

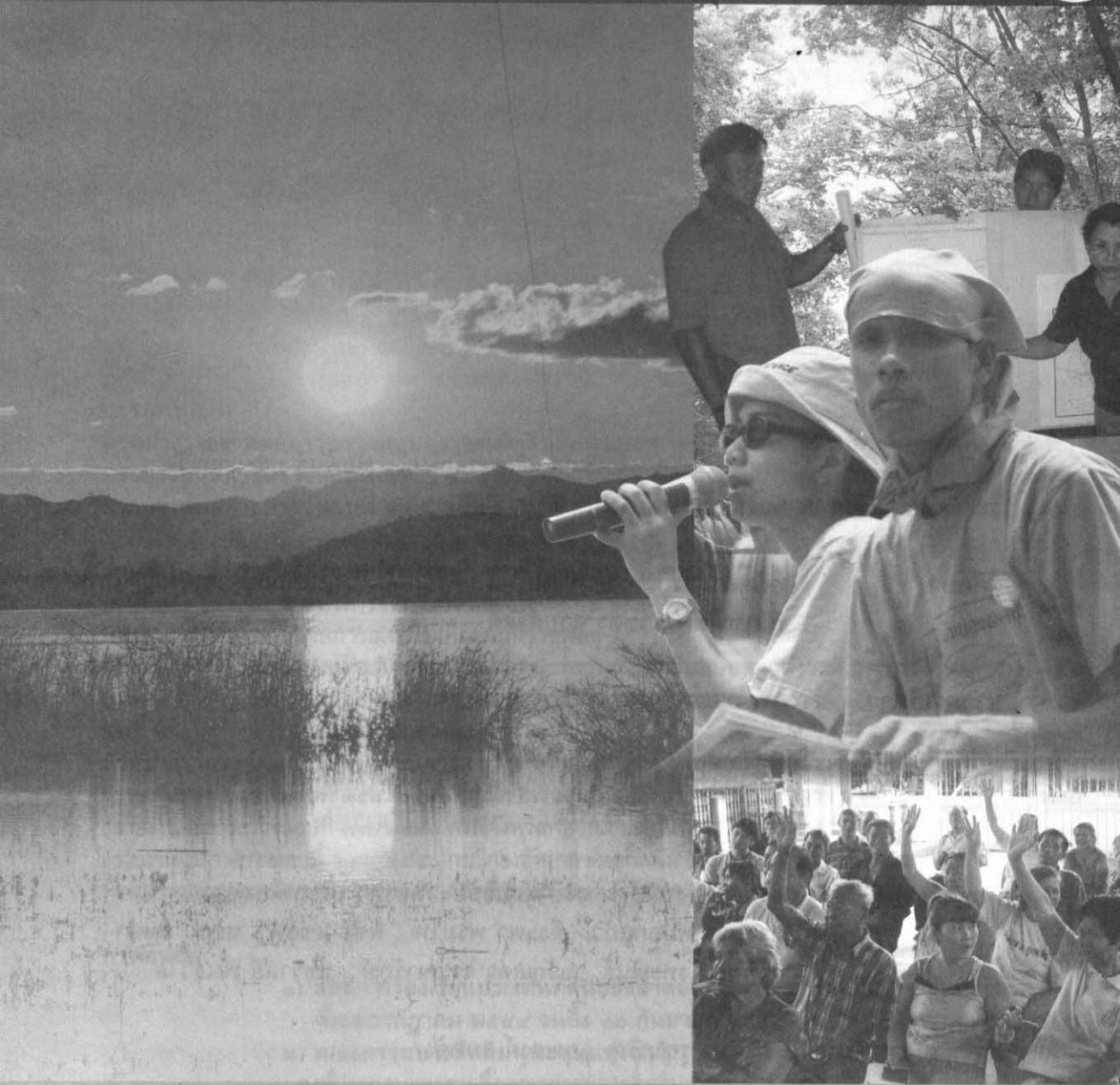
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



# เสียงจากประชาชน

การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐

“ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ”



# เสียงจากประชาชน

การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐

“ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ”



ชื่อเรื่อง (เล่มที่ ๒) เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐  
“ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ”

ISBN 978-974-05-3975-9

พิมพ์ครั้งที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๑

จำนวน ๓,๐๐๐ เล่ม

ที่ปรึกษา เสน่ห์ จามริก อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์ ชัยพันธุ์ ประภาสวัต  
จักรพงษ์ ธนวรพงศ์ นิตยา กิจดิเวชกุล

ผู้ศึกษา ที่ดินสาธารณะ : บารมี ชัยรัตน์ พรชัย ดันตวิทยาพิทักษ์ ชนกกาญจน์ พันธูเดิมวงศ์  
ที่ราชพัสดุ : รัชดา ฉายสวัสดิ์

บรรณาธิการ สุนี ไชยรส ศยามล ไกยูรวงศ์

กองบรรณาธิการ ประเสริฐ แแรงกล้า สุรพล สงฆ์รักษ์ อมรรัตน์ เกรียงขจร  
พุทธพล มงคลวรวรรณ

คณะทำงาน อังคณา สังข์ทอง สงบ นามวิชัย ลดาพร เผ่าเหลืองทอง  
ดวงสมร หมอกแก้ว จีระพา พรหมไท พิชัย แซ่แต้ นฤชา ฮ่อมป่า  
อาทิตย์ วังทะพันธ์ ขวัญสุดา วรณารักษ์ ชัชวาลย์ พันธุ์วิไล

ประสานงานต้นฉบับ ชิตติมา รุญเจริญ ยุพยงค์ สมหวัง

รูปเล่ม/ออกแบบปก กิตติเทพ พวงบุบผา

ผู้จัดพิมพ์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐  
โทรศัพท์/โทรสาร ๐-๒๒๑๙-๒๙๘๐-๓ สายด่วน ๑๓๗๗

E-mail: promotenetwork@nhrc.or.th

Website: www.nhrc.or.th

พิมพ์ที่ บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชซิ่ง จำกัด  
โทรศัพท์ ๐-๒๙๐๓-๘๒๕๗-๘

# สารบัญ

คำนำ	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๓
จากบรรณาธิการ		๖
<b>ส่วนที่ ๑</b>	<b>เสียงจากประชาชนฯ กรณีร้องเรียน “ที่ดินสาธารณะประโยชน์”</b>	
บทที่ ๑	บทนำ	๑๑
บทที่ ๒	สถานการณ์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์	๑๗
บทที่ ๓	กรณีศึกษา กรณีร้องเรียนที่สำคัญ	๔๙
บทที่ ๔	กระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ	๖๗
บทที่ ๕	บทเรียนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ และข้อเสนอแนะ	๕๙
<b>บรรณานุกรม</b>		๙๐
<b>ตัวอย่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</b>		
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๒๕/๒๕๔๙ กรณีการตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จ.นครศรีธรรมราช		๙๒
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๑๔/๒๕๕๐ กรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์หนองขอน อ.เลิงนกทา จ.ยโสธร		๑๒๕
<b>ส่วนที่ ๒</b>	<b>เสียงจากประชาชนฯ กรณีร้องเรียน “ที่ราชพัสดุ”</b>	
บทที่ ๑	การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	๑๓๕
บทที่ ๒	สถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ	๑๕๙
บทที่ ๓	บทวิเคราะห์คำร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรณีศึกษา	๑๘๑
บทที่ ๔	กระบวนการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการฯ	๒๑๙
บทที่ ๕	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๒๒๘
<b>ตัวอย่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</b>		
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๕๘/๒๕๕๐ กรณีการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างฝายหนองหวาย จ.ขอนแก่น		๒๓๔
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๗๗/๒๕๕๐ กรณีจังหวัดทหารบกออกโฉนดทับที่ดินทำกิน จ.สระแก้ว		๒๔๔
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๙๘/๒๕๕๐ กรณีกองทัพอากาศออกหนังสือสำคัญที่หลวงทับที่ดิน จ.สระแก้ว		๒๕๒
: รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๕๕/๒๕๕๐ กรณีที่ราชพัสดุทับที่ดินราษฎร ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน จ.เลย		๒๗๐
<b>ภาคผนวก</b>		๒๘๔
๑) สถิติการร้องเรียนประเด็นที่ดินและป่าต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตั้งแต่กรกฎาคม ๒๕๔๔ จนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐		
๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		
: องค์ประกอบและรายชื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		๒๘๙
: คำอธิบายความหมายของเครื่องหมาย		๒๙๐
: โครงสร้างคณะอนุกรรมการฯ		๒๙๑
: คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		๒๙๒
เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า		
: คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		๒๙๓
เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒		
: คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		๒๙๔
เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิทธิด้านที่ดินและน้ำ		
: แนะนำหนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		๒๙๕



# คำนำ

เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้จัดพิมพ์หนังสือ “รายงานสถานการณ์ การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ปี ๒๕๕๕-๒๕๕๘” เป็นการสรุปการดำเนินการในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ในรอบ ๔ ปี ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ตรวจสอบการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านที่เกี่ยวกับที่ดินและป่า โดยหนังสือดังกล่าวมีเนื้อหาตามลำดับคือ เจตจำนงการคุ้มครองสิทธิอย่างสันติวิธี สถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กรณีตัวอย่างการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ปัญหาทางกฎหมาย นโยบายและกระบวนการตรวจสอบของรัฐ และบทสุดท้าย สรุปสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าและข้อเสนอแนะ โดยคณะกรรมการสิทธิฯ หวังว่ารายงานฉบับดังกล่าวจะเป็นประโยชน์และเป็นบทเรียนที่ภาครัฐและสังคมจะได้เข้าใจ และตระหนักถึงการละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชน เพื่อจะได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาเพื่อการพัฒนาที่สมดุลยั่งยืนและมีส่วนร่วมของประชาชน

ในโอกาสที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๑ ครบวาระ ๖ ปี คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ และนำมาจัดพิมพ์ในครั้งนี้ แต่มีการปรับปรุงให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งในเนื้อหาแต่ละบทและภาคผนวก ที่แสดงถึงฐานข้อมูลการร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่าจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ รวมทั้งตัวอย่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะอนุกรรมการฯ ได้เรียบเรียงจัดทำเป็นหนังสือชุด “เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๕๕-๒๕๕๐” โดยจัดพิมพ์แยกเป็น ๕ เล่ม คือ เล่มที่ ๑ บทเรียนการตรวจสอบ



ของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เล่มที่ ๒ เรื่อง “ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ” เล่มที่ ๓ เรื่อง “ที่ดินเอกชน” เล่มที่ ๔ เรื่อง “ที่ดินในเขตป่า และสิทธิชุมชนในการจัดการป่า” และเล่มที่ ๕ “เรื่องการจัดการสวนป่าของรัฐและเอกชน” ทั้งนี้ จะได้ทยอยจัดพิมพ์ในปี ๒๕๕๑ เพื่อเผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่าในประเด็นต่างๆ ให้รอบด้านทั้ง ๔ กลุ่มปัญหา อันเป็นการสรุปการดำเนินงานจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ในรอบ ๖ ปีที่ผ่านมา และเป็นไปตามตามภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือชุด “เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐” อันเป็นผลจากการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ทั้งสองชุด นอกจากจะเป็นการนำเสนอภาพรวมของสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในเรื่องที่ดินและป่าให้สังคมได้รับรู้และเข้าใจแล้ว คณะกรรมการสิทธิฯ ยังหวังว่า ความรู้ ความเข้าใจต่อปัญหาของผู้อื่นจะทำให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมกันอย่างแท้จริงในการแก้ไขปัญหาของสังคมและชุมชนให้สังคมเกิดความสงบร่มเย็นต่อไป ในโอกาสนี้ ขอขอบคุณคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด พนักงานเจ้าหน้าที่และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทุกคน รวมทั้งเครือข่ายภาคประชาชนที่ได้ร่วมแรงร่วมใจในการดำเนินการต่างๆ อย่างเต็มกำลังความสามารถมาตลอดระยะเวลา ๖ ปี ที่ผ่านมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๐



## จากบรรณาธิการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดแรกเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยเริ่มต้นปฏิบัติหน้าที่เมื่อ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ในช่วงแรกที่เรื่องร้องเรียนมีไม่มากนัก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการแยกตามประเด็นการละเมิดสิทธิอย่างชัดเจน แต่มอบหมายการตรวจสอบกระจายกันไปในกลุ่มคณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ชุด ๑-๔ ต่อมาจึงเริ่มแยกการดำเนินงานเป็นกลุ่มคณะอนุกรรมการตามประเด็นประมาณปี ๒๕๔๖ ที่สำคัญคือ คณะอนุกรรมการด้านกระบวนการยุติธรรม คณะอนุกรรมการด้านสังคม และคณะอนุกรรมการด้านฐานทรัพยากร รวมทั้งคณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (ชุด ๑-๔)

คณะอนุกรรมการด้านฐานทรัพยากรช่วงแรก ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ ที่แต่งตั้งเมื่อ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีเหมืองแร่ คณะอนุกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คณะอนุกรรมการด้านทรัพยากร ชีวภาพและทรัพยากรพันธุวิทยา จนต่อมาเรื่องร้องเรียนด้านที่ดินและป่ามีจำนวนมากขึ้น จึงมีการแยกเรื่องนำไปรวมกับเหมืองแร่ เป็นคณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่ (ปัจจุบัน มีการรวมกันเป็นคณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่งและแร่ และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าเมื่อ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗) ต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ เมื่อ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๘ เนื่องจากปริมาณเรื่องร้องเรียน และกิจกรรมการรณรงค์ต่างๆ เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ดีตาม คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุดได้ดำเนินการร่วมกันในกรณีที่มีปัญหาลักษณะเดียวกัน รวมทั้งการจัดทำข้อเสนอแนะทางนโยบายและกฎหมาย และการผลักดันรณรงค์ต่อสาธารณะ

