



รายงานสถานการณ์

การละเมิดสิทธิ

ในการจัดการที่ดินและป่า

ปี ๒๕๔๕-๒๕๔๘

โดย คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รายงานสถานการณ์
การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
ปี ๒๕๔๕-๒๕๔๘

ISBN	๙๗๔-๙๔๗๗๔-๒-๑
พิมพ์ครั้งที่ ๑	สิงหาคม ๒๕๕๙
จำนวน	๓,๐๐๐ เล่ม
ที่ปรึกษา	เสน่ห์ จามริก สุณี ไชยรส อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์
บรรณาธิการ	ศยามล ไกรยูรวงศ์
ผู้เขียน	ศยามล ไกรยูรวงศ์ ประเสริฐ แรงค์กล้า บารมี ชัยรัตน์ รัชดา ฉายสวัสดิ์ พรชัย ดันตวิทยาพิทักษ์
ประสานงานต้นฉบับ	ยุพยงศ์ สมหวัง
ผู้จัดพิมพ์	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐ โทรศัพท์/ โทรสาร ๐ ๒๒๑๙ ๒๙๙๓ สายด่วน ๑๓๗๗ E-mail : www.promotenetwork@nhrc.or.th www.nhrc.or.th
พิมพ์	บริษัท โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด (มหาชน) ๕๑/๒๙ หมู่ ๓ ซอยสยามสามัคคี ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐ โทรศัพท์ ๐ ๒๕๕๑ ๐๕๓๓-๔๔ โทรสาร ๐ ๒๕๕๑ ๐๕๓๒, ๐ ๒๕๕๒ ๐๙๐๕ E-mail: www.export@epco.co.th



พระบรมราโชวาท ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

...กฎหมายมีไว้สำหรับให้มีความสงบสุขในบ้านเมือง มิใช่ว่ากฎหมายมีไว้สำหรับบังคับประชาชน ถ้ามุ่งหมายที่จะบังคับประชาชน ก็กลายเป็นเผด็จการ กลายเป็นสิ่งที่บุคคลหมู่น้อยจะต้องบังคับบุคคลหมู่มาก ในทางตรงกันข้าม กฎหมายมีไว้สำหรับบุคคลส่วนมาก มิเสรีและอยู่ได้ด้วยความสะดวก บางที่เราตั้งกฎหมายขึ้นมาอีกด้วยวิชาการซึ่งได้จากต่างประเทศ เพราะว่าวิชาการกฎหมายนี้ก็เป็นวิชาการที่กว้างขวาง จึงต้องมีอะไรทำอย่างหนึ่ง แต่วิชาการนั้นอาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์หรือท้องที่ของเรา...

...ในป่าสงวนซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่า เป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่ที่เราขีดเส้นไว้ ประชาชนก็มีอยู่ในนั้นแล้ว เราจะเอากฎหมายป่าสงวนไปบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวน เพิ่งไปสงวนทีหลัง โดยขีดเส้นบนเศษกระดาษ ก็ดูชอบกลอยู่ แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้ว ประชาชนที่อยู่ในนั้น ก็กลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไป ถ้าดูในทางกฎหมาย เขาก็ฝ่าฝืน เพราะว่าตรามาเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ว่าถ้าตามธรรมชาติ ใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมาย ก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้นเขาอยู่ก่อน เขามีสิทธิในทางเป็นมนุษย์ หมายความว่าทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกกฎหมายบ้านเมือง...

พระบรมราโชวาท พระราชทานคณะกรรมการจัดงานวันรพี
ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน, ๒๗ มิถุนายน ๒๕๑๖

คำนำ

ในการนำเสนอรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าโดยคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ต่อเวทีการสัมมนาที่มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และผู้แทนชาวบ้านจำนวนมากนี้ เป็นโอกาสที่ดีในการรับฟังความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน โดยผ่านกรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งจะนำไปสู่การประเมินปัญหาที่เป็นจริง ที่พัฒนาไปสู่การมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และกฎหมาย ต่อภาครัฐ และต่อสังคมไทยร่วมกัน

ที่ดินป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าเขตร้อน เป็นปัญหาการจัดการฐานทรัพยากรที่มีความเปราะบาง มีความละเอียดอ่อน และมีคุณค่า ถ้าจัดการไม่ถูกต้อง ก็จะเป็นการบ่อนทำลายทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด

มีแนวคิดและคำพูดบางประโยคในเวทีการสัมมนาจากข้าราชการระดับสูง ว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมุมมองเพียงด้านเดียว ซึ่งเป็นประโยคที่แสดงให้เห็นว่ามีช่องว่างมากระหว่างราชการที่คิดว่าตนเองมีมุมมองที่ครบถ้วน แต่กลับเป็นมุมมองที่ขัดต่อความเป็นจริง ฉะนั้นการที่บอกว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีมุมมองเพียงด้านเดียว จึงเป็นเรื่องที่ควรแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

ประการแรก ยุคสมัยจักรวรรดินิยม ได้พูดเรื่องสิทธิให้เป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ ขอบนี้ตรงนี้ เป็นเรื่องระบบความคิดและระเบียบกฎหมายที่มาจากตะวันตก ความหมายของสิทธิก็คือถ้าที่ดินไม่เป็นของรัฐก็เป็นของเอกชน แต่ในความเป็นจริงในสภาพป่าเขตร้อน เราอยู่กันมาร่วมพันปี อยู่อย่างเป็นชุมชน อยู่อย่างมีความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดินและป่า เป็นความสัมพันธ์ที่คนสมัยก่อนไม่ต้องพูดกันเรื่องสิทธิ แต่เป็นความสัมพันธ์ที่เน้นหน้าที่ของชุมชนมากกว่า คือขณะเดียวกับที่ชุมชนใช้ทรัพยากรมาเป็นปัจจัยใช้ในการดำรงชีวิต แต่ถ้าชุมชนไม่มีการเรียนรู้เกี่ยวกับอนุรักษรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ชุมชนก็อยู่ไม่ได้ เรามีความเป็นมาอย่างนั้น และได้ศึกษาจากนักวิทยาศาสตร์ เช่น ดร.สมศักดิ์ สุขวงศ์ อ้างได้ว่าป่าปัจจุบันนั้นชาวบ้านไม่ได้อยู่เฉย ๆ แต่เป็นป่าที่ชาวบ้านได้ทำนุบำรุงเกิดความหลากหลายทางชีวภาพมากกว่าป่าดั้งเดิมอีก เรียกว่าป่าสอง มีการขยายพันธุ์

มีการพัฒนาพันธุ์จนทุกวันนี้ คิดว่าเป็นผลงานของชุมชน แต่มันเกิดการยื้อแย่ง เกิดกรรมสิทธิ์ขึ้นมา เกิดการยื้อแย่งทรัพยากรขึ้นมา ขณะที่สิทธิที่เราพูดถึงในชุมชน ไม่ใช่สิทธิแบบกรรมสิทธิ์ ไม่ใช่สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดจะทำอะไรก็ได้ แน่ในอนาคตจะมีชาวบ้านทำอะไรที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์มากมายเราต้องยอมรับ แต่ว่าจริง ๆ แล้วโดยหลักการชุมชนไม่มีสิทธิที่จะทำอะไรก็ได้ แต่ว่ามีหน้าที่ใช้ทรัพยากร หรือตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๘๖ คือ การจัดการใช้ทรัพยากรแบบยั่งยืน เพราะถ้าไม่ยั่งยืนชาวบ้านเองก็อยู่ไม่ได้ มันต้องมีการเกื้อกูล

แต่ขอให้อึดหลักอีกอย่างว่าในสังคมไทยยังมีสิทธิอยู่อีกประเภทหนึ่งอยู่ตรงกลางระหว่างกรรมสิทธิ์ของรัฐกับกรรมสิทธิ์ระหว่างเอกชน กรรมสิทธิ์ที่เรายึดถือตามฝรั่งนั้นพอได้ที่ดินนำไปทำให้เป็นกรรมสิทธิ์ ไปทำรีสอร์ท ทำสนามกอล์ฟ ทำอะไรก็ได้ ซึ่งปัญหาสำคัญคือเป็นการทำลายทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งจะพัฒนาเป็นทรัพย์สินทางปัญญาที่จะไปสู่เวทีโลก รัฐบาลไทย ราชการไทยไม่รู้จักตัวเรา ตามกันคนอื่นจนกระทั่งเราไม่ดูตนเอง งานวิจัยด้านชีวภาพต่าง ๆ แทนที่จะลงไปบนพื้นฐานของทรัพยากรที่เรามี แต่กลับตามกันฝรั่ง กลายเป็นเครื่องมือฝรั่ง การวิจัยของรัฐบาลเป็นเครื่องมือให้คนภายนอกทั้งสิ้น เหมือนกับเป็นไส้ศึกในทางวิชาการ เรากำลังพูดถึงเรื่องสิทธิอีกอันหนึ่ง ซึ่งแน่นอนไม่ใช่สิทธิแบบเด็ดขาดและต้องมีความเป็นชุมชนด้วย ไม่ได้มีความเป็นปัจเจก เราต้องมีหน้าที่ดูแลตรงนี้ เราต้องวินิจฉัยตรงนี้

ประการที่สอง พฤติการณ์ที่เรียกกันว่าประชาชนบุกรุกป่า มีงานวิจัยอย่างของ อาจารย์ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง นานมาแล้วที่ได้วิจัยพบว่าการตัดไม้ทำลายป่ามาจากการที่รัฐให้สัมปทานตัดไม้ ซึ่งเราก็ใช้ระบบฝรั่งอีกนั่นแหละ อังกฤษเข้ามาก่อน การใช้ระบบสัมปทานต่อเนื่องมาจนกระทั่งสมัยพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ก็ยกเลิกเพราะมันไม่ไหวแล้ว และเกิดภัยธรรมชาติร้ายแรงอย่างภาคใต้ หมายความว่ามันทำลายความมั่นคงยั่งยืนของทรัพยากร ไปกระทบกับภูมิอากาศเรื่องน้ำท่วม เรื่องภัยแล้งต่างๆ ทั้งหมด ตรงนี้เป็นประเด็นที่เรายังไม่เข้าใจ การที่มีสภาพการณ์ที่ชุมชนบุกรุกป่า เป็นการบุกรุกป่าเพราะในยุคปี ๒๕๐๗ เป็นยุคเผด็จการ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ออกกฎหมายป่าสงวน ชับไล่คนออกจากพื้นที่แล้วก็ส่งเสริมให้ทำพืชไร่เพื่อส่งออก คนก็ไปจับจองที่ดินกันใหญ่ เพราะฉะนั้นการที่ให้ภาพว่าภาคประชาชนเป็นผู้บุกรุกป่า ไม่มีความจริง ขอยืนยันตรงนี้ ชาวบ้านไปจับจองที่ดินทำกินถ้าไม่มันจะอดตาย เป็นธรรมชาติที่ต้องดิ้นรนในยุคนั้น เราได้เคยรับฟังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้วิจารณ์กฎหมายป่าสงวนว่ากฎหมายเอาแต่บังคับคน ไม่รักษาความสงบสุขของคน ถ้ากฎหมายบังคับคนก็เป็นกฎหมายเผด็จการ กฎหมายป่าสงวน และยังมีกฎหมายหลายๆ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ

ทุกวันนี้เป็นกฎหมายเผด็จการ เราอ้างพระบรมราโชวาทมา ๑๐ ปี ๒๐ ปีแล้ว แต่ว่าราชการไม่เคยฟัง ที่ประชาชนไปบุกกรุกป่านั้นเป็นปลายเหตุจากกฎหมายป่าสงวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นปลายเหตุของกรมป่าไม้ ซึ่งมีนโยบายเที่ยวไปจับประชาชนซื้อหาบุกกรุกป่าโดยไม่คำนึงถึงหลักความเป็นจริงอะไร แล้วก็ใช้กฎหมาย

ข้าราชการส่วนใหญ่จะพูดคำก็กฎหมาย สองคำก็กฎหมาย แต่ไม่เคยดูว่ากฎหมายนั้นเป็นอย่างไร แต่ก็ไม่โทษข้าราชการตรงนี้ เพราะต้องรักษากฎหมาย แต่ถึงเวลาแล้วที่เราต้องแก้ไขโดยนโยบาย จะหวังพึ่งข้าราชการและนักวิชาการก็ไม่ได้แล้ว ไม่ใช่ นโยบายของรัฐบาลแต่คือนโยบายของรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ยอมรับความคิดของภาคประชาชนจึงได้มี มาตรา ๔๖ เรื่องสิทธิชุมชน แต่ว่ามาตรานี้เป็นหมันหมด คนที่เข้าไปจับจองเข้าไปบุกกรุกถ้าเป็นชาวบ้านธรรมดาทำล้งไม่มาก แต่ถ้าเป็นนายทุนจะมีกำลังมากทานไม่ไหว ถ้าไม่ออกโฉนดที่ดินให้นายทุน ข้าราชการบางส่วนอ้างว่าอาจจะถูกฟ้องว่าละเลยการให้กรรมสิทธิ์ แต่กลับมีการเลือกปฏิบัติกับชาวบ้านคนเล็ก ๆ ที่ไม่ยอมให้กรรมสิทธิ์ ไม่ได้หมายถึงว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกต้องเสมอไป แต่ว่าเป็นการนำเสนอโดยยึดหลักการ ยึดรัฐธรรมนูญ ยึดความเป็นจริง และความเป็นจริงของทรัพยากรธรรมชาติ

สิทธิในการจัดการที่ดินและป่าเป็นเรื่องที่ทำนายต่อสังคมไทย ในการจัดการระดับนโยบายบนทิศทางการจัดการเพื่อความยั่งยืน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้จัดพิมพ์รายงานสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่าฉบับนี้ เพื่อหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อทุกกลุ่ม

ขอขอบคุณคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ที่ดำเนินงานช่วยเหลือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างเข้มแข็ง ร่วมกับบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ มาโดยตลอด

เสนห์ จามริก

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรียบเรียงจากการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน ในวันจัดสัมมนารายงานสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๘



บทนำ

สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า : เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ไม่เป็นจริง

ในช่วงกระแสการปฏิรูปการเมือง จนนำไปสู่การจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ และกำหนดให้มี “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในการร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากการมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจาก ๗๖ จังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ ๒๓ คน ยังต้องให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ก่อนนำมาสรุปเป็นประเด็นในการจัดประชาพิจารณ์ และเป็นร่างรัฐธรรมนูญในที่สุด

ในช่วงเวลานั้นประชาชนทั่วประเทศกระตือรือร้นและมีส่วนร่วมในการเรียกร้องให้มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ในมิติที่หลากหลายและคาดหวังให้เกิดผลที่เป็นจริง ประเด็นหนึ่งที่ชัดเจนที่สุด คือ ขอให้มีการจัดการเรื่องความมั่นคงในที่ดินทำกินของเกษตรกร ซึ่งมีทั้งผู้ไม่มีที่ทำกินและผู้ที่มีที่ทำกินแต่อยู่ในเขตที่ขัดแย้งกับรัฐ ในเขตป่า ที่สาธารณะ ที่เขตทหาร ที่ราชพัสดุต่างๆ รวมทั้งนโยบายเรื่องการอพยพ หรือเวนคืน ที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ด้อยโอกาส

นโยบายปฏิรูปที่ดินเพื่อกระจายการถือครองที่ดินให้ทั่วถึงและเป็นธรรม มีการเสนอในทุกเวที รวมทั้งสะท้อนปัญหาที่ผู้คนมากมายต้องถูกจับกุมทั้งจากกรณีขัดแย้งเรื่องที่ดินของเอกชนหรือที่ดินของรัฐ ซึ่งเชื่อมโยงถึงความเรียกร้องต้องการที่จะให้กระบวนการยุติธรรมเข้าใจต่อปัญหาเรื้อรังของการจัดการที่ดินและป่ามายาวนานหลายสิบปี

นั่นคือที่มาส่วนหนึ่งของการมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและชุมชนในรัฐธรรมนูญ ในประเด็นการมีส่วนร่วมในการจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม จนถึงการคุ้มครองมิให้มีการดำเนินโครงการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลและชุมชน โดยไม่มีการตรวจสอบอย่างจริงจังในหลายมิติที่กำหนดให้มีประชาพิจารณ์ก่อนการดำเนินโครงการต่างๆ และมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวดกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง :-

มาตรา ๔๖ สิทธิชุมชนท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๔๙ ถ้าจำเป็นที่สุดต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องชดเชยค่าทดแทน ที่เป็น
ธรรมภายในเวลาอันควร และกฎหมายเวนคืนต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนด
ระยะเวลาการเข้าไปใช้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดต้องคืนเจ้าของ

มาตรา ๕๐ สิทธิบุคคลร่วมกับรัฐและชุมชนในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ
คุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม และต้องมืองค์การอิสระเพื่อประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๕๑ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการ
อนุญาตหรือการดำเนินโครงการใด ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือส่วนได้เสีย
เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็น...

เป็นที่น่าเสียดายว่ามีการแปรรูปนิติให้เพิ่มสิทธิของเกษตรกรให้ชัดเจนขึ้น นั่นคือ
“...รัฐต้องมีมาตรการจำกัดและการกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน
อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” แต่ไม่สามารถฟันฝ่าผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญได้

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ.๒๕๕๐ อีก
ประการหนึ่งก็คือ การกำหนดให้แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐมีผลผูกพันรัฐบาลมากขึ้นจากแต่
เดิมทุกฉบับเป็นเพียงแนวทาง “พึง” ทำเท่านั้น โดยกำหนดให้ “ต้อง” ทำ และรัฐบาลที่มาจาก
การเลือกตั้งทุกชุดต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา และมีแผนงานนโยบายชัดเจนว่าจะดำเนินการ
อย่างไรให้เป็นไปตามหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญนี้ และต้องมีการจัดทำ
รายงานเสนอรัฐสภาทุกปีว่าดำเนินการไปอย่างไรบ้าง มีปัญหาอุปสรรค และมีแนวทางแก้ไข
เพื่อให้มีประสิทธิภาพอย่างไร แต่นับว่าถูกละเลยจากรัฐบาลทุกชุดหลังมีรัฐธรรมนูญ และ
รัฐสภารวมทั้งสังคมไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญในการติดตามตรวจสอบแนวนโยบายพื้นฐาน
ของรัฐนี้อย่างจริงจัง

มาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าที่ชัดเจน เช่น มาตรา ๗๗
...รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์
จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล...

มีการบัญญัติสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางในมาตรา ๗๖
...รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจ
ทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้
อำนาจรัฐทุกระดับ...

มาตรา ๘๔ ...รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม รวมทั้ง
ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของ
เกษตรกร...

ที่สำคัญ คือ การมีมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมถึง
การเมืองการอิสระต่างๆ ซึ่งรวมทั้งการมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๙๙
และมาตรา ๒๐๐ ซึ่งมีภาระหน้าที่สำคัญสามประการ คือ

๑. การตรวจสอบเรื่องร้องเรียน หรือหยิบยก กรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ทั้งจากภาคเอกชนและภาครัฐ
๒. ตรวจสอบและเสนอแนะกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ และแนวนโยบายของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี
๓. การรณรงค์ร่วมกับเครือข่ายทุกฝ่ายในสังคม ให้ตระหนักถึงการเคารพสิทธิและหน้าที่ซึ่งกันและกัน

๘ ปีของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน และ ๔ ปีของการมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มารองรับมีเรื่องร้องเรียนจำนวนมากเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิชุมชนในการจัดการฐานทรัพยากรทุกมิติทั้งรายบุคคลและต่อชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาจากกฎหมาย กฎระเบียบ แนวทางปฏิบัติและนโยบายของรัฐ ที่ยังไม่เอื้อต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการฐานทรัพยากรอันเป็นพื้นฐานของชีวิตและสังคม รวมทั้งสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าที่มีความเดือดร้อนของคนเล็กคนน้อยทั่วประเทศ แต่ที่หนักหน่วงมากที่สุดคือการละเมิดต่อชุมชน และมีจำนวนมากเป็นปัญหาเรื้อรังมายาวนานจากอดีต อันเป็นผลจากการไม่มีนโยบายและแนวทางแก้ปัญหาอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ทำให้มีความขัดแย้ง การชุมนุมประท้วง และการจับกุมจำนวนมาก

๔ ปี ของดำเนินงานตรวจสอบทั้งข้อเท็จจริง และนโยบายของรัฐ นำไปสู่การจัดทำ “รายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ปี ๒๕๔๕-๒๕๔๘” ฉบับนี้ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุดได้รับมอบหมายภารกิจทั้งสามด้านดังกล่าวจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และพยายามดำเนินการตรวจสอบเพื่อช่วยแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าและพัฒนาจากเรื่องร้องเรียนให้นำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย แนวทางปฏิบัติและแนวนโยบายของรัฐ ควบคู่กับการนำเรื่องที่ตรวจสอบมารณรงค์เปลี่ยนแปลงทัศนคติของสังคมทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิชุมชน

๔ ปีที่ผ่านมา พิสูจน์ชัดว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ารวมทั้งสิทธิชุมชนในการจัดการฐานทรัพยากรยังไม่ปรากฏเป็นจริง คณะอนุกรรมการฯ จึงหวังอย่างยิ่งว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และเป็นบทเรียนที่ภาครัฐและสังคมร่วมกันตระหนักถึงการละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชน เพื่อก้าวรุดหน้าบนหนทางร่วมกันแก้ไขปัญหาเพื่อการพัฒนาที่สมดุลยั่งยืนและมีมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

สุนี ไชยรส

ประธานอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙

สารบัญ

คำนำ โดย ศ.เสneh จามริก ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๔
บทนำ สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นจริง	๗
บทที่ ๑ เจตจำนงการคุ้มครองสิทธิอย่างสันติวิธี	๑๑
บทที่ ๒ สถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า	๑๕
บทที่ ๓ กรณีตัวอย่างการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า	๒๕
บทที่ ๔ ปัญหาทางกฎหมาย นโยบายและกระบวนการตรวจสอบของรัฐ	๖๕
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๘๓

ภาคผนวก

(๑) สรุปการสัมมนา	๙๓
(๒) รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	
๑. การละเมิดสิทธิในที่ดินของราษฎรบ้านหนองปลิง หมู่ ๔ ตำบลดอนเมย อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ	๑๑๕
๒. สิทธิมนุษยชนและการปกป้องนักต่อสู้สิทธิมนุษยชน ในที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	๑๒๔
๓. การละเมิดสิทธิในที่ดิน กรณีปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์ระหว่างเขาตาด อ.เมือง จ.นครนายก	๑๓๔
๔. สิทธิชุมชนกรณีการบุกรุกที่สาธารณะชายทะเล บ้านพุน้อย ต.สามร้อยยอด อ.สามร้อยยอด จ.ประจวบคีรีขันธ์	๑๔๒
๕. สิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน กรณีชาวม้ง ตำบลปากกลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน ถูกขับไล่และรื้อถอนต้นลิ้นจี่	๑๔๔
๖. สิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน กรณีชุมชนโรงกลวง ต.เขานิเวศน์ อ.เมือง จ.ระนอง	๑๗๒
๗. สิทธิชุมชน กรณีราษฎรบ้านป่าผาก ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐทับที่ดินทำกิน	๑๙๒
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)	๒๑๙
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๔๔-๒๕๕๐)	๒๒๐
คำอธิบายความหมายของเครื่องหมาย	๒๒๑
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า	๒๒๒
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่๑)	๒๒๓
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)	๒๒๔



บทที่ ๑

เจตจำนงการคุ้มครองสิทธิอย่างสันติวิธี

เจตจำนงและกระบวนการตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ในปี พ.ศ.๒๕๔๗) ภายใต้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เริ่มดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิในที่ดินและป่าตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๕ จนถึงปี พ.ศ.๒๕๔๘ เป็นระยะเวลา ๔ ปี คณะอนุกรรมการฯ มีบทบาทในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเป็นรายกรณีเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาพร้อมกันระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐ หรือระหว่างประชาชนด้วยกัน และรวบรวมสถานการณ์การละเมิดสิทธิ พร้อมทั้งจัดทำรายงานการตรวจสอบเพื่อเสนอต่อรัฐบาลทั้งในระดับรายกรณีและในระดับนโยบาย

หลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนของ คณะอนุกรรมการฯ ให้มีความสำคัญกับกรณีที่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคล ชุมชน หรือกลุ่มซึ่งถูกละเมิดสิทธิและได้รับความเดือดร้อน โดยผู้มีอิทธิพล หรือกลุ่มทุนที่มีผลประโยชน์ หรือเกิดจากนโยบาย และกฎหมาย หรือการกระทำของรัฐแม้ว่าจะทำตามกฎหมาย และระเบียบประเพณีการปฏิบัติเดิม

ผู้เขียน ตยามล ไกรยูรวงศ์



กระบวนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่ สืบข้อเท็จจริงจากผู้ร้องเรียน หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพื้นที่ จังหวัด และ หน่วยงาน ส่วนกลาง พร้อมกับเรียกเอกสารจากทุกฝ่าย และประชุมร่วมกันระหว่าง เจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะอนุกรรมการฯจะติดตามการแก้ไข



ปัญหาอย่างต่อเนื่อง ด้วยการประชุมระดับ จังหวัดอย่างน้อยหนึ่งครั้ง หรือมากกว่านั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาลุ่ลวงไปอย่างรวดเร็ว โดยที่ไม่จำเป็นต้องรอนโยบายของรัฐบาล หรือแก้ไขกฎหมาย กระบวนการตรวจสอบ ดังกล่าวจะประมวลข้อมูลและจัดทำรายงาน การตรวจสอบเสนอต่อผู้ร้องเรียน หน่วยงานรัฐ และรัฐบาล และมีการจัดสัมมนาณรงค์ เผยแพร่ต่อสาธารณชนและรัฐบาล รวมทั้ง ประสานงานกับรัฐบาลแก้ไขปัญหาในระดับ นโยบาย



ระหว่างกระบวนการตรวจสอบ คณะ อนุกรรมการฯได้ทำหน้าที่รณรงค์เผยแพร่และ สร้างความเข้าใจต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษย ชนกับหน่วยงานรัฐและประชาชนภายใต้หลัก สิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราช อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สำหรับ การแก้ไขปัญหา ก็ได้ให้ความสำคัญต่อการ ตกลงร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธีที่เคารพ ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และธรรมชาติ

โดยมิได้ยึดอยู่กับกรอบของกฎหมายเท่านั้น คณะอนุกรรมการฯได้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยให้เกิดการตกลงแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างสันติ วิธี ระหว่างการแก้ไขปัญหาก็ได้ชี้แจง ทำความเข้าใจต่อภาคประชาชนให้สร้างจิตสำนึกการรวมกลุ่มติดตามการแก้ไขปัญหาของกลุ่ม ชุมชน และบุคคล ซึ่งเป็นจิตสำนึกขั้นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วม ของประชาชนที่เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คณะอนุกรรมการฯ จะให้ความสำคัญต่อ การแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นเบื้องต้น การประชุมตรวจสอบข้อเท็จ จจริงและหารือกับหน่วยงานรัฐทุกระดับ ถือเป็นกรเรียนรู้สิทธิมนุษยชนศึกษาผ่านกรณี รูปรธรรมอย่างชัดเจน โดยพยายามให้รัฐแก้ไขปัญหามาในเชิงการบริหารจัดการมากกว่าการใช้

คำตอบง่าย ๆ โดยอ้างว่าให้ไปใช้สิทธิทางศาล แต่ก็เป็นที่สิทธิของประชาชนที่จะตัดสินใจ
ดำเนินการไม่ว่าศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง

หากกรณีร้องเรียนใดที่กระบวนการแก้ไขปัญหของรัฐ หรือกฎหมายและนโยบาย
เป็นปัญหาอุปสรรค คณะอนุกรรมการฯก็จะนำเรื่องร้องเรียนมาสรุปเป็นบทเรียนและชี้แจง
ต่อหน่วยงานของรัฐให้มีจิตใจเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นเบื้องต้น และมีแง่มุมอย่างรอบด้าน
เพื่อหาช่องทางทำให้กลไกของรัฐ หรือกฎหมายและนโยบายเอื้อประโยชน์กับการแก้ไข
ปัญหาของประชาชนซึ่งเดือดร้อนกับการถูกละเมิดสิทธิ พร้อมทั้งจัดทำรายงานและ
ประชุมร่วมกับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและ
นโยบาย สำหรับกรณีร้องเรียนที่อยู่ในชั้นศาล คณะอนุกรรมการฯ จะไม่ตรวจสอบใน
ประเด็นเดียวกับที่เป็นคดีในศาล แต่อาจจะตรวจสอบประเด็นความเป็นมาของการขัดแย้ง
ในที่ดิน หรือที่ทำการออกเอกสารสิทธิมิชอบ ไม่ว่าเขตป่า ที่สาธารณะหรือที่ดินของเอกชน
หรือบางกรณีเมื่อได้จัดทำรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประชาชนอาจนำเสนอเพื่อ
เป็นประโยชน์ประกอบการพิจารณาในชั้นศาล หรือบางกรณีต้องเข้าสู่กระบวนการของศาล
คณะอนุกรรมการฯ จะประสานงานกับสหภาพนายความในการช่วยเหลือการฟ้องร้องทางคดี

วัตถุประสงค์ของรายงาน

รายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าเป็นรายงานฉบับแรก
ที่คณะอนุกรรมการฯจัดทำขึ้น เพื่อเผยแพร่ให้กับสาธารณชนและรัฐบาลได้ตระหนักต่อ
ความรุนแรงของปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าซึ่งส่งสมมายาวนานเป็น
ศตวรรษ อันเนื่องมาจากสาเหตุของปัญหาทางโครงสร้างการถือครองที่ดินสามประการใหญ่ๆ
กล่าวคือ

*ประการแรก รัฐบาลไม่ได้กำหนดมาตรการควบคุมการถือครองที่ดิน และการ
วางแผนใช้ที่ดินที่เหมาะสมกับระบบนิเวศอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้กลุ่มนักธุรกิจ
เอกชนไทยเข้าถึงการถือครองที่ดินได้อย่างเสรีภายใต้การซื้อขายที่ดินตามกลไกตลาด ด้วย
เหตุนี้เกษตรกรรายย่อยจึงได้สูญเสียที่ดินและถูกเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินมาเป็นของ
กลุ่มนักธุรกิจเอกชน และประชาชนที่มีอำนาจซื้อทางการเงินมากกว่า อีกทั้งทำให้ที่ดินใน
ภาคเกษตรกรรมและระบบนิเวศถูกทำลาย*

*ประการที่สอง ปัญหาที่ตามมาจากการไร้ประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าว ได้
ทำให้ที่ดินของรัฐซึ่งอยู่ในความดูแลของหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานกำหนดแนวเขตที่ดิน
ซ้ำซ้อน และทับซ้อนกัน การบุกเบิกจับจองที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนตาม
นโยบายการบุกเบิกทำกินเพื่อสนองตอบเศรษฐกิจส่งออกทุกรูปแบบ ทำให้มีความขัดแย้ง
การถือครองที่ดินระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่า*

จะเป็นที่ดินในพื้นที่ป่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ และที่ดินของหน่วยงานรัฐ (ที่ราชพัสดุ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาวะของราคาที่ดินที่สูงมากขึ้น ยิ่งทำให้หน่วยงานรัฐต้องการหวงห้ามที่ดินไว้ทำประโยชน์เชิงพาณิชย์ หรือมีนโยบายการอนุรักษ์ที่ดินที่ไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการ

ประการที่สาม กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดที่ดินให้กับประชาชนมีหลายฉบับ ทำให้ประชาชนมีความสับสนในการถือครองเอกสารสิทธิที่ดินหลายประเภท และมีขั้นตอนในการออกเอกสารสิทธิที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ซ้ำซ้อน กอปรกับกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมีดุลพินิจในการดำเนินการ โดยขาดการตรวจสอบจากภาคประชาชนอย่างเป็นทางการ จึงทำให้ประชาชนสูญเสียที่ดินจากกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน หรือไม่สามารถต่อสู้ทางศาลได้เพราะขาดหลักฐาน เนื่องจากไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือไม่รู้ถึงความสำคัญของหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน หรือไม่เข้าใจต่อกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน หรือถูกฉ้อโกงโดยผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

จากสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวจึงทำให้ปัญหาที่ดินเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศ ที่ต้องการความจริงใจและความจริงจังจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากกระทบกับผลประโยชน์ของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีฐานอำนาจทางการเมืองในสังคม ยิ่งไปกว่านั้นลำพังรัฐบาลแก้ไขปัญหา ก็ยังไม่เพียงพอ ภาคประชาชนก็มีบทบาทสำคัญต่อการรวมกลุ่มให้เป็นพลังของสังคมในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาที่ดินร่วมกับภาครัฐ

กรณีร้องเรียนที่คณะอนุกรรมการรับเรื่องทั้งหมด ๑๘๗ กรณี ถึง ธันวาคม ๒๕๔๘ นอกจากนี้ยังมีกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับที่ดินและป่าอยู่ในคณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ชุด ๑-๔ ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ ทั้งหมดนี้เป็นเพียงกรณีตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นความรุนแรงทางโครงสร้างของปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และข้อพิพาทระหัดก็ถือว่าร้อยละ ๗๐ ของเรื่องร้องเรียน เป็นเรื่องที่มีผลเกี่ยวข้องกับทั้งชุมชนหรือกลุ่มคนหลายสิบหลายร้อยครอบครัว มิใช่รายบุคคล นอกจากนี้หลัง ๒๐ ก.ย.- ๓๐ ธ.ค. ๒๕๔๘ มีเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นจากยอดรวมเดิม ๑๐๖ กรณี เป็น ๑๘๗ กรณี ดังนั้นจึงเป็นบทเรียนให้คณะอนุกรรมการฯ มีเจตจำนงอย่างยิ่งต่อการเผยแพร่ให้สาธารณชนและรัฐบาลให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าอย่างเร่งด่วน เพราะมิเช่นนั้นคนยากจน เกษตรกรรายย่อย คนไร้สิทธิไร้เสียงจะสูญเสียที่ดินอีกเป็นจำนวนมากจากสาเหตุของปัญหา และในท้ายที่สุดคนด้อยโอกาสในสังคมที่กล่าวมาจะไม่มีส่วนได้มาซึ่งที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างเป็นที่ได้อีกต่อไป ซึ่งหมายถึงจะเป็นปัญหาที่รุนแรงแบบคลื่นใต้น้ำและรอวันระเบิดขึ้นมา ซึ่งจะกระทบต่อความมั่นคงของสังคมและชาติที่ยากแก่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติวิธี



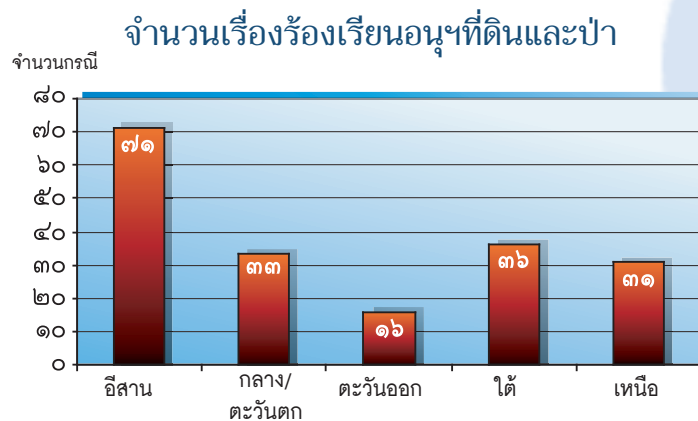
บทที่ ๒

สถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

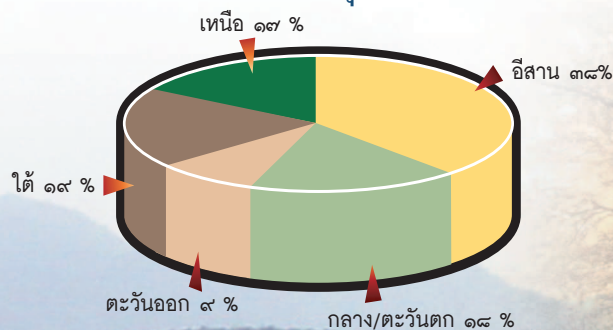
ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ (สิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘) คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าจำนวน ๑๘๗ กรณี โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้ประมวลกรณีร้องเรียนเป็นสถิติที่จำแนกเป็นรายพื้นที่ รายปี และประเภทปัญหา ดังนี้

๑. จำนวนเรื่องร้องเรียน รายพื้นที่

๑.๑ จำนวนและสัดส่วนเรื่องร้องเรียน - เชิงพื้นที่

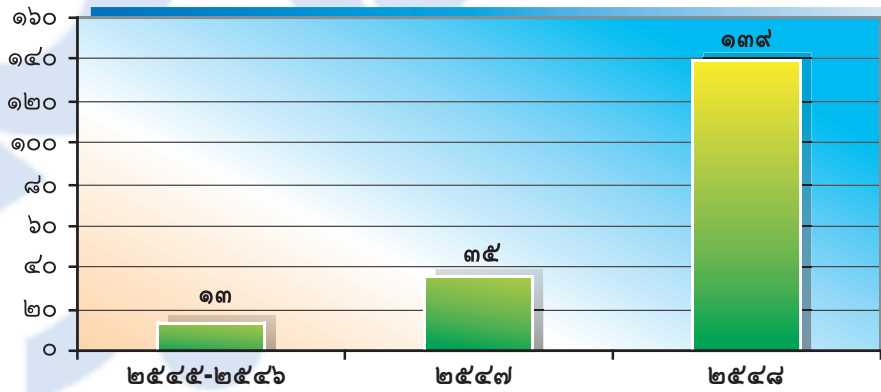


สัดส่วนเรื่องร้องเรียนอนุฯ ที่ดินและป่า

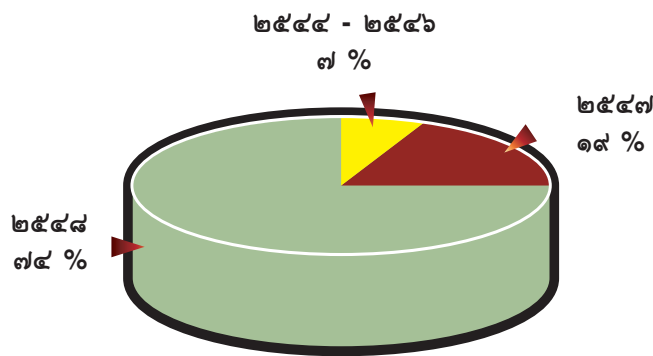


ผู้เขียน ประเสริฐ แรงกล้า ตยามล ไกยรวงศ์

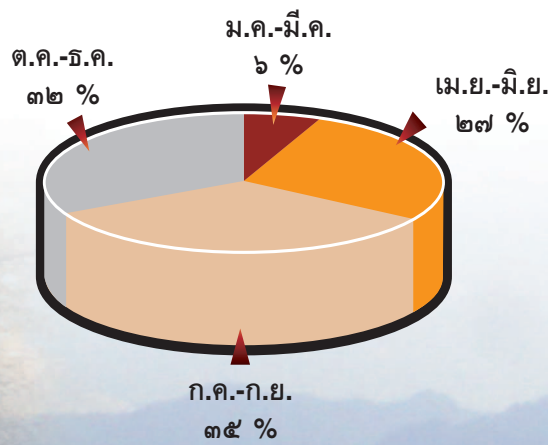
จำนวนเรื่องร้องเรียนอนุฯที่ดินและป่า - รายปี



จำนวนเรื่องร้องเรียนอนุฯที่ดินและป่า - รายปี



จำนวนเรื่องร้องเรียนอนุฯที่ดินและป่า - ปี ๒๕๕๘



จังหวัด		จำนวนเรื่องร้องเรียน	จังหวัด		จำนวนเรื่องร้องเรียน
๘	สุราษฎร์ธานี	๗	๓๓	นครศรีธรรมราช	๒
๙	กรุงเทพฯ	๖	๓๔	ระนอง	๒
๑๐	เชียงใหม่	๖	๓๕	ลำปาง	๒
๑๑	สุรินทร์	๖	๓๖	ศรีสะเกษ	๒
๑๒	อุดรธานี	๖	๓๗	ชลบุรี	๑
๑๓	ชัยภูมิ	๕	๓๘	นครนายก	๑
๑๔	พังงา	๕	๓๙	น่าน	๑
๑๕	นครราชสีมา	๕	๔๐	ปราจีนบุรี	๑
๑๖	ประจวบคีรีขันธ์	๔	๔๑	พิจิตร	๑
๑๗	ยโสธร	๔	๔๒	ลพบุรี	๑
๑๘	ร้อยเอ็ด	๔	๔๓	หนองคาย	๑
๑๙	ขอนแก่น	๓	๔๔	จันทบุรี	๑
๒๐	ราชบุรี	๓	๔๕	พะเยา	๑
๒๑	สุพรรณบุรี	๓	๔๖	ภูเก็ต	๑
๒๒	ตาก	๓	๔๗	มุกดาหาร	๑
๒๓	ปทุมธานี	๓	๔๘	ระยอง	๑
๒๔	กาญจนบุรี	๒	๔๙	สกลนคร	๑
๒๕	นครพนม	๒			

๒. จำนวนและสัดส่วนเรื่องร้องเรียน -เชิงเวลา

๒.๑. จำนวนและสัดส่วนเรื่องร้องเรียน - ปี ๒๕๔๕ ถึง ปี ๒๕๔๘

ปี	จำนวนเรื่องร้องเรียน	ร้อยละ
๒๕๔๕-๒๕๔๖*	๑๓	๗
๒๕๔๗	๓๕	๑๙
๒๕๔๘	๑๓๙	๗๔

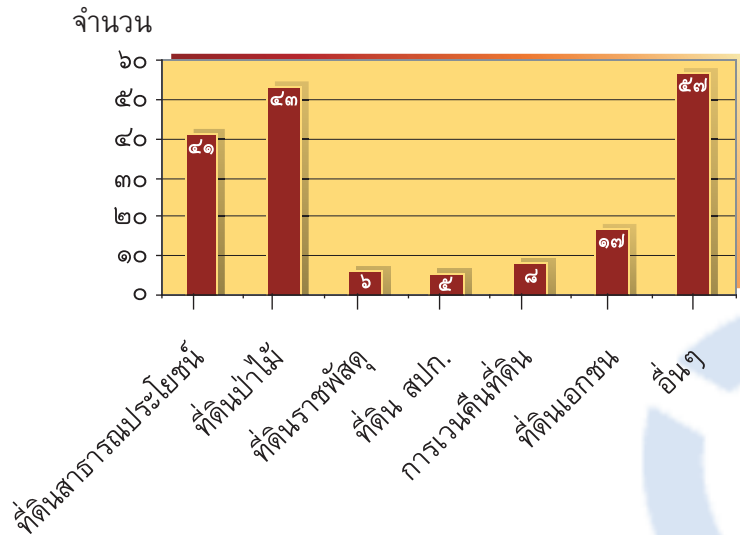
หมายเหตุ* ไม่รวมจำนวนกรณีร้องเรียนที่มีการตรวจสอบโดยคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑-๔ ก่อนมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

ภาค	จำนวนเรื่องร้องเรียน	ร้อยละ
อีสาน	๗๑	๓๘
กลาง-ตะวันตก	๓๓	๑๘
ตะวันออก	๑๖	๘
ใต้	๓๖	๑๙
เหนือ	๓๑	๑๗
รวม	๑๘๗	๑๐๐

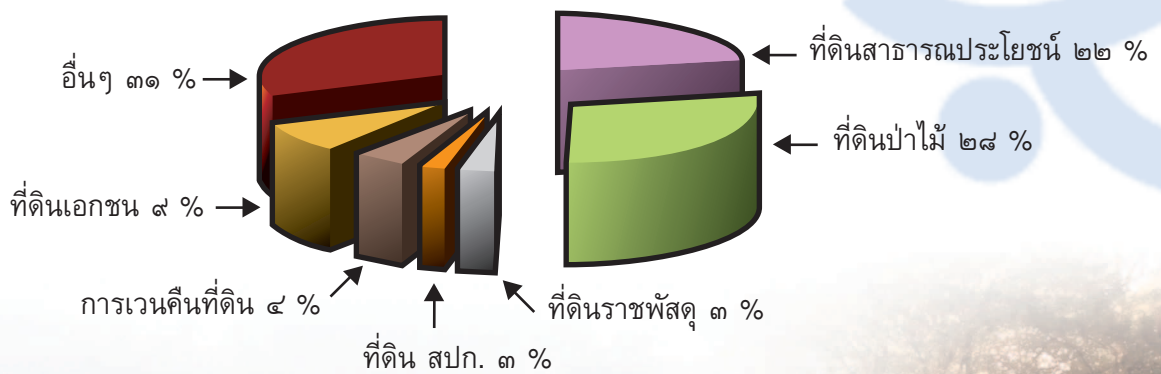
๑.๒. จำนวนเรื่องร้องเรียน - รายจังหวัด - ๔๙ จังหวัด

จังหวัด		จำนวนเรื่องร้องเรียน	จังหวัด		จำนวนเรื่องร้องเรียน
๑	สระแก้ว	๑๓	๒๖	นครสวรรค์	๒
๒	กระบี่	๑๑	๒๗	ปัตตานี	๒
๓	อำนาจเจริญ	๑๑	๒๘	ชุมพร	๒
๔	อุบลราชธานี	๑๐	๒๙	พัทลุง	๒
๕	เชียงใหม่	๙	๓๐	เพชรบุรี	๒
๖	บุรีรัมย์	๘	๓๑	มหาสารคาม	๒
๗	เพชรบูรณ์	๗	๓๒	ตรัง	๒

จำนวนเรื่องร้องเรียนอนุฯที่ดินและป่า - ประเภทปัญหา



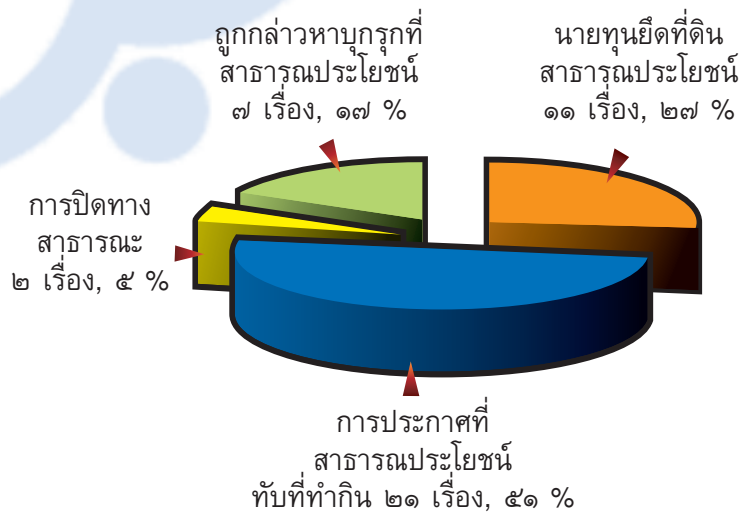
สัดส่วนเรื่องร้องเรียนอนุฯที่ดินและป่า - ประเภทปัญหา



๓.๒. ประเภทย่อยของกรณีร้องเรียนบางประเภทปัญหาที่น่าสนใจ

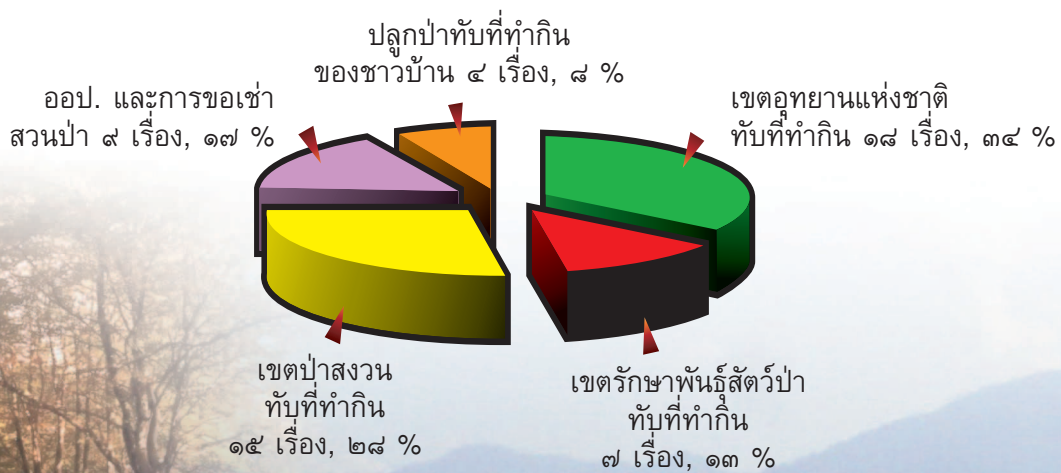
ก. ที่ดินสาธารณประโยชน์

สัดส่วนเรื่องร้องเรียนประเภทปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์



ข. ที่ดินป่าไม้

สัดส่วนเรื่องร้องเรียนประเภทปัญหาที่ดินป่าไม้



๒.๒. จำนวนและสัดส่วนเรื่องร้องเรียน - ปี ๒๕๔๘

ไตรมาส	จำนวนเรื่องร้องเรียน	ร้อยละ
ม.ค.-มี.ค.	๙	๖
เม.ย.-มิ.ย.	๓๘	๒๗
ก.ค.-ก.ย.	๔๗	๓๕
ต.ค.-ธ.ค.	๔๕	๓๒
รวม	๑๓๙	๑๐๐

๓. จำนวนเรื่องร้องเรียน - รายประเภทปัญหา

๓.๑. จำนวนและสัดส่วนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด

ประเภท	จำนวนกรณี	ร้อยละ
๑. ที่ดินสาธารณประโยชน์	๔๑	๒๒
๒. ที่ดินป่าไม้	๕๓	๒๘
๓. ที่ดินราชพัสดุ	๖	๓
๔. ที่ดิน สปก.	๕	๓
๕. การเวนคืนที่ดิน	๘	๔
๖. ที่ดินเอกชน	๑๗	๙
๗. อื่นๆ	๕๗	๓๑
รวม	๑๘๗	๑๐๐

จากสถิติเรื่องร้องเรียนเมื่อจำแนกเป็นรายพื้นที่รายปี และประเภทปัญหานั้น มีความเชื่อมโยงกันถึงที่มาที่ไปของการร้องเรียน ซึ่งจำเป็นต้องอธิบายในตอนท้ายร่วมกัน จากสถิติรายภาคจะเห็นได้ว่าภาคอีสานมีกรณีเรื่องร้องเรียนมากที่สุดคือ จำนวน ๗๑ กรณี ซึ่งคิดเป็น ๓๘ % อันดับที่สองรองลงมาคือภาคใต้จำนวน ๓๖ กรณี ๑๙% ซึ่งมีจำนวนกรณีใกล้เคียงกับภาคกลางคือ ๓๓ กรณี หรือ ๑๘% อันดับที่สูงคือภาคเหนือมีเรื่องร้องเรียนน้อยกว่าภาคกลางเพียง ๒ กรณี กล่าวคือมีจำนวน ๓๑ กรณี ๑๗% และภาคตะวันออกเป็นภาคที่ได้รับเรื่องร้องเรียนน้อยที่สุดคือจำนวน ๑๖ กรณี หรือ ๘%

หากพิจารณาในรายจังหวัด จังหวัดที่มีจำนวนเรื่องร้องเรียนมากที่สุด คือ สระแก้ว ซึ่งมีกรณีร้องเรียนมากถึง ๑๓ กรณี รองลงมาคือ กระบี่และอำนาจเจริญ จังหวัดละ ๑๓ กรณี จังหวัดอื่นที่มีเรื่องร้องเรียนเข้ามาที่อนุกรรมการฯ เป็นจำนวนมากรองลงมา ประกอบไปด้วย อุบลราชธานี ๑๐ กรณี เชียงใหม่ ๙ กรณี บุรีรัมย์ ๘ กรณี เพชรบูรณ์และสุราษฎร์ธานี จังหวัดละ ๗ กรณี กรุงเทพฯ เชียงราย สุรินทร์และอุดรธานีจังหวัดละ ๖ กรณี

ประเภทปัญหาในภาคอีสานส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ดินป่าไม้ ได้แก่ การปลูกป่าทับที่ทำกิน ที่ดินอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และอุทยานแห่งชาติ และกรณีองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) เข้าทำสวนป่าอันเป็นการแย่งชิงที่ทำกินของประชาชน อันดับสุดท้ายเป็นที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในพื้นที่ของทหาร ประเภทปัญหาของภาคเหนือจะเป็นปัญหาที่ดินป่าไม้ โดยเฉพาะที่ดินที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ นอกนั้นเป็นปัญหาข้อพิพาทในที่ดินเอกชน สำหรับภาคตะวันออกเช่น จังหวัดสระแก้ว เป็นปัญหาที่ดินป่าไม้ กรณีการประกาศเขตป่าอุทยานทับที่ทำกิน ภาคใต้ เป็นประเภทปัญหาที่ดินป่าไม้ ทั้งในกรณีของเขตป่าสงวนและอุทยานทับที่ทำกิน และ ออป. เข้าทำสวนป่า รวมทั้งข้อพิพาทในที่ดินเอกชน ภาคกลางเป็นประเภทปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินราชพัสดุ และที่ดินเอกชน การเวนคืนที่ดิน ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ที่ดิน สปก.) ประเภทปัญหาที่ดินเอกชน จะกระจายไปในทุกภาค

กรณีร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นการรวมกลุ่มของผู้ถูกละเมิดสิทธิที่ได้มีการร้องเรียนต่อรัฐบาลมาก่อนแล้วแต่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา เช่น กรณีปัญหาของสมัชชาคนจน สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินคนจนภาคใต้ หรือการรวมกลุ่มของชุมชนนั้น ๆ เป็นต้น และส่วนน้อยเป็นรายบุคคลที่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากการแนะนำของเพื่อนบ้าน หรือชุมชนใกล้เคียงที่ได้ร้องเรียนแล้ว หรือจากการแนะนำขององค์กรพัฒนาเอกชน

ถ้าดูจากสถิติรายปีจะเห็นได้ว่าในช่วงแรกระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ มีจำนวนเรื่องร้องเรียนน้อยที่สุดคือ ๑๓ กรณีหรือ ๗% (แม้รวมเรื่องร้องเรียนในคณะอนุคุ้มครอง



สิทธิมนุษยชน ๑-๔ ก็ยังมีจำนวนไม่มากนัก) ต่อมาในปี ๒๕๔๗ จำนวนเรื่องร้องเรียนเริ่มมากขึ้นเป็นจำนวน ๓๕ กรณี คิดเป็น ๑๙% และในปี ๒๕๔๘ ถึงเดือนกันยายน มีเรื่องร้องเรียนมากถึงจำนวน ๑๓๙ กรณี หรือ



๗๔% ทั้งนี้เพราะช่วงเริ่มแรกของการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประชาชนยังไม่รู้จักคณะกรรมการสิทธิฯ ประกอบกับกลไกการประชาสัมพันธ์ยังไม่กว้างขวาง ในปี ๒๕๔๗ และ ๒๕๔๘ มีจำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มมากขึ้น และคาดว่าในอนาคตก็จะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากคณะกรรมการฯ ได้ใช้กระบวนการตรวจสอบในการลงพื้นที่สืบข้อเท็จจริง และประชุมร่วมกับจังหวัด ซึ่งเป็นการประชาสัมพันธ์บทบาทของคณะกรรมการสิทธิฯ จึงเป็นเหตุให้ประชาชนที่ประสบปัญหาที่ดินอยู่แล้วแต่ดั้งเดิมจึงได้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิฯ

เป็นที่น่าสังเกตว่ากรณีรายบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิส่วนใหญ่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญห
เพราะไม่ได้เป็นข่าวใหญ่ และเป็นกรณีที่ภาครัฐไม่ให้ความสำคัญ ซึ่งค้นพบว่าปัญหา
กรณีบุคคลเป็นการละเมิดสิทธิที่รุนแรงโดยผู้มีอิทธิพล หรือแม้แต่จากการดำเนินงานของ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่บุคคลเหล่านั้นขาดที่พึ่งในการแก้ไขปัญหา และในท้ายที่สุดก็ต้อง
สูญเสียที่ดินจากความไม่เป็นธรรมทั้งในขั้นตอนการร้องเรียนหน่วยงานรัฐ หรือในชั้นศาล
ก็ตาม จึงทำให้ปัญหากรณีบุคคลที่ร้องเรียนคณะกรรมการสิทธิมีจำนวนมากเช่นเดียวกัน

จากสถิติของประเภทปัญหาเราจะพบว่าปัญหาที่**ดินป่าไม้**มีจำนวนมากที่สุดคือ
๕๓ กรณี คิดเป็น ๒๘% รองลงมาคือ**ที่ดินสาธารณประโยชน์** จำนวน ๔๑ กรณีหรือ ๒๒%
อันดับสามคือ**ที่ดินเอกชน**จำนวน ๑๗ กรณี หรือ ๙% แสดงให้เห็นว่าปัญหาที่ดินป่าไม้ และ
ที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นปัญหาที่กระทบกับประชาชนมากที่สุด และกลายเป็นความ
ขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐที่ต้องการใช้นโยบายอนุรักษ์ป่าอย่างเข้มงวดโดยขาดการ
มีส่วนร่วมของประชาชน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการหวงห้ามที่ดิน
สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นการแย่งชิงที่ทำกินจากประชาชน และไม่ให้ประชาชนเจ้าของ
ที่ดินทำกินมีส่วนร่วมในการทำแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ชัดเจน และที่สำคัญอีก
ประการหนึ่งคือ บางกรณีมีการเลือกปฏิบัติหรือเปิดช่องให้กลุ่มอิทธิพลแย่งชิงที่ดิน
จากประชาชน

ปัญหาที่ดินป่าไม้ สาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่มาจากการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ
(จำนวน ๑๘ กรณี หรือ ๓๔%) เขตป่าสงวนแห่งชาติ (จำนวน ๑๕ กรณี หรือ ๒๘%) และ
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งที่ทำกิน (จำนวน ๗ กรณี หรือ ๑๓%) รองลงมาเป็นกรณี ออป.และ
กรณีเอกชนเช่าทำสวนป่าซึ่งเป็นการทำลายพื้นที่ป่าธรรมชาติ และผิดเงื่อนไขสัญญา
สัมปทานการอนุญาตให้ปลูกป่า

สำหรับ**กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์**ที่มีจำนวน ๔๑ กรณี การประกาศที่สาธารณ
ประโยชน์ทับที่ทำกินมีจำนวนมากที่สุดคือ ๒๑ กรณี หรือ ๕๑% รองลงมาคือที่ดิน
สาธารณประโยชน์ถูกยึดไปเพื่อประโยชน์กลุ่มอิทธิพลมีจำนวน ๑๑ กรณี หรือ ๒๗%
รองอันดับสุดท้ายคือประชาชนถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์มีจำนวน ๗ กรณี
หรือ ๑๗% และอันดับสุดท้ายเป็นกรณีปัญหาการปิดทางสาธารณะมีจำนวน ๒ กรณี
คิดเป็น ๕% รายละเอียดของประเภทปัญหาและสาเหตุของปัญหาจะกล่าวต่อไปในบทที่ ๔



บทที่ ๓

กรณีตัวอย่างการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

จากการประมวลสถิติการร้องเรียนแสดงให้เห็นว่าปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีประเภทปัญหาหลักๆ ของที่ดินอยู่ ๔ ประเภท ได้แก่ ที่ดินป่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินราชพัสดุ และที่ดินเอกชน ซึ่งในที่นี้จะยกตัวอย่างกรณีร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าตรวจสอบ ทั้งที่จัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และยังอยู่ระหว่างจัดทำรายงานการตรวจสอบกรณีร้องเรียนตัวอย่างได้สะท้อนให้เห็นสภาพปัญหา และกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ เพื่อให้เห็นภาพที่เป็นรายละเอียดมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากการรับรู้ภาพรวมของกรณีร้องเรียนทั้งหมด



ผู้เขียน รัชดา ฉายสวัสดิ์ พรชัย ดันติวิทยาพิทักษ์ บารมี ชัยรัตน์

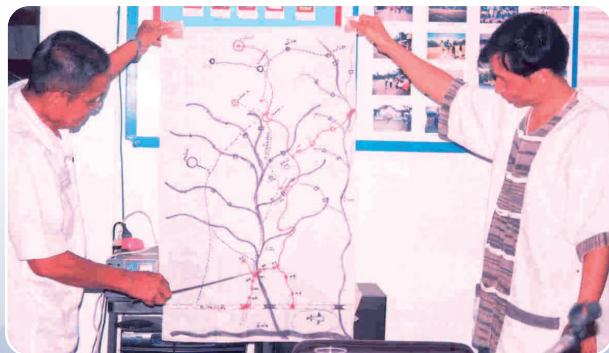


ก. ปัญหาที่ดินป่า

กรณีที่ ๑. ความขัดแย้งที่ดินในเขตป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน

ความเป็นมา

แต่เดิมชุมชนชาวม้งอาศัยและทำกินที่บ้านค้ำฮ่อ ตำบลระ อำเภอกู่ช้าง จังหวัดน่าน บริเวณลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน มาก่อนปี พ.ศ.๒๔๗๕ ต่อมา ตำบลระแยกเป็นอำเภอบัว ทำให้ชาวม้งตั้งกล่าวอยู่ในเขตอำเภอบัว แต่ยังคง มีที่ดินทำกินอยู่ในอำเภอกู่ช้าง ในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ชาวม้งบ้านค้ำฮ่อ เข้าร่วมการเคลื่อนไหวของ



พรรคมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ทางรัฐบาลได้ใช้นโยบายอพยพชาวม้งที่อยู่อาศัยบริเวณ
ลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนลงมาอยู่ที่ศูนย์ชาวเขาบ้านป่ากลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน แล้วจัด
ที่ทำกินให้ครอบครัวละ ๑๐ ไร่ ต่อมา เมื่อสถานการณ์การสู้รบสงบลง ทางราชการได้
อนุญาตให้ชาวม้งกลับขึ้นไปทำประโยชน์ได้ใน ปีพ.ศ.๒๕๒๙ และส่งเสริมนำพันธุ์ลินจี่
ไปให้ชาวม้งปลูกแทนฝิ่น ส่วนที่ดินที่ทำประโยชน์นั้นกลับอยู่ในเขตอำเภอเขียงกลาง เพราะ
อำเภอเขียงกลางแยกออกจากอำเภอทุ่งช้างในปี พ.ศ. ๒๕๑๐

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นปีที่แห้งแล้งทำให้
ชาวไทยพื้นราบที่อยู่ปลายน้ำเปือ-น้ำกอน ใน ๔ ตำบล
ของอำเภอเขียงกลางประสบปัญหาการทำการเกษตร
และเข้าใจว่าเพราะชาวบ้านป่ากลางไปอยู่ต้นน้ำ ดังนั้น
ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ นายอำเภอ
เขียงกลางประกาศให้ชาวม้งย้ายออกจากพื้นที่อำเภอ
เขียงกลางภายใน ๓๐ วัน วันที่ ๒๑ สิงหาคม
พ.ศ. ๒๕๔๒ ชาวไทยเขตพื้นราบนำโดยอธิบดีกรมป่าไม้



นายปลอดประสพ สุรัสวดี ปลูกป่าบนพื้นที่สวนลินจี่ของชาวม้งจำนวนพันธุ์ไม้ประมาณ
๒๐๐,๐๐๐ ต้น จำนวนผู้ร่วมปลูก ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน

ต่อมา วันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ชาวไทยพื้นราบอำเภอเขียงกลางจำนวน
นับพันคน เข้าตัดต้นลินจี่จำนวนประมาณ ๒,๐๐๐ ต้น และรื้อกระท่อมของชาวม้งได้รับความ
เสียหาย และวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ชาวไทยพื้นราบจำนวนนับพันคน บุกเข้า
ตัดต้นลินจี่จำนวนนับหมื่นต้น รวมมูลค่าความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นนับร้อยล้านบาท

การตรวจสอบของรัฐ

ผู้ว่าราชการจังหวัดน่านมีคำสั่งที่ ๒๖๔๙/๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ
พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณพื้นที่ป่าน้ำเปือ-น้ำกอน ท้องที่อำเภอเขียงกลางจำนวน
๑๙ คน มีป่าไม้จังหวัดน่านเป็นประธาน ผลปรากฏว่า ชาวบ้านป่ากลางผ่านการพิสูจน์
สิทธิการครอบครองที่ดินบนต้นน้ำเปือ-น้ำกอนโดยทำประโยชน์ก่อนการประกาศเขตป่าสงวน
ป่าคา ป่าภูผาแดง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ จำนวน ๑๗๐ ราย พื้นที่ ๑,๖๕๖ ไร่

ผลการพิสูจน์สิทธิดังกล่าว ชาวอำเภอเขียงกลางอ้างว่าไม่ทราบ เพราะนายอำเภอ
เขียงกลางไม่บอกให้ชาวบ้านทราบ และชาวอำเภอเขียงกลางไม่ยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิ
ดังกล่าว ส่วนจังหวัดน่านก็ไม่ยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิและไม่มีผลการดำเนินการใดๆที่จะ
แก้ปัญหาที่ดินทำกิน และค่าชดเชยความเสียหายจากการตัดฟันต้นลินจี่

การตรวจสอบของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (ปัจจุบัน คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า) ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากการประชุมร่วมกับชาวม้ง ชาวไทยพื้นราบ และหน่วยงานรัฐในพื้นที่ ประสานงานการลงพื้นที่ร่วมกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลการตรวจสอบพบว่าการละเมิดสิทธิต่อชาวม้งจริง นับตั้งแต่คำประกาศของนายอำเภอเขียงกลางที่ให้ชาวบ้านออกจากพื้นที่ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ กระทั่งสวนลี้ญี่ของชาวม้งถูกตัดทำลายจำนวน ๓ ครั้ง ส่วนสาเหตุที่ทำให้มีการละเมิดสิทธิเกิดขึ้นนั้น เพราะชาวเขียงกลางเชื่อและเข้าใจว่า ชาวม้งไม่ใช่คนดั้งเดิมในพื้นที่ เชื่อว่าชาวม้งปลุกลี้ญี่บนพื้นที่ต้นน้ำเปือ-น้ำกอนเป็นสาเหตุให้ลำน้ำแห้ง ใช้



สารเคมี ชาวเขียงกลางเข้าใจว่า ชาวม้งบุกรุกพื้นที่ถึง ๑๖,๑๒๗ ไร่ นอกจากนี้การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในเวลานั้นได้สนับสนุนการใช้ความรุนแรงที่กระทำต่อชาวม้ง จึงทำให้ทั้งเจ้าหน้าที่และชาวบ้านเห็นว่าการทำลายต้นลี้ญี่เป็นการกระทำที่ชอบธรรมเพราะเชื่อว่าชาวม้งเป็นสาเหตุสำคัญของการทำลายป่าต้นน้ำ

คณะกรรมการฯมีความเห็นว่า นโยบายของรัฐในการส่งเสริมให้ทำเกษตรกรรมที่ใช้สารเคมีอย่างเข้มข้น เช่น การส่งเสริมปลูกลี้ญี่ การปลูกลำไย หอมกระเทียมของชาวลีญี่ ชาวลัวะรวมทั้งชาวพื้นราบไม่ว่าบนพื้นที่สูงหรือพื้นที่ราบ ล้วนแต่สร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศทั้งหมด ปัญหาที่แท้จริงคือนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมการทำเกษตรแบบทำลายระบบนิเวศ

ชาวไทยพื้นราบบ้านเขียงกลางยังได้รับข้อมูลที่สับสนต่างเห็นร่วมกันว่าชาวม้งบุกรุกพื้นที่จำนวนมากนับหมื่นไร่ แต่ในความเป็นจริงจากการตรวจสอบของคณะกรรมการของจังหวัดที่ตั้งขึ้น พบว่าชาวม้งใช้พื้นที่เพียง ๑,๖๕๖ ไร่ ต่อจำนวน ๑๗๐ รายเท่านั้น และสิทธิในที่ดินทำกินของชาวม้งมีอยู่จริง จากผลการพิสูจน์สิทธิแล้วพบว่า ชาวม้งใช้พื้นที่ทำประโยชน์ก่อนประกาศเขตป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๓๑ ดังนั้นชาวม้งจึงมีสิทธิทำประโยชน์บริเวณลำน้ำเปือ-น้ำกอน และต้องมีการชดเชยค่าเสียหายจากการตัดฟันต้นลี้ญี่

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัญหาพิพาทระหว่างชาวไทยพื้นราบเขียงกลาง กับชาวไทยที่สูงชาวมัง ปากกลาง เป็นปัญหาในข้อกฎหมายเรื่องการกระทำผิดละเมิดต่อทรัพย์สินของผู้อื่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และชาวเขียงกลางบุกเข้าไปทำลายพืชผลของชาวมังเสียหายจำนวนมากหลายครั้งหลายหน ขณะที่ชาวมังเป็นผู้ได้รับการพิสูจน์สิทธิแล้วว่ามีสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งต่อมาประกาศเป็นเขตป่าสงวน ดังนั้นปัญหาเรื่องนี้เป็นปัญหาเชิงนโยบายที่กลไกระดับจังหวัดไม่ทำหน้าที่คุ้มครองพิทักษ์สิทธิของชาวมัง ทั้งๆที่ผ่านขั้นตอนที่ทางราชการกำหนดไว้แล้ว ดังนั้นคณะกรรมการจึงมีความเห็นในเชิงนโยบายต่อเรื่องนี้คือ

๑. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่านให้มีโครงการสร้างความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายในการดำเนินชีวิตในพื้นที่พิพาทเดิมอย่างสันติสุข โดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน

๒. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่าน ให้มีโครงการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรน้ำบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนอย่างยั่งยืน โดยให้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งชาวไทยที่สูงและชาวไทยพื้นราบ

๓. รัฐบาลควรนำปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน ให้เป็นกรณีศึกษาที่กว้างขวาง และนำสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี โดยยึดนโยบายการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๖ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกรณีเช่นนี้อีกต่อไป



มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของอำเภอเขียงกลางให้ผู้รื้อออกจากพื้นที่ภายใน ๓๐ วัน การปลูกป่าซ้อนในพื้นที่สวนลั่นจี่ นำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและทุกฝ่าย รวมถึงการตัดฟันต้นลั่นจี่ และเผาที่พักของชาวมังบ้านปากกลาง จนถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหามาของอำเภอเขียงกลางและจังหวัดน่าน ที่ก่อให้เกิดความสับสนและผิดพลาดยิ่งขึ้น เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และเป็นกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้รื้อ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑. ให้รัฐบาลชดเชยค่าเสียหายที่ผู้ร้องประสบ ตามความเป็นจริงและอย่างเป็นธรรม โดยให้มีกระบวนการตรวจสอบความเสียหายที่มีผู้ร้องอยู่ร่วมในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ ให้รัฐบาลเร่งดำเนินกระบวนการสำรวจความเสียหายให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้ จากนั้นให้เร่ง ดำเนินการชดเชยค่าเสียหายโดยเร็ว

๒. ให้รัฐบาลประสานกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) พักชำระหนี้ให้ชาวม้งบ้านป่ากลาง เนื่องจากเป็นผลจากการปลุกปลิ่นจีที่ได้รับ ความเสียหาย ทั้งนี้ ให้มีผลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๓. ให้รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการรับรองสิทธิทำกินของชาวบ้านทุกกลุ่ม ตามผลการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของจังหวัดน่าน ถ้าจำเป็นต้องมีการอพยพผู้มีสิทธิในที่ทำกินแต่อยู่ในกรณีพื้นที่กระทบต่อระบบนิเวศน์ ต้องมีมาตรการช่วยเหลือหาที่ทำกินใหม่ และพิจารณาช่วยเหลือผู้ไม่มีที่ดินทำกินที่ต้องอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่านให้มีโครงการสร้างความร่วมมือระหว่างทุกฝ่าย ในการดำเนินชีวิตในพื้นที่พิพาทเดิมอย่างสันติสุข โดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน

๒. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่าน ให้มีโครงการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรน้ำบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนอย่างยั่งยืน โดยให้มีความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งชาวไทยที่สูงและชาวไทยพื้นราบ

๓. รัฐบาลควรนำปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน ให้เป็นกรณีศึกษาที่กว้างขวาง และนำสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี โดยยึดนโยบายการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกรณีเช่นนี้อีกต่อไป

(ดูภาคผนวก : รายงานการตรวจสอบที่ ๒๙/๒๕๕๙ และหนังสือเรื่อง “กรณีศึกษา : การจัดการความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าต้นน้ำ อ.เชียงกลาง จ.น่าน , จัดพิมพ์โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙)

กรณีที่ ๒. ชาวกะเหรี่ยงบ้านป่าผาก ต.วังยาว อ.ด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ถูกละเมิดสิทธิจากโครงการของรัฐ

ความเป็นมา

ชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงบ้านป่าผาก เป็นชุมชนที่เก่าแก่แยกตัวมาจากชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงบ้านองค์พระ เหตุที่แยกออกมาเพราะพื้นที่ทำกินอยู่ห่างจากชุมชนองค์พระ และเคยเกิดโรคระบาดที่บ้านองค์พระ จึงแยกมาตั้งชุมชนใหม่บนถนนสายห้วยป่าผากที่ไกลจากป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ ทางทิศเหนือ

ปี ๒๕๓๗ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี เข้าไปในพื้นที่เพื่อดำเนินการสอบสวนสิทธิและให้เอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๙๘ แก่ประชาชนบางราย สาเหตุที่ประชาชนทุกคนไม่ได้ ส.ป.ก.๔-๙๘ เนื่องมาจากการรังวัดปักแนวเขตปฏิรูปที่ดินไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด แต่รังวัดลักษณะเป็นแปลงเว้นแปลง ทำให้ชาวบ้านป่าผากเสียสิทธิ และปี ๒๕๓๙ มีโครงการจากราชการที่จะสร้างสถานีอาหารสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรี โดยที่ดิน





เดิมที่จะจัดปฎิรูปที่ดินนั้น กรมป่าไม้ได้รับพื้นที่คืนจากสำนักงานปฎิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จังหวัดสุพรรณบุรี แล้วมอบพื้นที่ให้กรมปศุสัตว์สร้างสถานีอาหารสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรีจำนวน ๑,๒๕๐ ไร่ โดยมีได้จัดประชุมชาวบ้านเพื่อพิจารณาค่าที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างความเสี่ยงจากพืชผลที่ปลูก โดยเฉพาะพื้นที่รองรับแต่อย่างใด สร้างความเดือดร้อนให้ชาวบ้านอย่างมาก

ปี ๒๕๕๑ กรมอุทยานแห่งชาติ ประกาศเขตอุทยานแห่งชาติพุเตยครอบคลุมพื้นที่ป่าองค์พระ ป่าพระกำและป่าเขาห้วยพลู และในปี ๒๕๕๓ กรมชลประทานได้รับมอบพื้นที่จากกรมป่าไม้จำนวน ๓๕๐ไร่ เพื่อจัดสร้างโครงการ อ่างเก็บน้ำองค์พระ ส่วนป่าสงวนแห่งชาติเขา พระกำ ป่าเขาห้วยพลู และป่าองค์พระ ในส่วนที่ยังไม่อยู่ในแนวอุทยานแห่งชาตินั้นมอบให้โครงการแปลงปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติเข้าใช้ พื้นที่ จากเหตุการณ์ทั้งหมดส่งผลให้ชาวบ้านป่าผากส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกิน มีเพียง ๑๐ รายที่เคย ได้รับ ส.ป.ก. ๔-๙๘ เท่านั้น และมีพื้นที่จำนวนไม่มาก

การตรวจสอบของรัฐ

ชาวบ้านป่าผากได้ร้องเรียนที่คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่าหน่วยงานราชการมีสิทธิที่ดีกว่า เพราะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ถูกชาวบ้านบุกรุก และคณะกรรมการกฤษฎีกาให้สถานีอาหารสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรีรับชาวบ้านเป็นลูกจ้างรายวัน แต่ชาวบ้านไม่ต้องการ เพราะต้องการทำกินบนที่ดินตามวิถีชีวิตของชุมชน

ดั้งเดิมมากกว่าการมีอาชีพรับจ้าง ชาวบ้านบางรายได้ฟ้องร้องต่อศาลปกครองกลางตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๕ (ศาลปกครองกลางเพิ่งมีคำวินิจฉัยเมื่อ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่า ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา) ต่อมาได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งมีการส่งผู้แทนเข้าไปตรวจสอบพื้นที่

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ตรวจสอบเอกสาร พังคำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและตรวจสอบในพื้นที่หลายครั้ง ผลการตรวจสอบพบว่า การประกาศเขตป่าสงวนทับที่ดินทำกินของชุมชนชาวบ้านป่าผาก การขอใช้ที่ดินของกรมปศุสัตว์จากกรมป่าไม้เพื่อสร้างสถานีอาหารสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรี การสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระของกรมชลประทานมีปัญหาและสร้างความเดือดร้อนให้ชุมชนบ้านป่าผากเป็นอย่างยิ่ง เพราะพื้นที่ที่ถูกโครงการดังกล่าวแล้วแต่เป็นพื้นที่ทำกินเดิมของชุมชนแห่งนี้ทำให้ชุมชนบ้านป่าผากไม่มีที่ทำกิน ไม่มีข้าวในครัวเรือน ต้องซื้อข้าวประทังชีวิตในแต่ละวัน หลายฝ่ายต้องระดมผ้าป่าข้าวช่วยประทังไปก่อนที่ผ่านมาชาวบ้านป่าผากได้เรียกร้องและเคลื่อนไหวให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจัดหาพื้นที่รองรับและจ่ายค่าทดแทนแต่การร้องเรียนก็ไม่มีผลแต่อย่างใด ปัจจุบันชุมชนแห่งนี้ยังประสบชะตากรรม เมื่อประชาชนบางส่วนบุกเข้าไป ทำกินพื้นที่เดิมของตนในแนวเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย ซึ่งประกาศเมื่อ ปี ๒๕๔๑ ทับที่ทำกินดั้งเดิมของชุมชน จนกระทั่งมีการจับกุมและฟ้องร้องเป็นคดีความกันทั้งหมด ๕ ราย ผลจากเหตุการณ์ดังกล่าว ได้สร้างความกดดันให้ชาวบ้านเป็นอย่างมาก ซึ่งเห็นว่าปัญหาของพวกตนไม่มีทางออก และไม่มีการเหลียวแลจากทางราชการแต่อย่างใด

หลังจากคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เชิญผู้แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและผู้แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ มาประชุมหารือกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทุกฝ่ายยอมรับว่าชาวบ้านป่าผากถูกละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินจริง ต้องมีมาตรการช่วยเหลือ แต่เมื่อผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ ได้เข้าไปในพื้นที่ โดยประสานงานกับกรมปศุสัตว์ ก็ไม่มีความคืบหน้าใดๆ

มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๕ / ๒๕๔๙ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๙ ว่าราษฎรบ้านป่าผากเป็นชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงที่มีอายุชุมชนมาเป็นเวลานานก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติพุเตย แต่ต่อมาราษฎรบ้าน ป่าผากได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงจากโครงการของรัฐต่างๆ ที่เข้าไป

ในพื้นที่ร่วมกัน เป็นสาเหตุที่ทำให้ราษฎรสูญเสียที่ดินทำกิน พืชผลได้รับความเสียหาย กระทบต่อวิถีชีวิตและการยังชีพยาวนานนับสิบปี โดยหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และเป็น การกระทำที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการแก้ไขและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลดังนี้

มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑. ให้รัฐบาลดำเนินการจัดหาพื้นที่รองรับที่สามารถทำไร่หมุนเวียน ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน และอยู่ในบริเวณใกล้เคียงชุมชน โดยการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้
๒. ให้รัฐบาลชดเชยค่าเสียหายโอกาสจากการประกอบอาชีพ ภายหลังจากสูญเสียที่ดิน ทั้งนี้ให้สำรวจและชดเชยค่าเสียหายนับตั้งแต่ได้รับผลกระทบจากโครงการสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี โดยคำนึงถึงวิถีชีวิตดั้งเดิมและระยะเวลาที่ได้รับ ความเสียหาย ทั้งนี้ภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่ได้รับ รายงานฉบับนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ให้รัฐรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม โดยเฉพาะชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยคำนึงถึงวิถีการผลิตดั้งเดิมของชุมชน กรรมสิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการตัดสินใจในการดำเนินโครงการใดๆ ของรัฐ
๒. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการทบทวนสัมปทานให้เช่าปลูกสวนป่าใหม่ทั้งหมด โดยให้ตรวจสอบในเรื่องอายุสัมปทานการเช่า จำนวนพื้นที่ที่ให้เช่าแล้วนำพื้นที่ที่ไม่มีพันธกรณีเกี่ยวกับสัมปทานการเช่าทั้งหมด มาจัดสรรให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน และเมื่อหมดสัญญาเช่าปลูกสวนป่าให้ยุติ การต่อสัญญาเพื่อนำมาฟื้นฟูหรือจัดสรรแก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน
๓. การอนุรักษ์ป่าต้องดำเนินการด้วยแนวคิดที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน มิใช่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง และต้องยุติการดำเนินโครงการใดๆ โดย หน่วยงานของรัฐหรืออนุญาตต่อเอกชนก็ตามที่มีผลกระทบต่อการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๒/๒๕๕๙)

