

รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติ
และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ส่งเสริม
หรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

รายงานฉบับที่ 2

ผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา 44 ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557
ที่ส่งเสริม หรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

จัดทำโดย

สมาคมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (สสส.)

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
บทที่ 1 บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)	4
1.1 อำนาจเด็ดเดี่ยวในอดีตและยุคปัจจุบัน	4
1.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557	4
1.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	6
1.2 กรอบหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและภายในประเทศ	8
1.2.1 หลักการสิทธิมนุษยชนสากล	8
1.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	9
บทที่ 2 ประเภทของคำสั่งของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557	11
2.1 คำสั่งที่ใช้บังคับระดับบุคคล/พลเมือง	11
2.2 คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะพื้นที่	13
2.3 คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะเรื่อง	15
2.4 คำสั่งที่มีผลเชิงบวกต่อภาคประชาสังคม	23
บทที่ 3 บทวิเคราะห์คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ	26
3.1 คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติกับหลักนิติรัฐ	26
3.2 เนื้อหาคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชน	27
3.2.1 หลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศตามพันธกรณี	27
3.2.2 หลักการสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ	29
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	31
4.1 บทสรุป	31
4.2 ข้อเสนอแนะในเชิงหลักการ	31
4.3 ข้อเสนอแนะเฉพาะเจาะจงรายประเด็น	34

บรรณานุกรม	36
ภาคผนวก	40
1. ตารางเปรียบเทียบคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม	40
2. ประวัติและผลงานด้านวิชาการของคณะผู้ศึกษา/นักวิจัย	42

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ในประเทศไทยตั้งแต่ช่วงก่อนการรัฐประหารเกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงในการชุมนุมเรียกร้องเพื่อปฏิรูประบบการเมืองจนเข้าสู่ช่วงการรัฐประหาร 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา พร้อมทั้งประกาศใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ต่อมามีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ในการปกครองประเทศไทยก่อนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เกิดขึ้นนั้น ปรากฏการณ์การใช้อำนาจของ คสช. ได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยการออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกตามความมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องของชุมชนหลายด้าน เนื่องจากสถานะทางการเมืองที่เป็นการปกครองโดยทหารที่มีมาตรการในการปราบปรามการเคลื่อนไหวซึ่งใช้การออกคำสั่งเป็นเครื่องมือ

ปรากฏการณ์เช่นนี้เห็นได้จากการห้ามชุมนุมทางการเมือง¹ แม้แต่การใช้สิทธิชุมชนในชุมนุมต่อต้านโครงการพัฒนาที่เป็นประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ถูกเจ้าหน้าที่รัฐและทหารเชื่อมโยงว่าเป็นประเด็นการชุมนุมทางการเมือง โดยห้ามการจัดเสวนาหรือการประชุมวิชาการในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ถูกควบคุมโดยทหารด้วยวิธีการจับตา ตรวจสอบ และห้ามไม่ให้มีการจัดกิจกรรม เช่น การเรียกแกนนำชาวบ้านไปพูดคุยปรับทัศนคติห้ามมีการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการพัฒนาต่างๆ และให้เซ็นเอกสารข้อตกลงว่าจะหยุดเคลื่อนไหวจากหลายกรณี² ต่อมาเริ่มมีมาตรการควบคุมการแสดงออกของประชาชนโดยการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557³ เพื่อควบคุมความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติต่อไป

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการปกครองโดย คสช. นับตั้งแต่การรัฐประหารยึดอำนาจจนถึงปัจจุบันได้มีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. อย่างต่อเนื่องเพื่อควบคุมชาวบ้านที่ใช้สิทธิชุมชนหรือสร้างมาตรการที่เป็นการบังคับหรือยกเว้นบางเรื่อง ทำให้กฎหมายที่ประกาศโดย คสช. เป็นเครื่องมือในการลดทอนและเพิ่มระดับของความขัดแย้งในพื้นที่ของชุมชนหลายชุมชน ซึ่งนับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญในการต่อสู้เรียกร้องของชุมชนและเป็นเงื่อนไขทางการเมืองที่มีผลต่อสิทธิชุมชนในหลายแง่มุม

¹ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 7/2557 เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 131 ตอนพิเศษ 84ง. (26 พฤษภาคม 2557): 6. มีรายละเอียดเกี่ยวกับการจำกัดการชุมนุมตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ผู้ฝ่าฝืนระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

² โปรดดูเพิ่มเติมใน “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน หนึ่งปีหลังการรัฐประหาร 2557: กระบวนการยุติธรรมลายพราง ภายใต้ คสช.” โดยศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน หน้า 15-17. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2560. จาก <https://tlhr2014.wordpress.com/2015/06/04/1yraftercoup/>

³ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73ง. (1 เมษายน 2558): 1.

ดังนั้น คำสั่งหัวหน้า คสช. หลายฉบับที่ออกตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทำให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อชุมชนบางพื้นที่และผลกระทบต่อชุมชนโดยทั่วไป นั้น จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาเพื่อทำความเข้าใจภาพรวมของสถานการณ์ทางการเมืองการปกครองและทำความเข้าใจของขอบเขตเนื้อหาของการใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. เปรียบเทียบกับความชอบธรรมของกฎหมายและความชอบธรรมของการใช้อำนาจซึ่งต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการสากลระหว่างประเทศในเชิงกฎหมายและสิทธิมนุษยชน เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในเชิงหลักการและข้อเสนอแนะเฉพาะเจาะจงในแต่ละประเด็นต่อไป

วัตถุประสงค์

ศึกษาคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่มีผลต่อการขับเคลื่อนของงานภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน

วิธีการศึกษา

การศึกษาผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน เป็นการศึกษาสองส่วน

โดยส่วนแรกเน้นศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก จากนั้นนำมาเขียนโดยการวิเคราะห์จากเอกสารชั้นต้นโดยเลือกเปรียบเทียบเนื้อหาการให้อำนาจในออกคำสั่งใดๆจากรัฐธรรมนูญสองฉบับ เฉพาะมาตรา 44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 และมาตรา 17 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502

ส่วนที่สองคัดเลือกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ส่งผลกระทบต่อภาคประชาสังคมโดยทั่วไป และเฉพาะเจาะจงบางกรณี จากนั้นนำมาเขียนโดยการวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากคำสั่งหัวหน้า คสช. ตามมาตรา 44 ที่เป็นเอกสารชั้นต้น เช่น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ แกลงการณ์จากชุมชนหรือเครือข่ายชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงเอกสารชั้นรอง เช่น ข้อมูลเหตุการณ์จากหนังสือพิมพ์ บทความ วารสาร หนังสือ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน ได้เลือกศึกษาเฉพาะบางมาตราในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และเลือกเฉพาะคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคม ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั้งด้านบวกซึ่งเป็นการพัฒนาและส่งเสริมการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมและด้านลบซึ่ง

เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการทำงานและพัฒนาศักยภาพของภาคประชาสังคม โดยเลือกศึกษาคำสั่งระหว่างปี 2558 จนถึงเดือนมิถุนายน 2560

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เข้าใจปัญหาการใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในปัจจุบันและรายละเอียดของเนื้อหา ขอบเขตและข้อจำกัดของมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่ ส่งเสริมและสนับสนุนภาคประชาสังคม
2. เข้าใจหลักการขั้นพื้นฐานที่สามารถพัฒนาและส่งเสริมการขับเคลื่อนกลไกการทำงานภาคประชาสังคมที่ เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากร และสิทธิชุมชน

โครงสร้างการนำเสนอ

บทที่ 1 นำเสนอบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่รับรอง ความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจโดยหัวหน้า คสช. และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยอธิบาย เปรียบเทียบบทบัญญัติมาตรา 44 และบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการอธิบายเนื้อหา สถานะของคำสั่งและขอบเขตการใช้อำนาจนั้น

บทที่ 2 นำเสนอประเภทของคำสั่งของหัวหน้า คสช. ที่ออกตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 โดยอธิบายองค์ประกอบของแต่ละคำสั่ง ผลทางกฎหมายและบท วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อหลักการและต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน แบ่งประเภทของคำสั่งออกเป็น 4 ประเภท คือ 1. คำสั่งที่ใช้บังคับในระดับบุคคลและกลุ่มบุคคล 2. คำสั่งที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเฉพาะพื้นที่ 3. คำสั่ง ที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเฉพาะเรื่อง และ 4. คำสั่งตามกระบวนการที่มีขอบแต่ได้มาซึ่งสิทธิ

บทที่ 3 นำเสนอการวิเคราะห์คำสั่งหัวหน้า คสช. ภายใต้กรอบหลักการสิทธิมนุษยชน และบทที่ 4 นำเสนอบทสรุป ข้อเสนอแนะในเชิงหลักการ และข้อเสนอแนะเฉพาะเจาะจงในแต่ละประเด็น

บทที่ 1

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

ในบทนี้เป็นการอธิบายเปรียบเทียบบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่บัญญัติรับรองการใช้อำนาจแบบเผด็จการให้มีความชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงอธิบายบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับนี้มีผลในทางกฎหมายอย่างไร โดยเฉพาะการเปรียบเทียบเนื้อหา มาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญชั่วคราวกับมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีความใกล้เคียงกันในเรื่องเนื้อหาและการบังคับใช้ รวมถึงการอธิบายขอบเขตการใช้อำนาจ สถานะของคำสั่ง และ มาตราอื่นในรัฐธรรมนูญที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของ คสช.

1.1 อำนาจเบ็ดเสร็จในอดีตและยุคปัจจุบัน

1.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

“มาตรา 44 ในกรณีที่หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการ ระวังยับยั้ง หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่ง หรือการกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุดที่ผู้ เมื่อได้ ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว”⁴

นับตั้งแต่มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มีผลบังคับใช้พร้อมกับบทบัญญัติอื่นในรัฐธรรมนูญ คณะผู้ศึกษาพบว่าด้วยเนื้อความในบทบัญญัติประกอบกับผลการบังคับใช้สร้างอุปสรรคให้กับการดำเนินงานของภาคประชาสังคมและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบแทบทุกกลุ่ม กล่าวคือ

(ก) บทบัญญัติให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่หัวหน้าคสช.แทรกแซงการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน ในส่วนต้นของมาตรา 44 บัญญัติให้หัวหน้าคสช.โดยความเห็นชอบของ คสช. สามารถใช้อำนาจของตนตามมาตรานี้ได้ หากความจำเป็นต้องใช้นั้นสอดคล้องกับเหตุจำเป็น 1 ใน 3 ประการที่บัญญัติมา คือ เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูป

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 131 ตอนที่ 55ก. (22 กรกฎาคม 2557): 15.

เพื่อเสริมสร้างความสมัครใจ และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ และด้วยเหตุดังกล่าว หัวหน้าคสช. สามารถออกคำสั่งที่มีผลเป็นการสั่งการ หรือระงับยับยั้งการกระทำใดๆ เพื่อให้การแก้ปัญหาตามความจำเป็นข้างต้นนั้นบรรลุผล แม้การกระทำนั้นจะมีผลเป็นการใช้อำนาจแทนฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการก็ตาม ซึ่งจะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจของหัวหน้าคสช.ตามมาตรานี้เป็นการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จโดยบุคคลคนเดียว ขาดซึ่งกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักการใช้อำนาจอริปไตยของประชาชนผ่านทางฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ตามครรลองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แม้ว่าจะมีเนื้อความประกอบว่า หัวหน้าคสช.จะสามารถใช้อำนาจได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก คสช. แล้วก็ยังเป็นเพียงแต่กระบวนการสร้างความชอบธรรมโดยรูปแบบเสมือนว่ามีกลุ่มบุคคลที่สามารถให้ความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยแก่การกระทำดังกล่าวเท่านั้น เพราะข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าไม่มีอำนาจใดสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จของหัวหน้าคสช. ได้นับแต่มาตรา 44 มีผลบังคับใช้มา

(ข) เป็นการใช้อำนาจโดยเด็ดขาดแก่หัวหน้าคสช.โดยการกระทำดังกล่าวไม่ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยองค์กรตุลาการ นอกจากมาตรา 44 จะมอบการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จในการแทรกแซงอำนาจอริปไตยให้เป็นของหัวหน้า คสช. แล้ว กระบวนการและผลของคำสั่งดังกล่าวยังใช้อำนาจเด็ดขาดของหัวหน้าคสช. ที่แม้สถานะของคำสั่งที่ออกตามความในมาตรานี้จะเป็น “กฎหมาย” แต่ไม่เคยมีองค์กรตุลาการใดเข้าไปทบทวนปัญหาการใช้อำนาจในลักษณะเช่นนี้ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่อย่างไร⁵ ซึ่งสร้างผลกระทบอย่างมากเพราะในความเป็นจริงแล้ว คำสั่งหัวหน้า คสช. กว่า 170 ฉบับ ทำให้เกิดการบิดเบือนโครงสร้างการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจในระบอบประชาธิปไตย ตลอดทั้งประชาชนทั่วไปยังต้องเดือดร้อนจากการใช้อำนาจที่แทรกแซงและควบคุมไปในทุกประเด็น ทั้งการแก้ไขปัญหาการเกษตร การประมง การค้ามนุษย์ แรงงานข้ามชาติ การบริหารสถานศึกษา การบริหารงานบุคคล การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ธุรกิจการบิน กิจการตำรวจและทหาร โดยที่ผู้ได้รับผลกระทบไม่สามารถคัดขึ้นสู่ศาลเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมหรือเพื่อนำเสนอว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ยุติธรรมได้เลย

(ค) เป็นการบัญญัติให้ผลการใช้อำนาจ และผลการบังคับใช้กฎหมายตามคำสั่งซึ่งออกตามความในมาตรา 44 ชอบด้วยกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นที่สุด และสืบเนื่องจากการตัดอำนาจฝ่ายตุลาการโดยเนื้อความในมาตรา 44 ตามที่อธิบายมาในข้อ (ข) ข้างต้น ส่งผลให้การบัญญัติให้การกระทำของหัวหน้า คสช.และผู้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ตามกฎหมายไม่ว่าทางอาญา ทางแพ่งหรือทางปกครอง ซึ่งเนื้อความดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับมาตรา 47 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 47 บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557 จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้ประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตาม

⁵ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “อำนาจเก่าในรัฐธรรมนูญใหม่: สถานะของ คสช. และผลจากการใช้อำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560,” 7 เมษายน 2560. <http://www.tlhr2014.com/th/?p=3942>

ประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะกระทำก่อนหรือหลังวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือ การปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด และให้ประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวที่ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก

ในกรณีที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งใด ที่ระบุไว้ในมาตรา 24 ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรง แต่งตั้งให้บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งนั้นหรือทรงให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนั้นด้วย”⁶

ทั้ง 2 มาตรา เป็นหนึ่งในเป็นบทบัญญัติที่ต่อยอด “วัฒนธรรมการลายนวลพันผิด” หรือ Impunity ซึ่ง โดยมากแล้วเป็นการใช้อำนาจเข้าไปจำกัดหรือละเมิดซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับสั่ง การและปฏิบัติการนั้นไม่ต้องรับผิดชอบไม่ว่าจะโดยทางกฎหมาย หรือโดยวิธีการใด ๆ ก็ได้

คณะผู้ศึกษาเห็นว่าแท้จริงแล้ว การบัญญัติให้ทั้งกระบวนการออกคำสั่งตามมาตรา 44 นั้นชอบด้วย กฎหมาย ให้การกระทำตามมาตรา 44 นั้นชอบด้วยกฎหมายและการสกัดกั้นมิให้ประชาชนใช้อำนาจอัติปไตยทาง ฝ่ายตุลาการด้วยการตั้งไม่รับฟ้อง ทั้งการยกฟ้องและการบัญญัติไว้โดยตรงถึงการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ส่วนแต่เป็นกระบวนการต่อเนื่องมาตั้งแต่การบัญญัติมาตรา 48 ที่คณะรัฐประหารหรือคสช.มีต้องรับผิดชอบแม้การกระทำ นั้นจะล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขก็ตาม

1.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 แล้ว คณะผู้ศึกษาเห็นว่ายังมีบางมาตราที่บัญญัติรับรองผลการใช้อำนาจของคสช.ทั้งก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ปัจจุบันและหลังจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังเช่นในมาตรา 279 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 279 บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้ บังคับต่อไปตามมาตรา 265 วรรคสอง ไม่ว่าจะ เป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทาง รัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำ ตลอดจนการ ปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วย รัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไข เพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะ เป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติ คณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนที่ 55ก. (22 กรกฎาคม 2557): 16.

บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2559 ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย”⁷

ตามเนื้อความในมาตรา 279 เป็นการบัญญัติรับรองให้การใช้อำนาจของหัวหน้า คสช. หรือแม้แต่ คสช. เองที่มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ นิติบัญญัติ บริหารหรือตุลาการตั้งแต่ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบังคับใช้และที่จะบังคับใช้ต่อไป⁸ ชอบด้วยกฎหมายและเจ้าหน้าที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งหมายความรวมถึงทุกคำสั่งที่ออกตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญชั่วคราวด้วย

แม้ท้ายบทบัญญัติจะกำหนดว่า หากมีความประสงค์จะยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งที่มีฐานะเป็นกฎหมายหรือมีผลเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร ก็สามารถกระทำได้โดยการออกเป็นพระราชบัญญัติออกเป็นคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินโดยคณะรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีข้างต้นย่อมเป็นไปได้ยากด้วยต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนปกติในการเสนอกฎหมายและพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และยังเป็นที่น่าสังเกตว่าจนกระทั่งปัจจุบันยังมีประกาศหรือคำสั่งของกลุ่มกระทำการรัฐประหารคณะก่อนคสช. ที่ยังคงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอยู่ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้จะมีคณะรัฐมนตรีและผู้แทนสภาแล้วก็ไม่เคยปรากฏกรณียกเลิกหรือแก้ไขประกาศหรือคำสั่งของกลุ่มกระทำรัฐประหารด้วยเหตุที่ว่าเป็นการออกกฎหมายโดยมิชอบแต่อย่างใด กฎหมายดังกล่าวจึงยังมีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายด้วยเหตุผลอื่น

ท้ายที่สุดแล้ว ในวรรคสองของมาตรา 279 ยังบัญญัติไว้อีกว่า การใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญและชอบด้วยกฎหมายนั้น ก็ให้ถือว่าการใดๆ ดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ซึ่งคำว่า “การใดๆ” หมายความรวมถึงการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการของหัวหน้าคสช. ตามมาตรา 44 หรือแม้แต่การบัญญัติให้การกระทำรัฐประหารของคสช. และผู้ที่เกี่ยวข้องพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ตามมาตรา 47 ก็จะกลายเป็นการกระทำที่ถูกกฎหมายด้วยคำว่า “ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้” ผ่านทางวรรคสองของมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 40ก. (6 เมษายน 2560): 90.

⁸ ด้วยผลของมาตรา 265 วรรคสอง

1.2 กรอบหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและภายในประเทศ

1.2.1 กติการะหว่างประเทศว่าสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

กรอบหลักการสิทธิมนุษยชนซึ่งได้รับการยอมรับด้วยการลงนามผูกพันในฐานะรัฐภาคีของประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลก ประกอบด้วยกรอบหลักการ 3 ฉบับ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตาม ด้วยความเป็นมาที่ยาวนานและมิติความกว้างลึกของกรอบหลักการด้านสิทธิ จึงมีการจำแนกประเภทของฐานสิทธิที่ปรากฏอยู่ในกรอบหลักการทั้ง 3 ฉบับออกเป็น 3 ช่วง คือ กรอบสิทธิในยุคแรก (First Generation Rights) เป็นช่องการเกิดของสิทธิขั้นพื้นฐานทางด้านการเมืองที่มีผลสืบเนื่องมาจากระบอบเสรีนิยมในตะวันตก เช่น สิทธิเสรีภาพในการพูด การชุมนุม และการนับถือศาสนา กรอบสิทธิในยุคที่สอง (Second Generation Rights) เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เช่น แนวคิดเรื่องมาตรฐานความเป็นอยู่ที่เท่าเทียมกัน หรือสิทธิในการที่จะได้รับการศึกษา ส่วนกรอบสิทธิในยุคที่สาม (Third Generation Rights) เป็นสิทธิของประชาชน (Rights of Peoples) เช่น สิทธิในการธำรงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของหมู่เหล่าของตน สิทธิชุมชนในการมาปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชนนั้นๆ⁹

คณะผู้ศึกษาพบว่า กรอบหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่สามารถนำมาใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ออกตามความในมาตรา 44 นั้น เชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับเนื้อหาแห่งสิทธิทั้งสามช่วง ด้วยบางคำสั่งมีผลเป็นการจำกัดสิทธิซึ่งก่อเกิดมาตั้งแต่ในยุคที่หนึ่ง เช่น เสรีภาพในการแสดงออก สิทธิในการชุมนุม หรือมีผลเป็นการลดทอนสิทธิในช่วงที่สอง เช่น การลดทอนสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอและปลอดภัยอย่างการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมือง อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาเห็นว่ากลุ่มคำสั่งหัวหน้าคสช.ส่วนใหญ่ที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิซึ่งก่อเกิดขึ้นในยุคที่สาม คือสิทธิของประชาชนหรือสิทธิประชาคมในการรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม วิถีชีวิตและชุมชนของตนเอง

นอกจากเนื้อหาของแต่ละประเภทสิทธิที่คณะผู้ศึกษาได้อธิบายในแต่ละข้อตามตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งปรากฏรายละเอียดตามบทที่ 1 ของรายงานเรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม คณะผู้ศึกษาเห็นว่า ในรายงานฉบับนี้ควรศึกษาและทบทวนอย่างละเอียดซึ่งเนื้อหาสิทธิในยุคที่สาม โดยเฉพาะประเด็นการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิร่วมกันของกลุ่มบุคคล เช่น สิทธิในการรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ หรือสิทธิชุมชน ซึ่งลักษณะการใช้สิทธิดังกล่าวปรากฏคำอธิบายไว้ในเรื่องสิทธิในการ

⁹ Chris Brown. (1997). "Human Rights", in John Baylis and Steve Smith (eds.), The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations, New York: Oxford University Press. p.470

กำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to self-determination) ซึ่งถูกบัญญัติไว้ในข้อ 1 ของกติการะหว่างประเทศ ทั้งสองฉบับ

สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to self-determination) มีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดการรับรองสิทธิของประชาชนต่อการกำหนดเจตจำนงของตนเองเหนือเจ้าอาณานิคม ลักษณะการใช้สิทธินี้พัฒนามาสู่การคุ้มครองชนกลุ่มน้อยและคนพื้นเมืองในระยะต่อมา จนกระทั่งปัจจุบัน สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ถูกตีความในความหมายที่กว้างขึ้น โดยสามารถอธิบายได้ใน 2 นัยยะ

- (1) สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองภายนอก (External Self-Determination) อันถือเป็นสิทธิที่กระทำโดยรัฐที่ถือเป็นองค์กรผู้ถืออำนาจอธิปไตยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ
- (2) สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองภายใน (Internal Self-Determination) ซึ่งอาจมีหลายระดับ เช่นกลุ่มบุคคลอาจรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาหลักการไม่เลือกปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันของกลุ่มต่างๆ อันสอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติของกฎหมายสิทธิมนุษยชน หรือการใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักความต้องการของตนในการใช้ทรัพยากร ซึ่งเป็นการใช้สิทธิทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมในการจัดการสาธารณะตามข้อ 21 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ 25 ของกติกาว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง¹⁰

ภายหลังจากการทบทวนเนื้อความและจุดมุ่งหมายของคำสั่งหัวหน้าคสช.หลายฉบับ โดยเฉพาะคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิในที่อยู่อาศัย และการแทรกแซงการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้ศึกษาพบว่าคำสั่งดังกล่าวถูกประกาศใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแนวทางของรัฐบาลคณะปัจจุบัน ซึ่งนำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ดำรงตำแหน่งทั้งในฐานะหัวหน้าคสช.และนายกรัฐมนตรี

ดังนั้น หากพิจารณาจากมุมมองของการใช้สิทธิของประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการออกคำสั่งดังกล่าว จึงอาจอธิบายได้ว่าประชาชนสามารถใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองเพื่อกำหนดการดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยสิทธิดังกล่าวที่ใช้ ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (Un Declaration on The Rights to Development :UNDRD) อธิบายว่าเป็นสิทธิในการพัฒนา ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่งของทั้งปัจเจกบุคคลและของประชาชนทุกคน โดยสิทธิในการพัฒนานี้สามารถนำมาใช้เพื่อเรียกร้องประโยชน์ต่างๆต่อรัฐ ในฐานะที่มนุษย์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานั้นเอง¹¹

¹⁰ Paul Sieghart. (1995). The International Law of Human Rights. Oxford: Clarendon Press. p.48

¹¹ วิชัย ศรีรัตน์. (2543). “พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน” ใน สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชาวไทย (วิชัย ศรีรัตน์ บรรณาธิการ) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 19

1.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557

“มาตรา 4 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทย มีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ”¹²

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ยังได้รับรองหลักการสำคัญในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค นอกจากปัจเจกบุคคลแล้วยังรวมถึงสิทธิชุมชนซึ่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองตามประเพณีการปกครองของไทย แต่การรับรองนั้นก็ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทบัญญัติ “อื่น” ของรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งขอบเขตของบทบัญญัติอื่นที่ยกมาอภิปรายนี้ก็เป็นบทบัญญัติตามมาตรา 44 ที่ให้อำนาจหัวหน้า คสช. สั่งการใดๆก็ได้ และมีมาตรา 48 เป็นบทบัญญัติรับรองการกระทำใดๆก็ตามแม้เป็นการกระทบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ให้ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กรอบหลักการด้านสิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนก็ย่อมอยู่ภายใต้มาตรการการตามบทบัญญัติอื่นในรัฐธรรมนูญ

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 131 ตอนที่ 55ก. (22 กรกฎาคม 2557): 3.

บทที่ 2

ประเภทของคำสั่งของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

บทนี้เป็นการอธิบายประเภทของคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน ซึ่งตั้งแต่ช่วงเดือนเมษายน 2558 จนถึงปัจจุบัน (มิถุนายน 2560) มีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติไม่น้อยกว่า 155 ฉบับ บทนี้จึงเลือกเอาบางคำสั่งและอธิบายองค์ประกอบของคำสั่งนั้นๆ รวมถึงผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นกับกรณีตัวอย่าง โดยแบ่งคำสั่งที่มีผลกระทบออกเป็น 4 ด้าน คือ คำสั่งที่ใช้บังคับระดับบุคคล/พลเมือง คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะพื้นที่ คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะเรื่อง และคำสั่งที่มีผลในเชิงบวกต่อภาคประชาสังคม เพื่อให้เห็นถึงภาพรวมของผลกระทบของคำสั่งหัวหน้าคสช.

2.1 คำสั่งที่ใช้บังคับระดับบุคคล/พลเมือง

2.1.1 คำสั่งที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ¹³

หลังจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยกเลิกประกาศกฎอัยการศึกที่พระราชอาณาจักร และมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ใช้บังคับ ซึ่งกำหนดให้หัวหน้า คสช. สามารถแต่งตั้ง “เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย” อันได้แก่ ทหารชั้นสัญญาบัตรและให้มีผู้ช่วยพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยคือทหารที่มียศต่ำกว่าเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยลงมา โดย “เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย” และ “ผู้ช่วยเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย” จะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามกฎหมาย และพนักงานสอบสวนตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา

คำสั่งหัวหน้า คสช. กำหนดให้ “เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย” มีอำนาจออกคำสั่ง “เรียกให้บุคคลมารายงานตัว” หรือมาให้ถ้อยคำ เอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามคำสั่งหัวหน้า คสช. และสามารถ “เข้าร่วมในการสอบสวน” ช่วยเหลือ หรือสนับสนุน พนักงานสอบสวนได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นอำนาจใหม่ที่เพิ่มให้กับเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้ การจับกุมตัวบุคคลและตรวจค้นไม่สามารถทำได้โดยอิสระเทียบเท่ากฎอัยการศึก เช่น การจับกุมตัวบุคคลต้องเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า และการจะเข้าไปตรวจค้น ไม่ว่าจะตัวบุคคล เคหสถาน หรือยานพาหนะ ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีความผิด และต้องอยู่ในภาวะเร่งด่วนที่ไม่อาจขอหมายศาลได้ทันเพราะจะทำให้ล่าช้าเกินไป หากเป็นการจับกุมในกรณีทั่วไปที่ไม่ใช่ความผิดซึ่งหน้าหรือการค้นที่ไม่ใช่กรณีเร่งด่วน เจ้าพนักงานไม่มีอำนาจทำได้เอง ต้องขอหมายศาลก่อน

¹³ คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73ง. (1 เมษายน 2558).

ประเด็นที่สำคัญของคำสั่งฉบับนี้ในข้อ 6 เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลได้ไม่เกิน 7 วัน แต่การควบคุมตัวดังกล่าวต้องควบคุมไว้ในสถานที่อื่นที่มีใช้สถานีตำรวจ ที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือเรือนจำ และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้ต้องหามีได้ และข้อ 12 กำหนดให้ผู้ที่มิว่าสมหรือชุมนุมทางการเมือง ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตามหากผู้ชุมนุมทางการเมืองเข้ารับการอบรมจากเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยไม่เกินเจ็ดวัน และเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยเห็นสมควรปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข เช่น การห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร หรือการสั่งระงับธุรกรรมทางการเงิน ความผิดจากการชุมนุมให้ถือว่าเล็กน้อย¹⁴

ดังนั้น คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้มีสาระสำคัญหลักเป็นการควบคุมเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อกลุ่มประชาชนและภาคประชาสังคมในการเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาตัวอย่างที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับคำสั่งฉบับนี้เช่น กรณีการจับกุมผู้ชุมนุมต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จังหวัดกระบี่ หน้าทำเนียบรัฐบาล¹⁵ เป็นต้น

2.1.2 คำสั่งที่ 13/2559 เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ¹⁶

สาระสำคัญของคำสั่งฉบับนี้คล้ายคลึงกับคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 โดยให้มีเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ซึ่งมาจากทหารชั้นสัญญาบัตรขึ้นไปและได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และยังมีผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ซึ่งมาจากทหารยศต่ำกว่าชั้นร้อยตรี หรือเรืออากาศตรี ลงมารวมถึงทหารประจำการ ทหารกองประจำการ และอาสาสมัครทหารพราน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

องค์ประกอบของการกระทำความผิดตามคำสั่งฉบับนี้มีสองส่วน ส่วนที่ 1 บุคคลนั้นจะต้องมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1.1 ข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจำยอมต่อสิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขืนใจนั้นเองหรือของผู้อื่น

1.2 แสดงตนให้บุคคลอื่นเกรงกลัว ไม่กล้าขัดขืน หรือร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการ เพราะเกรงภัยจะเกิดแก่ตน

1.3 ดำรงชีพด้วยการกระทำความผิดกฎหมาย

ซึ่งรวมถึงผู้ใช้ ผู้จ้างวาน ผู้สนับสนุนการกระทำข้างต้นด้วย

¹⁴ iLaw (ไอลอร์). สรุปประเด็นสำคัญ : คำสั่งหัวหน้า คสช. เหมือน/ต่าง กับกฎหมายความมั่นคงอย่างไร. 2 เมษายน 2558.

<https://ilaw.or.th/node/3627>

¹⁵ ประชาไท. ประมวลแถลงการณ์หลาองค์กรรัฐปล่อยตัวแกนนำ-ผู้ชุมนุมค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่. 18 กุมภาพันธ์ 2558.

<https://prachatai.com/journal/2017/02/70153>

¹⁶ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559 เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 74ง. (29 มีนาคม 2559).