แต่ที่จริงแล้ว สถานการณ์ปัญหาการละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ยังมีความคาบเกี่ยวอยู่ในการตรวจสอบการร้องเรียนและการดำเนินการของคณะกรรมการในกสม.อีกหลายชุด โดยเฉพาะคณะกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่งและแร่ และในคณะกรรมการด้านสังคมอีก ๒ คณะ กล่าวคือ คณะกรรมการสิทธิในที่อยู่อาศัย และคณะกรรมการด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัย เพื่อประมวลและวิเคราะห์ปัญหา สถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าในสังคมไทย ผ่านกระบวนการตรวจสอบกรณีร้องเรียน มีคุณศยามล ไกยูรวงศ์ เป็นหัวหน้าโครงการ โดยศึกษาเฉพาะที่มีการมอบหมายโดยตรงต่อคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด (รวมทั้งกรณีร้องเรียนบางส่วนที่มีการโอนจากคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกลุ่มเดิม) นั่นคือรวบรวมฐานข้อมูลสำหรับการศึกษาและวิเคราะห์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ จำนวน ๒๗๑ เรื่อง พร้อมทั้งสรุปบทเรียนการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ ทั้งสองชุด จัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสังคมไทย

เนื้อหาของรายงานการศึกษามาจากประสบการณ์ตรงของคณะกรรมการฯ ทั้งสองชุด การสังเคราะห์ปัญหา การค้นคว้าหาความรู้จากข้อมูลที่คณะกรรมการฯ ตรวจสอบ และเรียกข้อเท็จจริงจากหน่วยงานราชการ การรวบรวมประวัติเรื่องราวของแต่ละชุมชนจนถึงการศึกษาประเด็นพิเศษเพื่อประกอบการตรวจสอบบางกรณี ประกอบการแก้ไขปัญหาคณะกรรมการฯ หวังอย่างยิ่งว่าประสบการณ์การตรวจสอบและการถอดบทเรียน ข้อเสนอแนะ จะมีคุณค่าต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคราชการ รัฐบาล และรัฐสภา เพื่อนำบทเรียนและรายงานดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่ดินและสิทธิชุมชนในการจัดการป่าทั้งระบบต่อไป

คณะกรรมการฯ ทั้ง ๒ ชุด ร่วมกันแบ่งภารกิจรับผิดชอบการประมวล วิเคราะห์ และเขียนรายงานสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และมอบหมายให้บุคคลภายนอกร่วมเขียน โดยคณะกรรมการฯ รวมทั้งคณะทำงานทุกคน และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้มีส่วนร่วมสัมมนาแลกเปลี่ยน สังเคราะห์กรณีร้องเรียน วิเคราะห์ปัญหา ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรายงานการศึกษา จนทำให้เป็นรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โดยแยกกลุ่มการศึกษาวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะใน ๕ กลุ่มปัญหาหลัก จากการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือที่ดินในเขตป่า การจัดการสวนป่าของรัฐและเอกชน ที่สาธารณะ ที่ราชพัสดุ และที่ดินเอกชน

ในการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการฯ ทั้งสองชุด ก่อนนำเสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเห็นชอบ และจัดทำเป็นรายงานโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐต่อไปนั้น กล่าวได้ว่า เป็นผลงานที่สำคัญร่วมกันของคณะกรรมการฯ พนักงานเจ้าหน้าที่ กองเลขานุการและผู้ช่วยปฏิบัติงานกรรมการฯ จนถึงเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาชน ที่ร่วมเก็บข้อมูลในการตรวจสอบการไต่ถามแก้ไขปัญหาในมิติสิทธิมนุษยชน การร่วมกันวิเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบ

เป็นธรรมต่อทุกฝ่าย และมีการพัฒนาจากข้อเท็จจริงการตรวจสอบรายการนี้ ให้มีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และนโยบายของรัฐ ในแต่ละรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เมื่อประกอบกับการเผยแพร่รณรงค์ และจัดทำข้อเสนอแนะโดยคณะอนุกรรมการฯ เป็นระยะๆ มาอย่างต่อเนื่องตลอด ๕ ปีมานี้ จึงเป็นฐานที่สำคัญในการศึกษาวิเคราะห์ของการจัดทำรายงานฉบับนี้

ในการจัดพิมพ์เผยแพร่รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้ คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด และคณะทำงานต่างๆ ของคณะอนุกรรมการฯ ได้ร่วมกันปรับปรุงเนื้อหาบางส่วน และเพิ่มเติมภาคผนวก ให้เป็นประโยชน์และปรับให้เป็นปัจจุบันยิ่งขึ้น กล่าวคือ

**ก) การประมวลสถิติเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า**

๑) เพิ่มเติมสถิติและการจำแนกกลุ่มปัญหาของเรื่องร้องเรียนที่ กสม. มอบหมายต่อคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ขยายจากช่วงการศึกษาวิจัยที่สิ้นสุดถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ จำนวน ๒๗๑ เรื่อง ให้ครอบคลุมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อให้เห็นภาพรวมที่สมบูรณ์ในเชิงสถิติ (ดูภาคผนวก)

๒) เพิ่มเติมสถิติและการจำแนกกลุ่มปัญหาของเรื่องร้องเรียนที่ กสม. มอบหมายต่อคณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนชุด ๑-๔ ในช่วงเริ่มปฏิบัติหน้าที่ก่อนมีคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ (คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ในปัจจุบัน) และจำแนกตาม ๕ กลุ่มหลักที่มีการศึกษาวิจัย

๓) เพิ่มเติมสถิติและการจำแนกกลุ่มปัญหาของเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจัดการด้านที่ดินและป่า ที่ กสม. มอบหมายคณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่งและแร่ คณะอนุกรรมการสิทธิที่อยู่อาศัย และคณะอนุกรรมการด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งหมดจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐

**ข) การประมวลและวิเคราะห์ผลสำเร็จจากการตรวจสอบ และจากรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของ กสม.** จากการตอบสนองของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง จนถึงระดับนโยบายของรัฐบาล จนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อนำเสนอสรุปบทเรียนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

**ค) การเผยแพร่รายงานการศึกษาเฉพาะประเด็น เพื่อสนับสนุนการตรวจสอบกรณีร้องเรียน และเพื่อการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย** ประกอบเป็นภาคผนวกของแต่ละกลุ่มปัญหาที่นำเสนอในแต่ละเล่ม

**ง) การเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจสถานการณ์บูรณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในที่ดินและสิทธิชุมชนในการจัดการป่า รวมถึงบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยนำกรณีตัวอย่างมาประกอบเป็นภาคผนวกในแต่ละกลุ่มปัญหา และผู้อ่านสามารถติดตามรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งหมด โดย กสม. ที่มีการรวบรวมจัดพิมพ์โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว จากปี ๒๕๔๕-๒๕๔๙

ในการจัดพิมพ์เผยแพร่ครั้งนี้แยกเป็น ๕ เล่ม เพื่อประโยชน์ในการศึกษาได้ละเอียดยิ่งขึ้น โดยมีความสมบูรณ์ในแต่ละเล่ม แต่ถ้าประสงค์จะเข้าใจสถานการณ์การละเมิดสิทธิและข้อเสนอแนะต่างๆ ในสิทธิการจัดการที่ดินและป่าในภาพรวมอย่างครบถ้วน และการสรุปบทเรียนของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า การอ่านทั้ง ๕ เล่มจะมีประโยชน์ยิ่งขึ้น

## องค์ประกอบของชุดหนังสือ

**เล่มที่ ๑ เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐ และบทเรียนการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า**

- บทนำ ความเป็นมาของโครงการศึกษาวิจัย และแนวทางการวิเคราะห์
- สถิติประมวลกรณีร้องเรียน และแบ่งกลุ่มประเภทกรณีร้องเรียน
- บทวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา
- ข้อเสนอแนะทางนโยบายและกฎหมาย
- บทเรียนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ และข้อเสนอแนะการดำเนินงานของ กสม.

**ภาคผนวก**

- สถิติกรณีร้องเรียนที่ดินและป่าเพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐
- ประมวลผลการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานของรัฐ ตามรายงานผลการตรวจสอบโดย กสม. กรณีตรวจสอบโดยคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

**เล่มที่ ๒ เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐ “ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ”**

**ส่วนที่ ๑**

- สถานการณ์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์ และข้อเสนอแนะ
- รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย กสม.

**ส่วนที่ ๒**

- สถานการณ์ปัญหาที่ราชพัสดุ และข้อเสนอแนะ
- รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย กสม.

**ภาคผนวก**

- สถิติกรณีร้องเรียนที่ราชพัสดุเพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐

**เล่มที่ ๓ เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐ “ที่ดินเอกชน”**

- สถานการณ์ปัญหาที่ดินเอกชน และข้อเสนอแนะ

**ภาคผนวก**

- สถิติกรณีร้องเรียนที่ดินเอกชนเพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐
- รายงานการศึกษาข้อมูลประวัติศาสตร์ กรณีที่ดินชุมชนโรงกลวง จ.ระนอง
- รายงานการศึกษาขบวนการจัดไถ่ที่ดินของ ก.นงก. ก.นง. ก.นง. ก.นง.
- รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย กสม.

เล่มที่ ๔ เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐  
“ที่ดินในเขตป่า และสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและป่า”

- ภาคผนวก
- สถานการณ์ปัญหาที่ดินในเขตป่า และข้อเสนอแนะ
  - สถิติกรณีร้องเรียนที่ดินและป่าเพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐
  - รายงานการศึกษาเรื่อง โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่
  - บทคัดย่อรายงานการศึกษา กรณีจัดการความขัดแย้งการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าต้นน้ำอ.เชียงกลาง จ.น่าน
  - บทคัดย่อรายงานการศึกษา กรณีสวนส้มฝาง แม่เอย ไชยปราการ จ.เชียงใหม่
  - บทคัดย่อรายงานการสำรวจโครงการตัดถนนผ่านอุทยานแห่งชาติ “แก่งกรุง” จ.สุราษฎร์ธานี-จ.ระนอง

เล่มที่ ๕ เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐  
“การจัดการสวนป่าของรัฐและเอกชน”

- ภาคผนวก
- สถานการณ์ปัญหาที่ดินในสวนป่าของรัฐและเอกชน และข้อเสนอแนะ
  - รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย กสม.
  - รายงานการศึกษา ทางเลือกและรูปแบบการจัดการสวนป่าตามเงื่อนไข “สัมปทานอย่างยั่งยืน”
  - ข้อเสนอต่อนโยบายขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.)

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หวังอย่างยิ่งว่า การจัดพิมพ์หนังสือทั้ง ๕ เล่ม ในชุดสรุปบทเรียนและข้อเสนอแนะนี้จะเป็นประโยชน์ต่อท่านผู้อ่านในการทำความเข้าใจต่อปัญหาที่ดินและป่า เข้าใจสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ซึ่งมีความรุนแรงเชิงโครงสร้างของสังคมไทยและยืดเยื้อมายาวนาน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญห ปกป้องสิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย และคนจน ทั้งได้รับรู้ เข้าใจทั้งด้านผลงานและข้อจำกัด ข้ออ่อนในการกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อการเรียนรู้และพัฒนาต่อไป

ถ้ามีข้อบกพร่องใด ๆ ยินดีน้อมรับด้วยความจริงใจ

สุนี ไชยรส  
ศยามล ไกยูรวงศ์

๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๐



# บทนำ

## ๑. ความเป็นมาของที่สาธารณะประโยชน์

ในอดีต การมีวิถีชีวิตที่อยู่ร่วมกันและจำเป็นต้องพึ่งพากันภายในชุมชนอย่างใกล้ชิดทำให้เกิดวัฒนธรรมของชุมชนที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการดำรงชีวิต การทำงาน การทำกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรต่างๆ ของชุมชนร่วมกัน ซึ่งรวมทั้งที่ดินที่คนในชุมชนกำหนดขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ป่าช้า ที่พักรถสัตว์พาหนะ ท่งเลี้ยงสัตว์หนองน้ำ เป็นต้น

วัฒนธรรม และแบบแผนของวิถีชีวิตดังกล่าว คือสิทธิของชุมชนในอดีตที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ถูกออกแบบและพัฒนาขึ้นในแต่ละชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับการมีวิถีชีวิตในแต่ละท้องถิ่น

ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะเป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรตามกฎหมาย แต่กลไกอำนาจรัฐในสมัยโบราณ ไม่สามารถเข้าไปควบคุมการใช้ที่ดินในชุมชนได้ทั่วถึง จึงทำให้ชุมชนยังสามารถดำรงสิทธิในการจัดการที่ดินที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไว้ได้ แม้ในบางท้องถิ่นจะมีผู้ปกครองท้องถิ่นที่ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินเพื่อกันไว้เป็นที่สาธารณะประโยชน์ แต่การสงวนหวงห้ามดังกล่าวส่วนใหญ่ก็เป็นไปตามความต้องการของชุมชนในพื้นที่ และการจัดการที่สาธารณะประโยชน์ยังคงเป็นสิทธิของชุมชนเช่นเดิม จนกระทั่งถึงยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย รัฐได้รวมศูนย์อำนาจให้อยู่ที่ส่วนกลางมากขึ้น ได้มีการออกพระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้าง



the National Human Rights Commission of Thailand



ว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ กำหนดให้ทุกหมู่บ้านต้องมีการกันที่ดินไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ให้มีการขึ้นทะเบียนและจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ฯลฯ อันเป็นการเริ่มเข้าไปแย่งสิทธิในการจัดการที่สาธารณประโยชน์มาจากชุมชน แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังไม่ได้มีสภาพบังคับอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแต่อย่างใด