กรณีที่ ๓. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ทับที่ทำกิน

ความเป็นมา

ประชาชนบ้านห้วยระหงส์ บ้านห้วยกลทาและบ้านห้วยหวาย ต.ปากช่อง อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดงที่ยังไม่สามารถกำหนดแนวเขตได้ชัดเจน มีการทับซ้อนกันระหว่างแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทับที่อยู่อาศัย ที่ทำกินและพื้นที่ป่าใช้สอยของประชาชนทั้งสามหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้มีการข่มขู่ชาวบ้านไม่ให้เข้าทำประโยชน์อยู่เป็นระยะ มีการอพยพประชาชนบ้านห้วยหวายซึ่งเป็นหมู่บ้านสาขาของบ้านห้วยระหงส์โดยไม่มีพื้นที่รองรับและไม่จ่ายค่าชดเชยใด ๆ อีกด้วย ต่อมาเมื่อมีโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ หมู่บ้านห้วยกลทา ก็ถูกจัดให้อยู่ในโครงการด้วย ประชาชนจึงได้รวมตัวกันร้องเรียนต่อทางจังหวัดให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยขอให้กันแนวเขตที่อยู่อาศัย ที่ทำกินและพื้นที่ป่าใช้สอยออกจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา และขอให้ชดเชยแก่ชาวบ้านห้วยหวาย



การตรวจสอบของรัฐ

จังหวัดเพชรบูรณ์ได้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมร่วมกับชาวบ้านเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา และต่อมาได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในวันที่ ๒๕ พ.ค. ๒๕๔๘ ซึ่งคณะทำงานก็ได้ดำเนินการประชุมตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ต่อเนื่องมา จนในปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำแผนการรังวัดเพื่อขออนุมัติงบประมาณในการรังวัดจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นกรณีพิเศษ แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ป่าไม้ก็ยังคงไปข่มขู่ คุกคามชาวบ้านเช่นเคย รวมถึงมีการจับกุมประชาชนด้วย ประชาชนจึงได้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ลงไปตรวจสอบในพื้นที่และมีการประชุมร่วมกับจังหวัดเพชรบูรณ์เพื่อหาข้อเท็จจริง ว่ามีการละเมิดสิทธิของประชาชนอย่างใดหรือไม่ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การประกาศแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไม่มีความชัดเจนเนื่องจากไม่ได้มีการจัดทำแนวเขตให้ชัดเจนก่อนที่จะมีการประกาศพระราชกฤษฎีกา แต่เป็นการลากเส้นในแผนที่ตามแนวเขตของป่าสงวนแห่งชาติเดิม และเมื่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดำเนินการตรวจสอบจัดทำแนวเขตตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่



๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๑ โดยการหาพิกัดในภาคพื้นดิน (GPS) และปักหลักเขตที่ผอนผืนให้ชาวบ้านทำกิน ก็ไม่ได้ทำโดยละเอียด เป็นการจับพิกัดเป็นจุด ๆ ไป ทำให้ไม่รู้ว่ตรงไหนเป็นแนวเขต หรือตรงไหนมีการทำประโยชน์หรือไม่ ดังนั้นการประกาศแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าว จึงอาจจะมีบางส่วนทับที่อยู่อาศัย ที่ทำกินและป่าใช้สอยของประชาชน โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมรับรู้มาก่อน เมื่อประชาชนเข้าไปทำประโยชน์จึงถูกเจ้าหน้าที่ ป่าไม้ข่มขู่ คุกคามกระทั่งจับกุมไม่ให้เข้าทำประโยชน์ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างชัดเจน รวมทั้งเป็นการละเมิดสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการฯ ประชุมร่วมกับทุกฝ่ายในจังหวัด มีมติร่วมกันให้เร่งดำเนินการพิสูจน์แนวเขตร่วมกันโดยคณะทำงาน และในช่วงระหว่างนี้ให้ยุติการจับกุมไว้ก่อน แต่ทางเขตฯ กลับมีการจับกุมชาวบ้านเพิ่มอีก ๑๓ คน เป็นหญิง ๙ คนซึ่งในนั้นเป็นเยาวชน ๒ คน ทำให้

คณะอนุกรรมการฯ ต้องตรวจสอบเรื่องกระบวนการจับกุมที่ไม่ชอบด้วย และประสานกับสภานายความส่งทนายความให้ความช่วยเหลือด้านคดี

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในการประชุมครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑.๑ คณะทำงานแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและที่ดินทำกินของราษฎรในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว ป่าสงวนแห่งชาติน้ำหนาว และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดงในพื้นที่อำเภอหล่มสัก ควรเร่งดำเนินการกำหนดขอบเขตพื้นที่การครอบครองที่ดินของชาวบ้านห้วยระหงส์ บ้านห้วยกลทา และ บ้านห้วยหวาย เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้แนวเขตที่ชัดเจน และทำการพิสูจน์สิทธิการครอบครอง ที่ดินของชาวบ้านต่อไป ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๑.๒ เร่งให้ความช่วยเหลือเรื่องที่ทำกินและจ่ายค่าทดแทนแก่ชาวบ้านบ้านห้วยหวายที่ถูกอพยพโยกย้าย ให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๑.๓ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ควรยุติการจับกุมชาวบ้านที่ทำกินอยู่เดิมในเขตพื้นที่พิพาทที่กำลังดำเนินการพิสูจน์สิทธิและรังวัดพื้นที่ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดงควรยุติการดำเนินคดีกับชาวบ้านที่ถูกจับกุมในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ และวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘

๑.๔ แม้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้โยกย้ายนายมนตรี เชียงอารีย์ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง ออกจากพื้นที่ แต่ควรมีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงถึงพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ในการจับกุมและข่มขู่คุกคามเกินกว่าเหตุ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับ รายงานฉบับนี้

๒. ข้อเสนอแนะทางเชิงนโยบาย

๒.๑ การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่ผ่านมาไม่มีการเดินสำรวจและประสานกับชาวบ้านที่อยู่มาก่อนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการ ทำให้เกิดความขัดแย้งและความเดือดร้อนในพื้นที่ทั่วประเทศ ดังนั้น รัฐบาลควรเร่งรัดกระบวนการพิสูจน์สิทธิโดยตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐกับประชาชน ขึ้นมาร่วมในการดำเนินการทุกพื้นที่ ขณะเดียวกันรัฐบาลต้องมีนโยบายยุติการจับกุมชาวบ้านที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทและอยู่ระหว่างการพิสูจน์สิทธิไว้ก่อน

๒.๒ การริเริ่มโครงการจากส่วนกลาง เช่น โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ ซึ่งเป็นโครงการใหญ่ที่มีการดำเนินการในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะผู้รับผิดชอบ ควรมีการดำเนินการที่รอบคอบ มีการศึกษาชุมชนเป้าหมายแต่ละพื้นที่เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชนด้วย มิใช่ดำเนินการแบบเหมารวมทุกพื้นที่

กรณีที่ ๔. บริษัทเอกชนได้สัมปทานปลูกป่ายูคาลิปตัสในป่าสงวนแห่งชาติ ดงใหญ่ อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์

ความเป็นมา

ป่าดงใหญ่ได้รับการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามท้ายกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ มีเนื้อที่ ๖๓๑,๒๕๐ ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ อำเภอปะคำ โนนดินแดง ละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอเสิงสาง จังหวัด



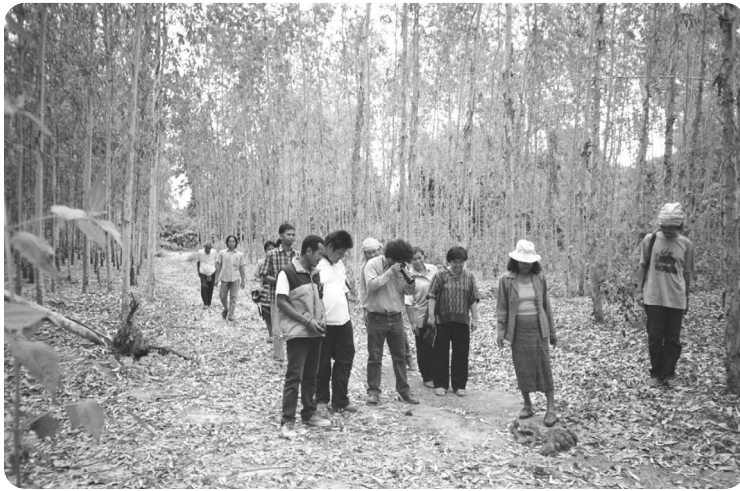
นครราชสีมา และอำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว ในปี ๒๕๐๙ รัฐบาลได้อนุญาตให้ภาคเอกชนสัมปทานทำไม้ กระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๒๓ รัฐบาลยกเลิกการให้ อนุญาตสัมปทานตัดไม้

ต่อมาในช่วงปี ๒๕๒๕ - ๒๕๒๙ รัฐบาลเปิดพื้นที่ป่าให้ประชาชนที่อยู่ตาม แนวชายแดนไทย-กัมพูชา เข้าไปทำกิน ได้ตามนโยบายพัฒนาความมั่นคง ตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ของ

กองทัพภาคที่ ๒ เพื่อดำเนินการเคลื่อนไหวกองพลพรตคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยเปิดป่าดงใหญ่ให้มีคนอยู่อาศัยใช้ประโยชน์ เป็นมวลชนของรัฐในการเฝ้าระวัง โดยเน้น การสร้างชุมชนในผืนป่าแล้วจัดสรรพื้นที่ทำกินให้ครอบครัวละ ๑๖ ไร่ เป็นที่อยู่อาศัย ๑ ไร่ และที่ทำกิน ๑๕ ไร่

ในปี ๒๕๒๖ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้(ออป.)เริ่มเข้าไปปลูกป่ายูคาลิปตัสในพื้นที่ ป่าดงใหญ่ จนกระทั่งบทบาทของ ออป.หมดไป และสวนป่ากิตติได้เข้าดำเนินการแทน ออป.ในปี ๒๕๓๖ รัฐบาลเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้าไปเช่าพื้นที่ป่าดงใหญ่ ในเขตอำเภอ โนนดินแดง จำนวน ๔ บริษัทพื้นที่ ๑๖,๐๔๕ ไร่ โดยสวนป่าของบริษัทเอกชนทับพื้นที่ ทำกินชาวบ้าน

ต่อมาในปี ๒๕๓๙ รัฐบาลประกาศพื้นที่ป่าดงใหญ่เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและ อุทยานแห่งชาติตาพระยา ซึ่งสร้างปัญหาซ้อนทับพื้นที่ทำกินของประชาชนแต่ดั้งเดิมจนมี การเคลื่อนไหวกองพลแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าออกไปอีก ๕ กิโลเมตร ในส่วนป่ายูคาลิปตัส ของภาคเอกชนนั้นสร้างปัญหาต่างๆ ให้แก่ประชาชนใน ๑๔ หมู่บ้านของตำบลโนนดินแดง ๑๓ หมู่บ้านของตำบลนางรอง และ ๗ หมู่บ้านของตำบลสัมปอเป็นอย่างมาก



บริษัทเอกชนได้ขุดกลบสระหนองน้ำธรรมชาติ เพื่อปลูกยูคาลิปตัส และมีการใช้สารเคมีฆ่าหญ้า ทำลายตอยูคาลิปตัส และมีการขุดร่องในสวนยูคาลิปตัสขนาดลึก ๕๐-๒๐๐ เซนติเมตร กว้างกว่า ๑๕-๓๒๐ เซนติเมตร ทำให้มีการกักน้ำดินทาง น้ำปลายทางจึงไม่มีน้ำไหล ลำน้ำตื้นเขินแห้ง เกิดปัญหาสารเคมีตกค้างในแหล่งน้ำธรรมชาติ สร้างปัญหาให้ประชาชนเป็นอย่างมาก ประชาชนในพื้นที่อำเภอโนนดินแดงได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐไม่ต่ออายุสัมปทานการเช่าป่าของ ๒ บริษัทที่หมดอายุก่อน คือ บริษัทนางรอง อุตสาหกรรม จำกัด ซึ่งเช่าพื้นที่ป่าจำนวน ๒,๘๓๐ ไร่ ตั้งแต่ วันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๑ หมดอายุสัญญาเช่าวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๖ และบริษัททวนเกษตรไทย ซึ่งเช่าพื้นที่ป่าจำนวน ๓,๙๐๒ ไร่ ตั้งแต่ วันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๑ หมดอายุสัญญาเช่าวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อเสนอของประชาชนผู้เดือดร้อนคือ ไม่ให้รัฐต่อสัญญาเช่าแก่บริษัทเอกชนทั้งสองบริษัท ให้ดำเนินการระงับการทำไม้ยูคาลิปตัสออกจากพื้นที่ โดยให้เป็นอาสินของรัฐที่ต้องดูแล และให้นำที่ดินทั้งสองแปลงมาพิจารณาจัดสรรให้แก่ประชาชนซึ่งไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ โดยกันบางส่วนให้เป็นป่าชุมชน หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

การตรวจสอบของรัฐ

ประชาชนในตำบลลำนางรองได้ยื่นหนังสือต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ได้จัดตั้งคณะกรรมการติดตามแก้ปัญหา โดยมีประชาชนในพื้นที่เป็นตัวแทนเข้าร่วม และร่วมกับผู้แทนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการมีมติ

ไม่ต่ออายุสัมปทานให้แก่ภาคเอกชนทั้ง ๒ บริษัท แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าชัดเจน นอกจากพื้นที่แปลง ๒,๘๓๐ ไร่ ให้ผนวกเข้าอยู่กับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดงใหญ่ ส่วนแปลง ๓,๘๐๒ ไร่ นั้น มีส่วนที่ติดต่อกับเขตอุทยานแห่งชาติตาพระยา รัฐเสนอให้กันพื้นที่ออก ส่วนที่เหลือให้ดำเนินการตามขั้นตอนขอใช้ประโยชน์ตามแบบของภาคเอกชน กล่าวคือ ประชาชนจะทำประโยชน์ต้องเข้ากับรัฐ

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (ปัจจุบัน คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า) ได้ดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบ ๒ ครั้ง ร่วมกับการประชุมหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ และพบประเด็นในการตรวจสอบว่า มีความเสียหายจริงจากการใช้ประโยชน์ของภาคเอกชน ทั้งในเรื่องแหล่งน้ำ การขุดร่องลึก การใช้สารเคมีและปัญหาการใช้ที่ดินเกินพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ คณะอนุกรรมการฯ ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ของภาคเอกชนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน โดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการควบคุมดูแลรับผิดชอบ ปล่อยให้ปัญหาเรื้อรังจนส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ เน้นการเสนอแนะที่จะแก้ไขปัญหาเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะ

(๑) เห็นชอบกับการไม่ต่ออายุสัมปทานแก่ภาคเอกชนทั้งหมด และตรวจสอบอย่างเข้มงวดต่อแปลงที่ยังไม่หมดอายุ

(๒) ภายหลังจากที่รัฐไม่ต่ออายุสัมปทานให้แก่ภาคเอกชนแล้ว ควรเร่งดำเนินการกับต้นยูคาลิปตัสที่อยู่ในพื้นที่ เพื่อจะได้นำที่ดินดังกล่าวมาจัดสรรให้แก่ประชาชนได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยไม่สร้างภาระแก่ประชาชนผู้ยากไร้ตามนโยบายของรัฐเรื่องจัดหาที่ดินทำกินแก่ประชาชน

(๓) ที่ดินที่จะนำมาจัดสรร ควรเข้าสู่ระบบการจัดให้เปล่าแก่ประชาชน ไม่ใช่การเช่า เพราะถือว่าประชาชนเคยใช้ประโยชน์และทำกินก่อนบริษัทเอกชนที่จะเข้าไปเช่าปลูกป่า และการจัดให้ประชาชนที่เดือดร้อนในเรื่องที่ดินนั้น ถือเป็นภาระกระจายสิทธิ โดยจัดสรรให้แก่ประชาชนในพื้นที่ที่จำเป็นต้องมีที่ดินทำกิน

กรณีที่ ๕. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ไถพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพื่อ ทำสวนป่า ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่

ความเป็นมา

สวนป่าห้วยน้ำขาวอยู่ในความรับผิดชอบของงานสวนป่าที่ ๒ (พรุดินนา ห้วยน้ำขาว และบางขัน) ซึ่งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าช่องศิลา - ป่าชี้แรด ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ กรมป่าไม้เคยให้อนุญาตสัมปทานทำไม้แก่บริษัทกระบี่ทำไม้ จำกัด แต่ผู้ได้รับสัมปทานดำเนินการทำไม้ในป่าได้บางส่วน ต่อมารัฐได้ยกเลิกสัมปทานทำไม้ในปี ๒๕๓๒ สภาพป่าจึงยังคงสภาพสมบูรณ์



ในปี ๒๕๓๓ กรมป่าไม้มอบพื้นที่ส่วนที่อยู่ในเขตป่าเศรษฐกิจจำนวน ๑๓,๐๓๑ ไร่ให้แก่ ออป. โดย ออป. ได้รับอนุญาตการทำสวนป่าเศรษฐกิจทั้งหมด ๔ แปลงตั้งแตปี ๒๕๔๒ จำนวนเนื้อที่ ๖,๕๐๐ ไร่ ออป. ได้ไถทำลายป่าเพื่อปลูกสวนป่าแปลงแรกเมื่อปี ๒๕๔๒ และแปลงต่อมาจำนวน ๔ แปลงจนถึงปัจจุบันรวมเนื้อที่ประมาณ ๑,๐๖๗ ไร่ สำหรับแปลงที่ ๔ เนื้อที่ ๓๐๐ ไร่ ออป. ได้ชี้แจงว่าการไถทำลายพื้นที่ป่าเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขการส่งมอบพื้นที่ระหว่างกรมป่าไม้กับออป. ว่าด้วยการรื้อปลูกใหม่แปลงสวนป่าที่ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ กล่าวคือเป็นพื้นที่ที่ต้นไม้มิมีเปอร์เซ็นต์การรอดตายต่ำ ซึ่ง ออป. ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุมัติเป็นรายแปลง ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๕ แก้ไขปรับปรุงตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๓๖



แต่กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลห้วยน้ำขาว ผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายเป็นป่าต้นน้ำลำธาร และมีสภาพสมบูรณ์ด้วยพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ เพราะฉะนั้น ออป.ไม่สามารถซื้อไถดินพื้นที่ป่า อันเป็นการทำให้เสื่อมสภาพป่าตามระเบียบของกรมป่าไม้ กลุ่มอนุรักษ์จึงร้องเรียนมาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน



แห่งชาติ และคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์วุฒิสภา โดยเสนอให้มอบพื้นที่สวนป่าของ ออป. และพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายให้กับชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลรักษาเป็นป่าชุมชน ส่วนพื้นที่ป่าอุดมสมบูรณ์ให้มอบคืนเป็นพื้นที่อนุรักษ์ป่า

การตรวจสอบของ คณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (ปัจจุบันเปลี่ยน เป็นคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า) ได้ลงพื้นที่ดูสภาพป่าของสวนป่าห้วยน้ำขาว ๒ ครั้ง จากการตรวจสอบพบว่าสภาพป่าประมาณ ๓๐๐ ไร่ถูกไถล้มระเนระนาด บางส่วนถูกเผาและถูกไถกลบลงในลำห้วย อีกทั้งพบไม้เนื้อแข็งจำนวนหนึ่งถูกตัด



คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดประชุมหารือกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานในระดับจังหวัดทั้งในพื้นที่และส่วนกลาง

คณะอนุกรรมการฯ ได้ติดตามการทำงานของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงที่จังหวัดกระบี่แต่งตั้งตามมติที่ประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการฯ และต่อมาจังหวัดกระบี่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการแก้ไขปัญหาการใช้พื้นที่ของสวนป่าห้วยน้ำขาว อำเภอ

ทดลองท่อมตามผลการประชุมร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์วุฒิสภา คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดประชุมร่วมกับจังหวัดกระบี่ ๓ ครั้ง โดยมีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานออกไปสำรวจพื้นที่สวนป่าห้วยน้ำขาว เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามผลการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการแก้ไขปัญหาการใช้พื้นที่สวนป่าซึ่งมีมติมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ ๑ ต.ห้วยน้ำขาว ประชุมประชาชนซึ่งเสนอให้พิจารณาเอาลำธารเป็นแนวเขตป่ากันชน เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีมติเพิ่มเติมให้พื้นที่ป่าที่สมบูรณ์อยู่แล้วต้องกันเป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์ สำหรับพื้นที่ป่าที่จะฟื้นฟูให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูกับส่วนราชการ และ ออป. โดยให้ไปกำหนดแผนการดำเนินงานของคณะทำงาน คณะอนุกรรมการฯ ได้เร่งรัดให้คณะทำงานดำเนินการสำรวจแนวเขตให้ชัดเจน และขอความร่วมมือให้จังหวัดใกล้เคียงยุติเรื่องฟ้องร้องดำเนินคดีระหว่าง ออป. กับชาวบ้าน

มาตรการแก้ไขปัญหา

๑) พื้นที่ป่าแปลงที่ ออป. ได้ไถ่คืนป่าธรรมชาติให้ชุมชนตำบลห้วยน้ำขาวได้เข้าร่วมดูแลจัดการเป็นป่าชุมชน ตามภูมิปัญญาวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่นเพื่อให้พื้นที่คืนสภาพเป็นป่าสมบูรณ์ และมีการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน

๒) ป่าที่หลงเหลืออยู่ซึ่ง ออป. ได้ปลูกยางพารา ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเร่งรัดให้ ออป. คืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้เพื่อนำมาปลูกไม้ธรรมชาติแทนภายใน ๖๐ วัน สำหรับพื้นที่ป่าที่ยังเป็นป่าธรรมชาติแปลงที่ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาประบางครามให้ผนวกเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

๓) ให้ ออป. ยุติการฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ราษฎร และมาร่วมกันดูแลรักษาพื้นที่สวนป่าห้วยน้ำขาว ให้พื้นที่เป็นป่าธรรมชาติ



ข้อเสนอ ระดับพื้นที่

(๑) ให้ยกเลิกการอนุญาตให้ ออป. ปลูกป่าและใช้ประโยชน์จากพื้นที่สวนป่าตำบล ห้วยน้ำขาว จำนวน ๖,๕๐๐ ไร่ และให้ชุมชนตำบลห้วยน้ำขาวร่วมกันดูแลเป็นป่าชุมชน เพื่อฟื้นฟูให้เป็นสมบูรณ์ตามธรรมชาติ

(๒) พื้นที่ป่าส่วนที่เหลือจากการเป็นป่าชุมชน ให้โอนกลับมาอยู่ภายใต้การดูแล ของกรมป่าไม้

มติของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

๑) การไถดินป่าธรรมชาติในพื้นที่ ๒๖๗ ไร่ ซึ่งอยู่ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขาพระบางคราม เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ มาตรา ๑๖ ทวิ และ มาตรา ๒๐ รวมทั้งระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการ ปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๐ ข้อ ๔.๑ และ ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ ข้อ ๒๔ นอกจากนี้ การปลูกสร้างสวนป่าของ ออป. เพื่อนำมาปลูกยางพารา และปาล์มน้ำมัน ที่เป็นไม้เศรษฐกิจ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๕๘๔ ที่มีเจตนารมณ์ให้การ ปลูกสร้างสวนป่าเพื่อให้เป็นป่าสมบูรณ์

๒) การไถดินและเผาป่าธรรมชาติเป็นการละเมิดสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ และ ๕๖ ตลอดจนกติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑

๓) การดำเนินคดีของ ออป. ต่อราษฎรตำบลห้วยน้ำขาว ทั้งสองคดีเป็นการละเมิด สิทธิชุมชนตามมาตรา ๔๖ และ มาตรา ๕๖ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑ และให้ ออป. อนุญาตให้กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ กลุ่มแม่บ้านใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว และควรรุติการดำเนินคดีทั้งสองคดี ตลอดจน สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือการทำงานร่วมกันระหว่าง ออป.และราษฎรตำบล ห้วยน้ำขาวในการอนุรักษ์ดูแลสวนป่าห้วยน้ำขาวให้เป็นป่าธรรมชาติสืบต่อไป

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าจึงได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังนี้

มาตรการแก้ไขปัญหา

๑) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เร่งรัดให้ ออป. คัดพื้นที่ป่าที่ได้ไถดัดให้ชุมชนตำบลห้วยน้ำขาวได้เข้าร่วมดูแลจัดการเป็นป่าชุมชน ตามภูมิปัญญาวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่นเพื่อให้ฟื้นคืนสภาพเป็นป่าสมบูรณ์ และมีการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เร่งรัดให้ ออป. คัดพื้นที่ป่าที่ยังเป็นป่าธรรมชาติแปลงที่ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาพระบางครามให้ผนวกเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ภายใน ๖๐ วัน นับแต่ที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๓) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำกับให้ ออป. ทายอดคืนพื้นที่สวนป่าที่ปลูกไม้เศรษฐกิจที่เหลืออยู่ทั้งหมดหลังจากหมดอายุการเก็บอาสิน แล้วส่งมอบให้กรมป่าไม้เพื่อนำมาปลูกไม้ธรรมชาติ

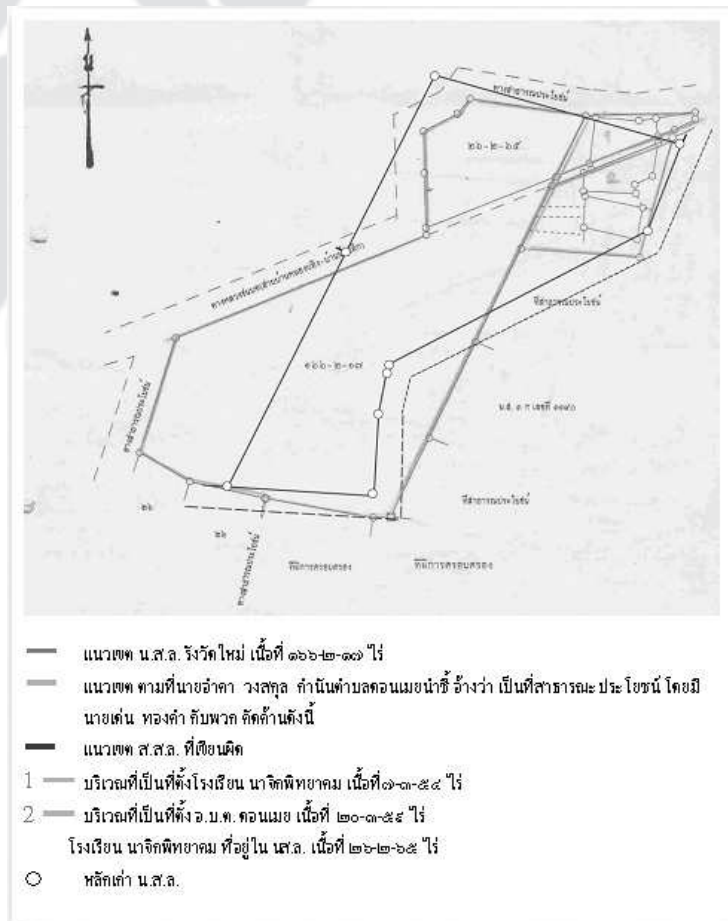
๔) ให้ ออป. ยกเลิกการฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ราษฎร และร่วมกับราษฎรตำบลห้วยน้ำขาวและรักษาพื้นที่สวนป่าห้วยน้ำขาวให้ฟื้นตัวเป็นป่าธรรมชาติ

ข้อเสนอในระดับนโยบาย

๑) ให้ยกเลิกแผนงานและการดำเนินงานต่างๆ ของ ออป. ไว้ก่อน และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ป่าที่สมบูรณ์ เพื่อนำมาจำแนกความเหมาะสมตามความสมบูรณ์ของป่า โดยป่าที่เสื่อมโทรม หรือป่าที่ปลูกไม้เชิงพาณิชย์ ให้คืนให้กับกรมป่าไม้ฟื้นฟูเป็นป่าธรรมชาติ สำหรับพื้นที่ป่าแปลงใดที่ชุมชนจัดการเป็นป่าชุมชนได้ ก็ให้ชุมชนจัดการ สำหรับพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ก็มอบให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ดูแลจัดการต่อไป

๒) ภาครัฐควรทบทวนบทบาทของ ออป. ในการทำไม้และปลูกสร้างสวนป่า เนื่องจาก ออป. ได้นำไม้จากการสัมปทานทำไม้ไปขาย ซึ่งเป็นการนำทรัพย์สินของแผ่นดินไปหาผลกำไรให้กับองค์กร ในขณะที่การปลูกสร้างสวนป่าของ ออป. ได้เป็นการทำลายป่าธรรมชาติ และปลูกสร้างสวนป่าแบบไม้เศรษฐกิจ ที่ไม่ได้ก่อให้เกิดการฟื้นป่าธรรมชาติ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยิ่งไปกว่านั้นยังก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง ออป. กับชุมชนในพื้นที่ ประกอบกับพื้นที่ป่าธรรมชาติในประเทศไทยมีจำนวนลดลง การฟื้นฟูป่าธรรมชาติในพื้นที่สวนป่า และป่าเสื่อมโทรมให้เป็นป่าชุมชน จะทำให้ประเทศไทยมีป่าไม้เพิ่มมากขึ้น

ข. ที่ดินสาธารณประโยชน์



กรณีที่ ๑. ที่สาธารณประโยชน์ทับที่ทำกินของชาวบ้านบ้านหนองปลิง หมู่ ๔ ตำบลคอนเมย อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

ความเป็นมา

ผู้ร้องชื่อนายเด่น ทองคำ อยู่บ้านเลขที่ ๗๒ บ้านหนองปลิง หมู่ที่ ๔ ตำบลคอนเมย อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นหลานของนางสุดชา พรหมเหล่า ซึ่งมีที่ดินอยู่จำนวน ๑๔ ไร่ โดยได้รับมรดกมาจากนายบุญมา นีร์พันธ์ และได้ทำกินมาโดยตลอด แต่ต่อมา กำนันและผู้ปกครองท้องถิ่นร่วมกันใช้อำนาจหน้าที่บังคับเอาที่ดินของยายผู้ร้องไปสร้างเป็นโรงเรียนนาจิกพิทยาคมและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคอนเมยโดยอ้างว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์

การตรวจสอบของ คณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ลงไปดูข้อเท็จจริงในพื้นที่พิพาทและประชุมหารือกับหน่วยงานในระดับจังหวัดและผู้ร้องสองครั้งและตรวจสอบตามประเด็นที่กำหนดไว้ ๓ ประเด็นคือ

๑. ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นที่ดินแปลงที่นายบุญมา นิระพันธ์ ทวดของผู้ร้อง ได้เคยครอบครองทำประโยชน์ จริงหรือไม่

๒. ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนอยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่

๓. ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียนหรือไม่ อย่างไร

ผลการตรวจสอบมีข้อเท็จจริงที่รับฟังโดยสรุปได้ว่าที่ดินแปลงดังกล่าวทวดของผู้ร้องได้เคยครอบครองทำประโยชน์มาก่อนจริงมีการแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อพิจารณาจากแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ พบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ แต่สาเหตุที่ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากมีการจัดทำรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงกลับทิศผิดด้านมาทับที่ดินของทวดของผู้ร้อง และเมื่อมีการขออนุมัติสร้างโรงเรียนและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบลก็อ้างตามแนวแผนที่ที่ผิดพลาดนั้นโดยไม่ได้ขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมที่ดินก่อน

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าปัญหาการละเมิดสิทธิดังกล่าวสาเหตุมาจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันว่าเกิดความผิดพลาดจริงแต่ไม่สามารถแก้ไขเรื่องที่ดินได้เพราะกลายเป็นที่ตั้งของโรงเรียนและอบต.ไปแล้ว ผู้ร้องจึงประสงค์ขอค่าชดเชยความเสียหายที่เหมาะสมและเป็นธรรม ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากกฎระเบียบที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่เกี่ยวข้องกับการสงวนหวงห้ามที่ดินสาธารณประโยชน์แล้วพบว่า กฎระเบียบดังกล่าวให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างจริงจัง ทำให้มีโอกาสมิผิดพลาดบกพร่องได้ง่าย และอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกในชุมชนได้ อีกทั้งรัฐไม่ได้จัดให้มีกลไก/กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงในการร้องเรียนที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิในกรณีนี้ด้วย



ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และเห็นควรมีข้อเสนอแนะและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังนี้

๑. มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑.๑ กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายเงินทดแทนที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินของผู้ร้องที่ถูกละเมิดในอัตราที่เป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายที่ดินตามอัตราท้องถิ่นปัจจุบันที่ไม่น้อยกว่าราคาประเมินเป็นหลัก ภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่ได้รับรายงานนี้

๑.๒ กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายค่าเสียหายโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องในอัตราที่เป็นธรรมโดยคำนึงถึงความเสียหายผู้ร้องภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล

๒.๑ ต้องจัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน โดยความบกพร่องของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วทันการณ์ โดยไม่ต้องรอผลพิจารณาหาผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งควรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายนั้น หรือการผลักภาระให้ผู้บริสุทธิ์ต้องไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางศาล

๒.๒ ต้องเร่งดำเนินการตรวจสอบการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทั่วประเทศ ให้ถูกต้องและสอดคล้องกับความเป็นจริง โดยต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตรวจสอบด้วย

๒.๓ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาลูกกลามบานปลายและเกิดความเสียหายจนเกินกว่าเหตุ ในกรณีที่มีการร้องเรียนของประชาชน รัฐต้องสร้างกลไกหรือกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงในระดับท้องถิ่นอย่างรวดเร็วและทันการณ์

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบ ๒๖/๒๕๒๘)

กรณีที่ ๒. การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ความเป็นมา

ในช่วงปี ๒๕๓๗ - ๒๕๔๕ หน่วยงานรัฐมีความพยายามที่จะนำที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง ต.บ่อนอก มาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน แต่ได้รับการคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่ ที่มีนายเจริญ วัตอักษร เป็นแกนนำคนสำคัญของชุมชนบ่อนอก

ถึงแม้ บริษัทกัลป์ อิเลคตริก จำกัด เจ้าของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จะได้รับใบอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงบางส่วนเพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้า แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้เนื่องจากถูกคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง โดยเฉพาะภายหลังปี ๒๕๔๑ ที่นายเจริญ วัตอักษร ได้เป็นประธานชมรมรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก การดำเนินการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งที่ ตำบลบ่อนอก และ ตำบลบ้านกรูด ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางจากสาธารณชน

ในที่สุดใบอนุญาตการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ก็หมดอายุในปี พ.ศ.๒๕๔๔ ต่อมารัฐบาลได้ตัดสินใจยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้ง ๒ แห่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จากการคัดค้านอย่างหนักของชุมชน

ในช่วงกลางปี ๒๕๔๖ มีการยื่นขอออกโฉนดในที่ดินสาธารณะคลองชายธง โดยอ้างหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ต่อมาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการตรวจสอบที่ดินดังกล่าวคณะกรรมการฯ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ

เอกสาร และศึกษาคำสั่งเพิกถอน ส.ค.๑ ที่ขอออกโฉนดใน ปี ๒๕๓๘ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดในสมัยนั้นได้ข้อสรุปและมีความเห็นว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดดังกล่าว อยู่ในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง จึงเสนอให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.จังหวัด) เป็นผู้พิจารณา แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีการพิจารณาของกบร.จังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการออกประกาศแจกโฉนดดังกล่าว ทำให้ชาวบ้าน นำโดยนายเจริญ วัตอักษร ได้ยื่นหนังสือคัดค้าน



วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ สองเดือนกว่าภายหลังการคัดค้านของชาวบ้านในพื้นที่ นายเจริญ วัตอักษร ถูกฆาตกรรม กลายเป็นข่าวที่สาธารณชนให้ความสนใจ จนในที่สุดมีการจับกุม ฟ้องร้อง และพิพากษาว่าผู้บุกรุกทั้ง ๙ รายมีความผิดจริง และได้ทำการบุกรุกเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ เป็นต้นมา

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ตรวจสอบแล้วมีความเห็นว่า การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ดำเนินมาเป็นเวลานานโดยผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ดำเนินการใดๆ

ส่วนเจ้าพนักงานที่ดินเมื่อได้ตรวจสอบจากพยานหลักฐานต่างๆแล้วย่อมรู้อย่างชัดเจนว่า ที่ดิน ส.ค.๑ ที่ยื่นขอออกโฉนดในปี ๒๕๔๖ เป็นที่ดินที่อยู่ในที่สาธารณะทั้งแปลง แทนที่จะดำเนินการเพิกถอน ส.ค.๑ เช่นเดียวกับอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดในปี ๒๕๓๘ แต่กลับดำเนินการส่งเรื่องให้ กพร.จังหวัดพิจารณา และออกประกาศแจกโฉนดที่ดิน ซึ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่ต้องเสียเวลา และทรัพย์สินในการคัดค้านการประกาศแจกโฉนดที่ดิน และกลายเป็นปมหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการสังหารนายเจริญ วัตอักษร

คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดประชุมหารือกับจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกับชาวบ้านผู้ร้องเรียนเพื่อให้จังหวัดและ อบต.บ่อนอก ดำเนินการฟ้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้บุกรุก เพราะสภาพพื้นที่กลายเป็นนาทุ่งเกือบทั้งหมด ต่อมา อบต.บ่อนอก ได้เป็นโจทก์ให้อัยการยื่นฟ้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายกับผู้บุกรุก ที่ได้ขูดข่วนนาทุ่งในที่สาธารณะในช่วงกลางปี ๒๕๕๘

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ คลองชายธงเป็นที่สาธารณะที่มีการหวงห้ามเพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานาน และเป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การไม่ประกาศเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ แต่มีการออกประกาศแจกโฉนดของเจ้าพนักงานที่ดิน ทั้งที่มีหลักฐานและการตรวจสอบที่ชัดเจนว่า ที่ดินดังกล่าวอยู่ในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงทั้งแปลง ตลอดจนการละเลยไม่ดำเนินการขับไล่ผู้บุกรุกขององค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็น การละเมิดสิทธิของชุมชนในการจัดการและใช้ประโยชน์จากที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา

และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา
และมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรการการแก้ไขปัญหา

๑. กรมที่ดิน

ให้กรมที่ดิน ตั้งกรรมการสอบสวนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในการ
ออกประกาศแจกโฉนด จากเอกสารสิทธิ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จ
และประกาศผลให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. กระทรวงมหาดไทย

ให้กระทรวงมหาดไทย สั่งการให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทำการสอบสวนความบกพร่อง
ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ในการปกป้อง ดูแลรักษา คุ้มครอง
ที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง

ให้จังหวัดดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน
นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก

ให้จัดตั้งคณะกรรมการดูแลและฟื้นฟูที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง โดยคำนึง
ถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน ชีวราชการ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ภายใน ๓๐ วัน
นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

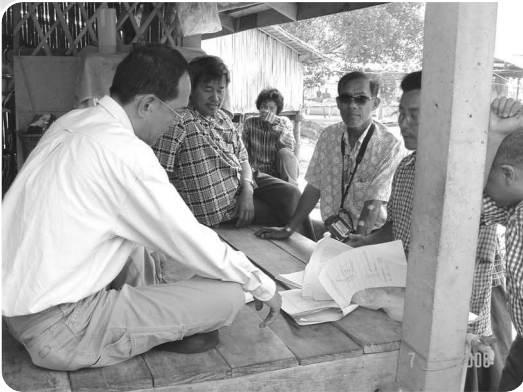
๑. ให้กระทรวงมหาดไทย สั่งการให้ทุกจังหวัด สืบสวนแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์
ทุกแปลงตามความเป็นจริง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็น
ฐานข้อมูลและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคต

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรใช้หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่
ในการดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ของชุมชนและร่วมกันกำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุก
และการเข้ายึดครองโดยผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

๓. ให้กรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการ
ที่ดิน นำกรณีนี้เป็นกรณีศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์
ต่อไป

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๔๙)

กรณีศึกษาที่ ๓. การบุกรุกที่ชายทะเลบ้านพุน้อย ตำบลสามร้อยยอด อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์



ความเป็นมา

ที่ดินสาธารณประโยชน์ชายทะเลบ้านพุน้อย ไม่มีเอกสารหนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) แต่เป็นที่รับรู้ของคนในชุมชนมาตลอดว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับชุมชนร่วมกัน จนกระทั่งมีการก่อสร้างบ้านพักของเอกชนในที่ดังกล่าว ในปี ๒๕๔๗ ชาวบ้านจึงได้ร่วมกันคัดค้านและต่อมาพบว่าที่ดินดังกล่าวได้นำไปออกโฉนดที่ดินเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ เมื่อได้ทำการสอบสวนเพิ่มเติม ชาวบ้านพบว่ามิชข้อพิรุณหลายประการในกระบวนการออกโฉนดที่ดิน

ต่อมา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการได้รายงานคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าว่า ที่ดินดังกล่าวน่าจะเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการประสานงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) อ่านภาพถ่ายทางอากาศปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการรอผลการอ่านภาพถ่าย

ดังกล่าว นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สามร้อยยอด ได้ระงับการอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว และถูกผู้ถือโฉนดฟ้องต่อศาลปกครองกลางอยู่ในปัจจุบัน

การตรวจสอบของคณะกรรมการฯ

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการฯ พบว่า ที่ดินที่อยู่ในกรณีพิพาท เป็นที่ดินที่อยู่บนชายหาดติดทะเล และอยู่ห่างจากน้ำทะเลไม่เกิน ๑๐ เมตร (เวลาประมาณ ๑๕.๐๐ น.) เห็นร่องรอยการขึ้นของน้ำทะเลเลยเขตที่ดินดังกล่าวอย่างชัดเจน ถัดจากที่ดินดังกล่าวมาทางทิศตะวันตกเป็นแนวต้นสนที่ปลูกเป็นระยะตามคำชี้แจงของผู้ร้อง และถัดขึ้นมาอีกเป็นถนนเลียบริมหาด

ตลอดแนวต้นสนที่ชาวบ้านช่วยกันปลูกขนานกับถนนให้เป็นแนวเขตสาธารณะ และกันคลื่นลมเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๕๑๘ (ตามคำชี้แจงของชาวบ้าน) ไม่ปรากฏว่ามีสิ่งปลูกสร้างถาวรใดๆ ยกเว้นที่ดินที่อยู่ในระหว่างพิพาทที่มีการก่อสร้างอาคารค้างอยู่สอดคล้องกับคำชี้แจงของปลัดจังหวัด และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ระบุว่า ไม่พบว่าการออกเอกสารสิทธิทางฝั่งถนนด้านติดชายทะเล ยกเว้นที่ดินที่มีการขออนุญาตที่มาจาก น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๙ ของนายปรุง ยี่รงค์

ตลอดแนวชายหาดติดทะเลในบริเวณดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ พบว่า ยังคงมีกิจกรรมที่ชาวบ้านในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่จอดเรือประมงขนาดเล็ก เป็นที่ตากปลา บริเวณชายหาดมีความสงบ ร่มรื่น เป็นสถานที่พักผ่อนของคนในชุมชน และนักท่องเที่ยว มีสภาพเป็นพื้นที่สาธารณะที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างชัดเจน จึงไม่น่าเป็นไปได้ว่า การตกลงร่วมกันของชุมชนในอดีตที่ให้กับพื้นที่ห่างทะเล ๔๐ เมตรเป็นที่สาธารณะนั้น จะยกเว้นเฉพาะแปลงที่ดินแปลงนี้ของนายปรุง ยี่รงค์ เท่านั้น



ดังนั้น จากการตรวจสอบสภาพพื้นที่ รับฟังข้อเท็จจริงของชาวบ้านและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ที่ดินแปลงที่พิพาทดังกล่าว เป็นที่ดินสาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยสภาพมาก่อนอย่างชัดเจน

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ดินติดชายหาดชายทะเลที่ผู้ร้องได้ร้องเรียนมามีสภาพเป็นที่ดินสาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานาน การออกเอกสารสิทธิในขั้นต้น น่าจะมีความผิดพลาดในการกันพื้นที่สาธารณะดังกล่าว จนเป็นเหตุให้การออกเอกสารสิทธิในภายหลัง รุกล้ำเข้าไปในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิต่อชุมชนในการปกป้องที่ดินสาธารณะดังกล่าวของชาวบ้าน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. มาตรการการแก้ไขปัญหา

๑.๑ ให้กรมที่ดินสอบสวนกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าว ตลอดจน เพิกถอนให้แล้วเสร็จและประกาศให้สาธารณชนรับทราบภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับรายงานฉบับนี้

๑.๒ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามร้อยยอด ระวังการอนุญาตการก่อสร้างใดๆ ในที่ดินแปลงดังกล่าว และติดประกาศเพื่อป้องกันการบุกรุกที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๒.๑ รัฐบาลต้องมีมาตรการในการคุ้มครอง และเยียวยาความเสียหายแก่บุคคลที่ ๓ ที่ถูก เพิกถอนเอกสารสิทธิ เนื่องจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชน ที่ถูกเพิกถอนเอกสารสิทธิ โดยที่ตนไม่มีความผิด ได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาหาผู้กระทำผิด หรือผู้ซึ่งควรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายนั้น หรือการผลักภาระให้ผู้บริสุทธิ์ต้องไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางศาล ซึ่งใช้เวลานาน และมีค่าใช้จ่ายสูง

๒.๒ สนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะ ให้เหมาะสม ตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภูมิปัญญา และวิถีชีวิตของชุมชน เช่น ในกรณีของบ้านพุน้อย เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพหลักเป็นชาวประมงขนาดเล็ก และต้องใช้พื้นที่บริเวณชายหาด เป็นที่ตากปลา หรือเพื่อการจอดเรือ ดังนั้น การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ใช้เงินลงทุนสูง จึงไม่สอดคล้องกับสภาพและวิถีชีวิตของคนในชุมชน และยังทำให้เกิดความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรสาธารณะระหว่างคนในท้องถิ่นกับคนภายนอก

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘/๒๕๕๙)

กรณีที่ ๔. การอ้างที่สาธารณประโยชน์ทับที่ทำกินของชาวบ้าน หมู่ ๑๒ ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก

ความเป็นมา

นายจันทร์ สิงห์ดีและพวกอ้างว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาเป็นเวลานานซึ่งมีหลักฐานแสดงการครอบครองหลายอย่าง ต่อมาทางราชการอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ “หว่างเขาตาด” และได้มีการเดินรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประชาชนจึงได้คัดค้านตั้งแต่นั้นมาเป็นเวลาประมาณ ๓๐ ปี แล้วยังไม่ได้ข้อยุติทำให้ประชาชนต้องสูญเสียโอกาสในการพัฒนาที่ดินหรือเข้าถึงโครงการต่างๆ ตามนโยบายของรัฐบาลได้

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ลงไปดูข้อเท็จจริงในพื้นที่พิพาท และประชุมหารือกับหน่วยงานในจังหวัดโดยตรวจสอบตามประเด็นที่กำหนดไว้ ๓ ประเด็นคือ

๑. ผู้ร้องและพวกได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริงหรือไม่ อย่างไร
๒. พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร
๓. การดำเนินการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้องและพวกหรือไม่อย่างไร

ผลการตรวจสอบมีข้อเท็จจริงที่รับฟังโดยสรุปได้ว่า ผู้ร้องและพวกได้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่มาโดยตลอด มีหลักฐานที่ทางราชการออกให้เพื่อแสดงการครอบครองที่ดินหลายอย่าง อาทิเช่น ใบเหี้ยบย่ำ (พ.ศ.๒๔๖๗) แบบหมายเลข ๓ (พ.ศ.๒๔๘๖) หนังสือสัญญาซื้อขายที่ดิน (พ.ศ.๒๔๘๙) ส.ค.๑ (พ.ศ.๒๔๙๘) โฉนดตราจอง (พ.ศ.๒๔๙๙) อีกทั้งผู้ร้องและพวกยังคงครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ มีสภาพที่อยู่อาศัย และไม่ผลที่มีอายุมากเป็นหลักฐานประกอบ และเมื่อได้ตรวจสอบจากเอกสารทางราชการ ก็ไม่สามารถหาข้อเท็จจริงที่ฟังได้ว่าที่สาธารณประโยชน์หว่างเขาตาด มีอยู่จริง เพราะมีการสอบสวนหลายครั้งที่ยืนยันว่าที่สาธารณประโยชน์หว่างเขาตาดนั้น มีแต่ชื่อ ไม่ทราบว่ามีใครเป็นผู้สงวนหวงห้ามไว้และสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อไร มีหลักฐาน แสดงการหวงห้ามอย่างไรบ้าง

เอกสารที่ราชการนำมาอ้างนั้นส่วนหนึ่งเป็นใบทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ได้คัดลอกมาเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยไม่ปรากฏแม้กระทั่งชื่อผู้คัดลอก ถึงแม้กรรมที่ดินจะอ้างว่าผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอเมืองและเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอจะอ้างว่ามีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ และขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่ก็เป็นการกล่าวอ้างที่ไม่มีหลักฐานใดประกอบ ไม่ทราบแม้กระทั่งชื่อ ตำแหน่งของผู้ประกาศสงวนหวงห้าม ซึ่งทางหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องใช้เวลาตรวจสอบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีความชัดเจนที่สามารถเอายืนยันให้เชื่อได้ว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ระหว่างเขาตาดมีอยู่จริง แม้แต่ผู้คัดลอกทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี ๒๕๑๖ ก็ยังไม่สามารถหาตัวพบได้ ดังนั้นการที่ทางราชการไม่ยอมออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ร้องจึงเป็นการละเมิดสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้ร้อง

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าการละเมิดสิทธิของผู้ร้องในกรณีนี้มีสาเหตุมาจากการไม่กล้าตัดสินใจอันเนื่องมาจากกลัวว่าจะกระทำความผิด เมื่อมีการทักท้วงขึ้นมาจากหน่วยงานส่วนกลาง หน่วยงานในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นก็ไม่กล้าจะยืนยันผลการสอบสวนของตน อีกทั้งกระบวนการในการแก้ไขปัญหาซึ่งเป็นปัญหาเล็กๆ มีผู้เดือดร้อนเพียง ๑๘ ครอบครัว แต่ทางราชการกลับใช้เวลามาแล้วถึง ๓๐ ปี โดยที่ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากรัฐไม่ได้สร้างกลไก/กระบวนการในระดับท้องถิ่น ที่ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนประชาชนในท้องถิ่นนั้น อีกทั้งยังไม่มีมีการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ปัจจุบันทางจังหวัดก็ส่งเรื่องนี้ให้ กพร. ส่วนกลาง อำนวยการถ่ายทางอากาศเพื่อพิสูจน์สิทธิ ทั้งที่ควรมีการตัดสินใจได้ด้วยวิธีการอื่นที่รวดเร็วยิ่งขึ้น

มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเห็น ว่า จากการตรวจสอบเชื่อได้ว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ระหว่างเขาตาด ไม่น่าจะมีอยู่จริง เพราะไม่สามารถหาหลักฐานใดมาประกอบการกล่าวอ้างได้แม้แต่น้อย ดังนั้น การที่ทางราชการอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์และต้องการจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่นั้น ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๔๖ และละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของชาวบ้าน ตามมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ อีกทั้งการแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้กระทำในเวลาอันควร ใช้เวลานานถึง ๓๐ ปีก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการ

กระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเป็นอย่างยิ่ง ตามมาตรา ๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ที่บัญญัติให้การร้องทุกข์ต้องได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอัน สมควร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. มาตรการการแก้ไขปัญหา

กรมที่ดินต้องสั่งการให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายกเร่งดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้แก่ชาวบ้านทุกรายในพื้นที่ที่เคยมีการอ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ระหว่างเขาตาด ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑ รัฐบาลต้องสร้างกลไกและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาคือพิพาทความขัดแย้งในที่ดินสาธารณประโยชน์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหามาในทุกขั้นตอน และควรกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐมีเงื่อนไขเวลาในการแก้ไขปัญหามาให้ สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ด้วย

๒ รัฐบาลต้องเร่งรัดให้มีการสำรวจตรวจสอบที่ดินสาธารณประโยชน์ทุกแปลงให้ สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

๓ ควรปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๕๖ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘/๒๕๕๙)

ค.ที่ราชพัสดุ

กรณีที่ ๑. เรือนจำกลางนครสวรรค์อ้างกรรมสิทธิในที่ดินของประชาชน ต.นครสวรรค์ตก อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์

ความเป็นมา

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ เรือนจำกลางนครสวรรค์ได้ประกาศแจ้งให้ประชาชนที่อยู่
ในพื้นที่พิพาทออกจากพื้นที่ โดยอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของกรมราชทัณฑ์ ต้องการ
จะใช้ประโยชน์เพื่อจัดสร้างเป็นเรือนจำ แต่ทางประชาชนไม่ยินยอม เพราะเห็นว่าพื้นที่
ที่ทางเรือนจำกลางนครสวรรค์กล่าวอ้างนั้นเป็นคนละแปลงกัน ต่อมาทางเรือนจำกลาง
นครสวรรค์ได้ส่งมอบพื้นที่ดังกล่าวให้กับกรมธนารักษ์เพื่อจัดให้ประชาชนเช่า ประชาชนก็
ไม่ยอมเช่า และยืนยันว่าที่ดินของเรือนจำตามที่เรือนจำกล่าวอ้างนั้นเป็นคนละแปลงกัน
ประชาชนจึงได้ร้องเรียนให้จังหวัดนครสวรรค์ดำเนินการแก้ไขปัญหา

การตรวจสอบของรัฐ

จังหวัดนครสวรรค์โดยคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
(กปร.จังหวัด) เป็นผู้รับไปดำเนินการแก้ไข โดยคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาเห็นว่า
ทางเรือนจำได้ครอบครองที่ดินมาก่อนทางประชาชน จึงได้มีมติให้ยกเลิก น.ส.๓ และ
ส.ค. ๑ ของประชาชน และให้ประชาชนหมดสิทธิครอบครอง ประชาชนไม่เห็นด้วยกับมติ
ดังกล่าวจึงได้มาร้องเรียนต่อสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งต่อมาได้มีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐาน
ต่างๆ แล้วมีความเห็นเป็นที่ยุติว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของเรือนจำ แต่ฝ่ายประชาชนไม่ยินยอม
ต่อมาคณะกรรมการได้พิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาและนำเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณา
ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบตามข้อเสนอดังกล่าวคือ

๑. **มาตรการทางบริหาร** โดยให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาใช้พื้นที่ตามแผนงาน/
โครงการเท่าที่จำเป็น ส่วนที่เหลือส่งคืนกรมธนารักษ์ เพื่อจัดให้ประชาชนเช่าหรือให้
ประชาชนได้พิสูจน์สิทธิตามแนวทางของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน
ของรัฐ (กปร.)

๒. **มาตรการทางกฎหมาย** โดยให้ทางราชการดำเนินการรังวัดพื้นที่เพื่อออก
หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และให้ประชาชนที่อ้างสิทธิครอบครองในที่ดินใช้สิทธิคัดค้าน

การรังวัด แล้วนำเรื่องไปฟ้องร้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาล หรือประชาชนใช้สิทธิยื่นเรื่องขอออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อให้กรมราชทัณฑ์ และกรมธนารักษ์คัดค้านการออกเอกสารสิทธิแล้วนำเรื่องฟ้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาล

ประชาชนไม่เห็นด้วยและได้ร้องเรียนไปยังกรมที่ดินให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป และต่อมาได้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ และข้อเสนอแนะ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่โดยพบกับผู้ร้องและเชิญหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสรุปและข้อเสนอดังนี้

(๑) การสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ราชการนั้น ส่วนหนึ่งได้ดำเนินการสงวนหวงห้ามมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ก็ไม่ได้มีการจัดทำทะเบียนขอบเขตให้ชัดเจน เมื่อทางราชการจะใช้ประโยชน์ก็มาจัดการรังวัดขึ้นทะเบียน ซึ่งอาจจะทำให้มีการผิดพลาดคลาดเคลื่อนอันอาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน

ดังนั้นรัฐควรมีนโยบาย / มาตรการโดยเร่งด่วนเพื่อดำเนินการจัดทำทะเบียนขอบเขตที่ราชพัสดุที่เหลืออยู่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนเพื่อป้องกันความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน

(๒) การดำเนินการแก้ไขปัญหาการร้องเรียนของประชาชนส่วนพื้นที่เกี่ยวกับที่ดินในปัจจุบันที่มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) เป็นหน่วยงานประสานงานการแก้ไขปัญหานั้น เป็นหน่วยงานที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้า และไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง จึงก่อให้เกิดเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน

จึงควรที่จะดำเนินการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของกบร.ให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริงและเป็นธรรมโดยประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกขั้นตอน

(๓) ในกระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนควรจะต้องมีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่มากกว่าการดูจากพยานหลักฐานของทางราชการเป็นหลัก และควรให้ความสำคัญกับการลงตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่อย่างละเอียดถี่ถ้วน

กรณีศึกษาที่ ๒. ปัญหาที่ดินเขตทหารขัดแย้งกับประชาชน ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์



ความเป็นมา

อำเภอเมืองสุรินทร์มีที่สาธารณประโยชน์ ชื่อหนองโกตกง หนองพลวงและหนองโดนสุด เนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ อยู่ติดกับที่ดินประชาชนอยู่อาศัยในหมู่ที่ ๑,๗ และหมู่ ๑๗ ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งประชาชนได้เข้าอยู่อาศัยและทำกินมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๖๗ เรื่อยมา ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๓ จังหวัดทหารบกสุรินทร์ได้ขอใช้ที่ดิน

สาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าว แต่ต่อมาภายหลังกลับอ้างว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ทหารใช้ประโยชน์มีพื้นที่กว้างถึง ๘,๐๐๐ ไร่ ซึ่งหมายรวมถึงที่ดินของประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่ ๑,๗ และหมู่ ๑๗ ตำบลนอกเมืองด้วย นอกจากนี้ยังคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของประชาชนที่มีเอกสารสิทธิเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และหนังสือแสดงสิทธิครอบครอง (ส.ค.๑) รวมถึงการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินตามคำพิพากษาของศาลจำนวน ๒ แปลง โดยที่ดินดังกล่าว จังหวัดทหารบกสุรินทร์ อ้างว่าเป็นที่ดินเอกสารสิทธิ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๔๖ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินจังหวัดสุรินทร์

การตรวจสอบของรัฐ

ช่วงที่ผ่านมาประชาชนได้ร้องเรียนผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากมาย ถวายฎีกา ร้องเรียนรัฐบาล แต่ไม่มีความคืบหน้า มีแต่คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ได้พิจารณาแก้ไขปัญหาหลายครั้ง แต่มีปัญหาในเรื่องกระบวนการตรวจสอบ เพราะใช้หลักฐานจากทางราชการเป็นหลัก และไม่ยอมรับการตั้งชุมชนของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีมานานอย่างน้อยก็ปี พ.ศ.๒๔๖๗ จึงทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาไม่คืบหน้า

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ และฟังคำชี้แจงจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ว่า นายอำเภอเมืองสุรินทร์ ได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์หนองโกดกง หนองโดนสุดและหนองพลวงไว้ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ระบุเพียงแนวเขต แต่ไม่มีหลักเขต โดยในเวลานั้นมีชุมชนริบาลเป็นผู้ประกาศเล่าว่ามีเนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ ซึ่งชาวบ้านได้ขอใช้ที่ดินแปลงนี้บางส่วนโดยมีหลักการของการขออนุญาต ต่อมาเกิดสงครามอินโดจีน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๘๓ ทหารจึงขอใช้พื้นที่และมีการปักหมุด เพื่อกำหนดระยะเฟ้าระวังชาติ

หลังสงครามเสร็จสิ้น กระทรวงกลาโหมได้สั่งให้ถอนหมุดแสดงหลักเขต ซึ่งจังหวัดทหารบกสุรินทร์ก็ได้ปฏิบัติตาม โดยอ้างมีเอกสารสิทธิ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๔๖ ซึ่งส่งผลทำให้แนวเขตล้ำมาในพื้นที่ของชาวบ้านที่อาศัยอยู่ข้างเคียงทั้งที่บางรายได้มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ค.๑,น.ส.๓ และโฉนดแล้ว โดยอ้างว่าหนองโกดกง หนองโดนสุดและหนองพลวง อยู่นอกพื้นที่แนวเขตของทหาร ซึ่งก็คือที่ของชาวบ้านนั่นเอง กรณี ส.ค.๑ เลขที่ ๑๔๖ ผู้ร้องได้ตรวจสอบที่สำนักงานที่ดินปรากฏว่ามีเนื้อที่เพียง ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา เจ้าของชื่อพ.ท.ชัย ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ชาวบ้านได้ขอรังวัดออกโฉนด มีใบเสร็จ ๕๐ ราย ไม่มีใบเสร็จ ๔๐ ราย แต่ทหารคัดค้าน และต่อมารมรณารักษ์ได้ร่วมคัดค้านด้วย โดยอ้างว่ามีหนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) ที่ออกมาก่อน และทหารโอนให้มา ๕ แปลงซึ่งไม่มีหลักฐานราชการจึงยังไม่สามารถออกโฉนดให้ชาวบ้านได้

ต่อมามีชาวบ้านชื่อนางระเบียบ และนางเสย ได้ฟ้องร้องดำเนินคดีจนถึงศาลฎีกาและศาลพิพากษาให้เป็นผู้ชนะคดี เป็นผู้มึกรรมสิทธิในที่ดินดังกล่าว แต่กรมรณารักษ์คัดค้านมีให้ออกเอกสารสิทธิ และกรณีนายฝนทอง ดุสิตสิน ได้ฟ้องคดีจนชนะความและขอออกโฉนดแล้วแต่ทหารกลับเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ทหารได้ทำแผนที่ใหม่ โดยจ้างช่างจากสำนักงานที่ดินมารังวัด แต่ไม่มีชาวบ้านมาร่วมรังวัดด้วย และได้มีการแบ่งพื้นที่นอกเส้นสีน้ำเงินเป็นที่ นสล. จำนวน ๕ แปลง

ข้อเสนอแนะ

(๑) รัฐบาลควรวางนโยบายจัดการที่ดินเขตทหารทั่วประเทศใหม่ โดยกันพื้นที่ในส่วนที่เป็นข้อพิพาทกับทหารออกมา แล้วเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการที่ให้มีกระบวนการร่วมกันตรวจสอบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่นั้นๆ

(๒) ที่ผ่านมาข้อพิพาทประเด็นที่ดินทหารมักส่งเรื่องให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ซึ่งขาดอำนาจในการสั่งการ การพิจารณากระบวนการใช้

หลักฐาน เอกสารต่างๆ ที่ไม่คำนึงถึงการตั้งถิ่นฐานของชุมชนที่อยู่ดั้งเดิมในพื้นที่ ทะเบียนประชาชนที่เกี่ยวข้องกับอายุชุมชน และล่าช้าใช้เวลายาวนาน เห็นสมควรให้ทบทบพาทของ กปร. อำนาจ ภาระหน้าที่ ข้อมูลในการวินิจฉัยเสียใหม่ทุกขั้นตอน

(๓) ให้รัฐบาลวางเป้าหมายแก้ไขปัญหาที่ดินเขตทหารทั่วประเทศ โดยคำนึงถึงการกันพื้นที่ และกระจายพื้นที่ในส่วนที่เป็นข้อพิพาทกับชุมชนเข้าสู่กระบวนการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม โดยเฉพาะการยึดหลักคำนึงถึงกระบวนการพิสูจน์สิทธิที่ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน และพิจารณาหลักฐานที่ไม่เฉพาะของราชการเพียงอย่างเดียว ให้คำนึงถึงสภาพการใช้ประโยชน์ การบุกรุก ภูมิศาสตร์ ทะเบียนประชาชนของการตั้งถิ่นฐานในชุมชน

ง.ที่ดินเอกชน

กรณีที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวง อำเภอเมือง จังหวัดระนอง



ความเป็นมา

ชุมชนโรงกลวง ต. เขานิเวศน์ อ. เมือง จ. ระนอง ได้รับความเดือดร้อนกรณีถูกอ้างสิทธิทับซ้อนที่ดินของตน จากผู้จัดการมรดกของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิม กิ่ง ณ ระนอง) มีหนังสือให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารพร้อมทั้งรถยนต์สิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดิน ซึ่งมีที่ดินประมาณ ๑๕๖ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๓๖ ไร่ และอยู่อาศัยกันมาเป็นเวลามากกว่า ๑๐๐ ปี มีการแจ้ง

ครอบครองเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๔๙๗ และออกเป็นโฉนดที่ดินประมาณปี ๒๕๐๔ บางแปลงมีการซื้อขาย แลกเปลี่ยน การแจ้งครอบครองที่ดิน บางแปลงมีการทำพินัยกรรมต่อกันมา และทำนิติกรรมที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และบางแปลงจำนองธนาคาร ธนาคารก็ได้รับจำนองตามปกติ โดยไม่ได้รับการคัดค้านจากผู้จัดการมรดกตระกูล ณ ระนอง จนกระทั่งเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๓ ผู้รับมอบอำนาจจากตระกูล ณ ระนอง จึงมีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดให้เพิกถอนโฉนดที่ดินในบริเวณโรงกลวง

โดยที่ผู้จัดการมรดกฯ อ้างกรรมสิทธิเหนือที่ดินว่าเป็นที่ดินในกองมรดกที่พระยา
ดำรงสุจริตมหิศรภักดีมีความประสงค์ให้เป็นไว้ปายของตระกูล โดยมีเอกสารยืนยันคือ
พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง) ลงวันที่ ๒๕ มกราคม รศ. ๑๓๐
และพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ ๕/๙๘๔ ลง วันที่ ๑๓
กุมภาพันธ์ รศ. ๑๓๐ ทรงรับรองความถูกต้องของพินัยกรรม และเมื่อวันที่ ๒๐ ต.ค. ๒๕๔๖
ผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดระนองร้องเรียนขอให้เปลี่ยนชื่อถนนเรื่องราษฎร
ลงไปจรดที่คลองสะพานสูงด้วย เพราะทำให้แนวเขตที่ดินในอดีตมีความสับสน

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ชุดที่ ๒ (ต่อมาโอนเรื่องให้คณะ
อนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า) ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ จากประชาชน
ชุมชนโรงกลวง ดูหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้อง และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสาร
ชี้แจงข้อเท็จจริง ประชุมร่วมกับจังหวัดระนองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งฟังการ
ชี้แจงจากผู้ถูกร้องเรียน คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าความเป็นมาของเรื่องมีความเป็นมา
ยาวนาน และมีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ และการปกครองหัวเมืองใน
สมัยรัชกาลที่ ๕ และรัชกาลที่ ๖ การอ่านหรือการตีความหลักฐานดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นไป
ตามหลักระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์ จึงได้จัดทำโครงการศึกษาข้อมูลประวัติศาสตร์
ความเป็นมาของที่ดิน บริเวณชุมชนโรงกลวง เพื่อเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการพิจารณา
ของคณะอนุกรรมการฯ และประสานกับสภาพนายความในการจัดหาทนายความช่วยเหลือ
ผู้ฟ้องคดีด้วย ซึ่งมีทั้งการค้นคว้าเอกสารประวัติศาสตร์ และจากประวัติศาสตร์บอกเล่า
ของชุมชน

การตรวจสอบของรัฐ

เมื่อผู้จัดการมรดกของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) อ้าง
กรรมสิทธิเหนือที่ดิน ชุมชนโรงกลวงจึงร้องเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดขอความเป็นธรรม เดือน
มิถุนายน ๒๕๔๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อ
วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยม
ีความเห็น่า เขตที่ดินของตระกูล ณ ระนอง ตามพินัยกรรมระบุชัดว่าอยู่ในเขตกำแพง
ทั้ง ๔ ด้าน จึงไม่น่าเชื่อว่าที่ดินของตระกูล ณ ระนองอยู่นอกเขตกำแพง (บริเวณชุมชน
โรงกลวง) เพราะฉะนั้นจึงไม่ต้องพิจารณาเพิกถอนโฉนด กรมที่ดินได้พิจารณายุติ
เรื่องร้องเรียน เนื่องจากที่ดินทุกแปลงตั้งอยู่นอกเขตกำแพง

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการฯ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ ว่าการที่ผู้ถูกร้องอ้างสิทธิเหนือที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวง จึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. มาตรการการแก้ไข้ปัญหา

ให้เทศบาลเปลี่ยนชื่อจากชอยราษฎร์พาณิชย์เป็นถนนราษฎร์พาณิชย์ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณและส่งเสริมให้จังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน เก็บรวบรวมข้อมูล และจัดตั้งศูนย์ศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของตนเอง

๒. รัฐบาลควรมีมาตรการเชิงรุกในการป้องกันและแก้ไข้ปัญหาความขัดแย้งในที่ดิน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรชุมชน อาทิเช่น สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น กรมศิลปากร และอื่นๆ เพื่อค้นหารวบรวมข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไข้ปัญหาต่อไป

(ดูภาคผนวก : รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๓/๒๕๕๙)

....ธรรมนูญชุมชนคือกฎหมายของหมู่บ้าน ผู้เฒ่าผู้แก่ของหมู่บ้านเป็นคนกำหนดขึ้นมา เพื่อต้องการสร้างความสงบให้เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้เหมาะสมกับหมู่บ้านของตนเอง แต่ละชุมชนก็จะมีธรรมนูญของใครของมัน ซึ่งเหมาะสมกับชุมชนนั้นๆหรือเผ่า่นั้นๆ เผ่ากะเลิงก็มีธรรมนูญอีกแบบหนึ่ง เผ่าลาวก็มีแบบหนึ่ง เผ่าโซเผ่าย้อ เผ่าเขมร เผ่ากูไท แต่ละเผ่าชนก็เหมาะสมกับแบบของเขา

.....การมีระเบียบชุมชนนี้จะทำให้รู้จักใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แล้วเราก็จะมีกินมีใช้ตลอดไป เอื้ออำนวยให้ผลประโยชน์แก่คนทุกคน ถ้าเรารู้จักใช้อย่างเคารพกินอย่างเคารพ มันเป็นข้อบังคับให้ทุกคนเคารพและควบคุมพฤติกรรมให้เป็นที่พึงประสงค์ต่อสังคม...

บทสนทนา พ่อเล็ก กุดวงศ์แก้ว โดยเกษม คนไว “จดหมายถึงบรรณาธิการ” วารสารศิลปวัฒนธรรม ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๒



บทที่ ๔

ปัญหาทางกฎหมาย นโยบาย และกระบวนการตรวจสอบของรัฐ

จากกรณีตัวอย่างที่ร้องเรียนมาที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในบทที่ ๓ ได้สะท้อนให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาการ ละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้เป็น อย่างดี ดังที่ได้กล่าวในบทที่ ๑ แล้วว่าสาเหตุ ของปัญหาที่ดินมาจากโครงสร้างทางนโยบาย การจัดการที่ดินและป่าของรัฐรวมถึง กฎหมาย กระบวนการดำเนินงาน และกระบวนการตรวจสอบของรัฐ เน้นการแก้ไขปัญหที่อยู่บนกรอบ ของกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของภาครัฐ เท่านั้นโดยขาดมิติการคุ้มครองให้ประชาชนได้ รับความเป็นธรรม สามารถทำกินและอยู่อาศัย อย่างมี คุณภาพชีวิตที่ดีบนหลักการของการ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงทำให้กระบวนการ แก้ไขปัญหาของรัฐล่าช้าอย่างมาก ไม่มีความ คืบหน้าและก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเพิ่ม ขึ้นในบางกรณี คณะอนุกรรมการสิทธิในการ จัดการที่ดินและป่า ได้ศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย ระยะที่ ๑ (๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘) ซึ่งสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ประกอบกับการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการ จึงได้มีการประมวลกรณีร้องเรียน และวิเคราะห์ปัญหาสาเหตุ และข้อเสนอแนะ ไว้ในรายงานฉบับนี้



ผู้เขียน ตยามล ไกลูรวงศ์

จากผลการศึกษาและการตรวจสอบกรณีร้องเรียนพบว่าสาเหตุของปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ามีดังนี้



๑. นโยบายพัฒนาที่ดินเป็นสินค้า

แนวคิด “ที่ดินคือทุนทางเศรษฐกิจ” มีมาแต่อดีตกาลถึงปัจจุบัน เป้าหมายของการใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ พัฒนาที่ดินให้เป็นสินค้า เพื่อการสร้างชาติ สร้างเศรษฐกิจ และสร้างสังคม สาเหตุของการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรมาจากทิศทางการพัฒนาประเทศดังกล่าว นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียที่ดิน ได้แก่

๑.๑ นโยบายเร่งรัดการออกโฉนดที่ดิน

ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕ - ๒๕๒๙) เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๓ ได้มีการหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างรัฐบาลไทย และธนาคารโลก โดยให้ความสำคัญในการถือครองที่ดินอย่างมั่นคงแก่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินทั่วประเทศ แหล่งเงินทุนที่สนับสนุนได้แก่ เงินกู้ธนาคารโลก ๔,๔๒๑.๙๓ ล้านบาท เงินบาทสมทบ ๒,๙๙๘.๒๘ ล้านบาท เงินช่วยเหลือ AIDAB ๕๐๑.๒๘ ล้านบาท รวมทั้งสิ้น ๗,๙๒๑.๔๙ ล้านบาท โดยให้เร่งรัดออกโฉนดที่ดินภายใน ๒๐ ปี ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ ระยะๆ ละ ๕ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๒๘ - ๒๕๔๗

แต่ผลปรากฏว่ามีการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรจำนวนมาก อันเนื่องมาจากการออกเอกสารสิทธิที่ดิน ในช่วงเศรษฐกิจบูมที่ดินได้กลายเป็นสินค้า มีการปั่นราคาที่ดินให้สูงเกินความเป็นจริงในการประเมินพื้นที่ ทั้งพื้นที่ที่เกษตรกรครอบครอง และพื้นที่ที่ไม่มีผู้ทำประโยชน์ มีการประเมินราคาที่ดินสูงกับแหล่งทุนและสถาบันการเงิน และมีการขายให้กับกลุ่มบริษัทพัฒนาที่ดินเพื่อเก็งกำไรขายต่อไป

๑.๒ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว

กรณีศึกษาของภาคเหนือ ภาคตะวันออกและภาคใต้เห็นปรากฏการณ์ชัดเจนว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินอย่างรวดเร็ว และการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม ในปี ๒๕๓๑ และ ปี ๒๕๔๒ พื้นที่ภาคเหนือถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว เพราะเป็นพื้นที่บริเวณแนวชายแดนระหว่างไทย ลาว และพม่า ประกอบกับเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติสวยงามสำหรับภาคตะวันออกและภาคใต้ฝั่งอันดามันถูกกำหนดให้เป็นเมืองท่องเที่ยว เนื่องจากมีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลเป็นจุดขาย ลักษณะของปัญหาคือ ธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ สวนเกษตร เดิมโตอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรจากบุคคลภายนอกชุมชน ซึ่งเป็นการแย่งชิงที่ดินจากภาคเกษตรกรรม และทำลายพื้นที่ป่าไม้ตลอดจนสร้างผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เช่นการแย่งชิงน้ำระหว่างภาคบริการกับภาคเกษตรกรรม การสร้างถนนตัดผ่านพื้นที่อุทยาน การปิดกั้นทางสาธารณะที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ปัญหาน้ำเสีย และขยะ เป็นต้น นอกจากนี้ยังส่งผลต่อการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิที่ดินอย่างผิดกฎหมายในพื้นที่ป่า และซ้อนทับกับที่ทำกินของคนในชุมชนที่อยู่มาก่อน

๑.๓ นโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

กรณีนโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเกี่ยวข้องกับกฎหมายการจัดการทรัพยากรแต่ละประเภทและมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดนโยบายขึ้นมา ซึ่งมีผลกระทบต่อ การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนใช้ร่วมกัน ได้แก่ ที่สาธารณประโยชน์ พื้นที่ต้นน้ำลำธาร ทางสาธารณประโยชน์ การกำหนดให้สัมปทานเหมืองแร่ โรงโม่หิน และเขื่อนรวมทั้งนโยบายเช่าป่าขนาดใหญ่ได้ละเมิดสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ในการมีส่วนร่วมต่อการรับรู้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจก่อนดำเนินโครงการ รวมถึงการติดตาม ตรวจสอบโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชนภายหลังการดำเนินการ

การที่ชุมชนจะฟ้องดำเนินคดีกับภาครัฐหรือกลุ่มธุรกิจเอกชน เมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์ที่ดินและการถือครองที่ดินเป็นไปได้ยาก ด้วยสาเหตุหลายประการดังนี้

(๑) กระบวนการให้อนุญาตสัมปทานของรัฐชอบธรรมตามกฎหมาย และได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) กระบวนการริเริ่มโครงการ การจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การแจ้งข้อมูลของโครงการอย่างรอบด้านให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนการ

ตัดสินใจก่อนดำเนินการโครงการ ยังไม่มีการดำเนินการตามสิทธิในรัฐธรรมนูญ โดยเหตุผลว่าไม่มีกฎหมายลูกบังคับใช้ หรือแม้จะมีกฎหมายบางฉบับที่บัญญัติขึ้นตอนที่ตีไว้บ้าง แต่รัฐบาลยังดำเนินการอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น พ.ศ.๒๕๓๙ (ที่มีการปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๔๘) และที่สำคัญคือการมีทัศนคติต่อกลุ่มประชาชนที่คัดค้านโครงการและนโยบายของรัฐในทางลบ

(๓) การจ่ายค่าเวนคืนที่ดินตามกฎหมายการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๒๑

ประชาชนมักจะไม่มีส่วนร่วมรับรู้การตัดสินใจตั้งแต่ก่อนดำเนินการ นอกจากนี้ไม่มีส่วนในการกำหนดค่าเวนคืนที่ดิน และกระบวนการจ่ายค่าเวนคืนที่ดินมุ่งเน้นการถือเอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมาย โดยไม่ได้พิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับโครงการตามสภาพความเป็นจริง และการทำกินของประชาชน ทั้งที่กระบวนการให้เอกสารสิทธิที่ดินของรัฐตกหล่นจึงทำให้คนที่มี ส.ค.๑ หรือไม่มีหลักฐานการได้รับเอกสารสิทธิที่ดินไม่ได้ค่าเวนคืนที่ดิน ทั้งๆที่ทำประโยชน์มายาวนาน หรือมิได้พิจารณามติการเสียโอกาสอื่น ๆ นอกจากเอกสารสิทธิที่ดินโดยตรง เช่น อาชีพประมง

(๔) ประชาชนที่ได้รับความเสียหายฟ้องร้องดำเนินคดีให้ภาครัฐชดเชยค่าเสียหาย และรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของส่วนรวมไม่ได้ เช่น กรณีน้ำเสียทางสาธารณะใช้ประโยชน์ไม่ได้ หรือที่ป่าถูกนำไปทำเหมืองแร่ หน่วยงานของรัฐที่ดูแลเท่านั้นจึงมีอำนาจการฟ้องร้องดำเนินคดี ทั้งนี้เพราะกฎหมายยังไม่รับรองการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๑.๔ การวางแผนการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม

ประเทศไทยไม่เคยประสบผลสำเร็จในการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายการจำแนกประเภทที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ จนถึงปี พ.ศ.๒๕๓๕ ก็ตาม การจำแนกพื้นที่มุ่งเน้นกำหนดเขตป่าอนุรักษ์ เขตป่าเศรษฐกิจ และเขตพื้นที่เกษตรกรรม การกำหนดพื้นที่ผังเมืองระหว่างเขตอุตสาหกรรม เขตเกษตรกรรม และเขตชุมชน ก็ถูกเปลี่ยนแปลง เนื่องจากปัจจัยการกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำให้การจำแนกพื้นที่ดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ

๒. นโยบายการอนุรักษ์ป่าและส่งเสริมป่าเศรษฐกิจ

๒.๑ นโยบายการประกาศเขตป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน
ในกรณีของปัญหาประเภทที่ดินป่าที่ร้องเรียน เช่น กรณีความขัดแย้งระหว่างชาวไทย

พื้นที่ราบกับชาวมังบริเวณต้นน้ำเปือ-น้ำกอน อ.เชียงกลาง จ.น่าน กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ กรณีบ้านป่าผาก อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางนโยบายและกฎหมายดังนี้

(๑) นโยบายการประกาศขยายเขตป่าอนุรักษ์เพิ่มมากขึ้นโดยขาดการสำรวจอย่างละเอียดเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและที่ดินทำกินของชุมชน แต่ใช้ภาพถ่ายทางอากาศในการประกาศเขตพื้นที่ ตัวเลขของกรมป่าไม้ในปี ๒๕๔๕ ระบุว่า มีเขตอุทยานแห่งชาติจำนวน ๘๒ แห่งในปี ๒๕๔๐ ได้ขยายเพิ่มเป็น ๑๐๒ แห่ง ในปี ๒๕๔๕ ในขณะที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามีจำนวน ๔๔ แห่งในปี ๒๕๔๐ ได้ขยายเพิ่มเป็น ๕๖ แห่งในปี ๒๕๔๕

ตารางที่ ๑ : การอนุรักษ์ธรรมชาติและนันทนาการ

ประเภทพื้นที่ป่า	๒๕๔๐	๒๕๔๑	๒๕๔๒	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕
อุทยานแห่งชาติ	๘๒	๘๗	๙๖	๑๐๒	๑๐๒	๑๐๒
วนอุทยาน	๖๖	๖๕	๖๖	๖๘	๖๗	๖๙
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	๔๔	๔๖	๔๘	๕๓	๕๕	๕๖
เขตห้ามล่าสัตว์ป่า	๔๓	๔๔	๔๙	๔๙	๔๘	๔๙
สวนพฤกษศาสตร์	๑๕	๑๕	๑๕	๑๕	๑๕	๑๖
สวนรุกขชาติ	๔๙	๕๓	๕๓	๕๔	๕๔	๕๔

ที่มา : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้ ปี ๒๕๔๕

ถึงแม้ว่ากฎหมายได้กำหนดขั้นตอนการประกาศเขตพื้นที่ป่า และกระบวนการแจ้งให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบและคัดค้านได้ แต่ก็ยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะกฎหมายให้อำนาจและดุลพินิจแก่คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประกาศเขตพื้นที่ป่าแต่ละประเภท และการเพิกถอนเขตป่าโดยใช้วิธีการแจ้งให้ประชาชนทราบจากการปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำบลหรือที่ว่าการอำเภอที่จะประกาศล่วงหน้าตามกำหนดเวลาอย่างน้อย ๒ - ๓ เดือน แต่ไม่มีกระบวนการสอบถามความเห็นจากประชาชนในพื้นที่ ยกเว้นหากมีการร้องเรียนอุทธรณ์จากประชาชน ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อมีการเร่งประกาศขยายป่าอนุรักษ์ จะไม่มีการสำรวจพื้นที่อย่างละเอียด หากแต่ใช้ภาพถ่ายดาวเทียมในการสำรวจและประกาศพื้นที่ป่าจนเป็นเหตุให้มีการประกาศเขตป่าในระยะที่ผ่านมา ไปทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวบ้านจำนวนมาก และนำไปสู่ความขัดแย้ง ระหว่างรัฐกับประชาชน

(๒) คำนิยามของ “ป่า” มีความหมายกว้างตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้การกำหนดพื้นที่ป่าทับซ้อนกันและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไม่ต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคสมัย ถ้าหากพื้นที่ใดไม่ได้เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หรืออุทยานแห่งชาติ ก็เป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๕๔๔ เพราะเป็นพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้แม้ว่าชุมชนตั้งถิ่นฐานและทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าสงวน แต่ถ้าชุมชนนั้นตกหล่นไม่ได้รับเอกสารสิทธิที่ดิน ทั้งที่ทำประโยชน์มาก่อน ที่ดินที่ชุมชนทำประโยชน์มาก่อนเหล่านั้นก็ยิ่งถือว่าเป็นพื้นที่ป่าที่รัฐประกาศให้เป็นเขตป่าแต่ละประเภทได้

(๓) การแก้ไขปัญหาข้อพิพาท รัฐบาลได้ออกมติคณะรัฐมนตรีเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาภายใต้กรอบของกฎหมายตามสถานการณ์และข้อเรียกร้องของประชาชน ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคสมัย ปัจจุบันนี้รัฐได้ดำเนินการตามกระบวนการพิสูจน์ในที่ดินตามมติ คณะรัฐมนตรี (ครม.) วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และจัดทำเป็นโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่โดยใช้กรอบการพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามมติ ครม. วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ปัญหาสำคัญคือกระบวนการแก้ไขปัญหของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนขัดแย้งกันอยู่ เจ้าหน้าที่รัฐเบียดเบียนเจตนารมณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของประชาชนนั้น เจ้าหน้าที่รัฐใช้หลักฐานเอกสารจากราชการเป็นหลัก ส่วนการตรวจสอบพื้นที่จากลักษณะการตั้งถิ่นฐานของชุมชนและพยานบุคคลในชุมชนเป็นส่วนประกอบ โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ หรือมีส่วนร่วมแต่ประสบปัญหาการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐล่าช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่เคยมีมติร่วมกันมักจะหยุดนิ่ง โดยเฉพาะการมีคณะกรรมการร่วมกับชาวบ้านในการพิสูจน์สิทธิเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เช่น กระบวนการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน ใช้เวลา ๙ ปีตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๓๙ - ๒๕๔๗ แต่ไม่ค่อยบรรลุผล

(๔) การใช้กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งนี้เพราะในสถานการณ์ปัจจุบันการมีการบุกเบิกที่ดินของประชาชนจำนวนมาก และมีการบุกรุกพื้นที่ป่าภายหลังการประกาศเขตป่าจำนวนมาก อันเนื่องมาจากหลายปัจจัยตามที่กล่าวมาข้างต้น พื้นที่ป่าตามกฎหมายจึงได้แปรสภาพไปเป็นพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ตัวอย่างเช่น ตัวเลขพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของภาคใต้มี ๔๖๘ ป่า เนื้อที่ ๑๗,๖๑๔,๐๐๐ ไร่ ขณะที่พื้นที่สภาพป่าตามความเป็นจริงมีเนื้อที่ ๗,๔๙๖,๕๐๔ ไร่ ซึ่งมีความแตกต่างระหว่างพื้นที่ป่าตามกฎหมายกับสภาพป่าจริงจำนวนถึง ๑๐,๑๑๗,๔๙๖ ไร่ แน่แน่นอนว่าการกำหนดพื้นที่ป่าที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้สร้างความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับรัฐ และถ้ารัฐใช้กระบวนการแก้ไขปัญหโดยการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ป่าหรือมีการจับกุม ก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น

๒.๒ นโยบายส่งเสริมการปลูกป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน

ด้วยเหตุที่แนวความคิดการปลูกป่าทดแทนโดยรัฐไม่มีประสิทธิภาพและไม่ทันต่อความต้องการเนื่องจากปัญหาด้านงบประมาณและกำลังคน นโยบายของรัฐจึงเปลี่ยนมาให้เอกชนมีส่วนร่วมในการปลูกป่า โดยเริ่มจากรัฐวิสาหกิจคือองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) และบริษัทไม้อัดไทย เข้ามาปลูกสร้างสวนป่าในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ หลังจากนั้นเอกชนเริ่มเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามกรมป่าไม้ให้เหตุผลว่าการปลูกสร้างสวนป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔ และ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ เป็นการปลูกในพื้นที่ป่าของรัฐ ไม่ใช่การปลูกในที่ดินของเอกชน ซึ่งต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมและค่าภาคหลวงในการได้รับอนุญาตสัมปทานทำไม้ และมีขั้นตอนยุ่งยากตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔ และ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ ทำให้ธุรกิจการค้าไม้หวงห้ามประสบปัญหาขาดโดยตลอด จึงทำให้เอกชนไม่นิยมทำสวนป่าในที่ดินของรัฐ แต่ถ้าเป็นการปลูกในที่ดินของเอกชนก็ยังไม่มีความคุ้มครองสิทธิการทำไม้โดยตรง ดังนั้นการออก พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ.๒๕๓๕ จึงเป็นแรงจูงใจให้มีการขยายพื้นที่สวนป่าเข้าไปในที่ดินเอกชนด้วยการยกเว้นค่าภาคหลวง

การปลูกป่าเชิงพาณิชย์ และการทำสวนป่า นอกจากได้รับการสนับสนุนจากรัฐแล้วกระบวนการติดตามตรวจสอบการทำสวนป่าตามเงื่อนไขสัมปทานกลับถูกละเลยจากเจ้าหน้าที่ทำให้การปลูกป่าทั้งของบริษัทเอกชน และ ออป. จำนวนหนึ่ง ได้ไถทลายพื้นที่ป่าธรรมชาติในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้รับมอบมาแล้ว และการปลูกป่าเศรษฐกิจที่ไม่ต่างจากการปลูกป่าในที่ดินเอกชน ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น กรณีการปลูกป่าที่อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ และกรณีของ ออป. ทำสวนป่าที่ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ แม้ในกรณีที่ได้รับอนุญาตทำสวนป่าหมดอายุ รัฐบาลก็ไม่ได้เร่งรัดตรวจสอบการหมดอายุสัมปทานแต่อย่างใด เช่น กรณีของภาคใต้ การทำสวนปาล์มและยางพาราที่จังหวัดกระบี่ และสุราษฎร์ธานี หรือกรณีของอำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์เช่นเดียวกัน

๓. การจัดสรรที่ดินของรัฐ

หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินและให้ทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ มี ๖ หน่วยงาน และมีกฎหมายบังคับใช้เฉพาะของแต่ละหน่วยงาน ตามตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ : กฎหมายและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน

กิจกรรม	กฎหมาย	หน่วยงาน
การจัดที่ดิน	ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อ การครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑	กรมที่ดิน (นิคมสร้างตนเอง) กรมพัฒนา สังคมและสวัสดิการ (นิคมสหกรณ์) กรมส่งเสริม สหกรณ์
การปฏิรูปที่ดิน	พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘	ส.ป.ก.
การให้เช่าที่ดิน/ การอนุญาต ให้ทำประโยชน์ ในที่ดิน	พระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘	กรมป่าไม้ ส.ป.ก. กรมธนารักษ์

ที่มา : สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “รัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกร”, เอกสารประกอบการสัมมนา ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗, หน้า ๑๓.