ส่วนที่ 2 บุคคลที่มีพฤติการณ์ตามองค์ประกอบส่วนที่ 1 ต้องถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด 27 ประเภท ตามบัญชีความผิดท้ายคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 กำหนดไว้ด้วย เจ้าหน้าที่ทหารจะมีอำนาจดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ได้ ต้องมีองค์ประกอบทั้งสองส่วน หากมีแค่ข้อใดข้อหนึ่งยังไม่เพียงพอที่จะให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจพิเศษได้¹⁷ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามคำสั่งนี้เหมือนกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นเมื่อออกคำสั่งฉบับนี้ทำให้ประชาชนมีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงโดยการถูกควบคุมตัวผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้า และข้อ 9 ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ยังระบุการตัดความผิดของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการใดๆไปตามคำสั่งนี้โดยสุจริตให้ไม่ต้องรับโทษทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยเป็นการส่วนตัว และแม้ว่าประชาชนที่เสียหายยังสามารถฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานได้อยู่ แต่การฟ้องร้องก็ไม่สามารถฟ้องต่อศาลปกครองได้ ผู้เสียหายต้องไปฟ้องคดีต่อศาลแพ่งเองซึ่งมีขั้นตอนการพิจารณาคดีที่ยุ้งยากกว่า¹⁸

ดังนั้น เมื่อมีการต่อต้านคัดค้านหรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐหรือของทหารก็ย่อมมีความเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีและการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรูปแบบต่างๆของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามตามคำสั่งฉบับนี้ โดยเฉพาะภาคประชาสังคมกลุ่มที่ทำงานด้านสิทธิชุมชนและประเด็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่คัดค้านโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน ตัวอย่างเช่น กรณีทหารใช้อำนาจเรียกแกนนำต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานขยะเชิงรุกรากเข้าพบที่ว่าการอำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี¹⁹ เป็นต้น

2.2 คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะพื้นที่

2.2.1 คำสั่งที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ²⁰ (ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งฉบับดังกล่าวด้วยคำสั่งที่ 74/2559)

การผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นโดยการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 เป็นการสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นที่มีศักยภาพโดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น โดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้จัดหาพื้นที่เพิ่มเติมตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 74/2559 ในท้องที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดนครพนมที่มีความพร้อมดำเนินการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นการเร่งรัดให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว จากเดิมตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 กำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดสระแก้ว จังหวัดสงขลา และจังหวัดตราด

¹⁷ iLaw (ไอลอว์). คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 กับ 13/2559: บทเรียนปัญหาอำนาจนอกระบบที่ตรวจสอบถ่วงดุลไม่ได้. 10 เมษายน 2559. <https://ilaw.or.th/node/4085>

¹⁸ เพิ่งอ้าง.

¹⁹ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. ความเห็นทางกฎหมายของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนต่อคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559. 31 มีนาคม 2559. https://tlhr2014.wordpress.com/2016/03/31/statement_on_head_of_ncpo_order_no-132016/#more-5191

²⁰ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 112ง. (15 พฤษภาคม 2558).

คำสั่งที่ 17/2558 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามคำสั่ง คสช. 72/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ในกรณีที่ไม่มีคณะกรรมการดังกล่าวให้หมายถึงคณะรัฐมนตรี (ครม.) หรือคณะกรรมการที่ ครม. กำหนด รวมถึงการเวนคืนที่ดิน ให้ตกเป็นที่ดินราชพัสดุ ซึ่งบรรดาที่ดินที่ตกเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งนี้ และที่ดินอื่นที่คณะกรรมการกำหนดให้ใช้ประโยชน์ในการใช้เป็นพื้นที่พัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดิน อันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจากมีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น ให้กรมธนารักษ์จัดให้หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ หรือจัดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หน่วยงานอื่นของรัฐหรือเอกชนเช่าเพื่อใช้เป็นพื้นที่พัฒนาตามเวลา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมทั้งอัตราค่าเช่าที่คณะกรรมการกำหนด ระยะเวลาการเช่าต้องไม่น้อยกว่าคราวละ 50 ปี และอาจต่อสัญญาอีกได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งการให้เช่าไม่ถือเป็นการร่วมลงทุน ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยผู้เช่าที่ดินมีสิทธินำไปให้เช่าช่วงหรือนำไปหาประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ได้ และบรรดาสິงปลูกสร้างใดๆที่ผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วงได้ปลูกสร้างขึ้น ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วง เว้นแต่เป็นสิงปลูกสร้างที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการให้เช่าแม้จะเกิน 100 ไร่ ก็ให้กระทำได้โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมที่ดิน

ดังนั้น ปัญหาจากการเวนคืนที่ดินตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 และที่ 74/2559 ทำให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่หลายจังหวัดอันถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายผังเมือง จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับที่ดินที่ถูกแปรสภาพไปเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแล้ว นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐยังมีการยื่นออกโฉนดที่ดินเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีผลให้ที่ดินซ้อนทับกับที่ดินเดิมของชาวบ้านในพื้นที่ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการดำรงชีพของประชาชนจนต้องมีการร้องเรียนหน่วยงานรัฐ และใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครอง ตัวอย่างเช่น กรณีชาวบ้านแม่สอดฟ้องสำนักงานธนารักษ์ พื้นที่จังหวัดตาก ต่อศาลปกครองพิษณุโลก เหตุออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบตามคำสั่งที่ 17/2558²¹

2.2.2 คำสั่งที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ²²

คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ใช้บังคับเพื่อขยายพื้นที่ จากเดิมคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 17/2558 กำหนดให้ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะ 3 พื้นที่ คือ บริเวณตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตำบลสำนักขาม อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา และอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายผังเมือง เปลี่ยนเป็นยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองครอบคลุมพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 10 พื้นที่ ได้แก่ เขต

²¹ ประชาไท. กลุ่มค่านเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ยื่นฟ้อง กรมธนารักษ์-พนักงานที่ดิน ปมเตรียมออกเอกสารสิทธิไม่ชอบ. 1 พฤศจิกายน 2559.

<https://prachatai.com/journal/2016/11/68633>

²² คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 15ง. (20 มกราคม 2559).

เศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตรารัต หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และ กาญจนบุรี

เนื่องจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายผังเมืองและข้อกำหนดตามกฎหมายควบคุมอาคาร ยังไม่สอดคล้องและเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดตั้งและ บริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างเป็นรูปธรรมและรวดเร็ว จึงอาศัยอำนาจมาตรา 44 แห่ง รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ออกคำสั่งฉบับนี้ อันจะเป็นประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ

การที่คำสั่งฉบับนี้กำหนดบังคับให้กระทรวงมหาดไทยต้องเร่งดำเนินการออกผังเมืองรวมและกฎกระทรวง ตามกฎหมายควบคุมอาคาร²³ ให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร็ว เป็นการทำลาย คุณค่าและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายผังเมืองที่กำหนดให้รัฐต้องรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนและนำไปประกอบการพิจารณากำหนดประเภทและจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สอดคล้องกับเจตจำนงของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และ สวัสดิภาพของสังคมด้วย²⁴ ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น ได้รับผลกระทบด้านการเวนคืนที่ดิน เช่น กรณีประชาชนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก²⁵ เป็นต้น

2.3 คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะเรื่อง

2.3.1 คำสั่งที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม (แก้ไขเพิ่มเติมโดย คำสั่งที่ 24/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติม คำสั่งที่ 42/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการ รายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 2 คำสั่งที่ 53/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 3)

เจตนารมณ์ของการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ สืบเนื่องจากผลการดำเนินงานของประเทศในกลุ่ม สหภาพยุโรป ที่จัดอันดับให้ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มเฝ้าระวังเพราะพบการทำประมงผิดกฎหมาย เกิดการใช้แรงงาน ทาสหรือแรงงานราคาถูก ซึ่งลักษณะของธุรกิจประมงดังกล่าวไม่สอดคล้องกับมาตรการในการป้องกัน ยับยั้ง และ ขจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing) ซึ่งเป็นมาตรฐานกลางที่ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปใช้เป็นเกณฑ์วัดในการทำธุรกิจด้าน ประมง ดังนั้นแล้ว หากประเทศไทยไม่แก้ไขปัญหาตามที่กล่าวมาข้างต้นภายในระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันที่คำสั่ง นี้มีผลบังคับใช้ ทางสหภาพยุโรปจะดำเนินมาตรการแทรกแซงอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ยกเลิกการเจรจาทางการค้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อรัฐบาล ผู้ประกอบการ และลูกจ้างในกิจการประมงทั้งหมด

²³ หมายความว่าถึง กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

²⁴ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. สรุปลำดับคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2559 ยกเว้นผังเมืองในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. 28 มกราคม 2559.

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2675>

²⁵ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. ฟังเสียงจากพื้นที่ในเวที ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น’. 21 มกราคม 2559.

https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/sez_seminar/#more-3132

หากพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งจะเห็นได้ว่า เนื้อความมีทั้งการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายที่นำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการและหน่วยงานเฉพาะ การแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ การกวดขันให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิม การจัดสรรงบประมาณและบุคลากร รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของหน่วยปฏิบัติงานเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย เป็นต้น

ประเด็นหลักของคำสั่งคือการจัดตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (Command Center for Combating Illegal Fishing) หรือ ศปมผ. ซึ่งเป็นหน่วยเฉพาะกิจที่ทำงานขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี และมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บัญชาการศูนย์ดังกล่าว

สำหรับโครงสร้างการดำเนินงานของศปมผ. อยู่ในรูปแบบคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และการทำประมงผิดกฎหมาย” โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติให้กับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย นอกจากนี้ในคำสั่งยังกำหนดให้ศปมผ. สามารถสั่งการหน่วยงานระดับปฏิบัติการทางทะเลและชายฝั่งอย่าง “ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” หรือ (ศรชล.) ตลอดทั้งจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (Port In – Port Out Controlling Center) เป็นหน่วยงานให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่เรือประมงแบบเบ็ดเสร็จ (Fishing One Stop Service) ในทุกจังหวัดอีกด้วย

นอกจากการจัดตั้งคณะกรรมการและศูนย์ดำเนินงานแล้ว เนื้อหาตามคำสั่งฉบับดังกล่าวยังกำหนดให้ศูนย์ปฏิบัติการและคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางและสามารถแทรกแซงการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานเดิมซึ่งรักษาการตามพระราชบัญญัติที่มีผลเป็นการแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมายอยู่เดิม เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผ่านหน่วยงานในแผนปฏิบัติการแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Thailand’s National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing, NPOA-IUU)

ในส่วนตอนท้ายของคำสั่ง จะเห็นว่าบุคลากรทั้งในสังกัดหน่วยงานเดิมและศูนย์ปฏิบัติมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายอย่างกว้างทั้งตามกฎหมายเดิมเช่น กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมถึงกฎหมายที่ออกใหม่เช่นการเพิกถอนทะเบียนเรือ การติดตั้งเครื่องมือติดตามเรือ การจัดทำทะเบียนคนเรือ การจับบันทึกรายละเอียดของเรือประมง การตรวจสอบเรือทั้งก่อนออกและขณะที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งการห้ามมิให้นำเรือออกไปทำประมงนอกราชอาณาจักร นอกจากนี้ยังมีกำหนดโทษทางอาญาสำหรับบุคคลที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อใดข้อหนึ่งของคำสั่ง เช่น ครอบครองเครื่องมือการทำประมงที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือนำเรือประมงต่างประเทศ หรือเรือบรรทุกสินค้าประมงห้องเย็นที่อยู่ในบัญชีเรือที่ห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่ ศปมผ. ประกาศกำหนด เข้ามาเทียบท่าในราชอาณาจักร ก็อาจต้องระวางโทษปรับสูงไม่เกินสามสิบล้านบาท

นับตั้งแต่คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 10/2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ.2558 จนกระทั่งแก้ไขเพิ่มเติมตามคำสั่งที่ 24/2558 คำสั่งที่ 42/2558 และคำสั่งที่ 53/2559 กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการประมงและแพปลาเริ่มออกมาร้องเรียนถึงความไม่พร้อมในการจัดการตามคำสั่งของหัวหน้า คสช. ทั้ง 4 ฉบับดังกล่าว ทั้งเรื่องการห้ามใช้อุปกรณ์ทำประมงบางชนิดและการเพิกถอนทะเบียนเรือไทยสำหรับการทำประมง เช่นที่ปรากฏเป็นข่าวว่ามีกลุ่มประมงพื้นบ้านในบางจังหวัดของภาคใต้ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้ทบทวนการใช้มาตรา 44 โดยคำสั่งที่ 24/2558 และคำสั่งที่ 42/2558²⁶

แท้จริงแล้วในเนื้อหาของคำสั่งมีผลเป็นการเข้าไปลดรอนสิทธิที่จะกำหนดวิถีการยังชีพของประชาชนอย่างเสรี ซึ่งกฎหมายที่ออกมาเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวเช่นคำสั่งฉบับนี้จำเป็นต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญของสิทธินั้น และการจำกัดต้องกระทำโดย “กฎหมาย” ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย²⁷

นอกจากนี้ ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายในประเทศไทยยังเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและยาวนานนับตั้งแต่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมงตั้งแต่ปี 2531 จนต้องนำแรงงานข้ามชาตินับหมื่นคนเป็นกำลังหลักในการผลิตและจัดสรรผลผลิตออกสู่ตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ วิธีการแก้ไขปัญหาที่มาจากความเร่งด่วนของมาตรการกีดกันจากต่างประเทศอย่าง IUU จึงอาจตอบสนองต่อการตรวจสอบขององค์กรภายนอกได้ในระยะสั้น แต่ในระยะยาวผลของการบังคับใช้คำสั่งดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาอาจไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะจำเป็นต้องใช้มาตรการที่มากกว่าการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเข้าบังคับจัดการ เช่น การส่งเสริมการลงทุนในภาคธุรกิจประมง เป็นต้น

ประเด็นสุดท้ายซึ่งเป็นที่น่ากังวลว่าจะยิ่งส่งเสริมให้การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการตามคำสั่งดังกล่าวจะไม่ประสบความสำเร็จและก่อให้เกิดความยุ่งยากตามมาในภายหลัง คือ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ทำตามคำสั่งนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย หากกระทำการไปตามอำนาจหน้าที่โดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เิกินสมควรแก่เหตุ หรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น ยิ่งไปกว่านั้น หากเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งฉบับนี้ขอความร่วมมือไปยังเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐอื่นแล้วไม่ได้รับการตอบสนองหรือเห็นว่าเจ้าหน้าที่นั้นเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำการตามคำสั่งหัวหน้าคสช.นี้ เจ้าหน้าที่อาจถูกพิจารณาให้ได้รับโทษทางวินัยได้ทันที

2.3.2 คำสั่งที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท²⁸

²⁶ ผู้จัดการออนไลน์, กลุ่มประมงพื้นบ้านยื่นข้อเรียกร้องต่อศูนย์ดำรงธรรม เร่งเยียวยากรณีเข้าเรือโพงพาง, 17 กุมภาพันธ์ 2559.

<http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=959000017392&Keyword=%BB%C3%D0%C1%A7>

²⁷ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ 4 รัฐภาคีแห่งกติกาผู้รับรองว่าในการอุปโภคสิทธิเหล่านั้น รัฐให้ตามกติกา รัฐอาจจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ได้เฉพาะ โดยข้อจำกัดเช่นที่กำหนดโดยกฎหมายเท่าที่อาจสอดคล้องกับลักษณะของสิทธิเหล่านั้น และเพียงเพื่อความมุ่งประสงค์ในการส่งเสริมสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

²⁸ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 15จ. (20 มกราคม 2559).