ต่อมาเมื่อมีการออกประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาบังคับใช้ ในกฎหมายดังกล่าวมุ่งเน้นให้อำนาจในการจัดการที่สาธารณประโยชน์ทั้งหมดอยู่ที่ส่วนกลาง คืออธิบดีกรมที่ดินแต่ผู้เดียว ประชาชนและชุมชนมีหน้าที่เพียงเป็นผู้ใช้ประโยชน์เท่านั้น ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งในเรื่องที่สาธารณประโยชน์ก็เริ่มเกิดขึ้น และเมื่อคุณค่าของที่ดินได้ปรับเปลี่ยนจากปัจจัยในการผลิตมาเป็นสินค้าเพื่อแสวงหากำไร รวมทั้งการพัฒนาที่ต้องการใช้ที่ดินเพื่อโครงการต่างๆ ของรัฐในทุกระดับ โดยไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการของชุมชนอย่างแท้จริง ทำให้มีการขยายตัวการใช้พื้นที่สาธารณะ ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งจึงยิ่งรุนแรงมากขึ้น

## ๒. ความหมายของที่สาธารณประโยชน์

“ที่สาธารณประโยชน์” หมายถึง “ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อาทิเช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ สระน้ำ ทางเท้า ชายตลิ่ง ป่าช้า เป็นต้น ที่ดินที่เคยใช้ประโยชน์ร่วมกันในอดีต แม้ว่าปัจจุบันจะเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว ก็ยังคงถือว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่ในที่สาธารณประโยชน์นั้นผู้ใดจะเข้ายึดถือครอบครองเป็นประโยชน์ส่วนตนไม่ได้”

ที่สาธารณประโยชน์เกิดจากการสงวนหวงห้ามของชุมชนนั่นเองหรือรัฐเป็นผู้สงวนหวงห้ามไว้ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพการใช้งานของชุมชน (แม้ว่าจะไม่ได้สงวนหวงห้ามก็ตาม)

ส่วนการกำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์นั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน อาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน และที่สาธารณประโยชน์แปลงใดที่ยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงอาณาเขตของที่ดินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักฐานของทางราชการ

## ๓. สภาพปัญหา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่ากลไกอำนาจรัฐเป็นผู้เข้ามามีอำนาจเหนือสิทธิชุมชนซึ่งถูกลดทอนไปเหลือเพียงเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์เท่านั้น ชุมชนไม่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์อีกต่อไป จึงไม่มีใครเอาใจใส่สนใจจดจำว่าในชุมชนของ



คนมีที่สาธารณประโยชน์อยู่หรือไม่อย่างไร มีผู้บุกรุกหรือไม่ เป็นต้น อีกทั้งการให้ความหมายเรื่องที่สาธารณประโยชน์ก็อาจจะผิดเพี้ยนไป โดยไปยึดตามที่ทางกลไกอำนาจรัฐให้นิยามไว้ เช่น ที่ดินหัวไร่ปลายนา ที่เจ้าของอนุญาตให้เข้าไปเก็บผักหักฟืนได้ ไร่ไปนานๆ เข้าจนถึงรุ่นลูกรุ่นหลานก็เลยเข้าใจเอาว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ก็มี หรือในบางท้องที่มีประเพณีการทำประโยชน์ในที่ดินในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่ตามกฎหมายกลับถือว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่น้ำท่วมถึง เป็นชายตลิ่งประชาชนที่ไม่ได้มีประเพณีดังกล่าวก็ทำให้ถูกเชื่อไปด้วยว่าเป็นที่ชายตลิ่งแล้วมีคนเข้าไปบุกรุก กลายเป็นข้อพิพาทความขัดแย้งขึ้นมา

แต่ในขณะเดียวกันกลไกอำนาจรัฐ

ไม่มีความสามารถในการจัดการที่สาธารณประโยชน์ได้ทั้งหมด เนื่องจากไม่ทราบว่ามีที่สาธารณประโยชน์อยู่ที่ไหน มีตำแหน่งที่ตั้งอยู่ที่ไหน เนื้อที่เท่าใด ขอบเขตเป็นอย่างไร มีผู้บุกรุกหรือไม่ มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันจริงหรือไม่ แต่ความจำเป็นที่ต้องสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันก็เป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้นในระเบียบการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง หรือการสำรวจที่สาธารณประโยชน์ในช่วงต่อมา จึงกำหนดให้ออกตามการนำชี้ของผู้ปกครองท้องที่ โดยช่างรังวัดไม่ต้องสนใจทะเบียนหลักฐานเดิมแต่ประการใด หรือแม้จะมีทะเบียนดั้งเดิม แต่เนื่องจากมีการคัดลอกมาหลายครั้งบ้าง ขอบเขตไม่แน่ชัด หรือไม่มีหลักการร่วมกันว่าต้องไปสำรวจขอบเขตทะเบียนดั้งเดิมก่อนให้แน่ชัด หรือไม่ต้องสนใจว่าจะต้องให้ชุมชนได้รับรู้หรือมีส่วนร่วมแต่ประการใด หากมีปัญหาเกิดขึ้นก็อ้างว่าดำเนินการตามการนำชี้ของผู้ปกครองท้องที่ก็ถือว่าหลุดพ้นจากความรับผิดชอบแล้ว ดังนั้น ส่วนใหญ่การนำชี้จะมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง กลายเป็นปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้น คนที่อยู่ในชุมชนเดียวกันหรือในชุมชนใกล้เคียงเกิดความขัดแย้งกันเอง ปัญหาที่เกิดขึ้นก็ไม่มกลไกในท้องถิ่นขึ้นมาดำเนินการแก้ไขปัญหา ผู้เดือดร้อนต้องไปร้องเรียนหน่วยงานราชการเอง หากใครมีหลักฐานมีทรัพย์สินพอที่จะต่อสู้คดีได้ก็จะไปฟ้องร้องต่อศาล หากใครไม่มีเงินหรือเกรงกลัว

อิทธิพลของผู้นำท้องถิ่นก็ได้แต่ก้มหน้ายอมรับชะตากรรมไป

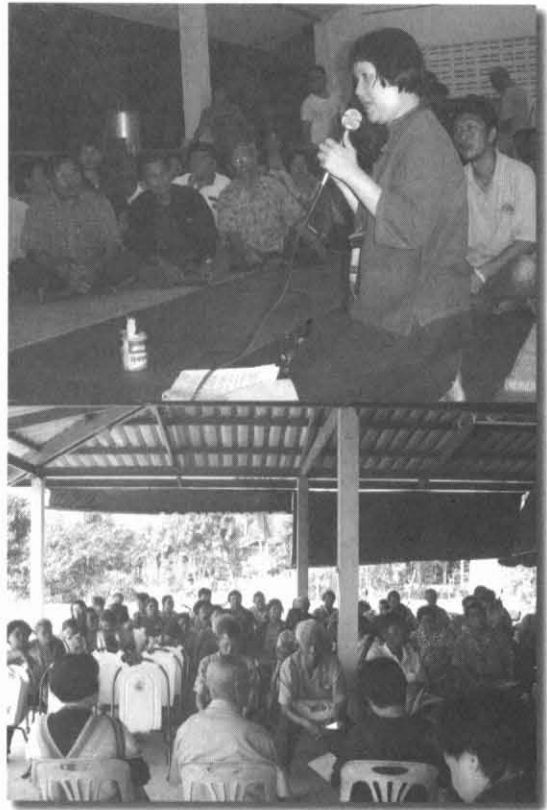
จากสภาพปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดเป็นปัญหาสังคมต่อเนื่องมา ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างคูกรณีซึ่งในหลายพื้นที่ก็ได้ขยายเป็นความขัดแย้งภายในชุมชน หรือความขัดแย้งระหว่างชุมชน รวมทั้งเป็นคดีความ และเป็นเรื่องร้องเรียนไปตามหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย และกระบวนการแก้ไขทุกระดับจนถึงการร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรีจำนวนมาก ก็มักจะไม่มีการตัดสินใจแก้ไขปัญหาลุล่วงไป ความขัดแย้งเรื่องที่สาธารณประโยชน์จึงยืดเยื้อและมีระยะเวลายาวนานก่อนมาร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) นับสิบปี จนถึงหลายสิบปี

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ซึ่งเป็นหน่วยงานแห่งหนึ่งที่ได้รับการร้องเรียนในเรื่องที่สาธารณประโยชน์เป็นจำนวนมาก และเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญจึงควรศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุข้อพิพาทและความขัดแย้งในเรื่องที่สาธารณประโยชน์ให้ชัดเจน รวมทั้งการถอดบทเรียนกระบวนการแก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการฯ ทั้งสองชุด และจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไป

#### ๔. ขอบเขตและวิธีการศึกษา

ขอบเขตการศึกษา ผู้ศึกษาได้ใช้ข้อมูลการร้องเรียนที่ กสม. มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ตรวจสอบและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสนอต่อ กสม. ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งมีทั้งหมด ๒๗๑ เรื่อง แต่เป็นการร้องเรียนเฉพาะประเภทปัญหาที่สาธารณประโยชน์ จำนวน ๗๔ เรื่อง ในจำนวนนี้มีรายงานการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ที่เสนอให้ กสม. เห็นชอบ และมีการเผยแพร่เป็นรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย กสม. สมบูรณ์แล้ว ๑๒ เรื่อง<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup>ภาคผนวก (๑) สบ นามวิชัย ได้รับรวมกรณีร้องเรียนเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์เพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ และภาคผนวก (๒) ได้เพิ่มเติมกรณีตัวอย่างรายงานผลการตรวจสอบ โดย กสม. หลังจาก ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙-กันยายน ๒๕๕๐ อีก ๑๔ เรื่อง รวมทั้งหมดจึงมี ๓๐ เรื่อง (ดูบรรณานุกรม)



**วิธีการศึกษา** ผู้ศึกษาใช้การศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรจากฐานข้อมูล โดยแบ่งการวิเคราะห์เป็น ๒ ส่วน

๑. ฐานข้อมูลของผู้ร้อง

๒. ฐานข้อมูลของรายงานผลการตรวจสอบ โดย กสม.



การออกแบบวิธีการศึกษาดังกล่าว เนื่องจากฐานข้อมูลของผู้ร้องมีข้อจำกัดที่บางกรณีไม่สามารถสรุปประเด็นสาเหตุของปัญหา และการวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ว่ามีการละเมิดสิทธิหรือไม่ เนื่องจากยังอยู่ในระหว่างการตรวจสอบคณะกรรมการฯ ในขณะที่ฐานข้อมูลของรายงานผลการตรวจสอบโดย กสม. เป็นการสรุปข้อเท็จจริง สาเหตุ และความเห็นสุดท้ายโดย กสม. จึงเป็นฐานข้อมูลที่มี

มีความชัดเจนแล้ว

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้พยายามวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาที่สาธารณประโยชน์ในส่วนของผู้ร้อง และนำบางประเด็นมาเปรียบเทียบระหว่างฐานข้อมูลของผู้ร้องกับฐานข้อมูลของรายงานผลการตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยให้เห็นแนวโน้มบางประการของสาเหตุการเกิดปัญหา

ในส่วนการสังเคราะห์ ผู้ศึกษาจะพยายามนำเสนอให้เห็นถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาที่สาธารณประโยชน์ โดยใช้ผลการวิเคราะห์ข้างต้นและยกกรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องประกอบ

นอกจากนั้น ผู้ศึกษาได้ศึกษาระเบียบกฎหมาย ที่เป็นส่วนสำคัญของปัญหา ประสพการณ์จากการใช้กฎหมายและระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา ประเด็นทางกฎหมายที่มีผลต่อความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้น ตลอดจนกระบวนการแก้ไขปัญหารัฐที่ผ่านมา มีความสำเร็จและล้มเหลว จุดอ่อน จุดแข็ง อย่างไร

ส่วนในบทที่ว่าด้วย บทเรียนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ทั้งสองชุดในการแก้ไขปัญหา จะชี้ให้เห็นบทเรียนที่สำคัญในกระบวนการแก้ไขปัญหาระบวนการตรวจสอบและประสพการณ์ของคณะกรรมการฯ ต่อประเด็นสิทธิชุมชนกับการแก้ไขปัญหา

งานวิจัยชิ้นนี้ ต้องการสรุปสถานการณ์ปัญหาและสาเหตุของที่สาธารณประโยชน์และบทเรียนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ อย่างเป็นระบบ ตลอดจนข้อค้นพบและข้อเสนอที่จะเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาต่อไปในอนาคต





Commission of Thailand

๑๗

The National Human Rights

## สถานการณ์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์

เพื่อให้เห็นสถานการณ์ด้านต่างๆ ของปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ในบทนี้ จึงใช้การแสดงข้อมูลการร้องเรียน การแจกแจงข้อมูล ในรูปตาราง การวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอการสังเคราะห์ให้เห็นถึงรากฐานของปัญหา ประกอบกับกรณีตัวอย่างที่เป็นบทเรียนสำคัญในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ

- บทนี้แบ่งเป็น ๒ ส่วนคือ
- ก. ข้อมูล และการวิเคราะห์
- ข. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิ

### ก. ข้อมูล และการวิเคราะห์

ผู้ศึกษา ได้แบ่งการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ

ก.๑. กลุ่มผู้ร้องเรียน จำนวน ๗๔ กรณี ซึ่งรวมทั้งกรณีที่คณะอนุกรรมการได้จัดทำรายงานการตรวจสอบเสนอต่อ กสม.เรียบร้อยแล้ว

ก.๒. กลุ่มรายงานการตรวจสอบ จำนวน ๑๒ กรณี

ในกลุ่ม ก.๑ เป็นการเก็บข้อมูลจากการร้องเรียนของผู้ร้อง และเอกสารทางราชการที่อยู่ในระหว่างการตรวจสอบ ในบางกรณีที่ยังมีตรวจสอบไม่ชัดเจน ผู้ศึกษาจะแสดงคำว่า “ไม่มีข้อมูล” ดังนั้นข้อมูลในกลุ่มนี้ จึงกล่าวได้ว่ายังไม่เป็นข้อมูลที่คณะอนุกรรมการสรุปเป็นที่ยุติแล้ว แต่การวิเคราะห์จะทำให้เห็นแนวโน้มและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น จนนำมาซึ่งการร้องเรียน



จุดประสงค์ของการวิเคราะห์กลุ่มนี้ เพื่อทำความเข้าใจกับประเภทของปัญหาที่เกิดขึ้น ใครคือผู้ร้องและผู้ถูกร้อง ทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์ในทางสังคมแบบใด อะไรเป็นสาเหตุที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปัญหาที่เกิดขึ้นมีมานานแค่ไหน ขนาดของปัญหาเป็นอย่างไร

ในกลุ่ม ก.๒ เป็นการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานผลการตรวจสอบ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงและความเห็นของ กสม. ที่ยุติแล้ว และเผยแพร่ต่อผู้เกี่ยวข้อง จุดประสงค์ของการวิเคราะห์กลุ่มนี้ เพื่อเปรียบเทียบสาเหตุของการละเมิดสิทธิกับเรื่องร้องเรียน และความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการตรวจสอบ ตลอดจนหัวข้อหลักๆ ของการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้น และนำผลสรุปในกลุ่ม ก.๑ และกลุ่ม ก.๒ มาเปรียบเทียบในบางประเด็น เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่สาธารณประโยชน์

## ก.๑. การศึกษาจากกลุ่มผู้ร้องเรียน ๗๔ กรณี

### ๑. ประเภทของเรื่องร้องเรียนที่สาธารณประโยชน์

ปัญหาเรื่องร้องเรียนของที่สาธารณประโยชน์ มีทั้งหมด ๗๔ กรณี มีปริมาณมากเป็นอันดับ ๒ ในเรื่องร้องเรียนประเภทที่ดินและป่า ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๕ จนถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๙ (ตารางที่ ๑)

ตารางที่ ๑ ข้อมูลประเภทปัญหาของเรื่องร้องเรียน

ประเภท	จำนวนกรณี	ร้อยละ
๑. ที่ดินป่าไม้	๙๐	๓๓
๒. ที่ดินสาธารณประโยชน์	๗๔	๒๗
๓. ที่ดินเอกชน	๕๐	๑๘
๔. ที่ดินราชพัสดุ	๒๙	๑๑
๕. อื่นๆและมากกว่า ๑ ประเภท	๑๓	๕
๖. การเวนคืนที่ดิน	๑๐	๔
๗. ที่ดิน ส.ป.ก.	๕	๒
รวม	๒๗๑	๑๐๐

## ๒. ประเภทของเรื่องร้องเรียนปัญหาที่สาธารณประโยชน์

เรื่องร้องเรียนของที่สาธารณประโยชน์ แบ่งประเภทของการร้องเรียน หรือสาเหตุหลักซึ่งเป็นที่มาของการร้องเรียนออกเป็น ๔ ประเภท คือ

**๒.๑ การประกาศที่สาธารณประโยชน์ทับที่ทำกินของผู้ร้อง** เป็นกรณีที่ผู้ร้องถูกขับไล่ออกจากที่ทำกิน เนื่องจากผู้ปกครองท้องถิ่น (อ.บ.ต. เทศบาล สุขาภิบาล) หรือผู้ปกครองท้องที่ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) อ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือมีการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยผู้ร้องไม่ทราบทั้งที่ทำกินมานาน หรือเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้คัดค้านการเตรียมการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือกรณีผู้ร้องยื่นขอออกโฉนด แต่ถูกคัดค้านว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์

**๒.๒ ประชาชนบุกรุกที่สาธารณประโยชน์** เป็นกรณีที่ผู้ร้องร้องเรียนว่ามีประชาชนในท้องถิ่นบุกรุกที่สาธารณประโยชน์เพื่อใช้ประโยชน์ส่วนตน ประชาชนที่ถูกร้องแยกออกเป็น ๒ กลุ่ม

**กลุ่มที่ ๑** เป็นกลุ่มที่ถูกร้องว่าบุกรุกที่สาธารณประโยชน์เพื่อใช้ประโยชน์ส่วนตน หรือผู้ร้องถูกหลอกให้ซื้อที่สาธารณประโยชน์ หรือผู้ร้องถูกผู้ปกครองท้องถิ่นฟ้องขับไล่ และต้องการให้มีการไกล่เกลี่ย

**กลุ่มที่ ๒** เป็นกลุ่มที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือถูกอพยพออกจากที่ดินเดิมของตน เนื่องจากมีโครงการพัฒนาของรัฐ และได้รับการจัดสรรหรือการเยียวยาชั่วคราวให้อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ของอีกชุมชนหนึ่ง ต่อมาเมื่อพิพาทกับชุมชนเดิม จึงถูกร้องเรียน

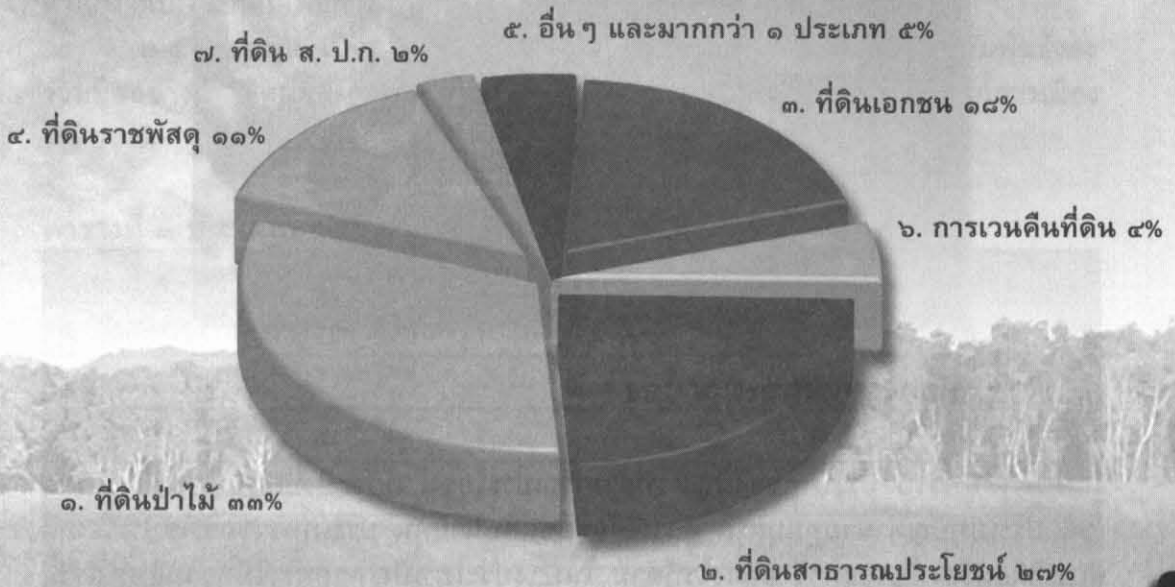
**๒.๓ ราชการทำประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์** เป็นกรณีที่ผู้ร้องร้องว่าราชการอ้างที่ดินของผู้ร้องเป็นที่สาธารณประโยชน์ และหน่วยราชการดังกล่าวนำไปใช้ประโยชน์โดยไม่ฟังการคัดค้าน หรือผู้ร้องและพวกร้องว่าราชการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ที่ชุมชนยังใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่

**๒.๔ นายทุนบุกรุกที่สาธารณประโยชน์** เป็นกรณีที่ประชาชนในท้องถิ่นร้องว่า มีบุคคลภายนอกชุมชนที่เป็นนายทุน หรือนายทุนท้องถิ่นบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ โดยมีหรือไม่มีเอกสารสิทธิก็ตาม

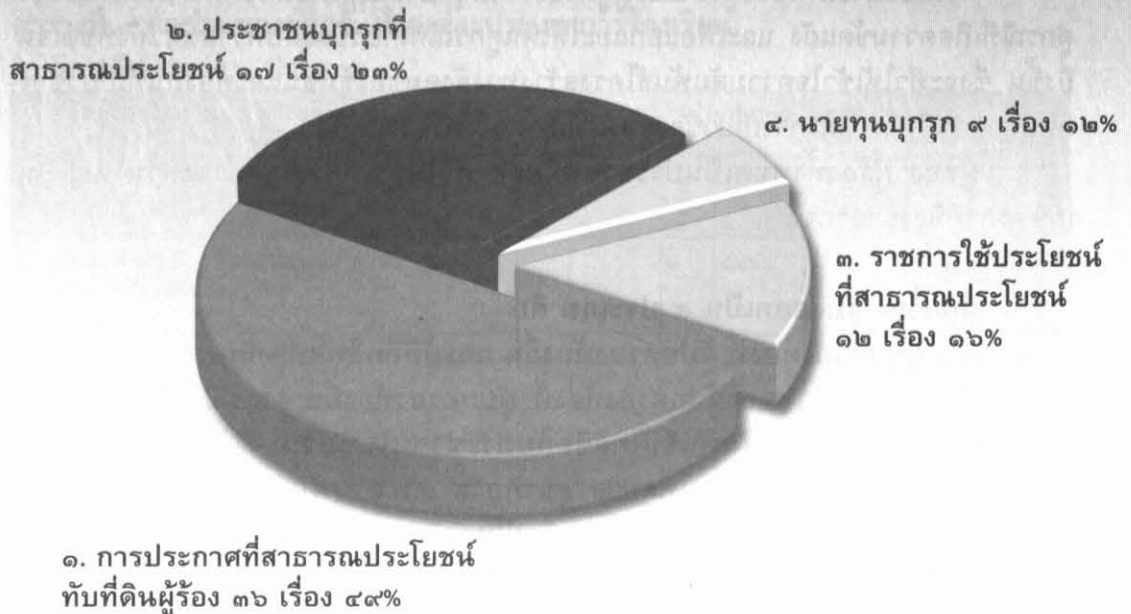
ตารางที่ ๒ ประเภทของเรื่องร้องเรียนปัญหาที่สาธารณประโยชน์

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ(%)
๑. การประกาศที่สาธารณประโยชน์ ทับที่ดินผู้ร้อง	๓๖	๔๘.๖๕
๒. ประชาชนบุกรุกที่สาธารณประโยชน์	๑๗	๒๒.๙๗
๓. ราชการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์	๑๒	๑๖.๒๒
๔. นายทุนบุกรุก	๙	๑๒.๑๖
รวม	๗๔	๑๐๐

๑. กราฟวงกลมแสดงจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ดินและป่าทั้งหมด จำแนกตามประเภทปัญหา



๒. กราฟวงกลมแสดงจำนวนและสัดส่วนของปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทต่าง ๆ





### ๓ . ประเภทของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

โดยทั่วไป ประเภทของปัญหาที่สาธารณประโยชน์ มักจะบ่งบอกว่าใครเป็นคู่กรณี เช่น ประเภทปัญหานายทุนบุกรุก คู่กรณีคือชุมชนกับนายทุน ประเภทราชการใช้ประโยชน์ คู่กรณีคือผู้ร้องกับราชการ อย่างไรก็ตาม ในบางประเภทปัญหาคู่กรณีมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน และในบางกรณีมีผู้ถูกร้องมากกว่า ๑ ประเภท เช่น ร้องว่าสำนักงานที่ดินออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและกำหนดเป็นผู้นำชี้ นอกจากนั้นบางกรณียังไม่สามารถสรุปว่าใครคือผู้ถูกร้อง เนื่องจากยังไม่มี การตรวจสอบ หรือมีข้อมูลจากผู้ร้องไม่เพียงพอ

การแบ่งประเภทของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง จึงมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้ง และเพื่อแยกแยะให้เห็นคู่กรณีที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้เข้าใจความสัมพันธ์โครงสร้างทางสังคมของชุมชนและท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น และการเกี่ยวข้องของฝ่ายต่างๆ ในเรื่องร้องเรียน

**ผู้ร้อง** ผู้ร้องทั้งหมดเป็นประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่พิพาท และส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่มีฐานะยากจน