ลักษณะของปัญหาข้อพิพาทความขัดแย้งเนื่องมาจากการจัดสรรที่ดินของรัฐ คือ ปัญหาการประกาศพื้นที่ทับซ้อนกันตามกฎหมายแต่ละฉบับ จึงไม่มีความชัดเจนในการจัดที่ดินว่าหน่วยงานไหนรับผิดชอบ อาจสรุปได้ว่าปัญหาการจัดการจัดสรรที่ดินของรัฐทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน กระบวนการจัดสรรที่ดิน และการออกเอกสารสิทธิที่ดินล่าช้า สาเหตุของปัญหามีดังนี้

(๑) การจัดที่ดินของแต่ละหน่วยงานมีความลักลั่นกัน วัตถุประสงค์ในการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนแต่ดั้งเดิมมาจากการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยรัฐมีมาตรการควบคุมประเภทของที่ดินที่จะจัดให้แก่ประชาชน ได้แก่ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๔๙๙ การจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ต่อมาเน้นที่การแก้ไขปัญหาการจัดการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนที่ไร้ที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินไม่พอเพียง และเพื่อ

ป้องกันการได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าว โดยมีกรกลั่นกรองคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาเป็นสมาชิก และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์นิคม พ.ศ.๒๔๘๓ พระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๔๘๕ แก้ไข พ.ศ.๒๕๑๑ เมื่อการบุกเบิกที่ดินเพื่อการเกษตรมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ที่ดินมีจำกัดลงเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเกษตรกร รัฐจึงมีนโยบายปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร โดยกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรไว้ชัดเจน และส่งเสริมการทำเกษตรกรรม ได้แก่ พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไข พ.ศ.๒๕๓๒

การจัดที่ดินให้แก่ประชาชนในประเทศไทยจึงมีหลายรูปแบบ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ต่างกัน และประเภทของเอกสารสิทธิที่ต่างกัน ปัญหาที่พบคือ การทับซ้อนของพื้นที่ในที่ดินแต่ละประเภท เช่นที่ป่าสงวนแห่งชาติทับซ้อนพื้นที่นิคมสหกรณ์ เป็นต้น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐตกลงไม่ได้ว่าจะดำเนินการอย่างไรกับประชาชนที่ครอบครองในพื้นที่เหล่านั้น การดำเนินการของประชาชนมีความสับสนต่อการได้รับสิทธิในที่ดินที่ต่างกันเมื่อมีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต่างประเภท ซึ่งมีความลักลั่นและเป็นคำถามว่าทำไมจึงถูกเลือกปฏิบัติต่างกันทั้งๆ ที่มีการครอบครองทำกินลักษณะเดียวกัน รัฐได้ใช้อำนาจตามกฎหมายจัดการที่ดินอย่างแยกส่วนเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการส่งเสริมการเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ ทำให้เกิดความล้มเหลวในการทำเกษตรที่ทำให้เกษตรกรจำเป็นต้องขายที่ดิน เพราะรัฐไม่ได้สนับสนุนการตลาดและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ การขายสิทธิในที่ดินอย่างผิดกฎหมายของเกษตรกรจึงเกิดขึ้นในทุกพื้นที่ที่รัฐจัดที่ดินให้ และส่งผลกระทบต่อการบุกเบิกพื้นที่ป่าไปพร้อมกัน

(๒) การให้เช่าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

การใช้ประโยชน์จากที่ดิน มี ๒ ลักษณะคือ

- (๒.๑) การใช้ประโยชน์โดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลให้เช่าทำประโยชน์และอยู่อาศัย ซึ่งเป็นการอนุญาตให้เช่าทำประโยชน์และอยู่อาศัยเพื่อการครองชีพ โดยอธิบดีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลทำประโยชน์และอยู่อาศัยไม่เกิน ๒๐ ไร่ต่อครอบครัว มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี แต่ไม่เกิน ๓๐ ปี ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมคราวแรก (มาตรา ๑๖ ทวิ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗) เงื่อนไขนี้เป็นการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนในรูปแบบของโครงการต่างๆ โดยอาศัยข้อยกเว้นของกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าได้ส่วนหนึ่ง แต่ก็เพิ่มการบุกรุกทำลายได้เช่นกัน ถ้าหากไม่มีการสนับสนุนการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนทั้งด้านการเกษตรและการตลาดอย่างจริงจัง
- (๒.๒) การใช้ประโยชน์โดยส่วนราชการหรือองค์การของรัฐ ซึ่งมีทั้งความต้องการของหน่วยงานราชการและมาจากนโยบายของรัฐ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน

เขื่อน โรงไฟฟ้า สถานที่ราชการ ท่าเทียบเรือ เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นการทำลาย
ทรัพยากรป่าไม้จากทิศทางการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม

ที่ผ่านมารัฐมีนโยบายแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่า ด้วยการเพิกถอนเขตป่าและ
จัดที่ดินให้แก่ประชาชน และใช้มาตรการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าในทางกฎหมายไป
พร้อมกัน รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวในเขตป่าภายใต้
กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ และได้ออกมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับเพื่อจัดที่ดินให้แก่
ประชาชน แต่ปรากฏว่าการใช้มาตรการดังกล่าวประสบความสำเร็จล้มเหลวตลอดระยะเวลา
ของการจัดที่ดิน ตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๔๗๘
จนถึงปัจจุบัน สาเหตุสำคัญมาจากการแก้ไขปัญหามุ่งเน้นแก้ไขปัญหาคณะเฉพาะหน้า ไม่ได้
มองภาพรวมของการแก้ไขปัญหาคณะบุกรุกทำลายป่าซึ่งสัมพันธ์กับการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ รวมทั้งความไม่ชัดเจนในการเข้าใจถึงสาเหตุปัญหา
ทำให้การวางแผนการใช้ที่ดิน นโยบายของรัฐ กลไกของข้าราชการประจำ และนักการเมือง
ได้วางแผนการพัฒนาประเทศที่เน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่ที่
จึงอนุญาตให้หน่วยงานราชการใช้ประโยชน์ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จาก
ทรัพยากรธรรมชาติของเอกชนและธุรกิจเป็นหลักตลอดมา

(๓) การปฏิรูปที่ดินล่าช้า

กรณีศึกษาถึงประเภทปัญหาการใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินมีหลายประการกล่าวคือ

- การคัดเลือกคุณสมบัติของเกษตรกรที่ได้รับการปฏิรูปที่ดินโดยตกลงเกษตรกร
ที่แท้จริง แต่รัฐนำที่ดินไปปฏิรูปที่ดินให้แก่บุคคลที่ไม่ได้เป็นเกษตรกรแทน
- การปฏิรูปที่ดินดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม ซึ่งเป็นการแก้ไข
ปัญหาผู้ที่ทำประโยชน์ในเขตป่า แต่ไม่ได้นำไปแก้ไขปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน
อย่างเป็นธรรมหรือให้แก่เกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน
- ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูปที่ดิน
- การส่งเสริมการเกษตรมุ่งเน้นส่งเสริมปลูกพืชส่งออกและพืชเชิงเดี่ยว แต่รัฐบาล
ไม่สามารถประกันราคาพืชผลและตลาดรองรับได้อย่างเพียงพอ เกษตรกรในเขตปฏิรูป
ที่ดินบางส่วนจึงขายสิทธิใน สปก.๔-๐๑ ให้แก่ผู้อื่น

ด้วยเหตุนี้การปฏิรูปที่ดินจึงไปเอื้อต่อกลุ่มนายทุนที่ซื้อสิทธิจากชาวบ้านไว้เดิม และ
ยังบุกรุกป่าเพิ่ม นอกจากนี้การประกาศพื้นที่ปฏิรูปที่ดินคลุมเครือไม่ชัดเจน โดยนำพื้นที่
แนบท้ายกฎกระทรวงของป่าสงวนแห่งชาติไปออกเอกสารสิทธิที่ดินทับพื้นที่ทำกินของผู้ที่
ทำประโยชน์อยู่จริงอีกทั้งกระบวนการออกเอกสารสิทธิ สปก. ๔-๐๑ ล่าช้า หรือดำเนิน
การเตรียมจะออกเอกสารสิทธิให้แก่เกษตรกรแล้วแต่ต่อมากลับนำไปอนุมัติในพื้นที่โครงการ
ต่าง ๆ แทนโดยไม่วางแผนทดแทนให้แก่เกษตรกร ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติมาก

(๔) การให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุตาม พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ ปี ๒๕๑๘ มาตรา ๔ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด โดยให้อยู่ในความดูแลของ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง คณะกรรมการราชพัสดุทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวิธีในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์

การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุใช้กลไกของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ในการพิสูจน์สิทธิ หากพิสูจน์ได้ว่าการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐมีมาก่อนการทำกินและอยู่อาศัยของประชาชน รัฐบาลมีนโยบายให้เช่าที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานของทหาร การเช่าที่ดินต้องทำสัญญาเช่าซึ่งมีระยะเวลาสั้นกับกรมธนารักษ์ กรมธนารักษ์ซึ่งเป็นผู้ให้เช่ามีสิทธิเปลี่ยนแปลงเพิ่มอัตราค่าเช่าได้ตลอดเวลา และเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการเช่าทั้งรูปแบบการชำระ ระยะเวลาชำระ เงื่อนไขการสิ้นสุดสัญญาเช่า และห้ามปลูกสิ่งก่อสร้างถาวร ด้วยเหตุนี้ประชาชนที่เดือดร้อนจึงไม่ประสงค์จะทำสัญญาเช่า แต่ต้องการให้รัฐบาลปฏิรูปที่ดินให้มากกว่า

๔. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

รัฐบาลมีนโยบายที่จะไม่ออกเอกสารสิทธิที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๑๗ ให้แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งสันนิษฐานไว้ก่อนว่าประชาชนเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ถ้าทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐมาก่อนการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐให้พิสูจน์สิทธิในที่ดินเบื้องต้นก่อน โดยดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและนโยบายของรัฐตั้งนั้นกรณีข้อพิพาทที่ดินที่เกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐทุกประเภทได้ใช้แนวทางนี้ รวมทั้งที่ดินในเขตป่าตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ว่าด้วยการพิสูจน์สิทธิในที่ดินก่อนการสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่า

รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ โดยตั้งหน่วยงานกลางคือสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (สปร.) และมีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมาเป็นคณะกรรมการในการกำกับดูแลด้านนโยบายและการปฏิบัติการเกี่ยวกับกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐ กบร.สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กบร. ส่วนจังหวัด) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในการตรวจสอบการครอบครองที่ดินในจังหวัดนั้นๆ แต่ไม่มีตัวแทนชาวบ้านเข้าร่วมด้วยทั้งระดับจังหวัด และระดับชาติ

ด้วยเหตุที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๘ ข้อ ๓ กำหนดคำนิยาม “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า “ที่ป่าไม้ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท รวมถึงที่ดินที่อยู่ในความดูแลรักษา หรือใช้ประโยชน์ของราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจด้วย” จึงทำให้ปัญหาข้อพิพาทที่ดินในที่ดินของรัฐวิสาหกิจ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่ดินของทหาร (ยกเว้นเขตอนุรักษ์ ได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตพื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ และชั้น ๒ พื้นที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ และที่ดินที่ยังไม่หมดสภาพการเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน) ต้องใช้กลไกของกบร.ในการแก้ไขปัญหาการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าส่วนใหญ่ข้อพิพาทที่ดินเป็นปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนด พื้นที่ทับซ้อนระหว่างที่ดินของรัฐแต่ละประเภท หลักหมุด ขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ไม่ชัดเจน เนื่องจากสงวนหวงห้ามไว้หลายสิบปีแล้ว มีการเปลี่ยนแปลงการถือครองและการใช้ที่ดินของประชาชนในที่ดินของรัฐ หรือหน่วยงานรัฐยังไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่อนุญาตให้ประชาชนบุกเบิกที่ดินทำกิน ซึ่งประชาชนไม่รู้ว่าที่ดินที่ตนเองทำกินเป็นที่ดินของรัฐ และในหลายกรณีที่ประชาชนทำกินและอยู่อาศัยมาก่อนแต่ขาดหลักฐานของทางราชการ เมื่อใช้หลักฐานเอกสารของราชการ และ ส.ค.๑ กับร่องรอยการทำประโยชน์ก่อนการสงวนหวงห้ามตามแผนที่ทหาร และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ โดยไม่พิจารณาประวัติชุมชน วิถีชีวิตของชุมชน เช่น ในการทำไร่หมุนเวียนและในพื้นที่ป่าปung ป่าทาม ทำให้ประชาชนไม่ได้รับสิทธิในที่ดิน เพราะพิสูจน์ซับซ้อนขึ้น ต้องอาศัยความเข้าใจ และการยอมรับถึงวิถีชีวิตของชุมชนแต่ละกลุ่มควบคู่ด้วย

นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ประชาชนทำกินมาก่อนการประกาศหวงห้ามที่ดินของทางราชการและที่สาธารณประโยชน์ กรณีที่มีเอกสารสิทธิที่ดิน อีกทั้งบางกรณีมีการพิสูจน์สิทธิในที่ดินชั้นศาลและศาลตัดสินว่ามีสิทธิในที่ดิน แต่ทางราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ยอมรับ และคุกคามไม่ให้ประชาชนทำกินได้ หรือมีการส่งเรื่องกลับไปให้กบร. ทำให้การแก้ไขปัญหาล่าช้าไปอีก

อย่างไรก็ตาม กรณีมีข้อโต้แย้งที่ทางราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ยอมรับเอกสารที่ประชาชนเก็บไว้ หรือหลักฐานที่ปรากฏการทำประโยชน์ในหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่รัฐเน้นใช้กรอบของกฎหมายและเอกสารของทางราชการ จึงทำให้ข้อพิพาทในที่ดินของรัฐไม่อาจยุติได้ นอกจากประชาชนต้องยอมรับว่าเป็นที่ดินของรัฐและรัฐจะดำเนินการดังนี้

(๑) ประเภทที่สาธารณประโยชน์ ที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยจัดเก็บค่าเช่าหรือค่าชดเชยเข้ากองทุนปฏิรูปที่ดิน เพื่อนำเงินมาพัฒนาพื้นที่ และค่าเช่านั้นต้องสอดคล้องกับค่าเช่าตาม พรบ.การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

(๒) ประเภทที่ดินของทหาร ที่ราชพัสดุ และที่รัฐวิสาหกิจ ให้ประชาชนเช่าที่ดินกับกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ห้ามโอนสิทธิการเช่าแก่บุคคลอื่น เว้นแต่ผู้ได้รับการจัดสรรให้เช่าที่ดินถึงแก่กรรม ก็ให้สิทธิแก่ทายาทที่จะขออนุมัติสิทธิการเช่าต่อไป

นอกจากนี้ในโครงสร้างอำนาจการดำเนินงานของ กบร. มีปัญหาการอ่าน ภาพถ่ายทางอากาศที่ล่าช้ามาก เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความชำนาญในการอ่านและตีความภาพถ่ายทางอากาศ สำหรับ สปร. ไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐของหน่วยงานโดยตรง ต้องโอนบุคลากรมาจากหน่วยงานอื่น กบร.ไม่มีอำนาจสั่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ เพราะหน่วยงานอื่นมีกฎหมายที่เป็นพระราชบัญญัติกำกับดูแล ในขณะที่กลไกของ กบร.มีเพียงระเบียบเท่านั้น ออกมารองรับการปฏิบัติงานประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆ ดังนั้น เมื่อมีความขัดแย้งในการใช้ที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐ กระบวนการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิและการอ่านภาพถ่ายทางอากาศไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่และไม่มีผู้แทนชุมชนในโครงสร้างการตัดสินใจ จึงทำให้กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญในการชี้ขาดผลของการแก้ไขปัญหาทั่วประเทศ ต้องล่าช้าและไม่ได้แก้ไขปัญหาในที่สุด

๕. กระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน

กรมที่ดินเป็นหน่วยงานเดียวที่รับผิดชอบการออกเอกสารสิทธิที่ดิน แนวความคิดการออกเอกสารสิทธิที่ดินเพื่อคุ้มครองกรรมสิทธิที่ดินของเอกชนอย่างเด็ดขาด เพื่อให้เอกชนทำประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่ ประเทศไทยได้รับแนวความคิดนี้มาตั้งแต่เปิดประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ ๕ โดยนำระบบกฎหมายทอเรนส์จากประเทศออสเตรเลียมาใช้ และเริ่มพัฒนาจากการมี “โฉนดแผนที่” “โฉนดตราจอง” และ “ตราจองที่ตราว่าทำได้ประโยชน์แล้ว” ภายหลังจากที่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ออกมาบังคับใช้ กฎหมายได้บัญญัติให้มีขั้นตอนการแจ้งการครอบครองก่อน เพื่อจะได้ทราบจำนวนเนื้อที่ที่ได้รับและยังไม่ได้รับเอกสารสิทธิที่ดิน โดยมีเอกสารสิทธิ ๓ ประเภทที่แสดงถึงขั้นตอนการได้หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ ที่ดินดังนี้

- (๑) แบบแจ้งการครอบครอง ส.ค.๑
- (๒) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓, น.ส.๓ก)
- (๓) โฉนดที่ดิน

ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ มาตรา ๕ ด้รับรองให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ใช้บังคับ และไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ หลังจากนั้นจึงนำไปขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ, ๕๙ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพราะถือว่าเป็นบุคคลที่ครอบครองที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพียงแต่เจ้าหน้าที่ออกหนังสือสำคัญให้แก่ประชาชนไม่ทั่วถึง ซึ่งควรจะได้หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิที่ดิน

ปัญหาของกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน มีดังนี้

(๑) รูปแบบของหนังสือกรรมสิทธิที่ดินมีหลายรูปแบบ ได้แก่

- (๑) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) บรรพ ๔ พ.ศ.๒๔๗๕ ได้แก่ โฉนดแผนที่ โฉนดตรวจจองตรวจที่ตราว่าได้ทำประโยชน์
- (๒) ส.ค.๑
- (๓) โฉนดที่ดิน
- (๔) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ หรือ น.ส.๓ ก)
- (๕) เอกสารสิทธิ น.ค.๓ หรือ ก.ส.น.๕ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑

สาเหตุที่มีเอกสารสิทธิหลายประเภท เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดที่ดินหลายลักษณะ จึงมีเงื่อนไขการให้เอกสารสิทธิที่ต่างกัน ซึ่งทำให้เกิดความสับสนในสภาพการถือครองที่ดินว่ามีความไม่เท่าเทียม ถ้าหากมีการถือครองที่ดินจากการจัดสรรที่ดินโดยรัฐใช้กฎหมายคนละฉบับ

(๒) กระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน มีขั้นตอนของการแจ้งการครอบครอง ตลอดจนมีการผ่อนผันการแจ้งการครอบครอง แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการรับแจ้งการครอบครองได้อย่างทั่วถึง ถึงแม้ว่าจะมีการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองมาแล้ว ๓ ครั้งก็ตาม เนื่องจากกรมที่ดินไม่มีจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ดินเพียงพอในการสำรวจจำนวนเนื้อที่ได้ทุกแปลง และในการสำรวจจำนวนบุคคลที่ตกค้างการแจ้งการครอบครองเพื่อให้ทันกับจำนวนประชาชน

ที่ขยายที่ดินทำกินเพิ่มขึ้นตลอดเวลา นอกจากนี้กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการ พิสูจน์ สอบสวน การทำประโยชน์ก่อนออกเอกสารสิทธิที่ดินซึ่งมีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก เพราะเป็นการดำเนินการระหว่างเจ้าหน้าที่กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จะชี้ว่าบริเวณ ของที่ดินอยู่ที่ไหนที่จะนำไปออกเอกสารสิทธิที่ดิน โดยไม่ได้มีกระบวนการอย่างเหมาะสม ร่วมกันภายในชุมชนในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน การจัดสรรที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มีปัญหา “ส.ค.๑ บินได้” หมายความว่าบุคคลที่ไม่ได้ทำประโยชน์ได้รับ เอกสารสิทธิโฉนดที่ดิน แต่บุคคลที่ทำประโยชน์จริงกลับไม่ได้เอกสารสิทธิที่ดิน หรือมีการ ออกเอกสารสิทธิที่ดินในพื้นที่ป่า และที่สาธารณประโยชน์

(๓) การออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิที่ดินยังไม่รัดกุม โดยเฉพาะการใช้ภาพถ่ายทาง อากาศ ก่อให้เกิดปัญหาการตกหล่นของผู้ที่ทำประโยชน์ในที่ดินมาโดยตลอด แต่ไม่ได้รับ สิทธิในที่ดิน และไม่สามารถทำได้ทั่วถึง ทำให้มีการบัญญัติข้อยกเว้นของกฎหมาย เพื่อ แก้ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐมีดุลพินิจในการเลือกปฏิบัติต่อการออกเอกสารสิทธิที่ดิน และ มีผลต่อการบุกรุกพื้นที่ป่า รวมทั้งมีการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับนายทุน ผู้มีอิทธิพลที่มี เงินทุน จนกลายเป็นขบวนการคอร์รัปชันการออกเอกสารสิทธิที่ดินตลอดมา

(๔) รัฐบาลไม่ได้ใช้มาตรการทางกฎหมายที่ดินที่เปิดช่องให้มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดินได้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ มาตรา ๖ ที่ “ระบุว่า ...หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยให้ดินให้รกร้างว่างเปล่า เกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (๑) สำหรับ ที่ดินที่มีโฉนด เกินสิบปีติดต่อกัน (๒) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกิน ห้าปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือ ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาลและศาลได้สั่งเพิกถอน หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวล กฎหมายนี้ต่อไป” เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐเกรงว่าจะถูกฟ้องคดีกลับถ้าพิสูจน์ไม่ได้จริงว่ามี การออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงทำให้มาตรานี้เป็นหมัน ในทางปฏิบัติ การควบคุมการใช้ที่ดินจึงไม่เกิดผล กระบวนการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดินเองก็ให้ดุลพินิจ แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมที่ดินเพิกถอน ทำให้กระบวนการเพิกถอนเอกสาร สิทธิที่ดินขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนและบุคคลที่ครอบครองที่ดิน จึงทำให้ หลายกรณีประชาชนกลับถูกเพิกถอนสิทธิในที่ดินอย่างไม่เป็นธรรม

(๕) เอกสารสิทธิที่ดินในรูปแบบของโฉนด, นส.๓, นค.๓ และกสน. ๕ แม้ว่าเจ้าจะเป็นเจ้าของที่ดินอย่างเด็ดขาดซึ่งเป็นสิทธิส่วนบุคคลที่ใครละเมิดไม่ได้ และสามารถนำไปกู้ยืมเงินเชื่อก็ตาม แต่กลับพบว่าไม่ได้ทำให้ความเป็นเจ้าของที่ดินยั่งยืน เมื่อเกษตรกรไม่สามารถควบคุมการจัดการที่ดินและการผลิตได้ ระบบทุนของตลาดที่ดินจะแทรกแซงทำให้เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินจากการจำนองกับแหล่งเงินกู้ธนาคารโดยไม่สามารถไถถอนได้อาจเนื่องจากมีขบวนการฉ้อโกงจากบางคน หรือการนำที่ดินไปจำนองกับธนาคารและไม่มีเงินไถถอนคืน หรือการล้มละลายจากราคาผลผลิตเกษตรกรรมตกต่ำตลอดจนเศรษฐกิจฟองสบู่แตก นอกจากนี้สิทธิในที่ดินแบบปัจเจกได้ทำลายความเป็นวัฒนธรรมของชุมชนและครอบครัวให้แตกแยก อันเนื่องมาจากการแบ่งแยกทรัพย์สินของครอบครัวที่นำไปสู่ความขัดแย้งในการแย่งชิงที่ดิน และส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน เพราะชุมชนไม่สามารถเข้าไปควบคุมและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้เหมือนเช่นสิทธิการครอบครองที่ไม่ใช้สิทธิเด็ดขาด

กรณีที่ดินมีข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือข้อพิพาทระหว่างที่ดินในหมู่ประชาชน จำเป็นต้องมีการพิสูจน์หลักฐานแต่บางกรณีมีการเปลี่ยนแปลงหลักฐานร่วมกันระหว่างคู่กรณีกับหน่วยงานรัฐ จึงทำให้มีการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับบุคคลที่ไม่ได้ทำประโยชน์จริง นอกจากนี้ขั้นตอนการออกเอกสารสิทธิที่ดินที่ไม่ให้ประชาชน ในพื้นที่ซึ่งครอบครองที่ดินมีส่วนร่วม ทำให้เกิดปัญหาความสับสน กระทั่งการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบในบางส่วนได้ เพราะขาดการตรวจสอบจากผู้เกี่ยวข้อง

เพราะฉะนั้นเอกสารสิทธิที่ดินจึงเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ได้อย่างรวดเร็ว จากทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลสนับสนุนการลงทุนเป็นด้านหลัก ประกอบกับประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการจำกัดการถือครองที่ดิน หรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อย่างไม่เหมาะสม ทั้งในด้านระบบนิเวศการรักษาพื้นที่อุดมสมบูรณ์ของภาคเกษตร ความคั่งคั่งทางเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพต่ำ จะเห็นได้จากภาวะการเก็งกำไรและการกว้านซื้อที่ดินทำให้เกิดหนี้สินเสีย (non-performing loans/NPL) หรือหนี้ที่ไม่เกิดผลประโยชน์ใด ๆ ถึง ๒.๙๒ ล้านล้านบาท (มูลนิธิสถาบันที่ดิน, ๒๕๔๔) ซึ่งเป็นการสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติมหาศาล

๖. กระบวนการแก้ไขปัญหของรัฐ

จากกรณีร้องเรียน และผลการศึกษาสำรวจ แสดงให้เห็นกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐในหลายมิติ ดังนี้

(๖.๑) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีหลายหน่วยงาน และแต่ละหน่วยงานมีกฎหมายบังคับซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้สร้างอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่รัฐในระดับพื้นที่จนถึงเจ้าหน้าที่รัฐในระดับกอง กรม กระทรวง และนักการเมืองที่เป็นรัฐมนตรี และรัฐบาล นอกจากนี้ ยังมีสายการบังคับบัญชาที่รวมศูนย์จากส่วนกลาง จึงทำให้การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาล่าช้า ต้องรอการตัดสินใจระดับนโยบาย โดยเฉพาะปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชน และเกี่ยวข้องกับนโยบายการใช้ที่ดินของหน่วยงานรัฐ

(๖.๒) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ซ้อนทับกัน เช่น การประกาศพื้นที่ซ้อนทับกัน หน่วยงานใดจะเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีการแก้ไขปัญหาก็ไม่เป็นเอกภาพ และบ่ายเบี่ยงในความรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญห เพราะเกรงว่าจะต้องรับผิดชอบเมื่อมีการตรวจสอบการดำเนินการที่ทุจริตคอร์รัปชัน จึงก่อให้เกิดการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ แต่ผู้เดือดร้อนไม่สามารถเอาผิดได้ เพราะกฎหมายมีช่องว่างของการให้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติงาน กล่าวได้ว่าระบบราชการที่อยู่บนฐานของการใช้อำนาจรวมศูนย์และความคุ้มครองโดยรัฐตามกฎหมายได้สร้างความชอบธรรมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และเป็นสาเหตุสำคัญของการสร้างปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น

(๖.๓) รัฐบาลแก้ไขปัญหที่ดินซึ่งเป็นปัญหาระดับโครงสร้างและนโยบาย ด้วยการตั้งกลไกระดับชาติ ให้เป็นหน่วยประสานงานกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ (สบร.) ที่ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี องค์กรประกอบของคณะกรรมการ กพร. มาจากหลายหน่วยงาน โดยหวังว่าจะมีการประสานงานการแก้ไขปัญหาย่างเป็นเอกภาพ แต่ผลที่เกิดขึ้นคือ สบร.เป็นหน่วยงานที่รวบรวมข้อมูลกรณีพิพาทจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ และคณะกรรมการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กพร.) ระดับจังหวัด และระดับชาติทำหน้าที่ประสานงาน ดำเนินการกระบวนการพิสูจน์สิทธิ แต่กรณีข้อพิพาทส่วนใหญ่ต้องมารอกระบวนการทำงานของ กพร. ซึ่งใช้เวลานาน กพร.จึงกลายเป็นกลไกการเก็บเรื่องไว้มากกว่าเป็นกลไกแก้ไขปัญหาคืบหน้า

(๖.๔) ปัญหาที่ดินเป็นปัญหาที่กระทบถึงผลประโยชน์และโครงสร้างการถือครองที่ดิน ซึ่งถูกผูกขาดโดยนักการเมือง ทำให้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาที่ดินเหตุอย่างแท้จริง กรณีพิพาทส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และเสียเวลา ความเสียหาย เช่น การจ่ายค่าเวนคืนที่ดิน การจัดสรรที่ดินของรัฐผิดใหม่ให้ เช่น การให้เช่าที่ดินของรัฐ การปฏิรูปที่ดินในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมเพื่อแก้ไขปัญหาการประกาศเขตป่าทับที่ทำกินและที่อยู่อาศัย แต่ไม่แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินที่เอื้ออำนวยต่อการนำที่ดินของเอกชนมาให้เกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน ไม่แก้ไขปัญหาที่กลไกรัฐซึ่งเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เร่งรัดออกกฎหมายควบคุมการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน หรือออกกฎหมายภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า ในขณะที่รัฐบาลสนับสนุนนโยบายการพัฒนาที่ดินให้เป็นสินค้าอย่างเต็มที่ มากกว่าการให้ความสำคัญกับการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม และความเป็นธรรมเรื่องการถือครองที่ดิน

(๖.๕) ระบบราชการมีวัฒนธรรมการดำเนินงานในลักษณะอำนาจนิยมที่ถูกรวมศูนย์ไว้กับผู้บังคับบัญชาส่วนกลาง และการสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองที่เป็นรัฐบาล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐจึงมีลักษณะแบบรับชอบแต่ไม่รับผิดชอบ และเลือกปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพล และนักการเมือง เห็นได้จากการออกเอกสารสิทธิที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์ทั้งที่ผิดกฎหมาย การให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อธุรกิจเอกชนประเภทต่าง ๆ ในทางตรงกันข้ามเจ้าหน้าที่รัฐจะตรวจสอบอย่างเข้มงวดกับคนจน และเกษตรกรรายย่อยบางส่วน ในกรณีบุกรุกที่ดินของรัฐร่วมกับกระบวนการดำเนินงานระหว่างข้าราชการประจำและนักการเมืองจึงเป็นขบวนการทุจริตคอร์รัปชันในการแสวงหาผลประโยชน์จากที่ดิน ท่ามกลางปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งที่ดินระหว่างประชาชนที่ยากไร้กับรัฐ กระทั่งมีการถูกจับกุมดำเนินคดีจำนวนมากในขอบเขตทั่วประเทศ

(๖.๖) วัฒนธรรมของข้าราชการประจำยังมีทัศนคติแบบสั่งการ และยึดกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ในขณะที่ยืดหยุ่นกับการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่ได้ผลประโยชน์ กระบวนการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการใดก็ตาม จึงไม่สร้างวัฒนธรรมมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การให้ข้อมูลข่าวสาร การชี้แจงโครงการ การรับฟังความคิดเห็น และการสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกับประชาชนก่อนการดำเนินโครงการใดๆ และการดำเนินการที่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้นกระบวนการแก้ไขปัญหของเจ้าหน้าที่บางส่วนจึงละเมิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ และละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก ดังเช่น กรณีตัวอย่างการร้องเรียนที่เสนอในรายงานฉบับนี้



บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ด้วยเหตุที่ข้อพิพาทและความขัดแย้ง ปัญหาที่ดินเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของฐานทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากที่ดินไม่ใช่ทรัพยากรที่ออกเงยได้ อีกทั้งยังเป็นฐานทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อการเติบโตของทรัพยากรประเภทอื่น เช่น ป่าไม้ แหล่งน้ำ และทรัพยากรความหลากหลายชีวภาพ เป็นต้น คุณค่าของ “ที่ดิน” จึงหมายถึงความมั่นคงในการดำรงชีวิตของมนุษยชาติ เป็นทั้งที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ตลอดจนชุมชนได้เก็บเกี่ยวใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน และทรัพยากรอื่นในผืนดิน ที่ชุมชนเข้าถึงและจัดการได้ บุคคลใด กลุ่มชาติพันธุ์ใด หรือรัฐใดที่เข้าถึงและครอบครองทรัพยากรที่ดิน นั่นหมายถึงการมีอธิปไตยต่ออาณาเขตของผืนดินนั้นซึ่งมีความเป็นไทในการกำหนดตัวตนของครอบครัว ชุมชน และสังคมนั้นๆ



ผู้เขียน ตยามล ไกลูรวงศ์



จากกรณีร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับผลการศึกษา และสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย ชี้ให้เห็นว่า การแก้ไขปัญหาต้องเริ่มต้นจากการเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติของภาครัฐ ผู้กำหนดนโยบาย และคนในสังคมต่อการให้คุณค่าของ “ที่ดิน” เป็น “ต้นทุนทางสังคม” มิใช่ “ต้นทุนทางสินค้า” การปรับเปลี่ยนทัศนคติดังกล่าวจะทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาและการจัดการที่ดินมุ่งไปในทิศทางที่สร้างฐานทรัพยากรที่ดินให้เป็นความมั่นคงของการดำรงชีวิตของมนุษย์ และสรรพสิ่งในโลกอย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งตรงกันข้ามกับกระบวนการแก้ไขปัญหาและการจัดการในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ที่กำหนดให้ “ที่ดิน” เป็นสินค้า โดยให้กลไกตลาดเป็นผู้ควบคุมการซื้อขายที่ดิน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนมือ

การถือครองที่ดินให้กระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนที่มีเงินทุน ซึ่งมีศักยภาพในการลงทุนทำประโยชน์ได้เต็มที่

แนวการวิเคราะห์ในทิศทางของคุณค่า “ที่ดิน” ที่เป็น “ต้นทุนทางสังคม” โดยใช้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ.๒๕๔๐ มาเป็นแนวทางการวิเคราะห์กระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ กระบวนการกำหนดนโยบายและกฎหมาย ตลอดจนสาระสำคัญของนโยบายและกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดิน มีบทสรุปที่ต้องทบทวน ดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ เป็นกฎหมายสูงสุดของไทยที่มีความก้าวหน้ามากที่สุด และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและวัฒนธรรมของสังคมไทย ในการเปิดพื้นที่ให้กับภาคประชาชนมีส่วนร่วมในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๖ ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เจตนารมณ์

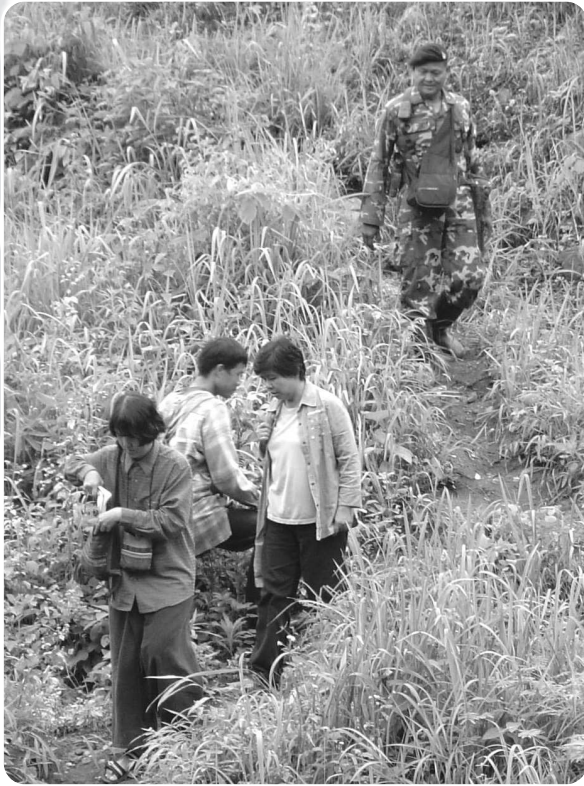
การเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์มีความจำเป็นต้องเข้าไปเป็นอยู่ในวัฒนธรรมของระบบราชการ กลไกอำนาจรัฐ ซึ่งต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทัศนคติ พฤติกรรม ระบบโครงสร้าง และอำนาจตามกฎหมาย ตลอดจนเข้าไปอยู่ในวัฒนธรรมของคนในสังคม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน และจะนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินที่ต้นเหตุอย่างแท้จริง

อุปสรรคสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐไม่บรรลุผล เนื่องมาจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมของระบบราชการที่ไปละเมิดสิทธิมนุษยชนและขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งสร้างปัญหาความขัดแย้งให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น เพราะกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าและไม่ต่อเนื่องได้สร้างแรงกดดันให้กับผู้เดือดร้อนที่ถูกคุกคามข่มขู่และฆ่าจากเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มทุน หรือผู้มีอิทธิพล ตลอดจนสร้างปัญหาความยากจนที่ไม่มั่นคงในที่ดินทำกิน และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนใช้ประโยชน์ ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต

๒) คนในสังคมไทย และนโยบายรัฐบาลอยู่ในกระแสของการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ซึ่งให้คุณค่าของ “ที่ดิน” เป็นต้นทุนทางสินค้า และต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่ การมองคุณค่าเช่นนี้เป็นสาเหตุสำคัญต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล และสร้างวัฒนธรรมการเก็งกำไรซื้อขายที่ดินเพื่อพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ นโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย และสร้างปัญหาจำนวนคนไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น เช่น นโยบายการท่องเที่ยว นโยบายการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ นโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์โดยขาดการควบคุมดูแลต่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และนโยบายเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน

ถึงแม้ว่ารัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในมาตรา ๘๔ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่ต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม แต่ในความเป็นจริงการจัดระบบการถือครองที่ดิน และการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมยังไม่มี การแก้ไขปัญหา อีกทั้งรัฐบาลยังสนับสนุนการใช้ที่ดินตามแนวความคิดพัฒนาที่ดินให้เป็นสินค้า โดยเสนอนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้วยการขึ้นทะเบียนคนจนเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินของรัฐให้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในการนำเงินในอนาคตมาใช้จากการจำนองที่ดินกับแหล่งเงินกู้ในระบบ แต่ไม่ได้แก้ไขปัญหาความยากจนจากการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยอย่างแท้จริง

๓) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในที่ดิน ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๗๙ ได้กำหนดให้มีระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินสองระบบคือระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนและของรัฐ โดยไม่ยอมรับระบบสิทธิในที่ดิน



รูปแบบอื่นๆ เช่น การจัดการที่ดินโดยชุมชน ซึ่งเป็นสิทธิในที่ดินของชุมชน จึงทำให้เกิดสภาพการผูกขาดอำนาจการจัดการที่ดิน โดยรัฐที่ครอบคลุมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์หรือที่สาธารณประโยชน์ ยกเว้นว่าประชาชนจะได้เอกสารสิทธิที่ดิน ภายใต้กระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดิน ซึ่งมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นต้นเหตุสำคัญของข้อพิพาทและการสูญเสียที่ดินของประชาชน เพราะฉะนั้น การรับรองสิทธิในที่ดินสองแบบนี้จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในมาตรา ๔๖ สิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

๔) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดิน

และการปฏิรูปที่ดิน การให้เช่า การอนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดิน ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดการที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๘ แก้ไข พ.ศ.๒๕๓๒ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ และกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวกับการสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐ กฎหมายเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหลายประเภทตามการแบ่งกลุ่มประเภทปัญหา กฎหมายเหล่านี้มุ่งเน้นการจัดการที่ดินโดยรัฐโดยควบคุมการใช้ที่ดินและใช้กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินภายใต้กรอบของกฎหมายและเอกสารของราชการ จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดิน กฎหมายเหล่านี้จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในหลายมาตรา

มาตรา ๔๖ สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๗๙ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๐ แต่ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ถูกรอบงำโดยกลุ่มผลประโยชน์ระบบราชการและระบบการเมือง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการตื่นตัวขององค์กรประชาชนเพื่อตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

๕) กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้ที่ดินและการพัฒนาที่ดิน ได้แก่

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๒ พระราชบัญญัติพัฒนา ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๖ รวมทั้งนโยบายการจำแนกและกาใช้ที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ ประกาศ กฎกระทรวง ยังไม่สามารถบังคับใช้ในการวางแผนการใช้ที่ดินและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะกฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายส่งเสริม ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลและคนในสังคมที่ยังเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร จึงทำให้มีการยกเลิกพื้นที่ผังเมือง หรือการสัมปทานทำเหมืองแร่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ บี ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร และขาดมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อการดำเนินการโครงการ กฎหมายเหล่านี้จึงเป็นสื่อกระดาะที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองในมาตรา ๗๖ และมาตราอื่นที่กล่าวมาแล้วในรัฐธรรมนูญ ถูกละเมิดจนกลายเป็นประเพณีที่ขาดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าไม้มีความเห็นว่าหลายกรณีปัญหารัฐบาลและเจ้าหน้าที่รัฐสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทีและไม่ติดขัดกับกฎหมาย หากภาครัฐให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาของประชาชนอย่างเป็นธรรมและจริงจัง และมีทัศนคติด้านบวกต่อการคุ้มครองสิทธิในที่ดินให้แก่ประชาชน เพื่อความมั่นคงของสังคมและของชาติ

ข้อเสนอแนะในระยะสั้นมีดังนี้

(๑) รัฐต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในชีวิตและทรัพย์สิน ที่ถูกข่มขู่คุกคามจากผู้มีอิทธิพล เจ้าหน้าที่ และกลุ่มทุนในการแย่งชิงที่ดินและที่อยู่อาศัย

(๒) ให้ประชาชนผู้เดือดร้อนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททุกขั้นตอน และให้มีการเร่งรัดแก้ไขปัญหาทั้งกรณีพิพาทที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาแล้ว และกรณีพิพาทที่ยังไม่มีการริเริ่มแก้ไขปัญหาใด ๆ

(๓) กระบวนการแก้ไขปัญหารของรัฐ การกำหนดนโยบาย และการบังคับใช้กฎหมาย ต้องเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและติดตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

(๔) การพัฒนาทางเลือกของการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดิน ที่ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม โดยเฉพาะผู้เดือดร้อนที่เข้าใจสภาพพื้นที่ ได้ร่วมเสนอการแก้ไขปัญหาคที่สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้านการกำหนดแนวเขตที่ดิน กระบวนการพิสูจน์สิทธิ การออกเอกสารสิทธิที่ดิน การจัดการที่ดินโดยก้าวข้ามข้อจำกัดของกฎหมาย และกลไกที่ล่าช้าของระบบราชการ

(๕) การกำหนดระเบียบหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาคเฉพาะหน้าในระดับนโยบายที่เอื้ออำนวยให้เกิดการดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอ สามข้อแรก ตัวอย่างเช่น มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคกรณีป่าไม้และที่ดิน วันที่ ๑๗ และ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๐ ที่ให้มีการแก้ไขปัญหาคในระดับพื้นที่ที่ชุมชนมีความพร้อมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ



ร่วมกับรัฐ เพื่อเป็นตัวอย่างในการแก้ไขปัญหาคระยะยาว หรือการเจรจากับหน่วยงานของรัฐ ที่ดูแลที่ดินของรัฐให้มีการเช่าที่ดินในระยะยาว ๓๐ ปีในที่ราชพัสดุ เพื่อให้ชุมชนสามารถทำกินและทำประโยชน์ที่ช่วยตนเองได้ และไม่ถูกเบียดขับให้กลายเป็นคนจนที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น หรือหลายกรณีไม่จำเป็นต้องใช้กลไกของ กพร. ในการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ

หน่วยงานระดับจังหวัดสามารถมีข้อยุติแก้ไขปัญหาคได้ ถ้าปรากฏว่าเป็นที่ยุติทั้งด้านเอกสารสิทธิที่ดิน และแนวเขตที่ดินของรัฐ ทั้งนี้เพราะการปรับปรุงแก้ไขนโยบาย และกฎหมายที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาคต้องใช้เวลา หากไม่มีแนวทางดังกล่าว เจ้าหน้าที่ระดับล่างก็ไม่กล้าทำหน้าที่เพราะกลัวมีความผิด



ข้อเสนอแนะนโยบาย

อย่างไรก็ตาม คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ามีความเห็นว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้ง ปัญหาที่ดินที่สาเหตุโดยแท้จริง ๓ ประการคือ ปัจจัยทางนโยบาย กฎหมาย และกระบวนการดำเนินการของรัฐ จึงมีข้อเสนอการแก้ไขปัญหา ระยะยาว ดังนี้



(๑) กำหนดนโยบายการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมทั้งประเทศเพื่อจำแนกการใช้ที่ดินแต่ละประเภทตรวจสอบขอบเขตพื้นที่ที่ซ้ำซ้อนของหน่วยงานรัฐ และการใช้ประโยชน์ของประชาชนในสภาพความเป็นจริง โดยกระบวนการร่วมกับชุมชนมาเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดิน ไปสู่ทางออก การจัดการที่ดินร่วมกันโดยชุมชนและสอดคล้องกับระบบนิเวศตามการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม

(๒) ปรับปรุงแก้ไขนโยบาย กฎหมาย คำสั่งและระเบียบข้อบังคับที่มีผลกระทบต่อสิทธิการใช้ประโยชน์และเข้าถึงทรัพยากร รวมทั้งกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคุณภาพชีวิต โดยให้อยู่บนแนวคิดที่ว่าที่ดินคือต้นทุนทางสังคมที่ต้องมีการจัดการอย่างยั่งยืน และกระจายอำนาจให้ชุมชนมีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการ ได้แก่

(๒.๑) ปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ โดยแยกแยะการจัดการระหว่างพื้นที่ปก และพื้นที่ทะเลให้สอดคล้องกับระบบนิเวศและวิถีวัฒนธรรมของคนท้องถิ่น





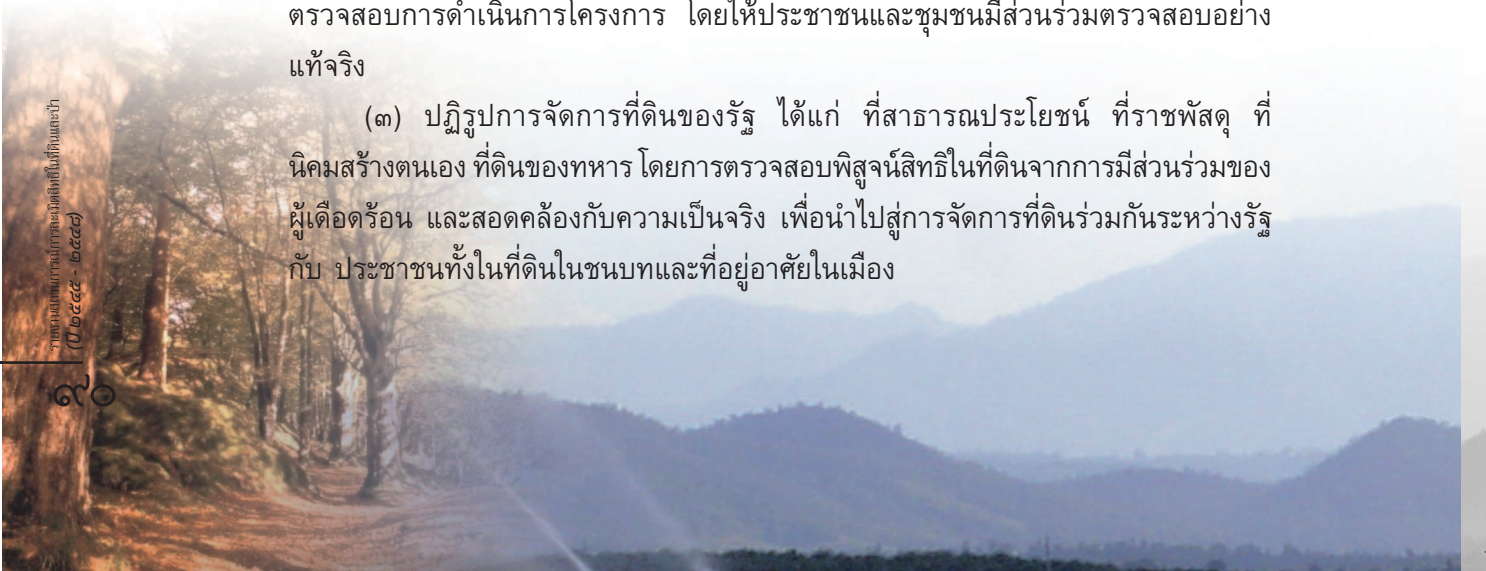
(๒.๒) ปฏิรูปนโยบายป่าไม้แห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยสนับสนุนการจัดการป่าและที่ดินร่วมกับชุมชนในพื้นที่ป่าทุกประเภท กรณีการปฏิรูปนโยบายการปลูกสร้างสวนป่า ให้ยึดหลักการฟื้นฟูป่าธรรมชาติให้มีสภาพสมบูรณ์และให้ชุมชนมีส่วนร่วม

(๒.๓) ปฏิรูปกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ประชาชนมีส่วนร่วม

(๒.๔) ปฏิรูปกฎหมายที่อนุญาตให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับแร่กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายชลประทาน ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยให้ประชาชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบและอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อพัฒนา โครงการรวม

ทั้งปฏิรูปพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำกับดูแลการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีกลไกและกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการโครงการ โดยให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมตรวจสอบอย่างแท้จริง

(๓) ปฏิรูปการจัดการที่ดินของรัฐ ได้แก่ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่นิคมสร้างตนเอง ที่ดินของทหาร โดยการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินจากการมีส่วนร่วมของผู้เดือดร้อน และสอดคล้องกับความเป็นจริง เพื่อนำไปสู่การจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนทั้งในที่ดินในชนบทและที่อยู่อาศัยในเมือง



(๔) พัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานไว้ใช้ในการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ สภาพการณ์ปัจจุบัน และเพื่อใช้ในการวางแผนระดับนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินได้

(๕) พัฒนามาตรการทางด้านการคลัง เช่นการจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า เพื่อให้เป็นมาตรการจำกัดการถือครองที่ดิน การกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่

(๖) พัฒนาแนวคิดและรูปแบบของการจัดการที่ดินโดยองค์กรชุมชน พร้อมทั้งมาตรการและสถาบันของท้องถิ่นในการควบคุมดูแลการจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

(๗) พัฒนาขีดความสามารถของภาคประชาชนในการวิเคราะห์ปัญหา การติดตามสถานการณ์และการประสานงาน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานในกระบวนการแก้ไขปัญหาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

(๘) พัฒนากลไกความร่วมมือในการทำงานขององค์กรชาวบ้าน ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของท้องถิ่น ทั้งในด้านการส่งเสริมกระบวนการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมของชุมชน และการจัดเก็บภาษีประเภทที่เก็บจากมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้น โดยให้มีกลไกระดับท้องถิ่นที่ภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบต้องมีส่วนร่วมด้วย รัฐ กลไกดังกล่าวต้องมีอำนาจชี้ขาดเป็นที่สุดจากการใช้กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง และการพิสูจน์สิทธิ เปรียบเสมือนเป็นกลไกการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินในระดับพื้นที่ กลไกระดับท้องถิ่นควรกำหนดตามโซนพื้นที่ของข้อพิพาทโดยไม่ขึ้นอยู่กับระดับจังหวัดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็ว สำหรับกลไกระดับชาติทำหน้าที่กลั่นกรองกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เชื่อมโยงกับการมองปัญหาภาพรวม เพื่อให้เกิดความรอบคอบในการแก้ไขปัญหาที่ต้องสัมพันธ์กับผลกระทบทุกด้านทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ



หมายเหตุ * กรณีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และป่าชายเลนตามกฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรี รัฐบาลแก้ไขปัญหาตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ โดยมีการสำรวจพื้นที่ที่มีการครอบครองให้ชัดเจนและขึ้นทะเบียนผู้ครอบครอง เพื่อตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของประชาชน การตรวจสอบพิสูจน์สิทธิใช้ภาพถ่ายทางอากาศของ กรมแผนที่ทหาร หรือภาพถ่ายดาวเทียม และตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายครั้งแรก หากพบว่าประชาชนอยู่อาศัย/ ทำกินมาก่อน ให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตบริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาดและดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ทำกิน/อยู่อาศัยตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่ที่มีผลกระทบต่อ ประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี หรือพบว่าประชาชนอยู่อาศัย/ทำกินหลังวันประกาศสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่าตามกฎหมายครั้งแรก ให้เคลื่อนย้ายประชาชนออกจากบริเวณนั้นไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ที่เหมาะสม

กรณีป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร กรมป่าไม้มอบให้สปก.ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร และรับรองสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ หรือบางพื้นที่อนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

เช่น (๑) หมู่บ้านป่าไม้ ตามมติ ค.ร.ม.วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๘ (๒) โครงการ สิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) ตามมติ ค.ร.ม.วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๒๒ (๓) โครงการเพิกถอน สภาพป่าเป็นที่ตั้งชุมชนเฉพาะในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติ ค.ร.ม.วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ (๔) โครงการจัดที่ทำกินให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ค.จ.ก.) ตามมติ ค.ร.ม.วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๔ กอง อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในรับผิดชอบและประสานงานร่วมกับกรมป่าไม้ และ (๕) นำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาปฏิรูปที่ดิน ๔๔ ล้านไร่ตามมติ ค.ร.ม.วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖

แบบ น.ส.๓ ออกในท้องที่ใดก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องมีระวางแผนที่ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งใช้ในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายตามมาตรา ๕๘ ประมวลกฎหมายที่ดิน

แบบ น.ส.๓ ก ออกในท้องที่ที่มี “ระวางรูปถ่ายทางอากาศ” ใช้ในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยประกาศออกทั้งตำบล ตามมาตรา ๕๘ ประมวลกฎหมายที่ดิน



ภาคผนวก

สรุปการสัมมนา “รายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า” วันอังคารที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๕

ความคิดเห็นของหน่วยงานของรัฐต่อการแก้ไขปัญหาที่ดินและป่า

นายณฤพณ บุญชื่น

หัวหน้ากลุ่มงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน
สำนักงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรณีที่ดินของรัฐ ต้องมีการตรวจสอบ
ให้รู้เสียก่อนว่าสิทธิที่ได้มาโดยชอบหรือไม่
ก่อนที่จะถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิ ในฐานะที่
ผมเป็นหน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการ
การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
(กบร.) มีข้อพิจารณา ดังนี้



๑) ปัญหาในอดีตที่ผ่านมาทางหน่วยงานของรัฐมีการสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐไว้ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ มีการหวงห้ามที่ไม่ค่อยรัดกุม ไม่ชัดเจนเท่าที่ควร

๒) ที่ดินของรัฐทั้งสองประเภทนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ว่า จะให้มีการสงวนหวงห้ามอย่างไร เราจะใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเจ้าหน้าที่ปกครอง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการประกาศหวงห้ามเอาตามที่ต้องการ

๓) การกำหนดขอบเขตก็ไม่ชัดเจน หรือว่าแผนที่ก็ไม่ได้ทำไว้ รูปการแผนที่ก็อาจจะไม่มีการวาดลงในระวางแบบสมัยปัจจุบัน มันก็เกิดความไม่ชัดเจนแน่นอน เกิดมีปัญหามากขึ้นมาจนทุกวันนี้

๔) แม้จะมีกฎหมายว่าด้วยการหวงห้ามที่รกร้างว่างเปล่าอันเป็นสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๔๗๘ มาใช้บังคับเมื่อปี ๒๕๑๘ ปรากฏว่ากฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ว่าการหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์หรือที่ราชพัสดุนั้นต้องกำหนดให้มีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา พร้อมทั้งมีแผนที่แนบท้ายกฤษฎีกา อันนี้ก็มีความชัดเจนขึ้นในประวัติความเป็นมาในการหวงห้ามที่ดินของฝ่ายรัฐ แต่ในทางปฏิบัติหาเป็นไปตามกฎหมายไม่ เพราะยังมีเจ้าหน้าที่หลายคน หลายฝ่าย ยังเข้าใจผิด มีการหวงห้ามเหมือนสมัยก่อนที่มีกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ จึงมีการผิดพลาดในส่วนแผนที่ที่แนบท้ายกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรูปแปลงลอยคือไม่ได้ลงในระวาง ไม่มีความแน่นอนชัดเจน ไม่มีการปักลงไปในพื้นที่ที่ชัดเจน อาจจะมีการเคลื่อนย้ายตำแหน่งอะไรก็เป็นไปได้ในส่วนนี้

๕) สำหรับที่ป่าไม้ก็เช่นเดียวกัน ในอดีตเราจะเห็นว่ามี พ.ร.บ. คุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้กำหนดไว้ว่าให้มีการประกาศเขตป่าสงวนไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน หลังจากนั้นก็มีมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งเรียกว่าป่าไม้ถาวร มีการจำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ต่อมาปี พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ ความวุ่นวายคือ ในอดีตกฎหมายป่าสงวนยังไม่มีมีความชัดเจนในเรื่องรูปแบบต่างๆ และก็ยังไม่มีการที่จะเอารูปแบบลงไปไว้ในระวางให้เกิดความชัดเจน นอกจากนั้นก็ยังมีป่าไม้ถาวรซึ่งเกิดเป็นมติคณะรัฐมนตรีขึ้นมาเป็นเรื่องของนโยบาย ที่กำหนดไว้ในประเทศไทย ยังมีการกำหนดขอบเขตป่าไม้ไว้ เพื่อเตรียมการจะประกาศป่าตามกฎหมายต่อไป หรือเขาเรียกว่าป่าเตรียมการสงวนตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ จึงเป็นปัญหาเกิดขึ้นในกฎหมายสองฉบับนี้ ในเรื่องขอบเขตและการสงวนไว้เป็นจำนวนมากเกินความจำเป็นในเขตป่าไม้ถาวร

๖) ต่อมาอาจจะมีการประกาศเขตป่าสงวนซึ่งมีความชัดเจนขึ้น แต่บางแห่งยังไม่มีการประกาศป่าสงวนหรืออุทยานในพื้นที่แต่ก็ยังมีป่าถาวรกันอยู่ทุกอย่างที่สภาพป่าไม่เหลือแล้ว

ปัจจุบันนี้วิวัฒนาการส่วนหนึ่งของที่ดินของรัฐจะเห็นว่ามีปัญหาสะสมกันมาตั้งแต่ครั้งอดีต ความขัดแย้งความไม่เข้าใจกันระหว่างราษฎรกับรัฐมีการสะสมกันมา จนถึงปัจจุบันก็ยัง แก้ไขปัญหากันไม่ได้จบสิ้น

แนวทางการแก้ไขปัญหาหน่วยงานของรัฐก็พยายามแก้ไขปัญหาโดยตลอดจนถึงทุกวันนี้ ก่อนปี พ.ศ.๒๕๓๔ ทางรัฐแก้ไขปัญหาในเรื่องการที่คนเข้าไปอยู่ในเขตที่ดินของรัฐโดยอาศัยกระบวนการทางศาลอย่างเดียว ก็หมายความว่าให้ราษฎรที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้น ไปพิสูจน์สิทธิกับบนศาลว่าระหว่างราษฎรกับรัฐว่าผู้ใดมีสิทธิในที่ดินป่าไม้ หรือที่สาธารณประโยชน์ดีกว่ากัน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นปัญหาวุ่นวาย เกิดมีอบมวลชนมาล้อม ทำเนียบรัฐบาลหลายครั้งเนื่องจากว่าปัญหานี้ไม่ใช่เกิดขึ้นเฉพาะตัวบุคคล เกิดขึ้นในกลุ่มมวลชนบางครั้งเป็นตำบลเป็นทั้งอำเภอ ที่ถูกฝ่ายรัฐประกาศที่ดินของรัฐครอบคลุมในพื้นที่ทั้งหมด แม้จะเป็นที่ตั้งของทางราชการก็อาจจะอยู่ในเขตป่าได้ ซึ่งเป็นปัญหาต่อเนื่อง

การใช้วิธีการพิสูจน์สิทธิโดยศาลนั้นสร้างปัญหาให้ราษฎรผู้ยากไร้หรือยากจนที่ไม่มีเงินทองที่จะไปใช้ดำเนินคดีที่ศาลเป็นจำนวนมาก ซึ่งราษฎรเหล่านั้นก็ไม่สามารถที่จะเรียกร้องเอาความเป็นธรรม เนื่องจาก

ขาดปัจจัยที่จะเชื่อมต่อกับความยุติธรรม จึงมีนโยบายของรัฐบาลขึ้นมา คือนโยบายเกี่ยวกับการพิสูจน์สิทธิซึ่งใช้แก้ปัญหาโดยวิธีทางรัฐศาสตร์แต่จะไม่ขัดกับหลักกฎหมาย นั่นคือรัฐบาลในสมัยนั้นออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นมาว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๔ นับตั้งแต่นั้นทำให้ราษฎรมีตัวเลือกขึ้นมา คือขอการ



พิสูจน์สิทธิในที่ติดกับทาง กบร. จังหวัด ซึ่งเป็นการผ่อนคลายความเครียดของมวลชนทั่วประเทศไปได้ระดับหนึ่ง แทนที่จะมาเครียดมีคดีอยู่บนโรงศาลซึ่งเสียเวลาทำมาหากินรวมทั้งเสียเงินเสียทอง

ในการพิสูจน์สิทธินั้นราษฎรไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆทั้งสิ้น เพียงแต่ให้นำพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อคณะกรรมการ กบร. เพื่อพิสูจน์สิทธิ ปัญหาต่างๆ ทุกวันนี้ก็ถือว่าได้รับการแก้ไขไปได้ระดับหนึ่ง แต่ทางกบร.ยังไม่มีความพร้อมในด้านอื่นอีกหลายประการ จึงดำเนินการไม่จบสิ้นในเรื่องข้อขัดแย้งปัญหาเรื่องที่ดินของรัฐกับประชาชน โดย

เฉพาะตามที่ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้กล่าวไว้ตอนต้นว่า ปัญหาเรื่องภาพถ่ายทางอากาศ เป็นปัญหาสำคัญ เพราะเป็นข้อมูลสำคัญทางวิทยาศาสตร์ที่จะส่งให้ทางกบร.จังหวัดไป ประกอบการพิจารณาพิสูจน์สิทธิ เพื่อแสดงว่าราษฎรจะมีสิทธิในที่ดินดีกว่ารัฐหรือไม่อันนี้ เป็นประเด็นสำคัญ

ส.ค.๑ (สิทธิการครอบครอง) คือการแจ้งการครอบครองสำหรับผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินไว้ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับคือ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ตามพ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่าราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับนั้นให้มาแจ้งการครอบครองกับทางราชการภายใน ๑๘๐ วัน เพื่อเป็นหลักฐานในการที่จะใช้เป็นข้อมูลของฝ่ายรัฐบาลว่ามีที่ดินใดที่มีการทำประโยชน์อยู่แล้ว จำนวนเท่าไร และเพื่อที่จะประสงค์ให้ประชาชนนำหลักฐาน ไปดำเนินการออกโฉนดที่ดิน



หรือ น.ส. ๓ ในภายหลังต่อไป ปรากฏว่าทุกวันนี้นับตั้งแต่ปี ๒๔๙๘ จบสิ้นการแจ้งส.ค.๑ แต่ ส.ค.๑ ก็ยังไม่หมดไปจากท้องตลาด กล่าวคือยังไม่มีการเอามาออกเป็นเอกสารสิทธิ เพราะเหตุว่าอาจเป็นความผิดพลาดของทางนโยบายที่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินมาเป็นเวลาหลายครั้งเพื่อที่จะนำหลักฐานไปออกโฉนดได้ ทุกวันนี้มีความพยายามจะแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะ

ยกเลิกส.ค.๑ บุคคลใดจะนำส.ค.๑ มาออกโฉนดนั้นจะต้องไปยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งตรวจสอบว่าเป็นส.ค.๑ ในพื้นที่เดียวกันนั้นหรือไม่

การออกโฉนดที่ดินของราษฎรไม่จำเป็นจะต้องมีส.ค.๑ อาจจะมีหลักฐานหลายอย่างที่จะนำไปขออกร แม้แต่ไม่มีหลักฐานก็สามารถที่จะแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี ประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งอาศัยออกโฉนดที่ดินแบบทั้งตำบลตามมาตรา ๔๘ สำหรับคนที่มิส.ค.๑ ถ้าหากว่ามีการเดินสำรวจในพื้นที่เขาอาจจะไม่เอาส.ค.๑ นั้นมาเป็นหลักฐานในการออกโฉนด เพราะอาศัยเหตุอื่นที่ออกโฉนดได้ อาจจะเป็นไปตามเจตนาหรือไม่ก็ตาม หรืออาจจะเจตนาเพื่อเอาส.ค.๑ ไปใช้ประโยชน์ในประการใดประการหนึ่งต่อไปก็ได้ หรือบางคนก็เจตนาโดยสุจริตหาเอกสารส.ค.๑ ไม่พบ สาเหตุเหล่านี้จึงทำให้ส.ค.๑ ยังอยู่ในท้องตลาดมากมาย

ความเห็นต่อ กพร.