การบริหารจัดการในเรื่องพลังงานและการจัดการขยะระยะเร่งด่วนและระยะยาวมีข้อขัดข้องทางกฎหมาย บางประการ ทำให้เป็นเหตุผลการออกคำสั่งฉบับนี้ โดยเนื้อหาสาระสำคัญหลักเป็นการให้ยกเว้นการบังคับใช้ กฎกระทรวงผังเมืองรวมทุกฉบับในทุกพื้นที่ทั่วประเทศที่มีผลใช้บังคับทางกฎหมายอยู่วันที่มีคำสั่งฉบับนี้หรือที่จะ ประกาศและมีผลใช้บังคับภายในหนึ่งปีนับจากวันที่มีคำสั่งฉบับนี้สำหรับการอนุมัติอนุญาตให้ประกอบกิจการ ดังต่อไปนี้

1. คลังน้ำมันตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง
2. กิจการโรงงานลำดับที่ 88 ได้แก่ โรงงานผลิต ส่ง หรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า
3. กิจการที่เป็นส่วนหนึ่งของการผลิต ขนส่ง และระบบจำหน่ายพลังงานของกิจการที่กล่าวมา เช่น ท่อส่ง น้ำมัน สายส่งไฟฟ้า เป็นต้น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย แผนพัฒนา พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก แผนบริหารจัดการน้ำมันเชื้อเพลิง และแผนบริหารจัดการก๊าซธรรมชาติ รวมถึงกรณีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงแผนซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในภายหลังด้วย

4. กิจการโรงงานลำดับที่ 89: โรงผลิตก๊าซซึ่งมีใช้ก๊าซธรรมชาติ
5. กิจการโรงงานลำดับที่ 101: โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวม เช่น เตาเผาขยะ
6. กิจการโรงงานลำดับที่ 105: โรงงานคัดแยกและฝังกลบสิ่งปฏิกูล วัสดุที่ไม่ใช่แล้ว
7. กิจการโรงงานลำดับที่ 106: โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช่แล้ว หรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม

8. กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอย

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่งทำให้เป็นการลดข้อจำกัดทางกฎหมายเรื่องพื้นที่ตั้งโรงงานหรือ กิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานและการจัดการขยะของเสียสิ่งปฏิกูล ซึ่งเดิมอาจมีหลักเกณฑ์ข้อห้ามตามกฎหมาย กระทรวงฯ ผังเมืองรวมที่บังคับใช้อยู่ในพื้นที่อำเภอหรือจังหวัดนั้นๆ ทำให้หน่วยงานรัฐไม่สามารถอนุมัติอนุญาตให้ ประกอบกิจการตามที่กำหนดในพื้นที่ที่ต้องการได้ คำสั่งฉบับนี้จึงทำให้หน่วยงานรัฐสามารถอนุมัติอนุญาตการ ประกอบกิจการตามที่กล่าวมาตามลำดับได้โดยไม่ต้องพิจารณาข้อห้ามตามกฎหมายผังเมือง ซึ่งเป็นมาตรการ คุ่มครองสิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่ที่สำคัญอีกต่อไป แต่ยังคงต้องพิจารณาเรื่องความเหมาะสมของพื้นที่ตั้งโครงการและ เงื่อนไขการอนุมัติอนุญาตตามกฎหมายอื่นๆด้วย อย่างไรก็ตาม กิจการที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะมูลฝอยอาจ หมายรวมถึงโรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากขยะมูลฝอย²⁹ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างกับ กรณีที่จะมีการดำเนินโครงการบนพื้นที่ที่ไม่มีความเหมาะสม

การออกคำสั่งฉบับนี้ก่อให้เกิดผลกระทบกับชุมชนหลายพื้นที่จึงมีการใช้สิทธิทางศาลขอให้ตรวจสอบ ความชอบด้วยกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีเครือข่ายภาคประชาสังคม 8 จังหวัดร่วมกับมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ฟ้องหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อศาลปกครองสูงสุด ขอให้เพิกถอน

²⁹ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. สรุปลำดับหน้า คสช. 4/2559 ยกเว้นผังเมืองสำหรับกิจการพลังงานและขยะ. 1 กุมภาพันธ์ 2559.

คำสั่งที่ 4/2559³⁰ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและทบทวนการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557

2.3.3 คำสั่งที่ 9/2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ³¹

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยคำสั่งฉบับนี้มีผลให้เป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 47 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวในเรื่องการเร่งรัดขั้นตอนระหว่าง การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้

“ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินโครงการหรือกิจการด้านการคมนาคมขนส่ง การชลประทาน การป้องกันสาธารณภัย โรงพยาบาล หรือที่อยู่อาศัย ในระหว่างที่รอผลการพิจารณารายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็น ผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้น อาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่ง เอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไปพลางก่อนได้ แต่จะลงนามผูกพันในสัญญาหรือให้สิทธิกับ เอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไม่ได้”

การกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการระหว่างรอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม ให้หน่วยงานรัฐสามารถเปิดประมูลให้บริษัทเอกชนเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ได้ก่อน ทำให้เกิดแนวโน้มว่าโครงการพัฒนานั้นต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งการ เร่งรัดกระบวนการดังกล่าวเป็นการลดความสำคัญของการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และลดความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วมสาธารณะ รวมถึงเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้การดำเนินงานเอื้อ ประโยชน์ต่อเอกชนผู้รับจ้างโครงการมากยิ่งขึ้น เช่น โครงการด้านคมนาคมระบบราง มอเตอร์เวย์ เขื่อนและอ่าง เก็บน้ำ โรงไฟฟ้าหรือสิ่งก่อสร้างในทะเล เป็นต้น

ดังนั้น การเพิ่มความในวรรคสี่ของมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา อนุมัติให้ดำเนินโครงการหรือกิจการบางประเภทไปก่อนระหว่างรอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIA) นั้นจะมีโครงการที่ได้ประโยชน์ไม่น้อยกว่า 80 โครงการ ซึ่งเป็นการจัดซื้อจัดจ้างและประกวด ราคาคู่ขนานกันไป³² แต่ขณะเดียวกันการลงนามในสัญญาโครงการก็สามารถทำได้เมื่อรายงาน EIA ได้รับความ เห็นชอบแล้วเท่านั้น

³⁰ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. เครือข่ายประชาชนยื่นฟ้องเพิกถอนคำสั่ง คสช. 4/2559 กรณียกเว้นผังเมือง. 18 เมษายน 2559.

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2794>

³¹ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 59ง. (8 มีนาคม 2559).

³² สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. เลขาฯ สผ. ย้ำไม่ยกเลิก 'อีไอเอ' แย้มโครงการได้ประโยชน์จากคำสั่ง คสช. 10 มีนาคม 2559.

2.3.4 คำสั่งที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย³³

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีเคยมีมติเมื่อปี 2536 ให้มีการส่งมอบพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมเพื่อนำพื้นที่ไปดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่จนถึงปัจจุบันได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่ายังมีแปลงที่ดินที่ยังมิได้ทำการสำรวจรังวัดอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ทำให้มีผู้ถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องออกคำสั่งดังกล่าวเพื่อให้ผู้ครอบครองส่งมอบพื้นที่คืนเพื่อให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำไปดำเนินการจัดที่ดินตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีบุคคลซึ่งไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเข้าใช้ประโยชน์โดยอ้างสิทธิในที่ดินจากการซื้อขายต่อจากเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินหรือมีการเปลี่ยนมือที่ดินที่จัดให้แก่เกษตรกรเพื่อถือครองที่ดินเป็นแปลงขนาดใหญ่ และได้นำพื้นที่ดังกล่าวไปประกอบเกษตรกรรมในรูปแบบการปลูกพืชเชิงเดี่ยวซึ่งจะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรงในระยะยาว หรือในบางกรณีปรากฏพื้นที่ข้างเคียงเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังคงเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งหากมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เหมาะสม อาจมีปัญหาการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติมซึ่งกระทบต่อความมั่นคงทางทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมได้

การออกคำสั่งดังกล่าวทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำเกษตรกรรมมาเป็นเวลานานต้องถูกจัดระบบที่ดินใหม่ เนื่องจากมีบางกรณีที่ประชาชนได้รับการผ่อนผันให้อยู่อาศัยและทำกินในเขตที่ดินของรัฐจนกว่าการดำเนินการฟ้องขับไล่บริษัทเอกชนที่ได้รับเอกสารสิทธิ์ทับซ้อนกับของชาวบ้านเสร็จสิ้น³⁴ ต้องได้รับผลกระทบจากการกำหนดผังและจัดทำโครงการจัดสรรที่ดินของสำนักงานปฏิรูปที่ดิน และโครงการจัดสรรที่ดินดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงตามแผนผังที่เคยสำรวจเดิมอีกด้วย

เป้าหมายหลักคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับดังกล่าว ได้ให้อำนาจสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดและประกาศพื้นที่เป้าหมาย ได้แก่

1. ที่ดินที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีเนื้อที่ตั้งแต่ 500 ไร่ ขึ้นไป
2. ที่ดินที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินสันสิทธิตำทำประโยชน์แล้ว และครอบครองโดยบุคคลที่มีผู้ใช้ได้รับการจัดที่ดินมีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ไร่ ขึ้นไป
3. ที่ดินที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ส่งมอบแก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว และมีเนื้อที่ตั้งแต่ 500 ไร่ ขึ้นไป

พื้นที่ส่วนใหญ่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์อยู่เป็นที่ดินแปลงใหญ่ที่อยู่ในเป้าหมายของโครงการจัดสรร ซึ่งปัจจุบันที่ดินได้อยู่ในกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว เช่น พื้นที่เกษตรกรรมของชุมชนในสหพันธ์

[A2%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B9%89%E0%B9%81%E0%B8%88%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%B3%E0%B8%AA/](https://www.citizenthaipbs.net/node/20775)

³³ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 150จ. (5 กรกฎาคม 2559).

³⁴ นักข่าวพลเมือง ไทยพีบีเอส. สกด.แจ้งปัญหา ส.ป.ก. จัดระเบียบที่ดิน “ชุมชนก้าวใหม่” ร้องขอมีส่วนร่วมปฏิรูปที่ดิน. 29 มิถุนายน 2017.

<https://www.citizenthaipbs.net/node/20775>

เกษตรกรภาคใต้ อาจได้รับผลกระทบจากการรื้อถอนทำลายผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย เป็นต้น ปัญหาของคำสั่งนี้จึงไม่ได้มุ่งแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นแปลงใหญ่ของบริษัทเอกชนเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบในทางลบต่อชุมชนที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นเวลานานและยังมีข้อพิพาทกับบริษัทเอกชนเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินด้วยเช่นกัน

2.3.5 คำสั่งที่ 69/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการประมง³⁵

ด้วยผลของการบังคับใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 และคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 10/2558 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งคสช.อีก 3 ฉบับ ซึ่งกำหนดให้การกระทำหลายประการผิดกฎหมาย ทำให้มีคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวและตามคำสั่งหัวหน้าคสช.ทั้ง 4 ฉบับขึ้นสู่การพิจารณาของศาลกว่า 2,600 คดี จึงมีความจำเป็นให้ต้องเร่งรัดการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นด้วยการกำหนดให้ศาลที่พิจารณาคดีเหล่านั้นสามารถพิจารณาคดีลับหลังจำเลยได้ และมีให้นับรวมช่วงระยะเวลาที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีไประหว่างการดำเนินคดีหรือการพิจารณาคดีของศาลว่าเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ

กล่าวโดยละเอียดคือ แม้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีไประหว่างการดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาคดี การหลบหนีดังกล่าวทำให้การนับระยะเวลาของอายุความสะดุดหยุดลง และระหว่างที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาเข้าสู่การดำเนินคดีหรือการพิจารณาของศาลได้ ก็ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีลับหลังจำเลย ซึ่งหมายความว่า จำเลยซึ่งอาจจะมีหรือไม่มีทนายความทำหน้าที่แทนตนในชั้นศาล ไม่จำเป็นต้องอยู่ร่วมกระบวนการพิจารณา อันกระทบต่อสาระสำคัญของการประกันสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมของจำเลย เมื่อบุคคลดังกล่าวไม่สามารถอยู่ร่วมในการสืบพยานหรือไม่สามารถถามค้านพยานด้วยตนเองหรือด้วยความช่วยเหลือของทนายความได้ ทำให้ความจริงทั้งหมดไม่ปรากฏต่อศาล และแม้ว่าการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยนี้จะบัญญัติขึ้นโดยเป็นข้อยกเว้นเพราะเหตุที่จำเลยกระทำความผิดโดยการหลบหนีคดี แต่หากการพิจารณาคดีมีจำนวนมากถึง 2,600 คดีและเป็นคดีที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้คำสั่งคสช.ซึ่งกระบวนการออกกฎหมายก็ขัดต่อหลักการการใช้อำนาจอธิปไตย ดังนั้น การพิจารณาคดีและผลการพิจารณาคดีจึงเป็นผลร้ายต่อจำเลยโดยตรง

2.3.6 คำสั่งที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว³⁶

การเริ่มต้นออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นคำสั่งแรกคือการอ้างถึงประกาศ คสช. ที่ 85/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว³⁷ ที่ให้งดการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ครบวาระหรือพ้นจากตำแหน่ง และการกำหนดให้สรรหาบุคคลที่มีความรู้และ

³⁵ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 69/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการประมง, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนพิเศษ 275ง. (29 พฤศจิกายน 2559).

³⁶ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 1ง. (5 มกราคม 2558).

³⁷ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนพิเศษ 134ง. (21 กรกฎาคม 2557).

ความสามารถเข้ามาทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นไปพลางก่อน สำคัญคือการกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นทุกแห่ง ที่ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยไม่ให้เกิดคำสั่งนี้มีผลบังคับกับกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา และต่อมาได้ออกคำสั่งอีกสองฉบับเป็นการเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกันคือ

คำสั่งที่ 22/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น³⁸ โดยการยุบสภาท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งยุบสภาตำบล แต่คำสั่งฉบับนี้ออกเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกท้องถิ่นของแต่ละจังหวัดให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 มีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น คำสั่งที่ 22/2559 จึงต้องการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการควบคุมหรือคัดเลือกบุคคลในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะกรรมการสรรหา

คำสั่งที่ 29/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล การยกฐานะเป็นเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาล³⁹ มีการกำหนดให้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศ คสช. ที่ 85/2557 โดยคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นการแทรกแซงการทำงานโดยตรง ซึ่งส่งผลให้ประชาชนหรือภาคประชาสังคมที่ทำงานขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ ผ่านการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นเกิดอุปสรรคโดยการถูกควบคุมและไม่เป็นอิสระตามหลักการกระจายอำนาจโดยสิ้นเชิง

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกมาอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมีตัวอย่างกรณีการแทรกแซงการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น คำสั่งที่ 6/2560 เรื่อง การแต่งตั้งนายกเมืองพัทยา⁴⁰ ซึ่งได้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 85/2557 เฉพาะส่วนผู้บริหารเมืองพัทยา โดยการตั้งพล.ต.ต.อนันต์ เจริญชาติ เป็นนายกเมืองพัทยากว่าจะมีการเลือกตั้งหรือมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง และคำสั่งที่ 8/2560 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น⁴¹ โดยกำหนดให้คณะกรรมการกลางเข้ามามีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

³⁸ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 22/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 102ง. (4 พฤษภาคม 2559).

³⁹ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 29/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล การยกฐานะเป็นเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาล, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 139ง. (21 มิถุนายน 2559).

⁴⁰ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 6/2560 เรื่อง การแต่งตั้งนายกเมืองพัทยา, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 48ง. (16 กุมภาพันธ์ 2560).

⁴¹ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 8/2560 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 54ง. (21 กุมภาพันธ์ 2560).

