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติและประชาคมอาเซียน

#### **ระดับสังคม**

- ๑) สถานการณ์การละเมิดสิทธิในสังคมมีแนวโน้มเป็นไปในทางที่ลดลง
- ๒) หน่วยงานจากทุกภาคส่วนร่วมมือกันป้องกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนและช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยเนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและเกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานอยู่แล้วเพียงแต่นำมิติด้านสิทธิมนุษยชนมาเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น
- ๓) สังคมไทยเป็นสังคมที่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพื่อนำไปสู่สังคมสันติสุข

#### **ระดับประชาชน**

ประชาชนมีความมั่นคงและมีความสุขในชีวิตจากการที่ประเทศไทยมีหลักประกันด้านสิทธิและเสรีภาพที่ทัดเทียมกับหลักสิทธิมนุษยชนสากล

โดยประกอบด้วย แผนสิทธิมนุษยชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นสาขาหนึ่งที่สำคัญ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

“ปัญหาความเสื่อมโทรมและการรุกรานทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเป็นผลมาจากการพัฒนาที่ขาด



ความสมดุลในอดีต ซึ่งแฝงการเปลี่ยนรูปการพัฒนาจากพื้นฐานทางการเกษตร ไปสู่การพัฒนาทั้งอุตสาหกรรม เป็นเครื่องขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมาได้มีความตื่นตัวเกี่ยวกับปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรอย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังได้มีการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อาทิ ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ศาลปกครอง และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้นประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิทั้งในด้านการบุกรุกที่อยู่อาศัย หรือได้รับผลกระทบ จากปัญหาสภาพแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากร ยังมีโอกาสน้อยมากที่จะได้รับค่าชดเชยจากความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากการขาดอำนาจต่อรอง การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม การขาดความรู้ทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ตลอดจนต้นทุนที่สูงในการดำเนินคดีและความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งทั้งหมดส่งผลให้ผู้ถูกละเมิดจำใจรับความเสียหายที่เกิดขึ้น”

### สภาพปัญหา

๑. ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาสภาพแวดล้อม มักพบอุปสรรคในการนำปัญหาและข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และจำใจต้องแบกรับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยแม้จะมีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิดังกล่าว แต่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบหลายคนกลับไม่สามารถได้รับการชดเชยจากการถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวได้เนื่องจากการขาดอำนาจต่อรอง การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม การขาดความรู้ทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ตลอดจนต้นทุนที่สูงในการดำเนินคดีและความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม

๒. สาเหตุของการบุกรุกทรัพยากรป่าไม้มาจากทั้งกลุ่มประชาชนบางกลุ่มที่ไม่มีที่ทำกิน และกลุ่มที่เข้าแสวงหาประโยชน์โดยปัจจุบันเกษตรกรจำนวนมากที่ทำกินในพื้นที่ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐและเอกชนอย่างไม่เป็นธรรม

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

๑. เน้นการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับมาตรการชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสิ่งแวดล้อม โดยใช้กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบช่องทางการร้องเรียนตลอดจนสร้างความตระหนักถึงขอบเขตของสิทธิของตนเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง โดยควรจัดให้มีกองทุนกลางที่จัดเก็บค่าใช้จ่ายจากเจ้าของกิจการทั้งหมดเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประเมินแทนการให้ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายจัดจ้างและสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประเมินเองดังเช่นในปัจจุบัน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดความเป็นกลางของผู้ประเมิน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบพื้นที่ชุมชนที่มีความเสี่ยงจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษ

๒. ส่งเสริมให้เกษตรกรมีการใช้สารเคมีปลอดภัยและเหมาะสมและมุ่งจัดระเบียบพื้นที่ (Zoning) เพาะปลูกให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่

๓. ส่งเสริมการคัดแยกขยะและบำบัดน้ำเสียเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

๔. เร่งรัดการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจังเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันและออกกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงตลอดจนเร่งรัดมาตรการช่วยเหลือและชดเชยประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติอย่างรวดเร็วเหมาะสมและเป็นธรรมและเร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านการอนุรักษ์และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๕. ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนซึ่งคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมตามจริงพื้นที่ในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างมีส่วนร่วมและให้มีส่วนร่วมให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการตลอดจนเฝ้าระวังตลอดจนดูแลบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมโดยรัฐอาจพิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณและความช่วยเหลือทางความรู้ที่จำเป็น
๖. ปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษทางอากาศจากการจัดการขยะให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน
๗. ใช้มาตรการจูงใจผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการอย่างมีสำนึกต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากผู้ก่อมลพิษโดยเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตภาคอุตสาหกรรมและ/หรือภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดประเภทกิจกรรมที่ต้องจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมและมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมคุ้มครองผู้ปกป้องและผู้แฉแสบปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## ๖. กรณีศึกษาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในที่ดินของชนเผ่าม้ง จังหวัดน่าน