กพร.เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นกลางระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐที่มีข้อพิพาทเรื่องสิทธิในที่ดิน โดยทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการพิสูจน์สิทธิว่าระหว่างราษฎรกับรัฐนั้น ฝ่ายใดจะมีสิทธิในที่ดินดีกว่ากัน ถ้าหากราษฎรมีสิทธิดีกว่าก็จะต้องเอาที่ดินไปดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

กล่าวในเบื้องต้นหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์สิทธิของ กพร. นั้นได้กำหนดไว้ว่าประชาชนที่จะมายื่นขอพิสูจน์สิทธิ สำหรับกรณีอยู่ในเขตที่ดินของรัฐจะต้องมีหลักฐานอยู่ ๒ ประการ ประการแรกจะต้องเป็นเอกสารที่ทางราชการทำขึ้น ไม่ต้องรอให้มีการอ่านภาพถ่ายทางอากาศมาพิสูจน์สิทธิซึ่งต้องใช้เวลายาวนาน ถ้ามีหลักฐานทางราชการถือว่าการพิสูจน์สิทธิยุติลงทันที ราษฎรชอบที่จะนำหลักฐานที่ดินตัวนี้ไปดำเนินการใดๆได้ทั้งสิ้น ถ้าหากมี ส.ค.๑ มีโฉนดอยู่ก็ถือว่า มีสิทธิหรือกรรมสิทธิโดยชอบตามโฉนด หรือมีสิทธิครอบครองตาม น.ส.๓ ถ้าหากว่ายังไม่มีเอกสารสิทธิก็สามารถเอาที่ดินไปแจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ขอออกเอกสารสิทธิต่อไปได้

หลักฐานการพิสูจน์สิทธิที่ดินมีการดูวัดวาอารามที่อยู่ในชุมชนนั้นดูทั้งหลักฐานพยานวัตถุพยาน ที่อยู่ในที่นั้น หมายความว่าต้นไม้ที่อยู่ในพื้นที่ ดินไม้ต้นนี้มีอายุเป็นเวลากี่ปีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์สิทธิ ถ้าเป็นพยานบุคคล ขอให้มีการรับรองว่าเป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือได้ทางเจ้าหน้าที่ก็จะรับ

อย่างเช่นทางรัฐได้มีการถ่ายภาพที่ดินของรัฐไว้ เมื่อปี ๒๕๐๐ หรือ ๒๕๙๔ ซึ่งภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายไว้ครั้งแรกประเทศไทยโดยกรมแผนที่ทหารในปี ๒๕๙๔ - ๒๕๙๗ ถ้าหากพื้นที่ที่มีการถ่ายภาพไว้ปี ๒๕๙๗ เราจะนำภาพถ่ายทางอากาศมาดูร่องรอยการทำประโยชน์ของท่านในพื้นที่ว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์ มีการปลูกพืชไร่เป็นต้นจริงหรือไม่เพื่อประกอบการพิจารณาพิสูจน์สิทธิของท่านถ้าท่านเข้ามาอยู่ก่อนประกาศหวงห้ามที่ของรัฐ

ปัญหาการพิสูจน์สิทธิของกพร. คือ ด้านบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านการอ่านภาพถ่ายทางอากาศมีจำนวนน้อย เพราะทุกวันนี้เราก็อาศัยจากส่วนราชการต่างๆที่เป็นคณะอนุกรรมการมาอ่านภาพถ่ายทางอากาศ

นายปฐม วิมลธร ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

ที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องที่ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.๒๕๔๗ กรมที่ดินมีหน้าที่จัดทำทะเบียน และก็ออกหนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) นสล. เป็นหนังสือแสดงขอบเขตของที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๘

การออกเอกสารสิทธิที่ดินเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดิน ซึ่งมีผลกระทบกับประโยชน์ของประชาชนสองประการคือ ประการแรก มีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ประการที่สองคือมีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนบุคคล กรณีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นต้นว่า มีนายทุนบุกกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และกรมที่ดินไปออกเอกสารสิทธิให้กับนายทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งประชาชนที่เป็นเจ้าของพื้นที่ที่ได้ใช้สอยประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์นั้นๆอีกกรณีหนึ่งคือประชาชนที่เข้าไปครอบครองในที่ดินสาธารณประโยชน์และร้องขอให้ออกเอกสารสิทธิที่ดิน

ระบบการตรวจสอบของทางราชการ คือหลังจากที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับเรื่องร้องเรียน จะส่งไปให้เจ้าหน้าที่ที่ดินระดับจังหวัดสอบสวนตรวจสอบประวัติความเป็นมาของข้อเท็จจริง และส่งไปที่ที่ดินอำเภอ ที่ดินอำเภอดำเนินการตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานไปตรวจสอบสอบสวนทั้งตัวประชาชน ประวัติความเป็นมา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น บางเรื่องใช้เวลา ๑๐ กว่าปี ที่ผ่านมามีหลายเรื่องยังหาข้อยุติไม่ได้ อำเภอสอบสวนแล้วส่งไปจังหวัด จังหวัดเห็นว่ายังไม่ชัดเจนส่งกลับไปอำเภอสอบสวนใหม่เมื่ออำเภอสอบสวนเสร็จส่งไปจังหวัด จังหวัดส่งมาส่วนกลาง ส่วนกลางดูแล้วยังขาดประเด็นไหนประเด็นนี้ก็ส่งกลับไปอีก มันก็วนเวียนกันอยู่อย่างนี้

เพราะฉะนั้นแนวคิดที่จะรวมพลังแก้ไขปัญหาในระดับชุมชนของค่อนข้างจะมีความเห็นแตกต่างกัน มีความแตกแยกกันเป็นสองทาง คือคนที่ได้ประโยชน์ก็จะมองถึงประโยชน์ส่วนตน แต่คนที่ไม่ได้ประโยชน์ก็จะมองถึงประโยชน์ส่วนรวม ตรงนี้เป็นข้อเท็จจริงมันเป็นสิ่งที่พบเห็นได้เพราะว่าในที่สาธารณประโยชน์บางแปลงก็มีผู้เข้าไปบุกกรุกครอบครองแล้วก็พยายามร้องขอเอกสารสิทธิโดยอ้าง ส.ค.๑ อันเป็นประโยชน์ส่วนตน

กระบวนการปฏิบัติราชการของรัฐค่อนข้างยาวและล่าช้า ในทางปฏิบัติจริงๆมีข้ออ้างว่าทางราชการทุกวันนี้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่มีน้อย งบประมาณก็ไม่เพียงพอซึ่งผมเรียนว่าเป็นข้อเท็จจริง

จากสถิติข้อมูลของกรมที่ดิน เอกสารสิทธิประเภท น.ส.๓ และโฉนดที่ดินเป็นเนื้อที่ทั้งหมด ๑๓๐ ล้านไร่ ปริมาณเกือบ ๓๐ ล้านแปลง เพราะฉะนั้นมี ส.ค.๑ ไม่มาก กรมที่ดิน กำลังดำเนินการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินและแจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินอำเภอ สำนวจตรวจสอบว่ามี ส.ค.๑ ซึ่งยังไม่ได้ออกเอกสารสิทธิมีจำนวนเท่าไร

ปัญหาเกิดจากประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน เพราะว่าตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ กรมที่ดินมีการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ก หรือ น.ส.๓ โดยใช้รูปถ่ายทางอากาศในการเดินสำรวจ โดยจะประกาศเป็นตำบลและจังหวัด และให้ประชาชนมาแจ้งความประสงค์ ก็จะส่งเจ้าหน้าที่

เป็นชุดเข้าไปดำเนินการในพื้นที่โดยที่ท่านไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ซึ่งในการเดินสำรวจนั้น กำหนดว่าตามกฎหมายตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ เราจะไม่ไปออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าไม้ถาวร เพราะฉะนั้นท่านที่ครอบครองที่ดินอยู่ท่านก็มาแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิ ปรากฏว่าประชาชนที่ครอบครองที่ดินแล้วมีการแจ้ง ส.ค.๑ ไม่พูดความจริง เพราะว่าเราจะมีแบบสอบถามที่ท่านได้ที่ดินมาอย่างไร มีหลักฐานอย่างไรอะไร เจ้าของที่ดินไม่ให้ความจริงกับเจ้าหน้าที่ เพราะเกรงว่าจะเสียประโยชน์จาก ส.ค.๑ ที่จำนวนเนื้อที่ดินลดลง

เพราะฉะนั้นถ้ายังมี ส.ค.๑ อยู่ในมือ ให้นำ ส.ค.๑ ไปคืนที่สำนักงานที่ดินอำเภอ แล้วแจ้งให้เขาทราบว่าได้ออกโฉนดหรือ น.ส.๓ เลขที่เท่าไรเมื่อไร เพราะเขาจะได้ทำลายขีดคร่อม ส.ค.๑ บางรายมี ส.ค.๑ ก็ออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ได้ทันที เพราะทหารออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามทับที่ดิน ทหารคัดค้าน ใช้เวลามาเกือบ ๓๐ ปี เมื่อเรื่องเข้ากบร. คณะกรรมการตัดสินให้เขาที่ดิน เพราะว่าคณะกรรมการได้ยึดหลักฐานของเอกสารราชการ ดีกว่าของชาวบ้าน

ปรีชา จันทร์ศิริตานนท์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ปัจจุบันป่าไม้เราเหลืออยู่ประมาณ ๒๔ เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ประเทศหรือประมาณ ๘๐ ล้านไร่ ช่วงระยะเวลาเพียง ๔๐ ปีที่ผ่านมาถูกทำลายไป ๘๐ ล้านไร่ ครั้งหนึ่งของจำนวนที่มีป่าทั้งหมดเมื่อปีประมาณ ๒๕๐๐ จะเป็นเขตป่าอนุรักษ์ หมายความว่าอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติประมาณ ๔๔ ล้านไร่ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๒๔ ล้านไร่ ทั้ง ๒ เขตนี้เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารซ้อนทับอยู่ในพื้นที่ ๔๒ ล้านไร่ อีก ๑๐ ล้านไร่นั้นอยู่นอกพื้นที่อนุรักษ์ ป่าต้นน้ำลำธารชั้น ๑ คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้แล้วว่า เพื่อให้มีป่าต้นน้ำลำธารที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของประเทศกล่าวคือ เกษตรกรร้อยละ ๖๐ ใช้ทำการเกษตรโดยอาศัยน้ำจากป่าต้นน้ำลำธาร โรงงานอุตสาหกรรม ชุมชนในเมืองบริเวณลุ่มน้ำตอนล่างเพื่อการบริโภคและอุปโภค การทำลายป่าต้นน้ำลำธารส่งผลกระทบต่อภัยแล้งน้ำท่วมฉับพลัน ดินพัง โคลนถล่ม ซึ่งสร้างความเดือดร้อนเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประชาชนที่อยู่ด้านล่าง ทำให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของชาติโดยรวม อันนี้คือความมั่นคงของคนส่วนรวม

สาเหตุหลักที่พื้นที่ป่าไม้ลดลงในช่วงระยะเวลา ๔๐ ปีที่ผ่านมาผมจะขอเรียนเป็นประเด็นซึ่งมี ๔ ปัจจัยด้วยกัน

๑) ไม่มีการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง เป็นการแก้ไขแต่ปัญหาเฉพาะหน้า ชะลอปัญหา ชะลอการจับกุม ช่วยเหลือคนผิดให้เป็นคนถูก

๒) การแสวงหาประโยชน์โดยผ่านกระบวนการฟอกที่ดินในการปฏิรูปที่ดิน การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ การพัฒนาเศรษฐกิจแบบก้าวกระโดด ส่งผลกระทบต่อ การเสียดินที่ป่า การผลิตเพื่อการยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก การมุ่งเน้นถึงจีดีพี (รายได้ประชาชาติ) ในการขยายการผลิต ในอดีตที่ผ่านมาคือมันสำปะหลังและข้าวโพด เพื่อการส่งออก เป็นการทำให้ประชาชนผู้ยากไร้ทั้งหลายเข้าไปบุกรุกในพื้นที่ป่า

๓) ปัจจัยด้านสังคมที่มีประชากรเพิ่มขึ้น เมื่อประมาณปี ๒๕๐๐ นั้นประชากรของ ประเทศประมาณ ๑๐ กว่าล้านคน ปัจจุบันนี้ ๖๐ กว่าล้านคนแล้ว ด้านสังคมคือทัศนคติ ของคนในสังคมมองเห็นว่า สิ่งใดที่เป็นของรัฐหยิบฉวยได้ง่าย และเรื่องเหล่านี้ฝังรากลึก ในสังคมไทยมาช้านาน ส่งผลให้เกิดการบุกรุกและไม่เกรงกลัวกฎหมาย มีปัญหาการ กระจายอำนาจการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม การใช้ที่ดินที่ผิดประเภท ปัญหาการขาด การมีส่วนร่วมในการจัดการและการอนุรักษ์ที่ดิน ขาดการเข้าใจในการอนุรักษ์และการใช้ ประโยชน์ และการไม่มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

๔) ปัจจัยทางด้านทางวัฒนธรรม ทุกอย่างของส่วนรวมเป็นของตายตัว ไม่มีความ สำคัญต่อสมบัติของส่วนรวม การใช้ที่ดินแบบไม่ยั่งยืน เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น การเปลี่ยน วิถีชีวิตจากผลการกระทบของโลกาภิวัตน์เป็นบริโภคนิยม ความเชื่อแนวคิดการใช้ ประโยชน์อย่างยั่งยืนเป็นเรื่องที่พูดง่ายทำยาก ไม่ว่าจะเป็นการระบบหมุนเวียนที่ดินหรือ ระบบการผลิต

๕) การใช้ประโยชน์จากพื้นที่อนุรักษ์เกิดจากการซ้ำซ้อนของหลายหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องในการจัดการ และการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งในและนอกพื้นที่อนุรักษ์ เช่น ส.ป.ก. กรมชลประทาน กรมทางหลวง ที่ดินส่วนใหญ่ก็อยู่ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ เกิด ปัญหาตามมาคือการแผ้วถางบุกรุกสองข้างทางของถนน พื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำหรือการ สร้างเขื่อน ซึ่งถือครองโดยพื้นที่ที่จัดโดย ส.ป.ก. เกิดความซ้ำซ้อนของระเบียบข้อบังคับ เกี่ยวกับที่ดิน การออกเลขที่บ้านในเขตป่าสงวนแห่งชาติของกรมการปกครองในอดีต

สิ่งต่างๆเหล่านี้เป็นปัญหาที่ซับซ้อนยากแก่การแก้ไข แล้วเป็นเหตุให้ป่าถูกบุกรุก ทำลาย เหลือประมาณ ๘๐ ล้านไร่ ซึ่งเป็นผืนป่าผืนสุดท้ายของประเทศ ฐานเสียงของ การเมืองในอดีตเป็นตัวเร่งให้เกิดการบุกรุกทำลายป่าอย่างต่อเนื่องและรุนแรงมาโดยตลอด ปัจจุบันทั้ง ๔ ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่ยากแก่การแก้ไข ยากต่อการอนุรักษ์รักษาให้กับคน รุ่นหลังต่อไป

มีพระราชบัญญัติป่าไม้พ.ศ.๒๔๘๔ กำหนดเขตหวงห้ามเรื่อยมา จนถึงปี ๒๕๐๗ ก็ มีการประกาศซ้อนทับในพื้นที่เดิมให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ๒๕๐๗ ในขณะนั้นก็ให้ผู้ที่ถือครองอยู่ก่อนได้มาแจ้งสิทธิตามกฎหมาย มีคนกลุ่มหนึ่งมาแจ้ง

บางส่วนก็ไม่ได้แจ้ง ในขณะที่รัฐก็ไม่ได้แก้ไขให้เบ็ดเสร็จและเด็ดขาดลงไปว่าจะทำอย่างไร ก็เป็นเหตุให้คนที่อยู่เดิมในพื้นที่ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักถ้าเทียบแล้วเมื่อประมาณปี ๒๕๐๗ กับปัจจุบันนี้ มีคนอีกกลุ่มหนึ่งเข้าไปขยายบุกรุก เนื่องจากรัฐบาลที่ผ่านมามีนโยบายที่ไม่แน่นอน เนื่องจากว่าความมั่นคงของคณะรัฐบาลในแต่ละยุคก็ไม่มั่นคง

ยกตัวอย่างในปี ๒๕๑๘ รัฐบาลออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รัฐปล่อยผู้ที่บุกรุกเข้ามาใน เขตป่าสงวนแห่งชาติและผ่นผืนให้ทำกินอยู่ ความจริงแล้วมันทำไม่ได้ ผู้ที่ครอบครองอยู่ ก็ขยายพื้นที่ออกไป คนที่บุกรุกภายหลังก็ยิ่งฉวยโอกาสบุกรุก เป็นเหตุให้ป่าไม้ของชาติในปีนั้นสูญเสียป่ามากที่สุดในการป่าไม้ของประเทศไทย ปัจจุบันด้านอิทธิพลทางการเมือง ทางการเงินในการครอบครองที่ดิน การซื้อขายเปลี่ยนมือเป็นปัจจัยที่ซับซ้อนซ่อนเงื่อนมา โดยตลอด ฉะนั้นตั้งแต่ ปี ๒๕๐๗ จนถึงปัจจุบัน ประชาชนที่มีสิทธิจริง ๆ อยู่ในพื้นที่เป็น เพียงส่วนน้อย แต่คนที่ฉวยโอกาสและบุกรุกมาในภายหลังนั้นมีจำนวนมาก

ประเทศประชาธิปไตยปกครองโดยคนส่วนใหญ่ต้องคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของคน ส่วนน้อย แต่ก็ไม่สามารถออกกฎหมายรับรองคนหรือชุมชนที่อาศัย อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำลำธาร ชั้น ๑ อันเป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและต่อมหาชนผู้ใช้น้ำ อยู่เบื้องล่าง กฎหมายต้องใช้บังคับให้มีความเสมอภาคกับคนทุกคน ไม่ใช่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เป็นหลักการที่จะต้องนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขด้วย

แนวทางการแก้ไขปัญหา ต้องมีการป้องกันการซื้อขายเปลี่ยนมือหลังจากที่ราษฎร ได้รับการจัดสรรที่ดิน การดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ป้องกันลัทธิบริโภคนิยม ซึ่ง ควบคุมไปกับการโซนนิ่งพื้นที่ในหรือนอกพื้นที่อนุรักษ์จะต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน การ กำหนดภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้ารวมถึงภาษีมรดกเพื่อให้การกระจายที่ดินอย่างเป็นธรรม ต้องหาทางสนับสนุนภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจให้จังหวัด ท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการป่าอนุรักษ์ที่มีความสำคัญระดับจังหวัดระดับท้องถิ่น รวมถึง เอกชนที่สามารถจะจัดการพื้นที่ของเอกชนได้ในพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศ โดย รัฐจะสนับสนุนในเรื่องของการยกเว้นภาษี การประกาศเกียรติคุณ

วิทยาศาสตร์ในเรื่องของระบบนิเวศหรือระบบชีววิทยา เป็นพื้นฐานสำคัญในการ จัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั้งหลายโดยก็ใช้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการขับเคลื่อน เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปอย่างสมดุล ปัจจุบันนี้กรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชได้มีการดำเนินการ ตัวอย่างการตั้งคณะกรรมการระดับพื้นที่ ในการอนุรักษ์โครงการผืนป่าตะวันตกมรดกโลก ถ้ามองการมีส่วนร่วมมีการพัฒนาไปใน ระดับไหน ที่ผ่านมามีการพัฒนาโดยลำดับ แต่เนื่องจากว่ายังไม่มีความชัดเจน

ออกมาว่าจะทำอะไรอย่างไรที่ไหน ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับหลายๆ อย่าง ฉะนั้นผมว่ามันถึงเวลาแล้วที่ว่าทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม การแก้ไขปัญหาสถานการณ์ทั้งหลายจะต้องสามารถชี้แจงต่อสาธารณะชนได้ทุกภาค ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจะต้องเข้ามารับรู้รับเห็นไม่ใช่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ฉะนั้นทรัพยากรที่เห็นอยู่นี้เป็นสมบัติของชาติผืนสุดท้าย

นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ สมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นปัญหาที่ดินจะรุนแรงมากขึ้นเพราะจะเป็นปัญหาในเชิงนโยบายของรัฐที่ทำให้ที่ดินเป็นเรื่องของสินค้าและเป็นเรื่องของธุรกิจมากขึ้น ในช่วงระยะเวลา ๓-๔ ปีที่ผ่านมา เราพบสถานการณ์ในเรื่องของกรณีที่ดินลุ่มพื้นที่ชาวบ้านลุกขึ้นปกป้องสิทธิในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ขณะเดียวกันนั้นก็ปรากฏว่าที่สาธารณะประโยชน์ตรงนั้นมีการออกเอกสารสิทธิที่เรียกว่า ส.ค.๑ บินมีการเปิดโปงในเรื่องของการทุจริตของการออกเอกสารสิทธิที่ไม่ถูกต้องโดยภาคประชาชน แต่ขณะเดียวกันภาคประชาชนหรือชาวบ้านมีคดีในศาลในฐานะที่เป็นผู้บุกรุกและใช้ความรุนแรง ผมไปดูในพื้นที่ปรากฏว่าทัศนคติของหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ได้มองว่าชาวบ้านลุกขึ้นมาปกป้องที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่เป็นที่นำมาหากินในพื้นที่ของเขา แต่พอเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเขาก็หวนกลับมาใช้ทุนทางสังคมของเขาทำมาหากิน แต่ปรากฏว่าที่ดินตรงนั้นถูกอ้างสิทธิเป็นของรัฐ เมื่อเขาลุกขึ้นมาคัดค้านหน่วยงานของรัฐเจ้าหน้าที่กลับมองเขาว่า ใช้ความรุนแรงและมีการกระทำเยี่ยงโจรผู้ร้าย

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่าการจัดการทรัพยากรนั้นถูกผูกขาดโดยรัฐ และไม่มองในตัวเนื้อหาวางจริง ๆ ชาวบ้านลุกขึ้นมาปกป้องที่สาธารณะประโยชน์ไม่ใช่แค่เป็นก็สืบไร่ ร้อยไร่ แต่เป็นพันเป็นหมื่นไร่ คณะกรรมการวุฒิสภาไปดู พบว่ามีนายทุนทั้งในพื้นที่ นอกพื้นที่ และนักการเมืองเข้าไปถือครอง เพราะฉะนั้นนี่คือปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรง เมื่อชาวบ้านเขาว่านี่คือกระบวนการในการยึดที่ดินที่ทำมาหากินในพื้นที่ของเขาไปใช้ประโยชน์และเป็นการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ข้าราชการ เหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้ก็มาเกิดที่ทางภาคใต้ในกรณีเรื่องที่ดินทำสวนปาล์ม มีชาวบ้านเป็นจำนวนหลายพันคน เป็นหมื่นคนลุกขึ้นมาคัดค้าน เรื่องของที่ดินสวนปาล์มที่ให้เอกสารสิทธิกับนายทุนนักธุรกิจและขณะนี้ชาวบ้านก็มีคดี มีอยู่กรณีหนึ่งของคณะกรรมการสิทธิฯ ที่ไปตรวจสอบคือกรณีนี้ บ่อนอก บ้านกรูด คุณเจริญ วัดอักษร ก็ลุกขึ้นมาคัดค้านการเข้าไปถือครองของนายทุนนักการเมืองในพื้นที่ ผลที่เกิดขึ้นคือคุณเจริญ ๒ ถูกฆ่าตาย

เพราะฉะนั้นผมถึงบอกว่าสถานการณ์มันจะรุนแรงมากขึ้น และเราพบว่านักอนุรักษ์ที่ลุกขึ้นมาต่อสู้ในการรักษาเรื่องสิทธิประโยชน์การทำมาหากินในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นที่ดิน

และป่าชุมชน จะเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงมากขึ้น เป็นการทำลายชีวิตและการทำลายความสงบสุขภายในพื้นที่

เหตุการณ์เหล่านี้ที่ยังไม่ยุติเพราะอะไร ขณะนี้เราพบว่ามีนโยบายของรัฐบาลที่เราบอกว่ามอบอำนาจในการตัดสินใจในการจัดการทรัพยากรเป็นอำนาจของรัฐ และรัฐบาลนี้ต้องยอมรับมีอำนาจมาก เราก็พบว่าเมื่อเหตุการณ์ทำให้เกิดปัญหาที่รุนแรงมากขึ้น อย่างเช่นกรณีในทิวเขาพารี เราพบว่ามีการใช้อำนาจรัฐเข้าไปยึดครองพื้นที่อุทยานแห่งชาติ แล้วทำให้เกิดเป็นสวนสัตว์ ปรากฏว่าทำขึ้นโดยอำนาจของพระราชกฤษฎีกาในการทำให้เกิดมีคณะกรรมการในการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเขาเรียกอพท.

ประธานองค์กรการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) เป็นองค์กรมหาชนสามารถประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้ และในเอกสารที่ผมมีอยู่นี้ทั่วประเทศประกาศได้หมด เช่น ปี ๒๕๔๗ ที่เกาะช้าง ปี ๒๕๔๘ ที่แหลมถั่วฝักยาว จังหวัดกาญจนบุรี ในทิวเขานี้ทำไปแล้ว ปี ๒๕๔๙ จะเป็นหมู่เกาะพีพี ตะรุเตา ปี ๒๕๕๐ เป็นอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม หมู่เกาะทะเลตรังที่จังหวัดตรัง ภูหลวง ภูเรือ ภูกระดึงจังหวัดเลย อันนี้ยังไม่นับรวมที่สามเหลี่ยมมรกต

อำนาจรัฐในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมเรื่องที่ดิน และทรัพยากรต่างๆ เป็นการทำลายทรัพยากรโดยใช้อำนาจรัฐเข้าไปยึดครองและละเมิดต่อกฎหมายที่เราเรียกว่ากฎหมายอุทยานแห่งชาติ สถานการณ์ในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในเรื่องของที่ดินและป่ามันไม่ได้หมดไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ดูแลรักษาสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่มันเพิ่มการละเมิดมากขึ้นจากนโยบายของรัฐที่มุ่งในการพัฒนาและเอาเรื่องของที่ดินป่าเป็นธุรกิจและเป็นสินค้า สิ่งที่กระทบต่อพี่น้องประชาชนไม่ว่าจะเหตุการณ์เรื่องที่ดินล่าปูน สวนปาล์ม หรือในทิวเขานี้ก็ตาม จะเกิดขึ้นเป็นอย่างนี้หมด

และรัฐบาลเตรียมจะร่างพ.ร.บ. เขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น ก็เหมือนกับเรื่องของการที่ให้มืองค์กรมหาชน อพท. ถ้าร่างพ.ร.บ. เขตเศรษฐกิจพิเศษออกมาแล้วสามารถประกาศพื้นที่ที่ดินที่ไหนก็ได้ ถมทะเลก็ได้ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อที่จะเอาสิ่งที่เป็นประโยชน์ความสวยงามต่าง ๆ นั้นมาเป็นสินค้าในระบบธุรกิจการท่องเที่ยวถามว่าทำตรงนั้นแล้วมีหลักประกันอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนไม่เดือดร้อน ทำตรงนั้นแล้วจะไม่ทำลายเรื่องของทุนชีวิต และทุนทางสังคมของพี่น้องประชาชน

ระบบกฎหมายเข้ามากระทบกับคนส่วนใหญ่ในสังคมไทยอยู่ ๓ ประการ กฎหมายพยายามกัดกินความสามารถของชุมชนในการเข้าถึงการจัดการทรัพยากร เช่น ร่างพ.ร.บ. ป่าชุมชน ได้ผ่านการศึกษาวิจัยมาประมาณ ๑๐ กว่าปี ได้ผ่านการทำงานของภาคประชาชนนักวิชาการและพื้นที่เครือข่ายป่าชุมชนทั่วประเทศในการผลักดันให้เห็นว่าสิทธิ

ของชุมชนในการที่จะเข้าไปจัดการทรัพยากร รัฐจะต้องเข้ามาส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งไม่เป็นเรื่องแปลกประหลาดเลย มันทราไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราเคยชินก็คือว่า เราให้อำนาจแก่รัฐ รัฐก็ให้อำนาจต่อนายทุนนักธุรกิจ

การใช้อำนาจรัฐทั้งนโยบายและกฎหมายเข้าไปทำลายสิทธิของชุมชนที่จะเข้ามาจัดการทรัพยากร ถ้าเรานับถือหรือยอมรับในกฎหมายรัฐธรรมนูญ รัฐบาลต้องทำให้กฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖ และ ๕๖ เป็นไปตามความเป็นจริง เพราะเราต้องยอมรับว่าพื้นที่ชุมชนส่วนหนึ่งนั้นเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นที่ดินเป็นป่าเขา ซึ่งเขาทำมาหากินอยู่ในหลวงท่านก็ตรัสว่า กรมป่าไม้มาประกาศเขตป่าหลังจากชาวบ้านทำกินมาก่อน ถ้าเราทำให้ชาวบ้านเหล่านั้นเป็นอาสาสมัครในการดูแลรักษาป่า ที่สามารถช่วยกันดูแลตรงนั้นได้ ขณะเดียวกันเขาใช้สอยจากป่าแบบยั่งยืน และทำให้เกิดการพัฒนาแบบมั่นคงยั่งยืน

ประการที่ ๒ คือ พ.ร.บ.ป่าไม้ ๒๕๒๔ พ.ร.บ.ป่าสงวน กฎหมายที่ดิน ๒๕๒๗ พ.ร.บ.อุทยาน มีช่องว่างทั้งสิ้น ในสิ่งที่เราเรียกว่าชาติมิติสิทธิเสรีภาพการมีส่วนร่วมและมิติทางสังคมและวัฒนธรรม กฎหมายต่างๆเหล่านี้ถ้าจะทำให้เกิดความเป็นธรรมต้องมาปรับปรุงแก้ไข อย่าให้มีช่องว่างเกิดขึ้นในการผู้ที่ใช้อำนาจรัฐใช้กฎหมายที่ทำให้กฎหมายเกิดความไม่เป็นธรรม

นอกจากนั้นในการปรับโครงสร้างการจัดการเรื่องของทรัพยากรต่างๆ ที่จะนำเข้ามาสู่ในเรื่องของสิทธิชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพราะฉะนั้นสิ่งที่คิดว่าเป็นประเด็นสำคัญในทางกฎหมาย ก่อเกิดช่องว่างความไม่เป็นธรรม ๓ มีประการคือ

๑) ทำให้เกิดการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม

๒) ทำให้เกิดกระบวนการที่คนมีโอกาสสามารถถือครองที่ดิน และใช้ที่ดินในการตัดดวงผลประโยชน์ของตัวเอง

๓) ที่ดินในการทำเกษตรกรรมยังเป็นที่ต้องการของสังคมไทย ขณะที่การตอบแทนต่อรัฐเองในเรื่องของภาษีที่ดินต่างๆนั้นไม่ได้เป็นธรรมสำหรับสังคมหรือรัฐไทย จากการศึกษาที่มีนายทุนนักธุรกิจหรือนักการเมืองถือครองที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิต่างๆมากมาย

เพราะฉะนั้นปัญหาในเรื่องการละเมิดสิทธิเรื่องที่ดินและป่า แต่เดิมอาจจะเป็นกรณีรายบุคคล จากนักการเมือง ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ต่อไปเราจะพบปัญหาเชิงนโยบายมากขึ้น เพราะปัญหาในเชิงนโยบายมีการรวบอำนาจมาก จะเกิดความเดือดร้อนและความขัดแย้งทั่วทั้งสังคมไทย เพราะฉะนั้นผมยืนยันว่าหลักของกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องของสิทธิชุมชน หลักของกฎหมายรัฐธรรมนูญในเรื่องของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนั้นจะต้องถูกนำกลับมาทบทวนทำให้เกิดความเป็นจริงในกระบวนการทางกฎหมาย ทำให้เกิดความเป็นจริงในการทำให้รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจได้ใช้มิติต่างๆที่กล่าวมา ให้เป็นประโยชน์

ในการจัดการที่ดินและป่า ผมยืนยันจริงๆว่า การปฏิรูปที่ดินที่เราต้องการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ถ้าไม่เกิด จะเป็นความขัดแย้ง และความรุนแรงในสังคมไทย

การนำเสนอความคิดเห็นจากการสัมมนากลุ่มย่อย ๓ กลุ่ม

๑. กลุ่มที่ดินสาธารณะประโยชน์

ปัญหาที่เราพบมากที่สุดคือปัญหาเรื่องการอ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างราชการกับชาวบ้าน บางกรณีชาวบ้านอ้างว่าอยู่มาก่อน บางกรณีราชการอ้างว่าได้ประกาศเขตหรือขึ้นทะเบียนไว้ก่อน หรือว่าเป็นสภาพที่สาธารณะตามสภาพเดิมอยู่แล้ว อันนี้ก็เป็นความขัดแย้งที่ถกเถียงกัน แล้วก็กระบวนการแก้ปัญหาส่วนใหญ่ก็จะใช้กระบวนการในระดับจังหวัด หรือว่ารอในระดับส่วนกลางในการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ หลายกรณียังไม่ได้รับการแก้ไขเกือบทุกกรณีก็ยังไม่มียุติ เป็นเรื่องการอ้างสิทธิ เป็นกรณีที่เราพบมากที่สุด บางกรณีการอ้างของฝ่ายราชการไม่มีหลักฐานที่เป็นเอกสารใดๆเลย

อีกกรณีหนึ่งก็คือเรื่องของความผิดพลาดการออกเอกสารของทางราชการ บางทีมีการออกเอกสารผิดพลาดหรือมีการลงรูปแผนที่แบบทำที่ผิดพลาดทำให้ไปละเมิดที่ดินของชาวบ้าน ที่ภายหลังได้มีการพิสูจน์แล้วว่ามันเป็นปัญหาในเรื่องทางเทคนิค จากการไปชี้แนวเขตผิด โดยที่ชาวบ้านไม่ได้มีส่วนรับรู้หรือไม่เคยรู้มาก่อน หรือว่ารู้แล้วไม่ยอมรับ แม้จะได้แสดงการคัดค้านแล้ว แต่ก็ไม่มีมีการดำเนินการใดๆ ที่จะคลี่คลายปัญหา มีหลายกรณีที่มีการออกเอกสารสิทธิในที่สาธารณะโดยที่ชาวบ้านเองไม่ได้รับรู้หรือไม่เคยรู้มาก่อน ไม่เคยมีส่วนร่วมในการออกเอกสารสิทธิในที่สาธารณะ มีกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นแล้วหน่วยงานที่รับผิดชอบต่างบอกว่าตัวเองไม่ใช่เป็นเจ้าของเรื่องหรือไม่ใช่เป็นคนที่แก้ปัญหาก็มีการโยนกันไปโยนกันมา อันนี้ก็เป็นข้อเท็จจริงในที่ประชุม

สิ่งที่เราพบคือปัญหาเกิดขึ้นจากปัญหาทางโครงสร้างระบบการแก้ปัญหาหนึ่งสามารถตอบสนองต่อวิวัฒนาการหรือการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน เพราะฉะนั้นกระบวนการแก้ปัญหาซึ่งมีทั้งระยะสั้นและระยะยาวคิดว่าควรจะต้องทำไปพร้อมๆกัน โครงสร้างใหม่ที่เราอยากจะทำให้เกิดขึ้นเพื่อให้การแก้ปัญหานี้มันเป็นไปได้ ในที่ประชุมเห็นว่าเราคงไม่สามารถแก้ปัญหานั้นในรายละเอียดได้อย่างเดียว แต่ถ้าจะแก้ปัญหานั้นในเชิงโครงสร้างทั้งหมดนี้ จะต้องมียุติสำคัญอยู่ ๓ เรื่อง



ประการแรก คือจะต้องใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในทุกๆระดับ ในการแก้ปัญหาของโครงสร้าง ไม่ว่าจะต้องออกกฎหมายแก้ไขระเบียบ เปลี่ยนแปลงนโยบาย กระบวนการมีส่วนร่วมควรจะต้องนำมาใช้ในทุกๆระดับเพื่อที่จะทำให้สามารถเกิดการแก้ปัญหาที่รอบด้าน รัดกุม ลงรายละเอียดได้ และแก้ปัญหาได้จริง

กระบวนการมีส่วนร่วมต้องอิงตามหลักการพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งประเด็นเหล่านี้เราคิดว่าการศึกษาความหมายของคำว่าสิทธิในที่ดินหรือกรรมสิทธิ์จะต้องมีการยอมรับลักษณะของกรรมสิทธิ์หลายรูปแบบ ในทางวิชาการก็มีการพูดกันมากกว่า กรรมสิทธิ์มีได้ทั้งของชุมชน ทั้งของเอกชน แล้วแต่ว่าเราจะตีความในพื้นที่ส่วนไหน แบบไหนอย่างไร และเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องพูดถึงคือการกระจายการถือครองที่ดิน

ประการที่สอง กลไกในการแก้ปัญหาควรใช้หน่วยงานกลางที่เป็นอิสระซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วม หรือมีตัวแทนจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกรณีพิพาทนั้นๆ หรือ กรณีในการแก้ปัญหานั้นๆ การมีหน่วยงานกลางนี้ ในที่ประชุมยังคิดว่าควรจะต้องมีข้อสรุปและสามารถตัดสินใจได้ในระดับพื้นที่เพื่อที่จะทำให้เกิดข้อมูลข้อเท็จจริงที่สอดคล้องกับความจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เนื่องจากคนที่อยู่ในพื้นที่เข้าถึงข้อมูลได้ดีที่สุด และในหลายกรณีเราพบว่าหน่วยงานในพื้นที่เองมีความเห็นสอดคล้องในการแก้ปัญหาร่วมกัน แต่ว่าพอส่งเรื่องขึ้นไปถึงระดับส่วนกลางที่สูงขึ้นไป กลับใช้เทคนิคในการแก้ปัญหาทางวิทยาศาสตร์ซึ่งทำให้มาตรการแก้ปัญหายืดเยื้อออกไป เพราะฉะนั้นเราจึงมีความเห็นว่าควรจะต้อง เป็นหน่วยงานกลางที่ใช้การตัดสินใจในระดับพื้นที่ และจะต้องเป็นการตัดสินใจที่สามารถใช้อ้างอิงและก็เป็นที่สุดแบบเบ็ดเสร็จในการแก้ปัญหา และทุกหน่วยงานจะต้องใช้กรอบของการตัดสินใจของหน่วยงานกลางนี้ในการยึดถือ เพื่อที่จะเป็นแบบในการแก้ปัญหา

นอกจากที่หน่วยงานกลางในพื้นที่จะมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแล้ว อาจจะต้องไปขยายความอีกว่าพื้นที่ระดับไหน ขอบเขตไหน แต่ถือว่าให้ตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยจำเป็นจะต้องใช้หลักเกณฑ์ที่หลากหลายในการตัดสินใจ ไม่ยึดถือหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์หนึ่ง ความหลากหลายของหลักเกณฑ์นั้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือของการแก้ปัญหานั้นในแต่ละพื้นที่ด้วย การสร้างกลไกขึ้นมาอย่างรีบด่วนเพื่อจะช่วยเหลือคลายปัญหา ยึดหลักการการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

นอกจากนี้เสนอให้มีกฎหมายหรือมีระเบียบกติกากในการแก้ปัญหาซึ่งจะต้องกำหนดเวลาสิ้นสุด และสามารถที่จะตรวจสอบได้โดยฝ่ายประชาชนหรือชาวบ้าน หรือแม้แต่หน่วยราชการเอง รวมทั้งจะต้องมีการประกาศเผยแพร่ทางสาธารณะเพื่อให้เกิดความชัดเจน เกิดการติดตามของสาธารณะอย่างต่อเนื่อง เราถือว่ากระบวนการกำหนดระยะเวลานี้ เป็น

มาตรการสำคัญในการที่จะทำให้กลไกนี้สามารถขับเคลื่อนได้จริง เพราะไม่เช่นนั้นแล้วจะกลายเป็นการแก้ปัญหาที่กลับไปสู่แบบเดิม

ประการที่สาม เป็นทางออกสำคัญที่สุดคือ การจัดทำแผนแม่บทการใช้ประโยชน์จากที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่น โดยให้ชุมชนในท้องถิ่นร่วมกับหน่วยราชการเป็นผู้จัดทำแผนแม่บท และให้ใช้แผนแม่บทเป็นกรอบต่อหน่วยราชการหรือผู้ที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่นำมาเป็นแผนในการดำเนินการ และถือว่าต้องมีหน่วยงานที่มารองรับแผนแม่บทนี้ โดยแผนแม่บทนี้จะต้องเป็นกระบวนการที่มีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเข้ามาดำเนินการสร้างแผน และจะต้องทำในพื้นที่ที่พร้อม เราต้องการให้การทำแผนแม่บทขยายขอบเขตไปทั่วทุกพื้นที่ประเทศ ทุกตำบล ทุกหมู่บ้าน แต่ว่าจะต้องทำโดยริบด่วนที่สุดเท่าที่จะคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ให้มีการคุ้มครองผู้นำที่ทำหน้าที่ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งหรือทำหน้าที่ในการปกป้องทรัพยากรต่างๆ เพราะปัจจุบันนี้ผู้นำในหลายพื้นที่ถูกคุกคามข่มขู่ และมีความเดือดร้อนในหลายด้าน เราอยากจะทำให้รัฐเข้ามาดำเนินการคุ้มครองอย่างจริงจังและให้ความสำคัญกับการแก้ไข้ปัญหาโดยผ่านกระบวนการของชุมชน ที่มีผู้นำชุมชนมาเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อน

เรายังมีความเห็นว่า สำหรับผู้นำชุมชนที่เสียชีวิตไปในการต่อสู้ของพวกเขาที่ผ่านมาพวกเขาควรที่จะได้รับสวัสดิการในการดูแลครอบครัวของพวกเขา ในการให้การศึกษาบุตรหลานของพวกเขาในการประกอบอาชีพ หรือในการดำรงชีวิตในด้านต่างๆ เราคิดว่ารัฐควรจะมีบทบาทอย่างจริงจังเรื่องราวเหล่านี้

๒. กลุ่มพื้นที่ป่าทับที่ทำกิน

๑) ทศคนคดีการไม่ยอมรับเรื่องคนกับป่าเป็นหัวใจหลักที่ทำให้นำไปสู่วิธีการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน

๒) ต้องคำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากรและชุมชนร่วมกันทั้งสองส่วน และต้องเคารพความหลากหลายและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการป่า รวมทั้งวัฒนธรรมในการผลิตเช่น วัฒนธรรมการผลิตไผ่หมุนเวียนทางภาคเหนือ และการมีส่วนร่วมของชุมชน รัฐและองค์กรท้องถิ่น รวมทั้งภาคอื่น ๆ ของสังคม

๓) แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่ดินในเขตป่า ก็คือให้ยุติการประกาศเขตป่าทับที่ทำกินที่อยู่อาศัยและชุมชน โดยรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน และต้องมีกลไกในการแก้ปัญหาร่วมกันในรูปของคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน ซึ่งสองส่วนนี้ต้องมีส่วนร่วมของชุมชน ราชการ และท้องถิ่น รวมทั้งภาคอื่นๆ

๔) การสำรวจการถือครองที่ดินและการพิสูจน์สิทธิต้องดูว่าอยู่มาก่อนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ หลักฐานในการพิสูจน์ต้องไม่ใช่เฉพาะภาพถ่ายทางอากาศ แต่ต้องคำนึงถึงร่องรอยการทำประโยชน์เกี่ยวกับพยานบุคคล เรื่องหลักฐานทางประวัติศาสตร์ การตั้งถิ่นฐานทางชุมชน และก็ต้องคำนึงเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ เงื่อนไขทางสังคม เงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งทำให้ชุมชนต้องเข้ามาอยู่ในป่า

๕) ต้องรับรองสิทธิมั่นคงให้กับชุมชน มีการปฏิรูปที่ดิน และที่ดินที่นายทุนบุกรุกต้องมีการเอาคืนและดำเนินการตามกฎหมาย

๖) ต้องยุติและป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่ สำหรับที่สวนป่า ที่สัญญาเช่ามีการเสนอให้มีการตรวจสอบที่ดิน หากว่าหมดอายุสัญญาเช่าก็ให้นำมาจัดสรรให้กับประชาชน หรือว่ายังไม่หมดอายุสัญญาเช่า แต่ว่าใช้พื้นที่เกินสัญญาเช่าก็ต้องมีการดำเนินการเอาส่วนที่เกินกลับคืนมาจัดสรรให้กับประชาชน

๗) ต้องมีการแก้ไขกฎหมายป่าไม้ทั้ง ๔ ฉบับ และยกเลิกมติครม. ๓๐ มิ.ย ๒๕๔๑ และให้มีการออกกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการจัดการป่าของชุมชนก็คือ กฎหมายป่าชุมชน โดยเห็นด้วยร่างของส.ส. ที่สามารถจัดการป่าชุมชนได้ในป่าทุกประเภท ตามความสามารถ และศักยภาพของชุมชนที่จัดการได้

๘) ต้องยุติโครงการพัฒนาของรัฐ หรือโครงการพัฒนาที่รัฐร่วมกับทุนซึ่งมาละเมิดสิทธิของชุมชน เช่น โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ เรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าของรัฐและทุน เช่นการเอาไปทำเป็นแหล่งท่องเที่ยวและการพัฒนา

๙) ต้องยุติความรุนแรงในการแก้ปัญหา คือยุติการจับกุมข่มขู่คุกคามคุมขังยุติการใช้อำนาจทุกรูปแบบ รวมทั้งการช่วยกันป้องกันอิทธิพลมืดของกลุ่มทุนที่จะมารังแกชาวบ้านที่ดูแลรักษาป่า และผ่อนผันการทำกินในถิ่นเดิม

๑๐) กฎหมายป่าชุมชนที่กำลังจะเข้าสภาซึ่งผ่านคณะกรรมการร่วมสองสภา และมีการแก้ไขด้วยการกำหนดพื้นที่พิเศษ ข้อเสนอของที่ประชุมคือต้องมีการคัดค้านร่างกฎหมายฉบับนี้ และก็ต้องติดตามคัดค้านไม่ให้มีการประกาศพื้นที่พิเศษ ซึ่งเป็นหน้าที่ของแต่ละชุมชนที่ต้องติดตามโครงการต่างๆที่ลงไปในพื้นที่ของตน ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชนและที่ส่งผลกระทบต่อป่าของชุมชน

๑๑) ต้องรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายร่วมมือกันในการอนุรักษ์ทรัพยากร และก็ร่วมกันสร้างรูปธรรมในการจัดการป่าให้ยั่งยืน เช่นมีการจำแนกในการใช้ประโยชน์ มีการสร้างรูปแบบในการจัดการป่า สร้างรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องกับระบบนิเวศ และสร้างกิจกรรมสร้างจิตสำนึก วัฒนธรรมในการอยู่กับป่าอย่างยั่งยืน

๑๒) การใช้กฎหมายของรัฐมีลักษณะล้าสมัยเลือกปฏิบัติ เกี่ยวกับการประกาศ
คุณภาพชั้นลุ่มน้ำ มีการประกาศที่เอื้อต่อกลุ่มทุน คือพื้นที่ที่นายทุนใช้ประโยชน์ หรือว่า
นายทุนขอสัมปทาน จะไม่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำคุณภาพชั้นหนึ่ง

๓. กลุ่มที่ดินเอกชนและที่ราชพัสดุ

กลุ่มน้ำเสนอกรณีปัญหา เช่น

๑) กรณีที่ดินของชุมชนที่จังหวัดระนอง ซึ่งมีผู้เดือดร้อน ๑๖๔ แปลง ประมาณ ๓๖
ไร่ กรณีนี้แนวทางแก้ไขคือควรจะศึกษาข้อมูลของพื้นที่ในเชิงประวัติศาสตร์ เพราะอ้างว่า
เป็นที่ดินตั้งแต่สมัย ร.๖ ซึ่งอาจจะมีความสับสนในเรื่องขอบเขตของพื้นที่ว่าพื้นที่จริงมี
ขอบเขตตรงไหน

๒) กรณีเวนคืนที่ดินก่อสร้างถนนพุทธมณฑลสาย ๑ ซึ่งมีการจ่ายเงินไปแล้ว
๗๕ เพอร์เซ็นต์ เมื่อปี ๒๕๐๘ แต่ว่าโครงการก่อสร้างได้ยุติ พระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดิน
ก็หมดอายุไปแล้ว ต่อมามีการออกพระราชกฤษฎีกากลับมาเวนคืนใหม่ ก่อสร้างใหม่อีก
ครั้งหนึ่งเมื่อปี ๒๕๔๐ ก็มีการจะขอจ่ายเงินอีกเพียง ๒๕ เพอร์เซ็นต์ที่เหลือตามราคา
ที่ดินปัจจุบัน โดยถือว่า จ่ายไปแล้ว ๗๕ เพอร์เซ็นต์ เมื่อปี ๒๕๐๘ ชาวบ้านส่วนหนึ่ง
ไม่ยินยอม จึงได้มาร้องเรียน ตอนนี้อยู่ระหว่างคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดิน
และป่า เจริญไกลเกลี้ยการรื้อรื้อจากกับ กทม.

๓) การคัดค้านการออกเอกสารสิทธิที่ดินลำพูน ซึ่งทางประชาชนในพื้นที่ขอให้
มีการตรวจสอบว่าการออกเอกสารสิทธินี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แล้วขอให้เพิกถอนเพื่อนำ
ที่ดินมาจัดสรรให้กับชาวบ้านใช้ประโยชน์ต่อไป สถานการณ์ตอนนี้ทราบว่ามีการเพิกถอน
ไปแล้ว ๖ แปลง จาก ๓๐ กว่าแปลง ข้อเสนอการแก้ไขปัญหาคือต้องเริ่มตั้งกลไกใหม่ โดยมี
ระดับรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ถือว่าควรต้องไปเริ่มนับหนึ่งใหม่

๔) กรณีพิพาทที่ดินเขตหวงห้ามของทหาร มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงกระบวนการ
และขั้นตอนการทำงานของ กปร.(คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ) สำหรับ
ปัญหาเรื่องความล่าช้าในการตรวจสอบ

ข้อเสนอคือในการแก้ไขปัญหาควรใช้เชิงรัฐศาสตร์มากกว่าจะยึดด้วยกฎหมาย
แต่ละกรณีให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากขึ้น แต่ละกรณีมี
รายละเอียดที่แตกต่างกัน ในกรณีที่พบว่ามิหลักฐานชัดเจน ให้มีกลไกที่มีการแก้ไขปัญหา
อย่างเร่งด่วน และให้จบอย่างรวดเร็ว เพราะที่ปัจจุบันเข้าไปอยู่ในกระบวนการของ กปร.
ที่ล่าช้า

กล่าวปิดสัมมนาโดย สุณี ไชยรส กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันนี้เป็นการประชุมซึ่งเป็นเรื่องร้อนที่มีความขัดแย้งกันในขอบเขตทั่วประเทศ แต่ในขณะที่เดียวกันหน่วยงานราชการของภาครัฐทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัดก็ได้รับฟังปัญหาด้วยกัน เมื่อเราประมวลปัญหาออกมาแล้วพบว่าเรื่องมันใหญ่เหมือนอย่างพี่น้องกะเหรี่ยงจากบ้านตากแดด จ.ราชบุรี หรือพี่น้องจากชัยภูมิลุกขึ้นมาบอกว่าอยากให้นายกรัฐมนตรีมาฟัง มีนัยบอกความหมายตรงกันว่า ความขัดแย้งเรื่องที่ดินต้องเป็นวาระแห่งชาติ ดิฉันไปตระเวนฟังทั้ง ๓ กลุ่มย่อย มีพี่น้องจากข้าราชการบอกว่ามาวันนี้รู้สึกเป็นจำเลย ตั้งแต่ดิฉันนำเสนอรายงานเบื้องต้นพอลงจากเวทีก็มีเสียงบอกแล้วว่าคุณสุณีพูดทำให้กรมอุทยานฯ หรือว่าหน่วยงานราชการเป็นจำเลยหมดเลย แต่ความจริงแล้วมีมุมมองบนพื้นฐานข้อจำกัดของแต่ละกลุ่ม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าใจความรู้สึกของข้าราชการว่าปัญหามันซับซ้อนเกินกว่าที่ใครคนใดคนหนึ่งแม้ว่าจะจะเป็นข้าราชการระดับซี ๘ ซี ๙ ที่จะแก้ไขปัญหาคณะกรรมการสิทธิก็โดนข้อหาเหมือนกันว่าไม่ค่อยฟังข้าราชการ ชอบวิจารณ์ดูเหมือนเป็นฝ่ายค้านรัฐบาล แต่ว่าถ้าพูดตรงๆก็คือ เรามีเวลากำกัด ในท่ามกลางปัญหาของพี่น้องประชาชนจำนวนมากเหลือเกิน เพราะฉะนั้นไม่ค่อยมีเวลาในการชม อยากชมอยู่เหมือนกันแต่เวลาไม่ค่อยจะมี ปัญหามันมาก เวลาที่จะพูดเรื่องปัญหาก็ก่อนหน้าสัปดาห์ต้องเรียนตรงๆข้าราชการที่ดีมีมาก เราไปประชุมระดับจังหวัด ไปแก้ปัญหากับพี่น้องหลายกรณี พี่น้องก็ขอมารับ มีข้าราชการหลายคนที่ดีแล้วก็ลุกขึ้นมาช่วยพวกเรา คลี่คลายสถานการณ์ แต่ว่าสิ่งหนึ่งที่ข้อตั้งข้อสังเกตควบคู่ไปเลยคือข้าราชการเองก็อาจจะรู้สึกลำบากใจ เลยไม่ค่อยยอมรับว่าหน่วยราชการหรือข้าราชการนั้นมีข้อบกพร่องมากเหมือนกัน คือต้องแยกระหว่างตัวตนของข้าราชการที่ดีคนหนึ่ง กับการที่คณะอนุกรรมการวิจรรณบทบาทของหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการสิทธิอยากขอให้แยกมาก ๆ เลยเพราะจะทำให้พวกเราทุกคนสบายใจ

เวลาเราวิจารณ์ระบบราชการวัฒนธรรมอำนาจนิยม พูดในความหมายของทั้งระบบ ไม่ได้หมายถึงตัวบุคคลคนใดคนหนึ่ง เพราะบางที่ท่านอาจพยายามแก้ปัญหาแต่ตัวท่านขึ้นอยู่กับทั้งระบบ รวมทั้งกฎหมายหลายตัวซึ่งเกินอำนาจที่ท่านจะกระทำ อยากจะให้กำลังใจคิดว่าการทำงานตั้งใจอยู่ในวงเวลาที่แม้จะดูเหมือนเถียงกันบ้าง ดูเหมือนว่าพยายามอธิบายบ้าง แต่นี่ก็เป็นเรื่องโอกาสดีที่ได้มานั่งสื่อสารกัน เพราะว่ามีบางครั้งที่เราอาจจะเคยพูดกันอยู่เรื่อยๆในคณะอนุกรรมการฯ หรือแม้แต่คณะกรรมการสิทธิฯ พบนายทนายคนเดียวดูเหมือนนายทนาย มีอำนาจ แต่ถามจริงๆว่าพบนายทนาย หรือพบรัฐมนตรีแล้วปัญหาจบไหม มีเยอะที่

ไม่จบ มันขึ้นอยู่กับกระบวนการปฏิบัติงานของราชการด้วย เพราะฉะนั้นเราคงจะต้องทำงานร่วมกันทุกระดับควบคู่กัน

ส่วนที่ ๒ ก็คือในมุมมองของประชาชน พี่น้องแต่ละกลุ่มมีปัญหาหนักมาก วันนี้ชาวกระเหรี่ยงป่าผากถูกจับอีก ๔ คน ดินต้องโทรศัพท์ขอร้องให้คนไปประกันตัวเพราะติดคุกกันไปแล้วรอบหนึ่งวันนี้จะไม่มีคนประกันอีกแล้ว ยกตัวอย่าง เพื่อให้ทุกท่านนึกถึงความร้อนรนของพวกเขาสาหัสแค้ไหน กลุ่มภูผาแดง คุณโยธินจากสุราษฎร์อยู่ในคุก คนละครึ่งตัวไปข้าง หรือกำลังจะติดคุก หรือติดไปข้างแล้ว เพราะฉะนั้นภาวะตรงนี้มันจึงเป็นความกดดันต่อพี่น้องประชาชน แล้วจะเป็นคำพูดที่เราพูดกันตลอดว่า ทำไมเมื่อประชาชนลุกขึ้นมาสู้ถึงมีท่าทีเหมือนดุกมากเลย มันร้อน มันไม่มีเวลาที่จะนั่งอธิบายแล้ว เพราะว่ามันกำลังจะติดคุกจริง ๆ มันไม่ใช่เรื่องของปัญหา มันเป็นเรื่องการติดคุกจริง มันเป็นเรื่องสารพัดปัญหาที่เกิดขึ้นและไม่มีที่ทำกินจริง แล้วก็เดือดร้อนจริง ก็อยากจะให้ทั้ง ๒ ฝ่าย คิดว่าเวทีของคณะกรรมการสิทธิ คือเวทีของการเป็นตัวกลางเพราะว่าคณะกรรมการสิทธิ ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ในวันนี้ทุกเรื่อง แต่เราหวังว่ากระบวนการตรงนี้จะนำไปสู่การเคลื่อนไหวที่ประมวลให้ชัดทั้งฝ่ายภาคประชาชน อุปสรรคที่ข้าราชการเผชิญ แล้วก็นำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายให้ได้

มุมมองมุมมองนี้ดูสถานการณ์มันหนัก เรามีการแจกพระบรมราชาวาทสมเด็จพะบาท สมเด็จพะเจ้าอยู่หัวซึ่งอาจารย์เสน่ห์ จามริก ประธานกรรมการสิทธิ ขออ้างอิงถึง เพราะว่าเมื่อตอนแถลงข่าวอาจารย์เสน่ห์พูดเรื่องนี้มาก วันนั้นบนเวทีของเราข้าราชการยังมีความแข็งตัว คือยังใช้บทบาทของกฎหมายค่อนข้างมาก อาจารย์เสน่ห์ฯ พยายามย้ำว่า แม้แต่ในหลวงเองก็พูดเสมอว่า กรณีของปัญหาป่าสงวนโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ว่าป่าสงวนอุทยานหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วันนี้มีไม่น้อยเป็นการชี้ดวงที่ละเมิดต่อชาวบ้าน

ข้าราชการเองก็อยู่ภายใต้ระบบแล้วก็เคารพต่อพระบรมราชาวาทตลอด แต่เราไม่ค่อยได้นำมาใช้ในชีวิตจริง เพราะท่านย้ำชัดเจนว่าในป่าสงวนซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่า เป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่มีประชาชนอยู่ในนั้นแล้ว เราจะเอากฎหมายป่าสงวนบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวนเพิ่งไปสงวนทีหลังโดยขีดเส้นบนเศษกระดาษก็ดูขอบกลอยู่ แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้วประชาชนที่อยู่ในนั้นก็กลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไป ถ้าดูในทางกฎหมายเขาก็ฝ่าฝืนเพราะว่าตรามาเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ว่าถ้าตามธรรมชาติใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมาย ก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้น เขาอยู่มาก่อน เขามีสิทธิในความเป็นมนุษย์ หมายความว่าทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกกฎหมายบ้านเมือง ความจริงเรื่องนี้ท่านพูดมาตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ เชื่อกันว่า

ทุกฝ่ายก็จะได้เรียนรู้เรื่องนี้มาตลอด แต่มันก็น่าแปลกใจมากกว่า ในกระบวนการที่เราอ้างถึงความคิด พระราชดำริ หรือโครงการพระราชดำริต่างๆ รวมทั้งพระบรมราโชวาทแต่ไม่ได้ถูกนำมาใช้จริง

เพราะฉะนั้นนี่เป็นรากเหง้าของปัญหา มันเป็นเรื่องทัศนคติที่เกี่ยวข้องด้วย ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเขตป่าจำนวนมาก ทำไมต้องพูดเรื่องป่าเป็นพิเศษ เพราะวันนี้เราจะพบว่าห้องสัมมนาเรื่องป่ามีคนเข้าร่วมจำนวนมาก เพราะว่าอยากจะพูดถึงปัญหาที่มันร้อนรุ่ม ซึ่งอยากจะสะท้อนให้เห็นว่าข้าราชการวันนี้ต้องอ้างกฎหมายน้อยลง วันนี้ข้าราชการหลายท่านลุกขึ้นมาพูดว่า อย่าเอาแต่นิติศาสตร์เอารัฐศาสตร์ด้วย เชื่อว่าข้าราชการทุกท่านที่ลุกขึ้นมาพูดเรื่องกบร.หวังดีจริงเพราะมันเป็นมาตรการที่ทำให้คนไม่ติดคุก คือนำไปสู่กระบวนการไม่ฟ้องศาล แล้วก็มาเยียวยาแก้ไข อันนี้เป็นความหวังดีของภาครัฐจริงๆ แต่ภาคประชาชนวิจารณ์หนักมาก ดิฉันได้ตั้งคำถามฝากทางราชพัสดุ ฝากทางหลายหน่วยงาน บอกว่าลองประมวลดูใหม่ว่าเรื่องที่ผ่านกบร.จังหวัด ทั้งหมดในประเทศไทย ตั้งแต่มีกบร.มา มีจำนวนเท่าไร มาถึงกบร.ส่วนกลางเท่าไร คลี่คลายสถานการณ์ไปได้เท่าไร สถิติจะช่วยทำให้กบร.ได้สำรวจตัวเองอย่างชัดเจน

การที่ประชาชนวิจารณ์ กบร.นั้นมิได้หมายถึงว่าอยากให้กลับไปสู่การใช้อำนาจทางศาล แต่ต้องการจะทำให้กบร.ซึ่งเป็นแนวคิดในเชิงบริหารและรัฐศาสตร์มีประสิทธิภาพ อยากจะขอให้ตรงนี้เป็นเวทีของการทบทวน มีข้อเสนอที่ตรงไปตรงมาจากหลายหน่วยงาน เช่น ขออำนาจให้กบร.จังหวัดได้ใหม่เพราะมันซ้ำมาก จากกบร.จังหวัดไปส่วนกลางกลับไปกลับมาอยู่ตรงนี้ ที่เราพูดกันคือ กบร.จังหวัดมีอำนาจมากกว่านี้ได้ใหม่ เพราะว่ามันจะช่วยแก้สถานการณ์ไม่ให้ยืดเยื้อ แล้วก็มีการถามจากบางท่านบอกว่า ทำไมจึงจะสามารถทำให้คำพูดที่ว่าชาวบ้านต่อสู้และรอมมาแล้วถึง ๓๐ ปีเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายต้องยอมรับไม่ได้ ต้องกำหนดเวลา รัฐธรรมนูญบอกว่าการร้องทุกข์ของประชาชนต้องมีกำหนดเวลา ไม่ใช่ว่าร้องผ่านไป ๓๐ ปีแล้วทุกคนก็ยิ้ม แล้วก็บอกว่ามันยังแก้ไขไม่ได้ใจเย็นไปก่อน ๓๐ ปีมันเกินไปแล้วเมื่อเทียบกับกระบวนการแก้ไขปัญหา

เพราะฉะนั้นควรจะมีเส้นตาย เส้นตายตรงนี้ต้องเริ่มต้นจากความถูกต้องและความเป็นธรรม ข้าราชการเองก็พูดถึงเรื่องนี้ มีเจ้าหน้าที่จาก สปก. พูดว่าเราต้องการความเร่งรัด แต่ในขณะเดียวกันเราก็ต้องการประกันความถูกต้องและเป็นธรรม ไม่ให้นายทุนมาสวมรอยเข้ากับกระบวนการแก้ไขปัญหามาจริง ในขณะเดียวกันก็ต้องมีเส้นตายเพราะภาคประชาชนนั้นเดือดร้อนเหลือเกินกับการไม่มีที่ดินทำกิน หลายคนฝากความหวังไว้ คณะกรรมการสิทธิจะช่วยแก้ปัญหาวะไรได้ รู้ว่าพี่น้องเองก็เศร้าใจ ผิดหวังแล้วก็ท้อแท้

ไม่ใช่บ่อย แต่อยากจะพูดว่า เรื่องนี้เป็นเรื่อง que ทุกฝ่ายต้องร่วมมือกัน เพราะว่า สิทธิเสรีภาพ นั้นกรรมการสิทธิฯ ได้ข้อสรุปแล้วว่าต้องได้มาด้วยการต่อสู้ แม้ว่าเขียนไว้ในกฎหมาย หรือไม่ได้เขียนไว้ในกฎหมาย คำว่าต่อสู้มิได้หมายถึงการจับอาวุธขึ้นทำห้ำหั่นกัน แต่มัน หมายถึงสิทธิที่จะปกป้องตัวเองกับการเป็นชุมชนโดยอิงตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ชัดเจน มากกว่าสิทธิของชุมชนท้องถิ่นนั้นจะต้องได้รับการคุ้มครอง คิดว่าขั้นแรกท่านต้องสู้แล้ว ท่านก็ต้องยืนหยัดที่จะพูดถึงความถูกต้องตรงไปตรงมา ไม่ว่าจะกฎหมายจะเป็นอย่างไร

ในมุมมองที่เสนอว่า ถ้ามีที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ควรจะถือว่ามีสิทธิ คิดว่า คำนี้เองที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาขัดแย้งด้านแนวคิดที่สำคัญ เพราะว่าเจ้าหน้าที่เอง เนื่องจาก ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ปัญหามันก็อยู่ที่ว่าถ้าเราอิงแต่กฎหมายโดยไม่ยอมรับสิทธิของ ชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีมายาวนาน อิงพระบรมราโชวาท เราก็จะพบว่าเราถึงทางตันของการ แก้ปัญหา เราต้องให้กำลังใจซึ่งกันและกันแล้วก็คิดว่าเราต้องพยายามต่อ ก็คงจะพยายาม พูดกับนายกรัฐมนตรีที่ทักซิธรว่าขอให้เชิญพี่น้องไปบ้าง แต่ไม่รู้ว่าจะได้ผลหรือเปล่า เราจะ ประมวลเรื่องทั้งหมดตรงนี้ แล้วก็ทำเป็นหนังสือนโยบายประมวลปัญหาของพี่น้องเรา นำ เสนอต่อนายกรัฐมนตรีอย่างชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรมแล้วก็มีข้อเสนอเชิงนโยบายที่ถูกต้อง และเป็นธรรม

ถ้าท่านข้าราชการที่นั่นอยู่วันนี้ ท่านได้พบว่าสิ่งที่ท่านได้รับฟังจากพี่น้องประชาชน รับฟังความรู้สึกนึกคิดซึ่งที่เขาเจ็บปวด แล้วก็ลำบากใจลำบากกายมากมาย ก็หวังว่ามันจะเป็นสื่อสะท้อนกลับไปในเชิงของนโยบาย เพราะคิดว่าทุกท่านที่นั่นอยู่ที่นี่ คำนี้ถึงความ เป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ซึ่งเราพยายามจะช่วยกันคิดว่า อะไรก็ตามที่ทำ แล้วให้คนอยู่ได้นั้นคือหัวใจ แล้วถ้าข้าราชการเองสัมผัสกับความรู้สึกตรงนี้ มันน่าจะเป็น จุดที่ช่วยให้การแก้ไขปัญหาในเชิงของกฎหมายและนโยบายรวมทั้งรูปธรรม มันมีชีวิตจริง ของมันที่ไม่ได้อยู่บนกระดาษของใครคนใดคนหนึ่ง แต่มันอยู่กับเรื่องราวตรงไปตรงมาตรงนี้ แล้วคณะอนุกรรมการฯ เองก็พยายามจะไปประชุมกับท่านที่จังหวัดอีกต่อไป รวมทั้งเชิญ มาหารือกันบ่อย ๆ แม้ว่าบางที่ยอมรับว่าเบื่อเหมือนกัน เบื่อในความหมายว่าข้าราชการ ก็เปลี่ยนหน้ากันบ่อย รัฐมนตรีก็เปลี่ยนบ่อย คณะกรรมการสิทธิฯ ก็ใกล้จะหมดวาระ

เราเชื่อมั่นว่าเราต้องมีความหวัง สังคมไทยยืนหยัดมาได้ตลอด เพราะว่าชุมชน ลูกขึ้นมาปกป้องตัวเอง ขณะเดียวกันเราก็มีข้าราชการที่ดี ๆ เราก็ยังมีความหวัง คณะอนุกรรมการฯ ก็จะเก็บข้อคิดทุกสิ่งทุกอย่างวันนี้แล้วก็พยายามทำให้ดีที่สุด บนพื้นฐาน ของการทำงานร่วมกันแล้วก็ต่อสู้ร่วมกัน ขอขอบคุณค่ะ

กฎหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับธรรมะ กล่าวคือเป็นกฎซึ่งควบคุมระเบียบทั้งปวงในโลก และซึ่งอยู่เป็นอิสระไม่ตกอยู่ในอำนาจแห่งเจตนากรรมของมนุษย์ใด วิชากฎหมายจึงเป็นวิชาที่ว่าด้วยธรรมะ....คัมภีร์ธรรมศาสตร์หาใช่ตำรากฎหมายธรรมดาไม่ แต่เป็นคัมภีร์ซึ่งผู้ทรงบุญฤทธิ์เป็นเจ้าหรือฤาษี ผู้มีฤทธิ์อำนาจสูงกว่าธรรมดาเป็นผู้แต่งขึ้น...ได้รับความดลบันดาลใจได้รู้ถึงกฎซึ่งจะพึงใช้เป็นทางทำให้ความเป็นระเบียบเรียบร้อยมีขึ้นในระหว่างมนุษย์ โดยเหตุนี้ข้อบังคับที่อยู่ในคัมภีร์ธรรมศาสตร์ จึงใช้บังคับได้ ไม่แต่เฉพาะแก่บุคคล ซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมเท่านั้น แต่ย่อมใช้ได้แก่กษัตริย์ผู้ซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่จะต้องรักษาระเบียบเรียบร้อยให้ดำรงอยู่ในระหว่างพลเมือง เพื่อปฏิบัติตามหน้าที่เช่นนี้ กษัตริย์จึงต้องคำนึงถือเอาตามหลักที่วางไว้ในคัมภีร์ธรรมศาสตร์

ร.แลงกardt: ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม ๑ มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พ.ศ.๒๕๒๖ หน้า ๔๒



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๖ /๒๕๔๘

เรื่อง การละเมิดสิทธิในที่ดินของราษฎรบ้านหนองปลิง หมู่ ๔ ตำบลดอนเมย
อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

ผู้ร้อง นายเด่น ทองคำ

ผู้ถูกร้อง กำนันและผู้ปกครองท้องถิ่นตำบลดอนเมย

นายเด่น ทองคำ ได้ร้องเรียนเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๓๓/๒๕๔๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

สาระสำคัญของคำร้องเรียน สรุปได้ว่าผู้ร้อง อยู่บ้านเลขที่ ๗๒ บ้านหนองปลิง หมู่ที่ ๔ ตำบลดอนเมย อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นหลานของนางสุดชา พรหมเหล่า ซึ่งมีที่ดินอยู่จำนวน ๑๔ ไร่ โดยได้รับมรดกมาจากนายบุญมา นีระพันธ์ และได้ทำกินมาโดยตลอด ต่อมากำนันและผู้ปกครองท้องถิ่นร่วมกันใช้อำนาจหน้าที่บังคับเอาที่ดินของยายผู้ร้องไป และสร้างโรงเรียนนาจิกวิทยาคมและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมยบนที่ดินดังกล่าว โดยอ้างว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์

ความประสงค์ของผู้ร้องในการร้องเรียน คือ ขอความเป็นธรรมและขอให้ตรวจสอบ ข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว

การตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้กำหนดประเด็นในการตรวจสอบไว้ ๓ ประเด็น คือ

๑. ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นที่ดินแปลงที่นายบุญมา นีระพันธ์ ทวดของผู้ร้อง ได้เคยครอบครองทำประโยชน์หรือไม่

๒. ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่

๓. ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียนหรือไม่ อย่างไรทั้งนี้ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ตรวจสอบ และรับฟังพยาน หลักฐานดังนี้

๑. พยานหลักฐานฝ่ายผู้ร้อง

๒. พยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกร้อง คือ

๒.๑ นายอำคา วงสกุล กำนันตำบลดอนเมย

๒.๒ นายเทียนษา สุภาพรรณ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๒ ตำบลดอนเมย

๓. พยานบุคคลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ

๓.๑ สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ

๓.๒ ที่ว่าการอำเภอเมืองอำนาจเจริญ

๓.๓ โรงเรียนนาจิกวิทยาคม

๓.๔ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย

นอกจากนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้ลงตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ ๒ ครั้ง ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๘ และวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งได้เชิญหน่วยราชการและบุคคลที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อหาข้อเท็จจริงร่วมกัน ได้แก่

๑. จังหวัดอำนาจเจริญ

๒. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ

๓. สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ

๔. อำเภอเมืองอำนาจเจริญ

๕. องค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย

๖. กำนันตำบลดอนเมย

๗. ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๔ ตำบลดอนเมย

๘. ผู้ร้องและพวก

๙. ผู้อาวุโสในชุมชน

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ได้ความโดยสรุปดังนี้

๑. คำชี้แจงของผู้ร้อง

ผู้ร้องอ้างว่านายบุญมา นีระพันธ์ ทวดของผู้ร้อง เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องในที่ดินแปลงที่ร้องเรียนพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้ที่ปลูกคละกันไว้ เช่น ลิ้นจี่ป่า น้อยหน่า ฝรั่ง ตะคร้อ หนูน ไม้ เป็นต้น และมีบางส่วนเป็นแปลงตกกล้า มีการแจ้ง ส.ค.๑ ไว้เป็นหลักฐาน และได้เสียภาษีบำรุงท้องที่มาโดยตลอด แต่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินนั้น ต่อมานายบุญมา นีระพันธ์ ถึงแก่กรรม นางสุธชา พรหมเหล่า บุตรสาว ซึ่งเป็นยายของผู้ร้อง เป็นผู้ได้รับมรดก ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาโดยตลอด มีลำดับเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

- พ.ศ. ๒๕๑๙ มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ดอนน้ำครำ ตำบลนาจิก อำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี มีการปักหลักเขตและปักป้ายที่ดินสาธารณประโยชน์ชัดเจน ซึ่งที่ดินของนายบุญมา นีระพันธ์ ไม่ได้อยู่ในแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ผู้ร้องจึงไม่ได้ทำการตัดต้นไม้แต่ประการใด

- พ.ศ. ๒๕๓๔ - ๒๕๓๕ มีการตัดถนน รพช. สายอำนาจเจริญ - น้ำปลีก ผ่านที่ดินของครอบครัวของผู้ร้องเป็นสองแปลง ที่ดินถูกตัดไปทำถนนประมาณ ๒ ไร่ ทำให้เหลือเนื้อที่ประมาณ ๑๒ ไร่ และไม่มีมีการจ่ายค่าชดเชยแต่อย่างใด

- พ.ศ. ๒๕๓๕ ระหว่างที่ดำเนินการตัดถนนอยู่นั้น ได้มีการปรับพื้นที่ที่ดินฝั่งตะวันออกเพื่อเตรียมสร้างเป็นโรงเรียนนาจิกวิทยาคมในปัจจุบัน และมีการขุดสระในที่ดินฝั่งตะวันตกเพื่อเอาดินมาถมสร้างถนน ซึ่งที่ดินแปลงที่ขุดสระเป็นที่ดินที่มีการครอบครองและบางส่วนเป็นที่ดินของครอบครัวของผู้ร้องปัจจุบันที่ดินที่มีการปรับพื้นที่อยู่ด้านหลังที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย ผู้ร้องได้คัดค้านเรื่องนี้ต่อสภาตำบลแล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหามาแต่อย่างใด

- พ.ศ. ๒๕๓๖ ช่วงปลายปี ทางโรงเรียนได้เริ่มสร้างอาคารชั่วคราวทางด้านทิศตะวันตกของถนนสายอำนาจเจริญ - น้ำปลีก แล้วเสร็จเมื่อต้นปี ๒๕๓๗ ต่อมาได้ดำเนินการขยายและต่อเติมจนเป็นอาคารถาวรในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการปลูกสร้างอาคารทับที่ทำกินของครอบครัวของผู้ร้องประมาณ ๔ ไร่

- พ.ศ. ๒๕๔๑ มีการก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมยทางด้านทิศตะวันออกของถนนสายอำนาจเจริญน้ำปลีก และมีการถมดินปรับพื้นที่ทับที่ทำกินของ ครอบครัวของผู้ร้องประมาณ ๘ ไร่ แล้วใช้พื้นที่ก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย ไปจำนวน ๕ ไร่ ๒ งาน คงเหลือเนื้อที่ประมาณ ๒ ไร่ ๒ งาน ซึ่งครอบครัวของผู้ร้องได้ล้อมรั้วไว้เพื่อป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกต่อไป

- นายเตน ทองคำ ผู้ร้อง ได้คัดค้านการดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนนาจิกวิทยาคมและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมยมาตลอด ได้ร้องเรียนเรื่องนี้ไปยังกระทรวงมหาดไทย และได้รับหนังสือตอบว่าจะช่วยเหลือ โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญไปตรวจสอบ แต่ไม่มีการติดต่อกลับมาอีก จึงได้ร้องเรียนไปยังกรมที่ดิน ก็ได้รับคำตอบเช่นเดียวกัน หลังจากนั้น ได้ร้องเรียนไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ยังไม่ทราบความคืบหน้าใด ๆ

- ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง

๒.๑ นายอำคา วงสกุล กำนันตำบลดอนเมย ชี้แจงว่า ตนเป็นผู้นำชี้แนวเขตที่ดินเพื่อ ก่อสร้าง โรงเรียนนาจิกพิทยาคมและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย เนื่องจากทราบว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๙๒๓๔ ที่ออกไว้เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๓ และได้มีเจตนาถ่วงงัดผู้ใด ทั้งนี้ที่ดินของบิดาตน (นายพา วงสกุล) ก็อยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ดังกล่าวด้วยเช่นกัน ตนเคยรับทราบว่า นายบุญมา นิระพันธ์ ได้เคยทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทอยู่ แต่ไม่ทราบว่ามิหลักฐานหรือไม่อย่างไร

๒.๒ นายเทียนษา สุภาพรรณ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๒ ตำบลดอนเมย ชี้แจงว่า ขณะนั้นตน เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในช่วงที่มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนั้นจนได้ไปช่วย บักหลักเขตด้วย ต่อมาเมื่อตนเป็นผู้ใหญ่บ้าน ก็ได้ร่วมพิจารณาเห็นชอบให้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ ดอนน้ำคร่ำมาสร้างโรงเรียนด้วย

๓. คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ชี้แจงว่า เมื่อมีการร้องเรียนจากชาวบ้าน สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญจึงได้ตรวจสอบโดยการรังวัดตาม แนวเขตที่ระบุไว้ในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พบว่าไม่ได้มีการรังวัดผิด หลักหมุดของที่ดิน สาธารณประโยชน์ก็ยังอยู่ เนื้อที่ก็ไม่ได้ขาดหาย เพียงแต่เจ้าหน้าที่เขียนรูปแผนที่ผิดด้านเท่านั้น และ เมื่อทำรูปแผนที่ใหม่ ให้ถูกต้อง พบว่าที่ดินที่พิพาทอยู่นอกแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ แต่ปัญหาที่ก่อให้เกิดข้อผิดพลาดคือการที่สภาตำบลดอนเมยไม่ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ต่อ สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ เพราะหากมีการขออนุญาตใช้พื้นที่โดยถูกต้องตามขั้นตอน เจ้าหน้าที่ที่ดิน จะต้องออกมารังวัดสอบเขตอีกครั้งก่อนอนุญาต ซึ่งจะทำให้ทราบก่อนว่ารูปแผนที่ที่เขียนไว้หลัง หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๙๒๓๔ กลับด้าน ซึ่งเมื่อตรวจพบก็ต้องเสนอขอให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดแก้ไขรูปแผนที่ อันจะทำให้ไม่เกิดข้อผิดพลาดตามที่กล่าวมาข้างต้น

สำหรับที่ดินที่พิพาทนั้น ได้ตรวจสอบจากสมุดทะเบียนแจ้งการครอบครองที่ดินของ สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญแล้ว พบว่านายบุญมา นิระพันธ์ ได้แจ้งการครอบครองไว้เป็น ส.ค.๑ และเมื่อดูจากภาพถ่ายทางอากาศเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นภาพถ่ายที่ใช้ในการออกโฉนด ที่ดินพบว่าพื้นที่โล่งเตียน ที่ได้ทำประโยชน์แล้วไม่เกิน ๔ ไร่ และส่วนที่ที่บั้นนั้นอาจทำประโยชน์ เป็นสวนก็ได้ซึ่งข้อเท็จจริง ยังไม่แน่นอน แต่ยังไม่อาจยืนยันว่าเป็นพื้นที่ป่าหรือไม่ และจากการ ตรวจสอบในพื้นที่พบว่านอกจากนายบุญมา นิระพันธ์ แล้ว ยังมีผู้ครอบครองที่ดินรายอื่นอีก คือ นายกำ ชาตาสุข นางแก่น ชำนาญกิจ นางชาติรี เพ็งพา นายสุบรรณ วงษาภา นางชม สุวไกร นายสาร วงจันทา และนายพา วงสกุล พื้นที่ดังกล่าวแม้ว่าไม่มีการสงวนหวงห้ามไว้ แต่ก็อาจเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพก็ได้

๓.๒ นายอุทัย อริยศักดิ์จากกุล ปลัดอำเภอเมืองอำนาจเจริญ ชี้แจงว่า อำเภอเมืองอำนาจเจริญได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวจากผู้ร้องและผู้ครอบครองที่ดิน

รายอื่น มีรายละเอียดสรุปได้คือ มีบุคคลที่ทำประโยชน์อยู่ในพื้นที่นอกเหนือจากครอบครัวของผู้ร้อง คือ นายกำ ชาตาสุข นางแก่น ชำนาญกิจ นางชาติรี เพ็งพา นายสุบรรณ วงษาภา นางชม สุวไกร นายสาร วงจันทา และนายพา วงสกุล ซึ่งได้ดำเนินการสอบปากคำของผู้ร้องและญาติของบุคคลอื่น ๆ ที่ได้เคยทำประโยชน์ในพื้นที่ ปรากฏว่าผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่มาก่อนจริง และส่วนใหญ่ไม่ได้ติดใจเอาความ เนื่องจากเห็นว่าไม่มีผู้ใดคัดค้านจึงไม่ได้คัดค้านด้วย และเกือบทุกรายให้การว่าเคยเห็นนายบุญมา นีระพันธ์ เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ รวมทั้งทราบว่าเมื่อนายบุญมา นีระพันธ์ เสียชีวิตก็ได้มีการนำศพไปเผาในพื้นที่พิพาทดังกล่าว

๓.๓ นางสุมาลัย สุขกุล ผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนนาจิกพิทยาคม ได้ชี้แจงว่า โรงเรียนนาจิกพิทยาคมเป็นสาขาของโรงเรียนอำนาจเจริญ ก่อตั้งตามนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษา นาย เจริญ ช่วงชิง ผู้อำนวยการโรงเรียนอำนาจเจริญในสมัยนั้น ได้มอบหมายให้นายสำเร็จ รงค์ศรี ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายปกครองของโรงเรียนอำนาจเจริญ เป็นผู้ประสานงานกับสภาตำบลนาจิก เพื่อสร้างโรงเรียนสาขา ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๓๔ นายวิรัช บุญเกตุ กำนันตำบลนาจิกในฐานะประธานสภาตำบลนาจิก ได้ประชุมคณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งที่ประชุมมีมติให้จัดตั้งโรงเรียนมัธยมขึ้นบนที่ดินสาธารณประโยชน์ตามหลักฐานสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ๙๒๓๔ ซึ่งอยู่ในความดูแลของ กระทรวงมหาดไทย (ตอนหน้าคร่าสาธารณประโยชน์ ออกให้ ณ วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๓) ตั้งอยู่ที่หมู่ ๙ ต.นาจิก อ.อำนาจเจริญ จ.อุบลราชธานี บนเนื้อที่ ๔๕ ไร่ ๑ งาน และต่อมาได้รับอนุมัติให้จัดตั้งสาขาโรงเรียนจากสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามหนังสือด่วนที่สุดที่ อบ.(สศจ.)๐๐๒๗/๙๔๑ สภาตำบลนาจิกได้ร่วมกันก่อสร้างอาคารเรียนชั่วคราวขึ้น เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๕ ทั้งนี้ โรงเรียนฯ ได้จัดส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ ตามหนังสือที่ ศธ ๐๔๑๗๕.๗๑๐/๔๗๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘

ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาพยานหลักฐานตามประเด็นการตรวจสอบข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นที่ดินแปลงที่นายบุญมา นีระพันธ์ ทวดของผู้ร้อง ได้เคยครอบครองทำประโยชน์จริงหรือไม่

จากข้อเท็จจริงที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญชี้แจงนั้น นายบุญมา นีระพันธ์ ได้แจ้งการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวไว้เป็น ส.ค. ๑ มีปรากฏในสมุดทะเบียนแจ้งการครอบครอง ที่ดินของสำนักงานจังหวัดอำนาจเจริญ อีกทั้งจากการดูแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ พบว่ามีพื้นที่โล่งเตียนที่ได้ทำประโยชน์แล้วไม่เกิน ๔ ไร่ และส่วนที่ทึบนั้นอาจทำประโยชน์เป็นสวนก็ได้ ซึ่งข้อเท็จจริงยังไม่แน่นอน แต่ยังไม่ยืนยันว่าเป็นพื้นที่ป่า และนายอำภา วงสกุล กำนันตำบลดอนเมย ก็ได้ยอมรับว่าเคยเห็นนายบุญมา นีระพันธ์เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่จริง รวมทั้ง

พยานในชุมชนหลายรายที่อำเภอเมืองอำนาจเจริญได้ไปสอบถามเพิ่มเติม ก็ให้การสอดคล้องกันว่าเห็นนายบุญมา นิระพันธ์ เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ ในขณะที่ครอบครัวของผู้ร้องให้การว่า พื้นที่ดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้ที่ปลูกคละกันไว้ ลั่นจี่ป่า น้อยหน่า ฝรั่ง ตะคร้อ หนูน ใฝ่ เป็นต้น และมีบางส่วนเป็นแปลงตกกล้า ซึ่งสอดคล้องกับคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ

ดังนั้นในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่านายบุญมา นิระพันธ์ ได้เคยครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมาจริง

ประเด็นที่ ๒ ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนอยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่

ทุกฝ่ายได้ยอมรับข้อเท็จจริงตรงกันว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำอยู่จริง มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๙๒๓๔ ไว้เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๓ โดยไม่มีผู้ใดคัดค้าน ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าที่ไม่คัดค้านเพราะทราบว่าการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แต่จากผลการรังวัดดังกล่าว ที่ดินของพวกตนไม่ได้อยู่ในแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ และไม่ทราบมาก่อนเลยว่า เมื่อมีการจัดทำแผนที่แล้วที่ดินของพวกตนกลับไปอยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ด้วย จึงไม่ได้คัดค้าน ในขณะที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญได้ ชี้แจงว่า จากการตรวจสอบในพื้นที่จริงพบว่า

หลักเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ยังคงมีอยู่ชัดเจน ที่ดินมีเนื้อที่ไม่แตกต่างไปจากเดิม เพียงแต่การจัดทำแผนที่นั้นทำผิดทิศกลับด้านกัน ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญได้จัดทำแผนที่ใหม่แล้วก็เป็นที่ยืนยันและยอมรับร่วมกันว่าที่ดินแปลงที่พิพาทไม่ได้อยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ

ดังนั้นในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่าที่ดินแปลงที่ร้องเรียนไม่ได้อยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ

ประเด็นที่ ๓ ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียนหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการตรวจสอบสภาพพื้นที่ พบว่าที่ดินที่ร้องเรียนปัจจุบัน มีบางส่วนเป็นพื้นที่โรงเรียนนาจิกวิทยาคม เนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ บางส่วนเป็นพื้นที่ตั้งที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย เนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ ๒ งาน และยังคงเหลือบางส่วนประมาณ ๒ ไร่ ๒ งานที่ครอบครัวผู้ร้องได้ทำรั้วกันไว้เพื่อป้องกันการบุกรุก เมื่อพิจารณาประกอบกับการตรวจสอบในประเด็นที่ ๑ ซึ่งมีหลักฐานเชื่อได้ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของครอบครัวผู้ร้องจริง และการตรวจสอบในประเด็นที่ ๒ ซึ่งมีหลักฐานเชื่อได้ว่าที่ดินดังกล่าวอยู่นอกเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ อีกทั้งการดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล มิได้ขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมที่ดิน ก่อน ทำให้เกิดความผิดพลาดในแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ ทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหาย

ในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่าผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียน

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ประชุมหารือเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ศาลากลางจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งมีหลายฝ่ายได้ร่วมประชุม และยอมรับร่วมกันว่ามี

ความผิดพลาดเกิดขึ้นจริงในการทำรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ทำให้มีการก่อสร้างโรงเรียนและองค์การบริหารส่วนตำบลนอกเขตที่สาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ และสร้างความเสียหายแก่ผู้ร้อง แต่ไม่สามารถจะนำที่ดินกลับมาคืนให้ผู้ร้องได้

ทั้งนี้ ผู้ร้องเองยืนยันว่า มิได้ประสงค์จะขอที่ดินคืน เนื่องจากมีการก่อสร้างสาธารณะสมบัติในที่ดินไปแล้ว แต่ขอให้ชดเชยค่าเสียหายอย่างเป็นทางการ

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมอันเนื่องมาจากความบกพร่องในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานรัฐ กล่าวคือ ความบกพร่องในการจัดทำรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ไม่ได้มีการตรวจสอบความถูกต้องแต่อย่างใด และความบกพร่องในการจัดหาที่ดินเพื่อสร้างสถานที่ราชการก็ไม่ได้มีการตรวจสอบแนวเขตให้ชัดเจนไม่ได้ ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย รวมทั้งไม่ยอมรับฟังคำคัดค้านของผู้ร้อง ทำให้ครอบครัวของผู้ร้องต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของตน อันถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กล่าวคือมีการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๔๘ ผู้ร้องและครอบครัว ควรจะได้รับเงินทดแทนที่ดินและเงินค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินอย่างเป็นทางการ

ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นว่า ความบกพร่องในการดำเนินการของหน่วยงานรัฐในกรณีนี้ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามความเห็นของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และเห็นควรมีข้อเสนอแนะ มาตรการในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑. มาตรการในการแก้ไขปัญหา

- ๑.๑ กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายเงินทดแทนที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินของผู้ร้องที่ถูกละเมิดในอัตราที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายที่ดินตามอัตราท้องถิ่นปัจจุบันที่ไม่น้อยกว่าราคาประเมินเป็นหลัก ภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่วันที่รับรายงานนี้
- ๑.๒ กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องในอัตราที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงความเสียหายผู้ร้อง ภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่วันที่รับรายงานฉบับนี้

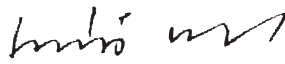
๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล

- ๒.๑ ต้องจัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิในทรัพย์สินโดยความบกพร่องของเจ้าหน้าที่และหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วทันการณ์ โดยไม่ต้องรอผลพิจารณา

หาผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งควรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้น หรือการ
ผลักภาระให้ผู้บริสุทธิ์ต้องไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางศาล

๒.๒ ต้องเร่งดำเนินการตรวจสอบการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทั้งประเทศให้
ถูกต้องและสอดคล้องกับความเป็นจริง โดยต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เข้า
มามีส่วนร่วมในการดำเนินการตรวจสอบด้วย

๒.๓ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาหลุกหลามบานปลายและเกิดความเสียหายเกินกว่าเหตุ
ในกรณีที่มีการร้องเรียนของประชาชน รัฐต้องสร้างกลไกหรือกระบวนการตรวจ
สอบข้อเท็จจริงในระดับท้องถิ่นอย่างรวดเร็วและทันการณ์



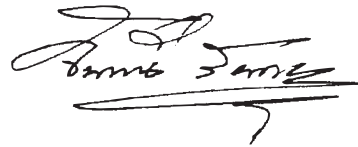
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



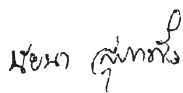
(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



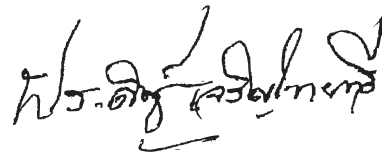
(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ




(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายวสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนี ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

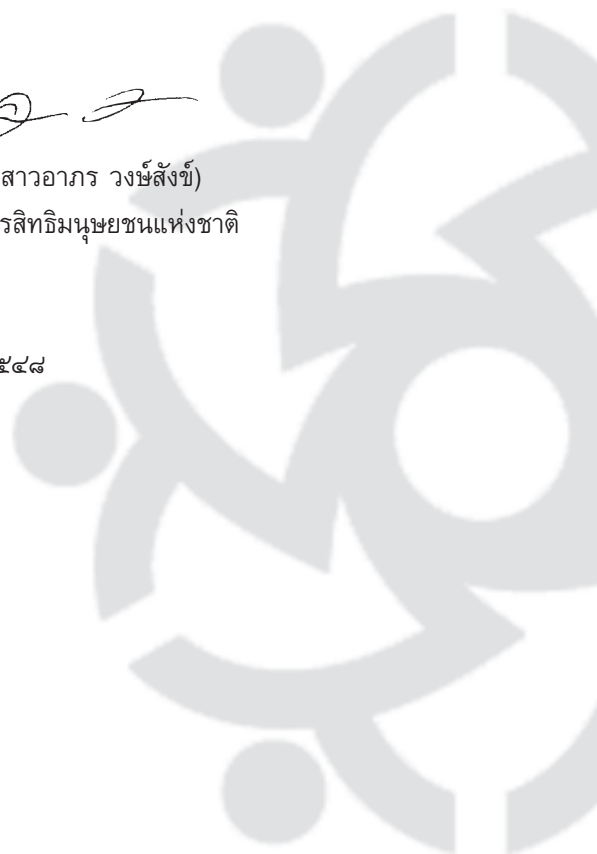


(คุณหญิงอัมพร มีสุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวออร วังษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘





รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖ / ๒๕๕๙

เรื่อง	สิทธิมนุษยชนและการปกป้องนักต่อสู้สิทธิมนุษยชนในที่ดิน สาธารณะประโยชน์คลองชายธง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
ผู้ร้อง	องค์การ ASIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION (AHRC)
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑. สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ๒. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๓๔๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ ว่า นายเจริญ วัดอักษร แกนนำผู้คัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ถูกฆาตกรรม เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ ขณะกลับจากการให้ปากคำต่อคณะกรรมการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร กรณีการขอออกโฉนดทับที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธง ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

การฆาตกรรมนายเจริญ วัดอักษร ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนที่มีบทบาทโดดเด่นในการคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่บ้านบ่อนอก ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชน องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างกว้างขวาง ได้มีการตั้งประเด็นการสังหารนายเจริญ วัดอักษร ที่เกี่ยวพันกับการต่อต้านผู้มีอิทธิพลในการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะดังกล่าว โดยนายเจริญ วัดอักษร เป็นผู้นำการคัดค้านการใช้ที่สาธารณะคลองชายธงเป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอก จนถึงการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินในที่สาธารณะคลองชายธง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การฆาตกรรมนายเจริญ วัดอักษร เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง มีผลสะท้อนต่อผู้นำและชุมชนที่ทำงานปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นที่น่าสนใจของทั่วโลก ถึงแม้คดีฆาตกรรมนายเจริญ วัดอักษร จะอยู่ใน

ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม แต่โดยเหตุที่การบุกรุกและการขออนุญาตเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นเรื่องที่น่ายเกรงใจ วัดอักษรรได้ทำการต่อสู้ปกป้อง และแสดงความห่วงใยมาโดยตลอด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรหยิบยกเรื่องการบุกรุกที่ดินและการขออนุญาตเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง มาทำการตรวจสอบซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

การดำเนินการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบในพื้นที่ และประชุมร่วมกับจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สามารถสรุปข้อเท็จจริง และความเป็นมาได้ดังนี้

๑. วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๗๓ มีการตั้งคณะกรรมการสำรวจที่สาธารณประโยชน์ คลองชายธง ตามหนังสือมณฑลที่ ๙๓๙/๖๕๕ ต่อมาได้มีการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๗๔ และขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๗๑

ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ได้รับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ๓๗๗๗๕/๒๕๑๔ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ เนื้อที่ ๙๓๑ ไร่ ๓ งาน ๕๐ ตารางวา

๒. ในช่วงปี ๒๕๓๗ - ๒๕๔๔ บริษัทกัลป์ อิเลคตริก จำกัด ขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ คลองชายธง ตำบลบ่อนอก เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน แต่ได้รับการคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่ มีนายเจริญ วัดอักษร เป็นแกนนำคนสำคัญของชุมชนบ่อนอก ทั้งคัดค้านการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะ และคัดค้านการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้า

ถึงแม้ บริษัทกัลป์ อิเลคตริก จำกัด เจ้าของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จะได้รับอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงบางส่วน เพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้า แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้เนื่องจากถูกคัดค้านจากชุมชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะภายหลังปี ๒๕๔๑ ที่นายเจริญ วัดอักษร ได้เป็นประธานชมรมรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก การดำเนินการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งที่ตำบลบ่อนอก และตำบลหินกรูด ได้รับความสนใจและการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจาก สาธารณชน ในที่สุดระยะเวลาของการขอใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ คลองชายธง ก็หมดอายุในปี พ.ศ.๒๕๔๔ จนต่อมารัฐบาลได้ตัดสินใจยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้ง ๒ แห่ง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗

๓. วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นายเพื่อน วรรณวงษา ผู้จัดการมรดกของนายบุญ วรรณวงษา ได้ยื่นคำร้องขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามคำขอที่ ๙๙๕๕/๔๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ โดยอ้างหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ หมู่ ๗ ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง ที่ระบุว่าได้มาโดยการจับจองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ เนื้อที่ ๖ ไร่

ต่อมา ผู้ร้องพร้อมช่างรังวัดจากสำนักงานที่ดินจังหวัด ได้ทำการรังวัด ได้เนื้อที่ ๕๓ - ๐ - ๒๐ ไร่ เกินกว่าหลักฐาน ส.ค. ๑ เดิม ๔๗ - ๐ - ๒๐ ไร่

สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า การรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว ได้รูปแผนที่ต่างจากเดิมมาก โดยรูปแผนที่และตำแหน่งที่ดิน อยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง จึงเสนอให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการออกตรวจพิสูจน์ที่ดินดังกล่าว เพื่อส่งผลการพิสูจน์ให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กพร.จังหวัด) พิจารณาดำเนินการต่อไป

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์จึงมีคำสั่งที่ ๑๕๐๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดิน กรณีนายเผื่อน วรรณวงษา

คณะกรรมการฯ ได้ออกตรวจสภาพพื้นที่จริง เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยสอบอดีตกำนันตำบลบ่อนอก คือ นายเจือ หินแก้ว และ เจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านทิศเหนือ คือ นายบุญยัง ภูมิพิทักษ์ พบว่า ผู้ขอออกโฉนด เคยเข้าไปทำประโยชน์ทำไร่พริกประมาณไร่เศษ ส่วนที่เหลือเป็นป่า รกชุก ปัจจุบันสภาพที่ดินเป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง มีบุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์ได้ประมาณปีเศษ นอกจากนั้น จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ดินข้างเคียง ปรากฏว่าในบริเวณดังกล่าวมี ส.ค. ๑ ทั้งหมด ๓ แปลง คือ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐ เลขที่ ๑๖ และ เลขที่ ๖๑ ซึ่ง ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐ และ เลขที่ ๖๑ เคยมีการนำรังวัดออกโฉนด แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งเพิกถอน ส.ค.๑ ทั้ง ๒ แปลงไปแล้ว ตามคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๓๘

คณะกรรมการฯ ได้สรุปและมีความเห็น ในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๗ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่า ที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ ที่ขอออกโฉนดเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ “คลองชายธง” ทั้งแปลง และเสนอให้ กพร.จังหวัด เป็นผู้พิจารณา

๔. สำนักงานที่ดินจังหวัด ได้ส่งหนังสือที่ ปข ๐๐๑๙.๑/๙๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ถึง ปลัดจังหวัด ในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กพร.จังหวัด) แจ้งผลการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ และเสนอให้นำเรื่องเข้าที่ประชุม กพร.จังหวัดตามความเห็นของคณะกรรมการร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดินกรณี นายเผื่อน วรรณวงษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเรียกประชุม กพร.จังหวัด เพื่อพิจารณาคำขอออกโฉนดเลขที่ ๑๖ ของผู้ร้อง สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ ได้ออกประกาศแจกโฉนดของผู้ร้อง ในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ หากมีผู้คัดค้าน ให้ยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินภายใน ๓๐ วัน นับจากวันประกาศ

วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ นายฉอย ตันติวรธรรม กำนันตำบลบ่อนอก สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) บ่อนอก และประชาชนบ่อนอกประมาณ ๒๐ คน ได้ยื่นหนังสือ คัดค้านการออกประกาศแจกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวต่อสำนักงานที่ดินจังหวัด โดยให้เหตุผลว่า เป็นการออกโฉนดที่ดินในที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง และได้แจ้งความไว้ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๕. วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ นายเจริญ วัตอักษร ถูกฆาตกรรม มีการวิจารณ์จากหลายฝ่ายถึงปัญหาเกี่ยวข้องกับที่สาธารณะคลองชายธง

ต่อมา วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ กองตำรวจป่าไม้ โดย พลตำรวจตรี เสวก ปิ่นสินชัย มีหนังสือที่ ดช.๐๐๒๑.๔๔๑/๒๒๙๑ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ขอให้มาดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้บุกรุกทำนาถุ้งในที่สาธารณะคลองชายธงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒/๒๕๔๓

๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก เข้าร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้บุกรุกที่สาธารณะคลองชายธงจำนวน ๑๐ ราย คือ

๑. นายเจือ หินแก้ว
๒. นายประดิษฐ์ สงวนละเอียด
๓. นายมาโนช หินแก้ว
๔. นายสำราญ ฟุ้งเฟื่อง
๕. นายอาจิม พวงใหญ่
๖. นายอำไพ เชื้อนิล
๗. นายบุญพิน ดาวเรือง
๘. นายปอง นามจัด
๙. นายปาน แสงกล้า
๑๐. นายจ๋านง กรุดนาค

๖. วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้พิพากษาคดีอาญาผู้บุกรุกที่สาธารณะคลองชายธง ๙ ราย (เว้นนายปอง นามจัด ที่ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลฎีกา) มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จำเลยทุกคนให้การรับสารภาพและยุติการดำเนินการในพื้นที่

๗. คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ติดตามการดำเนินการต่อ ผู้บุกรุกที่สาธารณะจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๘ ณ ศาลากลางจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการทางแพ่งต่อผู้บุกรุก ที่ทำให้ที่สาธารณะเสียหายโดยการทำนาถุ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอกในฐานะผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงโดยตรง

บัญชีเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๑. หนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๐๑๙.๑/๖๙๑๖ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗
๒. หนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๐๑๙.๑/๙๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗
๓. บันทึกข้อความสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข.๐๐๑๙.๑/๔๙๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๗
๔. บันทึกข้อความสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๗

๕. ประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๗
๖. รายงานประจำวันฯ สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗
๗. เอกสารสรุปรายละเอียดเพื่อชี้แจงต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา โดย องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๘
๘. รายงานการประชุมสภาตำบลบ่อนอก ครั้งที่ ๓/๒๕๓๘ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๗
๙. รายงานบันทึกการประชุมระหว่างคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กับ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๘

ประเด็นการตรวจสอบ

เนื่องจากคดีฆาตกรรมนายเจริญ วัดอักษร ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลยุติธรรม คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าจึงไม่ได้ตรวจสอบ เพียงแต่ติดตามผลการดำเนินคดี

ส่วนการขออนุญาตที่ดินและการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หยิบยกตรวจสอบนั้น คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง จัดประชุมร่วมกับจังหวัด ศึกษาจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง แล้วได้ตั้งประเด็นการตรวจสอบ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑. ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นที่ดินที่มีการหวงห้ามเพื่อให้ พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

ประเด็นที่ ๒. กระบวนการสอบสวนสิทธิและการออกประกาศแยกโฉนดในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิชุมชนหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอกได้ปฏิบัติภาระหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธงหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

ประเด็นที่ ๑

ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นที่ดินที่มีการหวงห้ามเพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

หลักฐานยืนยันว่าที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธงมีการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๔ และขึ้นทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๘๑ ต่อมาได้รับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ นอกจากนี้ มีการระบุถึงสถานการณ์ เป็นที่สาธารณะดังกล่าวอย่างชัดเจนอย่างน้อย ๒ ครั้ง ในช่วงที่เกิดความขัดแย้งในการ ก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ที่ประชุมสภาตำบลบ่อนอก โดยมีนายเจือ หินแก้ว กำนันตำบลบ่อนอกในสมัยนั้น เป็นประธานสภาตำบล และเป็นประธานในที่ประชุม มีมติ เห็นชอบให้บริษัทกัลฟ์ พาวเวอร์ เจนเนอเรชั่น เจ้าของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก ใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง เดิมพื้นที่ ๙๓๑ -๓ -๕๐ ไร่ โดยให้เหตุผลว่า จะทำให้เกิดการจ้างงาน การกระจายรายได้ในท้องถิ่น

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ ที่ประชุมคณะกรรมการจังหวัด มีมติ เห็นชอบ การใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะคลองชายธง ในโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอก ตามข้อเสนอของ บริษัทกัลฟ์ฯ จำนวน ๙-๓-๖๘ ไร่ (ไม่ได้เสนอใช้เดิมพื้นที่ เนื่องจากบริษัทฯ ได้ปรับเปลี่ยน แผนการดำเนินงาน)

ต่อมา นายกอบกุล ทองลงยา ผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้น ได้ลงนามในใบอนุญาตตาม ความในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๙ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๙ กำหนดเวลาอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะคลองชายธงให้บริษัทกัลฟ์ฯ ๕ ปี โดยสิ้นสุดการอนุญาต วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๔

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ที่สาธารณะประโยชน์ คลองชายธง หมู่ ๖ ต.บ่อนอก เป็นที่สาธารณะตามกฎหมาย เป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน ทั้งในชุมชนท้องถิ่น และในระดับจังหวัด และเป็นที่ดินที่พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันมาโดยตลอด

ประเด็นที่ ๒

กระบวนการสอบสวนสิทธิและการออกประกาศแยกโฉนดในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิชุมชนหรือไม่ อย่างไร

จากหลักฐานของฝ่ายราชการ และการตรวจสอบพื้นที่ที่ขออนุญาตที่ดิน ตามหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ของนายเพื่อน วรรณวงษา โดยเจ้าพนักงานที่ดิน และคณะกรรมการร่วมกันออก ตรวจพิสูจน์ที่ดินฯ ได้ข้อสรุปตรงกันว่า ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ อยู่ในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธงทั้ง แปลง ซึ่งกรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินต้องดำเนินการเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ เช่นเดียวกับที่เคยมีการเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐ และเลขที่ ๑๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ มาแล้ว และหากผู้ร้องขอ ออกโฉนดที่ดิน ไม่พอใจ ก็ควรแนะนำให้ผู้ร้องดำเนินการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อพิสูจน์สิทธิ

ต่อมาคณะกรรมการ ร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดิน โดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานที่ดิน ได้เสนอให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กบร.จังหวัด) เป็นผู้พิจารณา

ในระหว่างที่ คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กบร.จังหวัด) ยังไม่ได้เรียกประชุมเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีความเห็นว่า เจ้าพนักงานที่ดินควรจะต้องชะลอการดำเนินการใดๆ ในกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวไว้ก่อน จนกว่าจะมีมติจากที่ประชุม กบร.จังหวัด แต่ เจ้าพนักงานที่ดินกลับเลือกที่จะดำเนินการออกประกาศแยกโฉนด ทั้งที่มีข้อสรุปชัดเจนแล้วว่า ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ อยู่ในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธงทั้งแปลง

การกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด จึงถือเป็นการ ปฏิบัติราชการที่ขาดเหตุผลตาม
สามัญสำนึก และไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ทำให้ราชการต้องชะลอการดำเนิน
การตามกฎหมายเพื่อผู้บุกรุกและทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าใช้ที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวได้

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงมีความเห็นว่า การใช้ระเบียบปฏิบัติ
ของราชการเป็นข้ออ้างในการดำเนินการออกประกาศแจกโฉนด ของสำนักงานที่ดินจังหวัด และ
เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยละเลยต่อข้อเท็จจริงที่มีหลักฐานตามกฎหมายชัดเจน และไม่มีเหตุผล
มารองรับการดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดิน นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังทำให้ชุมชน
ต้องมีภาระในการร้องคัดค้านเป็นการละเมิดสิทธิของชุมชนในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์
อย่างชัดเจน

ประเด็นที่ ๓

องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ได้ดำเนินการปกป้องคุ้มครองที่ดินสาธารณะประโยชน์
คลองชายธงหรือไม่ อย่างไร

ที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง เป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวาง จากปัญหาความขัดแย้ง
ระหว่างชุมชนกับโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ จนกระทั่งมีการให้อนุญาต
โรงไฟฟ้าใช้ที่ดินบางส่วนเป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการในปี ๒๕๓๙ และจังหวัดได้เคยเพิกถอน
ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐ และ เลขที่ ๑๑ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘

กรณีนายอาจิม พวงใหญ่ และนายเจือ หินแก้ว รับสารภาพว่า ได้บุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์
คลองชายธง ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ส่วนผู้บุกรุกอื่นๆอีก ๗ ราย รับสารภาพว่า ได้บุกรุกตั้งแต่ ปี ๒๕๔๒
เป็นต้นมา รวมเนื้อที่การบุกรุก กว่า ๗๐ ไร่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอกในสมัยนั้น ไม่ได้แสดงบทบาทใน
การฟ้องขับไล่ผู้บุกรุก ที่ทำการบุกรุกและเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดินให้เป็นนาทุ่งมาหลายปี

ต่อมา เมื่อมีกรณีนายเฟื่อน วรรณวงษา ใช้ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ยื่นขอออกโฉนด จนกระทั่ง
เจ้าพนักงานที่ดินได้ประกาศแจกโฉนด เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๗ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก
ในฐานะผู้ดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง ก็ไม่ดำเนินการคัดค้านการประกาศแจก
โฉนดดังกล่าว มีเพียงกำนันและชาวบ้านในชุมชนบ่อนอก รวมทั้งนายเจริญ วัตอักษร ที่ร่วมกันคัดค้าน

เมื่อกรณีการฆาตกรรมนายเจริญ วัตอักษร เป็นที่สนใจของสาธารณชน องค์การบริหาร
ส่วนตำบลบ่อนอก ก็ยังไม่กระตือรือร้นในการเป็นผู้ริเริ่มร้องทุกข์กล่าวโทษผู้บุกรุก แต่กลับปรากฏ
ว่ากองตำรวจป่าไม้ต้องทำหนังสือเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก
มาดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษผู้บุกรุก เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงพอสรุปได้ว่า มีการบุกรุกใช้ประโยชน์ที่สาธารณะคลองชายธง
มาเป็นเวลานาน โดยที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ละเลยมาโดยตลอด จนทำให้ผู้บุกรุก
ขยายพื้นที่และสร้างความเสียหายต่อพื้นที่จากการทำนาทุ่งอย่างกว้างขวาง และต่อมายังนำไปสู่
ความพยายามจะทำผิดกฎหมายด้วยการขอออกโฉนดที่ดิน เพื่อขอเปลี่ยนที่ดินสาธารณะเป็นสิทธิ
ส่วนบุคคล

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าจึงมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล บ่อนอก มีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อปกป้อง คุ้มครอง ดูแลรักษาที่ดิน สาธารณประโยชน์คลองชายธง อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของชุมชนบ่อนอก

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นที่สาธารณะที่มีการหวงห้ามเพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานาน และเป็นที่ยอมรับ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การไม่ประกาศเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ แต่มีการออกประกาศแยกโฉนดของเจ้าพนักงานที่ดิน ทั้งที่มีหลักฐานและการตรวจสอบที่ชัดเจนว่า ที่ดินดังกล่าวอยู่ในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงทั้งแปลง ตลอดจนการละเลยไม่ดำเนินการขับไล่ ผู้บุกรุกขององค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นการละเมิดสิทธิของชุมชนในการจัดการและใช้ ประโยชน์จากที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่าด้วยสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่จะมีส่วนร่วมในการ จัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และมี ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรการการแก้ไขปัญหา

๑. กรมที่ดิน

ให้กรมที่ดิน ตั้งกรรมการสอบสวนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในการออก ประกาศแยกโฉนด จากเอกสารสิทธิ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศผล ให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. กระทรวงมหาดไทย

ให้กระทรวงมหาดไทย สั่งการให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทำการสอบสวนความ บกพร่องใน การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ในการปกป้อง ดูแลรักษา คุ้มครอง ที่ดิน สาธารณประโยชน์คลองชายธง

ให้จังหวัดดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก

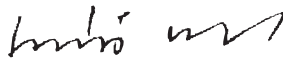
ให้จัดตั้งคณะกรรมการดูแลและฟื้นฟูที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง โดยคำนึงถึงการ มีส่วนร่วมของชุมชน ชำราสการ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้ รับรายงานฉบับนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ให้กระทรวงมหาดไทย สั่งการให้ทุกจังหวัด สำรวจแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทุกแปลง ตามความเป็นจริง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็นฐานข้อมูลและ ป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคต

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรใช้หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน และร่วมกันกำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุก และการเข้ายึดครองโดยผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

๓. ให้กรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการ จัดการที่ดิน นำกรณีนี้เป็นกรณีศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ต่อไป



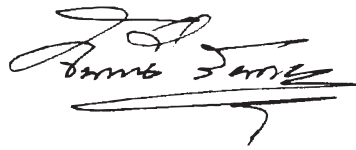
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



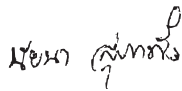
(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



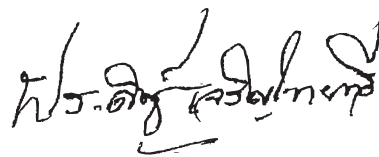
(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



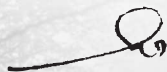
(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายวสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนี ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

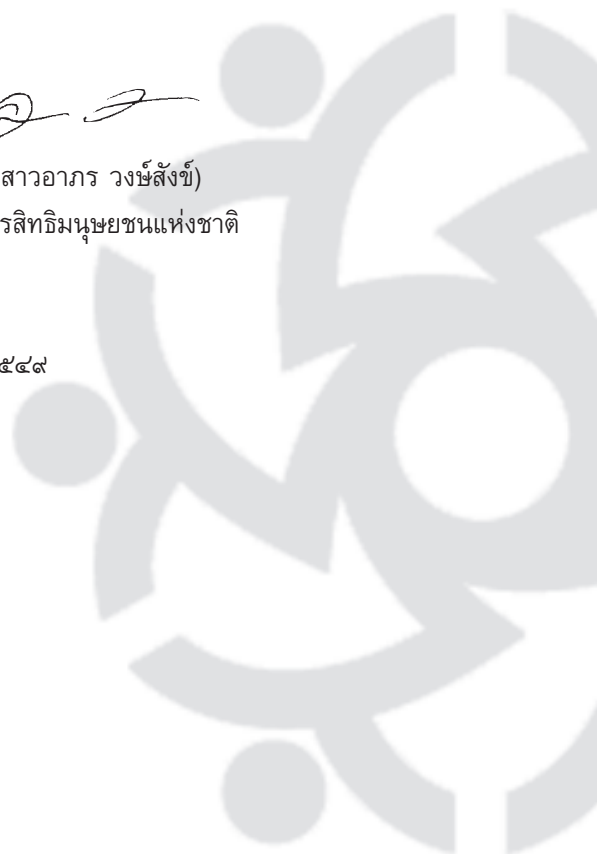


(คุณหญิงอัมพร มีสุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวอากร วงษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔





รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘ / ๒๕๕๘

เรื่อง การละเมิดสิทธิในที่ดิน กรณีปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์
หว่างเขาตาด อำเภอเมือง
จังหวัดนครนายก

ผู้ร้อง นายจันท์ สิงห์ดี และคณะ

ผู้ถูกร้อง สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรมที่ดิน
จังหวัดนครนายก
คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง
(กบร.ส่วนกลาง)

นายจันท์ สิงห์ดี และคณะ ชาวบ้านหมู่ที่ ๑๒ ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก ได้มาร้องเรียนด้วยตนเอง เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ ตามคำร้องที่ ๖๕๘/๒๕๕๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าดำเนินการตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๕

สาระสำคัญของการร้องเรียน

ผู้ร้องอ้างว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาเป็นเวลานานมากโดยมีหลักฐานแสดงการครอบครองหลายอย่าง ต่อมาทางราชการอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ “หว่างเขาตาด” และได้มีการเดินรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ชาวบ้านจึงได้คัดค้านตั้งแต่นั้นมาเป็นเวลาประมาณ ๓๐ ปีแล้วก็ยังไม่ได้ข้อยุติ ทำให้ชาวบ้านต้องสูญเสียโอกาส

ในการพัฒนาที่ดิน การโอนมรดกให้ลูกหลาน หรือเข้าร่วมโครงการต่างๆ ตามนโยบายของรัฐบาลได้ ซึ่งผู้ร้องหลายรายอายุ ๗๐ กว่าปีแล้วจึงมีความกังวลอย่างมาก เกรงจะไม่มีพยานบุคคลอ้างอิง ในการตรวจสอบความเป็นมาของที่ดิน

ความต้องการของผู้ร้องคือ ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาช่วยเหลือ ให้ได้รับสิทธิที่พึงได้ต่อไป

การดำเนินการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าไม้พิจารณาตรวจสอบ โดยได้รับพยานหลักฐานฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากเอกสารและการชี้แจงด้วยวาจา รวมทั้ง ตรวจสอบหลักฐานในพื้นที่ ปรากฏข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ ดังนี้

๑. การรับพยานหลักฐานฝ่ายผู้ร้อง และการตรวจสอบในพื้นที่

ผู้ร้องได้ชี้แจงถึงสภาพปัญหาและความเป็นมา ดังนี้

ที่ดินแปลงที่ร้องเรียน ตั้งอยู่ที่หมู่ ๑๒ ต.สาริกา อ.เมือง จ.นครนายก มีพื้นที่ประมาณ ๖๐๐ ไร่ เดิมมีผู้ครอบครอง ๑๘ ราย ๑๘ แปลง แต่ในปัจจุบันได้ตกทอดเป็นมรดกแก่ลูกหลาน และมีการซื้อขายเปลี่ยนมือไปบ้าง จึงทำให้มีจำนวนผู้ครอบครองมากขึ้น แต่จำนวนเนื้อที่ยังคงเป็น ๑๘ แปลงเท่าเดิม มีสภาพเป็นที่อยู่อาศัยและทำการเกษตร โดยมีหลักฐานการครอบครองอาทิ ใบเหี้ยบบ่า (พ.ศ.๒๔๖๗) แบบหมายเลข ๓ (พ.ศ.๒๔๘๖) หนังสือสัญญาซื้อขายที่ดิน (พ.ศ.๒๔๘๙) ส.ค.๑ (พ.ศ.๒๔๙๘) โฉนดตราจอง (พ.ศ. ๒๔๙๙) แต่ยังไม่มียุทธบัตรที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ชาวบ้านได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน แต่มีปัญหาความขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีลำดับเหตุการณ์สำคัญดังนี้คือ

พ.ศ. ๒๕๑๕ เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอเมืองนครนายกได้มายึด ส.ค.๑ ไปจากชาวบ้าน อ้างว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และให้ชาวบ้านอพยพออกจากพื้นที่

พ.ศ. ๒๕๑๖ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายกได้มารังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ชาวบ้านจึงได้ออกมาคัดค้าน และมีชาวบ้าน ๔ รายที่ฟ้องศาล ต่อมา ศาลฎีกาได้พิพากษาให้ชนะคดี ตามคดีแดงเลขที่ ๖๘/๒๕๑๘ ปัจจุบันนี้ทั้ง ๔ รายได้รับโฉนดเรียบร้อยแล้ว คงเหลือ ๑๘ รายที่ทางราชการยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ และชาวบ้านได้ร้องเรียนต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

พ.ศ. ๒๕๒๔ - ๒๕๒๘ มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาโดย คณะกรรมการ กสส.ส่วนกลางและ กสส.ส่วนจังหวัดได้มอบหมายให้ กสส.ระดับอำเภอไปพิจารณาเรื่องนี้ ซึ่ง กสส.ระดับอำเภอได้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอไปสอบสวนแล้วรายงานผลให้คณะกรรมการ กสส.ส่วนกลางทราบ คณะกรรมการ กสส.ส่วนกลางมีมติให้ยกกรรมสิทธิให้แก่ชาวบ้านทั้ง ๑๘ ราย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครนายกจึงได้ทำหนังสือถึงกรมที่ดินให้ดำเนินการพิจารณาเพิกถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงนี้ตามมติของคณะกรรมการ กสส.ส่วนกลาง เพื่อยกกรรมสิทธิให้แก่ชาวบ้านผู้ครอบครองทั้ง ๑๘ รายต่อไป

พ.ศ. ๒๕๒๙ กรมที่ดินได้ทำหนังสือแจ้งกลับมายังจังหวัดนครนายกว่า กรมที่ดินได้ตรวจสอบเรื่องแล้ว ปรากฏตามสำนวนคำพิพากษาศาลฎีกาคดีแดงเลขที่ ๖๙/๒๕๑๘ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำเลยที่ ๑ นายอำเภอเมืองนครนายก จำเลยที่ ๒ และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ จำเลยที่ ๓ ได้เคยให้ถ้อยคำต่อศาลว่า ผู้ปกครองท้องที่อำเภอเมืองนครนายกได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวไว้ใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ของชาวบ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ตลอดมา และได้ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๙๗ แต่ตามที่จังหวัดนครนายกรายงานไปนั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้ประกาศหวงห้ามและสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อใด ข้อเท็จจริงยังสับสนอยู่ จึงขอให้สอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ให้แน่ชัดอีกครั้ง

พ.ศ. ๒๕๒๙ - พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ปรากฏว่ามีกรดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด

พ.ศ. ๒๕๔๑ นาวาเอกสมประสงค์ เกตุผล และคณะ ได้ร้องขอความเป็นธรรมต่อจังหวัดนครนายกว่ามาขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน แต่ถูกคัดค้าน โดยสำนักงานที่ดินอ้างว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดนั้นอยู่ในเขตที่ดินสาธารณประโยชน์หว่างเขาตาด ซึ่งต่อมาทางจังหวัด อำเภอ เจ้าพนักงานที่ดิน และองค์การบริหารส่วนตำบลสาริกา ได้ร่วมกันชี้แจงต่อนาวาอากาศเอกสมประสงค์และคณะว่าทางราชการกำลังพิจารณาดำเนินการเพิกถอนที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าวอยู่ แต่นาวาอากาศเอกสมประสงค์และพวกเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวล่าช้า ควรจะให้คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ส่วนจังหวัดนครนายกดำเนินการ ทางจังหวัดจึงนำเรื่องเข้า กปร.จังหวัด แต่เนื่องจากการ ตรวจสอบของอำเภอไม่สามารถค้นหาหลักฐานการสงวนหวงห้ามได้ว่าใครเป็นผู้สงวนหวงห้าม และสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อใด กปร.ส่วนจังหวัดนครนายกจึงได้ทำหนังสือไปขอหลักฐานจากกรมที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินได้ตอบกลับมามีไม่มีรายละเอียดและได้เสนอให้อำเภอเมืองนครนายกดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อให้ทราบแนวเขตที่ชัดเจน ว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวทับที่ดินของผู้ขอออกโฉนดหรือไม่ ถ้าทับก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๔๕ ที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๙๗ ต่อไป

๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องเห็นว่าเรื่องล่าช้ามาก จึงได้มาร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการไปตรวจสอบในพื้นที่ของคณะอนุกรรมการ ฯ พบว่ามีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ถึงความเก่าแก่ของชุมชนบริเวณนี้ เช่น ต้นมะม่วงอายุมากกว่า ๖๐ ปี และคำบอกเล่าของผู้อาวุโสอายุ ๖๐-๗๐ ปีหลายราย ยืนยันว่ามาอยู่กับครอบครัวยาวนานกว่า ๗๐ ปี

๒. การรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้จัดประชุมรับฟังการชี้แจงข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ร้อง ที่ศาลากลางจังหวัดนครนายก เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๘

ผู้แทนกรมที่ดิน เจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินจังหวัด และจังหวัดนครนายกมาร่วมชี้แจงดังนี้

๑. ได้ปฏิบัติตามความประสงค์ของผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน คือนาวาเอกสมประสงค์ เหตุผล ที่ต้องการให้นำเรื่องเข้าพิจารณาในคณะกรรมการประสานการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กบร.จังหวัด) โดยขณะนี้ได้ส่งเรื่องให้ กบร. ส่วนกลางดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศบริเวณนี้
๒. ในประเด็นที่ผู้ร้องอ้างว่าไม่ปรากฏหลักฐานการสงวนหวงห้ามที่กรมที่ดิน ทางกรมที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัด และจังหวัดนครนายก ต่างยอมรับว่า ไม่ปรากฏ หลักฐานยืนยันเรื่องการประกาศสงวนหวงห้ามว่าประกาศตั้งแต่เมื่อใด และใครเป็นผู้ประกาศ มีแต่ใบทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ที่มีการคัดลอกต่อมา ลงวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๖ แต่ชี้แจงว่าถึงแม้จะไม่มีหลักฐานใด ๆ แต่ได้มีการนำสำรวจ และในคำพิพากษาศาลฎีกา วันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๐ คดีแดงเลขที่ ๖๙/๒๕๑๘ ปรากฏข้อความจากผู้ฟ้องคดีที่ต่อสู้คดีว่า ที่ดินของตนไม่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ โดยระบุอาณาเขตที่ดินของที่พิพาทที่ฟ้องร้อง ในคดีนั้นว่าจรดที่สาธารณะสำหรับเลี้ยงสัตว์ ซึ่งหมายถึงบริเวณ “หว่างเขาตาด” นั้นเอง
๓. การกำหนดว่าที่ใดเป็นที่สาธารณะตามกฎหมาย มีรายละเอียดดังนี้
 - ๑) ก่อน พ.ศ. ๒๔๗๘ นายอำเภอหรือผู้ใหญ่บ้านกำหนดเขตหวงห้ามได้
 - ๒) หลัง พ.ศ. ๒๔๗๘ มีพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกำหนดให้ต้องมีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกา
 - ๓) หลังปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ให้บังคับใช้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ทั้งนี้ ร้องผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายกยืนยันว่า ในการแก้ไขข้อพิพาทจำเป็นต้องมีการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ ถ้าปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์ก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ตามที่อ้างถึงใน พ.ศ.๒๔๖๒ ก็ให้ถือว่าเป็นที่ของชาวบ้าน ถ้าไม่ปรากฏร่องรอยให้ถือว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ อย่างไรก็ตาม โดยระเบียบแล้วให้อ่านจากภาพถ่ายทางอากาศที่มีในช่วงเวลาใกล้เคียงที่สุด นั่นคือ พ.ศ.๒๔๘๖ โดยขอให้ชาวบ้านได้ส่งหลักฐานมาประกอบว่าได้ทำกินมานานแล้ว

คณะอนุกรรมการฯ และผู้ร้อง ได้เสนอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทำการสำรวจพื้นที่จริง เพื่อดูพยานหลักฐานแวดล้อมอื่นๆ นอกจากการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ รวมถึงการบอกเล่าประวัติของชุมชนจากผู้อาวุโส เพื่อความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ชัดเจนขึ้น

ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบไว้ ๓ ประเด็นคือ

- ประเด็นที่ ๑. ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ที่พิพาทจริงหรือไม่ อย่างไร
- ประเด็นที่ ๒. พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓. การดำเนินการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การออกไปยึดหลักฐานการครอบครองที่ดินของชาวบ้าน การขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทั้งที่ไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้ามใด ๆ และกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้ามาก เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่อย่างไร

ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

ประเด็นที่ ๑ ผู้ร้อง ได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทจริงหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ ได้ตรวจสอบหลักฐานการครอบครองที่ดินของผู้ร้อง พบว่าผู้ร้องมีหลักฐานที่ทางราชการออกให้เพื่อแสดงการครอบครองที่ดินหลายอย่าง อาทิ ใบเหี้ยบย่ำ (พ.ศ.๒๕๖๗) แบบหมายเลข ๓ (พ.ศ.๒๕๖๖) หนังสือสัญญาซื้อขายที่ดิน (พ.ศ.๒๕๖๕) ส.ค.๑ (พ.ศ.๒๕๖๕) โฉนดตราจอง (พ.ศ. ๒๕๕๕) อีกทั้งผู้ร้องยังคงครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน มีสภาพที่อยู่อาศัย และไม่ผลที่มีอายุมากเป็นหลักฐาน ซึ่งที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นแปลงเดียวกันกับที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองและทำประโยชน์อยู่ในปัจจุบัน

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ผู้ร้องได้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทมาโดยตลอด

ประเด็นที่ ๒ พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ ได้ตรวจสอบจากเอกสารทางราชการซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหลายครั้ง ยืนยันตรงกันว่าที่สาธารณะประโยชน์ระหว่างเขาตาดนั้น มีแต่ชื่อ ไม่ทราบว่าเป็นผู้สงวนหวงห้ามไว้ สงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อไร และมีหลักฐานแสดงการหวงห้ามอย่างไรบ้าง อีกทั้งเอกสารที่หน่วยงานของรัฐนำมาอ้างนั้นเป็นเพียงใบทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ได้คัดลอกมาเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ โดยไม่ปรากฏแม้กระทั่งชื่อผู้คัดลอก ถึงแม้กรมที่ดินจะอ้างว่าผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอเมือง และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอเป็นผู้ให้ข้อมูลว่า ที่สาธารณะประโยชน์ระหว่างเขาตาดมีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ และขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๗ แต่ก็เป็นคำกล่าวอ้างที่ไม่มีหลักฐานใดประกอบ ไม่ทราบแม้กระทั่งชื่อ ตำแหน่งของผู้ประกาศสงวนหวงห้าม ซึ่งเมื่อมีการ คัดค้านของชาวบ้าน ทางหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องก็ใช้เวลาตรวจสอบหลักฐานนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๕ จนถึงปัจจุบัน ก็ยังไม่สามารถมีหลักฐานใดที่สามารถยืนยันให้เชื่อได้ว่า ที่ดินสาธารณะประโยชน์ระหว่างเขาตาดมีอยู่จริง แม้แต่ผู้คัดลอกทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์เมื่อปี ๒๕๖๖ ก็ยังไม่สามารถค้นหาค้นพบได้

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ที่ดินที่ร้องเรียนไม่ได้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ระหว่างเขาตาด

ประเด็นที่ ๓ การดำเนินการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องคือ การออกไปยึดหลักฐานการครอบครองที่ดินของชาวบ้าน การขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทั้งที่ไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้ามใด ๆ และกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้ามาก เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การดำเนินการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น การออกไปยึดหลักฐานการถือครองที่ดินของชาวบ้านโดยอ้างว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ หรือการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) โดยที่ไม่มีพยานหลักฐานอะไรมายืนยันชัดเจนก่อนว่าพื้นที่ ที่พิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นการละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้อง และเมื่อชาวบ้านร้องเรียนให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา แต่กระบวนการแก้ไขปัญหา ก็เป็นไปด้วยความล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง ใช้เวลาถึง ๓๐ ปีก็ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านซึ่งมีที่ดินเพียง ๑๘ แปลงได้ ทำให้ ชาวบ้านต้องสูญเสียโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งต้องเสียเวลาในการประกอบอาชีพเพื่อมาร้องเรียนหรือติดตามการแก้ไขปัญหาตลอด ๓๐ ปีที่ผ่านมา แม้จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ไขปัญหาหลายชุดด้วยกัน ก็ยังไม่สามารถหาหลักฐานมายืนยันได้แม้แต่ขั้นเดียวว่าที่ดินสาธารณประโยชน์หว่างเขาตาดมีจริง และอยู่บริเวณที่พิพาท แต่ทางกรมที่ดินก็ไม่กล้าตัดสินใจที่จะยกเลิกเพิกถอนแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ดังกล่าวตลอดมา โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของชาวบ้าน ในขณะที่การดำเนินการของคณะกรรมการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ซึ่งได้ดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็ยังไม่ปรากฏความคืบหน้าแต่อย่างใด อันเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องอย่างยิ่ง

มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเห็นว่า จากการตรวจสอบเชื่อได้ว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์หว่างเขาตาด ไม่น่าจะมีอยู่จริง เพราะไม่สามารถหาหลักฐานใดมาประกอบการกล่าวอ้างได้แม้ แต่น้อย ดังนั้น การที่ทางราชการอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และต้องการจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่นั้น ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๔๖ และละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของชาวบ้าน ตามมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกทั้งการแก้ไขปัญหาก็ไม่ได้ กระทำในเวลาอันควร ใช้เวลานานถึง ๓๐ ปีก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือ ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเป็นอย่างยิ่ง ตามมาตรา ๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้การร้องทุกข์ต้องได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอัน สมควร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. มาตรการการแก้ไขปัญหา

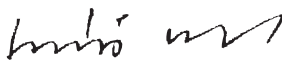
กรมที่ดินต้องสั่งการให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายกเร่งดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้แก่ชาวบ้านทุกรายในพื้นที่ที่เคยมีการอ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หว่างเขาตาด ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๒.๑ รัฐบาลต้องสร้างกลไกและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทความขัดแย้งในที่ดิน สาธารณประโยชน์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการ ดำเนินการแก้ไขปัญหาในทุกขั้นตอน และควรกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐมีเงื่อนไขเวลาในการ แก้ไขปัญหาให้สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ด้วย

๒.๒ รัฐบาลต้องเร่งรัดให้มีการสำรวจตรวจสอบที่ดินสาธารณประโยชน์ทุกแปลงให้สอดคล้อง กับความเป็นจริง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

๒.๓ ควรปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐



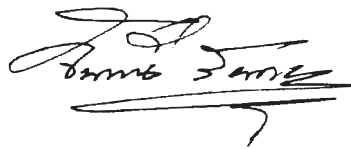
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



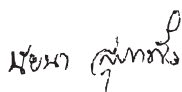
(นายจรัส ดิลลาอักษัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



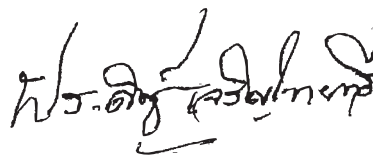
(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายวสันต์ พาณิช)


กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนี ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

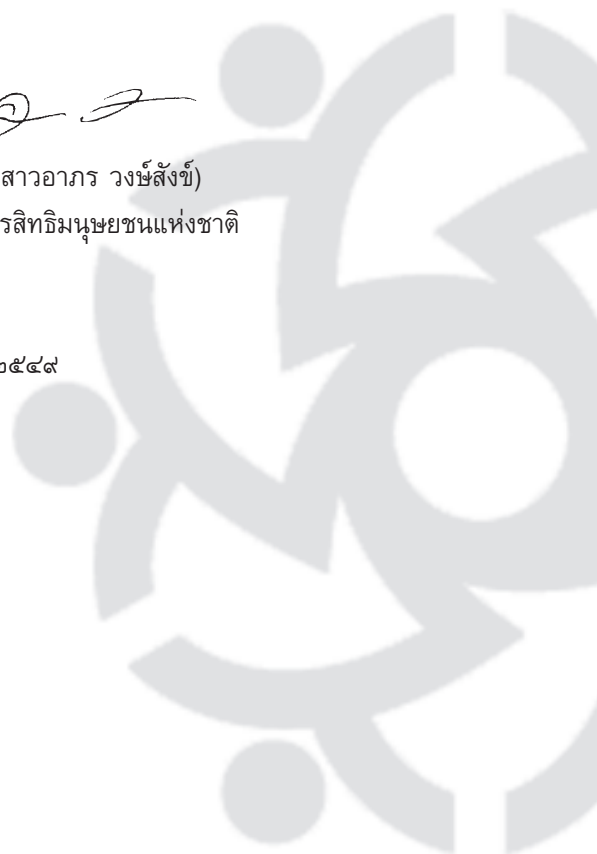


(คุณหญิงอัมพร มีศุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวออร วังษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๙





รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๙ / ๒๕๕๙

เรื่อง สิทธิชุมชนกรณีการบุกรุกที่สาธารณชนชายทะเล บ้านพุน้อย
ต.สามร้อยยอด อ. สามร้อยยอด จ.ประจวบคีรีขันธ์

ผู้ร้อง นายสำเร็จ บารมี ตัวแทนชาวบ้านบ้านพุน้อย

ผู้ถูกร้อง ที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์การบริหารส่วนตำบลสามร้อยยอด

สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องเป็นผู้ดำเนินรายการวิทยุทะเลของเรา ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ด้วยวาจา จากราษฎร ในชุมชนบ้านพุน้อย หมู่ ๔ ต.สามร้อยยอด จ.ประจวบคีรีขันธ์ ตามคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๕๗ ลง วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ ว่า มีนายทุนบุกรุกชายหาดทรายชายทะเล และกำลังทำการก่อสร้าง อาคารถาวร โดยอ้างว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ที่บริเวณดังกล่าว ชาวบ้านอาศัยอยู่มาเนิ่นนานและ ยืนยัน ว่าไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ แต่เป็นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของชุมชนมาเป็นเวลาช้านาน

ความต้องการของผู้ร้อง

ขอให้ตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของนายทุนนอกชุมชน และ ขอให้เพิกถอนหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูล และอยู่ใน อำนาจหน้าที่ จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เป็นผู้พิจารณา ตรวจสอบเรื่องดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการละเมิด สิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๕

การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องผู้ถูกร้อง และจัดประชุมกับจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๘ นอกจากนี้ ได้ศึกษาจากเอกสารของทางราชการ รวมทั้งบันทึกการประชุมของ คณะกรรมการธิการ ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สมาพันธ์ราษฎร ครั้งที่ ๑๑๔ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ มีข้อเท็จจริงที่รับฟังได้โดยสรุปดังนี้

๑. คำชี้แจงของผู้ร้อง

ที่ดินบริเวณชายทะเลดังกล่าว มีการแจ้งการครอบครองโดย นายปรุง ยีรงค์ ตาม ส.ค.๑ เลขที่ ๓๗๙ มีรูปที่ดินแต่ละด้านยาว ๑๐ เส้น เนื้อที่ ๑๐๐ ไร่ ออกเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งขณะนั้น นายปรุง ยีรงค์ เป็นกำนันตำบลสามร้อยยอด

วันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๐๔ นายปรุง ยีรงค์ ได้นำ ส.ค.๑ เลขที่ ๓๗๙ เป็นหลักฐานในการยื่นคำร้องขอออก น.ส.๓ ระบุในคำร้องว่า ที่ดินที่ขอออก น.ส.๓ อยู่ห่างทะเล ๑ เส้น (๔๐ เมตร) และนายปรุง ยีรงค์ ได้รับ น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๙ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๐๕ มีรูปที่ดินตรงกับ ส.ค.๑ เลขที่ ๓๗๙ ทุกด้าน

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๐๕ นายปรุง ยีรงค์ ได้แบ่งขายที่ดิน ตาม น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๙ จำนวน ๒๐ ไร่ ให้กับ ร.อ.สะอาด วัฒนนะ เป็น น.ส. ๓ เลขที่ ๔๘๔/๓๗๙

ปี ๒๕๑๖ - ๒๕๒๐ มีการตัดถนนเลียบริมชายหาด ตั้งแต่ หมู่ ๒ - หมู่ ๕ กำนันปรุง ยีรงค์ ผู้ใหญ่บ้าน และชาวบ้านในท้องถิ่น ได้ร่วมกันปลูกต้นไม้ตลอดแนวทิศตะวันออกของถนน ด้านติดทะเล เพื่อแสดงอาณาเขตของที่สาธารณะที่ชาวบ้านในท้องถิ่นใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานาน ซึ่งชุมชนมีความเห็นร่วมกันที่จะใช้เป็นี่สาธารณะเพื่อการพักผ่อน การทำกิจกรรมของชุมชน และอาจพัฒนาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวต่อไป

วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๒๕ ร.อ. สะอาด วัฒนนะ ได้นำ น.ส.๓ เลขที่ ๔๘๔/๓๗๙ ไปขอออกโฉนดที่ดินจำนวน ๙ แปลง เป็นเลขโฉนดที่ ๖๐๑๕-๖๐๒๓ และมีการทำนิติกรรมซื้อขายต่อกันมา โดยเฉพาะแปลงที่ดินที่ ๖๐๒๒ และ ๖๐๒๓ เป็นแปลงที่อยู่ฝั่งตะวันออกของถนนด้านติดทะเลที่ชุมชนกำหนดไว้เป็นพื้นที่สาธารณะ และต่อมาที่ดินแปลงที่ ๖๐๒๒ ได้มีการแบ่งแยกที่ดินออกเป็น ๔ แปลง (เลขที่ดินแปลงย่อยคือ ๘,๒๘๓,๒๘๔ ,๒๘๕) และแปลงที่ ๖๐๒๓ ได้มีการแบ่งแยกที่ดินออกเป็น ๗ แปลง (เลขที่ดินแปลงย่อยคือ ๙, ๒๗๑, ๒๗๒, ๒๗๓,๒๗๔,๒๗๕,๒๗๖)

วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๒๘ นายปรุง ยีรงค์ ได้นำ น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๙ ไปขอออกโฉนด ๘ แปลง เป็นแปลงเลขที่ ๕๘๗๙ -๕๘๘๗ เฉพาะแปลง เลขที่ ๕๘๘๗ อยู่ฝั่งตะวันออกของถนนด้านติดทะเลเช่นกัน และต่อมา แปลงเลขที่ ๕๘๘๗ ได้แบ่งแยกเป็น ๒ แปลง เลขที่ ๕๘๘๗ และ ๙๙๕๖

ชาวบ้านยืนยันว่า ไม่เคยรับรู้การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๒๒ ,๖๐๒๓ ,๕๘๘๗ และ ๙๙๕๖ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ นายเหล่ง เทียมเมฆ อดีตกำนัน ต.สามร้อยยอด ปฏิเสธว่า ไม่เคยลงลายมือชื่อในฐานะเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ ในใบไต่สวนขอออกโฉนดที่ดิน เลขที่ ๖๐๒๓ ของ ร.อ.สอ้าน ผลวัฒน์ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ และลายเซ็นที่ปรากฏในใบไต่สวนนั้น ไม่ใช่ลายเซ็นของตน ทั้งนี้ นายเหล่ง เทียมเมฆ ได้แจ้งความไว้เป็นหลักฐานที่สถานีตำรวจภูธร กิ่งอำเภอ สามร้อยยอด เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๗

ดังนั้น ที่ดินแปลงย่อยจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๒๒ และ ๖๐๒๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๘๘๗ และ ๕๘๕๖ รวม ๑๓ แปลงที่อยู่ฝั่งตะวันออกของถนนด้านติดทะเล จึงเป็นโฉนดที่ดิน ที่อยู่ในพื้นที่ที่ชุมชนยืนยันว่าเป็นที่สงวนหวงห้ามเพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน

วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๖ เจ้าของที่ดินเลขที่ ๕๘๘๗ คือ นางเกล้าสรวง สุพงษ์ธร และเจ้าของที่ดินเลขที่ ๕๘๕๖ คือ นายเสกชัย หงษ์ปาน ได้ยื่นคำร้องขออนุญาตก่อสร้างอาคารบนที่ดินดังกล่าวกับองค์การบริหารส่วนตำบลสามร้อยยอด และได้เริ่มทำการก่อสร้างอาคาร

ในเดือนมีนาคม ๒๕๔๗ ชาวบ้านพุน้อย กว่า ๘๐๐ คน ได้ร่วมลงลายมือชื่อคัดค้านการก่อสร้างอาคารถาวรบนที่ดินที่เชื่อว่าเป็นที่สาธารณะดังกล่าว

ต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๔๗ ตัวแทนชาวบ้านได้ยื่นหนังสือต่อกิ่งอำเภอสามร้อยยอด เรียกร้องให้ระงับการก่อสร้างอาคาร จนกว่าการตรวจสอบที่สาธารณะดังกล่าวจะสิ้นสุด และให้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินบริเวณชายหาดทุกฉบับ ว่าออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๒. คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง

ที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ชี้แจงด้วยวาจาเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๘ และเอกสารเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ ว่า ได้ตรวจสอบการออก น.ส.๓ และโฉนดที่ดินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและระเบียบของกรมที่ดินทุกประการ เจ้าของที่ดินข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่รับรองแนวเขตครบถ้วน สภาพพื้นที่ที่ออกโฉนดที่ดินไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากผู้ปกครองท้องที่ได้รับรองแล้วปรากฏตามใบไต่สวน (น.ส.๕) ของที่ดินทุกแปลง และนอกจากที่ดินที่เป็นกรณีพิพาทแล้ว ไม่มีที่ดินแปลงใดเป็นกรรมสิทธิของเอกชนและอยู่ติดริมชายหาดในบริเวณดังกล่าว ปัจจุบันจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่ามีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปลัดจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ชี้แจงด้วยวาจาว่า จังหวัดฯได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว มีปลัดจังหวัดฯเป็นประธาน ผลการตรวจสอบระหว่างแผนที่ที่ดินในบริเวณดังกล่าว พบว่ามีที่ดินที่อยู่ด้านตะวันออกของถนน ติดทะเลตลอดแนวชายหาดหมู่ ๔ เฉพาะแปลงที่มาจาก ส.ค.๑ เลขที่ ๓๗๙ ของนายปรุง ยี่รงค์ นอกนั้นไม่พบที่มีการออกโฉนดรุกล้ำเข้ามาในบริเวณชายหาด และจากการตรวจสอบสภาพในพื้นที่ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีความเห็นว่า ที่ดินดังกล่าวน่าจะเป็นที่สาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่

เนื่องจากไม่ได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ เป็นการรับรู้ของชุมชนเท่านั้น คณะกรรมการฯ จึงเสนอว่า ควรใช้ภาพถ่ายทางอากาศ และให้ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์การกีดกร่อนและการเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นที่ เป็นหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ที่ดินแปลงดังกล่าว

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลสามร้อยยอด โดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ชี้แจงด้วยวาจาว่า อบต.มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตการก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๗ โดยให้เหตุผลว่า มีราษฎรคัดค้านในเรื่องการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ผู้ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารผิดแบบ และก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต่อมาผู้รับใบอนุญาตได้อุทธรณ์คำสั่งต่อจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ยกคำอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ เจ้าของที่ดินที่ก่อสร้างอาคาร ได้ยื่นฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อศาลปกครอง

ประเด็นการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบดังนี้

๑. ที่ดินแปลงที่พิพาท มีสภาพเป็นที่ดินสาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ใช่หรือไม่
๒. กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวเป็นไปโดยชอบหรือไม่

ความเห็นของอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

ประเด็นที่ ๑ ที่ดินแปลงที่พิพาท มีสภาพเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการฯ พบว่า ที่ดินที่อยู่ในกรณีพิพาท เป็นที่ดินที่อยู่บนชายหาดติดทะเล และอยู่ห่างจากน้ำทะเลไม่เกิน ๑๐ เมตร (เวลาประมาณ ๑๕.๐๐ น.) เห็นร่องรอยของการขึ้นของน้ำทะเลเลยเขตที่ดินดังกล่าวอย่างชัดเจน ถัดจากที่ดินดังกล่าวมาทางทิศตะวันตก เป็นแนวต้นสนที่ปลูกเป็นระยะตามคำชี้แจงของผู้ร้อง และถัดขึ้นมาอีก เป็นถนนเลียบริมหาด

ตลอดแนวต้นสนที่ชาวบ้านช่วยกันปลูกขนานกับถนนให้เป็นแนวเขตสาธารณะและกันคลื่นลมเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๕๑๘ (ตามคำชี้แจงของชาวบ้าน) ไม่ปรากฏว่ามีสิ่งปลูกสร้างถาวรใดๆ ยกเว้นที่ดินที่อยู่ในระหว่างพิพาทที่มีการก่อสร้างอาคารค้างอยู่สอดคล้องกับคำชี้แจงของปลัดจังหวัด และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ระบุว่า ไม่พบว่ามี การออกเอกสารสิทธิทางฝั่งถนนด้านติดชายทะเล ยกเว้นที่ดินที่มีการขออนุญาตที่มาจาก น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๘ ของนายปรุง ยี่รงค์

ตลอดแนวชายหาดติดทะเลในบริเวณดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ พบว่า ยังคงมีกิจกรรมที่ชาวบ้านในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่จอดเรือประมงขนาดเล็ก เป็นที่ตากปลา บริเวณชายหาดมีความสงบ ร่มรื่น เป็นสถานที่พักผ่อนของคนในชุมชน และนักท่องเที่ยว มีสภาพเป็นพื้นที่สาธารณะที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างชัดเจน จึงไม่น่าเป็นไปได้ว่า การตกลงร่วมกันของชุมชนในอดีต ที่กันพื้นที่ห่างทะเล ๔๐ เมตรเป็นที่สาธารณะนั้น จะยกเว้นเฉพาะแปลงที่ดินของนายปรุง ยี่รงค์ เท่านั้น

ดังนั้นจากการตรวจสอบสภาพพื้นที่รับฟังข้อเท็จจริงของชาวบ้านและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ที่ดินแปลงที่พิพาทดังกล่าว เป็นที่ดินสาธารณะที่ พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยสภาพมาก่อนอย่างชัดเจน

ประเด็นที่ ๒ กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวเป็นไปโดยชอบหรือไม่

คณะอนุกรรมการฯ เชื่อว่า ที่ดินที่พิพาทดังกล่าว เป็นที่ดินสาธารณะโดยสภาพมาก่อน และมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่า ชุมชนบ้านพุน้อยในอดีต ได้มีข้อตกลงร่วมกันในการกันพื้นที่ห่างจากทะเล ๔๐ เมตร (ตามที่มีการระบุในเอกสารบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอออกเอกสารสิทธิ) ให้เป็นพื้นที่สาธารณะ ซึ่งมีข้อเท็จจริงประกอบดังนี้

๑. จากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องในการออกเอกสารสิทธิของนายปรุง ยี่รงค์ ถึงแม้ ส.ค.๑ ตลอดจนเอกสารสิทธิ ที่กลายเป็น น.ส.๓ และโฉนดที่ดินในภายหลัง จะไม่มีการระบุระยะห่างจากทะเล แต่ก็มีเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ระบุว่าที่ดินดังกล่าวห่างทะเล ๔๐ เมตร คือ

ก. เอกสาร คำขอคำรับรองการทำประโยชน์ (ใบขอออก น.ส.๓) วันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๐๔ โดยนายปรุง ยี่รงค์ เป็นทั้งผู้ขอและพนักงานผู้ทำการพิสูจน์ ได้ระบุแผนที่ท้ายคำขอว่า “ห่างจากทะเล ๔๐ เมตร”

ข. ใบประกาศแบ่งขายที่ดิน ส.ค.๑ เลขที่ ๓๗๙ ฉบับที่ ๒๙๘/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๐๔ นายปรุง ยี่รงค์ แบ่งขายที่ดินจำนวน ๒๐ ไร่ ให้ ร.อ.สอาน ผลวัฒน์ โดย เจ้าพนักงานที่ดิน ระบุว่า “ทิศตะวันออก จดทะเล ห่างชายฝั่ง ๔๐ เมตร”

เนื่องจากเอกสารในข้อ ก. เป็นเอกสารที่นายปรุงฯ ทำขึ้นในฐานะเจ้าของที่ดิน และ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องที่ จึงไม่น่าจะเกิดความผิดพลาดในการระบุว่าที่ดินห่างจากทะเล ๔๐ เมตร นอกจากนี้นายปรุงฯ ในฐานะผู้นำชาวบ้าน ยังนำพาชาวบ้านในชุมชนปลูกต้นสนตลอดแนวชายหาด ภายหลังการตัดถนน ในปี ๒๕๑๖ เพื่อเป็นแนวที่ดินสาธารณะในการทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน ทำให้เชื่อได้ว่า นายปรุงฯ เอง ยอมรับการมีอยู่ของที่ดินสาธารณะที่ห่างจากทะเล ๔๐ เมตร มิเช่นนั้น นายปรุงฯ ย่อมต้องคัดค้านไม่ให้มีการปลูกต้นสนในที่ดินของตนเองเพื่อเป็นแนวที่สาธารณะตามความเข้าใจของชุมชน

เอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าว ถึงแม้จะเป็นเพียงเอกสารประกอบการขอออกเอกสารสิทธิ แต่ก็มีน้ำหนักเพียงพอที่ทำให้เชื่อได้ว่า มีการรับรู้ที่สาธารณะประโยชน์ในบริเวณดังกล่าวโดยตัวเจ้าของที่ดินเอง

๒. ชาวบ้านบ้านพุน้อย ชี้แจงว่า ไม่เคยมีส่วนร่วมหรือรับรู้การรังวัด การชี้แนวเขต และการประกาศแจกโฉนดใดๆ ในที่ดินแปลงที่พิพาทดังกล่าวในอดีต และการอ้างการลงลายมือชื่อของผู้ปกครองท้องที่ในใบไต่สวนขอออกโฉนดที่ดินโดยกำนันเหล่า เทียมเมฆ นั้น ชาวบ้านยืนยันว่า อดีตกำนันเหล่าฯ ปฏิเสธว่า ไม่เคยลงนาม แต่ก็ไม่ได้มีการไต่สวนและพิสูจน์เรื่องนี้ แม้จะมีการร้องเรียนต่อหน่วยราชการเป็นเวลานานแล้วก็ตาม

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า มีความผิดพลาดในการออก น.ส.๓ เลขที่ ๓๗๙ ที่ไม่ได้กันส่วนด้านทิศตะวันออก ห่างจากทะเล ๔๐ เมตรตามใบคำขอออก น.ส.๓ จน

เป็นเหตุให้การแบ่งแยกที่ดิน และการออกโฉนดที่ดินที่ตามมาในภายหลัง ไม่ได้ระยะห่างจากทะเล ส่วนตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินติดชายทะเล แปลงเลขที่ ๖๐๒๓ ก็มีข้อโต้แย้งเรื่องความถูกต้องของเอกสาร และชุมชนไม่ได้รับรู้การขออนุญาตที่ดินแปลงดังกล่าว ตลอดจนแปลงอื่นๆ ที่อยู่ติดทะเล ดังนั้น กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวจึงเป็นไปโดย ไม่ชอบ

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ดินติดชายหาดชายทะเลที่ผู้ร้องได้ร้องเรียนมา มีสภาพเป็นที่ดินสาธารณะที่พลเมือง ใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานาน การออกเอกสารสิทธิในชั้นต้น น่าจะมีความผิดพลาดในการกันพื้นที่สาธารณะดังกล่าว จนเป็นเหตุให้การออกเอกสารสิทธิในภายหลัง รุกล้ำเข้าไปใน ที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิต่อชุมชนในการปกป้องที่ดินสาธารณะดังกล่าวของชาวบ้าน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ “ บุคคลซึ่งรวมกันเป็น ชุมชน ท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือ วัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุง รักษา และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. มาตรการการแก้ไขปัญหา

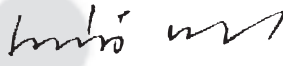
๑.๑ ให้กรมที่ดินสอบสวนกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าว ตลอดจนเพิกถอนให้แล้วเสร็จและประกาศให้สาธารณชนรับทราบภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับ รายงานฉบับนี้

๑.๒ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามร้อยยอด ระงับการอนุญาตการก่อสร้างใดๆในที่ดินแปลงดังกล่าว และติดประกาศเพื่อป้องกันการบุกรุกที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๒. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๒.๑ รัฐบาลต้องมีมาตรการในการคุ้มครอง และเยียวยาความเสียหายแก่บุคคลที่ ๓ ที่ถูกเพิกถอนเอกสารสิทธิ เนื่องจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชน ที่ถูกเพิกถอนเอกสารสิทธิ โดยที่ตนไม่มีความผิด ได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาหาผู้กระทำความผิด หรือผู้ซึ่งควรจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายนั้น หรือการผลักภาระให้ผู้บริสุทธิ์ต้องไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางศาล ซึ่งใช้เวลานานและมีค่าใช้จ่ายสูง

๒.๒ สนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะให้เหมาะสม ตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภูมิปัญญา และวิถีชีวิตของชุมชน เช่น ในกรณีของบ้านพุน้อย เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพหลักเป็นชาวประมงขนาดเล็ก และ ต้องใช้พื้นที่บริเวณชายหาด เป็นที่ตากปลา หรือเพื่อการจอดเรือ ดังนั้น การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ใช้เงินลงทุนสูง จึงไม่สอดคล้องกับสภาพและวิถีชีวิตของคนในชุมชน และยังทำให้เกิดความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรสาธารณะระหว่างคนในท้องถิ่นกับคนภายนอก



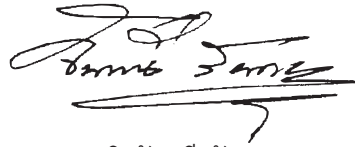
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



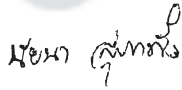
(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ




(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพงษ์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

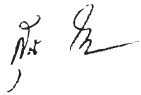


(นายวสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนี ไชยรส)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ




(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงอัมพร มีศุข)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวอาภา วงษ์สังข์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๙ /๒๕๕๙

เรื่อง สิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน กรณีชาวม้ง ตำบลปากกลาง อำเภอบัว
จังหวัดน่าน ถูกขับไล่และรื้อถอนต้นลิ้นจี่

ผู้ร้อง นายทวี คีรีสันติกุล และพวก

ผู้ถูกร้อง อำเภอเขียงกลาง และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรมป่าไม้
จังหวัดน่าน
จังหวัดทหารบกน่าน และกองทัพภาคที่ ๓
สภาความมั่นคงแห่งชาติ
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นายทวี คีรีสันติกุล และชาวบ้านจากตำบลปากกลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน ร้องเรียน ต่อ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๕๖/๒๕๕๖ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖ คณะ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
ดำเนินการตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ และ
ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการ
ละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ.๒๕๕๕

สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

นายทวี คีรีสันติกุล และพวก ร้องเรียนว่าปัจจุบันมีบ้านอยู่ในพื้นที่ตำบลปากกลาง อำเภอบัว
จังหวัดน่าน โดยถูกอพยพจากที่ดินทำกินเดิมซึ่งอยู่บนต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๑๑ และ
ได้รับอนุญาตกลับมาทำกินในที่เดิม ต่อมา พ.ศ.๒๕๒๘ เจ้าหน้าที่จากกองอำนวยการรักษา

ความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้นำพันธุ์ลิ้นจี่ไปแจกให้แก่ชาวบ้านที่ทำกินบริเวณต้นน้ำเปือ-น้ำกอน หลายหมู่บ้าน รวมทั้งผู้ร้องคือชาวม้งบ้านปากกลาง ทำให้พื้นที่บริเวณต้นน้ำเปือ-น้ำกอนมีการปลูกลิ้นจี่จำนวนมากต่อมาพื้นที่ที่ผู้ร้องทำกินได้ถูกประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในปีพ.ศ.๒๕๓๑ โดยผู้ร้องได้แจ้งสิทธิการครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ไว้ (ส.ส.๓๑) และได้รับอนุญาตให้ทำกินตลอดมา

ปี ๒๕๕๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมชาวบ้านพื้นราบ ต่อต้าน ชับไล่กลุ่มผู้ร้อง ให้ออกไปจากพื้นที่ โดยมีการทำใบปลิวโจมตี เข้ารื้อถอนและเผาสวนลิ้นจี่ ผู้ร้องได้ร้องเรียนจนมีมติคณะรัฐมนตรี คุ่มครองให้อยู่ทำกินในช่วงรอการพิสูจน์สิทธิ และจังหวัดน่านได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน โดยผลของการตรวจสอบได้ข้อสรุปว่ากลุ่มผู้ร้องทำกินมาก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่แม้มีข้อสรุปเช่นนั้น ก็ยังมีการเข้าไปเผาทำลายสวนลิ้นจี่ของกลุ่มผู้ร้อง ทำให้กลุ่มผู้ร้องไม่กล้าเข้าไปทำกินในที่ดินดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน

ผู้ร้องได้ทำหนังสือร้องเรียนถึงจังหวัดน่าน และหลายหน่วยงานตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ จนถึงนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมของวุฒิสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และถวายฎีกา เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ รวมทั้งการฟ้องดำเนินคดีต่อผู้ก่อความเสียหาย แต่ไม่มีความคืบหน้าอย่างใด

ความประสงค์ของผู้ร้องในการร้องเรียน คือ

๑. ต้องการให้ราชการชดเชยค่าเสียหายทั้งหมด เพราะกลุ่มผู้ร้องต้องเป็นหนี้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรในการกู้เงินมาทำสวนลิ้นจี่ และได้รับความเสียหายในกรณีที่สวนลิ้นจี่ถูกทำลาย
๒. ขอให้ทางราชการออกหนังสือรับรองการทำกินในพื้นที่พิพาท

การตรวจสอบข้อเท็จจริง

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้รับฟังข้อเท็จจริงทั้งจากเอกสาร การชี้แจงด้วยวาจาจากฝ่ายผู้ร้อง การตรวจสอบในพื้นที่ และจากการรับฟังข้อเท็จจริง ประกอบการประชุมหารือจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

การรับฟังพยานเอกสาร

๑. จากผู้ร้อง

- ๑.๑ สำเนาหนังสือตราตั้งหมู่บ้านค้างฮ่อตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๑.๒ ใบอนุญาตให้มีหรือเช่าอวนุรูปินและปิ่นพิพิธภัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๑๗/๒๕๓๗ ออกเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๗ ของราษฎรบ้านค้างฮ่อ ตำบลปากกลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน (และมีหมายเหตุว่าเป็นการต่ออายุ)

- ๑.๓ หมายถึงจากนายอำเภอบัว ให้แก่นายแสนพรม เป็นหัวหน้าพวกแม้วดอยค้ำฮ่อ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๗๕
- ๑.๔ ใบนำเงินช่วยบำรุงท้องที่ พ.ศ.๒๕๗๖ ตำบลแระ อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน
- ๑.๕ ใบนำเงินช่วยการประถมศึกษา ออกให้จากตำบลแระ อำเภอแระ พ.ศ.๒๕๗๑
- ๑.๖ ตัวอย่างหนังสือคำร้อง (ส.ส.๓๑) ของนายบุญธรรม ทรงศิริกุล ตำบลศิลาแลง อำเภอบัว จังหวัดน่าน เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๑ ที่ออกโดยอำเภอทุ่งช้าง
- ๑.๗ ใบตอบรับคำร้องแจ้งการครอบครองที่ดินของนายบุญธรรม ทรงศิริกุล ของเจ้าหน้าที่ป่าไม้เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๒
- ๑.๘ ข่าวหนังสือพิมพ์เหนือ่าน ประจำวันที่ ๑-๑๕ กันยายน ๒๕๔๒ กรณีการปลูกป่า นำโดยนายปลอดประสพ สุรัสวดี อธิบดีกรมป่าไม้ และฉบับวันที่ ๑-๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓
- ๑.๙ ข่าวหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ประจำวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๓ เรื่องการตัดฟันต้นลินจี่ชาวบ้านป่ากลาง
- ๑.๑๐ หนังสือที่ พิเศษ/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่องขอถ่ายเอกสารสำเนา หนังสือเรื่อง ผลการตรวจสอบการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของราษฎร บริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ท้องที่อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน โดยกำนันสุรเดช ยังแสง ตำบลป่ากลาง
- ๑.๑๑ ภาพถ่ายสภาพต้นลินจี่ที่ถูกตัดทำลาย และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑ ชุด
- ๑.๑๒ วิดีโอภาพการปลูกป่าในพื้นที่สวนลินจี่ นำโดยนายปลอดประสพ สุรัสวดี เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๒
- ๒. จังหวัดน่านได้ส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ ดังนี้**
- ๒.๑ หนังสือจังหวัดน่าน ที่ นน ๐๐๑๘/๗๐๔๑ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ประกอบด้วย**
- ๑) สำเนาบันทกึ่งข้อความของที่ทำการปกครองจังหวัดน่าน(ฝ่ายความมั่นคง)ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖
 - ๒) เอกสารสรุปสภาพปัญหา เหตุการณ์ และการดำเนินการแก้ไขปัญหาของจังหวัดน่าน กรณีการครอบครองพื้นที่ป่า จำนวน ๑ เล่ม
 - ๓) สำเนาสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ ที่จังหวัดน่านแต่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓
 - ๔) สำเนารายงานการประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหาการครอบครองพื้นที่ป่าไม้เพื่อปลูกลินจี่ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ (ระบุว่า ราษฎรครอบครองที่ดินและทำประโยชน์มาก่อนประกาศเขตป่าสงวนฯ จำนวน ๕๑๕ ราย ๑,๒๙๓ แปลง เนื้อที่ ๖,๐๗๑ ไร่ โดยมีราษฎรจากตำบลป่ากลาง ๑๗๐ ราย จำนวน ๑,๖๕๖ ไร่)

๕) สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนระดับจังหวัด ครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

๒.๒ หนังสือจังหวัดน่าน ที่ นน ๐๐๑๖.๓/๑๖๐๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ประกอบด้วย

- ๑) สำเนาหนังสืออำเภอบัว ที่ นน ๐๓๑๗/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖
- ๒) สำเนาหนังสืออำเภอเชียงกลาง ที่ นน ๐๗๑๗/๑๗๘๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖
- ๓) บันทึกข้อตกลง ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖
- ๔) สำเนาประกาศจังหวัดน่าน เรื่องผลการตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินป่าไม้บริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ท้องที่อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ระบุว่า มีการครอบครองมาก่อนประกาศเขตป่าสงวนฯ จำนวน ๓๔๕ ราย ๔,๔๑๕ ไร่ ตามบัญชีต่อท้ายประกาศ (โดยไม่มีรายชื่อผู้ร้องจากตำบลปากกลาง)

๓. สำนักงานป่าไม้จังหวัดน่าน ตามหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง ที่ นน ๐๐๐๘/๗๖๙ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ โดยส่งสรุปสภาพปัญหา และการแก้ไขปัญหากรณีความขัดแย้งระหว่างราษฎรอำเภอเชียงกลาง และชาวเขาเผ่าม้ง ตำบลปากกลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน จำนวน ๒๘ แผ่น

๔. สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑๓ ตามหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง ที่ ทส.๐๙๒๖.๔/๒๑๗๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ สรุปเหตุการณ์และข้อเท็จจริง พร้อมสำเนาเอกสาร ๑๒๒ แผ่น

๕. รายงานความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับสิทธิการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินบนต้นน้ำ กับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม : กรณีต้นน้ำน่าน เสนอต่อนายกรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ นร ๑๑๑๗/๑๘๐๖ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖

๖. หนังสือตอบจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๔/๑๐๑๑๗ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ อนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี รับทราบความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯ

ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้

คณะกรรมการฯ สรุปความเป็นมาของเรื่องร้องเรียน และข้อเท็จจริงต่างๆ ได้ดังนี้

๑. คำชี้แจงจากผู้ร้อง

คณะกรรมการฯ ได้ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และรับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้ร้องจำนวน ๔๐ ราย พร้อมทั้งสังเกตการณ์ รับฟังการประชุมระหว่างผู้ร้องกับคณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และต่อมาผู้ร้องได้ส่งเอกสารเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง ซึ่งสรุปข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ดังนี้

๑.๑ ความเป็นมาของผู้ร้อง

กลุ่มผู้ร้องเป็นชาวม้งที่เดิมเคยทำกินบนต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ในบริเวณดอยภูคา-ภูผาแดง ที่เป็นพื้นที่ขัดแย้งอยู่ในปัจจุบัน เดิมเป็นที่ทำกินเขตหมู่บ้านปางแก บ้านค้ำฮ่อ ซึ่งมีหลักฐานสำเนาหนังสือตราตั้งหมู่บ้านค้ำฮ่อมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ขณะนั้นขึ้นอยู่เขตตำบลระแ อำเภอรแะ จังหวัดน่าน ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง ทำให้บ้านปางแกอยู่ในเขตอำเภอรุ้งช้าง และต่อมาได้มีการแยกเป็นอำเภอยางเมืองใน พ.ศ. ๒๕๑๐ ทำให้ที่ทำกินของผู้ร้องไปอยู่อำเภอยางเมืองในปัจจุบัน) เมื่อมีการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและมีชาวม้งบางส่วนไปร่วมเคลื่อนไหวเมื่อ พ.ศ.๒๕๑๑ ทางราชการจึงใช้นโยบายอพยพผู้ร้อง ชาวม้งที่อยู่บนต้นน้ำเปือ-น้ำกอนในเขตอำเภอรุ้งช้าง ลงมาอยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านป่ากลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน ตามนโยบายแยกประชาชนออกจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยขณะนั้น แล้วจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละ ๑๐ ไร่ ผู้ร้องจึงยืนยันว่า ชาวม้งป่ากลางทำกินบริเวณดังกล่าวมาแต่เดิม มิได้บุกรุกที่ทำกินบนต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ในอำเภอยางเมืองแต่อย่างใด แต่นโยบายของรัฐอพยพผู้ร้องออกไป

ต่อมาเมื่อสถานการณ์สงบลง ทางรัฐบาลจึงอนุญาตให้ชาวม้งที่ถูกอพยพมาอยู่ศูนย์ชาวเขาบ้านป่ากลาง กลับขึ้นไปทำกินที่ดอยผาแดงและป่าภูคาบริเวณลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนได้ ประมาณปี พ.ศ.๒๕๒๘ เป็นต้นมา และระหว่าง พ.ศ.๒๕๒๘-๒๕๓๔ ทางทหารโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้นำพันธุ้ล้นจีไปแจกและส่งเสริมให้ชาวม้งและชาวถิ่นปลูกในหลายหมู่บ้าน ทำให้มีชาวม้งทำสวนล้นจีเป็นจำนวนมาก และเมื่อรัฐจะประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูคา-ภูผาแดง เมื่อพ.ศ.๒๕๓๑ ซึ่งซ้อนทับพื้นที่ปลูกล้นจี ได้ให้ชาวบ้านแจ้งการครอบครองพื้นที่ที่ทำประโยชน์อยู่ก่อนประกาศ โดยผู้ร้องส่วนหนึ่งแจ้งที่ทางอำเภอรุ้งช้าง อันเป็นพื้นที่ที่ป่าสงวนตั้งอยู่ และชาวบ้านได้รับเอกสาร ส.ส.๓๑ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นเอกสารรับรองการมีสิทธิหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และได้ทำกินโดยปลูกต้นล้นจีต่อเนื่องตลอดมา โดยไม่มีการจับกุมใดๆ ผู้ร้องรวบรวมใบ ส.ส. ๓๑ ได้เพียง ๔๒ ราย เนื่องจากสูญหายไปบางส่วน ในปี ๒๕๓๕ ชาวม้งบริเวณดังกล่าวเริ่มเสียภาษีบำรุงท้องที่ต่อทางราชการ

๑.๒ ความขัดแย้งและความเสียหายที่เกิดขึ้น

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ นายอำเภอยางเมืองออกประกาศให้ชาวม้งบ้านป่ากลางออกจากพื้นที่ทำประโยชน์โดยระบุว่า เป็นสาเหตุปัญหาความแห้งแล้ง และต่อมาเริ่มมีกระแสต่อต้านของชาวไทยพื้นราบเขียงกลาง เช่น ออกใบปลิวโจมตีชาวม้งว่าเป็นคนต่างถิ่นต่างพื้นที่ และมีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ชาวม้งป่ากลาง มีหนังสือถึงจังหวัดน่าน ขอผ่อนผันภายใน ๙๐ วัน เพื่อเก็บผลผลิตก่อน และวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๒ อำเภอยางเมืองแสดงเจตนาว่าจะพิจารณา ผ่อนผันให้เป็นรายบุคคล

เดือนเมษายน ๒๕๔๒ ผู้ร้องได้ร่วมกับสมัชชาชนเผ่าแห่งประเทศไทย ศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชาวไทยภูเขา (คอช.) และกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ให้มีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในพื้นที่ป่าอย่างชัดเจน นอกเหนือจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่ให้มีการตรวจสอบสิทธิผู้ปลูกก่อนประกาศเขตป่า และให้ทำกินโดยไม่ให้บุกรุกพื้นที่เพิ่มเติม โดยไม่จับกุม

วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีมีมติสรุปได้ว่า ให้มีกระบวนการคุ้มครองสิทธิบุคคลชั่วคราวระหว่างรอผลการพิสูจน์สิทธิ ไม่ให้มีการจับกุม โดยรวบรวมถึงกรณีเร่งด่วนที่อำเภอเชียงกลางประกาศให้อพยพชาวมังจากบ้านป่ากลาง อำเภอป่า จังหวัดน่านด้วย และการพิสูจน์สิทธิให้ดำเนินการภายใต้หลักการพิสูจน์ว่า คนอยู่ก่อนประกาศเขตป่าหรือไม่

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ นายปลอดประสพ สุรัสวดี อธิบดีกรมป่าไม้ในเวลานั้นเป็นประธานโครงการปลูกป่า ได้นำพันธุ์กล้าไม้เข้าไปปลูกทับในสวนลี้ญี่ของชาวมังป่ากลาง ทั้ง ๆ ที่พื้นที่ปลูกไม้ใช้ที่เสื่อมโทรมกร้าง มีนาข้าวและต้นลี้ญี่เป็นจำนวนมาก และประกาศว่าหากต้นไม้ที่นำไปปลูกตาย ๑ ต้น จะตัดลี้ญี่ของชาวมัง ๑ ต้น ซึ่งจากจุดนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่ความขัดแย้งและตัดฟันลี้ญี่ของชาวมัง โดยเฉพาะการเลือกปลูกป่าในพื้นที่ที่เป็นสวนลี้ญี่ของชาวมัง โดยมีการปักฝ้ายเป็นสัญลักษณ์ไว้ก่อน ส่วนสวนลี้ญี่ของชาวไทยพื้นราบที่ปลูกอยู่ใกล้เคียงกลับไม่มีการปลูกป่า และมีการเคลียร์พื้นที่โดยการตัดต้นไม้ในพื้นที่ออกก่อนปลูกต้นใหม่ ทำให้ต้นลี้ญี่ของชาวมังประมาณ ๑,๐๐๐ ไร่ ถูกตัดทิ้ง

ผู้ร้องได้อ้างหลักฐานภาพถ่ายประกอบข่าวหลายฉบับ “อาทิ ปลอดประสพชูหามถอนกล้าไม้”/ ปลอดประสพลุยล้างปัญหากลุ่มมังรุกป่า / จวกยับเอ็น จี โอ (จากพาดหัวข่าวหนังสือพิมพ์เหนือ น่าน ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๒๓๙ วันที่ ๑-๑๕ กันยายน ๒๕๔๒) โดยนายปลอดประสพขณะนั้น เป็นผู้นำพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ๘ จังหวัดภาคเหนือ และชาวไทยพื้นราบรวมประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน ได้บุกเข้าไปในพื้นที่สวนลี้ญี่ของชาวมังป่ากลาง เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วนำพันธุ์กล้าไม้ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ต้น ปลูกทับบนสวนลี้ญี่ อ้างว่าเพื่อปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ และในข่าวได้ระบุถึงคำกล่าวของนายปลอดประสพ สุรัสวดี ในการปลูกป่าครั้งนั้นว่า

“การมาปลูกป่าวันนี้ไม่เกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี เพราะใช้พื้นที่พื้นฟูป่า ที่อ้างว่าอยู่ในพื้นที่ป่ามานานนั้น รับฟังยาก รัฐอยู่มานานนับพันปีก่อนกฎหมายจะเกิด จึงอยากให้มาพิสูจน์กันเดี๋ยวนี้เทคโนโลยีทันสมัยด้วยภาพถ่ายทางอากาศ ด้วยดาวเทียม รับรองว่าจะไม่ลิดรอนสิทธิของใครแต่อย่าไปปดมดเท็จ อ้างความยากจนมาเป็นเจ้าของที่ดิน ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ ไร่ ต้องแยกแยะความยากจนกับนายทุนด้วย อย่ามัวพูดเอาแต่ได้...”