2.3.7 คำสั่งที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ⁴²

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีความมุ่งหมายเพื่อให้รัฐนำที่ดินของรัฐหรือของเอกชนที่ไม่ได้ทำประโยชน์ ไปจัดสรรให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีที่ดินไม่เพียงพอ โดยกำหนดให้นำที่ดินไปใช้เพื่อการเกษตรหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมการเกษตร แต่ภายหลังกลับมีเอกชนทำการขออนุญาตขอใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในกิจการลักษณะอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเกษตร โดยใช้อำนาจตาม “ระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. 2541” ทำให้ประชาชนผู้คัดค้านการประกอบกิจการอื่นๆ เช่น การประกอบกิจการกักหน้ลผลิตรกระแสไฟฟ้าที่จังหวัดชัยภูมิ เป็นต้น ใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครองให้เพิกถอนการให้นำที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้เพื่อกิจการอื่นนอกจากเกษตรกรรม

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชัยภูมิ ที่ให้นำที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไปให้บริษัทเอกชนเช่าเพื่อใช้ในกิจการกักหน้ลผลิตรกระแสไฟฟ้า เนื่องเป็นกิจการผิดต่อวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดสรรที่ดิน เพราะกิจการกักหน้ลผลิตรกระแสไฟฟ้าไม่ใช่กิจการที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม ทำให้โครงการต้องหยุดดำเนินกิจการลง⁴³ นอกจากนี้ คำพิพากษาดังกล่าวยังส่งผลต่อการประกอบกิจการโครงการอื่นๆในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอีกด้วย และยังมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่มีแนวคำวินิจฉัยไปในทางเดียวกัน ให้เพิกถอนระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 ในกรณีบริษัทเอกชนเข้าขุดเจาะสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดกำแพงเพชร ทำให้กิจการด้านปิโตรเลียมในพื้นที่อื่นๆต้องหยุดลงด้วย⁴⁴

หลังจากนั้นมีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 31/2560 เพื่อแก้ไขปัญหาโครงการที่กำลังดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยคำสั่งฉบับนี้มีผลให้คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจพิจารณาให้ความยินยอมหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินได้นอกเหนือจากการทำเกษตรกรรม คือ การประกอบกิจการปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม การสำรวจแร่ การทำเหมือง หรือการทำเหมืองใต้ดินตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม ตามระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. 2541 ที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอน

คำสั่งฉบับนี้ชี้ให้เห็นว่าเป็นการออกคำสั่งเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชนผู้ลงทุนในการประกอบกิจการด้านพลังงานและด้านเหมืองแร่เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยประชาชนหรือชุมชนผู้ทำการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นจะได้รับผลกระทบในด้านการสูญเสียโอกาสจากการใช้ที่ดินของประชาชนผู้เป็นเกษตรกรและชุมชนอาจได้รับผลกระทบด้านมลพิษจากโครงการที่ได้รับยกเว้นให้ดำเนินการดังกล่าวด้วย

⁴² คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 168ง. (23 มิถุนายน 2560).

⁴³ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.1203/2556 คดีหมายเลขแดงที่ อ.1728/2559 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2559.

⁴⁴ iLaw (ไอลอร์), ม.44 ล้มคำพิพากษาศาลปกครอง ปลดล็อกที่ดิน ส.ป.ก. เอื้อธุรกิจพลังงาน, 1 สิงหาคม 2560. <https://ilaw.or.th/node/4585>

2.4 คำสั่งที่มีผลเชิงบวกต่อภาคประชาสังคม

2.4.1 คำสั่งที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ⁴⁵

การประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำที่ผ่านมา มีชุมชนบริเวณรอบเหมืองร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบจากการดำเนินกิจการ ซึ่งปัจจุบันมีเหมืองแร่ทองคำในประเทศไทยสองแห่ง คือ เหมืองแร่ทองคำที่จังหวัดพิจิตร และเหมืองแร่ทองคำจังหวัดเลย ต่อมาหลังจากมีข้อร้องเรียนรัฐบาลได้ออกคำสั่งฉบับนี้เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ โดยมีเนื้อหาให้ระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 และให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ตามมาตราการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ว่าพื้นที่ประทานบัตรจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดก็ตาม

ในส่วนคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ ต้องระงับการอนุญาตให้สำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ รวมถึงการต่ออายุประทานบัตรเหมืองแร่ทองคำและการต่ออายุใบอนุญาตประกอบโลหกรรมแร่ทองคำไว้ จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติเป็นอย่างอื่น คำสั่งดังกล่าวเป็นแนวทางหนึ่งของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ แต่ประชาชนบางส่วนยังคงมองว่าปัญหาเกี่ยวกับเหมืองแร่ทองคำอาจเกิดขึ้นใหม่ได้อีกในอนาคต⁴⁶ แม้คำสั่งฉบับนี้อาจมีส่วนที่เป็นผลดีต่อชุมชนในการให้ระงับการประกอบกิจการและเริ่มแผนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม แต่ยังมีส่วนที่เป็นผลเสียคือคำสั่งนี้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยการเสนอจากนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการหลังจากออกคำสั่งฉบับนี้ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่กำกับดูแลการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตามมาตราการที่กำหนดไว้ในแต่ละโครงการเป็นหลัก โดยการดำเนินการดังกล่าวเอื้อต่อการทำงานของภาคประชาสังคมและชุมชนมากขึ้นในการสร้างความเข้มแข็งจากการร่วมมือกับหน่วยงานรัฐ ตัวอย่างเช่น กรณีการต่อต้านการทำเหมืองทองของบริษัททุ่งคำในพื้นที่วังสะพุง⁴⁷ จังหวัดเลย และการต่อต้านการทำเหมืองทองในจังหวัดพิจิตรและจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยจัดให้มีกลไกและจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ไขปัญหาและกำหนดแผนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมร่วมกัน⁴⁸ เป็นต้น

2.4.2 คำสั่งที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย⁴⁹

นโยบายด้านการศึกษาที่ผ่านมา รัฐจัดให้บุคคลได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายเป็นเวลา 15 ปี ซึ่งเป็นแนวทางตามโครงการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสร้างโอกาสให้เด็กในการเข้าถึง

⁴⁵ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 289ง. (13 ธันวาคม 2559).

⁴⁶ ปีซีไทย, คสช.ออกคำสั่งยกเลิก 3 องค์การ-ระงับกิจการเหมืองแร่ทองคำ, 14 ธันวาคม 2559. <http://www.bbc.com/thai/thailand-38318087>

⁴⁷ ไทยพีบีเอส, คพ.รับปากปรับแผนฟื้นฟู “เหมืองทุ่งคำ” ตามข้อเสนอชาวบ้าน, 29 เมษายน 2560. <http://news.thaipbs.or.th/content/262014>

⁴⁸ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, กพร.เผยความคืบหน้าการดำเนินการตามคำสั่ง คสช. สั่งผู้ประกอบการทำแผนฟื้นฟูที่ชัดเจน, 17 กุมภาพันธ์ 2560. <http://www.dpim.go.th/pr/article?catid=102&articleid=7559>

⁴⁹ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 136ง. (15 มิถุนายน 2559).

การศึกษา แต่แนวทางที่ผ่านมานั้นเป็นเพียงนโยบายที่ไม่มีความแน่นอน ต้องอาศัยการทำงานผลักดันจากหลายภาคส่วนจึงทำให้เด็กได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาได้

คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้มีเนื้อหามุ่งเน้นการสร้างโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็ก โดยการจัดสรรงบประมาณของรัฐเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่า รวมถึงการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์ด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้เด็กเล็กได้รับการดูแลก่อนการเข้าศึกษา โดยการดำเนินการทั้งหมดนี้ รัฐต้องดำเนินการให้มีคุณภาพมาตรฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การดำเนินการในทางปฏิบัติต่อจากการออกคำสั่งนี้ กระทรวงศึกษาธิการต้องจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดรูปธรรมต่อไป ดังนั้น คำสั่งฉบับนี้มีผลเอื้อต่อการทำงานของภาคประชาสังคมประเด็นการศึกษาและประเด็นเด็กมากขึ้นในการผลักดันให้รัฐจัดการ แต่การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อจากคำสั่งนี้ยังต้องคำนึงถึงเนื้อหาสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขดังกล่าวทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาที่ใช้บังคับอยู่ไม่มีหลักประกันความแน่นอนของกฎหมาย

บทที่ 3

บทวิเคราะห์คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

เนื้อหาในบทนี้ คณะผู้ศึกษาหยิบยกเอาคำสั่งหัวหน้า คสช. มาวิเคราะห์ภายใต้กรอบหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้อธิบายไว้ในบทที่ 1 เพื่อดูความสอดคล้องหรือความขัดแย้งต่อหลักการสากล ทั้งนี้ยังเป็นการตอบคำถามของงานที่ศึกษาว่าคำสั่งหัวหน้า คสช. มีผลกระทบต่อการทำงานของภาคประชาสังคมอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน

3.1 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติกับหลักนิติรัฐ

คำสั่งหัวหน้า คสช. เริ่มต้นออกเมื่อช่วงปี 2557 จนกระทั่งปัจจุบันก็มีการออกคำสั่งอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านการลดทอนสิทธิประชาชนในแต่ละประเด็น ทั้งที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ภาคประชาสังคมและภาคส่วนการเมืองต่างๆ รวมถึงส่วนที่เป็นการแก้ไขปัญหาในประเด็นที่ภาคประชาสังคมขับเคลื่อนเพื่อผลักดันมาอย่างยาวนานด้วยเช่นกัน แต่การใช้อำนาจเบ็ดเสร็จตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 มิได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจดังเช่นการออกกฎหมายในระบบรัฐสภา ก่อนการรัฐประหาร

หลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายคือแนวคิดที่ว่าด้วยหลัก “นิติรัฐ” มีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ด้วยเหตุนี้หลักนิติรัฐจึงไม่มีความหมายแค่เพียงการบังคับให้รัฐต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเท่านั้น แต่ยังเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินการในด้านต่างๆเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นอย่างแท้จริงในสังคมด้วย ซึ่งองค์ประกอบของนิติรัฐมีองค์ประกอบสองส่วน คือ องค์ประกอบในทางรูปแบบและองค์ประกอบในทางเนื้อหา

ในทางรูปแบบประกอบด้วยหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ เป็นต้น หลักการแบ่งแยกอำนาจนั้นต้องมีการกระจายอำนาจของรัฐให้องค์กรต่างองค์กรกันเป็นผู้ใช้เพื่อให้เกิดการถ่วงและคานอำนาจกัน ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ โดยองค์กรที่ใช้อำนาจดังกล่าวต้องผูกพันต่อรัฐธรรมนูญและมีหลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคล เมื่อการกระทำใดๆไม่มีกฎหมายให้อำนาจ การกระทำนั้นก็ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนในทางเนื้อหาของนิติรัฐ กฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นจะต้องมีความชัดเจนและแน่นอนเพียงพอที่ราษฎรจะเข้าใจได้ นอกจากหลักนิติรัฐในทางเนื้อหาจะเรียกร้องการคุ้มครองความไว้นับถือที่บุคคลมีต่อระบบกฎหมายแล้ว หลักการดังกล่าวยังกำหนดให้สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลมีค่าบังคับทางกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญและถือว่าบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นกฎหมายโดยตรงอีกด้วย สิทธิขั้นพื้นฐานยังมีลักษณะเป็นสิทธิที่ปัจเจกบุคคลสามารถเรียกร้องให้รัฐกระทำการที่เป็นประโยชน์แก่ตนด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาล เป็นต้น สำหรับอีกมิติหนึ่งหนึ่ง สิทธิขั้นพื้นฐานย่อมมีฐานะเป็น “กฎหมาย” ที่มีผลผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทุกองค์กรโดยตรง

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งในทางเนื้อหาของนิติรัฐ คือ หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักการนี้เรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐจะต้องเป็นไปโดยพอเหมาะพอประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม หากการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์นั้นปรากฏว่าทำให้ปัจเจกบุคคลได้รับผลร้ายอย่างรุนแรง ต้องเสียหายเกินกว่าที่จะคาดหมายจากบุคคลนั้น ไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับ การใช้มาตรการทางกฎหมายนั้นก็ย่อมไม่อาจกระทำได้ในนิติรัฐ นอกจากหลักความพอสมควรแก่เหตุแล้ว ในแง่เนื้อหา หลักนิติรัฐยังห้ามการกระทำตามอำเภอใจของรัฐ เรียกร้องให้รัฐต้องกระทำการโดยเคารพต่อหลักความเสมอภาค กล่าวคือ เรียกร้องรัฐต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้เหมือนกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกันออกไปตามสภาพของสิ่งนั้นๆ ด้วย⁵⁰ ดังนั้น การออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว 2557 เป็นการใช้อำนาจที่ได้สอดคล้องกับหลักการนิติรัฐ เนื่องจากไม่มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงคำสั่งดังกล่าวยังมิได้ตราขึ้นจากองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ แต่เป็นการออกคำสั่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบธรรมและยังส่งผลให้ปัจเจกบุคคลได้รับผลร้ายเนื่องจากการละเมิดสิทธิและเสรีภาพด้วยเช่นกัน

3.2 เนื้อหาคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชน

3.2.1 กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณี

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ภายใต้กติการะหว่างประเทศดังกล่าว เนื้อหาในข้อบทที่ 1 ได้ระบุการรับรองให้ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการอย่างเสรีในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน เมื่อพิจารณาด้านเนื้อหาแล้วมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่เกี่ยวข้องข้อบทนี้ไม่น้อยกว่า 2 ฉบับ ตามที่ได้อภิปรายประเภทและองค์ประกอบในบทที่ 2 แล้วดังนี้

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ผลกระทบจากการออกคำสั่งนั้นขัดต่อหลักการในการกำหนดเจตจำนงของตนเองตามกรอบกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยประชาชนที่อยู่ในพื้นที่เป้าหมายมิได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างสมดุล นอกจากนี้ ข้อบทที่ 1 ยังให้ประชาชนทั้งปวงอาจจัดการโภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี ซึ่งหลักการพื้นฐานสำคัญในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกำหนดเจตจำนงของตนเองผ่านการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนระดับท้องถิ่นเพื่อดำเนินตามนโยบายที่ชุมชนในท้องถิ่นต้องการ โดยคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่เกี่ยวข้องข้อบทนี้ไม่น้อยกว่า 10 ฉบับ ที่ได้ยกตัวอย่างและอภิปรายองค์ประกอบไปแล้วดังนี้

⁵⁰ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม, 31 มกราคม 2553. <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1431>

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 9/2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 22/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 29/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล การยกฐานะเป็นเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาล

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 6/2560 เรื่อง การแต่งตั้งนายกเมืองพัทยา

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 8/2560 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ

การออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ในกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของบุคคลนั้นในข้อบทที่ 9 บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกทรมานหรือปฏิบัติไม่เป็นธรรมมิได้ แต่ในคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจตามคำสั่งอ้างการใช้อำนาจตามคำสั่งนี้ ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลทั้งทางด้านความปลอดภัยของร่างกายและการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ เนื่องจากได้กำหนดการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มี ความผิด

ส่วนปัญหาการดำเนินคดีความผิดทั้งหลาย โดยเฉพาะประเด็นความผิดเกี่ยวกับกฎหมายประมง คำสั่งที่ 69/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการประมง โดยกำหนดให้มีการพิจารณาคดีลับหลังได้ และเมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาแล้ว จำเลยไม่สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ตามสิทธิพิจารณาความผิดอาญาทั่วไป ซึ่งหลักการในการพิจารณาคดีในข้อบทที่ 14 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้นและสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือก แต่คำสั่งดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาให้ไม่ได้รับความเท่าเทียมในการต่อสู้คดี

ประเด็นสุดท้าย คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ เป็นประเด็นเสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งหลักการสำคัญของกติกาฉบับนี้มีอยู่สองข้อ

บทที่เกี่ยวข้อง ในข้อ 19 รับรองสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และบุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธิผู้ร่วมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารและความคิดทุกประเภท และในข้อบทที่ 21 สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธิผู้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น แต่ในช่วงสถานการณ์ที่มีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ก็ไม่ปรากฏเหตุแห่งความไม่มั่นคงของชาติหรือเกิดความไม่สงบเรียบร้อย จึงทำให้การออกคำสั่งไม่คำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนและความพอสมควรแก่เหตุที่สามารถให้กระทำได้อย่างเช่นการทำสงคราม

กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

หลักการสิทธิเสรีภาพที่สำคัญซึ่งได้ถูกรับรองไว้ในกติการระหว่างประเทศทั้งสองฉบับข้อบทที่ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการอย่างเสรีในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน และการจัดการโรคภัยและทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี ทำให้ประชาชน ชุมชนและภาคประชาสังคมต่างเรียกร้องสิทธิเพื่อจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติของตนเองให้สมดุลและยั่งยืน จนมีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ซึ่งถือว่าเป็นผลดีที่เอื้อต่อการทำงานภาคประชาสังคมเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาในเรื่องการทำเหมืองแร่ทองคำ การจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับมามีสภาพเหมือนเดิมที่สุด บางส่วนของคำสั่งอาจสอดคล้องกับหลักการการกำหนดเจตจำนงดังกล่าว แต่อีกด้านหนึ่งคำสั่งก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ โดยการใช้อำนาจของ คสช. ในการออกคำสั่งเปลี่ยนแปลงได้