**ผู้ถูกร้อง** แบ่งออกเป็น ๕ ประเภท คือ

**๓.๑ ผู้ปกครองท้องที่ ผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น**

เนื่องจากบทบาทของผู้ปกครองท้องที่ ผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น มักทับซ้อนกันและมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชน จึงจัดรวมอยู่ในกลุ่มเดียวกัน กลุ่มนี้ประกอบไปด้วย เทศบาล สุขาภิบาล อ.บ.ต. (ผู้ปกครองท้องถิ่น) กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน (ผู้ปกครองท้องที่) อดีตกำนัน อดีตผู้ใหญ่บ้าน และผู้ที่รับรู้กันทั่วไปในชุมชนว่า เป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่น นายทุนท้องถิ่น หัวหน้าคณนักรการเมือง ฯลฯ

๓.๒ สำนักงานที่ดิน

๓.๓ ประชาชนในท้องถิ่น

๓.๔ หน่วยงานราชการ ในกลุ่มนี้ ประกอบไปด้วย มหาวิทยาลัย โรงเรียน อำเภอ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ส.ป.ก. นิคมสหกรณ์การเกษตรฯ

๓.๕ นายทุน เป็นนายทุนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ กลุ่มนี้มักมีความสัมพันธ์และร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือนักการเมืองระดับชาติ

ตารางที่ ๓ ประเภทของผู้ถูกร้อง (บางกรณีมากกว่า ๑ ประเภท)

ประเภทผู้ถูกร้อง	จำนวน	ร้อยละ(%)
๑. ผู้ปกครองท้องที่ ผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	๓๒	๔๐
๒. สำนักงานที่ดิน	๑๘	๒๒.๕๐
๓. ประชาชนในท้องถิ่น	๑๑	๑๓.๗๕
๔. หน่วยงานราชการอื่นๆ	๑๑	๑๓.๗๕
๕. นายทุน	๖	๗.๕๐
๖. อื่นๆ	๒	๒.๕๐
รวม	๘๐	๑๐๐

๔. ความสัมพันธ์ของประเภทการร้องเรียนกับผู้ถูกร้อง

ตารางที่ ๔ สัดส่วนของผู้ถูกร้องในแต่ละประเภทการร้องเรียน

(บางกรณีมากกว่า ๑ ประเภท)

ประเภทผู้ถูกร้อง ประเภทปัญหา	ผู้ปกครอง ผู้มีอิทธิพลฯ		สงนง.ที่ดิน		ประชาชน		หน่วยงานราชการ		บุคคลภายนอก		ยอดรวม	%
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%		
๑. การประกาศที่ สาธารณประโยชน์กับ ที่ดินผู้ร้อง	๒๔	๖๖.๖๗	๑๐	๒๘			๒	๕.๕๖			๓๖	๑๐๐
๒. ประชาชนบุกรุกที่ดิน สาธารณประโยชน์	๒	๑๑.๗๖	๒	๑๑.๗๖	๑๑	๖๔.๗๑	๑	๕.๘๘	๑	๕.๘๘	๑๗	๑๐๐
๓. ราชการใช้ประโยชน์ ที่ดินสาธารณประโยชน์	๔	๒๘.๕๗	๒	๑๔.๒๙			๘	๕๗.๑๔			๑๔	๑๐๐
๔. บุคคลภายนอก ชุมชนบุกรุก	๒	๑๘.๑๘	๔	๓๖.๓๖					๕	๔๕.๔๕	๑๑	๑๐๐
รวม	๓๒	๔๑.๐๓	๑๘	๒๓.๐๘	๑๑	๑๔.๑๐	๑๑	๑๔.๑๐	๖	๗.๖๙	๗๘	๑๐๐

จากตารางที่ ๔ พบว่า ผู้ปกครองท้องที่ และสนง.ที่ดินถูกร้องเรียนในทุกประเภทปัญหา ผู้ปกครองท้องที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด (๔๑.๐๓%) รองลงมาคือ สนง.ที่ดิน (๒๓.๐๘%)

เมื่อดูในแต่ละประเภทปัญหา พบว่า ผู้ปกครองท้องที่เป็นสาเหตุของการถูกร้องเรียนมากที่สุด ในประเภทปัญหาการประกาศที่สาธารณประโยชน์ เกือบ ๗๐%



การที่ผู้ปกครองท้องที่ถูกร้องเรียนจำนวนมากในกรณีดังกล่าว เกิดจากระเบียบการออกประกาศที่สาธารณประโยชน์ของกรมที่ดินให้อำนาจกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการนำชี้ และกำหนดแนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.)

ในอดีต การใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องที่ ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบ และไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายคัดค้าน (ดูคำอธิบายเพิ่มเติมในหัวข้อปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหา)

เกือบ ๓๐% ของผู้ที่ร้องในประเภทปัญหาที่ ๓ กล่าวหาว่า ผู้ปกครองท้องที่เอื้อประโยชน์ให้ราชการใช้ประโยชน์บนที่ดินของผู้ร้อง โดยอ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ นอกจากนี้ ผู้ปกครองท้องที่ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่วมมือกับนายทุนครอบครองที่สาธารณประโยชน์ (๑๘.๑๘%) และอยู่เบื้องหลังประชาชนที่บุกรุก (๑๑.๗๖%)

**สำนักงานที่ดิน** เป็นผู้ถูกกล่าวหามากที่สุดเป็นอันดับสอง เนื่องจากเกี่ยวข้องกับออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) หรือเพิกถอนเอกสารสิทธิของผู้ร้องที่ทับที่สาธารณประโยชน์ (๒๘% ในประเภท ๑) รวมทั้งถูกกล่าวหาว่าเอื้อประโยชน์ต่อนายทุนในการออกเอกสารสิทธิทับที่สาธารณประโยชน์ (๓๖.๓๖% ในประเภท ๔)

ผู้ที่ร้องว่าหน่วยราชการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่อ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ (ประเภทปัญหาที่ ๓) กว่า ๕๐% กล่าวหาว่า ราชการนำที่ดินของตนไปใช้ในการก่อสร้างที่ทำการ อบต. กิ่งอำเภอ โรงเรียน มหาวิทยาลัย ปศุศุภาพ หรือนำที่สาธารณประโยชน์ที่ชุมชนยังใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไปใช้ประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับชุมชน หรือมีการทำลายสภาพแวดล้อม เช่น การตัดต้นไม้

ในประเภทปัญหาที่ ๒ คือประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ส่วนใหญ่ประชาชนที่ถูกกล่าวหาเป็นรายเดี่ยว หรือเป็นกลุ่มเล็ก มี ๓ กรณี (จากทั้งหมด ๑๔ กรณี) ที่มีความขัดแย้งในระดับชุมชน คือ **ที่สาธารณประโยชน์ตุงสูง** เกิดจากการอพยพของผู้ที่สูญเสียที่ดินทำกินจากการสร้างเขื่อนปากมูน **ที่สาธารณประโยชน์โนนด่านขวาง** ที่ประชาชนทั้งสองฝ่ายต่างอ้างว่าใช้ประโยชน์มาก่อน และ **ป่าชุมชนบ้านกุดหิน** ซึ่งประชาชนกล่าวหาว่า ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นอยู่เบื้องหลังการบุกรุก

## ๕. ระยะเวลาของปัญหา

วลีที่กล่าวไว้ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือความไม่ยุติธรรม” สะท้อนภาพที่เกิดขึ้นกับปัญหาที่ดินได้เป็นอย่างดี

ผู้ศึกษาสืบย้อนไปตามคำบอกเล่าของผู้ร้อง ตลอดจนเทียบเคียงกับเอกสารของฝ่ายราชการ โดยกำหนดให้นับเวลาเริ่มต้นตั้งแต่มีกรณีพิพาทเกิดขึ้น ทั้งเป็นการพิพาทด้วยการข่มขู่ หรือการออกประกาศขับไล่ หรือถูกจับกุม หรือมีการคัดค้านสิทธิต่างๆ ที่เคยมี บางกรณีเมื่อเกิดข้อพิพาทแล้ว เรื่องสงบไปพักใหญ่ๆ แล้วกลับปะทุขึ้นมาเมื่อมีความต้องการใช้ที่ดินในบริเวณดังกล่าว บางกรณีผู้ร้องไม่ทราบว่าที่ดินของตนเองถูกนำไปออก น.ส.ล. จนเมื่อท้องถิ่นหรือราชการจะใช้ประโยชน์

ในทุกกรณีดังกล่าว ให้นับตั้งแต่วันที่ผู้ร้องเกิดข้อพิพาทกับผู้ถูกร้อง

โดยส่วนใหญ่ ผู้ร้องได้ร้องเรียนกับหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานมาเป็นเวลานาน แต่ไม่ได้รับการแก้ปัญหา

ตารางที่ ๕ ระยะเวลาของปัญหาที่ร้องเรียน

จำนวนปี	จำนวนกรณี	ร้อยละ (%)
๑-๕	๒๖	๓๕.๑๔
๖-๑๐	๗	๙.๔๖
๑๑-๑๕	๑๒	๑๖.๒๒
๑๖-๒๐	๖	๘.๑๑
๒๑ >	๑๐	๑๓.๕๑
ไม่ระบุ	๑๓	๑๗.๕๖
รวม	๗๔	๑๐๐

กรณีร้องเรียนที่มีระยะเวลาเกินกว่า ๑๐ ปี มี ๓๗.๑๔% (๒๘ กรณี)

กรณีร้องเรียนที่มีระยะเวลาเกินกว่า ๒๐ ปี มี ๑๓.๕๑% (๑๐ กรณี)

เรื่องร้องเรียนที่มีระยะเวลาเกินกว่า ๒๐ ปี คิดเป็น ๓๕% ของเรื่องร้องเรียนที่มีระยะเวลาเกินกว่า ๑๐ ปีขึ้นไป

เรื่องร้องเรียนที่ยาวนานที่สุดคือ ๓๕ ปี มี ๒ กรณี

ค่าเฉลี่ยของระยะเวลาของปัญหา เท่ากับ ๑๑.๒๗ ปี /กรณี



ผู้ศึกษาพบว่า ปัญหาที่เรื้อรังยาวนานและไม่ได้รับการแก้ไข ทำให้ผู้ร้องต้องเผชิญชะตากรรมที่ยากลำบาก บางคนเมื่อถูกขับไล่ออกจากที่ดิน หรือถูกเพิกถอนสิทธิในที่ดิน ต้องเปลี่ยนอาชีพ และกลายเป็นคนยากจน ทั้งที่เคยมีชีวิตที่มีความสุข บางชุมชนเกิดความแตกแยกอย่างยากที่จะเยียวยา บางรายเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการเรียกร้องขอความเป็นธรรมอย่างยาวนาน ยังไม่นับเวลาที่ต้องสูญเสียไปกับการร้องเรียน การถูกจับกุมคุมขัง การขึ้นศาล หรือเข้าร่วมกับองค์กรภาคประชาชนต่างๆ เพื่อเรียกร้องสิทธิที่ดินเคยมี

ในฐานะที่เป็นเกษตรกรที่ยากไร้ เวลาที่ทอดยาวออกไป ย่อมเป็นอุปสรรคอันใหญ่หลวงในการเรียกร้องขอความเป็นธรรม ในบางกรณี ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ร้องไม่อาจเยียวยากลับมาได้ ทั้งด้านสภาพจิตใจ และด้านที่ดิน ที่เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดของเกษตรกร

## ๖. จำนวนพื้นที่และจำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบ

ผู้ศึกษาได้ศึกษาขนาดของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ และจำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบ เพื่อตรวจสอบขนาดของปัญหา

**ขนาดของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ** ประกอบไปด้วยจำนวนพื้นที่ที่ผู้ร้องได้รับผลกระทบโดยตรง รวมทั้งพื้นที่ที่ประชาชนอื่นๆ ได้รับผลกระทบ แม้ว่าจะไม่ได้ร้องเรียนก็ตาม ส่วนที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นข้อพิพาท อาจนับทั้งแปลง หรือนับเพียงบางส่วนที่มีข้อพิพาทขึ้นอยู่กับ การให้ข้อมูลของผู้ร้อง การลงพื้นที่ตรวจสอบของคณะอนุกรรมการ เอกสารรายงานของฝ่ายราชการ

**จำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบ** ผู้ร้องส่วนใหญ่ให้ข้อมูลจำนวนผู้ได้รับผลกระทบเป็นรายครัวเรือน ในบางกรณีได้รับผลกระทบทั้งชุมชนหรือหลายชุมชนรวมกัน ซึ่งผู้ศึกษาจะใช้สัญลักษณ์ C ในกรณีดังกล่าว

ตารางที่ ๖ จำนวนพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

จำนวนพื้นที่ (ไร่)	จำนวนกรณี	%
๑-๕	๑๒	๑๖.๒๑
๖-๒๐	๔	๕.๔
๒๑-๑๐๐	๗	๙.๔
๑๐๑-๑๐๐๐	๑๘	๒๔.๓๒
๑๐๐๐>	๖	๘.๑
ไม่ระบุ	๒๗	๓๖.๔๘
รวม	๗๔	๑๐๐

ตารางที่ ๗ จำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบ

จำนวนครัวเรือน	จำนวนกรณี	%
๑	๑๖	๒๑.๖๒
๒-๑๐	๗	๙.๔๖
๑๑-๕๐	๙	๑๒.๑๖
๕๐>	๙	๑๒.๑๖
C	๑๗	๒๒.๙๗
ไม่ระบุ	๑๖	๒๑.๖๒
รวม	๗๔	๑๐๐