...พยายามยอมรับการปลูกลี้ญี่และไม่จำเป็นต้องตัดทิ้ง ดังนั้น สวนลี้ญี่ก็ต้องยอมรับการปลูกต้นไม้เช่นกัน เจ้าของสวนลี้ญี่จะตัดป่าปลูกวันนี้มีเรื่องกัน มาตรการแรกคือ จับกุม มาตรการที่สองคือไม่ปลูกตาย ๑ ต้น ก็ตัดลี้ญี่ ๑ ต้น ถ้าอยากให้มีการจับกุมก็ลองมาถอนต้นไม้ที่ปลูกออกไป ถ้าไม่กลับมาอีกก็น่าดู...”

วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๒ ผู้ร้องและศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชาวไทยภูเขา (ศอช.) ได้เข้าไปตรวจสอบความเสียหายในพื้นที่สวนลี้ญี่ซึ่งถูกปลูกป่าทับซ้อนไปแล้ว พบว่าชาวไร่ที่ปลูกไว้ถูกเหยียบ มีถุงดำที่ใส่พันธุ์กล้าไม้และกล่องโฟมใส่อาหารเคลื่อนสวน การปลูกพันธุ์ไม้

มีลักษณะปลูกแบบลวกๆ เช่น บางส่วนปลูกทั้งถุงเพาะชำโดยไม่นำถุงออก การขุดดินต้นแล้วกลบเล็กน้อย บางส่วนตั้งไว้โดยไม่ปลูก

วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๓ ผู้ร้องระบุว่า มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน มาตั้งด่านสกัดบนถนนบ้านนาหนูน-บ้านกอก หลักกิโลเมตรที่ ๕-๖ ห้ามเฉพาะชาวมังขึ้นไปที่ดินทำกิน แต่ไม่ห้ามกลุ่มเจ้าหน้าที่ราชการร่วมกับชาวเชียงกลางที่เข้าไปโค่นต้นลินจี่ของชาวมัง ๑๒ แปลง โดยผู้ร้องอ้างรายงานข่าวจากหนังสือพิมพ์มติชน (ฉบับประจำวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๓) และหนังสือพิมพ์เหนือ่าน (ฉบับประจำวันที่ ๑-๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓) และเมื่อผู้ร้องไปสำรวจในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๓ พบว่าต้นลินจี่เสียหายประมาณ ๓,๐๐๐ ต้น จึงมีหนังสือขอความเป็นธรรมไปยังประชาสัมพันธ์จังหวัด แต่ได้รับการช่วยเหลือเงินสงเคราะห์เพียงจำนวนสวนละ ๒,๐๐๐ บาท ผู้ร้องที่ได้รับความเสียหายได้ไปแจ้งความดำเนินคดี แต่พนักงานสอบสวนไม่รับแจ้งความ และถูกข่มขู่ว่า อาจจะถูกแจ้งความดำเนินคดีข้อหาบุกรุกป่า

วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๓ ทางอำเภอบัว จัดประชุมกลุ่มผู้ร้องให้ชะลอการเข้าไปในสวนลินจี่บริเวณพิพาทก่อน ผู้ร้องได้ยื่นข้อเรียกร้อง ๑๒ ข้อ ต่อนายอำเภอบัว

วันที่ ๑๕-๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๓ สภาความมั่นคงแห่งชาติ(สมช.) ประชุมกับจังหวัดน่าน และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และเชิญผู้ร้องร่วมให้ข้อมูล

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ ครบรอบ ๑ ปีของการปลูกป่า มีการตั้งด่านสกัดไม่ให้กลุ่มผู้ร้องขึ้นไปยังสวนลินจี่โดยชาวอำเภอเชียงกลางร่วมกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้และตำรวจตระเวนชายแดน มีอาวุธครบมือ จำนวนนับพันคนบุกเข้าไปเผาทำลาย และตัดฟันต้นลินจี่ในพื้นที่ ๒,๐๐๐ ไร่ ต้นลินจี่เสียหายอีกประมาณ ๓๒,๐๐๐ ต้น

วันที่ ๑๔-๑๕ กันยายน ๒๕๔๓ ผู้ร้องส่งตัวแทนร้องเรียนตำรวจกองปราบปราม เรื่องพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรอำเภอเชียงกลาง ไม่รับแจ้งความ จึงมีการสั่งการให้รับแจ้งความที่จะให้ดำเนินคดีแก่ผู้ตัดฟันต้นลินจี่และเผาทำลายทรัพย์สิน ตามบันทึกประจำวัน ข้อ ๑-๓ คดีที่ ๘๗,๘๘,๘๙ /๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๓ และพนักงานสอบสวน สภ.อ.เชียงกลางได้ออกไปดูพื้นที่เกิดเหตุ

วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ จังหวัดน่านมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ซึ่งผู้ร้องได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยนำคณะกรรมการฯ ไปตรวจสอบที่ดินที่ตนเองครอบครอง ๑๗๐ ไร่

ผลการตรวจสอบในปี ๒๕๔๔ มีข้อสรุปว่า กลุ่มผู้ร้องจากตำบลป่ากลางมีหลักฐานและภาพถ่ายทางอากาศแสดงว่าครอบครองและใช้ประโยชน์ก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๑๗๐ ไร่ ๑๗๘ แปลง ในพื้นที่ ๑,๖๕๖ ไร่ แต่กลับไม่มีการแจ้งผลการตรวจสอบแก่ราษฎร รวมทั้งกลุ่มผู้ร้อง จนผู้ร้องต้องทำหนังสือในนามกำนันตำบลป่ากลาง เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๕ ถึงป่าไม้อำเภอบัว ขอให้ส่งสำเนาหนังสือของราชการ เรื่องผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินฯ จึงได้รับสำเนาดังกล่าวมาแจ้งแก่ราษฎรป่ากลาง

ข้อสรุปดังกล่าวทำให้ผู้ร้องเริ่มกลับเข้าไปปลูกและดูแลสวนลั่นจี่ในพื้นที่ของตนอีกครั้ง แต่ปลายปี ๒๕๔๕ ก็มีการบุกเข้าไปเผาทำลายต้นลั่นจี่ที่เหลืออีก จนทำให้ผู้ร้องไม่กล้าเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่เพราะเกรงอันตราย ทำให้สวนลั่นจี่เสียหายเกือบทั้งหมดเพราะไม่มีใครดูแล ผู้ร้องได้รวบรวมรายชื่อผู้เสียหายและรายการทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย คิดมูลค่าเป็นเงิน ๒๗๙ ล้านบาท เพื่อเตรียมฟ้องต่อศาลปกครองกลาง แต่กลุ่มผู้ร้องไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการวางเงินค่าธรรมเนียมต่อศาลปกครองกลาง (ขณะนั้นยังไม่มีกองทุนช่วยเหลือ) จึงยุติการจะฟ้องร้องไป และรอจังหวัดน่านดำเนินการ ปักปันแนวเขตให้ชัดเจนต่อไป

ต่อมาเมื่อไม่มีการแก้ไขใดๆ จึงร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเดือนมีนาคม ๒๕๔๖

๑.๓ ปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข

ผู้ร้องชี้แจงในช่วงที่คณะอนุกรรมการฯ ไปตรวจสอบในพื้นที่เมื่อวันที่ ๔-๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ว่า ขอให้ทุกฝ่ายเห็นใจความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวม้งป่ากลางที่ลงทุนลงแรงมา และตอนนั้นมีหนี้สินจำนวนมาก ทั้งนี้ ผู้ร้องยินยอมลงจากพื้นที่หากมีที่ทำกินใหม่ให้ และได้รับเงินชดเชยความเสียหายตามสมควร

วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีการประชุมโดยจังหวัดน่าน ร่วมกับคณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน โดยผู้ว่าราชการจังหวัด(นายสุวัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล) ร่วมลงนามเป็นพยาน ผู้ร้องแจ้งว่าได้ร่วมลงนามด้วย เพราะเห็นว่าไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านี้ และหวังว่าจะมีโอกาสทำให้ยุติปัญหาความขัดแย้งและต่างยอมรับซึ่งกันและกัน อีกทั้งหวังจะได้มีผลเป็นไปตามข้อสรุปของคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิฯ เมื่อปี ๒๕๔๔ ที่ยอมรับว่า ผู้ร้อง ๑๗๐ ราย ๑,๖๕๖ ไร่ ทำกินก่อนประกาศป่าสงวนฯ และเข้าใจว่าผู้ร้องจะสามารถกลับเข้าไปทำกินได้

แต่วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะอนุกรรมการฯ และต่อสภาที่ปรึกษาฯ ว่า ต้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๗ ทางหน่วยราชการในอำเภอเชียงกลาง และผู้นำท้องที่ ๔ ตำบลร่วมด้วยราษฎร ได้บุกไปทำการปักป้าย “พื้นที่บริเวณนี้จะทำการปลูกป่าฟื้นฟู” เฉพาะในบริเวณสวนลั่นจี่ของราษฎรตำบลป่ากลางเท่านั้น ส่วนสวนและไร่ของกลุ่มอื่นมิได้มีการปักป้าย ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยชัดแจ้ง และผู้ร้องกังวลว่าจะมีการนำกำลังผู้คนไปปลูกป่าทับในสวนลั่นจี่และเกิดปัญหาเช่นในอดีตที่ผ่านมาซึ่งจนถึงปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด

๒. คำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ จังหวัดน่าน (และ อำเภอเชียงกลาง อำเภอป่า))

หลังจากคณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำ (ในขณะนั้น) ได้รับหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ชี้แจงข้อเท็จจริงจากจังหวัดน่านแล้ว ได้ไปตรวจสอบพื้นที่และพบปะกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนายอำเภอป่า ระหว่างวันที่ ๔-๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ได้ร่วมสังเกตการณ์การประชุมระหว่างคณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมที่ปรึกษาฯ กับนายอำเภอ เชียงกลาง ในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และการประชุมระหว่างคณะทำงานฯ ของ

สภาที่ปรึกษาฯ กับกำนันโสภณ ศรีมาเหล็ก และราษฎรอำเภอเชียงกลางประมาณ ๓๐ คน ที่
องค์การบริหารส่วนตำบล พระธาตุในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖

ต่อมาได้รับเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งประมวลสรุปข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ดังนี้ :

วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๒ มีราษฎรเขตพื้นราบ ๔ ตำบล คือ ตำบลเชียงกลาง ตำบล
พระธาตุ ตำบลเปือ และตำบลพญาแก้ว ส่งหนังสือร้องเรียนไปถึงอำเภอเชียงกลางว่า ชาวมังจาก
ตำบลปากกลาง อำเภอบัว จังหวัดน่าน เข้ามาซื้อที่ดินจากชาวจีน ในพื้นที่เขตลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน
ทำสวนลิ้นจี่ และบุกปลูกป่าต้นน้ำลำธาร และวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๒ อำเภอเชียงกลางร่วมกับ
หน่วยจัดการต้นน้ำเปือ-น้ำกอน กำหนดผู้ใหญ่บ้าน ออกตรวจสอบพื้นที่ พบป่าถูกบุกรุก ๑๖,๑๒๗
ไร่ จึงรายงานต่อจังหวัดเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ อำเภอเชียงกลางจึงมีคำประกาศให้ชาวมังออกจากพื้นที่ทำ
กินบริเวณลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน ภายใน ๓๐ วัน

วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ อำเภอเชียงกลางมีหนังสือ ที่ นน ๐๗๑๘/๔๗๔ ถึงผู้ว่า
ราชการจังหวัดน่าน และมีหนังสือ ที่ นน ๐๗๑๘/๔๕๘ ถึงชาวมังที่ขอผ่อนผันให้เก็บเกี่ยวผลผลิต
ก่อน ๙๐ วัน โดยแจ้งว่า พื้นที่ที่กลุ่มชาวมังเข้าไปทำประโยชน์คือ ป่าต้นน้ำเปือและน้ำกอนและ
ห้วยหลายสาย เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำ ๑ เอ ป่าอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์จะต้องขอความเห็นชอบจาก
คณะรัฐมนตรี กลุ่มผู้ร้องชาวมังปากกลางมีโฉนดที่ดินฐานดั้งเดิมในพื้นที่ และไม่ปรากฏว่าอำเภอ
เชียงกลางมีชาวเขาเผ่าม้งอาศัยอยู่ การทำการเกษตรของชาวมังมีใช้แบบยังชีพ แต่เป็นระบบ
เกษตรเพื่อการค้า มีการก่อสร้างระบบเก็บกักน้ำ รับน้ำ ส่งน้ำเพื่อไปใช้ในสวนลิ้นจี่ ทางอำเภอ
เชียงกลางไม่สามารถอนุญาตผ่อนผันได้ เพราะจะเป็นแบบอย่างที่ไม่ถูกต้องกับประชาชนกลุ่มอื่น ๆ
จึงยืนยันให้ชาวมังออกจากพื้นที่อำเภอเชียงกลางภายใน ๓๐ วัน

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ มีโครงการปลูกป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ
สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ โดยมีการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าในบริเวณที่มีการบุกรุก
มีนายปลอดประสพ สุรัสวดี อธิบดีกรมป่าไม้ เป็นประธานในพิธี

ต่อมาเกิดเหตุการณ์ตัดฟันต้นลิ้นจี่เมื่อวันที่ ๑๙-๒๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๓ โดยราษฎร
อำเภอเชียงกลางได้ชุมนุมปิดถนนสาย บ้านนาหุน-บ้านนาออก ประท้วงกรณีทราบข่าวว่า ต้นไม้
ที่ไปปลูกป่าปี ๒๕๔๒ ถูกถอนทำลาย จึงได้ตัดต้นลิ้นจี่และเผาที่พักอาศัยของชาวเขาเผ่าม้งไป
บางส่วน พื้นที่ของมังเสียหายประมาณ ๗๐๐ ไร่เศษ

วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จังหวัดน่านมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการครอบครอง
พื้นที่ป่าไม้เพื่อปลูกลิ้นจี่ ท้องที่อำเภอเชียงกลาง มีนายปริญญา ปานทอง รองผู้ว่าฯ เป็นประธาน

วันที่ ๑๕-๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๓ สภาความมั่นคงแห่งชาติประชุมร่วมกับส่วนราชการ
จังหวัดน่านในเรื่อง “นโยบายสันติวิธี ยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคง” โดยเชิญตัวแทนทั้งสองฝ่ายมา
ให้ข้อมูล ทางจังหวัดได้สรุปว่า ... “จากการประชุมมีเหตุการณ์หลายๆ เรื่อง ทำให้แก่นำราษฎร
อำเภอเชียงกลางเกิดความเข้าใจว่า ทางราชการเข้าข้างราษฎรชาวเขาเผ่าม้ง และวันที่ ๒๑ สิงหาคม
๒๕๔๓ ราษฎรอำเภอเชียงกลางได้รวมตัวกัน ส่วนหนึ่งชุมนุมบริเวณสามแยกป่ารวก อีกส่วนหนึ่ง

เดินทางขึ้นไปพื้นที่ปลูกสวนลิ้นจี่ของราษฎรชาวเขาเผ่าม้ง ได้ทำการตัดต้นลิ้นจี่ และเผาที่ปัก
อาศัยที่ปลูกไว้เสียหาย”

วันที่ ๒๘ สิงหาคม และวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๓ คณะทำงานแก้ไขปัญหาป่าไม้ ได้
ร่วมกับประชาคมจังหวัดน่าน จัดการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีความ
ขัดแย้งดังกล่าว โดยมีความเห็นว่า ควรแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี และสอบถามความต้องการของ
ทั้งสองฝ่าย

วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๓ ตัวแทนราษฎรชาวเขาเผ่าม้ง ๓ คน ได้รับมอบอำนาจเข้า
ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรอำเภอเชียงกลาง เพื่อดำเนิน
คดีกับผู้ทำลายทรัพย์สิน

วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครอง
ที่ดินบริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ท้องที่อำเภอเชียงกลาง มีป่าไม้จังหวัดน่าน(นายทวี คงมั่น)
เป็นประธาน มีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้นำท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่
ผู้แทนของราษฎรตำบลป่ากลาง และผู้แทนของราษฎรอำเภอเชียงกลาง ฝ่ายละ ๓ คน และ วันที่
๒๘-๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ กรมป่าไม้ส่งเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมา
ร่วมตรวจสอบพื้นที่

วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ มีการประชุมคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการครอบครองพื้นที่
ป่าไม้เพื่อปลูกลิ้นจี่ ระบุผลการตรวจสอบว่า ราษฎรครอบครองที่ดินก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่ง
ชาติ (ปี พ.ศ. ๒๕๓๑) จำนวน ๕๑๕ ราย ๑,๒๘๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖,๐๗๑ ไร่ กล่าวคือ

-ชาวม้งจากหมู่ ๑ หมู่ ๓ หมู่ ๖ ตำบลป่ากลาง อำเภอบัว ๑๗๐ ราย ๑๗๘ แปลง ๑,๖๕๖ ไร่
-บ้านหนองปลา ม.๑๐ ต.พระธาตุ อ.เชียงกลาง ๔๓ ราย ๖๘ แปลง ๔๙๐ ไร่
-บ้านหนอง ม.๖ ต.เชียงกลางอ.เชียงกลาง ๑๑๓ ราย ๓๘๒ แปลง ๑,๓๒๗ ไร่
-บ้านชี ม.๗ ต.เชียงกลาง อ.เชียงกลาง ๗๕ ราย ๑๙๙ แปลง ๗๖๖ ไร่
-บ้านกอก ม.๘ ต.เชียงกลาง อ.เชียงกลาง ๒๕ ราย ๔๙ แปลง ๒๓๗ ไร่
-บ้านแกต ม.๖ ต.พญาแก้ว อ.เชียงกลาง ๘๘ ราย ๔๑๗ แปลง ๑,๕๖๕ ไร่

ที่ประชุมพิจารณาผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิแล้ว มีมติว่า

๑. พื้นที่ที่ราษฎรครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติตาม
ผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ เห็นชอบให้ครอบครองทำกินต่อไป แต่ห้ามขยายพื้นที่
เพิ่มเติมอีก
๒. พื้นที่ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินหลังประกาศเขตป่าสงวนฯ แยกเป็น ๒ กรณี
 - ๒.๑ กรณีราษฎรครอบครองที่ดินจำนวนหลายแปลง และมีแปลงทำกินอยู่ก่อนเห็นชอบ
ให้ครอบครองทำกินต่อไปเฉพาะพื้นที่ที่ได้ครอบครองมาก่อนตามผลการตรวจ
สอบพิสูจน์สิทธิ สำหรับที่ดินที่ได้ครอบครองภายหลังให้ออกจากพื้นที่(จำนวน
๓๔ ราย ๓๘ แปลง เนื้อที่ ๑๒๘ ไร่ เป็นที่ดินของราษฎรบ้านแกต)

๒.๒ กรณีราษฎรครอบครองที่ดินภายหลังและไม่มีที่ดินทำกินอื่น ๆ อีก เห็นควรนำ
เสนอจังหวัดพิจารณาหาแนวทางช่วยเหลือต่อไป (จำนวน ๒๐ ราย ๔๘ แปลง
ประมาณ ๑๗๐ ไร่ เป็นที่ดินของราษฎรบ้านหนองปลา บ้านหนอง และบ้านซี)

วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ มีการประชุมคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนระดับจังหวัด
(อ.คชช.จ.) โดยผู้ว่าราชการย (ร้อยตำรวจตรีธนะพงษ์ จักกะพาก) เป็นประธาน เพื่อพิจารณาผล
การตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ ผู้ว่าราชการย ชี้แจงว่าเรื่องนี้ยึดเยื้อมานาน
จังหวัดต้องไปชี้แจงที่ทำเนียบรัฐบาลหลายครั้ง ในช่วงหลังรัฐบาลมอบให้กองทัพภาคที่ ๓ กับ
จังหวัดน่าน ร่วมกันแก้ไขปัญหา ซึ่งการประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหาป่าไม้ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม
๒๕๔๔ ได้ข้อสรุปผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ แล้ว

นายอำเภอเขียงกลาง(นายพงษ์เดช ทิพย์เดช) ได้เสนอในที่ประชุมว่า เจื่อนไซที่ทาง
ประชาคมอำเภอเขียงกลางพอจะรับได้คือ... “คนที่เข้ามาอยู่ก่อนประกาศเขตป่าสงวนย ปี ๒๕๓๑
และมีใบบันทึกการสอบสวนสิทธิของทางป่าไม้ คือ ส.ส.๓๑” ซึ่งในที่ประชุมมีผู้ทักท้วงหลายรายว่า
ถ้าจะต้องเอาใบ ส.ส.๓๑ เป็นเกณฑ์ ต้องใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันทั้งชาวป่ากลาง และชาว
อำเภอเขียงกลาง จึงจะแก้ไขปัญหาได้จบ แต่จะมีปัญหาที่ชาวอำเภอเขียงกลางทั้ง ๕ หมู่บ้านที่มี
สิทธิว่าครอบครองมาก่อนประกาศป่าสงวนย กลับไม่มีการแจ้ง ส.ส.๓๑ ไว้เลย และป่าไม้จังหวัด
ได้ชี้แจงว่า ในการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบย เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ นั้น มีผู้แทน
จากราษฎรทั้งสองฝ่ายเป็นกรรมการย ด้วย และมีการโหวต ด้วยการนับเสียงของคณะกรรมการ
เรื่องเกณฑ์การพิจารณา มีผลสรุปว่า ถ้าผลการตรวจภาพถ่ายทางอากาศระบุว่าเข้ามาทำกินอยู่ก่อน
ถือว่าอนุโลมให้ทำกินอยู่ได้

ประธานที่ประชุมสรุปว่า การประชุมวันนี้ถือเป็นการแจ้งผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิให้
อ.คชช.จ.รับทราบ และมีมติให้นายอำเภอเขียงกลางไปหารือกับแกนนำชาวเขียงกลางว่าจะแก้ไข
ปัญหานี้ได้อย่างไร และจะผ่อนผันอะไรบ้าง แล้วเสนอที่ประชุมคณะทำงานย ชุดที่มีรองผู้ว่าราชการย
(นายปริญญา ปานทอง) เป็นประธาน พิจารณาก่อนนำมาหารือที่ประชุมนี้ และจะเชิญทุกฝ่าย ที่
เกี่ยวข้องมาร่วมด้วย โดยอยากจะทำให้ปัญหานี้จบก่อนเดือนกันยายน ๒๕๔๕

**ในรายงานการประชุมดังกล่าว ปรากฏว่า นายอำเภอเขียงกลางขอให้ทางป่าไม้จังหวัด
ชะลอการแจ้งราษฎรเกี่ยวกับการอนุโลมให้อยู่ชั่วคราวไว้ก่อน เกรงว่าจะมีผลกระทบ ขอให้ทาง
อำเภอเขียงกลางได้ไปประชุมหารือ หยั่งเสียงกับราษฎรอำเภอเขียงกลางก่อน**

วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จังหวัดน่านจัดประชุมเรื่อง “สิทธิการใช้ประโยชน์ทรัพยากร
ที่ดินบนต้นน้ำ กรณีต้นน้ำน่าน” ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าน ร่วมกับคณะทำงาน
สิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ผู้ว่าราชการยจังหวัดน่าน(นายสุวัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล) ราย
งานผลการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทนี้แก่คณะกรรมการย ตามหนังสือ ที่ นน ๐๐๑๖.๓ /๑๖๐๕๗
มีข้อสรุปว่า กรณีนี้แก้ไขยุติแล้ว

๑) ภายหลังจากประชุมของสภาที่ปรึกษา ร่วมกับจังหวัดเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ที่ประชุมได้มีมติให้อำเภอบัวตรวตรวจสอบราษฎรชาวเขาจากตำบลปากกลาง อำเภอบัว จำนวน ๑๗๐ ราย เนื้อที่ ๑,๖๕๖ ไร่ ที่ผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ ปรากฏว่า มีการครอบครองที่ดินและทำประโยชน์มาก่อนประกาศเขตป่าสงวนฯ ว่ามีปัญหาที่ดินทำกินหรือไม่ และให้อำเภอบัวแจ้งให้อำเภอเขียงกลางทราบด้วย และให้อำเภอเขียงกลางมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อเดินสำรวจและพิสูจน์สิทธิ ของชาวเขา ให้เสร็จสิ้นในเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๖

๒) นายอำเภอบัว(นายประเสริฐ เล็กสกุลดิถิก)รายงานจังหวัดน่านเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ ว่าได้สอบปากคำชาวป่ากลางแล้ว ๑๓๙ ราย ยังขาดอีก ๓๑ ราย ที่ไม่ได้กลับไปอยู่ในพื้นที่อำเภอบัว และได้ส่งบันทึกการสอบสวนปากคำทั้ง ๑๓๙ ชุดให้จังหวัดน่านและอำเภอเขียงกลางแล้ว

๓) นายอำเภอเขียงกลาง(นายพงศ์เดช ทิพย์เดช) รายงานจังหวัดน่านเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ว่า ทางอำเภอได้เชิญผู้เกี่ยวข้องประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ณ หอประชุมอำเภอเขียงกลาง และที่ประชุมได้มีมติ **“ไม่ยอมให้มีการพิสูจน์สิทธิอีกเนื่องจากผู้ครอบครอง ๑๗๐ ราย ไม่ใช่ชาวเขาดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว แต่เป็นผู้เข้ามาครอบครองพื้นที่ในเขตป่าภายหลังการประกาศเขตป่าสงวน จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิทำกินในพื้นที่ดังกล่าว”**

รายงานการประชุมระบุว่า เป็นการประชุมเสวนาพิสูจน์สิทธิพื้นที่ต้นน้ำ โดยมีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง (นายชูชาติ สุขสงวน) เป็นประธาน ไม่ระบุจำนวนผู้เข้า ร่วม นอกจากนี้มีรายชื่อ ๔ คนคือ ดาบตำรวจตรีสุพจน์ แสงคำ นายสุรชัย สุวรรณชัยรักษ์ นายโสภณ ศรีมาเหล็ก และนางศิริกุล รินฤทธิ์ ผู้ใหญ่บ้านหัวหน้า ต.พระธาตุ (ซึ่งเป็นคณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษา) ทั้งนี้ ในรายงานระบุว่า ผู้บันทึกและผู้รับรองรายงานการประชุมคือประธานการประชุม (นายชูชาติ)

๔) จังหวัดน่าน โดยผู้ว่าราชการฯ ได้ร่วมประชุมกับสภาที่ปรึกษา โดยผู้แทนคณะทำงานสิทธิ-มนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งได้ประชุมผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ผู้แทนองค์กรเอกชน และประชาชนคู่กรณี เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าน ผลการประชุมได้ข้อยุติ และทุกฝ่ายได้ลงนามในบันทึกข้อตกลง ดังนี้ (...พิมพ์จากบันทึกที่เขียนด้วยลายมือ...)

บันทึกข้อตกลง วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖

วันนี้เวลา ๑๓.๓๐ น. ดร.สุวัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล ผวจ.น่าน, รอง ผวจ.น่าน, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยผู้แทนคณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค, หัวหน้าส่วนราชการจังหวัด, นายอำเภอบัว, นายอำเภอเขียงกลาง, ผู้แทนราษฎรในพื้นที่ข้อพิพาท และองค์กรเอกชนได้ร่วมประชุมพิจารณาแก้ไขปัญหาสิทธิการถือครองที่ดินทำกิน และสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินน่าน โดยมีข้อตกลงร่วมกันดังนี้

๑. ให้ราษฎรในพื้นที่ข้อพิพาทยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิที่ทางราชการได้ดำเนินการพิสูจน์
๒. กรณีราษฎรไม่สามารถพิสูจน์สิทธิได้ และไม่มีที่ดินทำกิน ให้ สนง.ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดน่าน, นายอำเภอพื้นที่, อบต. พื้นที่ จัดสรรพื้นที่ป่าจำนวน ๑,๖๑๔

ไว้เพื่อดำเนินการปลูกป่าสักเพียงอย่างเดียว และกันเป็นเขตป่าต้นน้ำลำธาร ทั้งนี้ห้าม
นำมาอ้างกรรมสิทธิ์ในภายหลัง

๓. ในระหว่างดำเนินการหรือเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ห้ามมิให้ราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าไม้อีก
ต่อไป และในระหว่างนี้ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจับกุม
๔. ให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดดำเนินการตามข้อ ๑-๓ ให้แล้วเสร็จภายใน ๓ เดือน
๕. ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ประสานงานและผลักดันในระดับนโยบายกับส่วน
ราชการที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง เพื่อให้แนวทางปฏิบัติดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพ
อ่านข้อความทั้งหมดให้ฟัง รับว่าถูกต้องครบถ้วน จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน
(ลายมือชื่อบางส่วน)...

ผู้แทนชาวป่ากลาง อ.บัว

นายสุรเดช ยังแสง

ผู้แทนชาว อ.เชียงกลาง

นายที รินฤทธิ์

พยาน - ผวจ.น่าน

นายสุวัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล - สมาชิกสภาที่ปรึกษา

นายกุลวัชร หงษ์คู่ และนายสมบัติ เปรมประชา

๒.๒ สำนักงานป่าไม้จังหวัดน่านชี้แจงตามหนังสือ ที่ นน ๐๐๘/๗๖๙ เมื่อ ๔ มิถุนายน
๒๕๔๖ ดังนี้ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ราษฎรอำเภอเชียงกลางร้องเรียนว่าชาวเขาเผ่าม้งบ้านป่ากลาง
อำเภอบัว ได้เข้าไปซื้อที่ดินของราษฎรบ้านดั้งเดิม (เผ่าถิ่น) ทำการปลูกต้นไม้ ทำให้น้ำในลำน้ำเปือและ
ลำน้ำกอนแห้งขอด ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่คนพื้นราบ จึงยื่นข้อเรียกร้องให้ชาวเขาเผ่าม้ง
ออกจากพื้นที่ดังกล่าว

วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับปัญหาที่ดินและป่าไม้ ให้มีการ
พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินทำกินและทำประโยชน์ในพื้นที่ขัดแย้งดังกล่าว และระหว่าง
การพิสูจน์สิทธิ ให้มีการคุ้มครองสิทธิชั่วคราวแก่ราษฎรชาวบ้านป่ากลาง ตำบลป่ากลาง อำเภอบัว จังหวัด
น่าน ที่ทำกินอยู่ในพื้นที่

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ราษฎรอำเภอเชียงกลาง กลุ่มอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ พลังมวลชน
ต่างๆ ในพื้นที่ ได้ร่วมกันปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูป่าต้นน้ำเปือและป่าต้นน้ำกอน จำนวน ๒,๐๐๐ ไร่ (ใน
บริเวณที่ปลูกต้นไม้) โดยมีอธิบดีกรมป่าไม้เป็นประธานในการทำกิจกรรมดังกล่าว

วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ราษฎรอำเภอเชียงกลางได้ชุมนุมปิดถนน เนื่องจากตรวจสอบ
พบว่าไม้ที่นำไปปลูกถูกรื้อถอนทำลาย จึงเกิดความไม่พอใจ และได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขมติคณะ
รัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒

จังหวัดน่านได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการครอบครองพื้นที่ป่าไม้เพื่อปลูกต้นไม้ ตาม
คำสั่งลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และต่อมาเมื่อคำสั่งปรับปรุงเพิ่มเติมมติคณะกรรมการอีกครั้งในวันที่ ๖
ตุลาคม ๒๕๔๓

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ ราษฎรอำเภอเชียงกลางชุมนุมบริเวณบ้านป่ารวก หมู่ ๘ ตำบล
พระธาตุ อำเภอเชียงกลาง และเดินทางไปพื้นที่ที่ปลูกต้นไม้ของราษฎรชาวเขาเผ่าม้ง ทำการตัด
ฟันต้นต้นไม้และเผาสิ่งปลูกสร้างเพิงพัก พื้นที่เสียหายประมาณ ๗๐๐ ไร่เศษ

วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ มีมติให้ตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของราษฎร ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้สำรวจไว้ ประกอบด้วยราษฎรชาวเขา(เผ่าถิ่น)ซึ่งเป็นชุมชนหมู่บ้านดั้งเดิม ๕ หมู่บ้าน ๔๙๐ ราย ๑,๔๐๑ แปลง เนื้อที่ ประมาณ ๕,๓๙๖ ไร่ และราษฎรชาวเขาเผ่าม้งบ้านปากกลาง ตำบลปากกลาง อำเภอบัว จำนวน ๑๘๕ ราย ๑๘๕ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑,๘๑๘ ไร่ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๓๑ หรือปีที่ใกล้เคียงเป็นหลักฐานประกอบ และมอบหมายให้นายอำเภอบัวและนายอำเภอเชียงกลาง ไปทำความเข้าใจแก่ราษฎรทั้งสองฝ่ายให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหา

วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ประชุมคณะกรรมการฯ โดยเชิญตัวแทนราษฎรทั้งสองฝ่ายร่วมด้วย คณะกรรมการฯ ได้รับภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๓๒ จากกรมแผนที่ทหาร และมีมติตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน เมืองค์ประกอบได้แก่ หน่วยงาน ราชการที่เกี่ยวข้อง องค์การ ท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชน ประชาคมจังหวัดน่าน และราษฎรทั้งสองฝ่ายละ ๓ คน ทั้งนี้ กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎร ผู้มีความเดือดร้อน การบริหารจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้บนพื้นที่สูง เพื่อการ ดำรงชีพของราษฎรบนพื้นที่สูงและราษฎรชาวพื้นราบได้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และมีส่วนร่วมใน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนสืบไป

วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ มีคำสั่งจังหวัดน่าน ที่ ๒๖๔๙/๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-ต้นน้ำกอน

วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ประชุมคณะกรรมการตรวจสอบฯ กำหนดแนวทางแก้ไข ปัญหาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เกี่ยวกับการพิจารณาการตีความใน ประเด็นไร่ร้าง ว่าเป็นพื้นที่ประเภทใด ทำประโยชน์มาก่อนหรือหลังการประกาศเขตป่าสงวนฯ และ ที่ประชุมเห็นว่า ควรให้ผู้ที่ต้องการพิสูจน์สิทธิในประเด็นไร่ร้างสามารถยื่นเอกสารเพิ่มเติมได้ภายใน วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยเกษตรกรทุกรายสามารถใช้เอกสารของทางราชการที่ราษฎร ได้แจ้งสิทธิการครอบครองทำประโยชน์ก่อนปี ๒๕๓๑ (ส.ส.๓๑) นอกจากนี้ พันเอกสำเร็จ ศิวาดำรงค์ ผู้บัญชาการจังหวัดทหารบกน่าน ซึ่งเป็นกรรมการ ได้เสนอความเห็นขอให้ทางอำเภอ ช่วยตรวจสอบเอกสารหลักฐานใดๆ ที่ราษฎรเคยมีด้วย

วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการตรวจสอบฯ รายงานต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ แก้ไขปัญหาการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ ที่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด (นายปริญญา ปานทอง) เป็น ประธาน ว่า

- ๑) ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้ และไปขอรับการพิสูจน์สิทธิ ๖๗๔ ราย ๑,๖๐๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๗,๒๓๐ ไร่
- ๒) ราษฎรนำคณะกรรมการฯ ตรวจสอบพื้นที่ ๕๖๙ ราย ๑,๓๗๙ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖,๓๙๙ ไร่
- ๓) ผลการตรวจสอบสรุปได้ว่า ราษฎรครอบครองที่ดินมาก่อนวันประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ปี พ.ศ.๒๕๓๑) จำนวน ๕๑๕ ราย ๑,๒๙๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖,๐๗๑ ไร่

วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มีการประชุมคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนระดับจังหวัด (อ.คชช.จ.) ป่าไม้จังหวัดน่าน(นายทวี คงมั่น) ได้รายงานผลดังกล่าวตามมติของคณะทำงานแก้ไขปัญหา

๒.๓ ข้อมูลจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑ การจัดประชุมหรือแนวทางตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการฯ จัดประชุมหารือกรณีนี้ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โดยเชิญบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนประชาคมจังหวัดน่าน ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรสิ่งแวดล้อม (สผ.) ซึ่งมีความเห็นร่วมกันโดยสรุปว่า

๑) ควรมีแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประชาชนในระยะยาวโดยสันติวิธี เช่น การตั้งคณะกรรมการร่วมกันจัดการดูแลการใช้น้ำ การมีคณะกรรมการร่วมตรวจสอบไม่ให้มีการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติม

๒) ควรมีหน่วยงานกลางที่ทั้งสองฝ่ายเชื่อถือเข้าไปไกล่เกลี่ย โดยให้ประชาชนผู้เดือดร้อนทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสประชุมร่วมกัน และได้รับข้อมูลอย่างเท่าเทียมกัน เพราะทั้งสองฝ่ายไม่เคยหารือกันโดยตรงเพื่อมีข้อมูลความขัดแย้งร่วมกัน

๓) เมื่อทุกฝ่ายยอมรับว่ามีความเสียหายต่อสวนลิ้นจี่เกิดขึ้นจริง จึงควรมีกระบวนการตรวจสอบค่าเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้องและเป็นธรรม และจะต้องพิจารณาว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้จ่ายชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

๒.๓.๒ การไปรับฟังองค์กรต่างๆในพื้นที่ ในการไปตรวจสอบพื้นที่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ คณะอนุกรรมการฯ ได้ขอหารือกับผู้แทนกลุ่มอัครเมืองน่าน ศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชาวไทยภูเขา (ศอช.) ศูนย์ประสานงานประชาคมจังหวัดน่าน และ รองผู้บังคับการจังหวัดทหารบกน่าน ที่เป็นผู้รับทราบความขัดแย้งดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม คณะอนุกรรมการฯ ได้รับความพยายามเข้ามาประสานงานคลี่คลายความขัดแย้ง ขององค์กรต่างๆ หลายครั้ง แต่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ อาทิ

ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ แม่ทัพภาค ๓ พล.ท.วิธชัย ฉายเหมือนวงศ์ ได้จัดประชุมด่วนที่เชียงใหม่ โดยเชิญอธิบดีกรมป่าไม้และหัวหน้าหน่วยงานในภาคเหนือตอนบน เสนอในเชิงให้ฝ่ายทหารมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และยกกรณีนี้ที่ฝ่ายทหารเกรงว่าจะลุกลามบานปลาย แต่ที่สุดก็ไม่มีผลการดำเนินการใดๆ ที่เป็นรูปธรรม

วันที่ ๑๕-๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้จัดเวทีหารือร่วมกับจังหวัดน่าน และราษฎรทั้งสองฝ่าย ในเรื่อง “นโยบายสันติวิธี ยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคง” แต่เมื่อเกิดความรุนแรงยิ่งขึ้นในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ทาง สมช.กลับมิได้ดำเนินการต่อเนื่อง

วันที่ ๑๘-๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ภาค ๓ จัดเวทีแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธีที่จังหวัดพิษณุโลก แม่ทัพภาค ๓ ขอให้ทุกฝ่ายยุติปัญหา เพื่อรอการพิสูจน์สิทธิ์

๒.๓.๓ กรณีศึกษา การจัดการความขัดแย้งการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าต้นน้ำ อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน คณะอนุกรรมการที่ดินและน้ำได้จัดโครงการศึกษาเพื่อรวบรวมข้อมูลจากประวัติศาสตร์ จากสื่อมวลชน ในช่วงเวลาความรุนแรงดังกล่าว และประมวลข้อมูลจากฝ่ายต่างๆ

๒.๓.๔ การจัดประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอความคิดเห็นต่อแนวทางแก้ไข ปัญหากรณีนี้ ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีหลายหน่วยงาน อาทิ ผู้แทนพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง) ผู้แทนรอง นายกรัฐมนตรี นายจาตุรนต์ ฉายแสง ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ ๓ ผู้แทน ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน พันตำรวจโทพีระ วิชากรกุล (คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาฯ) นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ได้รับทราบข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ต่อคณะรัฐมนตรี และมีการแลกเปลี่ยนความเห็นต่อรายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมการ

ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้กำหนดการตรวจสอบใน ๓ ประเด็น คือ **ประเด็นแรก** ชาวมังบ้านป่ากลางมีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์บนที่ดินต้นน้ำเปือ-น้ำก่อน อำเภอเชียงกลาง ในกรณีพิพาทนี้หรือไม่ และหนังสือประกาศของอำเภอเชียงกลางลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ชาวมังป่ากลางออกจากพื้นที่ทำประโยชน์ภายใน ๓๐ วัน ถือเป็น การละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวมังบ้านป่ากลางหรือไม่

ประเด็นที่สอง การปลูกป่าซ้อนในพื้นที่สวนลื่นจี และการตัดฟันต้นลื่นจี เป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชนในด้านทรัพย์สิน ต่อชาวบ้านมังป่ากลางหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม กระบวนการแก้ไขปัญหาการร้องทุกข์ของผู้ร้อง โดยจังหวัดน่าน และหน่วยราชการ ที่เกี่ยวข้อง เป็นอย่างไร มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม หรือไม่ **ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า**

จากการตรวจสอบและรับฟังข้อเท็จจริง รวมทั้งการประชุมหารือต่างๆ คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบดังนี้

ประเด็นแรก ชาวมังบ้านป่ากลางมีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์บนที่ดินลุ่มน้ำเปือ - น้ำก่อน อำเภอเชียงกลาง ในกรณีพิพาทนี้หรือไม่ และหนังสือประกาศของอำเภอ เชียงกลาง ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ชาวมังป่ากลางออกจากพื้นที่ทำประโยชน์ ภายใน ๓๐ วัน ถือเป็น การละเมิดสิทธิมนุษยชน ของชาวมังบ้านป่ากลางหรือไม่

จากเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีมาตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๔๗๕ แสดงชัดเจนว่าชาวมังบ้านป่ากลาง มีพื้นเพทำกินเดิมอยู่ในพื้นที่ป่าดอยภูคา-ภูผาแดง บริเวณบ้านปางแก บ้านค้ำฮ่อ บนต้นน้ำเปือ- น้ำก่อน ในเขตตำบลระ อำเภอกู่ซ่างขณะนั้น มีอายุชุมชนไม่ต่ำกว่า ๗๐ ปี

ส่วนอำเภอเชียงกลางแยกออกจากอำเภอกู่ซ่างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ มีผลทำให้ที่ดินทำกิน ของชาวมัง บนลุ่มน้ำเปือ-น้ำก่อน ต้องไปอยู่ในอำเภอเชียงกลาง ชาวมังป่ากลางจึงมีใช้กลุ่มที่ บุกรุกที่ทำกินบนต้นน้ำเปือ-น้ำก่อน ในอำเภอเชียงกลาง แต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยรัฐบาลในเวลานั้นได้ใช้นโยบายอพยพชาวเมืองจากพื้นที่ต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ลงมาอยู่ศูนย์อพยพชาวเขาที่บ้านปากกลาง อำเภอบัว เมื่อ พ.ศ.๒๕๑๑ แล้วจัดสรรที่ทำกินให้ชาวเมืองที่บ้านปากกลางครอบครัวละ ๑๐ ไร่ ต่อมา เมื่อสถานการณ์สู้รบสงบลง ทางราชการจึงอนุญาตให้ชาวเมืองปากกลางกลับขึ้นไปทำกินที่เดิมบริเวณดอยภูคา-ผาแดงได้ และทางทหารได้นำต้นพันธุ์ลินจี่ไปแจกและส่งเสริมให้ชาวเมืองที่ทำกินบนต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ปลูกลินจี่แทนการปลูกฝิ่น รวมทั้งชาวเมืองและชาวถิ่นหลายหมู่บ้านด้วย

หลักฐานที่สำคัญคือผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองในพื้นที่ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดน่านมีคำสั่งตั้งคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และมีการรับรองการรายงานผลการตรวจสอบในคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่การครอบครองพื้นที่ป่าไม้ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ว่ามีราษฎรครอบครองที่ดินก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติถึง ๕๑๕ ราย ๑,๒๙๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖,๐๗๑ ไร่ จาก ๘ หมู่บ้าน ซึ่งมีที่ดินชาวเมืองจากบ้านปากกลางรวมอยู่ด้วยจำนวน ๑๗๐ ราย ในพื้นที่ ๑,๖๕๖ ไร่ และมีมติเห็นชอบให้สามารถครอบครองทำกินต่อไปได้ ซึ่งถือเป็นการยืนยันว่าชาวเมืองบ้านปากกลาง มีสิทธิทำกินบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนอันเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และยังมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ให้มีกระบวนการคุ้มครองสิทธิบุคคลชั่วคราวในระหว่างการพิสูจน์สิทธิ ดังนั้น ประกาศของอำเภอเชียงกลาง และการดำเนินการต่อมาเพื่อให้ชาวเมืองบ้านปากกลางต้องออกจากพื้นที่ทำกินบริเวณดังกล่าว โดยอ้างว่ามีการสำรวจพบชาวเมืองบ้านปากกลางบุกรุกพื้นที่ถึง ๑๖,๐๐๐ กว่าไร่ จึงถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีและเป็นการละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินสิทธิในทรัพย์สิน และการดำรงอยู่ของชุมชนชาวเมืองปากกลาง อีกทั้งเป็นการกระทำที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง อย่างยิ่ง

ประกาศดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ กล่าวคือ
มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง
มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน...
การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ...
จะกระทำมิได้...

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิ.. มีส่วนร่วมในการจัดการ
การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน...

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง...

ประเด็นที่ ๒ การปลูกป่าซ้อนในพื้นที่สวนลินจี่ และการตัดฟันต้นลินจี่ มีความเป็นมาและ
มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านทรัพย์สินต่อชาวบ้านเมืองปากกลาง อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ พบว่า เหตุการณ์ทำลายทรัพย์สินดังกล่าว จนมีผลให้ชาวเมืองบ้านปากกลางไม่กล้ากลับไปทำกินในพื้นที่เดิมมีความเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่ชาวพื้นราบอำเภอเชียงกลางได้รับรู้ และเกี่ยวข้องกับพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ระดับสูงและหน่วยงานของรัฐโดยตรง

๑) ชาวอำเภอเชียงกลางมีการขาดแคลนน้ำ จึงร้องเรียนต่ออำเภอเชียงกลาง ด้วยความเข้าใจและเชื่อว่าการปลูกสวนลื่นจี๋ของชาวม้งป่ากลางบริเวณต้นน้ำเปือ-น้ำกอน เป็นสาเหตุทำให้ขาดแคลนน้ำในพื้นที่ราบ และทำให้มีสารพิษลงมาจากที่สูง รวมทั้งเชื่อว่าชาวม้งบ้านป่ากลางเป็นคนต่างถิ่นที่มาบุกรุกทำลายป่าต้นน้ำ ดังที่ระบุในการถวายฎีกาเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ว่าชาวม้งใช้พื้นที่บริเวณนั้นถึง ๑๖,๑๒๗ ไร่

๒) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ไม่ดำเนินการชี้แจงให้ชาวพื้นราบอำเภอเชียงกลางเข้าใจข้อมูลว่า ชาวม้งบ้านป่ากลางมีความเป็นมาและถูกอพยพ จากที่ทำกินเดิมของตนอย่างไร อีกทั้งการทำกินบนพื้นที่ต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ที่ปลูกลื่นจี๋ใช้น้ำ และมีการเกษตรเข้มข้นบนพื้นที่ต้นน้ำตอนบน นอกจากชาวม้งบ้านป่ากลาง ยังมีชุมชนชาวลัวะ ชาวถิ่นอีก ๗ ชุมชนที่อยู่พื้นที่ลุ่มน้ำตอนบน และชุมชนชาวไทยพื้นราบเชียงกลางอีก ๑๓ ชุมชนที่อยู่ปลายน้ำ ที่ใช้สารเคมีและใช้น้ำเพื่อการเกษตรอย่างเข้มข้นเช่นกัน ปัญหาการขาดแคลนน้ำและสารพิษจึงเป็นเรื่องใหญ่ของสังคม ที่ต้องมีกระบวนการทำงานแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืนร่วมกันหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและชาวบ้าน

๓) ประกาศของอำเภอเชียงกลางลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ให้ชาวม้งบ้านป่ากลางออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน ภายใน ๓๐ วัน เป็นการสร้างความเข้าใจผิดยิ่งขึ้นต่อชาวอำเภอเชียงกลางกลุ่มที่ขึ้นไปปลูกป่าและตัดฟันสวนลื่นจี๋ ว่าชาวม้งบ้านป่ากลางเป็นผู้กระทำผิด บุกรุกทำลายป่าจริง

๔) การระดมชาวบ้านในพื้นที่ราบ อ.เชียงกลางไปปลูกป่า เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ทำให้ชาวอำเภอเชียงกลางยิ่งมั่นใจในความเชื่อของตน และนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงต่อมา การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐและชาวบ้านเข้าไปปลูกพันธุ์ไม้ในพื้นที่สวนลื่นจี๋ของชาวม้งบ้านป่ากลางอย่างจงใจ จึงเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และขัดต่อนโยบายของรัฐบาลชัตต่อมอดีตรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ แม้จะพิสูจน์ว่าไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินก็ตาม แต่สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลก็ยังได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอย่างชัดเจนอยู่นั่นเอง

๕) อำเภอเชียงกลางมิได้ชี้แจงข้อมูลสำคัญที่จะช่วยนำไปสู่ความเข้าใจที่ถูกต้อง และการแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ดังมีบันทึกในรายงานการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ว่า นายอำเภอเชียงกลางขอให้ทางป่าไม้จังหวัดน่านแจ้งผลการตรวจสอบว่าชาวม้งป่ากลาง ๑๗๐ ราย ได้สิทธิในการครอบครองที่ดินเพราะทำประโยชน์ มาก่อนประกาศป่าสงวนแห่งชาติ และมีพื้นที่เพียง ๑,๖๕๖ ไร่ มิใช่หมิ่นกว่าไร่ตามความเข้าใจของชาวอำเภอเชียงกลางมาแต่เดิม จนกว่าอำเภอเชียงกลางจะไปหารือแก่นำราษฎรอำเภอเชียงกลางก่อน

แต่จนถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๕ ปรากฏว่า แม้แต่ชาวม้งบ้านป่ากลางเองก็ไม่มีโอกาสทราบผลดังกล่าว จนต้องมีหนังสือมาขอคัดสำเนาผลการตรวจสอบเพื่อแจ้งกลุ่มผู้ร้องที่กำลังเดือดร้อนและไม่กล้ากลับเข้าไปทำกิน และแม้แต่ในปี ๒๕๔๖ ที่คณะอนุกรรมการฯ ไปพื้นที่เพื่อรับฟังชาวอำเภอเชียงกลาง ก็ปรากฏว่า ชาวอำเภอเชียงกลางยืนยันว่าไม่ได้รับทราบถึงผลการ

ตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ และมติดังกล่าว โดยยังเชื่อว่าชาวม้ง บ้านป่ากลางเป็นคนต่างถิ่น บุกรุกป่า ในพื้นที่นั้นหมิ่นไร่

การบุกเข้าไปปลูกป่าในสวนลั่นจี่ และตัดฟันทำลายสวนลั่นจี่ของชาวม้งบ้านป่ากลาง ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน ต่อสิทธิในทรัพย์สิน และเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

ประเด็นที่ ๓ กระบวนการแก้ไขปัญหาการร้องทุกข์ของผู้ร้อง โดยจังหวัดน่าน และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นอย่างไร มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง หรือไม่ อย่างไร

จากการตรวจสอบกระบวนการแก้ไขปัญหามาจากการร้องทุกข์ของชาวม้งบ้านป่ากลางนับตั้งแต่มีคำประกาศของอำเภอเชียงกลางให้ออกนอกพื้นที่ภายใน ๓๐ วัน เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ และต่อมาได้มีการปลูกป่าทับพื้นที่สวนลั่นจี่ มีการตัดฟันต้นลั่นจี่หลายละลอก จนก่อความเสียหายในทรัพย์สินจำนวนมาก และสร้างความกลัวจนชาวม้งบ้านป่ากลางไม่กล้ากลับเข้าไปทำกินและดูแลพืชผลในที่ดินทำให้เกิดความขัดแย้งและเดือดร้อนยืดเยื้อมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้พบปัญหาและมีข้อสังเกต ดังนี้

๑. หน่วยราชการทหารและหน่วยงานความมั่นคง แม้จะมีความพยายามร่วมแก้ไขปัญหา แต่ยังไม่ล่าช้า ไม่ทันแก่สถานการณ์ และยังไม่ได้แสดงบทบาทในการคลี่คลายความขัดแย้งเท่าที่ควร กล่าวคือ เมื่อมีความไม่พอใจอย่างรุนแรงจากราษฎรอำเภอเชียงกลาง โดยไม่ทราบข้อมูลที่ต้องการ และต่อมาเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๒ หากหน่วยงานทหารและความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย และปฏิบัติการอพยพชาวม้งบ้านป่ากลางกลุ่มนี้ในอดีต จนต่อมาอนุญาตให้กลับมาทำกินบริเวณเดิมและได้นำพันธุ์ลั่นจี่มาส่งเสริมให้ปลูกแทนผืน ได้มาให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ราษฎรอำเภอเชียงกลาง และแสดงบทบาทในการประสานคลี่คลายความขัดแย้งนี้ตั้งแต่ต้นโดยรวดเร็วกว่านี้ อาจช่วยผ่อนคลายความขัดแย้งได้บ้าง

๒. บทบาทของจังหวัดน่าน ในช่วงแรกมีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งอย่างจริงจัง มีการตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ ที่มีรองผู้ว่าราชการฯ เป็นประธานตั้งแต่ ปี ๒๕๔๓ และแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน ที่มีป่าไม้จังหวัดน่านเป็นประธาน โดยมีองค์ประกอบที่มีราษฎรทั้งสองฝ่ายเข้าร่วม มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิสูจน์ที่ชัดเจนและเป็นธรรม จนได้ผลการตรวจสอบการพิสูจน์การครอบครองที่ดิน และมีหลักเกณฑ์ในการแก้ไขที่รัดกุม มีรายละเอียดชัดเจน คำเนิ่งถึงราษฎรทุกฝ่าย จนได้ผ่านมติเห็นชอบทั้งสองคณะตั้งแต่ ปี ๒๕๔๔

อย่างไรก็ตาม ผลการตรวจสอบของคณะทำงานทั้งสองชุดกลับไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติแต่อย่างใด แต่กลับมีกระบวนการแก้ไขปัญหายุ่งยากและต่อมากลับละเลยที่จะดำเนินการต่อมติดังกล่าวกระทั่งมีการให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องต่อหน่วยงานต่างๆ และต่อราษฎรที่เกี่ยวข้อง และมีการปฏิบัติในทางที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเสียเอง กล่าวคือ

๒.๑ ในการประชุมคณะอนุกรรมการช่วยเหลือประชาชนระดับจังหวัด (อ.คชช.จ.) วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยผู้ว่าราชการฯ เป็นประธาน เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขหลังจากได้ผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิที่ชัดเจนแล้ว เมื่อนายอำเภอเขียงกลางเสนอว่า เงื่อนไขที่ทางประชาคมอำเภอเขียงกลางพอจะรับได้คือ ชาวมังปากลางต้องมีใบบันทึกการสอบสวนสิทธิคือ ส.ส.๓๑ ด้วย แม้มีผู้ท้วงว่าเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมจากเกณฑ์ เดิมและจะแก้ปัญหามาไม่จบ เนื่องจากชาวอำเภอเขียงกลาง ๕ หมู่บ้าน ที่จะได้สิทธิเช่นกันนั้น ไม่ได้มีการแจ้ง ส.ส.๓๑ ไว้เลย ถ้าจะเอาใบ ส.ส.๓๑ มาเป็นเกณฑ์เพิ่มเติม ก็ต้องใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันทั้งชาวมังบ้านปากลาง และชาวอำเภอเขียงกลาง

แต่ประธานที่ประชุมกลับสรุปมติว่า วันนี้ถือเป็นเพียงการแจ้งผลให้ อ.คชช.จ.รับทราบ และมีมติให้นายอำเภอเขียงกลางไปหารือกับแกนนำชาวเขียงกลางว่าจะแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างไร และจะผ่อนผันอะไรให้ชาวมังบ้านปากลางบ้าง ทำให้กระบวนการแก้ไข ปัญหาหยุดชะงัก และไม่มีความคืบหน้าจนถึงปี ๒๕๔๖

๒.๒ การประชุมของคณะทำงาน ในสภาที่ปรึกษาฯ ร่วมกับผู้ว่าราชการฯ เมื่อ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แทนที่ทางจังหวัดจะเร่งดำเนินการตามมติของคณะทำงานทั้งสองคณะ ที่ผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิชัดเจนแล้วว่าชาวมังบ้านปากลางจำนวน ๑๗๐ ราย มีสิทธิได้ทำกินต่อไป รวมทั้งควรพิจารณาค่าเสียหายเรื่องสวนลิ้นจี่ตามคำร้องเรียน แต่ที่ประชุมกลับมีมติให้อำเภอบัวไปตรวจสอบกลุ่มผู้เดือดร้อนทั้ง ๑๗๐ ราย ว่ามีที่ดินทำกินแปลงอื่นอีกหรือไม่ ซึ่งอำเภอบัวได้ไปสอบปากคำและส่งให้อำเภอเขียงกลางตามมติที่ประชุม เพื่อเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหาคืบหน้าต่อไป

แต่จังหวัดน่านกลับส่งเอกสารชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ โดยอ้างถึงรายงานของนายอำเภอเขียงกลางเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ว่า ทางอำเภอได้เชิญผู้เกี่ยวข้องประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ *ที่ประชุมได้มีมติ “ไม่ยอมให้มีการพิสูจน์สิทธิอีก เนื่องจากผู้ครอบครอง ๑๗๐ ราย ไม่ใช่ชาวเขาดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว แต่เป็น ผู้เข้ามาครอบครองพื้นที่ในเขตป่าภายหลังการประกาศเขตป่าสงวน จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิทำกินในพื้นที่ดังกล่าว”* ทั้งที่ในรายงานการประชุมดังกล่าวมีเพียงปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคงเป็นประธาน เป็นทั้งผู้บันทึกและผู้รับรองรายงานนั้นเอง และมีเพียงรายชื่อ ๔ คน เข้าร่วมประชุม

๒.๓ ประกาศจังหวัดน่านลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เรื่อง ผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินป่าไม้บริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำเปือ-น้ำกอน ท้องที่อำเภอเขียงกลาง จังหวัดน่าน กลับไม่ถูกต้องตามมติของคณะทำงานทั้งสองชุด โดยระบุว่า ผลการตรวจสอบมีราษฎรครอบครองมาก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวนเพียง ๓๔๕ ราย ๔,๔๑๕ ไร่ โดยไม่รวมจำนวนและรายชื่อผู้ร้องจากตำบลปากลางทั้ง ๑๗๐ ราย ๑,๖๕๖ ไร่

ประกาศของจังหวัดน่านฉบับนี้มีผลต่อเรื่องให้แนวทางการแก้ไขปัญหายังไม่ถูกต้อง ดังเช่นการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับสภาที่ปรึกษาฯ และราษฎรทั้งสองฝ่าย เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่จังหวัดน่านอ้างต่อคณะอนุกรรมการฯ ว่าได้แก้ไขปัญหายุติแล้ว ทั้งที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง และจะนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง หรือการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อไป เพราะ

กำหนดให้ทุกฝ่ายยอมรับผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิของทางราชการ โดยชาวมังบ้านป่ากลาง เข้าใจว่าจะเป็นไปตามผลของคณะกรรมการทั้งสองชุดที่ผ่านมา แต่จังหวัดน่านและสภาที่ปรึกษา ใช้ข้อมูลตามประกาศจังหวัดน่านเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และข้อมูลฉบับนี้ยังถูกนำไป อ้างอิงในรายงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ อันมีผลให้ปัญหาการละเมิดสิทธิในที่ทำกิน และการละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน ของชาวมังบ้านป่ากลาง ถูกละเลย และไม่นำไปสู่แนวทางแก้ไขที่ถูกต้องและเป็นธรรม ทั้งใน ระดับจังหวัดและรัฐบาล

๒.๔ ผู้ว่าราชการย ประชุมกับสภาที่ปรึกษา และประชาชนคู่กรณี และอ้างว่า การแก้ไข ปัญหาได้ยุติแล้ว ตามบันทึกข้อตกลงเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งมีราษฎรทั้งสองฝ่ายร่วมลง ลายมือชื่อ แต่การบันทึกกลับเขียนด้วยลายมือ โดยมีข้อความที่รวบรัด คลุมเครือ และไม่ชัดเจนว่า เป็นการประชุมตกลงอย่างเป็นทางการเพียงใด เพราะไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการทั้งสองคณะ ที่ผ่านมา และไม่ได้นำเข้ารับรองในกลไกแก้ปัญหาใดๆ ของจังหวัดในเวลาต่อมา กล่าวคือ

ข้อ ๖ ให้ราษฎรในพื้นที่ข้อพิพาทยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิที่ทางราชการได้ดำเนินการพิสูจน์

ข้อ ๗ กรณีราษฎรไม่สามารถพิสูจน์สิทธิได้ และไม่มีที่ดินทำกิน ให้สำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดน่าน, นายอำเภอพื้นที่, อบต.พื้นที่ จัดสรรพื้นที่ป่าจำนวน ๑,๖๑๔ ไร่ เพื่อดำเนินการปลูกป่าสักเพียงอย่างเดียว และกันเป็นเขตป่าต้นน้ำลำธาร ทั้งนี้ห้ามนำ มาอ้างกรรมสิทธิในภายหลัง

ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๗ นอกจากไม่มีการแก้ไขปัญหาใดๆ กลับมีการนำป้าย“พื้นที่ ปลูกป่าเพื่อการฟื้นฟู” ไปปักในพื้นที่สวนลื่นจีของชาวมังบ้านป่ากลางอีก โดยอ้างถึงบันทึกข้อตกลงนี้ และในที่สุดก็ไม่ได้มีกระบวนการแก้ไขปัญหาใดๆ เกิดขึ้น ขณะที่ชาวมังบ้านป่ากลางเองก็ยังไม่ สามารถกลับเข้าไปทำกินได้ และไม่ได้รับการตรวจสอบและพิจารณาความช่วยเหลือเรื่องค่าเสียหายชดเชยใดๆ จนถึงปัจจุบัน

ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า กระบวนการแก้ไขปัญหาล่าช้า สับสน และก่อ ความเสียหายต่อผู้ร้องเพิ่มขึ้นดังกล่าว เป็นการละเมิดสิทธิในการร้องทุกข์และได้รับการพิจารณา ในเวลาอันสมควร ตามมาตรา ๖๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของอำเภอเชียงกลาง ให้ผู้ ร้องออกจากพื้นที่ภายใน ๓๐ วัน การปลูกป่าซ้อนในพื้นที่สวนลื่นจี นำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและทุกฝ่าย รวมถึงการตัดฟันต้นลื่นจี และเผาที่พักของชาวมังบ้านป่ากลาง จนถึงการดำเนินการแก้ไขปัญห ของอำเภอเชียงกลางและจังหวัดน่าน ที่ก่อให้เกิดความสับสนและผิดพลาดยิ่งขึ้น เป็นการกระทำที่ ละเมิดสิทธิมนุษยชน และเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

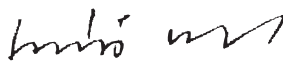
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญห และมิขอเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑. ให้รัฐบาลชดเชยค่าเสียหายที่ผู้ร้องประสบ ตามความเป็นจริงและอย่างเป็นธรรม โดยให้มีกระบวนการตรวจสอบความเสียหายที่มีผู้ร้องอยู่ร่วมในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ ให้รัฐบาลเร่งดำเนินกระบวนการสำรวจความเสียหายให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้ จากนั้นให้เร่ง ดำเนินการชดเชยค่าเสียหายโดยเร็ว
๒. ให้รัฐบาลประสานกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) พักชำระหนี้ให้ชาวมังป้านป่ากลาง เนื่องจากเป็นผลจากการปลุกฟื้นคืนชีวิตที่ได้รับค่าเสียหาย ทั้งนี้ ให้มีผลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้
๓. ให้รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการรับรองสิทธิทำกินของชาวบ้านทุกกลุ่ม ตามผลการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของจังหวัดน่าน ถ้าจำเป็นต้องมีการอพยพผู้มีสิทธิในที่ทำกินแต่อยู่ในกรณีพื้นที่กระทบต่อระบบนิเวศน์ ต้องมีมาตรการช่วยเหลือหาที่ทำกินใหม่ และพิจารณาช่วยเหลือผู้ที่ไม่มียุทธินที่ทำกินที่ต้องอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

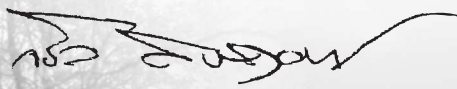
ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่านให้มีโครงการสร้างความร่วมมือระหว่างทุกฝ่าย ในการดำเนินชีวิตในพื้นที่พิพาทเดิมอย่างสันติสุข โดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน
๒. ให้รัฐบาลสนับสนุนจังหวัดน่าน ให้มีโครงการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรน้ำบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอนอย่างยั่งยืนโดยให้มีความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งชาวไทยที่สูงและชาวไทยพื้นราบ
๓. รัฐบาลควรนำปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบนลุ่มน้ำเปือ-น้ำกอน ให้เป็นกรณีศึกษาที่กว้างขวาง และนำสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี โดยยึดนโยบายการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกรณีเช่นนี้อีกต่อไป



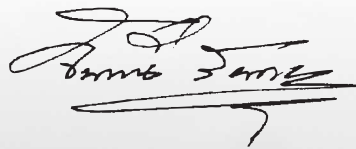
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มีชนา สุภพพิง

(นางสาวนัยนา สุภพพิง)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี

(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ลายเซ็น)

(นายวสันต์ พานิช)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ลายเซ็น)

(นางสุนี ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สุรสิทธิ์ โกศลนาวิน

(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ลายเซ็น)

(คุณหญิงอัมพร มีสุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ลายเซ็น)

(นางสาวอาภร วงษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการตรวจสอบที่ ๔๓ / ๒๕๕๘

เรื่อง สิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน กรณีชุมชนโรงกลวง ต.เขานิเวศน์ อ.เมือง จ.ระนอง
ผู้ร้อง นางสาวนภาพร วิทยานันท์และพวก
ผู้ถูกร้อง นายฉัตรินันท์ ณ ระนอง ผู้จัดการมรดกพระยาตำรากรุงสุจริตมหิศรภักดี
(คอซิมก้อง ณ ระนอง)

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๖๗๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่องประชาชน ต.เขานิเวศน์ อ.เมือง จ.ระนอง ได้รับความเดือดร้อนกรณีถูกขับไล่ให้ออกจากที่ดินของตน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน๒ ดำเนินการตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๕

หลังจากนั้นได้มีคำร้องเพิ่มเติมมาอีก ๑ คำร้อง คือคำร้องที่ ๒๖/๒๕๕๘ เรื่องเทศบาลเมืองระนองได้ดำเนินการปรับปรุงสะพานยุง และได้เปลี่ยนชื่อสะพานยุงเป็นสะพานคอชูเจียงซึ่งอาจมีผลให้แนวเขตเทศบาลคลาดเคลื่อนได้ “โดยผู้หวังดีจากระนอง” แม้จะไม่ได้ระบุชื่อผู้ร้อง แต่เนื่องจาก เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคำร้องเดิม และมีประโยชน์ในการดำเนินการตรวจสอบ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๒ ดำเนินการตรวจสอบ ต่อมาได้มีการโอนคำร้องนี้แก่คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (๒) ดำเนินการตรวจสอบและให้รวมคำร้องทั้งสองเรื่องเป็นเรื่องเดียวกัน

สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

๑) ผู้ร้องเรียนตามคำร้องที่ ๖๗๘/๒๕๔๖ ว่าประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนโรงกลวง ต.เขานิวเวศน์ อ.เมือง จ.ระนองได้รับความเดือดร้อนจากการที่ผู้จัดการมรดกของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) มีหนังสือให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารพร้อมทั้งเรืออวนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดิน ซึ่งมีที่ดินประมาณ ๑๕๖ แปลง และอยู่อาศัยกันมาเป็นเวลามากกว่า ๑๐๐ ปี โดยที่ผู้ถูกร้อง ได้อ้างกรรมสิทธิเหนือที่ดินว่าเป็นที่ดินในกองมรดกพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) ที่พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดีมีความประสงค์ให้เป็นที่อยู่อาศัยของตระกูล โดยมีเอกสารยืนยันคือ พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง) ลงวันที่ ๒๕ มกราคม รศ. ๑๓๐ และพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ ๕/๙๘๔ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ รศ. ๑๓๐ ทรงรับรองความถูกต้องของพินัยกรรม

๒) ตามคำร้องที่ ๒๖/๒๕๔๘ เรื่องชื่อสะพานซึ่งเทศบาลเมืองระนองได้เปลี่ยนชื่อสะพานจากเดิมคือสะพานยุงเป็นสะพานคอซิมเจียงซึ่งอาจมีผลให้แนวเขตเทศบาลและที่ดินพิพาทคลาดเคลื่อนได้

ความต้องการของผู้ร้อง

ผู้ร้องได้ขอความเป็นธรรมและขอให้ชาวบ้านได้อยู่ในที่ดินเดิมของตนเองอย่างมั่นคง

ประเด็นการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบดังนี้

๑. ประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนโรงกลวงได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๒. ขอบเขตที่ดินของจวนเจ้าเมืองระนองตามพินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง) นั้นมีขอบเขตเพียงใด ครอบคลุมถึงพื้นที่ชุมชนโรงกลวงหรือไม่

อนึ่งประเด็นการร้องเรียนเรื่องชื่อสะพานที่เปลี่ยนจากสะพานยุงไปเป็น สะพานคอซิมเจียง ปรากฏว่าเทศบาลได้มีการเปลี่ยนชื่อกลับไปเป็นสะพานคอซิมเจียง(สะพานยุง)ตาม que ผู้ร้องต้องการแล้ว คณะอนุกรรมการฯ จึงได้ยุติการพิจารณาในประเด็นนี้

การตรวจสอบข้อเท็จจริง

คณะอนุกรรมการฯ ได้รับฟังคำชี้แจงทั้งจากเอกสาร การชี้แจงด้วยวาจา จากฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้อง การตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และการรับฟังข้อเท็จจริงประกอบการประชุมหารือจากหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ศึกษาค้นคว้าแง่มุมทางประวัติศาสตร์เพิ่มเติม และการรับฟังความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทางประวัติศาสตร์ดังนี้

วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๒ ได้จัดประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินชุมชนโรงกลวง ร่วมกับส่วนราชการจังหวัดระนองและประชาชนในพื้นที่ ณ ห้องประชุมสำนักงานจังหวัดระนอง ศาลากลางจังหวัดระนอง

วันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ คณะอนุกรรมการฯ ได้มอบหมายให้มีการทำรายงาน โครงการศึกษาข้อมูลประวัติศาสตร์ กรณีที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวง จ.ระนอง เพื่อรวบรวมและศึกษาข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ดินชุมชนโรงกลวง

วันที่ ๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ ได้ลงติดตามความคืบหน้าในพื้นที่กรณีที่ดินโรงกลวง โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากชาวชุมชนโรงกลวง

วันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ เชิญนายกเทศมนตรีเมืองระนอง มาชี้แจงข้อเท็จจริงเรื่องการเปลี่ยนแปลงชื่อถนน ซึ่งทางอัยการชี้แจงว่าการเปลี่ยนแปลงชื่อถนนเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

วันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ เชิญผู้ถูกร้อง และทนายความผู้ถูกร้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง

วันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญ รองศาสตราจารย์ ศรีศักดิ์ วัลลิโภดม นักประวัติศาสตร์ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหา

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ ได้ไปค้นคว้าเอกสารทางประวัติศาสตร์เพิ่มเติม ณ หอจดหมายเหตุเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ จังหวัดตรัง

วันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะอนุกรรมการฯ ลงพื้นที่ชุมชนโรงกลวงเพื่อรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จากชาวชุมชนโรงกลวง