แต่ข้อยกเว้นการใช้สิทธิตามกติกาดังฉบับนี้ในข้อบทที่ 4 ได้ระบุให้ในการอุปโภคสิทธิเหล่านั้น ซึ่งรัฐให้ตามกติกา รัฐอาจจำกัดสิทธิเช่นว่าเฉพาะ โดยข้อจำกัดเช่นที่กำหนดโดยกฎหมายเท่าที่อาจสอดคล้องกับลักษณะของสิทธิเหล่านั้น และเพียงเพื่อความมุ่งประสงค์ในการส่งเสริมสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย ดังนั้น รัฐก็อาจจำกัดสิทธิในการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ เช่น การจำกัดสิทธิในเรื่องการยกเว้นผังเมือง หรือในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่การออกกฎหมายของรัฐก็ย่อมชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพทั้งหลายไว้ และเป็นไปตามหลักนิติรัฐเพื่อมุ่งให้กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธินั้นตรวจสอบได้

3.2.2 หลักการสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิมนุษยชนสำหรับบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 มาตรา 4 ได้รับรองหลักการสำคัญด้านสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ซึ่งมีเนื้อหาสาระตามที่รัฐรับรองในกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมถึงกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่สิทธิทั้งหลายอาจมีข้อจำกัดตามมาภายใต้รัฐธรรมนูญชั่วคราวปี 2557

เมื่อรัฐธรรมนูญชั่วคราวบัญญัติการยกเว้นหลักการสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศตาม มาตรา 47 กำหนดให้คำสั่ง ประกาศ และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่สั่งหรือประกาศ ตลอดจนการกระทำหรือการ ปฏิบัติตามนั้นชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าแม้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามหลักการสากล แต่สิ่งเหล่านั้นกลับถูกจำกัดด้วยอำนาจที่ตรวจสอบไม่ได้ เนื่องจากบรรดาการกระทำทั้งหลายที่มีผลในทางนิติ บัญญัติ ในทางบริหารและในทางตุลาการ หากการกระทำความผิดนั้นผิดกฎหมายก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง ซึ่งเป็นการลดยกเว้นผิดจากการกระทำของ คสช. หรือ หัวหน้า คสช. ในการประกาศ และออกคำสั่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นวงกว้าง ทั้งยังขัดแย้งกับหลักนิติรัฐและ หลักความได้สัดส่วนเช่นกัน

ดังนั้น การออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ตามที่คณะผู้ศึกษาได้หยิบยกบางคำสั่งมาวิเคราะห์นั้น เป็นอุปสรรคต่อ การใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากคำสั่งที่ออกมาเป็นมาตรการจำกัดสิทธิและการรอนสิทธิ ซึ่งส่งผลต่อ การผลักดันด้านสิทธิมนุษยชนให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะประเด็นที่เป็นปัญหาเฉพาะด้าน เช่น ด้านเด็ก ผู้หญิง แรงงาน คนพิการ ชุมชนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น และแม้การออกคำสั่งหัวหน้า คสช. บางประเด็นเป็น ส่วนที่เอื้อให้เกิดการผลักดันการทำงานภาคประชาสังคมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น แต่ก็ยังมีข้อจำกัดเชิงการปฏิบัติให้การ แก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพและเกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

จากการทบทวนโครงสร้างและเนื้อหาของคำสั่งที่ออกตามความมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 คณะผู้ศึกษาพบว่ามาตราดังกล่าวกลายเป็นบ่อเกิดของการใช้อำนาจอธิปไตยของหัวหน้าคสช.แทนประชาชนด้วยการออกคำสั่งที่มีลักษณะเป็นบังคับใช้เป็นกฎหมาย กำหนดนโยบาย และเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาคดีโดยมิให้ตุลาการได้เข้ามาตรวจสอบที่มาและผลของการใช้อำนาจข้างต้น ซึ่งหมายความว่า การกระทำของหัวหน้าคสช. โดยความเห็นชอบของ คสช. ผ่านการออกคำสั่งตามมาตรานี้ เป็นการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จด้วยบุคคลเดียวและ/หรือคณะบุคคลเดียว โดยแยกส่วนการใช้อำนาจที่เป็นของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการแต่อย่างใด

การใช้อำนาจและผลของการใช้อำนาจดังกล่าว ทั้งการออกคำสั่ง การปฏิบัติตามคำสั่ง จึงเป็นการกระทำของผู้นำภายใต้ระบอบเผด็จการ (Autocracy) ที่มักเกิดขึ้นพร้อมกับการละเลยกระบวนการรับฟังความเห็นหรือการมีส่วนร่วมจากประชาชน และกำหนดยกเว้นความรับผิดชอบของตนทั้งหมดโดยมิให้องค์กรอิสระ โดยเฉพาะองค์กรตุลาการ เข้ามาตรวจสอบหรือทบทวนที่มาและผลของการใช้อำนาจดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของคำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ออกตามความในมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ทั้ง 16 ฉบับแล้ว คณะผู้ศึกษาพบว่าคำสั่งดังกล่าวกระทบหรือแทรกแซงเข้าไปในหลายประเด็นของการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ มีการเปลี่ยนแปลงเขตที่อยู่อาศัย พบการไล่รื้อที่ดินทำกินของประชาชน และยังปรับโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณาคดี ตลอดจนระงับการเลือกตั้งผู้บริหารในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

แม้ว่าบางคำสั่งสามารถยับยั้งหรือรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนซึ่งเดือนร้อนจากการพัฒนาของโครงการขนาดใหญ่ เช่น คำสั่งให้ยุติการทำเหมืองแร่ทองคำ หรือคำสั่งที่กำหนดให้เด็กทุกคนได้รับการจัดการศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่ายจากภาครัฐเป็นระยะเวลา 15 ปี แต่ด้วยผลของกระบวนการออกคำสั่งที่ไม่ผ่านการพิจารณาของกลไกปกติ อีกทั้งยังขาดการรับฟังความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ทำให้รัฐบาลอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีฐานผิดสัญญา กับบริษัทเอกชนซึ่งรับสัมปทานการทำเหมืองแร่มาจากภาครัฐก่อนมีคำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ 72/2559 และการที่ไม่บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เด็กไว้อย่างน้อย 15 ปี ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อการออกคำสั่งและความไม่แน่นอนของการแก้ไขกฎหมายด้วยวิธีการนอกระบบ

4.2 ข้อเสนอแนะในเชิงหลักการ

ตามหลักการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเคารพต่อการแบ่งแยกอำนาจทั้งสามฝ่ายของนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ คณะผู้ศึกษาเห็นว่า หลักการออกคำสั่งที่มาจากฐานการใช้อำนาจในระบอบเผด็จการ ทำให้การใช้อำนาจตาม

โครงสร้างทั้งสามถูกแทรกแซง และหลักการพื้นฐาน 5 ประการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยถูกลดทอน กล่าวคือ

(1) ที่มาของการใช้อำนาจตามคำสั่งซึ่งออกตามความในมาตรา 44 จำกัดหลักการที่ยืนยันว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน เพราะหัวหน้า คสช. และคณะมิได้ผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งวางอยู่บนกลไกที่จัดให้ประชาชนสามารถออกเสียงเลือกผู้แทนของตนได้อย่างอิสระและทั่วถึง การเข้ามาบริหารปกครองประเทศด้วยวิธีการรัฐประหาร จึงขัดต่อหลักการพื้นฐานที่สุดของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังเป็นกลไกที่ทำให้ผู้ใช้อำนาจปกครองสามารถล่วงเข้าไปละเมิดต่อหลักการอื่นอันเป็นองค์ประกอบของระบอบประชาธิปไตยได้อีกโดยง่าย

(2) คำสั่งที่ใช้บังคับระดับบุคคลหรือพลเรือน ซึ่งออกตามความในมาตรา 44 ลดทอนหลักเสรีภาพที่ยืนยันว่าประชาชนทุกคนมีความสามารถที่จะกระทำการใดหรืองดเว้นกระทำการใด ตราบเท่าที่การกระทำของบุคคลนั้นไม่ละเมิดหรือลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ ตัวอย่างปรากฏอย่างเห็นได้ชัดจากการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 แม้ตามเจตนารมณ์จะออกมาเพื่อควบคุมสถานการณ์ที่ยังอยู่ในช่วงไม่ปกติหลังรัฐประหารโดย คสช. ต้องการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ แต่คณะผู้ศึกษาพบว่าผู้ดำเนินคดีหรือควบคุมตัวด้วยเหตุตามคำสั่งฉบับดังกล่าว มีทั้งนักศึกษา นักกิจกรรม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และแม้แต่นักการเมือง ที่กระทำการหรือไม่กระทำการแม้จะเป็นหรือไม่เป็นการชุมนุมทางการเมือง ก็ตกเป็นผู้ถูกดำเนินคดีเพราะฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวทั้งสิ้น ดังนั้น คำสั่งหัวหน้า คสช. โดยเฉพาะคำสั่งที่ 3/2558 จึงมีผลเป็นการควบคุมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิในการชุมนุมของประชาชนมากกว่าควบคุมสถานการณ์หรือรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของรัฐ ที่มาของการออกคำสั่งโดยขัดต่อหลักการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและผลการบังคับใช้คำสั่งที่ไม่ได้สัดส่วนของการจำกัดสิทธิจึงลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง

(3) คำสั่งที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเป็นการเฉพาะเรื่อง ซึ่งออกตามความในมาตรา 44 ลดทอนหลักความเสมอภาค โดยเฉพาะหลักความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมายที่ทั้งผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหายและพยานในกระบวนการยุติธรรมต้องได้รับโดยเสมอภาคกัน แต่ในคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 69/2558 กลับกำหนดให้ศาลซึ่งพิจารณาคดีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกดำเนินคดีเพราะกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 หรือฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 10/2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติมอีก 4 ฉบับ สามารถสืบพยานและดำเนินการใดๆในทางคดีลับหลังจำเลยได้ ทั้งนี้ แม้คำสั่งดังกล่าวจะมีเจตนารมณ์เพื่อลดจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลเพราะเหตุการณ์บังคับใช้กฎหมายกลุ่มดังกล่าวข้างต้น แต่กลับเป็นการละเมิดต่อหลักความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมายอย่างร้ายแรงของจำเลยซึ่งถูกดำเนินคดีอันมาเนื่องมาจากการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย เมื่อจำเลยไม่อาจโต้แย้งเนื้อหาและกระบวนการที่ทำกลับหลังตนได้ไม่ว่าเหตุดังกล่าวจะขึ้นเพราะจำเลยหลบหนีการดำเนินคดีหรือไม่ก็ตาม หลักการข้างต้นย่อมถูกละเมิดและนำมาสู่การกำหนดให้มีการพิจารณาคดีลับหลังจำเลยในอีกหลายคำสั่ง/พระราชบัญญัติซึ่งรวมถึงผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วย

(4) คำสั่งที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเฉพาะพื้นที่และคำสั่งที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเฉพาะเรื่อง ซึ่งออกตามความใน มาตรา 44 หลายคำสั่ง มีผลเป็นการลดทอนหลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติรัฐอย่างร้ายแรง เพราะโดย ระบบการออกกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนคำสั่งที่คสช. ออกมาบังคับให้ ประชาชนต้องปฏิบัติตามนั้น ไม่มีองค์ประกอบใดที่สามารถใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ภายใต้หลักนิติรัฐ แม้คำสั่ง ดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายก็เพราะเกิดและอยู่ใต้ภายใต้ระบอบเผด็จการ เนื้อความของคำสั่งโดยแท้จริง จึงเป็นเพียงเครื่องมือในการลิดรอนสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการดำรงชีพและเสรีภาพในการแสดงของบุคคลเท่านั้น ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการไล่รื้อที่ดินทำกินหรือจากการพัฒนา/ลงทุนของโครงการขนาดใหญ่ เช่น การทำ กิจการเหมืองแร่ กิจการปิโตรเลียม และแม้แต่การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผังเมือง จึงย่อมไม่ได้รับการ ค้ำครองใดจากการขาดซึ่งกลไกในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง และท้ายที่สุดแล้ว การฟ้องคดีต่อศาล เพื่อเพิกถอนคำสั่งหรือเพื่อเรียกร้องให้รัฐชดใช้เยียวยาตามกฎหมายจึงกลายเป็นหนทางเดียวที่ประชาชนสามารถ ทำได้ในสภาวะการณ์เช่นนี้

(5) คำสั่งที่ใช้บังคับหรือยกเว้นเฉพาะเรื่อง โดยเฉพาะคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 ที่กำหนดถึงการได้มา ซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลดทอนหลักการเสียงข้างมากอันเป็นส่วนหนึ่งของการ วางพื้นฐานความเสมอภาคของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้ง การระงับซึ่งการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและ นำเอาระบบการสรรหามาใช้แทน ทำให้หลักความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนหรือหลัก 1 คน 1 เสียงไม่มีผลบังคับใช้ต่อไป ซึ่งทำให้หลักการเคารพต่อเสียงข้างมากและประกันสิทธิผู้ออกเสียงข้างน้อยจึงไม่เป็น จริงในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นอีกต่อไป

แม้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ออกตามความในมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557 ตามที่ยกเป็นตัวอย่างขึ้นมาศึกษาและในเนื้อหาของคำสั่งฉบับอื่น จะขัดต่อหลักการใช้อำนาจอธิปไตยในระบอบประชาธิปไตยด้วยการละเมิดหลักการพื้นฐานดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่สถานะของคำสั่งนั้น ยังมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายหรือนโยบายที่ได้รับการรับรองว่าชอบด้วยกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็น ที่สุดตามเนื้อความในมาตรา 279 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ดังนั้น การรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาและสมาชิกของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติคนอื่น จึงเป็นที่มาของการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ มากมายต่อทั้งประเด็นการจำกัดหรือละเมิดสิทธิของบุคคลและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองเพื่อ ตอบสนองต่อการบริหารงานในระบบสั่งการ ยิ่งไปกว่านั้น คณะผู้ศึกษาพบว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นก่อนหน้าและ ที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตจากการรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งหัวหน้าคสช. กลับไม่มีผู้ใดสามารถกล่าว อ่างเพื่อเรียกร้องให้คสช.หรือรัฐรับผิดชอบการกระทำดังกล่าวได้ ด้วยผลของการกำหนดยกเว้นความรับผิดชอบไว้ ในมาตรา 48 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งนำมาสู่การสร้างระบบให้เจ้าหน้าที่รัฐ ลอยนวลพ้นผิดจากการกระทำซึ่งอาจเป็นความผิดทั้งทางอาญา ทางแพ่งหรือทางปกครอง

ข้อเสนอเชิงหลักการในประเด็นแรก คณะผู้ศึกษาเห็นว่าควรยุติการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ด้วยเหตุที่ขณะนี้ ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บังคับใช้แล้ว การออกกฎหมายและการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย หรือแม้แต่การกำหนดนโยบาย จึงควรไปตามหลักการในรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากหลักการตามรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจอธิปไตย ก็เป็นกระบวนการของการแก้ไขหรือยกเลิกที่ควรผ่านการมีส่วนร่วมและรับฟังความเห็นของประชาชน

ประเด็นที่สอง คำสั่งหัวหน้า คสช. ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลพินิจหรืออำนาจอย่างกว้างขวางเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่อาจกระทำการไปในทางฉ้อฉลได้ง่าย เนื่องจากไม่มีระบบการถ่วงดุลอำนาจและการยกเว้นความรับผิดโดยการบัญญัติรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำตามคำสั่งหัวหน้า คสช.