### C คือหมู่บ้านเดียวหรือหลายหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบ

พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบขนาดตั้งแต่ ๑๐๐ ไร่ขึ้นไป มี ๒๔ กรณี (๓๒.๔%) พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบขนาดใหญ่ เกินกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ มี ๖ กรณี (๘.๑%) กรณีที่มีผลกระทบมากที่สุดคือ กรณีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ขับไล่ประชาชนจำนวนมาก เพื่อก่อสร้างมหาวิทยาลัย มีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบกว่า ๑๐,๐๐๐ ไร่

ค่าเฉลี่ยของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเท่ากับ ๕๘๘.๖ ไร่/กรณี

๒๖ กรณีของเรื่องร้องเรียน (๓๕%) เกิดผลกระทบกับหมู่บ้านเดียว หรือหลายหมู่บ้าน



(๕๐ ครั้วเรือนขึ้นไปนับได้ว่าเป็นหมู่บ้าน) จำนวนครั้วเรือนที่ได้รับผลกระทบสูงสุดที่มีการระบุในการให้ข้อมูลของผู้ร้อง คือ ๘๐๐ ครั้วเรือน (กรณีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์)

## ๗. สาเหตุของการร้องเรียน

ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์สาเหตุและแรงจูงใจในการร้องเรียน เพื่ออธิบายสถานการณ์และระดับความรุนแรงของปัญหา

ในเกือบทุกกรณี มีสาเหตุของความไม่เป็นธรรมที่ผู้ร้องได้รับมากกว่า ๑ สาเหตุ สาเหตุของการร้องเรียน มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับประเภทปัญหาและผู้ถูกร้อง

ผู้ศึกษาได้ลำดับตามความรุนแรงของสถานการณ์และสาเหตุที่มีการร้องเรียน พร้อมคำอธิบายดังนี้

A๑ มีการบุกรุกเข้าทำลายทรัพย์สินของผู้ร้อง

A๒ ผู้ปกครองท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นข่มขู่คุกคามด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การขับไล่ให้ออกจากที่ดิน โดยไม่ใช้กระบวนการทางกฎหมาย การห้ามผู้ร้องเข้าใช้ประโยชน์ การพุดข่มขู่ การเผาทรัพย์สินสาธารณะประโยชน์ การประกาศให้ประชาชนอื่นๆ เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

A๓ ผู้ปกครองท้องถิ่นฟ้องขับไล่ หรือมีหนังสือขับไล่ หรือมีประกาศห้ามเข้าทำประโยชน์ บางกรณีผู้ร้องถูกดำเนินคดีและถูกจับกุมคุมขัง

A๔ ท้องถิ่นหรือหน่วยราชการมีโครงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ มีทั้งที่ได้ดำเนินการแล้วและยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ เช่น การสร้างสนามกีฬา สร้างที่ทำการ อ.บ.ต. กิ่งอำเภอ โรงเรียน มหาวิทยาลัย

A๕ ผู้ปกครองท้องถิ่นเตรียมการประกาศ น.ส.ล. ผู้ร้องคัดค้าน

A๖ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นบุกรุกที่สาธารณะ

A๗ บุคคลภายนอกชุมชน หรือนายทุนบุกรุกที่สาธารณะ

A๘ ประชาชนในท้องถิ่นบุกรุกที่สาธารณะ

A๙ หน่วยราชการไม่ออกเอกสารสิทธิ หรือคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ หรือ

เพิกถอนเอกสารสิทธิ ทั้งที่มี น.ส.ล.หรือไม่มี น.ส.ล.

A๑๐ มีการออก น.ส.ล. โดยผู้ร้องไม่ทราบมาก่อน

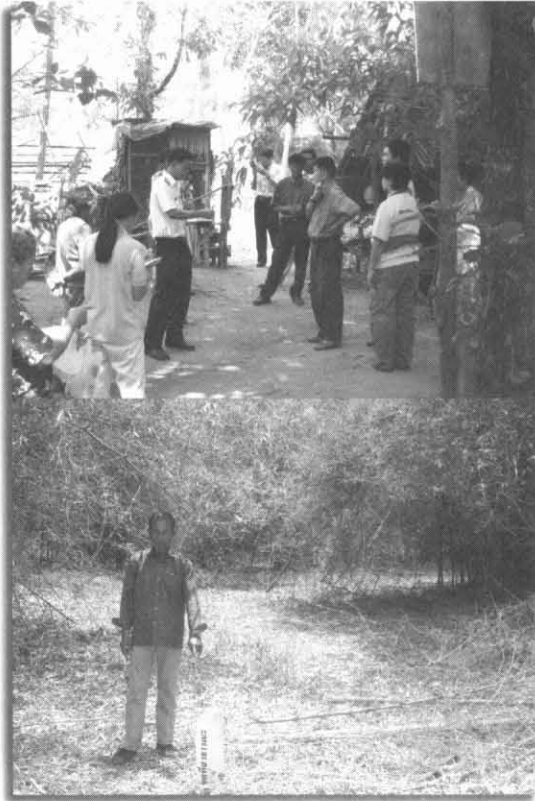
A๑๑ ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์สับสน หรือแผนที่แนบท้ายคลาดเคลื่อน เช่น มีการแก้ไข ขูดขีด จำนวนเนื้อที่ในทะเบียนไม่ตรงกับเนื้อที่จริงเป็นจำนวนมาก หรือไม่มีแผนที่แนบท้าย

A๑๒ มีการย้ายแปลงที่สาธารณประโยชน์ หรือถูกหลอกให้ซื้อที่สาธารณประโยชน์

#### ตารางที่ ๘ สาเหตุของการร้องเรียน

สาเหตุ	จำนวนกรณี	สัดส่วน/ จน.สาเหตุรวม	สัดส่วน/ ๗๔ กรณี
A๑ บุกรุกทำลายทรัพย์สิน	๕	๓.๙๔	๖.๗๖
A๒ ผู้ปกครองหรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ช่มชู้คุกคาม	๒๔	๑๘.๙๐	๓๒.๔๓
A๓ ผู้ปกครองท้องถิ่น ฟ้องขับไล่	๑๔	๑๑.๐๒	๑๘.๙๒
A๔ ท้องถิ่น หรือหน่วยราชการ ใช้ประโยชน์	๒๑	๑๖.๔๔	๒๘.๓๘
A๕ ผู้ปกครองท้องถิ่น เตรียมการประกาศ น.ส.ล.	๑๘	๑๔.๑๗	๒๔.๓๒
A๖ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น บุกรุกที่สาธารณะ	๓	๒.๓๖	๔.๐๕
A๗ บุคคลภายนอก บุกรุกที่สาธารณะ	๗	๕.๕๑	๙.๕๖
A๘ ประชาชนในท้องถิ่น บุกรุกที่สาธารณะ	๘	๖.๓๐	๑๐.๘๑
A๙ หน่วยราชการไม่ออกเอกสารสิทธิ	๑๑	๘.๖๖	๑๔.๘๖
A๑๐ มีการออก น.ส.ล. โดยผู้ร้องไม่ทราบมาก่อน	๙	๗.๐๙	๑๒.๑๖
A๑๑ ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์สับสน	๕	๓.๙๔	๖.๗๖
A๑๒ มีการย้ายแปลงที่สาธารณประโยชน์	๒	๑.๕๗	๒.๗๐
<b>รวม</b>	<b>๑๒๗</b>	<b>๑๐๐</b>	<b>๗๔</b>

**ความรุนแรงของปัญหา** จากตารางพบว่าสถานการณ์ที่เกิดความขัดแย้ง จนพัฒนาไปสู่การเผชิญหน้า และผู้ร้องถูกกระทำด้วยความรุนแรงในวิธีการต่างๆ ตามสาเหตุในหัวข้อ A๑, A๒, A๓ มีจำนวน ๓๓.๘๖% ของภาพรวมปัญหาทั้งหมด



ผู้ปกครองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นใช้วิธีการข่มขู่คุกคามผู้ร้องมากที่สุด (A๑-๑๘.๘๐%-๒๔ กรณี) รองลงมาใช้วิธีการฟ้องขับไล่ (A๒ ๑๑.๐๒% จำนวน ๑๔ กรณี) และทำลายทรัพย์สิน (A๓-๑๑.๐๒% -๑๔ กรณี)

ผู้เกี่ยวข้อง จากตารางพบว่าผู้ปกครองท้องถิ่น หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เป็นสาเหตุของการร้องเรียนมากที่สุด ตามหัวข้อ A๒, A๓, A๔, A๕, A๖ และ A๑๐ มีสัดส่วน ๗๐.๐๘% ของสาเหตุรวมทั้งหมด ส่วนหัวข้อ A๑ ในจำนวน ผู้ร้องที่ถูกบุกรุกทำลายทรัพย์สิน ๕ ราย มี ๓ รายที่ถูกบุกรุกโดยผู้ปกครองท้องถิ่น อีก ๒ รายถูกบุกรุกโดยเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย (วลัยลักษณ์)

หัวข้อ A๑๒ มีหนึ่งรายที่ผู้ร้องร้องว่ากำหนดเป็นผู้ย้ายแปลงที่สาธารณประโยชน์ (กรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการ

ได้สรุปเป็นรายงานตรวจสอบฯ แล้ว และพบว่ามีความจริง)

หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นสาเหตุของการร้องเรียนเป็นอันดับ ๒ (๓๗.๘%) เทียบกับสาเหตุรวม ในหัวข้อ A๔, A๕, A๑๐, A๑๑ และ A๑๒

### เมื่อดูสัดส่วนตามรายการณี พบว่า

การกระทำของผู้ปกครองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเป็นสาเหตุอันดับหนึ่งที่ทำให้เกิดการร้องเรียน โดยใช้วิธีการข่มขู่คุกคาม ๓๒.๔๓% (๒๔ กรณี) การฟ้องขับไล่ ๑๘.๘๒%(๑๔ ราย) การร่วมมือกับราชการใช้ประโยชน์ในที่พิพาท ๒๘.๓๘% (๒๑ กรณี) การเตรียมการประกาศ น.ส.ล.๑๔.๑๗% (๑๘ กรณี) เป็นผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์เอง ๒.๓๖%(๓ กรณี) และมีส่วนเกี่ยวข้องในการออก น.ส.ล.โดยไม่แจ้งให้ผู้ร้องทราบ ๗.๐๘% (๕ กรณี)

หน่วยราชการ เป็นสาเหตุของการร้องเรียนเป็นอันดับสอง ในหัวข้อ A๔, A๕, A๑๐, A๑๑ และ A๑๒ รวม ๖๔.๘๖%

สำหรับประชาชนที่บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ มีสัดส่วน ๖.๓% จากสาเหตุรวม และมีสัดส่วน ๑๐.๘๑% จากรายกรณี เป็นกลุ่มที่ถูกกล่าวหาบ่อยที่สุด

## ก.๒. การศึกษาจากกลุ่มรายงานการตรวจสอบ ๑๒ กรณี

การวิเคราะห์ข้อมูลในกลุ่มนี้ ต้องการตรวจสอบความเห็นของคณะอนุกรรมการ ที่นำเสนอต่อ กสม. ในรายงานการตรวจสอบโดย กสม. ทั้ง ๑๒ กรณี โดยการสร้างตารางความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกร้องกับความเห็นของคณะอนุกรรมการ ในประเด็นการละเมิดสิทธิ ซึ่งจะให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องร้องเรียนกับรายงานการตรวจสอบ ในประเด็นผู้ถูกร้อง

ผู้ศึกษายังได้จัดกลุ่มประเด็นการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการ เพื่อชี้ให้เห็นว่า มีการละเมิดสิทธิตามที่ผู้ร้องได้ร้องมาหรือไม่ ซึ่งจะทำให้เห็นว่า การร้องเรียนของประชาชน มีน้ำหนักของการละเมิดสิทธิมากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี คณะอนุกรรมการ อาจตั้งประเด็นการตรวจสอบที่แตกต่างจากวัตถุประสงค์ผู้ร้อง ถ้าคณะอนุกรรมการ มีข้อมูลที่ชี้ให้เห็นว่า มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิในประเด็นอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น ผู้ร้องส่วนใหญ่ก็มีความต้องการเพียงขอที่ดินคืน โดยไม่ติดใจการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ราชการที่เกี่ยวข้องหรือปัญหาจากกฎหมาย นโยบายของรัฐ ระเบียบ หรือกลไกปฏิบัติ ที่คณะอนุกรรมการ จะให้ความสำคัญด้วย

### ๑. ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ในรายงานผลการตรวจสอบโดย กสม. ๑๒ กรณี (ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙)

ตารางที่ ๙ ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ประเด็นการละเมิดสิทธิ แบ่งตามประเภทผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้อง	ยอดรวมที่ถูกร้อง	มีการละเมิดสิทธิ	%	ไม่มีการละเมิดสิทธิ
๑. ผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	๕	๕	๓๑.๒๕	
๒. สำนักงานที่ดิน	๖	๖	๓๗.๕๐	
๓. ประชาชนในท้องถิ่น	๑	๑	๖.๒๕	
๔. หน่วยราชการอื่นๆ	๒	๒	๑๒.๕๐	
๕. บุคคลภายนอกท้องถิ่น	๒	๑	๖.๒๕	๑
รวม	๑๖	๑๕	๙๓.๗๕	๑

ถึงแม้ในคำร้องเรียน ผู้ถูกร้องบางประเภทไม่ใช่ผู้ถูกร้องโดยตรง แต่ในความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ในการจัดทำรายงานการตรวจสอบ ถ้าเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง จะนับรวมอยู่ในผู้ถูกร้องด้วย ดังนั้นบางกรณีจึงมีผู้ถูกร้องหลายคน (หลายประเภท)