การรับฟังข้อเท็จจริง

ก. จากผู้ร้อง

ผู้ร้องได้ดำเนินการรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ทั้งที่เป็นเอกสารหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินของพวกตน ได้แก่ใบแจ้งการครอบครองการถือครองที่ดิน โฉนดที่ดิน และเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทและเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ของชุมชน รวมทั้งได้ให้การด้วยวาจาเป็นประวัติศาสตร์บอกเล่า เกี่ยวกับความเป็นมาของการอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวงมาช้านาน ซึ่งถือเป็นหลักฐานและพยานสำคัญที่แสดงต่อคณะอนุกรรมการฯ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

พยานเอกสาร

๑. พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง ณ ระนอง)

พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง) ได้ทำพินัยกรรม เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕ โดยพินัยกรรมได้แสดงเจตจำนงให้ที่ดิน ๒ แปลง คือ แปลงที่ ๑ ที่ตำบลบางนอน ซึ่งเป็นบ้านเรือนที่พักอาศัยของพระยาดำรงสุจริตฯ ในพินัยกรรมระบุว่าเป็นที่ประดิษฐานป้ายของ

พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซู้เจียง) และญาติเอาไว้ที่นี้ ส่วนแปลงที่ ๒ นั้นอยู่ที่ตำบลเขาระฆังทอง อันเป็นที่ดินพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เพื่อเป็นที่ฝังศพหรือ “ห้วงซู้ย” ของพระยาดำรงสุจริต (คอซู้เจียง) และบุคคลในตระกูล พินัยกรรมระบุให้ที่ดินทั้งสองแปลงเป็นที่กลางของตระกูลห้ามมิให้ผู้ใดในตระกูลถือกรรมสิทธิ์ ข้อความในพินัยกรรมเขียนว่า

ทั้งสองแห่งนี้เป็นที่กลางสำหรับตระกูล มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดในตระกูลของข้าพเจ้ามีอำนาจที่จะเอาไปจำหน่ายให้ปันซื้อขายแลกเปลี่ยนหรือเอาไปตีเป็นประกันทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นอันขาด มิให้นับว่าที่ ๒ รายนี้เป็นทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้หนึ่งผู้ใดในตระกูลของข้าพเจ้าเป็นอันขาด

ทั้งนี้ยังจัดเงินไว้เป็นจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท “สำหรับรักษาที่สองตำบลต่อไปภายหน้า” โดยผู้สืบตระกูลอาจจะนำเงินนี้ไปทำผลประโยชน์ โดยให้ดอกผลของเงินดังกล่าวมาบำรุงรักษาหอป่าย และที่ฝังศพต่อไป และห้ามมิให้ถือว่าเงินส่วนนี้เป็นทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่ง

พระยาดำรงสุจริต (คอซู้เจียง) ได้ทำพินัยกรรมนี้ทำขึ้นที่ “บางกะโลนครปฐม” โดยตัวท่านเองได้ลงนาม พร้อมทั้งข้อความรับรองการทำพินัยกรรมฉบับนี้ของพยานพร้อมลงนามกำกับมี ๖ ลายเซ็นด้วยกัน คือ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ดุสิตราชกุมาร, เจ้าพระยายมราช, พระยาอินทราธิบดี, มন্ত্রী, พระยารัษฎา และพันพุ่มนุราช (ดูเอกสารฉบับเต็มในภาคผนวก ๑)

พร้อมกันนี้พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซู้เจียง) ได้ทูลเกล้าฯ ถวายหนังสือพินัยกรรมฉบับนี้ให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ ทรงรับรองความถูกต้อง (ดู ภาคผนวก ๒) ซึ่งเป็นธรรมเนียมของผู้มีบรรดาศักดิ์ในสมัยนั้นมักกระทำกันโดยจะถือว่า เป็นพินัยกรรมพิเศษ

๒. เอกสารสิทธิที่ดิน

ผู้ร้องได้แสดงเอกสารสิทธิในที่ดินในชุมชนโรงกลวง ซึ่งในชุมชนโรงกลวงนั้นที่ดินมีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดทุกแปลง โดยมีการแจ้งการครอบครองเป็น สค.๑ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ และออกเป็นโฉนดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ และได้แสดงหลักฐานเอกสารแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแก่อนุกรมการฯ อาทิเช่น

นายวิรัช วิทยานันท์ ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยแบบแจ้งการครอบครองได้ระบุที่มาของที่ดินว่าได้รับมรดกจากยาย - ย่า ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๐

นายพูนสุข ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้เมื่อวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยแบบแจ้งการครอบครองได้ระบุที่มาของที่ดินว่าได้ครอบครองมาประมาณสามสิบกว่าปีแล้ว

นายต่อ ขอเงิน ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยแบบแจ้งการครอบครองได้ระบุที่มาของที่ดินว่าได้มาโดยการจับจอง และได้ครอบครองมาประมาณยี่สิบปีแล้ว

นางสีหิง ธาราสุข ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยถือสิทธิการครอบครองมายี่สิบปีเศษ

ทั้งนี้ยังได้แสดงหลักฐานเป็นโฉนดที่ดินทุกแปลงที่อยู่ในชุมชนโรงกลวงด้วย

ตัวอย่างแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน

ตัวอย่างโฉนดที่ดินที่ออกเมื่อพ.ศ.๒๕๐๔

รายงานผลการดำเนินงานโครงการนำร่อง
 (ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘)

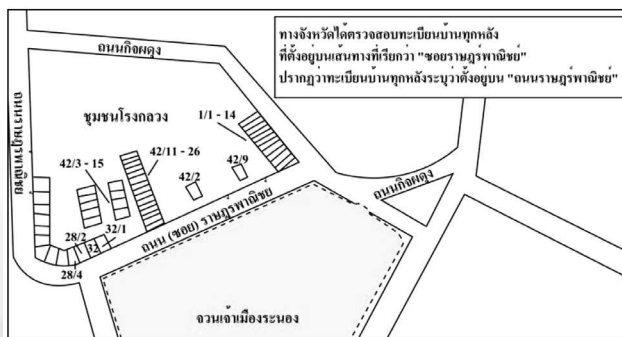
๓. ทะเบียนบ้าน

เนื่องจากผู้ถูกร้องอ้างว่าถนนราชพานิชที่ระบุนั้นในพินัยกรรม คือถนนราษฎร์พานิช หมายเลข ๑ ไม่ใช่ถนนราษฎร์พานิช หมายเลข ๒ (ตามแผนภาพที่๑และ๒) ที่ติดกับแนวกำแพงจวนเจ้าเมืองระนองทางทิศตะวันตกและคั่นกลางระหว่างจวนเจ้าเมืองระนองกับชุมชนโรงกลวง การอ้างดังกล่าวของผู้ถูกร้องทำให้อาณาเขตที่ดินของผู้ถูกร้องครอบคลุมบริเวณชุมชนโรงกลวงทั้งหมด โดยผู้ถูกร้องกล่าวว่าทางเส้นที่คั่นระหว่างจวนเจ้าเมืองระนองกับชุมชนโรงกลวงเป็นซอยไม่ใช่ถนน ซึ่งในประเด็นนี้ผู้ร้องได้ชี้แจงว่า ซอยราษฎร์พานิชในปัจจุบันนั้น ในอดีตที่ผ่านมานี้ไม่ใช่ซอย แต่เป็นถนนราษฎร์พานิช โดยได้แสดงทะเบียนบ้านของบ้านเรือนที่ตั้งอยู่บนทางที่ปัจจุบันเรียกว่าซอยราษฎร์พานิช ระบุน่าตั้งอยู่บน ถนนราษฎร์พานิช

แผนที่แสดงขอบเขตที่ดินของจวนเจ้าเมืองระนองและชุมชนโรงกลวง แผนภาพที่๑



ผังแสดงที่ตั้งของบ้านประชาชนที่ติดกับเส้นทางที่เรียกว่า “ซอยราษฎร์พานิช” แผนภาพที่๒



พยานบุคคล

การรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้อง (ประวัติศาสตร์บอกเล่า)

ผู้ร้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการหลายครั้งด้วยกัน ซึ่งในการชี้แจงข้อเท็จจริงแต่ละครั้งนั้น จะมีประชาชนรวมตัวกันมาชี้แจงร่วมกันประมาณ ๓๐- ๔๐ คนเพื่อมาให้ข้อเท็จจริงของชุมชนโรงกลวงร่วมกัน ในส่วนของประวัติศาสตร์บอกเล่า เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของประชาชนที่อยู่ในบริเวณโรงกลวงนั้น ได้มีการให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ จากประชาชนที่มีอายุมากที่สุดซึ่งได้อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนโรงกลวงมาตั้งแต่กำเนิดจนถึงปัจจุบันและผู้ร้องได้ร่วมกันรวบรวมข้อมูลประวัติศาสตร์ของตระกูลขึ้นมาเพื่อแสดงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการด้วยโดยมีสาระสำคัญดังนี้

นางสุขตา ดวงแบน (นามสกุลเดิม อาหารธุระสุข) เกิดปี ๒๔๗๐ ปัจจุบันอายุ ๗๙ ปี ได้ชี้แจงว่า ตนเกิดและเติบโตอยู่ที่ชุมชนโรงกลวงมาโดยตลอด โดยบรรพบุรุษของตนซึ่งเป็นชาวจีนฮกเกี้ยน ก็มาอยู่ที่โรงกลวงแห่งนี้ตั้งแต่รุ่นคุณตา ชื่อ นายลู่วี่เจียง ชุตสุน ได้เข้ามาพำนักอาศัยและเป็นนายท่าโรงภาษีท่าจิบแซ ที่ตั้งอยู่สุดถนนราชพานิชในสมัยก่อน ในวัยเด็กนางสุขตาได้เรียนหนังสือที่โรงเรียนวัดหน้าเมือง และภายหลังได้มีการสร้างโรงเรียนชาติเฉลิมจึงได้ศึกษาต่อที่นั่น

สภาพชุมชนโรงกลวงสมัยนางสุขตาเป็นเด็กนั้น เป็นชุมชนเกษตรกรรม มีการตั้งบ้านเรือนอยู่กระจัดกระจาย และสภาพบ้านเป็นเรือนหลังคามุงจาก ผู้คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนจะเป็นชาวจีนและพม่าเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่บ้านของนางสุขตาจะแตกต่างจากชาวชุมชนโรงกลวงคนอื่นๆ ในสมัยนั้น โดยบ้านของครอบครัวนางสุขตาทาย จะเป็นตึกแถว ทั้งนี้เนื่องฐานะครอบครัวของนางสุขตาค่อนข้างจะดีกว่าชาวชุมชนโรงกลวงคนอื่นๆ ในสมัยนั้น ในขณะที่ชาวชุมชนโรงกลวงจะประกอบอาชีพทำนาทำสวน แต่ครอบครัวของนางสุขตาทาย ตั้งแต่รุ่นคุณตาก็ทำงานให้กับพระยาดำรงสุจริตเมธีศรีภักดี (คอซู่เจียง ณ ระนอง) โดยได้รับหน้าที่เป็นผู้จัดการเรือไฟ ที่บรรทุกสินค้าเข้าออกจากเมืองระนองไป ปีนัง สิงคโปร์ กัวลาลัมเปอร์ และประเทศจีน และยังทำหน้าที่เป็นนายท่าโรงภาษีอีกด้วย และบิดาของนางสุขตาคือนายแพทย์หลวงอาหารธุระสุข ก็เป็นนายแพทย์ที่มาจากกรุงเทพฯ และมารับราชการที่จังหวัดระนองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๒ และต่อมาก็ได้เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลระนองคนแรก ซึ่งโรงพยาบาลระนองเมื่อก่อนตั้งอยู่ในบริเวณสะพานยูง แต่ปัจจุบันได้ย้ายไปตั้งอยู่แถวจวนผู้ว่าราชการจังหวัด หลวงอาหารธุระสุขเสียชีวิตในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่บ้านของตนในชุมชนโรงกลวง

นางกุลจี ทวีทรัพย์ เกิดเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๐ ปัจจุบันอายุ ๗๙ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๙ ถนนราษฎร์พานิช อ.เมือง จ.ระนอง เกิดและเติบโตที่ชุมชนโรงกลวงมาโดยตลอด บรรพบุรุษของนางกุลจีซึ่งเป็นคนพม่าเข้ามาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ชุมชนโรงกลวงตั้งแต่รุ่นบิดา-มารดา โดยประกอบอาชีพทำนา และเย็บใบจากขาย ในวัยเด็กได้เข้าเรียนที่โรงเรียนวัดหน้าเมือง

เกี่ยวกับจวนเจ้าเมืองระนองและถนนราชพานิช นางบุญจีจำได้ว่าสมัยยังเด็ก เคยเข้าข้างในจวนเจ้าเมืองระนองครั้งหนึ่ง เพื่อไปงานศพเจ้าเมือง นางบุญจีได้เล่าสภาพของจวนเจ้าเมืองใน

สมัยนั้นว่ามีกำแพงล้อมรอบสี่ด้าน มีป้อมรักษาการอยู่ทั้งสี่มุม และมีทหารยามประจำอยู่ที่ป้อมด้วย ส่วนถนนราชพานิชที่ติดกับกำแพงทางด้านทิศตะวันตกก็เป็นทางที่ตนและเพื่อน ๆ นักเรียนจากชุมชนโรงกลวงเดินไปโรงเรียนเป็นประจำ

ในส่วนที่เป็นการรวบรวมประวัติศาสตร์ของตระกูลที่ผู้ร้องได้ร่วมกันรวบรวมขึ้นนั้น มีตัวอย่างที่สำคัญ ๒ ตระกูลคือ

๑. ประวัติตระกูลธาราสุข
๒. ประวัติวงศ์คณาญาติตระกูลวัจนมาลา

โดยได้แสดงให้เห็นถึงประวัติความเป็นมาของแต่ละตระกูลที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในชุมชนโรงกลวงจนถึงปัจจุบันนับได้หลายชั่วอายุคน

จากการรับฟังข้อเท็จจริงจากชาวชุมชนโรงกลวง พบว่าชาวชุมชนโรงกลวงก็มีประวัติศาสตร์ของตนเอง ถึงแม้ว่าจะไม่มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร แต่เรื่องราวจากความทรงจำของชาวชุมชนก็ได้แสดงให้เห็นถึงวิถีชีวิต การดำรงอยู่และความเปลี่ยนแปลงของชุมชน และปรากฏข้อเท็จจริงที่ว่า มีประชาชนครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวงมาอย่างยาวนานโดยสามารถสืบย้อนกลับไปได้ว่ามีประชาชนอาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนโรงกลวงมาในระยะเวลาใกล้เคียงกับการสร้างจวนเจ้าเมืองระนองใน พ.ศ. ๒๔๒๐ และได้ครอบครอง ทำประโยชน์สืบต่อกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ข. จากผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงว่าขอบเขตของที่ดินจวนเจ้าเมืองระนองตามพินัยกรรม คือถนนทั้งสี่ด้าน ไม่ใช่เขตกำแพง กำแพงจวนเจ้าเมืองคือรั้วบ้านซึ่งสร้างขึ้นเพื่อป้องกันบ้านในสมัยที่มีคนงานชาวจีนทำเหมืองแร่ โดยเหตุที่ไม่ทำกำแพงตลอดที่ดินทั้งหมดเพราะจะป้องกันดูแลลำบาก ระยะเวลาที่ระบุไว้ในพินัยกรรมคือ ระยะเวลาของกำแพง ไม่ใช่ระยะเวลาของที่ดิน สำหรับประเด็นที่ว่าทำไมถึงไม่มีการแสดงสิทธิในที่ดินนอกกำแพงก่อนหน้าที่จะออกเอกสารสิทธิ ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าเนื่องจากไม่มีการส่งมอบงานระหว่างผู้จัดการมรดกแต่ละรุ่นจึงไม่อาจทราบถึงความคิดและการทำงานของแต่ละท่านได้นอกจากนี้ผู้ถูกร้องได้อ้างว่าเรื่องการพิสูจน์ขอบเขตที่ดินนั้นขึ้นอยู่กับหลักฐานการพิจารณาของศาล และไม่ควรถูกาวล่วงในการพิจารณาของศาล

ทั้งนี้ผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสารประกอบการชี้แจงโดยวาจาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในที่ดิน คือพินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก้อง ณ ระนอง) ซึ่งจากการตรวจสอบของอนุกรรมการฯ เป็นฉบับเดียวกันกับที่ได้จากผู้ร้องที่ได้อื่นต่ออนุกรรมการฯ ไว้แล้ว

ค. จากหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้อง

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง

คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๒ ได้จัดประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินชุมชนโรงกลวง ร่วมกับส่วนราชการจังหวัดระนองและประชาชนในพื้นที่ ณ ห้องประชุมสำนักงานจังหวัดระนอง ศาลากลางจังหวัดระนอง ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่ง

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยี่นย่นว่าผู้ร้องมีสิทธิครอบครองในที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้รับหนังสือชี้แจงจากจังหวัดว่าได้ดำเนินการตามหนังสือที่ รน ๐๐๒๒/๒๒๓ เรื่องบันทึกข้อความจากสำนักงานที่ดินจังหวัดระนอง ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นเอกสารที่สำนักงานที่ดินจังหวัดระนองส่งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง ทั้งนี้ การจัดทำเอกสารขึ้นนี้เกิดขึ้น เนื่องจาก

“จังหวัดมีคำสั่งที่ ๗๙๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีนายฉัตรนันทน์ ณ ระนอง ผู้จัดการมรดกพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) โดยนายประวิทย์ ณ ระนอง และ นายอนุศักดิ์ ณ ระนอง แทนได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๓ ร้องขอให้ตรวจสอบและเพิกถอนโฉนดที่ดินบริเวณชุมชน โรงกลวง ตำบลเขานิเวศน์ ในเขตเทศบาลเมืองระนอง ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าได้ออกโฉนดที่ดินในเขตตระกูล ณ ระนอง โดยมีหลักฐานพินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี ลงวันที่ ๒๕ มกราคม รัตนโกสินทร์ศก ๑๓๐ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ทรงรับรองความถูกต้องของพินัยกรรม และคำพิพากษาศาลจังหวัดระนอง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๐๒ /๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑”

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ประชุมเพื่อพิจารณาในเรื่องดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นประธานและได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งรวมถึงบันทึกถ้อยคำของพยานบุคคลผู้สูงอายุ (๙๘ ปี) อดีตเทศมนตรีและนายกเทศมนตรีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๒๘ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนที่อาศัยอยู่ชุมชนโรงกลวงมาหลายชั่วคน ซึ่งคณะกรรมการได้มีความเห็นดังนี้

“คณะกรรมการพิจารณาข้อเท็จจริงจากพินัยกรรม พยานบุคคล และพยานเอกสารแล้ว เห็นว่าที่ดินของตระกูล ณ ระนอง ตามพินัยกรรมระบุชัดเจนว่ามีกำแพงเป็นเขตทั้ง ๔ ด้าน และจดถนนทั้ง ๔ ด้าน ซึ่งตรงตามเขตในปัจจุบันที่ยังปรากฏกำแพงให้เห็นทั้ง ๔ ด้าน และจดถนนตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรม เพียงแต่การระบุทิศ และระยะแนวไม่ชัดเจน กล่าวคือ ระยะด้านทิศเหนือและทิศใต้ในที่ดินปัจจุบันมีระยะน้อยกว่า และมากกว่าในพินัยกรรม เนื่องจากระยะที่ขาดหายไปและที่เพิ่มขึ้นมาตามลำดับนั้น ได้รวมอยู่ในระยะทางด้านทิศตะวันตกซึ่งจดถนนราษฎร์พาณิชย์ และระยะรอบแปลงตามเขตที่ดินที่ปรากฏในปัจจุบันยังคงมากกว่าระยะรอบแปลงตามพินัยกรรม ๒๓ เมตร”

ซึ่งคณะกรรมการได้สรุประยะและอาณาเขตของแต่ละด้านโดยเปรียบเทียบระยะและอาณาเขตตามพินัยกรรม กับระยะและอาณาเขตที่วัดระยะได้ในระวาง (เขตกำแพง) และระยะและอาณาเขตที่ผู้ร้องอ้าง ดังนี้

ทิศ	ระยะและ อาณาเขตตาม พินัยกรรม	ระยะและ อาณาเขตที่วัด ระยะได้ใน ระหว่าง	เปรียบเทียบ	ระยะและ อาณาเขต ตามที่ผู้ร้อง อ้าง	เปรียบเทียบ
เหนือ	๓๕๘	๑๑๕	น้อยกว่า ๒๔๓	๔๗๐	มากกว่า ๑๑๒
ใต้	๑๒๙	๓๑๐	มากกว่า ๑๘๑	๓๑๐	มากกว่า ๑๘๖
ตะวันออก	๒๗๐	๒๗๕	มากกว่า ๕	๓๔๕	มากกว่า ๗๕
ตะวันตก	๑๖๐	๒๔๐	มากกว่า ๘๐	๒๓๐	มากกว่า ๗๐
รวมรอบแปลง	๙๑๗	๙๔๐	๑๓๕๕		

หน่วยเป็นเมตร

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงได้ข้อสรุปว่า

“จึงไม่น่าเชื่อว่า ที่ดินของตระกูล ณ ระนอง จะมีอยู่นอกเขตกำแพง เพราะตามที่ผู้ร้องอ้างว่าได้ออกโฉนดที่ดินไปในเขตที่ดินของผู้ร้อง จะมีระยะรอบแปลงประมาณ ๑,๓๕๕ เมตร ซึ่งมากกว่าระยะรอบแปลงตามพินัยกรรมถึง ๔๓๘ เมตร หากตระกูล ณ ระนอง มีที่ดินนอกกำแพงจริงก็น่าจะระบุไว้ในพินัยกรรมให้ชัดเจน ประกอบกับพิจารณาตำแหน่งและฐานะของเจ้าเมืองในขณะนั้นแล้ว อยู่ในวิสัยที่จะสร้างรั้วหรือกำแพงแสดงอาณาเขตที่ดินของตนเองได้ทั้งหมด ไม่มีเหตุผลใดที่จะปล่อยให้เป็นที่ว่าง...”

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงข้อเท็จจริงที่ว่า หน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมท้องถิ่นจังหวัดระนองได้จัดทำรายงานการศึกษาเพื่อประกาศเขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม กำแพงเจ้าเมืองระนอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ มีประวัติกำแพงเจ้าเมืองจวนระนอง และถ่ายภาพไว้อย่างละเอียดชัดเจน โดยในการจัดทำได้รับความร่วมมือจากบุคคลในตระกูล ณ ระนอง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดิน มิได้กล่าวถึงปัญหาพิพาทเขตที่ดินของตระกูล ณ ระนอง นอกเขตกำแพงไว้แต่อย่างใด ถือได้ว่ายอมรับในเรื่องแนวเขตที่ดินของตระกูล ณ ระนองว่าเป็นไปตามกำแพงเขตทั้ง ๔ ด้าน และในส่วนท้ายของเอกสารได้ระบุไว้ชัดเจนว่า

“คณะกรรมการได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบกับการให้ถ้อยคำของพยานแล้ว เห็นว่าที่ดินที่ผู้ร้องกล่าวอ้างให้เพิกถอนนั้น เป็นที่ดินที่อยู่นอกเขตกำแพง ซึ่งปัจจุบันยังปรากฏแนวเขตกำแพงรอบแปลงอย่างชัดเจน อีกทั้งโฉนดที่ดินในบริเวณที่ผู้ร้องร้องเรียนได้ดำเนินการมานานแล้ว และได้มีการครอบครองต่อเนื่องกันมาเป็นทอดๆ โดยที่ตระกูล ณ ระนอง มีได้ไต่แย่งหรือคัดค้านมาก่อนหน้าแต่อย่างใด จึงไม่มีการที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนโฉนดที่ดินตามที่ผู้ร้องอ้าง”

นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ส่งหนังสือมาที่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๙ เพื่อส่งสำเนาหนังสือแจ้งความเห็นของจังหวัดต่อราชเลขาธิการตามหนังสือที่ รน ๐๐๑๗.๑/๑๓๕๓๐ เรื่องขอให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น กรณีการขอพระราชทานความเป็นธรรม เกี่ยวกับคดี ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยที่ทางจังหวัดระนองมีความเห็นว่า ชาวบ้านทุกราช ที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินในชุมชนโรงกลวงในปัจจุบันนั้น ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินมาตามขั้นตอนของกฎหมาย และโฉนดที่ดินก็ออกโดยชอบด้วยกฎหมายมาเกือบ ๕๐ ปี และยังคงกล่าวว่าการวินิจฉัยที่น่าหลักนิติศาสตร์ ที่อาศัยหลักการตีความตรงตามตัวอักษรเพียงอย่างเดียว จะทำให้ผู้บริสุทธิ์จำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ต้องสูญเสียทั้งที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและโอกาสในการทำมาหากิน

สำหรับประเด็นเรื่องถนนราษฎร์พาณิชย์ ทางจังหวัดมองว่า คำว่า “ซอย” และ “ถนน” นั้น มีความหมายใกล้เคียงกัน ซอยมีโอกาสเปลี่ยนเป็นถนนได้และหากถนนนั้นลดความสำคัญลงก็มีโอกาสเปลี่ยนเป็นซอยได้เช่นกัน ทั้งยังให้ข้อมูลเทียบเคียงว่าในจังหวัดระนองก็เคยปรากฏว่ามีการเปลี่ยนชื่อจาก “ถนน” เป็น “ซอย” มาแล้ว โดยการเปลี่ยน ชื่อ ถนนกำลังทรัพย์ ช่วงบริเวณหลังจวนผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง เป็นซอยกำลังทรัพย์ เนื่องจากมีการตัดถนนเส้นใหม่แยกออกไป ทำให้ถนนช่วงดังกล่าวลดความสำคัญลง ในตอนท้ายของหนังสือสรุปความเห็น ว่า ที่ดินของตระกูล ณ ระนอง มีเพียงในกำแพงเท่านั้น (ดูภาคผนวก ๕)

๒. เทศบาลเมืองระนอง

นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองระนองได้มาชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการฯ ในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เรื่องการที่ผู้ร้องทักท้วงว่าชื่อถนนราษฎร์พาณิชย์ในปัจจุบันไม่ตรงกับพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตเทศบาลระนองพ.ศ.๒๔๗๙เปลี่ยนแปลงชื่อถนนที่ระบุว่าเป็น ถนนทวิสินคำ ซึ่งนายกเทศมนตรีมีความเห็นว่าชื่อถนนราษฎร์พาณิชย์ในปัจจุบันถูกต้องตามข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ การที่พระราชกฤษฎีการะบุว่าเป็นถนนทวิสินคำน่าจะเป็นความคลาดเคลื่อนจากการสำรวจจริงวัด สำหรับถนนที่ปัจจุบันเรียกว่าซอยราษฎร์พาณิชย์ ทางเทศบาลจะมีการหารือกับทางผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีการเปลี่ยนชื่อเป็นถนนราษฎร์พาณิชย์ตามการสำรวจเรื่องการสำรวจทะเบียนราษฎร์

ง. ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านประวัติศาสตร์

รองศาสตราจารย์ศรีศักดิ์ วัลลิโภดม ได้ให้ความเห็นที่สำคัญไว้ว่า ขอบเขตของที่ดินที่ระบุไว้ในพินัยกรรมมีความชัดเจนอยู่แล้วเรื่องที่ดินซึ่งอยู่ในกำแพงของค่ายเจ้าเมืองระนอง และสามารถเทียบเคียงได้กับจวนเจ้าเมืองเก่าตะกั่วป่า จ.พังงา ซึ่งมีกำแพงล้อมรอบและมีถนนที่ติดกับกำแพง ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับการสร้างจวนเจ้าเมืองระนอง นอกจากนี้ยังได้เสนอแนะแนวคิดเรื่องการศึกษาประวัติศาสตร์ที่สำคัญ คือการเน้นให้มีการศึกษาประวัติศาสตร์ของชุมชน โดยการให้ความสำคัญกับประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าของประชาชนที่ได้อยู่อาศัยในชุมชนต่างๆ มาเป็นเวลานาน เพื่อที่จะสามารถทำความเข้าใจและบูรณาการความรู้ทางประวัติศาสตร์มาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างลึกซึ้ง และถูกต้องมากกว่า การศึกษาประวัติศาสตร์ที่มุ่งเน้นแต่การใช้หลักฐานทางราชการเท่านั้น

จ.จากการค้นคว้าเอกสารประวัติศาสตร์

เนื่องจากกรณีนี้มีความเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสืบหาข้อเท็จจริงจากเอกสารหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ซึ่งได้มีการค้นคว้าจากเอกสารหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งที่ตีพิมพ์แล้ว เช่น พระราชนิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับเมืองระนองหรืองานเขียนที่เกี่ยวข้อง และเอกสารที่ไม่ตีพิมพ์ โดยค้นคว้าทั้งจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรุงเทพฯ และหอจดหมายเหตุเฉลิมพระเกียรติ สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ จังหวัดตรัง อันเป็นหอจดหมายเหตุแห่งชาติสาขา ซึ่งจังหวัดระนองอยู่ในเขตรับผิดชอบ โดยมีเอกสารหลักฐานทางประวัติศาสตร์ดังต่อไปนี้

เอกสารหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ร.๕ ต.๑๑.๓/๕. เอกสารรัชกาลที่ ๕, กรมราชเลขาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ, เสด็จต่างประเทศ (มลายู), เรื่อง พระราชหัตถเลขาคราวเสด็จประพาสรอบแหลมมลายู ร.ศ. ๑๐๙ [๑๕ เมษายน ๑๐๙].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ร.๕ ม.๗๒/ ๕ - ๒๒. เอกสารรัชกาลที่ ๕, กรมราชเลขาธิการ กระทรวงมหาดไทย, เสด็จประพาสเมืองต่างๆ, เรื่องสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเสด็จประพาสมณฑลปักษ์ใต้ [๒๕ มีนาคม ๑๒๗ - ๒๐ มิถุนายน ๑๒๘].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ร.๖ รล. ๑๖/๒. . เอกสารรัชกาลที่ ๖, กรมราชเลขาธิการ, มรดก, เรื่อง ที่ห้วงซู้ และเรื่องทรัพย์มฤตก พระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา) [๒๗ มิถุนายน ๒๔๔๑ - ๒ กันยายน ๒๔๗๐].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ร.๖ รล. ๑๖/๑๐. เอกสารรัชกาลที่ ๖, กรมราชเลขาธิการ, มรดก, เรื่อง พินัยกรรมพระยาตำรางสุจริต (คอซิมก๊อง) และพระยาตำราง (คอซู่เจียง) [๒๖ มกราคม ๒๔๕๔ - ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๕๕].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ศธ. ๕๑.๑๒/๓๓. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ, โรงเรียนในมณฑลต่าง, มณฑลภูเก็ต, พระยาตำรางสุจริตมหิศรภักดีมอบที่ดินให้โรงเรียนประจำจังหวัดระนองพิชัยรัตนาคาร [๓๐ มกราคม - ๓ มีนาคม ๒๔๖๖].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. สบ. ๒.๕๒ /๕๖๗. เอกสารส่วนบุคคลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระยาตำรางราชานุภาพ, สารสัน - บุคคล, เรื่อง พระยาสุรินทรราชา [๑๘ สิงหาคม ๒๔๕๕ - ๒๑ ธันวาคม ๒๔๕๙].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. สบ. ๒.๒๙/๑. เอกสารส่วนบุคคลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระยาตำรางราชานุภาพ, มรดก, เรื่อง สำเนาพินัยกรรม พระยาตำรางสุจริตมหิศรภักดี [๒๕ มกราคม - ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๕๔].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. สบ. ๒.๕๒ /๓๖๓. เอกสารส่วนบุคคลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระยาตำรางราชานุภาพ, สารสัน - บุคคล, เรื่อง พระยารัษฎานุประดิษฐ์ [๑๓ มกราคม - ๓๑ มีนาคม ๒๔๗๑].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (๑๐) มท ๓.๑/๒๔ เอกสารกระทรวงมหาดไทย มณฑลภูเก็ต ส่วนมณฑล เรื่องบัญชีที่ดินของหลวงในจังหวัดภูเก็ต [๒๘ มิ.ย. ๒๔๖๕ - ๔ ธ.ค. ๒๔๖๖].

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (๑๐) มท ๓.๑/๑๖ เอกสารกระทรวงมหาดไทย มณฑลภูเก็ต ส่วนมณฑล เรื่องบัญชีสำรวจทางหลวงจังหวัดตะกั่วป่า พังงา ระนองและสตูล [๔ ธ.ค. ๒๔๖๓ - ๑๗ ส.ค. ๒๔๖๘].

หนังสือและเอกสารตีพิมพ์

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. ระยะเวลาเสด็จพระราชดำเนินประพาสทางบก ทางเรือ รอบแหลมมลายู รัตนโกสินทรศก ๑๐๙ เล่ม ๑. พระนคร: องค์การคำของคุรุสภา, ๒๕๐๗.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองระนอง จังหวัดระนอง พุทธศักราช ๒๔๗๙. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๓ แผนกฤษฎีกา ภาค ๒(๒๔๗๙): ๑๓๐๙ - ๑๓๑๔.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. จดหมายเหตุประพาสหัวเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. ๑๒๘. พระนคร: คุรุสภา, ๒๕๐๖.

ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ ๕๐ เรื่อง ตำนานเมืองระนอง. ม.ป.ท., ๒๕๐๒.

กรมแผนที่ทหารบก. แผนที่มณฑลภูเก็ต ราว ๓.๔๗.๑๕.๒, มาตรฐานส่วน ๑: ๑๐๐,๐๐๐. พ.ศ. ๒๔๕๙.

ทั้งนี้จากการค้นคว้าเอกสารทางประวัติศาสตร์ทำให้ทราบข้อเท็จจริงในประเด็นดังนี้

๑. เอกสารเกี่ยวกับจวนเจ้าเมืองระนอง

นอกจาก ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ ๕๐ เรื่องตำนานเมืองระนอง ซึ่งเป็นเอกสารที่รวบรวมและเรียบเรียงประวัติเมืองระนองแล้วอันเป็นที่รู้จักกันดีแล้ว จากการค้นคว้าพบเอกสารที่บรรยายถึงจวนเจ้าเมืองระนอง ทำให้เห็นภาพความเปลี่ยนแปลงของจวนเจ้าเมืองระนอง ตั้งแต่ระยะแรกที่ย้ายจวนเจ้าเมืองจากที่เดิมมาที่ตำบลบางนอน จนถึงระยะที่จวนเจ้าเมืองเริ่มทรุดโทรมลงและไม่ได้เป็นที่พักอาศัย ซึ่งมีเอกสารดังต่อไปนี้

พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ คือ แฟ้มเอกสารหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เรื่อง พระราชหัตถเลขาคราวเสด็จประพาสรอบแหลมมลายู ร.ศ. ๑๐๙ ที่ต่อมามีการปรับปรุงแก้ไขและตีพิมพ์ในหนังสือ ชื่อพระราชหัตถเลขาคราวเสด็จประพาสแหลมมลายู ร.ศ. ๑๐๙ ใน ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ ๕๐ เรื่อง ตำนานเมืองระนอง และ ระยะเวลาเสด็จพระราชดำเนินประพาสทางบก ทางเรือ รอบแหลมมลายู รัตนโกสินทรศก ๑๐๙

พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือแฟ้มเอกสารหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เรื่อง สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเสด็จประพาสมณฑลปักษ์ใต้ [๒๕ มีนาคม ๑๒๗ - ๒๐ มิถุนายน ๑๒๘] และต่อมามีการตีพิมพ์เป็นหนังสือ ชื่อ จดหมายเหตุประพาสหัวเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. ๑๒๘.

จดหมายโต้ตอบส่วนพระองค์ของ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ถึงพระยา
รัฐภูวราชภักดี (คอยู่จ่าย บุตรของ พระยารัฐานุประดิษฐมหิศรภักดี - คอชมบี) ซึ่งอยู่ในแฟ้ม
เอกสารส่วนพระองค์ ในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เรื่อง พระยารัฐภูวราชภักดี

นอกจากนี้ยังพบจดหมายโต้ตอบระหว่างสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ กับ พระยา
สุรินทรราชา (มรว. สิทธิ สุทัศน์) ซึ่งเอกสารจดหมายโต้ตอบเพียงชุดเดียวที่พาดพิงถึงจวนเจ้า
เมืองระนองและพินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ โดยตรง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๙ หลังจาก
มีการทำพินัยกรรมได้ ๔ ปี พระยาสุรินทรราชา ได้ส่งจดหมายกราบทูล สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
ดำรงราชานุภาพ ซึ่งเก็บอยู่ในแฟ้มเอกสารส่วนพระองค์ ในหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เรื่องพระยา
สุรินทรราชา (ดูเอกสารฉบับเต็มในภาคผนวก ๕)

พระยาสุรินทรราชา กราบทูลว่าพระยารัตนเศรษฐี (คอยู่หัง) บุตรชายพระยาดำรงสุจริตฯ
ผู้ปกครองทรัพย์สินตามพินัยกรรมได้มาปรึกษาว่าได้เกิดความทุกข์ร้อนจากพินัยกรรมที่มีให้ที่ดินใน
พินัยกรรมเป็นกรรมสิทธิของใครคนใดคนหนึ่ง ทำให้ไม่กล้าที่จะทำการบูรณะซ่อมแซมจวนเจ้าเมือง
ซึ่งนับวันจะผุพังลง เพราะเกรงว่าถ้าลงทุนซ่อมแซมกรรมสิทธิ์จะไม่ตกถึงลูกหลาน และยังไม่ได้รับ
เงิน ๓๐,๐๐๐ บาท ที่ระบุไว้ในพินัยกรรม ซึ่งโดยสรุปแล้ว พระยารัตนเศรษฐีต้องการค่าซ่อมแซม
บ้าน และให้ยอมรับว่าถ้าผู้ปกครองทรัพย์สินคนต่อๆ ไปเกิดขัดสนก็สามารถขายที่ดินนี้ให้แก่คนใน
ตระกูล ณ ระนองด้วยกันได้ โดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต และไม่เห็นด้วยกับการ
เข้าซื้ออีก ๔ คนเพื่อขับไล่ผู้ปกครองทรัพย์สิน พระยาสุรินทรราชาจึงทูลถามความคิดเห็นสมเด็จพระ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่ลงพระนามในพินัยกรรมฉบับนั้น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
ดำรงราชานุภาพฯ ก็ทรงมีจดหมายตอบ ซึ่งเก็บอยู่ในแฟ้มเอกสารส่วนพระองค์ ในหอจดหมายเหตุ
แห่งชาติ ทรงมีความเห็นว่ามิใช่ช่องทางที่จะฟ้องร้องต่อศาลขอแบ่งทรัพย์สิน และถ้าตกลงกันไม่ได้
ก็ให้ขายที่ดินแปลงดังกล่าวทอดตลาดเพื่อเอาเงินมาแบ่งกันได้ “ดูเหมือนคนใดคนหนึ่งร้องต่อศาล
ขอแบ่งได้ ถ้าร้องเช่นนั้นดูเหมือนศาลตีราคา และยอมให้เจ้าของที่ยังจะรวมกันออกส่วนแบ่งให้แก่
ผู้จะแยก ถ้าไม่ตกลงกันก็จะขายทอดตลาดสมบัตินั้น เอาเป็นตัวเงินแบ่งกัน” ซึ่งความเห็นของสมเด็จพระ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ก่อนข้างจะมีความแตกต่างจากข้อความในพระราชหัตถเลขารับรอง
พินัยกรรม ซึ่งเป็นประเด็นที่นักกฎหมายและผู้เชี่ยวชาญด้านประวัติศาสตร์กฎหมายควรศึกษาโดย
ละเอียดต่อไป

๒. เอกสารเกี่ยวกับที่ดิน

เกี่ยวกับอาณาเขตของที่ดินได้มีการค้นคว้าเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน
โดยได้ค้นคว้าเอกสารที่มีการเขียนระบุขอบเขตที่ดิน เพื่อที่จะนำมาเปรียบเทียบสำนวนภาษากับ
พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ จากการค้นคว้าพบเอกสาร “คำอธิบาย การทำบัญชีสำรวจที่ดิน
ของหลวง” ซึ่งเป็นเอกสารอธิบายวิธีการทำบัญชีที่ดินของทางราชการ ซึ่งได้ระบุวิธีการเขียนระบุ
ขอบเขตที่ดินไว้อย่างชัดเจน (ดูเอกสารต้นฉบับได้ในภาคผนวก ๖) นอกจากนี้ยังมีเอกสารอื่นๆ ที่
สามารถนำมาเทียบเคียง เช่น เรื่อง พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดีมอบที่ดินให้โรงเรียนประจำจังหวัด
ระนอง พิชัยรัตนาคาร และ ที่ห้องซุ้ม และเรื่องทรัพย์สินมรดก พระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา) เป็นต้น

๓. เอกสารเกี่ยวกับถนนราชพานิช(ราษฎร์พานิชย์ในปัจจุบัน)

เนื่องจากถนนราชพานิชไม่ใช่ชื่อถนนพระราชทาน ซึ่งมีอยู่ ๑๐ สายในเมืองระนอง มีเพียงถนนเรื่องราษฎร์ที่อยู่ทางทิศตะวันออกของจวนเจ้าเมืองเท่านั้นที่เป็นถนนชื่อพระราชทาน จึงไม่ปรากฏในพระราชนิพนธ์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ จากการค้นคว้าพบแผนที่มณฑลภูเก็ต ราว พ.ศ. ๒๔๗.๑๕.๒ จัดทำโดยกรมแผนที่ทหารบก มาตราส่วน ๑:๑๐๐,๐๐๐ โดยระวางดังกล่าวนี้ครอบคลุมตัวเมืองระนองทั้งหมด ถึงแม้ว่าแผนที่ฉบับดังกล่าวจะมีความละเอียดไม่มากนักและไม่ได้ระบุชื่อถนน แต่ก็แสดงแนวถนนในตัวเมืองระนอง ซึ่งแนวถนนสอดคล้องกับแผนที่ฉบับหลังๆ โดยบริเวณจวนเจ้าเมืองระนอง มีถนนล้อมรอบทั้งสี่ด้าน และด้านที่เป็นปัญหาว่าไม่ใช่ถนนแต่เป็นซอยนั้น ก็แสดงให้เห็นว่าเป็นถนนชัดเจน ซึ่งคำอธิบายของแผนที่ระบุว่า "ถนนรถเดินได้"

นอกจากนี้ยังได้พบหลักฐานประวัติศาสตร์อีกหนึ่งชิ้นที่สำคัญคือ

บัญชีสำรวจทางหลวงประเภทที่ ๑ จังหวัดระนอง ส่งพร้อมใบบอกที่ ๑๒๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๓ เป็นบัญชีที่ทางจังหวัดระนองส่งไปยังมณฑลภูเก็ต เพื่อดำเนินการซ่อมแซมปรับปรุงถนนในจังหวัดระนอง โดยเอกสารฉบับนี้ได้ระบุถึงถนนราชพานิชไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นถนนที่เริ่มต้นจาก "แยกจากถนนเรื่องราษฎร์มุมเขตรัสโมสรเสื่อป่า ตำบลเขานิเวศน์" ไปถึง "โรงภาษีเก่า (ท่าจับแซ) ตำบลบางนอน" มีความกว้าง ๓ เส้น และความยาว ๑๘ เส้น

ขณะเดียวกันก็กล่าวถึงถนนกิจผดุง ซึ่งเป็นถนนที่อยู่ในบริเวณจวนเจ้าเมืองระนองว่าสมควรได้รับการบำรุงรักษาเพราะ "เป็นถนนที่ติดต่อกันระหว่างหมู่บ้านโรงกลวงกับหมู่บ้านตลาดใหม่" อันแสดงถึงการดำรงอยู่ของชุมชนโรงกลวง ณ พ.ศ. ๒๔๖๓

ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

แม้ว่าจะมีการท้วงติงจากผู้ถูกร้องในการตรวจสอบกรณีพิพาทนี้ว่า มีการฟ้องร้องเป็นคดีในศาลบางราย แต่เนื่องจากการพิจารณาของศาลมีการพิจารณาวินิจฉัยเป็นรายบุคคลไม่ได้มีข้อผูกมัดทั้งชุมชน ซึ่งประชาชนชุมชนโรงกลวงได้ร้องเรียนต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นภาพรวมทั้งชุมชน และยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการของศาล คณะอนุกรรมการฯ จึงได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ตรวจสอบกรณีดังกล่าว เพราะส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนโรงกลวง

จากการตรวจสอบและรับฟังข้อเท็จจริง รวมทั้งการประชุมหารือต่างๆ และการค้นคว้าข้อมูลทางประวัติศาสตร์เพิ่มเติม คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบดังนี้

๑. ประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนโรงกลวงได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ตามข้างต้น และการตรวจสอบเอกสารสิทธิของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนโรงกลวง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ที่ดินในบริเวณชุมชนโรงกลวงทั้งหมด กรมที่ดินได้ออกเป็นโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าว นับตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นต้นมา

และในช่วงเวลาที่ประชาชนชุมชนโรงกลวงได้แจ้งการครอบครองที่ดินนั้น ขณะเดียวกันตระกูล ณ ระนองเองได้แจ้งการครอบครองที่ดินเช่นกัน โดยนายบุญศักดิ์ ณ ระนอง ในนามผู้รักษามรดก พระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง) ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อวันที่ ๙ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยแจ้งการครอบครองเนื้อที่ไว้ ๓๕ ไร่ ๑งาน ๕๑วา โดยแสดงหลักฐานการได้มาจากพินัยกรรม และแสดงขอบเขตเนื้อที่ของที่ดินซึ่งอยู่ในบริเวณกำแพงค่ายเจ้าเมืองระนองเท่านั้น และไม่ปรากฏว่าฝ่ายผู้ถูกร้องได้โต้แย้งสิทธิในการครอบครองที่ดินของประชาชนในชุมชนโรงกลวงแต่อย่างใด

จากหลักฐานเอกสารสิทธิที่ดินของประชาชนชาวชุมชนโรงกลวง และการแจ้งการครอบครองที่ดินของตระกูล ณ ระนองในที่ดินที่พิพาทจึงแสดงให้เห็นได้ว่าประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนโรงกลวงได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย และแสดงให้เห็นว่าที่ผ่านมาได้มีการยอมรับในสิทธิและขอบเขตที่ดินซึ่งกันและกันระหว่างประชาชนในชุมชนโรงกลวง และผู้จัดการมรดกของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) จนกระทั่งเกิดการอ้างสิทธิเหนือที่ดินของประชาชนบริเวณโรงกลวงจากผู้ถูกร้องในปัจจุบัน

นอกจากนี้จากการรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องในเชิงประวัติศาสตร์บอกเล่า การให้ปากคำของคนรุ่นเก่าที่อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนโรงกลวง ทำให้สามารถสืบความย้อนหลังไปได้ว่าบริเวณดังกล่าว มีการอยู่อาศัยและตั้งรกรากถิ่นฐานของชุมชนมาช้านานเป็นเวลามากกว่าร้อยปี ประกอบกับหลักฐานทางประวัติศาสตร์ใน บัญชีสำรวจทางหลวงประเภทที่ ๑ จังหวัดระนอง ส่งพร้อมใบบอกที่๑๒๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๓ ซึ่งได้กล่าวถึงถนนกึ่งผดุง ซึ่งเป็นถนนที่อยู่ในบริเวณจนเจ้าเมืองระนองว่าสมควรได้รับการบำรุงรักษาเพราะ “เป็นถนนที่ติดต่อบริเวณหมู่บ้านโรงกลวงกับหมู่บ้านตลาดใหม่” อันแสดงถึงการดำรงอยู่ของชุมชนโรงกลวง ณ พ.ศ. ๒๔๖๓ ซึ่งถือเป็นเวลาร่วมสมัยกับช่วงการจัดทำพินัยกรรมของที่ดินตระกูล ณ ระนอง ในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ รวมถึงชาวชุมชนโรงกลวงมีเอกสารสิทธิจากทางราชการที่แสดงสิทธิในที่ดินของตนอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยที่ดินในชุมชนโรงกลวงมีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดทุกแปลง โดยมีการแจ้งการครอบครองเป็นสค.๑ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ และออกเป็นโฉนดใน พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังที่ได้มีการยืนยันและการรับรองสิทธิในที่ดินดังกล่าวโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดและจังหวัดระนองขณะที่ผู้จัดการมรดกของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) ไม่เคยแสดงการคัดค้านสิทธิแต่อย่างใด นับตั้งแต่เริ่มกระบวนการการจัดทำเอกสารสิทธิในที่ดินของราชการ

๒. ขอบเขตที่ดินของจนเจ้าเมืองระนองตามพินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง) ว่ามีขอบเขตเพียงใด ครอบคลุมถึงพื้นที่ชุมชนโรงกลวงหรือไม่

ขอบเขตที่ดินของผู้ถูกร้องและผู้ร้อง ตามเอกสารสิทธิในโฉนดข้างชัดเจนว่า ที่ดินของผู้ถูกร้องมีขอบเขตอยู่ในเขตกำแพงจนเจ้าเมืองที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานแล้ว ในขณะที่ดินของผู้ร้องนั้นมีที่อยู่นอกกำแพง และต่างก็มีเอกสารสิทธิในที่ดินของตนอย่างถูกต้องชัดเจน แต่เมื่อมีเหตุการณ์ที่ผู้ถูกร้องอ้างสิทธิเหนือที่ดินนอกกำแพงอันเป็นที่ดินของผู้ร้องบริเวณชุมชนโรงกลวง โดยอ้างเอกสารโบราณ อันได้แก่ พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง) ลงวันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๑๓๐ และพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ ๕/๙๙๔ ลงวันที่

๑๓ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๓๐ (พ.ศ. ๒๔๕๔) ว่าที่ดินของจวนเจ้าเมืองมีขอบเขตครอบคลุมถึงชุมชน
โรงกลวง ดังนั้นการค้นคว้าทางประวัติศาสตร์จึงมีความสำคัญต่อการวินิจฉัยข้อเท็จจริงในประเด็น
ขอบเขตของที่ดินที่มีกรณีพิพาท

พินัยกรรมของพระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง) ได้ระบุว่าตนมีที่ดินอยู่ ๒ แปลงที่จะสวณ
รักษาไว้เป็นสมบัติของตระกูล คือที่ฮวงซุ้ย ที่เขาระฆังทอง ซึ่งเป็นที่ดินพระราชทานมีเอกสาร
รับรองชัดเจน กับที่ดินที่ตำบลบางนอน ซึ่งอันหลังนี้คือที่ดินที่มีกรณีพิพาท โดยที่ดินดังกล่าวเป็นที่
ที่พักอาศัยของพระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง) หรือเป็นจวนเจ้าเมืองระนองที่สร้างขึ้นตั้งแต่ราว
พ.ศ. ๒๔๒๐ การที่พระยาดำรงสุจริตฯ (คอซิมก๊อง) และตระกูล ณ ระนอง เป็นผู้มืบทบาททั้ง
ทางการเมืองการปกครอง ในฐานะที่เป็นเจ้าเมือง และข้าราชการ กับบทบาททางเศรษฐกิจ คือ ใน
ฐานะเจ้าภาษี พ่อค้า และนายเหมือง การสร้างบ้านเรือนอันเป็นศูนย์กลางของอำนาจทั้งสองด้าน
นี้จึงต้องมีความมั่นคง สามารถป้องกันจากภัยอันตรายทั้งจากโจรผู้ร้าย และการลุกฮือของกรรมกร
(อั้งยี่) ดังที่เคยเกิดขึ้นครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. ๒๔๑๙ ก่อนที่จะมาสร้างจวนเจ้าเมืองในที่แห่งนี้ ดังนั้น
การสร้างจวนเจ้าเมืองระนองในพ.ศ. ๒๔๒๐ จึงมีการสร้างกำแพงและหอรบประดุจค่ายทหาร
อันเป็นที่มาของชื่อเรียกจวนเจ้าเมืองแห่งนี้ว่า บ้านค่าย เพื่อป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้น ดัง
พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงบรรยายว่า “ประตูข้างหน้าทำเป็น
หอรบเท่าเรือนหลังโตๆ จะเป็นลอดได้ถนัดไป กำแพงทำแน่นหนาสูงราว ๑๐ ศอก ข้างในก่อวาง
เป็นช่องปืนไว้เอาอิฐบังแผ่นเดียว ถ้ามีอะไรกระทุ้งอิฐออกเสียเป็นช่องปืน เพราะคร้ามพวกที่จะ
เข้ากงสีกัน”

ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์จากบริบททางประวัติศาสตร์ ดังที่กล่าวมาข้างต้นทำให้มองได้ว่า
อาณาเขตของที่ดินของผู้ถูกร้องจึงอยู่ในกำแพงค่ายเจ้าเมืองเท่านั้น เพราะกำแพงเป็นสิ่งป้องกัน
ชีวิตและทรัพย์สินอันมหาศาลของเจ้าเมือง

และเมื่อพิจารณาควบคู่ไปกับข้อความในพินัยกรรมฯ ก็ได้ข้อสรุปทำนองเดียวกัน กล่าวคือ
ขอบเขตของที่ดินในพินัยกรรมระบุว่า

ข้าพเจ้ามีที่ดินที่ตำบลบางนอนในเมืองระนองแห่งหนึ่ง ได้ปลูกสร้างเพนบ้านเรือนอยู่ในที่นี้
มีกำแพงเพนเขตรทั้งสี่ด้าน ด้านเหนือยาว ๘ เส้น ๑๙ วา จดถนนกึ่งผดุง ด้านใต้ยาว
๓ เส้น ๔ วา ๒ ศอก จดถนนราชพานิช ด้านตะวันออกกว้าง ๖ เส้น ๑๕ วา จดถนน
เรื่องราษฎร ด้านตะวันตกกว้าง ๔ เส้น จดถนนราชพานิช ข้าพเจ้าได้ประดิษฐานป้าย
พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมเจียง) และภรรยาวงศ์ญาติของท่านไว้ที่บ้านเรือน
ข้าพเจ้าแห่งนี้

เมื่อเปรียบเทียบข้อความข้างบนกับข้อความระบุขอบเขตที่ดินจากเอกสารชิ้นอื่นๆ พบว่า
สำนวนที่ใช้ระบุขอบเขตที่ดินเป็นไปในทำนองเดียวกัน คือ จะต้องระบุความกว้าง ยาวของที่ดิน และ
เขตที่ติดต่อกับที่ดินแปลงนั้น และจากการค้นคว้าพบว่าลักษณะการเขียนดังกล่าวเป็นวิธีการ
เขียนของทางราชการสมัยนั้นด้วย ดังในเอกสาร “คำอธิบายการทำบัญชีสำรวจที่ดินของหลวง” ได้
อธิบายการเขียนขอบเขตของที่ดินไว้ดังนี้

ที่ดินซึ่งมีส่วนกว้างทั้ง ๒ ด้านไม่เท่ากันก็ดี หรือส่วนยาวทั้ง ๒ ด้านไม่เท่ากันก็ดี ให้ลง
 อาณาเขตที่ว่า ทิศเหนือกว้าง เส้น วา ศอก แล้วบอกเขตรที่ติดต่อกัน
 ทิศใต้กว้าง เส้น วา ศอก แล้วบอกเขตรที่ติดต่อกัน ทิศตะวันออกยาว
 เส้น วา ศอก แล้วบอกเขตรที่ติดต่อกัน ทิศ ตะวันตกยาว เส้น
 วา ศอก แล้วบอกเขตรที่ติดต่อกัน การที่ให้บอกทิศทั้ง ๔ ตามตัวอย่างนี้ถ้า
 ไม่เป็นการสะดวกจะลงทิศตะวันออก ตะวันตก ไร่ข้างหน้า แล้วลงทิศเหนือ ทิศใต้ไว้ข้างหลัง
 ก็ได้ สุดแต่ให้เป็นการสะดวกแก่การคิดมาตราและการทำบัญชีแล้วก็ได้

จะเห็นชัดว่าการเขียนขอบเขตของที่ดินในพินัยกรรมสอดคล้องกับข้อความข้างต้นอย่าง
 ชัดเจนคือ

ด้าน	ระยะ	เขตติดต่อ
เหนือ	๘ เส้น ๑๙ วา	กิจผดุง
ใต้	๓ เส้น ๔ วา ๒ ศอก	ราชพานิช
ตะวันออก	๖ เส้น ๑๕ วา	เรื่องราษฎร
ตะวันตก	๔ เส้น	ราชพานิช

ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดระนองได้วัดระยะรอบแปลงที่ดินที่มีกำแพงเป็นเขต เปรียบเทียบกับ
 ระยะเวลาที่ผู้ถูกร้องอ้าง คือรวมพื้นที่นอกเขตกำแพงพบว่า ระยะที่ดินที่มีกำแพงเป็นเขตมีระยะที่
 สอดคล้องกับระยะที่ระบุไว้ในพินัยกรรม

สำหรับประเด็นถนนราชพานิชที่ติดกับกำแพงทางทิศตะวันตกฝ่ายผู้ถูกร้องอ้างว่าทางดังกล่าว
 ไม่ใช่ถนน แต่เป็นซอยที่ตระกูล ณ ระนองตัดขึ้นเพื่อรับเสด็จพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ข้อ
 กล่าวอ้างดังกล่าวไม่มีเอกสารหลักฐานรองรับ ในขณะที่เอกสารหลักฐานอื่นๆ ระบุว่า ทางดังกล่าวคือ
 ถนน คือ แผนที่มณฑลภูเก็ต ราวปี ๓.๔๗.๑๕.๒. มาตราส่วน ๑: ๑๐๐,๐๐๐ ของกรมแผนที่ทหารบก
 ซึ่งจัดพิมพ์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๙ มีการลงรายละเอียดถนนราชพานิชเส้นดังกล่าว และระบุว่าเป็น “ถนน
 รถเดินได้” และจากทะเบียนบ้านของชาวชุมชนโรงกลวงที่ตั้งบ้านเรือนบนทางเส้นนั้นก็ระบุว่าเป็น
 “ถนนราษฎร์พาณิชย์”

ประเด็นขอบเขตของที่ดินที่พิพาทสามารถสรุปได้ว่า ที่ดินของผู้ถูกร้องตามการระบุและ
 รับรองไว้ในเอกสารพินัยกรรมนั้น มีอาณาเขตอยู่ภายในแนวกำแพงจนเจ้าเมืองระนองซึ่ง
 ดิดถนนทั้งสี่ด้านเท่านั้น มิได้เกินเลยมาถึงบริเวณด้านนอกที่เป็นที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิโดยชอบ
 ตามประมวลกฎหมาย ของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนโรงกลวงตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง
 แต่อย่างใด

มติของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

คณะกรรมการฯ ได้ประชุมกันเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ และมีมติดังนี้

๑. ผู้ร้องคือประชาชนชุมชนโรงกลวงอยู่มาก่อนโดยชอบด้วยกฎหมาย

๒. ที่ดินของผู้ถูกร้องอยู่ในขอบเขตของกำแพงจวนเจ้าเมืองเท่านั้น

ดังนั้นการที่ผู้ถูกร้องอ้างสิทธิเหนือที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวง จึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ กล่าวคือ

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการฯ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙ ว่า การที่ผู้ถูกร้องอ้างสิทธิเหนือที่ดินบริเวณชุมชนโรงกลวง จึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

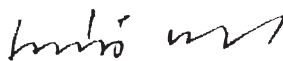
มาตรการการแก้ไขปัญหา

ให้เทศบาลเปลี่ยนชื่อจากซอยราษฎร์พาณิชย์เป็นถนนราษฎร์พาณิชย์ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

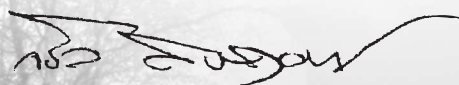
๑. รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณและส่งเสริมให้จังหวัด อ่างทอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน เก็บรวบรวมข้อมูล และจัดตั้งศูนย์ศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของตนเอง

๒. รัฐบาลควรมีมาตรการเชิงรุกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่ดินซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรชุมชน อาทิเช่น สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น กรมศิลปากร และอื่นๆ เพื่อค้นหารวบรวมข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาต่อไป



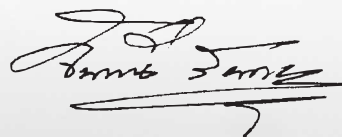
(นายเสนห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มีชนา สุภพพิง

(นางสาวนัยนา สุภพพิง)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี

(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายสันต์ พานิช

(นายสันต์ พานิช)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายสุทิน นพเกต

(นายสุทิน นพเกต)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสุนิ ไชยรส

(นางสุนิ ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายสุรสีห์ โกศลนาวิน

(นายสุรสีห์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณหญิงอัมพร มีสุข

(คุณหญิงอัมพร มีสุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวอากร วงษ์สังข์

(นางสาวอากร วงษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
โดย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๒ / ๒๕๕๙

เรื่อง

สิทธิชุมชน กรณีราษฎรบ้านป่าผาก ตำบลวังยาว อำเภอเด่นชัย จังหวัดสุพรรณบุรี ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ
ทับที่ดินทำกิน

ผู้ร้อง

นางยุพิน งามยิ่ง และราษฎรบ้านป่าผาก

ผู้ถูกร้อง

๑. กรมป่าไม้
๒. กรมปศุสัตว์
๓. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
๔. จังหวัดสุพรรณบุรี

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี
๒. กรมชลประทาน
๓. สภาตำบลวังยาวและองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว จ. สุพรรณบุรี

สาระสำคัญของคำร้อง

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ตามคำร้องที่ ๔๒๓/๒๕๕๗ ว่าผู้ร้องเป็นชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงโปว์ อาศัยอยู่ในหมู่บ้านป่าผากมานาน หมู่บ้านแห่งนี้มีอายุชุมชนไม่น้อยกว่า ๒๕๐ ปี ราษฎรบ้านป่าผากส่วนใหญ่มีอาชีพปลูกข้าวไร่ไว้กินเองและได้อาศัยป่าที่อุดมสมบูรณ์ดำรงชีวิตเรื่อยมาโดยไม่ทำลายป่าเพราะทำในพื้นที่เล็กๆ หมุนเวียนให้ป่าฟื้นฟู จนในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรีได้เข้าไปดำเนินโครงการปฏิรูปที่ดินพร้อมทั้งแจกเอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๙ ซึ่งเป็นใบรับรองการทำประโยชน์ที่แสดงว่าผู้ถือใบดังกล่าวเป็นผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่โครงการปฏิรูปที่ดิน ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้นำชุมชนได้เดินหมายแนวเขตที่ดินบริเวณที่ราษฎรบ้านป่าผากทำกินโดยชาวบ้านไม่ทราบว่าจะทำเพื่ออะไร กระทั่งมีการประชุม เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้นำชุมชนแจ้งให้ราษฎรบ้านป่าผากทราบว่ากรมปศุสัตว์ของอนุญาตกรมป่าไม้ใช้พื้นที่บริเวณที่ราษฎรบ้านป่าผากทำกินเพื่อสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ทำให้ราษฎรบ้านป่าผากจำนวน ๑๔ ราย ที่มีที่ดินทำกินในบริเวณดังกล่าวยืนยันว่ากรมปศุสัตว์ต้องหาพื้นที่ทดแทนให้กับบุคคลทั้งหมด จึงจะยอมให้จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี แต่กรมปศุสัตว์ได้ดำเนินการก่อสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี และไถพืชรื้อที่ราษฎรบ้านป่าผากปลูกทำให้ได้รับความเสียหายทั้งหมด อีกทั้งกรมปศุสัตว์ไม่ยอมจัดหาพื้นที่รองรับให้กับราษฎรบ้านป่าผาก

ราษฎรบ้านป่าผากได้เข้าทำกินในพื้นที่เหนือสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีบริเวณที่เคยทำกินและเป็นไร่ชากเดิม แต่เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืช ได้ประกาศให้บริเวณพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติพุเตยทำให้ราษฎรบ้านป่าผากไม่มีที่ดินทำกินและกรมอุทยานแห่งชาติไม่ยอมกันพื้นที่ที่ราษฎรบ้านป่าผากทำกินเดิมออกจากเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย ราษฎรบ้านป่าผากจำเป็นต้องเข้าไปทำกินในบริเวณห้วยน้ำพุและห้วยป่าผาก ซึ่งเคยเป็นไร่ชากพื้นที่ทำกินเดิมของราษฎร

ต่อมาจังหวัดสุพรรณบุรีได้ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ดังกล่าวจากกรมป่าไม้ เพื่อให้กรมชลประทานก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ ซึ่งจะทับพื้นที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผาก ราษฎรบ้านป่าผากจึงรวมตัวกันร้องเรียนเพื่อขอกรมป่าไม้อนุญาตให้ราษฎรบ้านป่าผากใช้ที่ดินเหนืออ่างเก็บน้ำองค์พระเพื่อทำกิน แต่กรมป่าไม้ไม่อนุญาต โดยอ้างว่าที่ดิน ๑,๒๐๐ ไร่ ที่ราษฎรจะเข้าไปทำกินนั้น เป็นแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่ ๕๐ และได้ถวายพื้นที่ดังกล่าวไปแล้ว

จากเหตุการณ์ดังกล่าวข้างต้น เป็นเหตุทำให้ราษฎรบ้านป่าผากไม่มีพื้นที่ทำกิน มานานนับ ๑๐ ปี ต้องประสบปัญหาเดือดร้อนข้างต้นอย่างหนักต่อผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตอย่างยิ่ง

ความต้องการของผู้ร้อง

1. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดลงตรวจสอบปัญหาในพื้นที่เกิดเหตุทุกโครงการ
2. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หาแนวทางแก้ไขปัญหของราษฎรบ้านป่าผาก โดยให้ที่ดินทำกินคืนและให้ค่าชดเชยตามความเสียหาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้องและข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว เห็นว่ามีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าดำเนินการตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้รวบรวมข้อเท็จจริงทั้งจากเอกสารการชี้แจงด้วยวาจาจากฝ่ายผู้ร้อง การตรวจสอบในพื้นที่และจากการรับฟังข้อเท็จจริงประกอบการประชุมหารือกับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

วันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงตรวจสอบในพื้นที่ ประชุมร่วมกับผู้ร้องในชุมชนบ้านป่าผาก ตรวจสอบไร่ชาในเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย ตรวจสอบแนวถนนดินระหว่างเขตสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีกับอุทยานแห่งชาติพุเตย ฝายน้ำล้นห้วยป่าผาก อ่างเก็บน้ำองค์พระบริเวณโดยรอบเขตอุทยาน ป่าสงวนองค์พระ สวนส้ม

วันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการฯ ผู้ร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้ ผู้อำนวยการส่วนอุทยานแห่งชาติแทนผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๓ บ้านโป่ง ณ บ้านป่าผาก มีความเห็นร่วมกันว่า ให้พิจารณาทางออกให้ราษฎรได้ทำกินชั่วคราวก่อน

วันที่ ๒๑ - ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ ร่วมกับมูลนิธิสืบนาคะเสถียรและชมรมผู้สื่อข่าวสิ่งแวดล้อมจัดผ้าป่าสามัคคีเพื่อเป็นกองทุนข่าวสารให้ชุมชนบ้านป่าผากในพื้นที่ โดยมีกิจกรรมสรุปบทเรียน การตรวจสอบข้อมูลในพื้นที่ และนำสื่อมวลชนรับฟังปัญหาและร่วมตรวจสอบพื้นที่

วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ ร่วมกับคณะกรรมการ คุ่มครองสิทธิมนุษยชน ๒ ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จัดสัมมนา “จัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหายจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รัฐ : ถึงเวลาออกกฎหมายรองรับ” ณ ห้องประชุมสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีผู้ร้องจากชุมชนบ้านป่าผากเข้าร่วมแลกเปลี่ยนและเป็นกรณีตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนว่าควรจะมีการชดเชยจากกองทุนเช่นนี้อย่างรวดเร็วไม่ปล่อยปละละเลยยาวนาน

วันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ ขอความอนุเคราะห์นายความจากสภาทนายความ ช่วยผู้ต้องหาราษฎรป่าผาก สองคดี ๕ ราย คือ นายปะ งามยิ่ง ถูกจับวันที่ ๕

พฤษภาคม ๒๕๔๘ และถูกจับอีก ๔ ราย วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ คือ นางมะลิ งามยิ่ง นางมะและหิ งามยิ่ง นายเปตะ งามยิ่ง และนายอมรเทพ ศุภกรสกุล

วันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๘ ประชุมเพื่อหารือแนวทางแก้ไขปัญหาระหว่าง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ผู้ร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้อำนวยการกองอาหารสัตว์ กรมปศุสัตว์ กรมชลประทาน ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทน กรมป่าไม้ มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร คณะกรรมการอนุรักษ์ผืนป่าตะวันตก หัวหน้าสวนป่าเฉลิมพระเกียรติ ผู้อำนวยการส่วนการจัดการพื้นที่อุทยาน สำนักบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว ณ ห้องประชุมสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับว่า ชาวบ้านป่าผากได้รับความเดือดร้อนจริง ต้องช่วยกันทุกฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเร่งรัดหาที่ทำกินชั่วคราวในปีนี้อย่างน้อย ๕๐ ไร่ ในบริเวณสถานีอาหารสัตว์ และตรวจสอบสัญญาเช่าป่าของเอกชน หากหมดอายุก็ควรนำมาจัดให้ชาวป่าผากกลุ่มที่เดือดร้อนไม่มีที่ทำกินก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งชาวป่าผากยินดีจัดเป็นแปลงรวมและ ผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐบาลจะไปตรวจสอบพื้นที่เพื่อหาแนวทางแก้ไข

พยานเอกสาร

ก. ฝ่ายผู้ร้อง

๑. สำเนาบันทึกการลงนามระหว่างราษฎรบ้านป่าผาก ๑๔ ราย กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เรื่อง ยื่นยื่นหาพื้นที่รองรับให้ราษฎร ๑๔ ราย จึงจะให้สร้างสถานีอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ลงนามเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. สำเนาบันทึกข้อความของสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๖ ลงนามโดยนายทวีศักดิ์ เสละเวศ อธิบดีกรมปศุสัตว์ และนายศิริจัทก์ สโรบล ผู้อำนวยการกองบำรุงพันธุ์สัตว์ เรื่อง ปัญหากรณีราษฎรบ้านทุ่งไร่ลุ่ม ตำบลควนพัง ตำบลควนชุม อำเภอรัตนบุรี จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากกรมปศุสัตว์ได้สร้างสถานีบำรุงพันธุ์สัตว์ในที่สาธารณประโยชน์สำหรับเลี้ยงสัตว์ทุ่งไร่ลุ่ม ขอให้ทางราชการจ่ายค่าชดเชยแก้ไขปัญหามา

๓. หนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๔/๙๓๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คำชี้แจงประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของนายตะโหล่งพ้อ งามยิ่งกับพวก ว่าที่ดินในบริเวณพิพาทยังไม่ได้กำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน จึงยังมีฐานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่ง ส.ป.ก.ยังไม่มีอำนาจและหน้าที่ที่จะอนุญาตให้บุคคลหรือหน่วยงานใดเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้

๔. หนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๐/๘๖๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คำชี้แจงประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นายตะโหล่งพ้อ งามยิ่งกับพวก ว่าพื้นที่ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์อนุมัติให้กรม ปศุสัตว์ ใช้ประโยชน์ ๑,๒๙๐ ไร่ โดยพื้นที่อยู่ในเขตลุ่มน้ำชั้น ๓ ประมาณ ๑,๐๓๐ ไร่ สภาพป่ามีลักษณะ

เสื่อมโทรมไม่มีปัญหาราษฎรแต่อย่างใด และสภาพป่าล้วยยาวได้มีมติอนุมัติเห็นชอบให้กรมปศุสัตว์
ใช้ประโยชน์จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้ ส่วนพื้นที่ ๒๖๐ ไร่ อยู่ในเขตลุ่มน้ำชั้น ๒
ซึ่งห้ามใช้ที่ดิน โดยมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติ ๑๑ ประการ

๕. หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ส.ป.ก.๔-๙๘ ซึ่งสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี
ออกให้แก่นางเสาะเยี่ยงเปอ นางมิ่ง ราษฎรบ้านป่าผาก เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗

๖. เอกสารประวัติศาสตร์ชุมชน แสดงเรื่องราวของชุมชน

ข. ฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑. สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ๓ (บ้านโป่ง) มีหนังสือที่ ทส ๐๙๑๓.๕/๒๖๗๐ ลงวันที่ ๑๕
มีนาคม ๒๕๔๙ ส่งเอกสารต่าง ๆ ดังนี้

๑.๑ หนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๐๘/๗๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม
พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงป่าไม้จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่องการขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนสร้างสถานีพัฒนา
อาหารสัตว์สุพรรณบุรี โดยสภาพป่าล้วยยาวมีหนังสือถึงปศุสัตว์อำเภอด่านช้างว่า สภาพป่าล้วยยาว
ผ่านมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้

๑.๒ สำเนาบันทึกการประชุมสภาพป่าล้วยยาว ครั้งที่ ๙/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ.
๒๕๓๙ ณ ที่ทำการสภาพป่าล้วยยาวหมู่ที่ ๓ ระบุว่า นายวิชนะ สุนทรวิภาค เจ้าหน้าที่บริหาร
งานปศุสัตว์ แจ้งต่อที่ประชุมว่า จังหวัดสุพรรณบุรีจะดำเนินการจัดหาพื้นที่ทำกินที่เหมาะสมในบริเวณ
ใกล้เคียงให้แก่ราษฎรที่มีพื้นที่บางส่วนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี
จำนวน ๑๕ ราย ประมาณ ๓๐๐ ไร่

๑.๓ สำเนาบันทึก เขียนที่บ้านองค์พระ หมู่ ๒ ตำบลล้วยยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี
เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ จัดทำขึ้นระหว่างคณะเจ้าหน้าที่ป่าไม้กับเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์
ในการตรวจสอบสภาพป่าบริเวณพื้นที่ที่กรมปศุสัตว์ขอใช้พื้นที่ ซึ่งข้อความในข้อที่ ๑๔ ที่ระบุว่า
ผู้ว่าการตรวจสอบป่า(นายวิชนะ สุนทรวิภาค) ได้ให้ถ้อยคำรับรองว่า ยินดีที่จะรับผิดชอบต่อปัญหา
ที่อาจจะเกิดขึ้นกับราษฎรทุกกรณีในพื้นที่เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว

๑.๔ หนังสือศาลากลางจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๐๙ / ๑๖๔๓๔ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม
พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงอธิบดีกรมป่าไม้ เรื่อง กรมปศุสัตว์ ขอใช้พื้นที่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อ
จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ระบุว่าพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้น ๒ จำนวน
๒๖๐ ไร่ ซึ่งมาตรการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๒ ระบุว่า ควรหลีกเลี่ยงการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทาง
ด้านเกษตรกรรม และมีพื้นที่อยู่ในลุ่มน้ำชั้น ๓ จำนวน ๑,๐๓๐ ไร่ อยู่ในเขตป่าเศรษฐกิจ สภาพป่า
มีลักษณะเสื่อมโทรม อยู่ในเกณฑ์ที่จะพิจารณาอนุญาตได้

๑.๕ หนังสือจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๑/๙๖๘๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง
ป่าไม้เขตบ้านโป่ง เรื่อง จังหวัดสุพรรณบุรีขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อก่อสร้างโครงการ
ชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ ซึ่งมีเอกสารถึงอธิบดีกรมป่าไม้แนบ มาด้วย เป็น
หนังสือจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๑/๙๓๓๘ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓ จากศาลา
กลางจังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง จังหวัดสุพรรณบุรีขอใช้พื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อก่อสร้าง

โครงการชลประทาน โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ ว่า พื้นที่ดำเนินการ ๔๐๐ ไร่ แต่มีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ ที่ FPT.๒/๓ จึงได้กันพื้นที่บริเวณที่ทับซ้อนออก คงเหลือพื้นที่ขอใช้ ๓๕๐ ไร่ พื้นที่อยู่ในเขตป่าเศรษฐกิจ บริเวณลุ่มน้ำชั้น ๓ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎร ขณะตรวจสอบได้มีการเข้าดำเนินการในพื้นที่ไปแล้วประมาณ ๑๐ ไร่

๑.๖ หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว ที่ สพ ๘๐๖๐/๐๐๔๓ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงผู้จัดการโครงการก่อสร้างสำนักงานพัฒนาแหล่งน้ำ ๓ เรื่อง ขอใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้าง ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาวได้ดำเนินการสำรวจแล้วปรากฏว่าไม่มีปัญหาในเรื่องที่ดินที่จะดำเนินงานดังกล่าวใดๆ ทั้งสิ้น

๑.๗ บันทึกที่ร่วมตรวจสอบ เขียนที่บริเวณที่อนุญาต ท้องที่หมู่ที่ ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบันทึกร่วมระหว่าง คณะเจ้าหน้าที่ป่าไม้ กับนายเกียรติพงษ์ เพชรศรี นายช่างโยธา ๕ โครงการก่อสร้าง ๔ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ ๓ กรมชลประทาน ในฐานะผู้รับมอบอำนาจเป็นผู้นำตรวจ ซึ่งในข้อที่ ๙ ระบุว่า ผู้ขออนุญาตได้ให้ถ้อยคำและขอรับรองแก่คณะเจ้าหน้าที่ว่าพื้นที่บริเวณที่ขออนุญาตไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎรทุกกรณี หากมีปัญหาในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นยินดีรับผิดชอบและแก้ปัญหาทุกประการ

๑.๘ บันทึกข้อความของอุทยานแห่งชาติพุเตย โดยนายครรชิต ศรีนพวรรณ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติพุเตย ถึงผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ๓ (บ้านโป่ง) ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เรื่องสรุปข่าวประจำวันอังคารที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ระบุว่า นายธงชัย ปอศิริ หัวหน้าสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ได้แจ้งแก่นายครรชิตย ว่า “การพิจารณาแก้ไขปัญหาก็กับราษฎรที่เดือดร้อนเนื่องจากโครงการของรัฐนั้น ได้ให้การช่วยเหลือตามขั้นตอนของทางราชการเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยในเบื้องต้นการจ่ายเงินชดเชยค่าที่ดินได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว และการแก้ไขปัญหาในระยะต่อมาได้ส่งเสริมอาชีพให้กับราษฎรชาวไทยเชื้อกะเหรี่ยงที่ได้รับความเดือดร้อนปลูกหญ้าขายสำหรับเลี้ยงสัตว์ และรับเข้ามาเป็นคนงานในสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี..” นอกจากนี้ นายครรชิตย ระบุว่า ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๒ นายป๊อก พัดเพชร ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ ได้แจ้งให้ทราบว่า การสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี มีราษฎรผู้ครอบครองที่ดินในบริเวณดังกล่าวและได้รับความเดือดร้อน จำนวน ๑๔ ราย ซึ่งได้รับค่าชดเชยไปแล้ว ส่วนบางรายที่ไม่รับเงินค่าชดเชย เนื่องจากไปทำลายรั้วของสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี แล้วกลัวความผิด จึงไม่กล้าออกมารับเงิน และในปัจจุบันราษฎรกลุ่มดังกล่าวก็มีที่ดินทำกินอยู่แล้ว

๒. กรมปศุสัตว์

หนังสือกรมปศุสัตว์ ที่ กษ ๐๖๐๔/๑๑๔๖๖ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึงประธานคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ซึ่งเอกสารประกอบการชี้แจงข้อเท็จจริง ตามหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔.๕/๓๒๐๙๘ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ เรื่อง กรมปศุสัตว์ขอเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ เพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหาร สัตว์สุพรรณบุรี ระบุให้กรมปศุสัตว์ปฏิบัติตามเงื่อนไข รวม ๑๑ ข้อ และให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข เพิ่มเติมอีก ๑ ข้อ คือใน

บริเวณพื้นที่ที่อยู่ในเขตลุ่มน้ำคุณภาพชั้น ๒ ให้กรมปศุสัตว์ปฏิบัติตามมาตรการการใช้พื้นที่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยให้หลีกเลี่ยงการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางด้านเกษตรกรรม และให้ดำเนินการปลูกต้นไม้ ชนิดที่มีค่าในท้องถิ่น(ปลูกป่า) ในบริเวณดังกล่าวด้วย และมีเงื่อนไขห้ามใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำชั้น ๒ จำนวน ๒๖๐ ไร่ โดยมอบให้กรมปศุสัตว์เป็นผู้ดูแล และให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการตามบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวโดยอย่างเคร่งครัด

๓. จังหวัดสุพรรณบุรี

หนังสือจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๓.๓๑/๑๐๑๖๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึงประธานคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าโดยมีเอกสารประกอบการชี้แจงข้อเท็จจริงคือสำเนาเงื่อนไขแนบท้ายประกาศกรมป่าไม้ ฉบับที่ ๑๙๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งข้อที่ ๑๑ ระบุว่า หากผู้ใช้พื้นที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้จนเกิดความเสียหาย หรือเมื่อได้มีการเรียกปรับผู้ใช้พื้นที่ตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ใช้พื้นที่ยังไม่ปฏิบัติตามให้ไปตามเงื่อนไขอีก อธิบดีกรมป่าไม้อาจสั่งพักการใช้พื้นที่ หรืออธิบดีกรมป่าไม้ โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะสั่งเพิกถอนการให้ใช้พื้นที่ที่ประกาศกำหนดให้เข้าใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเสียก็ได้ โดยผู้ใช้พื้นที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีใด ๆ มิได้