ประการที่สาม คณะผู้ศึกษาเห็นว่าควรจัดตั้งคณะกรรมการ หรือมอบหมายให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งซึ่งเป็นอิสระและมีความเชี่ยวชาญ เช่น คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ในการทบทวน วิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหาของคำสั่งที่ออกตามความในมาตรา 44 และหรืออาจจะรวมถึงกฎหมายฉบับอื่นที่ออกมาเพื่อบังคับใช้ในช่วงที่ คสช. ยังคงมีอำนาจในการบริหารจัดการประเทศ โดยให้คณะกรรมการหรือองค์กรนั้นมีหน้าที่หลักต้องเร่งทบทวนเนื้อหาของคำสั่งที่ออกตามความในมาตรา 44 เพื่อพิจารณาว่าในแต่ละคำสั่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจฝ่ายใดบ้าง และแนวทางการแก้ไขเพื่อรักษาไว้ซึ่งการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการควรจะเป็นอย่างไร ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษาเห็นว่าควรเร่งพิจารณาถึงการออกคำสั่งที่มีผลเป็นการแทรกแซงการใช้อำนาจนิติบัญญัติเป็นประเด็นแรก โดยต้องจัดทำข้อเสนอแนะที่แสดงถึงผลกระทบของการบังคับใช้คำสั่งนั้น และข้อเสนอแนะถึงการยกเลิกคำสั่งว่าจะกระทบต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่วนใดบ้าง และควรทำชุดข้อมูลถึงที่มาของปัญหาที่แท้จริงอันนำมาสู่การออกคำสั่งในเบื้องต้นประกอบกันด้วย

4.3 ข้อเสนอแนะเฉพาะเจาะจงในแต่ละประเด็น

นอกจากข้อเสนอในเชิงหลักการ ที่คณะผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการจัดทำก่อนเพื่อจัดวางโครงสร้างการใช้อำนาจอธิปไตยให้สอดคล้องกับองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง 5 ประการที่กล่าวมาแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะที่ควรพิจารณาจัดทำเฉพาะเจาะจงในรายประเด็นของกลุ่มคำสั่งที่คณะผู้ศึกษาแยกแยะออกมานำเสนอในบทที่ 3 ซึ่งประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มคำสั่งที่แทรกแซงกระบวนการยุติธรรมซึ่งรวมถึงการแทรกแซงทั้งการปฏิบัติงานของคนในกระบวนการยุติธรรมและการบริหารงานยุติธรรม (2) กลุ่มคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิในที่อยู่อาศัย (3) กลุ่มคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และ (4) กลุ่มคำสั่งที่แทรกแซงการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยในแต่ละกลุ่มคำสั่งเข้าไปจำกัดหรือละเมิดสิทธิอันเป็นพื้นฐานของเนื้อหาในเรื่องนั้นๆ ตามหลักการที่คณะผู้ศึกษาเทียบเคียงมาจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งหากจำแนกถึงคุณค่าของสิทธิแต่ละประเภทที่รัฐควรส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครองและเคารพแล้ว จะต้องกระทำการตามข้อเสนอต่อไปนี้

(1) ศึกษาถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายที่สืบเนื่องมาจากคำสั่งนั้นด้วยการออกกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีหากคำสั่งนั้นมีผลในทางบริหาร โดยต้องใช้ตามกระบวนการปกติที่มีผู้แทนประชาชนเป็นผู้พิจารณาและให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอแนะเพื่อยกเลิกคำสั่ง แก้ไขกฎหมายหรือยกเลิกนโยบายโดยมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น เพื่อให้รัฐสามารถฟื้นฟูการส่งเสริม ปกป้องคุ้มครองและเคารพซึ่งสิทธิตามหลักการของกติกาทั้งสองฉบับนั้น คณะกรรมการหรือองค์กรซึ่งดำเนินงานอย่างเป็นอิสระ

(2) ทบทวนคำสั่งหัวหน้า คสช. ทั้งหมดและทำการศึกษาทั้งระบบของปัญหาในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ และต้องยกเลิกคำสั่งที่มีผลเป็นการยกเว้นข้อกำหนดบางประการทางกฎหมาย เช่น การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมือง การจัดทำ EIA ควบคู่ไปกับการประมงลึกลับ เป็นต้น กรณีคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิในที่อยู่อาศัย อันเกี่ยวพันกับการใช้สิทธิในการกำหนดและใช้สอยทรัพยากรของตนอย่างเสรี ซึ่งรัฐสามารถจำกัดได้ด้วยการตราเป็นกฎหมาย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิการหรืออีกนัยยะหนึ่งคือป้องกันมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสิทธิเหนือทรัพยากรนั้นมากจนกระทบต่อสิทธิของผู้อื่น

(3) ยกเลิกคำสั่งฉบับดังกล่าวอย่างเร่งด่วนตามเหตุผลที่ข้างต้น โดยเฉพาะคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 69/2559 เช่น นโยบายการแก้ไขปัญหาดามมาตรฐาน IUU เป็นแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการปฏิบัติงานของคนในกระบวนการยุติธรรมและการบริหารงานยุติธรรม คณะผู้ศึกษาว่ามีผลโดยตรงเป็นการละเมิดซึ่งสิทธิในการชุมนุม เสรีภาพในการแสดงออกอันนำไปสู่การควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการพิจารณาคดีอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งผลการพิจารณาคดีที่ไม่เป็นธรรมนี้ยังเป็นปลายทางของการเร่งรัดดำเนินการคดีตามนโยบายบางประการของรัฐด้วย

(4) บัญญัติเนื้อความของกลุ่มคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เข้าไปในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยใช้กลไกรัฐสภาปกติในการพิจารณา เนื่องจากคณะผู้ศึกษาเห็นว่ามิผลโดยตรงเป็นการละเมิดซึ่งหลักความแน่นอนของกฎหมาย เพราะการใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. เพิ่มเติมรายละเอียดตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายที่อยู่ในสถานะสูงสุดของประเทศ จะยิ่งทำให้กฎหมายขาดความแน่นอน ซึ่งผู้ปฏิบัติงานและเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี ที่อยู่ในฐานะได้รับผลประโยชน์จากสิทธิในการศึกษานั้น ย่อมไม่สามารถมั่นใจได้ว่ารัฐจะเคารพปกป้อง ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของตนตามคำสั่งที่ซึ่งอาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ทุกเมื่อหรือไม่

(5) ยกเลิกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 2/2559 และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 2/2559 ทันที ทั้งนี้ เพื่อคืนอำนาจในการตัดสินใจเลือกผู้แทนและใช้สิทธิเลือกตั้งโดยตรงให้กับประชาชนชาวไทยทุกคน โดยเฉพาะกลุ่มคำสั่งที่แทรกแซงการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งละเมิดต่อหลักการขั้นพื้นฐานของการเคารพซึ่งสิทธิในความเสมอภาคของบุคคลที่ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยของตนทั้งโดยทางตรงและทางผู้แทน และละเมิดต่อสิทธิในการเข้าร่วมบริหารหรือจัดการกิจการสาธารณะโดยตรงและผ่านทางผู้แทนตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

บรรณานุกรม

- กรมอุตสาหกรรมการพื้นฐานและการเหมืองแร่, กพร.เผยความคืบหน้าการดำเนินการตามคำสั่ง คสช. สั่งผู้
ประกอบการทำแผนฟื้นฟูที่ชัดเจน, 17 กุมภาพันธ์ 2560.
<http://www.dpim.go.th/pr/article?catid=102&articleid=7559>
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.1203/2556 คดีหมายเลขแดงที่ อ.1728/2559 ลงวันที่ 26
สิงหาคม 2559.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น
เป็นการชั่วคราว, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 1ง. (5 มกราคม 2558).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559 เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบาง
ประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ,
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนพิเศษ 74ง. (29 มีนาคม 2559).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 112ง. (15 พฤษภาคม 2558).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 22/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวใน
กรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 102ง. (4 พฤษภาคม 2559).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย,
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนพิเศษ 136ง. (15 มิถุนายน 2559).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 29/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้อง
ถิ่นเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล การยกฐานะเป็น
เทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาล, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 139ง. (21
มิถุนายน 2559).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ,
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73ง. (1 เมษายน 2558).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง
และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133
ตอนพิเศษ 15ง. (20 มกราคม 2559).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วย
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของ
ประเทศ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 168ง. (23 มิถุนายน 2560).
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดิน
ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 150ง. (5
กรกฎาคม 2559).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 15ง. (20 มกราคม 2559).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 6/2560 เรื่อง การแต่งตั้งนายกเมืองพัทยา, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 48ง. (16 กุมภาพันธ์ 2560).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 69/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการประมง, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 275ง. (29 พฤศจิกายน 2559).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาลผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 289ง. (13 ธันวาคม 2559).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 8/2560 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนพิเศษ 54ง. (21 กุมภาพันธ์ 2560).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 133 ตอนพิเศษ 59ง. (8 มีนาคม 2559).

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73ง. (1 เมษายน 2558): 1.

ไทยพีบีเอส, คพ.รับปากปรับแผนฟื้นฟู “เหมืองทองคำ” ตามข้อเสนอชาวบ้าน, 29 เมษายน 2560.

<http://news.thaipbs.or.th/content/262014>

นักข่าวพลเมือง ไทยพีบีเอส. สกต.แจ้งปัญหา ส.ป.ก. จัดระเบียบที่ดิน “ชุมชนก้าวใหม่” ร้องขอมีส่วนร่วมปฏิรูปที่ดิน. 29 มิถุนายน 2017. <https://www.citizenthaipbs.net/node/20775>

บีบีซีไทย, คสช.ออกคำสั่งยกเลิก 3 องค์กร-ระงับกิจการเหมืองแร่ทองคำ, 14 ธันวาคม 2559.

<http://www.bbc.com/thai/thailand-38318087>

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 7/2557 เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 131 ตอนพิเศษ 84ง. (26 พฤษภาคม 2557): 6

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 131 ตอนพิเศษ 134ง. (21 กรกฎาคม 2557).

ประชาไท. กลุ่มค้านเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ยื่นฟ้อง กรมธนารักษ์-พนักงานที่ดิน ปมเตรียมออกเอกสารไม่ชอบ. 1 พฤศจิกายน 2559. <https://prachatai.com/journal/2016/11/68633>

ประชาไท. ประมวลแถลงการณ์หลากหลายองค์กรร้องรัฐปล่อยตัวแกนนำ-ผู้ชุมนุมค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่. 18 กุมภาพันธ์ 2558. <https://prachatai.com/journal/2017/02/70153>

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. เครือข่ายประชาชนยื่นฟ้องเพิกถอนคำสั่ง คสช. 4/2559 กรณียกเว้นผังเมือง. 18 เมษายน 2559. <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2794>

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. สรุปคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2559 ยกเว้นผังเมืองในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. 28 มกราคม 2559. <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2675>

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. สรุปคำสั่งหัวหน้า คสช. 4/2559 ยกเว้นผังเมืองสำหรับกิจการพลังงานและขยะ. 1

กุมภาพันธ์ 2559. <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=2688>

ผู้จัดการออนไลน์, กลุ่มประมงพื้นบ้านยื่นข้อเรียกร้องต่อศูนย์ดำรงธรรม เร่งเยียวยากรณีเข้าเรือโจงพาง, 17

กุมภาพันธ์ 2559.

<http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9590000017392&Keyword=%BB%C3%D0%C1%A7>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557, *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 131 ตอนที่ 55ก. (22 กรกฎาคม 2557).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 40ก. (6 เมษายน 2560).

รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน หนึ่งปีหลังการรัฐประหาร 2557: กระบวนการยุติธรรมลายพราง ภายใต้ คสช.” โดยศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน หน้า 15-17. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2560. จาก

<https://tlhr2014.wordpress.com/2015/06/04/1yraftercoup/>

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม*, 31 มกราคม 2553.

<http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1431>

วิชัย ศรีรัตน์. (2543). “พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน” ใน *สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชาวไทย*

(วิชัย ศรีรัตน์ บรรณาธิการ) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. ความเห็นทางกฎหมายของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนต่อคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559. 31 มีนาคม 2559.

https://tlhr2014.wordpress.com/2016/03/31/statement_on_head_of_ncpo_order_no-132016/#more-5191

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. ฟังเสียงจากพื้นที่ในเวที ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น’. 21

มกราคม 2559. https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/sez_seminar/#more-3132

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “อำนาจเก่าในรัฐธรรมนูญใหม่: สถานะของคสช.และผลจากการใช้อำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560,” 7 เมษายน 2560. <http://www.tlhr2014.com/th/?p=3942>

สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. เลขาฯสผ.ย้ำไม่ยกเลิก ‘อไอเอ’ แย้มโครงการได้ประโยชน์จากคำสั่งคสช. 10 มีนาคม

,2559.<http://www.greennewstv.com/%E0%B8%97%E0%B8%AA%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%88%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%B3%E0%B8%AA/>

Chris Brown. (1997). “Human Rights”, in John Baylis and Steve Smith (eds.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, New York: Oxford University Press.

Paul Sieghart. (1995). *The International Law of Human Rights*. Oxford: Clarendon Press.

iLaw (ไอลอร์), ม.44 ล้มคำพิพากษาศาลปกครอง ปลดล็อกที่ดิน ส.ป.ก. เอื้อธุรกิจพลังงาน, 1 สิงหาคม 2560.

<https://ilaw.or.th/node/4585>

iLaw (ไอลอร์). คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 กับ 13/2559: บทเรียนปัญหาอำนาจนอกระบบที่ตรวจสอบถ่วงดุลไม่ได้. 10 เมษายน 2559. <https://ilaw.or.th/node/4085>

iLaw (ไอลอร์). สรุปประเด็นสำคัญ : คำสั่งหัวหน้า คสช. เหมือน/ต่าง กับกฎหมายความมั่นคงอย่างไร. 2 เมษายน 2558. <https://ilaw.or.th/node/3627>

ภาคผนวก

1. ตารางเปรียบเทียบคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

คำสั่ง คสช. ที่ส่งเสริมภาคประชาสังคม	คำสั่ง คสช. ที่เป็นอุปสรรคภาคประชาสังคม
<ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย - คำสั่งที่ 72/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ 	<p>คำสั่งที่ใช้บังคับระดับบุคคล/พลเมือง</p> <ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งที่ คำสั่งที่ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อย 2558/3 และความมั่นคงของชาติ - คำสั่งที่ 13/2559 เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ <p>คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งฉบับดังกล่าวด้วยคำสั่งที่ 74/2559) - คำสั่งที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ <p>คำสั่งที่ใช้บังคับ/ยกเว้นเฉพาะเรื่อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (แก้ไขเพิ่มเติมโดย คำสั่งที่ 24/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติม คำสั่งที่ 42/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 2 คำสั่งที่ 53/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 3) - คำสั่งที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท

	<ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งที่ 9/2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ - คำสั่งที่ 36/2559 เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย - คำสั่งที่ 69/2559 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการประมง - คำสั่งที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว - คำสั่งที่ 22/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น - คำสั่งที่ 29/2559 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล การยกฐานะเป็นเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาล - คำสั่งที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ
--	--

2. ประวัติและผลงานด้านวิชาการของคณะผู้ศึกษา/นักวิจัย

ก. นางสาวภัทรานิษฐ์ เยาดำ

-ตำแหน่งงานปัจจุบัน *เจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูล (Documentation Staff)* ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai Lawyers for Human Rights)

-รายละเอียดติดต่อ -บ้านเลขที่ 666/133 หมู่บ้านอารียา ลาดปลาเค้า แขวงจระเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร 10230 มือถือ 092-267-4369 อีเมลล์ Yaodam.p@gmail.com

-ประสบการณ์การทำงาน

1. ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai Lawyers for Human Rights) 16 กุมภาพันธ์ 2560 ถึงปัจจุบัน ตำแหน่ง *เจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูล (Documentation Staff)*

- 1.1 ศึกษาวิจัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในประเทศและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนและหลักนิติรัฐ
- 1.2 จัดทำรายงาน เขียนแถลงการณ์ อบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร
- 1.3 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการรัฐประหาร ปี 2557

2. Asian Human Rights Commission (AHRC) 11 กุมภาพันธ์ 2559 – 4 มกราคม 2560

ตำแหน่ง *นักกฎหมาย (Legal Intern)*

- 2.1 ศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เพื่อจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่แก่ องค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
- 2.2 จัดทำรายงานประจำปี 2015 เรื่อง คสช.และรัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย
- 2.3 เขียนและเผยแพร่บทความการละเมิดสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกและการชุมนุม โดยสงบในบริบทการเมืองไทยช่วงปี 2015

3. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation) มิถุนายน 2555 - 10 กุมภาพันธ์ 2559 ตำแหน่ง *นักกฎหมายและที่ปรึกษาด้านการบริหารงานโครงการ (Legal Consultant and Project Consultant)*