คณะอนุกรรมการฯ พบว่ามีผู้ถูกร้องที่ไม่ได้มีการกระทำละเมิดสิทธิเพียงรายเดียวจากทั้งหมด ๑๖ ราย ในกรณีดังกล่าว ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลภายนอกที่ถูกร้องเรียนว่าบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ติดทะเล ที่บ้านพุน้อย (คำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๔๗) แต่จากการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้มาซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวในภายหลัง จึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิ

ผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น และสำนักงานที่ดิน เป็นกลุ่มที่มีการละเมิดสิทธิผู้ร้องมากที่สุด คิดเป็นสัดส่วนรวมกัน ๖๘.๗๕%(๑๑ กรณี)

ถึงแม้ว่า การศึกษาเรื่องร้องเรียนในส่วนฐานข้อมูลของผู้ร้อง ยังไม่อาจสรุปว่าผู้ถูกร้องโดยส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ปกครองท้องถิ่น มีการกระทำละเมิดสิทธิ เนื่องจากคณะอนุกรรมการฯ ยังไม่มีความเห็นถึงที่สุดและยังไม่ได้รับความเห็นชอบในรายงานโดย กสม. แต่จากตารางที่ ๙ จะพบว่า ในทุกกรณีที่มีผู้ถูกร้องเป็นผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น สำนักงานที่ดิน คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นในรายงานผลการตรวจสอบฯ ว่า มีการละเมิดสิทธิจริงในทุกกรณีที่ร้องเรียน จึงทำให้พอจะสรุปได้ว่าการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น และสำนักงานที่ดิน มีแนวโน้มที่จะมีการละเมิดสิทธิตามการร้องเรียน

## ๒. ลักษณะการละเมิดสิทธิ

ตารางที่ ๑๐ ลักษณะการละเมิดสิทธิตามประเด็นการตรวจสอบ

ลักษณะการละเมิดสิทธิ	จำนวนกรณี
๑. ที่ดินของผู้ร้องไม่เป็นที่สาธารณะ	๗
๒. การแก้ปัญหาล่าช้า	๔
๓. ยกเลิก/เพิกถอนเอกสารไม่ถูกต้อง	๓
๔. เจ้าหน้าที่สนง.ที่ดินปฏิบัติผิดพลาด	๓
๕. ที่ดินที่ร้องเรียนเป็นที่สาธารณะ	๒
๖. หน่วยราชการเลือกปฏิบัติ	๑
๗. อปท.ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่	๑

การร้องเรียนในประเด็นที่ผู้ร้องถูกขับไล่ออกจากที่สาธารณประโยชน์ หรือถูกข่มขู่คุกคาม หรือไม่รู้มาก่อนว่ามีการออกประกาศหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ตลอดจนการถูกเพิกถอนเอกสารสิทธิ ล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ปกครองท้องถิ่น คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นสอดคล้องกับผู้ร้องในทุกกรณีว่า มีพยานหลักฐานที่พิสูจน์ให้เห็นได้ว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ที่ผู้ร้องได้ครอบครองและทำประโยชน์มาเป็นเวลานาน

กระบวนการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิของคณะอนุกรรมการฯ ยังมีความแตกต่างจากวิธีการพิสูจน์ของหน่วยราชการ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปในบทที่ว่าด้วยบทเรียนการทำงานของคณะอนุกรรมการฯ

ในส่วนที่เกี่ยวกับหน่วยราชการ คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า มีการปฏิบัติงานผิดพลาด ลำช้า เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานที่ดินที่รับผิดชอบความถูกต้องของเอกสารสิทธิ มีการพิจารณาวาดรูปแผนที่ใน น.ส.ล.ผิดพลาด การตีตีประกาศแจกโฉนดทั้งที่รู้ว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพแต่ออกเอกสารสิทธิให้บุคคลนอกท้องถิ่น

คณะอนุกรรมการฯ ยอมรับว่าปัญหาเรื่องที่ดินเป็นปัญหาสลับซับซ้อน ประกอบด้วยพยานหลักฐาน ประวัติความเป็นมา ความสัมพันธ์กับบุคคล หน่วยงานต่างๆ และขั้นตอนการดำเนินการจำนวนมาก ทำให้การแก้ไขปัญหาในแต่ละกรณีต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน

แต่สาเหตุสำคัญที่หน่วยราชการละเมิดสิทธิผู้ร้อง คือ การแก้ไขปัญหาที่ล่าช้ามาก และมักจะไม่มีการตัดสินใจใดๆ แม้บางกรณีข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วเป็นเวลานาน ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมในเวลาที่เหมาะสม

ในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ นอกจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน คณะอนุกรรมการฯ ยังมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในระหว่างการตรวจสอบฯ โดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย เพื่อให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้องเกิดความมั่นใจ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะสร้างความขัดแย้งคลี่คลายไปได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังได้ใช้วิธีการหลากหลายในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะกล่าวอย่างละเอียด



ต่อไปในบทที่ว่าด้วยบทเรียนการทำงาน  
 ของคณะอนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่ากระบวนการแก้ไขปัญหาระหว่างการตรวจสอบ เป็นวิธีการหนึ่งในการคลี่คลายความขัดแย้ง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีคำตัดสินที่เป็นที่ยุติแล้วเท่านั้น

แต่หน่วยราชการส่วนใหญ่มักจะยึดถือว่าตนเองเป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญห และใช้กฎระเบียบต่างๆ เป็นหลักในการวิเคราะห์ และมักจะอ้างถึงวิธีการใช้การฟ้องร้องคดีต่อศาลเป็นทางออกเพื่อความยุติธรรม โดยละเลยความรู้สึกและความทุกข์ของประชาชน ที่ทำได้แต่เพียงการรอคอยการพิจารณาและการตัดสินของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีส่วนร่วมใดๆ ในการแก้ไขปัญหของตน และมักจะเสียเปรียบในการต่อสู้คดีทั้งจากการขาดเงินทุนและที่ปรึกษาตามกฎหมาย และในกรณีจำนวนมากเป็นความเดือดร้อนของกลุ่มบุคคล หรือกระทั่งชุมชนขนาดใหญ่



คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้า โดยไม่พยายามใช้กระบวนการคลี่คลายปัญหาและการตัดสินใจในมาตรการทางการบริหารทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพให้กับผู้เดือดร้อน ถือเป็นภาระละเมิดสิทธิของผู้ร้อง

อย่างไรก็ตาม เมื่อรวมลักษณะการละเมิดสิทธิในทุกกรณีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการ คือ ในหัวข้อ ๒, ๓, ๔ และ ๗ จะพบว่าหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการที่ละเมิดสิทธิผู้ร้องมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือผู้ปกครองและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

## ข. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิ

กล่าวโดยรวมแล้ว ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ มีความสอดคล้องกับการวิเคราะห์ในเชิงสถิติของเรื่องร้องเรียนในประเด็นประเภทของผู้ถูกร้อง ความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของเรื่องร้องเรียนกับผู้ถูกร้อง สาเหตุของการร้องเรียนและลักษณะของการละเมิดสิทธิ กลไกของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอันเป็นผลให้เกิดการละเมิดสิทธิ

เมื่อนำประเด็นต่างๆ ข้างต้นเชื่อมโยงกัน คณะอนุกรรมการฯ พบว่าปัจจัยเฉพาะที่ทำให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิในที่สาธารณะประโยชน์ประกอบไปด้วย

- การใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น
- การปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดิน และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง
- การพัฒนาประเทศที่มีผลให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรที่ดิน



ปัจจัยทั้ง ๓ ประการ เป็นปัจจัยเฉพาะที่มีปัจจัยอื่นๆ จำนวนมากที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น เกิดขึ้นได้ภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบอุปถัมภ์ ตลอดจนกฎหมายและระเบียบของราชการในอดีตที่เอื้อให้ผู้นำท้องถิ่น ใช้อำนาจได้โดยง่ายโดยขาดการตรวจสอบ



การปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดิน และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของกลไกในระบบราชการที่มีความสับสน ลำช้า เลือกปฏิบัติ และเลือกที่จะปกป้องตัวระบบราชการมากกว่าประโยชน์ของประชาชน จนก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และการพัฒนาประเทศ โดยขาดการวางแผนการใช้ทรัพยากร และการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นกับความเปลี่ยนแปลงของชุมชนและประชาชน เป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้มีการแย่งชิงทรัพยากรในท้องถิ่น

นอกจากนั้น ในเกือบทุกกรณี คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่าปัจจัยเฉพาะทั้ง ๓ ประการ ต่างแสดงบทบาท และมีส่วนเสริมให้ปัจจัยเฉพาะเหล่านี้ดำเนินไปได้อย่างโดดเด่นรูปแบบโดยทั่วไป มักเป็นไปในลักษณะที่ผู้มีอำนาจในท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากระเบียบและช่องว่างทางกฎหมาย โดยร่วมมือกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาประโยชน์ ทั้งนี้เพื่อการขยายผลประโยชน์ส่วนตัว หรือการขยายผลประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นพวกของตน เพื่อสร้างอิทธิพลและบารมีในท้องถิ่น

ถึงแม้การวิจัยในเชิงปริมาณ จะไม่อาจบ่งบอกความสัมพันธ์ดังกล่าวในเชิงสถิติ แต่โครงสร้าง บทบาท และกลไกของความสัมพันธ์ดังกล่าวในเชิงคุณภาพ ย่อมเป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไป โดยเฉพาะจากประสบการณ์ของการทำงานของคณะอนุกรรมการฯ ร่วมกับข้อมูล



เชิงสถิติเบื้องต้น ซึ่งให้เห็นว่าความสัมพันธ์ตามแบบแผนข้างต้น เป็นรูปแบบที่มักพบเห็นอย่างสม่ำเสมอในการตรวจสอบการร้องเรียน

นอกจากปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว นโยบายของรัฐในการวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดแนวเขตที่ดินที่ซ้อนทับของหน่วยราชการต่างๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีจำนวนมาก และไม่สอดคล้องกัน

และกลไกการแก้ไขปัญหาเช่น คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ล้วนเป็นโครงสร้างหลักที่ซ้อนทับบนปัญหาที่ดินโดยรวม

ปัจจัยเฉพาะที่ทำให้เกิดปัญหาขัดแย้งในที่สาธารณะประโยชน์ในขอบเขตทั่วประเทศจากการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ มีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

## ๑. การใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

ปัญหาการละเมิดสิทธิในกรณีที่สาธารณะประโยชน์ โดยส่วนใหญ่ **เป็นการใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น** ในการกำหนดแนวเขตที่สาธารณะประโยชน์ เนื่องจากการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้าม หรือการประกาศสงวนหวงห้ามในอดีต ไม่ได้กำหนดขอบเขตที่ชัดเจน เช่น อาจบอกเพียงว่า ด้านทิศเหนือติดทางเกวียน ด้านทิศใต้ติดหลักไม้แก่น ด้านทิศตะวันออกและทิศตะวันตกติดป่า เมื่อเวลาผ่านไป จุดอ้างอิงเหล่านั้นเปลี่ยนแปลงไป กรมที่ดินจึงกำหนดระเบียบให้ผู้ปกครองท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนัน เป็นผู้นำชี้ขอบเขตที่สาธารณะประโยชน์ที่จะประกาศออก น.ส.ล.

ขอบเขตที่ไม่ชัดเจน และการให้อำนาจในการชี้ขอบเขตกับผู้ปกครองท้องถิ่น โดยไม่กำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน จึงกลายเป็นช่องว่างที่สำคัญในการที่ผู้ปกครองท้องถิ่น ทั้งโดยเจตนาทุจริต เลือกปฏิบัติให้ตนเองและพวกพ้อง หรือขาดการคำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน จะกำหนดแนวเขตที่ดินซ้อนทับลงบนที่ทำกินของประชาชน

สำหรับประชาชนที่ไม่มีความรู้ในเรื่องเอกสารสิทธิ กฎหมายเบื้องต้นของการเป็นเจ้าของสิทธิในที่ดิน และไม่สามารถเข้าถึงอำนาจรวมศูนย์ของรัฐ จึงมักถูกเอาเปรียบจากช่องว่างที่ตนเองไม่เคยรับรู้มาก่อน

นอกจากนั้น ผู้ปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่มักมีผลประโยชน์ทับซ้อนร่วมกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ทั้ง ๒ ฝ่ายต่างเอื้อประโยชน์ให้กับหน่วยราชการ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการก่อสร้างอาคาร ที่ทำการ ถนน หรือแม้กระทั่งการปลูกป่า ซึ่งเบื้องหลัง

อาจมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิในที่ดิน สาธารณประโยชน์

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้ปกครองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น มักจะมีรูปแบบคล้ายๆ กัน คือ เมื่อผู้ปกครองท้องถิ่นมีความต้องการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์ ก็จะจัดเตรียมการประกาศออก น.ส.ล. และดำเนินการขั้บไล่โดยการแจ้งแบบข่มขู่หรือฟ้องข้อหาบุกรุกต่อประชาชนที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ถูกอ้างในขณะนั้นว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ในกรณีที่ประชาชนมีเอกสารสิทธิที่ไม่ชัดเจน เช่น ส.ค.๑ ก็อาจถูกราชการเพิกถอน หรือกรณีที่ประชาชนไม่มีเอกสารใดๆ หรือมีแต่ใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ ก็จะถูกบังคับขั้บไล่โดยบางครั้งประชาชนที่ทำกินมาก่อนอาจรู้หรือไม่ว่าจะมีการออก น.ส.ล.