ค. จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑. สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี

หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ที่ สพ ๐๐๑๑/๕๐๒ เรื่องขอออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึง ประธานคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ดังนี้

๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมป่าไม้ มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม และมีราษฎรบุกรุกที่ทำกิน ให้มอบให้ สปก.นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และเนื่องจากเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล สปก. จึงเข้าดำเนินการรังวัดพื้นที่การถือครอง ที่ราษฎรบุกรุกเข้าทำประโยชน์อยู่ก่อนที่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน

๒) เจ้าหน้าที่ สปก.สุพรรณบุรี ได้ดำเนินการสอบสิทธิการถือครองการเข้าทำประโยชน์ของราษฎรในพื้นที่ขณะนั้น และออกได้หนังสือ ส.ป.ก. ๔-๙๙ ให้เพื่อแสดงเป็นหลักฐาน ชั้นแรกว่าราษฎรได้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่ สปก.ได้รับมอบหมายจากกรมป่าไม้ ซึ่งมีใช้หนังสือแสดงการได้รับการจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแต่อย่างใด เนื่องจากยังมีได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน ประกอบกับพื้นที่ป่าสงวนแปลงดังกล่าวต้องรอการตรวจสอบกับกรมป่าไม้ก่อน จึงจะมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน

๓) ได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดิน ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งพื้นที่บางส่วน ที่ ส.ป.ก.ได้ดำเนินการรังวัดและออก ส.ป.ก. ๔-๙๙ ไว้แล้ว กรมป่าไม้ได้มอบพื้นที่ดังกล่าวให้ ส.ป.ก.จึงไม่สามารถจัดที่ดินให้แก่ราษฎรตามกฎหมายปฏิรูปได้

๔) เมื่อได้ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตฯ แล้วสปก. สุพรรณบุรี จึงได้ดำเนินการจัดที่ดินตามกระบวนการขั้นตอนและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบและออก เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้ราษฎรซื้อสายกระเหรียง บ้านป่าผาก หมู่ที่ ๒ ตำบลวังยาว อำเภอ ด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี จำนวน ๑๒ ราย

๕) ราษฎรที่ถือครองที่ดินซึ่งอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน แม้จะไม่ได้รับเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๙๘ ก็ไม่สามารถได้รับการจัดที่ดิน จาก สปก. เนื่องจากที่ดินอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน

๒. กรมชลประทาน

หนังสือกรมชลประทานที่ กษ ๐๓๒๑/๔๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึง ประธานคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ระบุว่า การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเป็นไป ตามประกาศกรมป่าไม้ ฉบับที่ ๒๐๐/๒๕๔๓ ประกาศ ณ วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และได้ รับอนุญาตให้เข้าใช้พื้นที่ดังกล่าว ตามบันทึกขอใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ประกอบกับมี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๒ กำหนดให้การ ก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กไม่มีการจ่ายค่าชดเชยค่าที่ดินในการเข้าดำเนินการก่อสร้าง จึงไม่มีการ จ่ายค่าชดเชยแต่อย่างใด ซึ่งก่อนทำการก่อสร้างได้ตรวจสอบบริเวณที่ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ พบว่า เป็นป่าไม้ ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ปรากฏบ้านเรือนและพืชผลทางการเกษตร ผลไม้ และ ไม่เคยได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนของราษฎรและไม่มีการอ้างสิทธิใดๆ ในพื้นที่ ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระแต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้พิจารณาตรวจสอบในพื้นที่และรับฟัง คำชี้แจงจากฝ่ายผู้ร้อง ฝ่ายผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีข้อเท็จจริงที่รับฟังได้โดยสรุปดัง ต่อไปนี้

ก. ฝ่ายผู้ร้อง

(๑) ผู้ร้องเป็นชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงโปรว อาศัยอยู่บ้านป่าผาก หมู่บ้านตั้งมา ไม่น้อยกว่า ๒๕๐ ปี ขึ้นอยู่กับตำบลองค์พระ หมู่ ๓ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ถูกกำหนดให้ไปขึ้นอยู่กับตำบลวังยาว หมู่ ๒ ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพปลูกข้าวไร่โดยปลูก ไว้กินเอง และได้อาศัยป่าที่อุดมสมบูรณ์ในการดำรงชีวิตสืบมา ที่ดินทำกินส่วนใหญ่อยู่ทางด้านทิศ ตะวันตกเฉียงเหนือของชุมชน ไม่มีเอกสารสิทธิ แต่ราษฎรได้ ทำกินในที่ดินดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยการสืบสิทธิมาจากบรรพบุรุษ และวิถีชีวิตชาวกระเหรียง จะทำแบบไร่หมุนเวียน ครอบครัวยุคนึงจะทำปีละ ๓-๔ ไร่ โดยปลูกข้าว พริก และผักด้วยกัน ไม่มีการตัดไม้ใหญ่ ไม่มีการไถ ไม่ใช้ ปุ๋ยและสารเคมีใดๆทั้งสิ้น แต่จะหมุนเวียนไปที่อื่นๆ สลับไปประมาณ ๗-๑๐ ปี จึงกลับมาที่เดิม วิถี ชีวิตเช่นนี้ไม่ทำลายป่า เพราะชาวกระเหรียงถือว่าป่าคือชีวิตของพวกเขา ต้องรักษามันไว้จึงจะอยู่รอด โดยไม่มีกรรมสิทธิ์เป็นของใครทั้งสิ้น แต่จะมีการแบ่งปันจัดการพื้นที่กันตามวัฒนธรรมของ ชุมชนอย่างราบรื่นต่อเนื่องมายาวนาน

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี ได้เข้าไปดำเนินการสำรวจรังวัดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าพุระกำ เขาห้วยพลู และป่าองค์พระ ที่ดินส่วนหนึ่งในป่าแห่งนี้คือที่ตั้งของชุมชนและที่ทำกินของราษฎรในชุมชนในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ส.ป.ก.๔-๙๘ ให้แก่ราษฎรบ้านป่าผากบางส่วน มีบางส่วนอยู่ในขั้นตอนการสอบสวนสิทธิ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี อธิบายว่าผู้ได้รับ ส.ป.ก.๔-๙๘ นั้นแสดงว่าเป็นผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่โครงการปฏิรูปที่ดินของส.ป.ก. และผู้ถือหนังสือฉบับดังกล่าวมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อพิจารณาคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ต่อไป โดยจะได้ใบ ส.ป.ก. ๔-๐๑

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมปศุสัตว์ได้ขออนุญาตจากกรมป่าไม้ เพื่อขอใช้ที่ดิน ที่ราษฎรบ้านป่าผากทำกินและได้เอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๘ ทับซ้อนบริเวณจำนวน ๑,๒๕๐ ไร่ ราษฎรจึงไม่ยินยอมยกให้กรมปศุสัตว์ มีการประชุมราษฎรผู้เดือดร้อน ๑๔ ราย ร่วมกับผู้นำชุมชนเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ผลการประชุมสรุปว่าราษฎรจะยอมให้มีการสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้ก็ต่อเมื่อกรมปศุสัตว์ได้จัดหาพื้นที่ทดแทนพื้นที่เดิมให้กับราษฎร ในการประชุมครั้งนั้นมีนายสงบ สะไร่ใจ ประธานสภาตำบล เป็นประธานที่ประชุม อย่างไรก็ตามยังไม่มีความคืบหน้าจากกรมปศุสัตว์ แต่ในวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๙ สภาตำบลวังยาว ก็ได้ผ่านมติเห็นชอบให้ใช้พื้นที่สร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี โดยมีได้นำผลการประชุมร่วมกับราษฎรในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปแจ้งให้ที่ประชุมสภาตำบลทราบว่ามีราษฎรบ้านป่าผากคัดค้านไม่ให้สร้าง ถ้าหากไม่หาพื้นที่รองรับให้กับราษฎร ทั้งที่ในการประชุมครั้งนี้ นายสงบ สะไร่ใจก็เป็นประธานที่ประชุมสภาตำบล

ตลอดช่วงเวลาที่กรมปศุสัตว์ดำเนินการขอใช้พื้นที่จัดสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ได้ปิดประกาศเพื่อยกเลิก ส.ป.ก.๔-๙๘ ที่ราษฎรบ้านป่าผากได้รับเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างไรก็ตามกรมป่าไม้ได้อนุญาตให้กรมปศุสัตว์เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้ จำนวน ๑,๒๕๐ ไร่ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๓๙ ภายหลังการได้รับอนุญาตให้เข้าใช้พื้นที่ เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๐ กรมปศุสัตว์ได้ว่าจ้างบริษัท ยู เอ็ม ไอ เอ็นจีเนียริ่ง จำกัด นำรถไถเข้าไปปรับสภาพที่ดินที่ราษฎรบ้านป่าผากทำกิน เพื่อก่อสร้างบ้านพักคนงานทำให้พืชผลได้รับความเสียหาย ราษฎรที่เดือดร้อนได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ยังไม่มีการแก้ไขปัญหาในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๔๐ ระหว่างที่พืชไร่และไม้ผลยืนต้นบางส่วนอยู่ระหว่างรอการเก็บเกี่ยว บริษัท ยู เอ็ม ไอ เอ็นจีเนียริ่ง จำกัด ได้เข้าดำเนินการปรับไถพื้นที่ทำกินของราษฎรโดยกรมปศุสัตว์และกรมป่าไม้ไม่ได้มีการแจ้งประกาศให้ราษฎรที่ทำกินทราบล่วงหน้า เป็นเหตุให้พืชไร่และไม้ผลได้รับความเสียหายทั้งหมด

(๒) ภายหลังจากที่ราษฎรบ้านป่าผากไม่สามารถทำกินในพื้นที่เดิมที่กรมปศุสัตว์มาขอใช้ ราษฎรบ้านป่าผากจึงไปทำกินในพื้นที่ที่เคยเป็นไร่ชากเดิมซึ่งอยู่เหนือสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีขึ้นไป แต่เจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประกาศห้ามเข้าทำกิน

ในพื้นที่ โดยระบุว่ากรมอุทยานแห่งชาติ ได้ประกาศให้พื้นที่บริเวณป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ ป่าเขาห้วยพลู ในท้องที่ตำบลองค์พระ ตำบลห้วยขมิ้น ตำบลนิคมกระเสียว ตำบลวังยาวและตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๑ การดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นที่รับทราบของราษฎรบ้านป่าผาก จึงไม่มีโอกาสเดินพิสูจน์แนวเขตพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ทำกินของตนที่จะต้องกันออกจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติทำให้ราษฎรบ้านป่าผากเสียพื้นที่ทำกินดั้งเดิมให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ

(๓) เนื่องจากราษฎรบ้านป่าผากเสียพื้นที่ทำกิน ๒ แปลงใหญ่ ที่เป็นแหล่งเพาะปลูกไปให้แก่โครงการของรัฐ ราษฎรจึงเข้าไปทำกินในบริเวณห้วยน้ำพุ และบริเวณห้วยป่าผาก ซึ่งอยู่เหนือแนวเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย และเคยเป็นพื้นที่ไร่ชากเดิมที่เคยทำกินมาก่อนในวิถีชีวิตไร้มูลเงิน แต่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๒ กรมชลประทานอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าว จังหวัดสุพรรณบุรีขอใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้เพื่อใช้สร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ พื้นที่ดังกล่าวจึงไม่สามารถให้ราษฎรทำกินได้ โดยกรมป่าไม้อนุมัติพื้นที่ให้ ๓๕๐ ไร่ เป็นเวลา ๓๐ ปี อย่างไรก็ตามกรมป่าไม้อนุมัติให้ใช้พื้นที่ได้ในวันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่พบว่าเจ้าหน้าที่กรมชลประทานได้เข้าดำเนินการก่อนการอนุมัติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งโครงการดังกล่าวใช้ประโยชน์ทับพื้นที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผากโดยตรง แม้มีการประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาวเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ก็ไม่มีตัวแทนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากพื้นที่พิพาทเข้าประชุมเพื่อเสนอปัญหาของราษฎร และที่ประชุมไม่ได้พิจารณาในเรื่องดังกล่าวอย่างละเอียดเพียงแต่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวถึงชื่อโครงการและขอมติจากที่ประชุมเท่านั้น

(๔) ผลจากราษฎรบ้านป่าผากสูญเสียที่ทำกินไปถึง ๓ ครั้ง ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง ราษฎรบ้านป่าผากเห็นว่า ยังมีที่ดินพอที่จะทำกินได้เหนืออ่างเก็บน้ำองค์พระ ประมาณ ๑,๒๐๐ ไร่ ควรที่ทางราชการจะนำมาจัดสรรให้กับราษฎรบ้านป่าผากที่ไม่มีที่ดินทำกินมาเกือบ ๑๐ ปี แต่กรมป่าไม้อ้างว่าเป็นพื้นที่ที่อยู่ในโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสทรงครองราชย์ครบปีที่ ๕๐ อยู่ในป่าสงวนป่าองค์พระ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งป่าไม้ระบุว่าได้ถวายเป็นพื้นที่ดังกล่าวไปแล้ว แต่ราษฎรบ้านป่าผากระบุว่ากรมป่าไม้ปลูกป่าตามโครงการได้เพียง ๕ ไร่ เท่านั้น

จากการดำเนินโครงการของรัฐโดยไม่มีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลและการตัดสินใจของราษฎรที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตั้งแต่สถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี อุทยานแห่งชาติพุเตย อ่างเก็บน้ำองค์พระ และแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ โครงการเหล่านี้ได้สร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตของราษฎรบ้านป่าผากอย่างรุนแรง ทำให้ไม่มีที่ดินทำกินมานาน นับ ๑๐ ปี โดยไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบที่จะแก้ไขมาจนกระทั่งปัจจุบัน

(๕) การที่กรมอุทยานแห่งชาติอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่ใช่ที่ทำกินอย่างต่อเนื่องของราษฎรบ้านป่าผาก เพียงแต่เป็นพื้นที่เคยทำกินมาก่อนนั้น ผู้ร้องได้อธิบายว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๒๙ รัฐบาลในเวลานั้นเปิดให้มีการสัมปทานทำไม้ในบริเวณพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติองค์พระ รอบชุมชนบ้าน

ป่ามากกว่า ๘๐๐ ตารางกิโลเมตร โดยบริษัทสุพรรณบุรีทำไม้ ในปี พ.ศ.๒๕๓๐ ผู้รับสัมปทานไม้ เข้ามาใช้พื้นที่ในบริเวณห้วยปิงดงและปลูกสวนป่า ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีสภาพเป็นที่ราบและเป็นพื้นที่ ราษฎรบ้านป่าผากส่วนใหญ่ทำไร่หมุนเวียนอยู่ก่อนแล้ว ทำให้ราษฎรประมาณ ๒๐ ครอบครัว สูญ เสียพื้นที่ทำไร่หมุนเวียน ต้องย้ายมาทำไร่หมุนเวียนทางฝั่งตะวันตกของหมู่บ้าน และในช่วง ปี พ.ศ.๒๕๓๓-๒๕๔๓ ภายหลังการสั่งปิดป่าและหยุดการสัมปทานทำไม้ได้เกิดการไหลป่าของชาว ไทยพื้นราบที่เริ่มเข้ามาตั้งบ้านเรือนพร้อมจับจองพื้นที่เพื่อทำไร่ข้าวโพดและตัดไม้ที่เหลือจาก การ สัมปทานขาย พร้อมกับบุกเบิกแผ้วถางที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผากทำให้พื้นที่ที่เคยทำไร่ หมุนเวียนของชุมชนลดลงและราษฎรป่าผาก ๒๕ ครอบครัวถูกบีบให้ทำไร่กระจุกตัวอยู่ในบริเวณ พื้นที่ที่เป็นสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี และอ่างเก็บน้ำองค์พระ ที่บริเวณห้วยน้ำพุและห้วย ป่าผาก ดังนั้นเมื่อมีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย โดยผนวกพื้นที่ของราษฎรบ้านป่าผากที่ เคยทำกินเดิม จึงไม่พบปรากฏการณ์การทำกินต่อเนื่องยาวนานแบบไร่หมุนเวียนอย่างชัดเจน แต่ กระนั้นก็เป็นที่ยอมรับกันว่าปรากฏสภาพไร่ซากเดิมอยู่บริเวณพื้นที่ที่ถูกผนวกเป็นอุทยานแห่งชาติพุเตย ซึ่งนั่นหมายถึงพื้นที่ดังกล่าวเคยใช้ประโยชน์ทำกินมาก่อน

(๖) ราษฎรบ้านป่าผากที่เดือดร้อนจากสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี สร้างทับที่ทำกิน ยังไม่ได้รับค่าชดเชยจากทางราชการไม่ว่าหน่วยงานใด มีแต่คหบดีในอำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี นำเงินมาให้ราษฎรบ้านป่าผากเป็นค่าที่ดินไร่ละ ๙๖๕ บาทเพราะสงสารชาวบ้านและมีราษฎรบ้าน ป่าผากไปรับ ๕-๖ รายเท่านั้นไม่ใช่จำนวน ๑๔ ราย ส่วนที่กล่าวหาว่ามีการไปทำลายไร่ร้างสถานี พัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีนั้นเป็นการกล่าวหาแบบไม่มีหลักฐานพยานใดๆ ซึ่งถ้าเป็นจริงก็คง ถูกดำเนินการไปตามกฎหมายแล้ว การที่ให้ราษฎรบ้านป่าผากเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวันนั้น ไม่ใช่ แนวทางการแก้ปัญหาเพราะสาเหตุที่แท้จริงราษฎรต้องการที่ดินทำกินไม่ได้ต้องการเป็น ลูกจ้าง หน่วยงานราชการ ควรแก้ปัญหาจัดหาที่ดินรองรับให้พวกเขาได้รับสิทธิทำกินในที่ดิน

ข. ฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑. กรมป่าไม้

๑.๑ การอนุญาตให้กรมปศุสัตว์ใช้พื้นที่ ๑,๒๙๐ ไร่ ก่อตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี พื้นที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ ป่าเขาห้วยพลู ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี กำหนดโดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๙๐๕ (พ.ศ.๒๕๒๓) ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๓ ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ เนื้อที่ ๑,๒๙๐ ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่ หมู่ที่ ๑, ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี สภาพพื้นที่เป็นที่ราบ ที่ลาดชายเขา และภูเขา ที่มีความลาดชันประมาณ ๑๕-๒๐ องศา ความสูงจากระดับน้ำ ทะเลปานกลาง ประมาณ ๔๐๐-๕๕๐ เมตร ชนิดดินเป็นดินร่วนปนทราย สภาพป่าเป็น ป่าเบญจพรรณ สภาพพื้นที่ป่าโดยทั่วไปเสื่อมโทรม ดินอยู่ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้น ๒ และ ๓ ตามการกำหนด คุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก โดยมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ อยู่ในเขตป่าเศรษฐกิจ(E) ตามแผนที่จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่เป็นพื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาทาง

วิชาการป่าไม้ แต่คณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบมีความเห็นว่าพื้นที่ที่ขออนุญาตที่อยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๒ ประมาณ ๒๖๐ ไร่ อยู่ในเขตป่าเพื่อเศรษฐกิจ(E) สภาพป่ามีลักษณะ เสื่อมโทรม ซึ่งมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๒ ระบุว่า ควรหลีกเลี่ยงการใช้ที่ดินเพื่อ กิจกรรมทางด้านการเกษตร จึงเห็นควรให้กรมป่าไม้พิจารณาส่วนพื้นที่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๓ เนื้อที่ประมาณ ๑,๐๓๐ ไร่ อยู่ในเขตป่าเศรษฐกิจ(E) สภาพป่ามีลักษณะเสื่อมโทรมอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาอนุญาตได้

กรมป่าไม้เห็นว่าสำนักงานปศุสัตว์สุพรรณบุรีได้ร่วมประชุมกับสภาตำบลวังยาว และสภาตำบลวังยาวมีมติเป็นเอกฉันท์ให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการสร้างสถานีอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งจังหวัดสุพรรณบุรีได้มีหนังสือถึงกรมป่าไม้ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ชี้แจงว่าจังหวัดได้ส่งเจ้าหน้าที่คือผู้แทนกรมปศุสัตว์ไปร่วมตรวจสอบพื้นที่ ดั่งมีบันทึกเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ รายงานผลการตรวจสอบพื้นที่ที่เหมาะสมจัดตั้งเป็นสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี กรมป่าไม้โดยอธิบดีกรมป่าไม้จึงอนุมัติพื้นที่จัดตั้งเป็นสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้

๑.๒ การอนุญาตให้จังหวัดสุพรรณบุรีใช้พื้นที่จำนวน ๓๕๐ ไร่ เป็นเวลา ๓๐ ปี ก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ ตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยจังหวัดสุพรรณบุรีส่งหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๓ แจ้งผลบันทึกการตรวจสอบพื้นที่ของผู้แทนกรมชลประทานกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุว่าพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ และป่าเขาห้วยพลู ท้องที่หมู่ที่ ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี มีพื้นที่ ๔๐๐ ไร่ แต่มีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ(FPT.๒/๓) คณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบจึงได้กันพื้นที่ที่บริเวณที่ทับซ้อนออก คงเหลือพื้นที่ที่ขอใช้เพียง ๓๕๐ ไร่ มีลักษณะเป็นที่ราบ ที่ลาดชายเขาและภูเขา ความลาดชันประมาณ ๑๕-๒๐ องศา ความสูงประมาณ ๓๖๐-๔๐๐ เมตร มีลำห้วยใหญ่ไหลผ่าน มีพื้นที่อยู่ในเขตป่าเพื่อเศรษฐกิจบริเวณลุ่มน้ำชั้น ๓ ซึ่งสภาพป่าเป็นป่าเสื่อมโทรม ไม่เป็นพื้นที่สีที่ทัศนสวยงาม อันควรรักษาไว้ และไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎร คณะผู้ตรวจสอบพบว่าได้มีการเข้าดำเนินการในพื้นที่แล้วบางส่วนโดยก่อสร้างเป็นอาคารระบายน้ำและสันกั้นน้ำที่บริเวณพิกัด ๔๗ PNS.๓๙๖-๕๙๕ เป็นพื้นที่ประมาณ ๑๐ ไร่ และได้รับการชี้แจงจากผู้รับมอบอำนาจซึ่งเป็นผู้นำตรวจว่ามีความจำเป็นต้องรีบเข้าดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ทันเวลากับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ซึ่งคณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าอยู่ในเกณฑ์ที่อนุญาตได้ และไม่ผลกระทบต่อสภาพป่าไม้แต่อย่างใด

นอกจากนี้จังหวัดสุพรรณบุรี ชี้แจงว่าโครงการดังกล่าวดำเนินการเพื่อประโยชน์ แก่ราษฎรจำนวนมาก ให้มีแหล่งน้ำในการอุปโภคบริโภคและประโยชน์ในด้านอื่นๆ และเป็นการบรรเทาอุทกภัยในฤดูน้ำหลาก ประกอบกับบริเวณดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ และกรมชลประทานได้จัดเตรียมงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาต่อไป โดยกรมป่าไม้ได้รับการยืนยันจากองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาวว่าจะไม่มีปัญหาเรื่องที่ดินที่จะดำเนินงาน

๑.๓ กรณีแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่ ๕๐ กรมป่าไม้ชี้แจงว่าแปลงปลูกป่าดังกล่าวอยู่ที่ใบแปลง FPT. ๒/๓ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ และป่าเขาห้วยพลู กรมป่าไม้ได้ดำเนินการปลูกป่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ จำนวน ๕ ไร่ และปล่อยสภาพป่าฟื้นฟูเป็นป่าธรรมชาติด้วยธรรมชาติเองจำนวน ๑,๑๙๕ ไร่ และพื้นที่ ๑,๒๐๐ ไร่ดังกล่าวได้ถวายพื้นที่ไปแล้ว ไม่สามารถนำพื้นที่มาแก้ไขปัญหาก็ให้ราษฎรบ้านป่าผากทำกินได้

๒. กรมปศุสัตว์ ชี้แจงว่า ขอเข้าใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าองค์พระ ป่าพระกำ ป่าเขาห้วยพลู ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ตามประกาศของกรมป่าไม้ เรื่องกำหนดบริเวณพื้นที่ให้ส่วนราชการ หรือองค์การของรัฐ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๙๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ สภาพป่าสงวนแห่งชาติที่ขออนุญาตใช้เป็นป่าเบญจพรรณที่มีสภาพเสื่อมโทรม มีได้มีป่าที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือมีน้อยมาก มีดินไม่ไผ่ซึ่งกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ ดินไม่เปื้อน ดินสากเสื่อ และมีสภาพพื้นที่เป็นป่าไร่ชาก (ไร่ข้าวโพด ไร่แบบหยอดหลุม) ซึ่งเกิดจากการแผ้วถางทำไร่เลื่อนลอยของราษฎรเป็นจุดๆ แต่ละจุดประมาณ ๓-๕ ไร่ ประมาณ ๒๐ ไร่ และไม่ปรากฏมีพืชผลกรมปศุสัตว์ได้ว่าจ้าง บริษัท ยู เอ็ม ไอ เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด มาทำการปรับพื้นที่และก่อสร้างสถานีอาหารสัตว์ซึ่งราษฎรที่บุกรุกเข้ามาทำไร่เลื่อนลอย ปลูกข้าวโพดและข้าวไร่ ได้เก็บเกี่ยวพืชผลไปหมดแล้ว กรมปศุสัตว์รับทราบวาระราษฎรบ้านป่าผากบางส่วนเคยร้องทุกข์คณะกรรมการกฤษฎีกา แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ยกคำร้อง และให้กรมปศุสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรีพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรบ้านป่าผากที่ร้องทุกข์ให้เข้าทำงานในหน่วยงานตามที่เห็นสมควร สถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้ออกประกาศและมีหนังสือแจ้งให้ราษฎรบ้านป่าผากที่ร้องทุกข์เข้าสมัครงานเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวัน แต่ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดเข้ามาสมัครเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวันของสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีแต่ประการใด

กรมปศุสัตว์ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้ขออนุญาตใช้พื้นที่ ๑,๒๙๐ ไร่ เพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีผู้ลงนามแทนอธิบดีกรมปศุสัตว์ คือ นายสมโพธิ ตรีมยุรา ตำแหน่งปลัดจังหวัดสุพรรณบุรี ตามหนังสือมอบอำนาจซึ่งให้ถ้อยคำรับรองว่ายินดีจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขแบบท้ายประกาศกรมป่าไม้ฉบับดังกล่าวข้างต้น และเงื่อนไขที่เพิ่มเติมอีกหนึ่งข้อ คือ ในบริเวณที่อยู่ในเขตชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้น ๒ ให้กรมปศุสัตว์ปฏิบัติตามมาตรการการใช้พื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยให้หลีกเลี่ยงการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางด้านเกษตรกรรม และให้ดำเนินการปลูกต้นไม้ชนิดที่มีค่าในท้องถิ่น (ปลูกป่า) ในบริเวณดังกล่าว และให้คำรับรองว่าจะดำเนินการตามบัญญัติของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่กำหนดว่า “โดยมีเงื่อนไขห้ามใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำชั้น ๒ จำนวน ๒๖๐ ไร่ โดยมอบให้กรมปศุสัตว์เป็นผู้ดูแลตามเสนอ” นอกจากนี้กรมป่าไม้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๕/๓๒๐๙๘ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ระบุให้กรมปศุสัตว์ปฏิบัติตาม เงื่อนไข รวม ๑๑ ข้อ และให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพิ่มเติมอีก ๑ ข้อ คือ

เงื่อนไขห้ามใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำชั้น ๒ จำนวน ๒๖๐ ไร่ โดยมอบให้กรมปศุสัตว์เป็นผู้ดูแล และ
ระบุให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการตามบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว
อย่างเคร่งครัด

กรมปศุสัตว์ โดยนายวัชระ สุนทรวิภาค เจ้าหน้าที่บริหารงานปศุสัตว์ ๗ สำนักงาน
ปศุสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นผู้นำตรวจสอบสภาพป่าและพื้นที่ที่จะใช้ประโยชน์ ร่วมกับเจ้าพนักงาน
ป่าไม้ สำนักงานป่าไม้จังหวัดสุพรรณบุรี และสำนักงานป่าไม้เขตบ้านโป่ง ในระหว่างวันที่ ๒๕ เมษายน
พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีบันทึกร่วมกันเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม
พ.ศ. ๒๕๓๙ จำนวน ๑๔ ข้อ โดยข้อที่ ๑๔ ระบุว่า ผู้นำตรวจสอบสภาพป่า (นายวัชระ สุนทรวิภาค)
ได้ให้ถ้อยคำรับรองว่า ยินดีที่จะรับผิดชอบต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับราษฎรทุกกรณีในพื้นที่เมื่อ
ได้รับอนุญาตแล้ว และจะนำเรื่องราวการขออนุญาตเข้าใช้พื้นที่เข้าที่ประชุมสภาตำบลวังยาว เพื่อ
ขอรับความเห็นชอบจากสภาตำบลวังยาว และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว จะนำสำเนารายงาน
การประชุมสภาตำบลมาแนบเรื่องประกอบรายงานการตรวจสอบสภาพพื้นที่ต่อไป และเมื่อวันที่ ๑๗
กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรี ลงนามโดยนายวัชระ สุนทรวิภาค
มีหนังสือถึงป่าไม้จังหวัดสุพรรณบุรีเกี่ยวกับการขอความเห็นและการชี้แจงทำความเข้าใจกับ
ราษฎรบ้านป่าผาก จำนวน ๑๔ ราย ซึ่งมีที่ดินทำกินอยู่ในบริเวณที่ที่เจ้าหน้าที่เดินสำรวจ
ป่าเศรษฐกิจโซนอี่ที่จะใช้สร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีนั้น

๓. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ชี้แจงต่อคณะกรรมการ ว่ามีพระราชกฤษฎีกา
กำหนดให้บริเวณที่ดินป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำและป่าเขาห้วยพลู ในท้องที่ตำบลองค์พระ ตำบล
ห้วยขมิ้น ตำบลนิคมกระเสียว ตำบลวังยาวและตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี
ให้เป็นอุทยานแห่งชาติพุเตย โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๑ ปัญหาที่
ราษฎรบ้านป่าผากอ้างว่า ทางราชการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับที่ทำกินของตนนั้นน่าจะไม่ต้อง
 ทั้งนี้เพราะพื้นที่ที่กันเป็นเขตอุทยานแห่งชาติพุเตยไม่ใช่พื้นที่ทำกินหมุนเวียนเป็นประจำแต่ เป็น
พื้นที่ที่เคยทำกินและมีพื้นที่บางส่วนถูกกันเป็นพื้นที่แปลงปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่ ๕๐ และได้มีการถวายพื้นที่ ดังกล่าวไปแล้ว

เกี่ยวกับความเดือดร้อนของราษฎรบ้านป่าผากในเรื่องที่ดินทำกิน และขอผ่อนผัน ทำไร
หมุนเวียนในเขตอุทยานแห่งชาติพุเตยนั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือ
ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๘.๔/๓๕๘๕ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ อนุมัติให้สำนักบริหาร
จัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๕ (เดิม) ดำเนินโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในเขตพื้นที่
อุทยานแห่งชาติพุเตย จังหวัดสุพรรณบุรี สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๕ จึงได้มีคำสั่งที่
๑๔๓๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติงานโครงการ
จัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ดังกล่าว โดยในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๗
มีนาคม - ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ
อุทยานแห่งชาติพุเตย เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทน
สมัชชาเกษตรกรรายย่อย ตัวแทนราษฎรผู้เดือดร้อนและราษฎรในพื้นที่ รวม ๓ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ณ องค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว อำเภอ
ด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ได้จัดประชุมชี้แจงราษฎร จาก ๖ หมู่บ้านให้รับทราบขั้นตอนและ
แนวทางการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งนัดหมายตรวจสอบพื้นที่

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ณ หน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ สพ.๓
(บ้านกล้วย) หมู่ที่ ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ได้ประชุมชี้แจงราษฎร
บ้านป่าผาก หมู่ที่ ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี จำนวน ๓๕ ราย ที่แจ้งว่า
มีพื้นที่ทำกินในบริเวณบ้านป่าผากและขอให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบดำเนินการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจง
ให้ทราบว่าพื้นที่ดังกล่าวได้กำหนดให้เป็นแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่ ๕๐ และได้มีการถวายเป็นพื้นที่ดังกล่าวไปแล้ว
จึงขอนัดหมายตรวจสอบ พื้นที่บริเวณใกล้เคียงที่มีลักษณะการถือครองทำกินมาก่อน

ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ณ องค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว อำเภอ
ด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ได้ประชุมชี้แจงให้ราษฎรทราบว่า

(๑) พื้นที่ที่ได้รับผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้นจะ
ต้องเป็นพื้นที่ที่มีการทำกินอย่างต่อเนื่อง แต่พื้นที่ที่ราษฎรบ้านป่าผากอ้างว่าทำกินมาก่อนนั้น ไม่ใช่
ที่ทำกินหมุนเวียนเป็นประจำ แต่เป็นพื้นที่ที่เคยทำกินมาก่อน และปัจจุบันอยู่ในเขตอุทยานแห่ง
ชาติพุเตย

(๒) พื้นที่ที่ราษฎรบ้านป่าผากอ้างว่าเคยทำกินมาก่อนนั้น ไม่สามารถดำเนินการสำรวจให้
ได้ เนื่องจากได้มีการกำหนดเป็นแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ
ซึ่งได้ทำการปลูกป่าไปแล้วจำนวน ๕ ไร่ สำหรับพื้นที่ที่เหลือได้ฟื้นคืนสภาพเป็นป่าไม้ที่สมบูรณ์
และได้ทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ แล้ว

(๓) สำหรับราษฎรที่อ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากถูกเจ้าหน้าที่ยึด พื้นที่ทำกิน
ของตน ๑๓ แปลง ทำให้เดือดร้อนนั้น หากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมก็ให้แจ้งขอความเป็น
ธรรมต่อนายอำเภอหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๔) เจ้าหน้าที่สอบถามตัวแทนราษฎรและราษฎรทั้งหมดที่เข้าร่วมประชุมว่า การดำเนิน
งานตามแผนเร่งรัดพิสูจน์สิทธิของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๖ หมู่บ้านมีปัญหาอย่างไรหรือไม่ ซึ่งตัวแทน
ราษฎรและราษฎรทั้งหมดแจ้งว่าไม่มีปัญหาและเห็นชอบกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่แล้วยกเว้น
เฉพาะบริเวณพื้นที่ ตามข้อ (๒)

สำหรับการดำเนินการตามโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติ
พุเตย จังหวัดสุพรรณบุรี สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๕ (เดิม) ได้รวบรวมรายงาน
ให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช จังหวัดสุพรรณบุรี และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติพุเตย
ไปแล้วตามหนังสือที่ ทส ๐๙๑๘.๕/๔๑๒๔, ๔๑๒๕ และ ๔๑๒๖ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ต่อมา
ศูนย์ปฏิบัติการที่ดินป่าไม้ที่ ๕ (บ้านโป่ง) ชี้แจงเพิ่มเติมต่อคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการ
ที่ดินและป่าว่า พื้นที่ที่ราษฎรอ้างว่าเป็นพื้นที่ที่เคยทำกินมาก่อนดังกล่าวนี้ ได้มีการกำหนดเป็น
แปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติและพื้นที่ดังกล่าวปัจจุบันมีสภาพเป็นป่าสมบูรณ์แล้วไม่เข้า

หลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ แต่อย่างไรก็ดี ส่วนการแก้ปัญหาของราษฎรบ้านป่าผากสมควรเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมชลประทาน กรมปศุสัตว์ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานการปฏิรูป ที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว เนื่องจากได้ระบุไว้ในขั้นตอนการขออนุญาตใช้พื้นที่ในการจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ของกรมปศุสัตว์ และการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำของกรมชลประทานในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าองค์พระ ป่าพระกำ และป่าเขาห้วยพลู ท้องที่ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแจ้งไว้ก่อนการพิจารณาอนุญาตใช้พื้นที่ว่า พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎรทุกกรณี หากมีปัญหาในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นยินดีรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาทุกประการ ดังนั้น หน่วยงานที่เข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าวจึงควรต้องรับผิดชอบ

๔. จังหวัดสุพรรณบุรี

๔.๑ การตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี จากรายงานการประชุมสภาตำบล วังยาว ครั้งที่ ๙/๒๕๓๙ วันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ระเบียบวาระที่ ๔ นายวิชนะ สุนทรวิภาค รักษาราชการแทนปศุสัตว์จังหวัดสุพรรณบุรี แจ้งให้ทราบ ว่า กรมปศุสัตว์ได้รับบัญชาจากนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ให้จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี และจัดทำโครงการพร้อมงบประมาณดำเนินการเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๑,๙๑๐,๖๐๐ บาท โดยเป็นงบผูกพัน ๓ ปี (พ.ศ.๒๕๔๐-๒๕๔๒) และขอให้จังหวัดสุพรรณบุรีจัดหาพื้นที่เพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรีได้มอบให้ป่าไม้จังหวัดช่วยสำรวจและจัดหาพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ และป่าเขาห้วยพลู หมู่ที่ ๑ , ๒ ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี มีเนื้อที่ประมาณ ๒๕๐๐ ไร่ ซึ่งเป็นป่าเสื่อมโทรมมีไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจอยู่เป็นจำนวนน้อย สภาพทั่วไปเป็นป่าไผ่ร้างเก่า ซึ่งทางจังหวัดสุพรรณบุรีจะดำเนินการจัดหาพื้นที่ทำกินที่เหมาะสมในบริเวณใกล้เคียงให้แก่ราษฎรที่มี พื้นที่บางส่วนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จัดตั้งสถานีอาหารสัตว์ จำนวน ๑๔ ราย ประมาณ ๓๐๐ ไร่

จังหวัดสุพรรณบุรีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมป่าไม้ เรื่อง กรมปศุสัตว์ขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี เมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยระบุว่าจังหวัดได้รับเรื่องราวคำขอใช้พื้นที่จากกรมปศุสัตว์ และได้ประสานงานกับสำนักงานป่าไม้เขตบ้านโป่ง (หน่วยราชการในเวลานั้น) ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปเร่งตรวจสอบสภาพป่าบริเวณพื้นที่ที่ขออนุญาตตามระเบียบและได้รับรองรายงานผลการตรวจป่าของคณะเจ้าหน้าที่ จึงเห็นควรให้กรมป่าไม้พิจารณาส่วนพื้นที่ในเขตลุ่มน้ำชั้น ๓ ประมาณ ๑,๐๓๐ ไร่ในเขตป่าเศรษฐกิจ (E) สภาพป่ามีลักษณะเสื่อมโทรมอยู่ในเกณฑ์ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ จึงเห็นสมควรอนุญาต จังหวัดได้พิจารณาเห็นชอบตามความเห็นของคณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบสภาพป่า อนึ่ง กรณีปัญหาของราษฎรในพื้นที่ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด และสภาตำบลวังยาวได้มีมติเห็นชอบให้กรมปศุสัตว์ขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีได้

๔.๒ การดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการ อ่างเก็บน้ำองค์พระ จังหวัดสุพรรณบุรีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมป่าไม้ ขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อ ส่งเสริมโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ ตามหนังสือที่ สพ ๐๐๑๑/๙๓๓๘ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓ , วันที่ ๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒ และ วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยจังหวัดสุพรรณบุรีได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการตรวจสอบสภาพป่าบริเวณที่ขอใช้ร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานป่าไม้เขตบ้านโป่ง (หน่วยงานในขณะนั้น) แล้วปรากฏว่า พื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ ที่ FPT.๒/๓ คณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบจึงได้กั้นพื้นที่บริเวณที่ทับซ้อนดังกล่าวออก คงเหลือพื้นที่ขอใช้ ๓๕๐ ไร่ มีลักษณะเป็นที่ราบที่ลาดชายเขาและภูเขา ความลาดชันประมาณ ๑๕-๒๐ องศา ความสูงประมาณ ๓๖๐-๔๐๐ เมตร มีลำห้วยใหญ่ไหลผ่าน พื้นที่อยู่ในเขตป่าเพื่อเศรษฐกิจบริเวณลุ่มน้ำชั้นที่ ๓ มีสภาพป่าเป็นป่าเสื่อมโทรม ไม่เป็นบริเวณพื้นที่ที่มีสัตว์ค้นสวยงามอันควรรักษาไว้ และไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎร ขณะตรวจสอบได้มีการดำเนินการในพื้นที่ไปแล้วบางส่วน โดยมี การก่อสร้างเป็นอาคารระบายน้ำและสันกั้นน้ำบริเวณพิกัด ๔๗ PNS. ๓๙๖-๕๙๕ เป็นพื้นที่ประมาณ ๑๐ ไร่ และได้รับการชี้แจงจากผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งเป็นผู้นำตรวจ ว่ามีความจำเป็นต้องเข้าดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ทันเวลากับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ซึ่งคณะเจ้าหน้าที่ ผู้ตรวจสอบ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า อยู่ในหลักเกณฑ์ที่อนุญาตได้และไม่มีผลกระทบต่อสภาพป่าไม้แต่อย่างใด จังหวัดสุพรรณบุรีได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โครงการดังกล่าวดำเนินการไปเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรจำนวนมาก ให้มีแหล่งน้ำในการอุปโภค บริโภคและประโยชน์ด้านอื่นๆ และเป็นการช่วยบรรเทา อุทกภัยในฤดูน้ำหลาก ประกอบกับบริเวณดังกล่าว อยู่ในหลักเกณฑ์จะพิจารณาอนุญาตได้ และ กรมชลประทานได้รับทราบเงื่อนไขเพิ่มเติมแล้ว โดยจะขอตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการ ปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าที่ปลูกต่อไป จึงเห็นควรอนุญาตให้ใช้พื้นที่ได้ตามวัตถุประสงค์ ในพื้นที่จำนวน ๓๕๐ ไร่

นอกจากนี้ยังมีเอกสารประกาศกรมป่าไม้ เรื่องการกำหนดบริเวณพื้นที่ให้ส่วนราชการหรือ องค์การของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๐๐/๒๕๔๓ ระบุองค์การของ รัฐ คือ จังหวัดสุพรรณบุรี เข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำ และป่าเขาห้วยพลู เพื่อก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็กโครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ เนื้อที่ ๓๕๐ ไร่ ตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๓ ลงนามโดย นายปลอดประสพ สุรัสวดี (อธิบดีกรมป่าไม้ ในเวลานั้น)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในช่วงที่ผ่านมา ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆ ตั้งแต่การยื่นเรื่องร้องเรียนต่อนายอำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ของคณะกรรมการ กฤษฎีกา คณะกรรมการสิทธิรัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา สมาชิกผู้แทนราษฎร สำนักพระราชวัง

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้คำชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ ดังนี้

๑. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ได้ทำหนังสือชี้แจงว่า

๑.๑ ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าองค์พระ ป่าเขตพระกำและป่าเขาห้วยพลู ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งกรมป่าไม้ได้มอบให้ สปก.รับไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๖ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่โดยที่ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินพิพาทจึงยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามความในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ต่อมา ส.ป.ก. ได้กันพื้นที่ค้ำกรมป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้กับ ส.ป.ก. เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าที่ล่อแหลมต่อการคุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่ภูเขาสูงชันและเป็นต้นน้ำ ลำธาร พื้นที่ที่กรมป่าไม้มีการผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งไม่สมควรนำไปปฏิรูปที่ดิน

๑.๒ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดๆ ว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ โดยออกเป็นกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่ปรากฏว่ามีประกาศกรมป่าไม้เรื่องกำหนดบริเวณพื้นที่ให้กรมปศุสัตว์เข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามประกาศฉบับที่ ๑๙๕ / ๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๑๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดครองเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ ให้เข้าทำประโยชน์ในป่าสงวนแห่งชาติ สำหรับผู้ร้องที่ได้รับเอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๘ จาก สปก.ไปแล้วนั้น เมื่อผู้ร้องยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๒๓ ก.) ตามประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อเจ้าหน้าที่ สปก.สุพรรณบุรี จะได้สอบสวนสิทธิผู้ร้องต่อไปเพื่อให้ได้รับหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) แต่ผู้ร้องในรายที่มีเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๙๘ อยู่ในเขตการถือครองและทำประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอยู่บริเวณของสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี กรมปศุสัตว์นั้น สปก.ไม่สามารถดำเนินการใดๆได้ กรณีที่ผู้ร้องไม่มีเอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๘ และไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ที่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่ตำบลวังยาว ตำบลห้วยขมิ้น ตำบลนิคมกระเสียว ตำบลองค์พระและตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ.๑๕๔๐) สปก.สุพรรณบุรี จึงไม่สามารถรับ ผิดชอบดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ผู้ร้องได้

๒. กรมชลประทาน ชี้แจงว่า

๒.๑ การขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ เป็นโครงการที่เสนอโดยจังหวัดสุพรรณบุรี เนื้อที่ ๔๐๐ ไร่ ซึ่งในเอกสาร

บันทึกการตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ระบุว่า นายเกียรติพงษ์ เพชรศรี นายช่างโยธา ๕ โครงการก่อสร้าง ๔ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ ๓ กรมชลประทาน เป็นผู้นำตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ เพื่อสำรวจตรวจสอบพื้นที่ที่จะสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระ และในเอกสารประกาศกรมป่าไม้ เรื่องกำหนดบริเวณพื้นที่ให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๐๐/๒๕๔๓ ประกาศ ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ระบุว่าจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นผู้ขอเข้าใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าองค์พระ ป่าเขาพุระกำและป่าเขาห้วยพลู ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการอ่างเก็บน้ำองค์พระ เนื้อที่ ๓๕๐ ไร่ ตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๗๓ ซึ่งประกาศดังกล่าว แสดงการขอใช้ประโยชน์ของจังหวัดสุพรรณบุรีที่ขอต่อกรมป่าไม้ไม่ใช่เป็นคำขอใช้ประโยชน์ของกรมชลประทานแต่อย่างใด

๒.๒ งานก่อสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระและงานก่อสร้างระบบส่งน้ำ เป็นโครงการชลประทานขนาดเล็กเร่งด่วน อยู่ในพื้นที่ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี โดยทำการก่อสร้างเขื่อนดินพร้อมอาคารประกอบปิดกั้นลำน้ำห้วยใหญ่ มีปริมาณเก็บกักน้ำ ๒.๑๓ ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่น้ำท่วม ๓๕๐ ไร่ อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าองค์พระ ป่าเขาพุระกำและป่าเขาห้วยพลู ก่อสร้างระบบส่งน้ำช่วยพื้นที่เพาะปลูกจำนวน ๕๐๐ ไร่ พร้อมช่วยเหลือราษฎรเรื่องน้ำใช้ประมาณ ๑๗๐ หลังคาเรือนในท้องที่ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ตามประกาศกรมป่าไม้ ฉบับที่ ๒๐๐/๒๕๔๓ ประกาศ ณ วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และได้รับอนุญาตให้เข้าใช้พื้นที่ดังกล่าวตามบันทึกขอใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ประกอบกับมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเอกสารบริหารทรัพยากรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๒ กำหนดให้การก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กไม่มีการจ่ายค่าชดเชยค่าที่ดินในการเข้าดำเนินการก่อสร้าง จึงไม่มีการจ่ายค่าชดเชยแต่อย่างใด การ ก่อสร้างนี้เป็นงานจ้างเหมาก่อสร้างทำนบดินพร้อมอาคารประกอบ ตามสัญญาเลขที่ คส.๔/๐๘/๒๕๔๒ เริ่มสัญญาวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ครบอายุสัญญาวันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓ อายุสัญญา ๓๐๐ วันและงานก่อสร้างระบบส่งน้ำตามสัญญาเลขที่ คส.๔/๐๘/๒๕๔๓ เริ่มสัญญาวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ครบอายุสัญญาวันที่ ๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ อายุครบ ๒๑๐ วัน ซึ่งก่อนทำการก่อสร้างได้ทำการตรวจสอบบริเวณที่ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ พบว่าเป็นป่าไม้ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ปรากฏบ้านเรือนและพืชผลทางการเกษตร อีกทั้งยังไม่เคยรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนของราษฎร รวมไปถึงการอ้างสิทธิใดๆ ในพื้นที่ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระแต่อย่างใด

ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กำหนดการตรวจสอบ ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นแรก ราษฎรบ้านป่าผากเป็นชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ที่อาศัยทำประโยชน์อยู่ในป่าองค์พระ ป่าพุระกำ ป่าเขาห้วยพลู ก่อนประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ มีการละเมิดสิทธิที่ดินทำกิน และสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของราษฎร หรือไม่

ประเด็นที่สอง การดำเนินโครงการของรัฐกรณีโครงการจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี อุทยานแห่งชาติพุเตย อ่างเก็บน้ำองค์พระและแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ มีการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นและที่ทำกินของราษฎร หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม การที่ราษฎรบ้านป่าผากได้ร้องเรียนปัญหาต่อหน่วยงานราชการ ต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ จนถึงปัจจุบัน แต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ กระทั่งมีการถูกจับกุมดำเนินคดี ๕ รายในขณะนี้ เป็นการละเมิดสิทธิชุมชนบ้านป่าผาก หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องต้องการให้มีการชดเชยความเสียหายภายหลังได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี จากกรมป่าไม้ ซึ่งกรมปศุสัตว์ได้ว่าจ้างบริษัท ยูเอ็ม ไอ เอ็น จีเนียร์ริง จำกัด เข้าทำการปรับสภาพพื้นที่ ที่ราษฎรบ้านป่าผากปลูกพืชไร่เป็นจำนวนมากได้รับความเสียหายทั้งหมดนั้น เนื่องจากเป็นประเด็นเดียวกับคำฟ้องต่อศาลปกครอง คณะอนุกรรมการจึงไม่ได้ตรวจสอบในประเด็นนี้

ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

จากการตรวจสอบและรับฟังข้อเท็จจริง รวมทั้งการประชุมหารือต่างๆ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นแรก ราษฎรบ้านป่าผากเป็นชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ที่อาศัยทำประโยชน์อยู่ในป่าองค์พระ ป่าพระกำ ป่าเขาห้วยห้วยพลู ก่อนประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ มีการละเมิดสิทธิของราษฎรในที่ดินทำกิน และสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือไม่

ราษฎรบ้านป่าผากเป็นชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงที่อาศัยและทำประโยชน์อยู่ในป่าองค์พระ ป่าพระกำและป่าเขาห้วยพลู ในตำบลองค์พระ มานานถึง ๒๕๐ ปี โดยมีหลักฐานจากเอกสารประวัติศาสตร์ของชุมชน จากคำบอกเล่าและร่องรอยการทำไร่ชาตามวิถีชีวิตของชาวกะเหรี่ยง และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายว่าอยู่มาก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติจริง โดยอยู่ในเขตอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี แต่ต่อมา ตำบลด่านช้างขยายชุมชนแยกออกจากเขตการปกครองของอำเภอเดิมบางนางบวช ทำให้ชุมชนป่าผากอยู่ในอำเภอด่านช้าง วิถีชีวิตของชุมชน ป่าผากดำรงอยู่โดยปลูกข้าวไร่แบบหมุนเวียน ไม่ถือครองที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่มีประเพณีวัฒนธรรมแบบชาวกะเหรี่ยงดั้งเดิมและไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน ต่อมาทางราชการจึงประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๖๘ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๓) ให้ป่าองค์พระ ป่าพระกำและป่าเขาห้วยพลูในท้องที่ตำบลองค์พระ อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกาศ ณ วันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ ลงนามโดยพลเอกสุจริต จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ในเนื้อที่ ๗๑๕.๒๐ ตารางกิโลเมตร หรือ ๔๔๗,๐๐๐ ไร่

ผลจากการดำเนินการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติในครั้งนั้น ได้ทับเขตพื้นที่ตั้งอาศัยของชุมชนป่าผากและพื้นที่ทำกินทั้งหมด โดยไม่มีการกันแนวเขตของชุมชนออกก่อน ถือได้ว่าการ

กระทำของกระทรวงเกษตรฯ เป็นการละเมิดสิทธิชุมชน ทั้งในเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผากโดยตรง

ราษฎรบ้านป่าผากเดิมอยู่ตำบลองค์พระ หมู่ ๓ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ จึงถูกกำหนดให้ไปขึ้นอยู่กับตำบลวังยาว หมู่ ๒ จนกระทั่งปัจจุบัน ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของชุมชน และทำกินในที่ดินดังกล่าวมาตลอด โดยการสืบสิทธิมาจากบรรพบุรุษ ต่อมากรมป่าไม้ในฐานะเป็นผู้ดูแลพื้นที่ ได้มอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) เข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๖ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีได้เข้าสำรวจรังวัด จัดทำแผนที่ในปี พ.ศ.๒๕๓๗ และออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ส.ป.ก.๔-๙๙ ให้แก่ราษฎรบ้านป่าผากบางส่วน และมีบางส่วนอยู่ในขั้นตอนการสอบสวนสิทธิ ฐานะของเอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๙ นั้นแสดงว่าเป็นผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่โครงการปฏิรูปที่ดิน และผู้ถือหนังสือฉบับดังกล่าวมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด เพื่อพิจารณาคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูป ที่ดินต่อไป อย่างไรก็ตาม สปก. ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินในครั้งนั้น (สปก. เพิ่งมาประกาศพระราชกฤษฎีกาให้พื้นที่พิพาทเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐) แต่ สปก. ก็ได้ประกาศยกเลิกเอกสาร ส.ป.ก.๔-๙๙ ของราษฎรบ้านป่าผาก ดังนั้นราษฎรบ้านป่าผากจึงเสียสิทธิที่จะได้มีโอกาสร่วมในโครงการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกลุ่มที่มีใบ ส.ป.ก.๔-๙๙ ได้ฟ้องศาลปกครองกลางในประเด็นนี้ คณะอนุกรรมการฯ จึงมิได้ตรวจสอบในประเด็นดังกล่าว

ข้อเท็จจริงจึงยืนยันได้ว่า ราษฎรบ้านป่าผากอยู่อาศัยและทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่ไม่มีการดำเนินการใดๆ เพื่อรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นบ้านป่าผากมาตั้งแต่ต้น

ประเด็นที่สอง การดำเนินโครงการของรัฐ กรณีโครงการจัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี อุทยานแห่งชาติพุเตย อ่างเก็บน้ำองค์พระและแปลงปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ มีการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นและที่ทำกินของราษฎร หรือไม่ อย่างไร

๑. ในการจัดตั้งสถานีอาหารสัตว์สุพรรณบุรี มีพยานหลักฐานทั้งเอกสารและวาจาชัดเจนว่าราษฎรอย่างน้อย ๑๔ ราย ได้คัดค้านตั้งแต่ต้นโดยมีประธานสภาตำบลวังยาวร่วมกับผู้นำท้องถิ่นได้ร่วมประชุมรับทราบด้วย เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๙ โดยราษฎรบ้านป่าผาก ไม่ยอมรับและไม่ให้สร้างสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ถ้ากรมปศุสัตว์ไม่ดำเนินการจัดหาพื้นที่รองรับการทำกินให้แก่ราษฎรแต่กรมปศุสัตว์อ้างว่าได้รับความเห็นชอบจากมติของสภาตำบลวังยาวเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งมติของสภาตำบลวังยาวนั้นไม่เป็นธรรมเพราะราษฎรบ้านป่าผากที่ได้รับผลกระทบไม่มีโอกาสได้รับทราบหรือมีการแสดงความคิดเห็นแต่อย่างใดทั้งที่นายสงบสะไร่ใจ ประธานสภาตำบลวังยาวก็เป็นประธานที่ประชุม แต่กลับไม่ยอมแจ้งผลการประชุมรับฟังความเห็นคัดค้านของราษฎรป่าผากเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๙ ให้สภาตำบลวังยาวทราบ ดังนั้นมติที่ประชุมสภาตำบลวังยาว เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๙ ในการอนุญาตให้ก่อสร้าง

สถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี ถือเป็น การขัดต่อหลักการรับฟังผู้มีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และสิทธิชุมชนของชาวป่าผาก

นอกจากนี้การที่กรมป่าไม้อนุญาตให้กรมปศุสัตว์เข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เพราะในบันทึกการตรวจสอบในพื้นที่ซึ่งทำขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ ป่าไม้และผู้แทนกรมปศุสัตว์ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ระบุไว้ชัดเจนว่า “ยินดีที่จะรับผิดชอบต่อปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นกับราษฎรทุกกรณีในพื้นที่ เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว” อีกทั้งระเบียบในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ของกรมป่าไม้ได้ระบุว่า ในการอนุญาตให้หน่วยราชการใช้นั้น จะต้องไม่มีปัญหาพิพาทกับราษฎรในพื้นที่ ซึ่งในกรณีนี้กรมปศุสัตว์มีปัญหาพิพาทกับราษฎรบ้านป่าผากตั้งแต่ต้น แต่กรมป่าไม้กลับอนุญาตให้กรมปศุสัตว์ใช้พื้นที่ซึ่งเป็นการอนุญาตที่ขัดกับระเบียบของกรมป่าไม้ที่มีการอนุญาตให้ หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ ในขณะที่หน่วยงานที่ขอใช้นั้นยังมีข้อพิพาทอยู่กับราษฎรบ้านป่าผาก อีกทั้งการอ้างที่เป็นความรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข แต่กรมป่าไม้ก็ชอบที่จะติดตามตรวจสอบกรมปศุสัตว์ที่กระทำผิดเงื่อนไขดังกล่าว ดังนั้นการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าโดยกรมป่าไม้ ทั้งที่มีปัญหาการคัดค้านของราษฎรในพื้นที่และการที่ไม่ติดตามตรวจสอบกรมป่าไม้การดำเนินงานของกรมปศุสัตว์ภายหลังได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ซ้อนทับที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผาก จึงเป็นการละเมิดสิทธิที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผาก ทำให้ไม่สามารถเข้าทำกินในที่ดินที่พิพาทต่อไปได้ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรม อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิชุมชนของราษฎรบ้านป่าผาก

๒. การประกาศอุทยานแห่งชาติพุเตย ภายหลังจากราษฎรบ้านป่าผากไม่สามารถทำกินบนพื้นที่พิพาทกับกรมปศุสัตว์ได้ ราษฎรจึงไปทำกินในที่ที่เคยเป็นไร่ชากเดิมที่เคยทำกินมาก่อน ซึ่งอยู่เหนือสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรีขึ้นไป แต่ต่อมาราษฎรบ้านป่าผากถูกเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติพุเตยประกาศห้ามเข้าทำกินในพื้นที่ดังกล่าวทั้งนี้โดยระบุว่ากรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้ประกาศให้พื้นที่บริเวณป่าองค์พระ ป่าเขาพระกำและป่าเขาห้วยพลู ในท้องที่ตำบลองค์พระ ตำบลห้วยขมิ้น ตำบลนิคมกระเสียว ตำบลวังยาวและตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติพุเตย เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๑ การดำเนินการดังกล่าวไม่ได้แจ้งให้ราษฎรบ้านป่าผากรับรู้ ไม่ได้มีโอกาสคัดค้านและเดินพิสูจน์สอบแนวเขตพื้นที่ ที่เป็นทำกินเดิมของตน ที่จะต้องกันออกจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติ ทำให้ราษฎรบ้านป่าผากเสียพื้นที่ทำกินดั้งเดิมให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ

แม้ต่อมากจะมีการสำรวจตามมติคณะรัฐมนตรี ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ สำหรับผู้ที่เคยครอบครองทำกินมาก่อนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ระบุว่าพื้นที่ที่กรมอุทยานฯ ผนวก รวมเข้าอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติพุเตย แม้จะเคยเป็นพื้นที่ทำกินของราษฎร บ้านป่าผาก แต่ไม่ใช่ที่ทำกินหมุ่นเวียนเป็นประจำของราษฎรบ้านป่าผาก เพราะราษฎรบ้านป่าผากไม่ใช่พื้นที่ดังกล่าวอย่างต่อเนื่องติดต่อกัน เพียงแต่เป็นพื้นที่ที่เคยทำกินเท่านั้น ฉะนั้นจึงไม่อาจถือหลักการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๑ ได้ จึงทำให้ราษฎรบ้านป่าผากไม่ได้รับการกันที่ดินจากกรมอุทยานฯ

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เห็นว่า การดำเนินการประกาศ เขตอุทยานแห่งชาติพุเตย โดยมิได้ประกาศและแจ้งให้ราษฎรบ้านป่าผากทราบ รวมทั้งไม่มีการสอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติกับพื้นที่ทำกินของราษฎร โดยไม่ได้กันพื้นที่ทำกินแต่เดิมออกจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการมีส่วนร่วมเพื่อ จัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ แห่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ และมาตรา ๕๙ สิทธิของบุคคลที่จะมีสิทธิได้รับ ข้อมูลคำชี้แจงก่อนการดำเนินโครงการใดที่มีผลกระทบต่อตนหรือชุมชนและมีสิทธิแสดงความ คิดเห็นจึงเป็นการทำให้ราษฎรบ้านป่าผากต้องกลายเป็นผู้สูญเสียที่ทำกินที่ใช้ประโยชน์มาแต่ดั้งเดิม

๓. การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระ จังหวัดสุพรรณบุรีขอให้พื้นที่จากกรมป่าไม้ ตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๓ ในบันทึกการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ป่าไม้และผู้รับมอบอำนาจจากกรมชลประทานเป็นผู้นำตรวจ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ผลของการตรวจสอบระบุชัดเจนว่า สภาพป่าบริเวณที่ขออนุญาตเป็นป่าเบญจพรรณที่มีสภาพเสื่อมโทรม เนื่องจากเป็นไร่ชาก ซึ่งเป็นการทำไร่เลื่อนลอยที่กระจัดกระจายอยู่เป็นบริเวณกว้างและมีต้นไม้ขึ้นอยู่ทั่วพื้นที่แสดงให้เห็นว่าพื้นที่เดิมที่จะสร้างอ่างเก็บน้ำองค์พระมีการใช้ประโยชน์ของราษฎรบ้านป่าผากมาแต่ดั้งเดิม การที่จังหวัดสุพรรณบุรีดำเนินการขอใช้ที่ดินจากกรมป่าไม้โดยไม่คำนึงถึงการใช้ประโยชน์ของราษฎรที่อยู่แต่เดิมในพื้นที่ อีกทั้งไม่พิจารณาหาพื้นที่ทดแทนหรือจ่ายค่าชดเชยให้แก่ราษฎรบ้านป่าผาก ๓๕๐ ไร่ ทำให้พื้นที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผากต้องสูญหายไปกับโครงการของรัฐ แม้บันทึกร่วมตรวจสอบได้ระบุไว้ว่า ผู้ขออนุญาตได้ให้ถ้อยคำและขอรับรองแก่คณะเจ้าหน้าที่ว่า พื้นที่บริเวณที่ขออนุญาตไม่มีปัญหาเกี่ยวกับราษฎรทุกกรณี หากมีปัญหาในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ยินดีรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาทุกประการ

ดังนั้น การที่จังหวัดสุพรรณบุรีไม่รับผิดชอบในเรื่องการจัดหาพื้นที่รองรับราษฎรที่เดือดร้อนและไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาใดๆ จึงเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องสิทธิทำกินของชุมชนดั้งเดิม

การดำเนินโครงการของรัฐต่างๆ ทับพื้นที่ทำกินของชุมชน โดยไม่มีการรับฟังปัญหาและไม่ช่วยเยียวยาแก้ไขใดๆ ทั้งที่ยอมรับว่ามีปัญหาเกิดขึ้นจริง ถือเป็น การละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและสิทธิการร้องทุกข์ตามบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสภาพหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๙ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วย ราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม ใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่น ใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตาม กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๖๑ บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายใน เวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้ ยังเป็นไปตามมติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (พ.ศ.๒๕๐๕) ซึ่งประเทศไทยลงนามเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙

ข้อ ๑ สิทธิในการกำหนดวิถีชีวิตตนเอง

ข้อ ๑ ย่อย ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการ อย่างเสรีในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของตน

ข้อ ๒ ย่อย เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชนทั้งปวงอาจจัดการโภคทรัพย์และ ทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใดๆ อัน เกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ หลักการแห่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และกฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชนจะไม่ถูกลิดรอนจากวิถีทางแห่งการยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใดๆ

ข้อ ๓ ย่อย รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้ รวมทั้งผู้ที่รับผิดชอบในการบริหารดินแดนที่ไม่ได้ ปกครองตนเองและดินแดนในภาวะทรัสตี จะส่งเสริมสิทธิในการกำหนด เจตจำนงของตนเองให้บรรลุผลเป็นจริง และต้องเคารพสิทธินั้นตาม บทบัญญัติแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

ข้อ ๔๗ จะตีความกติกานี้ในทางที่เชื่อมสิทธิที่มีมาแต่กำเนิดของปวงชน ในอันที่จะ อุปโภคและใช้ประโยชน์โภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่และ เสริมได้

ส่วนประเด็นความเสียหายจากพืชไร่ไม้ผลของราษฎรอันเกิดจากการแผ้วถางไถของ กรมปศุสัตว์ บนพื้นที่ทำกินของราษฎรบ้านป่าผากนั้น คณะอนุกรรมการฯ มิได้ตรวจสอบเนื่องจาก ราษฎรบ้านป่าผากได้นำประเด็นดังกล่าวไปฟ้องคดีที่ศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลปกครองมี คำสั่งให้กรมปศุสัตว์ชดเชยค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น

ประเด็นที่สาม การที่ราษฎรบ้านป่าผากได้ร้องเรียนปัญหาต่อหน่วยราชการ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ ถึงปัจจุบันแต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ จนถูกจับกุมดำเนินคดี ๕ รายในขณะนี้เป็นภาระละเมิด สิทธิชุมชนบ้านป่าผากหรือไม่ อย่างไร

การดำเนินการขอใช้พื้นที่ป่าไม้ของกรมปศุสัตว์เพื่อจัดตั้งสถานีวิจัยพัฒนาอาหารสัตว์มีการ ตรวจสอบพื้นที่ ซึ่งระบุว่าพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์มีราษฎรทำกินอยู่ในพื้นที่ โดยมีคำยืนยัน ปรากฏ

อยู่ในบันทึกการประชุมของสภาตำบลวังยาวเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๙ เกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาให้ราษฎรบ้านป่าผาก จังหวัดสุพรรณบุรีจะดำเนินการจัดหาพื้นที่ทำกินที่เหมาะสมให้บริเวณ ใกล้เคียงให้แก่ราษฎรที่มีพื้นที่บางส่วนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จัดตั้งสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี จำนวน ๑๔ ราย ประมาณ ๓๐๐ ไร่ แต่ในที่สุดเวลาผ่านไปนับสิบปี กรมป่าไม้ กรมอุทยาน แห่งชาติฯ กรมปศุสัตว์ จังหวัดสุพรรณบุรี กรมชลประทานและองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว ที่ต่างมีส่วนที่ต้องรับผิดชอบแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับราษฎรบ้านป่าผากด้วยกัน แต่กลับวางเฉย ทุกหน่วยงานและบัดความรับผิดชอบทั้งสิ้น และกรมป่าไม้ยังละเลยการติดตามตรวจสอบ กระบวนการ ขอใช้พื้นที่โดยกรมปศุสัตว์ที่จะต้องกันพื้นที่ในเขตลุ่มน้ำชั้น ๒ จำนวน ๒๖๐ ไร่ ไว้ให้คงสภาพ ป่าสมบูรณ์ การปลูกป่าเสริม การห้ามนำพื้นที่ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรม แม้ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้จัดประชุมหารือผู้แทนกระทรวงเกษตร และ กระทรวงทรัพยากรรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๘ โดยทุกฝ่ายยอมรับว่ามีการ ละเมิดสิทธิชุมชนชาวบ้านป่าผากอย่างร้ายแรงจริง แต่ก็ไม่มีการดำเนินการแก้ไขใด ๆ ส่งผลให้ ราษฎรป่าผากประสบปัญหาชีวิตความเป็นอยู่ลำบาก และต่อมายังถูกจับกุมดำเนินคดี ๕ ราย ซึ่ง สร้างความยากลำบากอย่างแสนสาหัสต่อชาวป่าผาก

ดังนั้น การไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ราษฎรบ้านป่าผากที่ร้องทุกข์ยืดเยื้อมานับสิบปี ทั้ง ที่เป็นปัญหาชัดเจนจากผลการดำเนินโครงการของรัฐถือว่าเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๖๑ ว่าด้วยสิทธิการร้องทุกข์ที่ต้องได้รับการแจ้งผลการร้องทุกข์ภายในเวลาอันควร

มติคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่า กรณีราษฎรบ้านป่าผากถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และได้รับการ ปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากโครงการของรัฐหลายหน่วยงาน กระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ของชุมชนอย่างหนักหน่วง

มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๕ / ๒๕๔๙ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๙ ว่าราษฎรบ้านป่าผากเป็นชุมชนชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงที่มีอายุชุมชนมาเป็นเวลานาน ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติพุเตย แต่ต่อมาราษฎรบ้าน ป่าผากได้ รับผลกระทบอย่างร้ายแรงจากโครงการของรัฐต่างๆ ที่เข้าไปในพื้นที่ร่วมกัน เป็นสาเหตุที่ทำให้ ราษฎรสูญเสียที่ดินทำกินพืชผลได้รับความเสียหายกระทบต่อวิถีชีวิตและการยังชีพยาวนานนับสิบปี โดยหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น จึงเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างรุนแรง และเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการแก้ไขและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อรัฐบาลดังนี้

มาตรการในการแก้ไขปัญหา

๑. ให้รัฐบาลดำเนินการจัดหาพื้นที่รองรับที่สามารถทำไร่มุขเวียน ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน และอยู่ในบริเวณใกล้เคียงชุมชน โดยการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

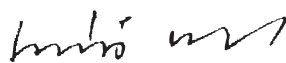
๒. ให้รัฐบาลชดเชยค่าเสียหายโอกาสจากการประกอบอาชีพ ภายหลังจากสูญเสียที่ดิน ทั้งนี้ให้สำรวจและชดเชยค่าเสียหายนับตั้งแต่ได้รับผลกระทบจากโครงการสถานีพัฒนาอาหารสัตว์สุพรรณบุรี โดยคำนึงถึงวิถีชีวิตดั้งเดิมและระยะเวลาที่ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. ให้รัฐรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม โดยเฉพาะชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยคำนึงถึงวิถีการผลิตดั้งเดิมของชุมชน กรรมสิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการตัดสินใจในการดำเนินโครงการใดๆ ของรัฐ

๒. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการทบทวนสัมปทานให้เช่าปลูกสวนป่าใหม่ทั้งหมด โดยให้ตรวจสอบในเรื่องอายุสัมปทานการเช่า จำนวนพื้นที่ที่ให้เช่า แล้วนำพื้นที่ที่ไม่มีพันธกรณีเกี่ยวกับสัมปทานการเช่าทั้งหมด มาจัดสรรให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน และเมื่อหมดสัญญาเช่าปลูกสวนป่าให้ยุติการต่อสัญญาเพื่อนำมาฟื้นฟูหรือจัดสรรแก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน

๓. การอนุรักษ์ป่าต้องดำเนินการด้วยแนวคิดที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน มิใช่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง และต้องยุติการดำเนินโครงการใดๆโดยหน่วยงานของรัฐหรืออนุญาตต่อเอกชนก็ตามที่มีผลกระทบต่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



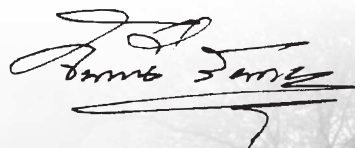
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



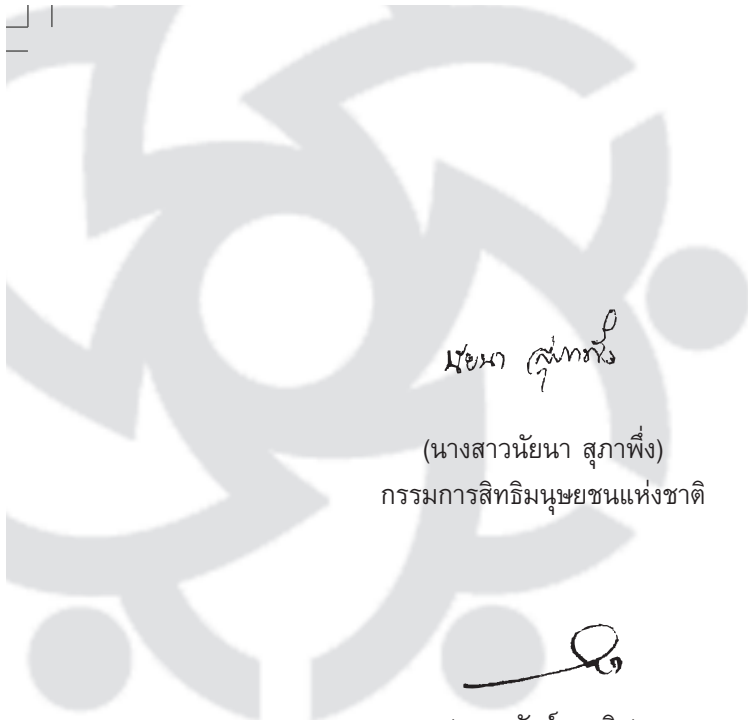
(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

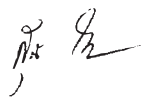


ผอ.นา สุภาพ็ง

(นางสาวนัยนา สุภาพ็ง)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



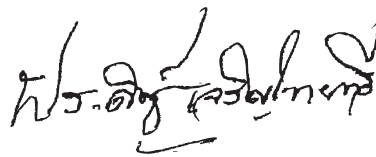
(นายวสันต์ พานิช)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนิ ไชยรส)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงอัมพร มีศุข)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



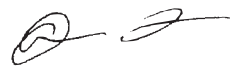
(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกต)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวออร วงษ์สังข์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๙๙ และมาตรา ๒๐๐ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการ ๑๐ คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- ◆ ส่งเสริมการเคารพ และปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ
- ◆ ตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือ ละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้ รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป
- ◆ เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- ◆ ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ◆ ส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยราชการองค์กร เอกชน และองค์การอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- ◆ ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ◆ จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน
- ◆ ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา
- ◆ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณีประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) (พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๐)

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก | ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรัล ดิษฐาอภิชัย | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๓. คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๔. นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๕. ศาสตราจารย์เกียรติคุณประดิษฐ์ เจริญไทยทวี | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๖. นายวสันต์ พานิช | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุทิน นพเกตุ | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๘. นางสุนี ไชยรส | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๙. นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๑๐. คุณหญิงอัมพร มีสุข | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๑๑. นางสาวอาภร วงษ์สังข์ | กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| นางอริณญา สุตรสุคนธ์ | เลขาธิการคณะกรรมการ |
| นายประนุญ สุวรรณภักดี | สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| นายสุขชัย เมธาวิกุล | รองเลขาธิการคณะกรรมการ |
| | สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| | รองเลขาธิการคณะกรรมการ |
| | สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |



คำอธิบายความหมาย ของเครื่องหมาย

รูปทรงดอกบัว	คือ ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทรระหว่างเพื่อนมนุษย์ อันเป็นจริยวัตรอันดีงามของคนไทย
รูปคนล้อมเป็นวงกลม	คือ การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วนสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสำคัญ ในกระบวนการพัฒนาประเทศ
รูปมือ	คือ การร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศในการโอบอุ้มคุ้มครองศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพด้วยหลักแห่ง ความเสมอภาค และภราดรภาพ
สีน้ำเงิน	คือ สีของความเชื่อมั่นของประชาชนและทุกภาคส่วน ของสังคม คือ ความมุ่งมั่น อดทนในการทำงานเพื่อประชาชน คือ ความสามัคคี และการประสานพลังอย่างหนักแน่นจาก ทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรม สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย



คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๙๗/๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๗๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อปรับโครงสร้าง องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นั้น

เพื่อให้การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องการจัดการที่ดินและป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๗ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เพื่อดำเนินการในเรื่องข้างต้นและดำเนินงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (ชุดที่ยกเลิกตามคำสั่งข้างต้น) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑.องค์ประกอบ

๑.๑	นางสุนี ไชยรส	ประธานอนุกรรมการ
๑.๒	นายกฤษฎา บุญชัย	รองประธานอนุกรรมการ
๑.๓	นายบารมี ชัยรัตน์	อนุกรรมการ
๑.๔	นายพรชัย ตันติวิทยาพิทักษ์	อนุกรรมการ
๑.๕	นางสาวรัชดา ฉายสวัสดิ์	อนุกรรมการ
๑.๖	นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์	อนุกรรมการ
๑.๗	นายอิทธิพล ศรีเสवालักษณ์	อนุกรรมการ
๑.๘	นางสาวลดาพร เผ่าเหลืองทอง	เลขานุการอนุกรรมการ
๑.๙	นางดวงสมร หมอกแก้ว	ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการ

๒.อำนาจหน้าที่

๒.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

- ๒.๑.๑ ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน
- ๒.๑.๒ ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไข
- ๒.๑.๓ เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงเชิงนโยบาย
- ๒.๑.๔ ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๑.๕ ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๒ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามหมวดสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

๒.๓ ประสานงานกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ

๒.๔ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามภารกิจข้างต้นตลอดจนเสนอผลการดำเนินการตามข้อ ๒.๑๒ และข้อ ๒.๑๓ และข้อ ๒.๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณา

๒.๕ ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๗

เสน่ห์ จามริก

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๔๘/๒๕๔๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
(แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑)

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๙๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ได้แต่งตั้ง
คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้

โดยที่ นายกฤษฎา บุญชัย ได้ขอลาออกจากการเป็นรองประธานอนุกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว และเพื่อ
ให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ฉะนั้น อาศัยอำนาจ
ตามความในมาตรา ๑๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมติคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๘ จึงแก้ไของค์ประกอบ
คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าตามคำสั่งข้างต้น โดยให้นายบารมี ชัยรัตน์ (อนุกรรมการในลำดับที่ ๑.๓)
เป็นรองประธานอนุกรรมการ และแต่งตั้ง นายประเสริฐ แรงค์กล้า เป็นอนุกรรมการ ในคณะกรรมการสิทธิในการจัดการ
ที่ดินและป่า นอกนั้นให้ไปตามคำสั่งเดิมทุกประการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๘

เสน่ห์ จามริก

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๑๓/๒๕๕๙

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

- ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๕๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อตรวจสอบเรื่องสิทธิในที่ดิน
- แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ องค์ประกอบ

๒.๑.๑	นางสุนี ไชยรส	ประธานอนุกรรมการ
๒.๑.๒	นายบุญชู แก้วส่อง	รองประธานอนุกรรมการ
๒.๑.๓	นายบารมี ชัยรัตน์	อนุกรรมการ
๒.๑.๔	นายชัยพันธ์ ประกาสะวัต	อนุกรรมการ
๒.๑.๕	นายสุรพล สงฆ์รักษ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๖	นางสาวอมรรัตน์ เกียรติขจร	อนุกรรมการ
๒.๑.๗	นางสาวชนกกาญจน์ พันธุ์เดิมนิ	อนุกรรมการ
๒.๑.๘	นางสาวอังคณา สังข์ทอง	เลขานุการ
๒.๑.๙	นายสงบ นามวิชัย	ผู้ช่วยเลขานุการ

๒.๒ อำนาจหน้าที่

- ๒.๒.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ดังนี้
 - ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน
 - ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไข
 - เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงเชิงนโยบาย
 - ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
 - ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๒.๑ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามหมวดสามแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒
- ๒.๒.๓ ประสานงานกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และ หรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน
- ๒.๒.๔ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามภารกิจข้างต้นตลอดจนเสนอผลการดำเนินการตามข้อ (๒) ข้อ (๓) และข้อ ๒.๒.๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณา
- ๒.๒.๕ ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙

เสน่ห์ จามริก

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

...๕ ปีที่ผ่านมา พิสูจน์ชัดว่า เจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนุญ
ที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
รวมทั้งสิทธิชุมชนในการจัดการฐานทรัพยากร
ยังไม่ปรากฏเป็นจริง คณะอนุกรรมการฯ จึงหวังอย่างยิ่งว่า
รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และเป็นบทเรียนที่ภาครัฐ
และสังคมร่วมกันตระหนักถึงการละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชน
เพื่อก้าวรุดหน้าบนหนทางร่วมกันแก้ไขปัญหา
เพื่อการพัฒนาที่สมดุลยั่งยืนและมีส่วนร่วม
ของประชาชนอย่างแท้จริง...