- 3.1 ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารงานโครงการภายใต้มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา โดยเฉพาะการทำงานรณรงค์ด้าน กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ และสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

- 3.2 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานข้ามชาติ
- 3.3 เขียนบทความเผยแพร่และจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ด้านแรงงานประจำปี 2557 และบางส่วนของปี 2558

4. Asylum Access Thailand (AAT) กรกฎาคม – กันยายน 2557 ตำแหน่ง *ที่ปรึกษาด้านนโยบาย (Policy Consultant)*

ศึกษา ค้นคว้าเกี่ยวกับสถานการณ์ ข้อจำกัดและอุปสรรคในการส่งเสริมสิทธิผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาผู้ลี้ภัยในประเทศไทย ปี 2554 – 2558 และจัดทำรายงานในนาม Asylum Access ในกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR)

5. คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) พฤษภาคม 2556 – สิงหาคม 2558

ตำแหน่ง *นักวิจัยและผู้ช่วยกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (นายสมชาย หอมลออ)*

- 5.1 ศึกษา ค้นคว้า จัดทำ รายงาน เอกสารเพื่อเผยแพร่และบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะทางกฎหมายด้านการปฏิรูปกระบวนการ ยุติธรรม
- 5.2 จัดอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน องค์กรภาคีทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

6. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation)

กันยายน 2554 - พฤษภาคม 2556

ตำแหน่ง *ผู้ช่วยผู้ประสานงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน*

- 6.1 ประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานราชการและหน่วยงานภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าทีในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- 6.2 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ประวัติการศึกษา

1. เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 66 ปี 2557

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

2. ประกาศนียบัตรสำนักอบรมวิชาว่าความรุ่นที่ 35 ปี 2554

สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

3. น.บ. (นิติศาสตรบัณฑิต) ปี 2554

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

4. นักศึกษาฝึกงาน ปี 2553

กลุ่มงานที่ปรึกษากฎหมาย กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department of Special Investigation)

รายงานการวิจัย

1. รายงานการวิจัย เรื่อง การพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ในการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการฟ้องคดี, 2558, คณะกรรมการพิจารณา ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
2. รายงานการศึกษา เรื่อง กฎหมายสมานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2558, มูลนิธิเอเชีย (The Asia Foundation)
3. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, 2559, คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนา กระบวนการยุติธรรมคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เอกสารเผยแพร่

1. บรรณาธิการจดหมายข่าว “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย” โดย มูลนิธิเพื่อ สิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2557 -2559
2. รายงานประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี 2557 และบางส่วนของปี 2558 โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและ การพัฒนา, 2559
3. รายงานการศึกษาว่าด้วยการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายและนโยบายแก่แรงงานข้ามชาติภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศและ กฎหมายไทย: กรณีลูกจ้างรับเหมาค่าแรง โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559
4. รายงานการศึกษา “แรงงานข้ามชาติหญิง บทพิสูจน์ความเป็นคนและความเป็นลูกจ้างบนเส้นทางกระบวนการยุติธรรม” โดย มูลนิธิ เพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559
5. รายงานการศึกษา “แนวทางการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเข้าเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติ” โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559

หมายเหตุ- รายงานการวิจัยและเอกสารเผยแพร่ สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://hrdfoundation.org/>

<http://www.lrct.go.th/lrct.php> www.humanrights.asia

ข. นายอนุชา วินทะไชย -Mr. ANUCHA WINTACHAI

1. ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้จัดการ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน(สสส.)

รับผิดชอบ บริหารจัดการสำนักงานและงบประมาณ ให้เป็นไปตามแผนงาน ตลอดจนควบคุมการดำเนินโครงการ กิจกรรมให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการสมาคม

2. ที่อยู่ปัจจุบัน/สถานที่ทำงาน ซอยสิทธิชน ถนนสุทธิสารวินิจฉัย แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง 109

มือถือ 2-2754231-0 โทรศัพท์ 10310 กรุงเทพฯ 108 3079 6411

Email:eakucl@gmail.com

3. ตำแหน่งงานที่ผ่านมา

ปี 2538 ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดตราด ประจำศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

ปี 2539-2544 เจ้าหน้าที่โครงการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ภาคอีสานเขต 2

ปี 2545-2550 ผู้ประสานงาน โครงการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ภาคอีสานเขต 2

4. การศึกษา

ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาการพัฒนชุมชน วิทยาลัยครูบุรีรัมย์ ปี 2537

5. ประสบการณ์การทำงาน

- ปี เลขานุการคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ 2540: รับผิดชอบงาน

ประสานงาน งานเอกสารและการจัดทำรายงานการเงิน

- ปี 44-2541เลขานุการองค์กรกลางการเลือกตั้ง จังหวัดบุรีรัมย์

- ปี คณะทำงานพิจารณาโครงการของกองทุนการลงทุนเพื่อสังคม 2541(SIP) จังหวัดบุรีรัมย์

- ปี ผู้จัดการรายการวิทยุ 2547-2541“สิทธิชุมชน” สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

จังหวัดบุรีรัมย์ นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย

- ปี เลขานุการอนุกรรมการประชาพิจารณ์ร่างนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน 2545

ตามคำสั่งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน รัฐสภา

- ปี 2553 กองเลขาคณะทำงานไทยเพื่อการจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน ทำหน้าที่ประสานงาน และจัดทำรายงานการประชุมของคณะทำงาน

- ปี 2554 ช่วยงานทีมผู้ช่วย ผู้แทนไทยในคณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

.6งานศึกษาวิจัย-วิชาการ

- ปี ผู้ช่วยนัก 2535วิจัยปฏิบัติการเก็บรวบรวมข้อมูลป่าชุมชน และปราชญ์ชาวบ้านจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์
มูลนิธิหมู่บ้าน
- ปี ผู้ช่วยนักวิจัย โครงการศึกษาวิจัยกรณีพิพาทที่ดินในประเทศไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ 2548
(.สกว)วิจัย
- ปี ผู้ช่วยผู้ประสานงาน โครงการพัฒนานโยบายส 2549าธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของ
แรงงานนอกระบบ ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ(สสส.)
- ปี ผู้ช่วยนักวิจัย โครงการศึกษาวิจัยการยกเลิกโทษประหารชีวิตประเทศไทย สนับสนุนโดยสถานทูต 2549
อังกฤษ
- ปี ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการจ 2551ได้ทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ โดย ศูนย์บริการวิชาการแห่ง 2
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- ปี 2552-2553 ผู้ช่วยนักวิจัย เรื่อง การจัดทำร่างมาตรฐานสิทธิมนุษยชนในหน่วยงานภาครัฐ กรมคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- ปี 2556 ผู้เขียน รายงานสถานการณ์เด็กเคลื่อนย้ายประเทศไทย เสนอต่อภาคีเรือข่ายเด็กเคลื่อนย้าย เสนอ
มูลนิธิผู้หญิง
- ปี ๒๕๕๗ หัวหน้าทีมศึกษาการจัดทำรายงานการศึกษากรณีนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนกับ
หลักการตามหลักการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม (fair trial) กรณีศึกษาคดีนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย
ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2556 เสนอสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย(AIHR)
- ปี ด้านส่งเสริม .ผู้ช่วยนักวิจัยและเจ้าหน้าที่สนับสนุนงาน โครงการประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช 2557
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนประจำปี ๒๕๕๗
- ปี 255๘ ผู้ช่วยนักวิจัยและเจ้าหน้าที่สนับสนุนงาน โครงการประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ด้านส่งเสริม
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนประจำปี ๒๕๕๗

7. การศึกษาอบรม

- ปี ผ่านการอบรม หลักสูตร 2542“การวางแผน การติดตามผลและการประเมินผล (PME)” สมาคมสิทธิ
เสรีภาพของประชาชน
- ปี คณะทำงาน จัดทำหลักสูตร 2543“การเขียนโครงการเพื่อการลงทุนทางสังคม” สำนักงานกองทุนเพื่อ
สังคม(SIF) ธนาคารออมสิน
- ปี ผ่านการอบรม หลักสูตร 2546“การวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคม” มูลนิธิกองทุนไทย
- 2547 ปี -ผ่านการอบรมหลักสูตร “การติดตามและการประเมินผล” มูลนิธิกองทุนไทย
- ปี ผ่านการอบรมหลักสูตร 2548“การติดตามและการประเมินผลโครงการ” มูลนิธิกองทุนไทย

.8การเป็นวิทยากรและการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรม

1. ปี วิทยากรกระบวนการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบุรีรัมย์ 2545
2. ปี วิทยากรกระบวนการ เรี 2546องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทุจริต

ประจำจังหวัดบุรีรัมย์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ปปช.)

3. ปี วิทยากร 2547 “นักสิทธิมนุษยชนของชุมชน” สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน-
4. ปี วิทยากรกระบวนการ 2548 “การจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น” สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
5. ปี 2552 วิทยากร โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนและกฎหมายที่จำเป็นสำหรับผู้นำชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้” สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม
6. ปี 2552 วิทยากรกระบวนการ ดำเนินภารกิจแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2
7. ปี 2553 วิทยากร โครงการพัฒนาศักยภาพผู้อำนวยการศูนย์ความเป็นธรรมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลักสูตร “สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม” ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)”

9. ความสามารถด้านอื่น ๆ

คอมพิวเตอร์ โปรแกรม ระบบปฏิบัติการ windows, MS Office (Word, Excel, PowerPoint) งานติดตั้งระบบเครือข่ายและ internet และงานระบบความปลอดภัยภายในสำนักงาน

ค. นายสุทธิเกียรติ คชโส

-ตำแหน่งงาน *เจ้าหน้าที่กฎหมาย* กรกฎาคม 2560 - ปัจจุบัน

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ENLAWTHAI Foundation

- รับผิดชอบฝ่ายคดีด้านสิ่งแวดล้อม
- เขียนบทความวิเคราะห์ประเด็นในคำพิพากษาด้านสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ
- ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือและสนับสนุนด้านคดีสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชน

รายละเอียดติดต่อ 198 หมู่ 5 ตำบลอู่มะเฒ่า อำเภอปางศิลาทอง จังหวัดกำแพงเพชร 46120

อีเมลล์ : suttikeitk@gmail.com โทรศัพท์ : 0895770323

-ประสบการณ์การทำงาน

ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม Legal Centre for Human Rights (LCHR)

ตำแหน่ง *นักกฎหมาย* พฤศจิกายน 2555 – พฤศจิกายน 2559

- อบรมกฎหมายให้ชุมชน เช่น กลุ่มคนรักบ้านเกิด จังหวัดเลย ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นเหมืองแร่ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโคกหินขาว จังหวัดขอนแก่น ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นพื้นที่ชุ่มน้ำห้วยเสือเต้น รวมถึงกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนามูลคูนสาต จังหวัดขอนแก่น ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นการขุดเจาะปิโตรเลียม เป็นต้น
- บรรยายข้อมูลชุมชนและปัญหาทางกฎหมายสำหรับคนภายนอกที่เข้ามาเรียนรู้ทางสังคมในพื้นที่ชุมชน
- จัดอบรมเกี่ยวกับหลักการสิทธิมนุษยชน กรอบกฎหมายและการใช้กลไกทางกฎหมายสำหรับชุมชน
- ช่วยเหลือและสนับสนุนชุมชนในการอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องร้องคดีและวิธีการพิจารณาคดีของศาล
- สนับสนุนชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ
- ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการก่อตั้งกลุ่มชุมชนเพื่อให้เกิดการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางสังคม
- รณรงค์และสนับสนุนชุมชนที่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
- เขียนบทความวิเคราะห์ด้านกฎหมายเพื่อเผยแพร่

กลุ่มเผยแพร่กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม (ดาวดิน)

อาสาสมัคร 2551 – 2554

- เผยแพร่กฎหมายสิทธิมนุษยชนและประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม
- รณรงค์สนับสนุนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเหมืองแร่และอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือชุมชนในภาคอีสาน
- จัดอบรมในด้านหลักการสิทธิมนุษยชนแก่ชุมชน

-การศึกษา

ศศ.ม. (สิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา) 2555 – 2559 สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

ประกาศนียบัตรสำนักอบรมวิชาว่าความรุ่นที่ 44 และใบอนุญาตว่าความ 2559 สภานายความ
น.บ. (นิติศาสตร์) 2550 – 2554 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

-การเข้าร่วมอบรม

1. The May 18 Winter School for Young Human Rights Defenders, 26-31 ธันวาคม 2559 จัดโดย The May 18 Memorial Foundation, Gwangju, South Korea การจัดอบรมเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนแก่เยาวชนภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่มีความสนใจในการสร้างเครือข่ายและพูดคุยระหว่างนักกิจกรรมที่ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชน
2. Developing a Human Rights Tool Box - An International session for practising lawyers, 12-16 กันยายน 2559 จัดโดย Mannheimer Swartling Law Firm (MSA) ร่วมกับ The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law (RWI), Stockholm, Sweden การอบรมมุ่งประเด็นสองเรื่องหลักคือ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและความยั่งยืน ประเด็นเหล่านี้มุ่งทำความเข้าใจและสื่อสารระหว่างกัน รวมถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานอย่างเป็นวงกว้างจากผู้เข้าร่วมที่มีความเชี่ยวชาญแต่ละประเด็นที่หลากหลายในแต่ละประเทศ
3. Earth Rights International's Mekong School (ERSM), Chiang Mai, Thailand มิถุนายน – ธันวาคม 2557 โครงการอบรมเกี่ยวกับการผลักดันด้านสิทธิมนุษยชน ประชาสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นตัวแทนจากหกประเทศในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และมีองค์ความรู้เชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบที่มาจากโครงการพัฒนาอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในระดับใหญ่ โดยเฉพาะประเด็นเขื่อนและแนวทางที่ประชาชนสามารถผลักดันประเด็นเหล่านี้ให้มีการพัฒนาได้อย่างเที่ยงตรงในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รายงานการวิจัยสองเดือนที่ได้จัดทำขึ้นนั้นศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร กรณีขบวนการต่อต้านเหมืองแร่ทองคำจังหวัดเลยและได้นำเสนอข้อค้นพบจากการทำวิจัยที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
4. Local Ordinance, Bangkok, Thailand สิงหาคม 2556 การอบรมเพื่อสร้างประสิทธิภาพและความรู้เกี่ยวกับสิทธิชุมชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ประชาไท Prachatai, Bangkok, Thailand มิถุนายน 2556 การอบรมเกี่ยวกับการเพิ่มความรู้ความสามารถในการสื่อสารประเด็นสิทธิมนุษยชนสู่สังคม
6. สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน Human Rights Lawyers Association, Bangkok, Thailand มิถุนายน 2556 การอบรมเพื่อเพิ่มทักษะและศักยภาพในการทำคดีสิทธิมนุษยชนและการช่วยเหลือภาคประชาสังคมที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

7. มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ENLAWTHAI Foundation, Bangkok, Thailand กุมภาพันธ์ 2556 การอบรมเพื่อเสริมสร้างทักษะในการทำคดีปกครองที่เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเกี่ยวกับการกระทำโดยหน่วยงานของรัฐและแนวทางในการให้คำปรึกษาทางคดีแก่ภาคประชาสังคม

-รายงานการวิจัย

วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต กันยายน 2558 - พฤศจิกายน 2559 ขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการ กรณีศึกษาปัจจัยทางการเมืองและยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนรักรักษาบ้านเกิดสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

-เอกสารเผยแพร่

1. International Seminar on Development, Democracy, Human Rights and Peace in Asia
1 กรกฎาคม 2559 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอบทความหัวข้อ “นโยบายรัฐนโยบายแร่: การแปลงเปลี่ยนจากประชาธิปไตยสู่ระบอบเผด็จการ”
2. การประชุมวิชาการระดับชาติ วิชาตีพิมพ์ในอีสาน: “ภาวะการณ์กลายเป็น” ในกระแสการเปลี่ยนแปลงสู่เสรีนิยมใหม่ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น 7-8 เมษายน 2559 เสนอบทความหัวข้อ “ประชาธิปไตยถดถอย เมื่อเผด็จการครองเมือง ในความเคลื่อนไหวกลุ่มคนรักรักษาบ้านเกิดจังหวัดเลย”