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ คณะรัฐมนตรีได้แก้ไขปัญหากรณีการละเมิดสิทธิในที่ดินชาวม้ง ตำบลปากกลาง อำเภอปัว จังหวัดน่าน โดยชาวม้งบางส่วนในขณะนั้น ถูกร้องเรียนว่าบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งต่อมาได้รับการพิสูจน์สิทธิแล้วว่าชาวม้งเหล่านั้นได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ และสามารถทำกินในพื้นที่ได้ แต่เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีการแจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้แก่ชาวม้งเหล่านั้นทราบ รวมทั้งไม่ได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจให้แก่ชาวพื้นราบ จนเป็นเหตุให้เกิดความเข้าใจผิดและมีการขับไล่ รื้อถอน เผาสวนลั่นจี่ของชาวม้งบ้านปากกลางจนได้รับความเสียหาย ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีดังกล่าวถือว่ามี ความยืดเยื้อมาเป็นระยะเวลาานกว่า ๙ ปี ส่งผลให้เกิดความเดือดร้อนและการเสียโอกาสในการทำกิน ดังนั้น รัฐจึงเห็นควรให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบในครั้งนั้น ตามจำนวนพื้นที่ที่ครอบครองและทรัพย์สินที่เสียหาย ซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการระดับจังหวัดและคณะกรรมการติดตามการแก้ไขปัญหาคณะกรรมาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาโดยลำดับซึ่งถือเป็นสิ่งที่ควรกระทำเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคในสิทธิเสรีภาพของบุคคลในประเทศที่ควรได้รับการปฏิบัติอันเป็นธรรม และถือเป็นกรณีศึกษาในการดำเนินงานของภาครัฐด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อีกหนึ่งกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นความสำคัญ ในการคุ้มครองพื้นที่ทางวัฒนธรรมและทางจิตวิญญาณ โดยการพิจารณาให้การทำไร่หมุนเวียนเป็นมิติทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตาม

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป การทำการเกษตรควรลดการเผาเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควัน โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นที่ภาคเหนือ และอีกนโยบายหนึ่งที่จะกระทบคือ การทวงคืนผืนป่าของรัฐบาล ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ควรมองควบคู่กันไป เนื่องจากการใช้สิทธิของกลุ่มหนึ่งมากเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในกลุ่มอื่นๆ ได้ด้วย และวิถีเกษตรแบบไร้หมุนเวียน ก็ยังไม่เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ เพราะฉะนั้น การจัดสรรที่ทำกินตามนโยบายรัฐบาล โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จึงเป็นสิ่งจำเป็น จัดที่ดินในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม ในพื้นที่ที่พอเหมาะ เอการยังชีพของประชาชนผู้ยากไร้ หรือชุมชนดั้งเดิม และควรส่งเสริมการเพาะปลูกที่มีมูลค่าสูง หรือเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

### ๗. บทสรุป

สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตั้งแต่กำเนิด โดยไม่ควรมิผู้ใดสามารถรุกรานสิทธิดังกล่าวซึ่งกันและกันได้ตราบไต่ที่มนุษย์ยังอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคม สิทธิมนุษยชนนั้นได้รับการกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของประเทศอยู่เสมอ รวมถึงประเทศไทย ซึ่งหมายรวมนอกจากสิทธิขั้นพื้นฐานของตัวบุคคล กลุ่มบุคคลแล้ว ยังมีขอบเขตครอบคลุมการดำเนินงานของรัฐในด้านต่างๆ ซึ่งต้องมีการคำนึงถึงประชาชนในรัฐอยู่เสมอ เพื่อเป็นการยืนยันว่าผลของการดำเนินงานนั้นจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนส่วนรวม สำหรับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย นั้น การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่มีความเสี่ยงต่อประชาชนนั้น จะต้องมีกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปถึงสิทธิมนุษยชน ในการปกป้องรักษาทั้งทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนในรัฐ อาทิ การประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนในชุมชน หรือจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือแม้แต่ผู้แทนสถาบันการศึกษาให้ความเห็นประกอบการดำเนินการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนรวม นอกจากนี้กฎหมายยังได้ให้สิทธิแก่ชุมชนและประชาชนในการฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างชอบธรรม

## บรรณานุกรม

- [๑]United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (UN-OHCHR), **What Are Human Rights?**. [ออนไลน์] สืบค้นจาก: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (เมื่อวันที่ ๓สิงหาคม ๒๕๖๐).
- [๒]กรมองค์การระหว่างประเทศ, ๒๕๕๑, “**ศักดิ์ศรีและความยุติธรรมสำหรับเราทุกคน**”, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กระทรวงการต่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ ๑, หน้า ๑-๓๓.
- [๓]วิชัย ศรีรัตน์, ๒๕๔๓, “**พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน**”,สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพของชนชาวไทย, ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า ๑-๒.
- [๔] National Economic and Social Rights Initiative, **What Are the Basic Principles of the Human Rights Framework?**,[ออนไลน์] สืบค้นจาก: <https://www.nesri.org/programs/what-are-the-basic-principles-of-the-human-rights-framework>(เมื่อวันที่ ๕สิงหาคม ๒๕๖๐).
- [๕] สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๘, **สิทธิของเธอ สิทธิของฉัน สิทธิของเรา**, บริษัท เอส.เอ็ม.เซอร์คิตเพรส จำกัด, กรุงเทพฯ, พิมพ์ครั้งที่ ๒. หน้า ๑๕-๑๙.
- [๖] ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี, ๒๕๔๙, **สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกรอบรัฐธรรมนูญในบริบทของสังคมไทยและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน**, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑.
- [๗] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๐, **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**.
- [๘] กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๕๖, **แผนสิทธิมนุษยชน ฉบับที่ ๓(พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑)**, กระทรวงยุติธรรม