**กรณีที่ ๑) กรณีนางสำเนียง สุภักภพ จ.สุรินทร์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๗/๒๕๔๙)** ร้องว่า ถูกเพิกถอน ส.ค.๑ และถูกขั้บไล่ออกจากที่ทำประโยชน์ ที่ได้ใช้ทำกินมาเป็นเวลานานโดยกำนัน กำนันอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะหนองโครอย ทั้งที่ดินของผู้ร้องอยู่ติดกับหนองหาร้อย มีใช้หนองโครอย

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ในเบื้องต้นพบว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ที่ออก น.ส.ล.ในบริเวณดังกล่าว ยืนยันว่าได้มีการดำเนินการออก น.ส.ล.ตามขั้นตอนที่ถูกต้องทุกประการ และที่ดินดังกล่าวคือที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย

ต่อมาคณะอนุกรรมการฯ ค้นพบในภายหลังว่า มีเอกสารรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะทำงานที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท แต่งตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวในปี พ.ศ.๒๕๔๓ สรุปได้ว่า ที่ดินที่ออก น.ส.ล.ที่อ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย ความจริงแล้ว เป็นที่ที่ประชาชนรู้จักและเรียกว่าหนองหาร้อย ส่วนที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย มีหลักฐานการหวงห้ามและหลักเขตที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าอยู่บริเวณบ้านโชคบรรณพัฒนา ซึ่งเป็นที่อยู่ที่ทำกินของกำนันและญาติในปัจจุบัน



ความเห็นในรายงานฯ ของคณะทำงานฯ ดังกล่าว จึงเสนอให้มีการเพิกถอน น.ส.ล. ที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย

เอกสารดังกล่าวถูกส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ในปี ๒๕๔๓ แต่เอกสารดังกล่าว ก็ไม่เคยเป็นหลักฐานที่ใช้ในการพิจารณาในกรณีของนางสำเนียงในที่ประชุมกบร.จังหวัดหรือที่ใดๆที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหากรณีดังกล่าว จนในที่สุดนางสำเนียง ถูกเพิกถอน ส.ค.๑ ในปี ๒๕๔๔

นางสำเนียง ถูกขับไล่และไม่ได้ทำกินในที่ดินของตน และได้อพยพไปหางานทำเป็นช่างเย็บผ้าอยู่ในจังหวัดบุรีรัมย์

ในรายงานการตรวจสอบ คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า รายงานของคณะทำงานฯ มีหลักฐานและประจักษ์

พยานที่แน่นอน ประกอบกับที่พิพาทดังกล่าวมีข้อโต้แย้งในการเป็นที่สาธารณะอีกหลายประเด็นมาก คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณะ และ กสม.ได้เสนอมาตรการที่สำคัญให้มีการตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์หนองโครอย บริเวณบ้านโชคบรรณพัฒนา โดยใช้เอกสารรายงานของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงของสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาท เป็นหลักฐานประกอบ

**กรณีที่ ๒) กรณีนางละม่อม อุ่มรัมย์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๒/๒๕๔๙) จ.บุรีรัมย์** ร้องเรียนว่าถูกขับไล่ออกจากที่ทำกิน โดยผู้ใหญ่บ้านอ้างว่าเป็นที่สาธารณะ และต่อมานางละม่อมถูกกรมที่ดินเพิกถอน น.ส.๓ เนื่องจากทับซ้อนบนที่สาธารณะ (ดูรายละเอียดในหัวข้อถัดไป)

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า หลักฐานการเป็นที่สาธารณะเป็นเพียงการกล่าวอ้างลอยๆ ของผู้ใหญ่บ้าน และหลักฐานของสำนักงานที่ดินและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องก็ยังมีข้อโต้แย้งจำนวนมาก

การข่มขู่คุกคามนางละม่อม ทำให้นางละม่อมไม่กล้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของตน เนื่องจากกลัวได้รับอันตราย ส่วนพืชผลที่ได้ทำกินในระหว่างพิพาท ก็ถูกผู้ใหญ่บ้านประกาศให้ประชาชนนำสัตว์เลี้ยงบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของนางละม่อม ทั้งหมดนี้ กระทำโดย

ไม่ได้ใช้กระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย และไม่มีเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นห้ามปราม หรือดูแลช่วยเหลือนางละม่อม นางละม่อมต้องอพยพออกจากที่ทำกินเดิมของตน และกลายมาเป็นแรงงานไร้ฝีมือในกรุงเทพฯ

**กรณีที่ ๓ ) กรณีนายเด่น ทองคำ จ.อำนาจเจริญ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๖/๒๕๔๘)** ร้องเรียนว่า กำนันและผู้ปกครองท้องถิ่นสร้างสถานที่ราชการในที่ดินของผู้ร้อง โดยไม่สนใจคำคัดค้าน

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า จากเดิมที่นายเด่น มีที่ดิน ๑๔ ไร่ แต่ถูกกำนันและหน่วยราชการท้องถิ่นบุกรุกและนำไปใช้ประโยชน์ในการสร้างถนน ขยายโรงเรียนสร้างที่ทำการ อบต. โดยกำนันและผู้ปกครองท้องถิ่นไม่สนใจการคัดค้านของนายเด่น ไม่ดำเนินการสอบสวนและแก้ปัญหาให้นายเด่น จนในที่สุดนายเด่น เหลือที่ทำกินเพียง ๒ ไร่ ๒ งาน

ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ สรุปได้ชัดเจนว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินของนายเด่นที่ครอบครองโดยชอบ มีหลักฐาน ส.ค.๑ และร่องรอยการทำประโยชน์มายาวนาน การอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ เนื่องจากรูปแบบที่ด้านหลัง น.ส.ล.ที่จัดทำโดยสำนักงานที่ดินผิดพลาด โดยทำแผนที่กลับด้าน ทำให้เข้าใจว่าที่ดินของนายเด่นเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์

การกระทำของผู้ปกครองท้องถิ่นและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องที่ไม่ดำเนินการสอบสวน และเคลียร์ปัญหาของนายเด่น เนื่องจากเห็นว่าเป็นประชาชนรายเดียว และไม่มีอำนาจต่อรอง

**กรณีที่ ๔) กรณีนายเนิน จิตประเสริฐวงศ์กับพวก จ.สุรินทร์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๓/๒๕๔๙)** ร้องเรียนว่า กำนันขับไล่ผู้ร้อง ออกจากที่ทำกิน ที่ได้เคยใช้ประโยชน์มายาวนาน โดยอ้างว่าเป็นที่สาธารณะกุศลใหญ่

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า ที่บริเวณพิพาทดังกล่าวเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำริมฝั่งแม่น้ำมูล หรือเรียกในท้องถิ่นภาคอีสานว่า “ทาม” อันเป็นลักษณะเฉพาะของพื้นที่ทามลุ่มน้ำมูลตอนกลาง ในพื้นที่รอยต่อระหว่างจังหวัดสุรินทร์ ร้อยเอ็ด และศรีสะเกษ วิถีชีวิตของประชาชนแถบนี้ที่ใช้ประโยชน์จากทาม มักใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทามในฤดูน้ำลด และหยุดใช้ในช่วงน้ำหลากท่วมถึง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารแสดงการครอบครอง ถือเป็นการครอบครองตามการใช้ประโยชน์ และเป็นที่ยอมรับกันในกลุ่มประชาชนว่า ใครครอบครองทำประโยชน์มากน้อยเท่าใด

การใช้ประโยชน์จากทาม จึงเป็นวิถีชีวิต เป็นวัฒนธรรม และเป็นสิทธิของชุมชนร่วมกัน ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในบริเวณลุ่มน้ำแห่งนี้

ความพยายามในการตีความของกำนัน ผู้ปกครองท้องถิ่น และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะประโยชน์โดยสภาพ จึงเป็นการตีความที่มีเจตนาบุกรุกที่ดินที่ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ตามวิถีชีวิตของทาม

คณะอนุกรรมการฯ ยังพบอีกว่า ได้เคยมีความพยายามของฝ่ายผู้ปกครองท้องถิ่น ที่จะนำที่ดินดังกล่าวให้เป็นโครงการปลูกป่า ซึ่งจะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ

**กรณีที่ ๕) กรณีร้องเรียนผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น บุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ คลองชายธง จ.ประจวบคีรีขันธ์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๕๙)**



เป็นกรณีที่ กสม. หยิบยกขึ้นมาตรวจสอบ ในกรณีผู้ร้องเรียนไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง เนื่องจากนายเจริญ วัดอักษร แกนนำคนสำคัญที่คัดค้านการบุกรุกที่สาธารณะคลองชายธงถูกลอบยิงเสียชีวิต

ในระหว่างการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ เนื่องจากชุมชนในนามกลุ่มอนุรักษ์บ่อนอกมีการเคลื่อนไหวคัดค้านทั้งการสร้างโรงไฟฟ้า และคัดค้านการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์อย่างเข้มแข็งและต่อ

เนื่อง ในที่สุดองค์การบริหารส่วนตำบล (บ่อนอก) ได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ซึ่งเป็นอดีตกำนัน และอดีตผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ ร่วมกันบุกรุกใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง จำนวน ๑๐ ราย ผู้ต้องหาทั้งหมดยอมรับสารภาพว่าได้กระทำการบุกรุกจริง ต่อมาคณะอนุกรรมการฯ ผลักดันให้ อบต.บ่อนอกฟ้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายต่อผู้บุกรุกเพื่อให้พื้นที่พื้นที่ที่นำไปทำนาทุ่งด้วย

กรณีตัวอย่างข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจในการประกาศที่สาธารณะทับที่ดินประชาชน และการใช้อิทธิพลในท้องถิ่นบุกรุกใช้ประโยชน์ จนก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในชุมชน

**๒. การปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดินฯ และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง**

**สำนักงานที่ดิน** มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการร้องเรียน และทำให้เกิดการละเมิดสิทธิในบางกรณีสำนักงานที่ดินฯ ได้ละเมิดสิทธิของผู้ร้องอย่างรุนแรงด้วยการเพิกถอนเอกสารสิทธิของผู้ร้อง โดยอ้างการตีความตามช่องว่างของกฎหมาย เพียงเพื่อให้การเพิกถอนสิทธิดำเนิน

ไปอย่างถูกต้อง โดยไม่สนใจหลักฐานและข้อเท็จจริงอื่นๆ ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

กรณีที่ ๑) กรณีนางละม่อม อุ่มรัมย์ จ.บุรีรัมย์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๒/๒๕๔๙) ถูกกรมที่ดินเพิกถอน น.ส.๓ เนื่องจากทับซ้อนบนที่สาธารณะ

จาก การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ พบว่าในกรณีดังกล่าวนางละม่อมได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ใหญ่บ้าน ในที่สุดศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ เนื่องจากเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ ของจำเลย (ผู้ใหญ่บ้าน) โดยไม่มีพยานหลักฐาน ส่วนโจทก์มีหลักฐานทั้งเอกสารและคำให้การของผู้เกี่ยวข้อง จึงห้ามมิให้จำเลยยุ่งเกี่ยวเรื่องที่ดินของโจทก์ต่อไป

คำพิพากษาของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐานที่สำคัญที่หน่วยงานของราชการจะใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากนางละม่อมไม่ได้ฟ้องผู้ใหญ่บ้านในฐานะหน่วยงานของรัฐ สำนักงานที่ดินได้ใช้ช่องว่างของการตีความตามความเห็นของทฤษฎีกาว่า **“หน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่เสียดังสาธารณประโยชน์บ้านโคกขาม มิได้เป็นคู่ความในคดีดังกล่าวด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์จึงมีอำนาจตรวจสอบว่า น.ส.๓ รายงานนางละม่อม ได้ออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่”**

การตีความดังกล่าว มุ่งที่จะรักษาประโยชน์ของรัฐ โดยไม่คำนึงถึงสาระที่แท้จริงของเรื่องราวที่เกิดขึ้น และในที่สุดสำนักงานที่ดินจังหวัด กบร.จังหวัด และกรมที่ดินมีความเห็นสอดคล้องให้เพิกถอน น.ส.๓ ของนางละม่อม

คณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปในรายงานการตรวจสอบฯ ที่ชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอน น.ส.๓ ของนางละม่อม โดยขาดประจักษ์พยานหลักฐานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ในทางตรงกันข้าม กลับใช้การกล่าวอ้างลอยๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐในอดีตที่เชื่อว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นหลักฐานสำคัญในการเพิกถอน น.ส.๓ ของนางละม่อม ที่สำคัญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่นำเอาคำพิพากษาของศาลฎีกาในประเด็นที่พิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าที่พิพาทดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณะ มาเป็นหลักฐานใน





การพิจารณาให้ความเป็นธรรม กลับใช้วิธีการหลบเลี่ยงด้วยการตีความเข้าข้างตนเองอย่างไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนแสนสาหัสของผู้ร้อง

**กรณีที่ ๒) กรณีหว่างเขาตาด จ.นครนายก (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘/๒๕๕๙)**

ผู้ร้องและพวกได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินมากกว่า ๓๐ ปี และขอให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องออกเอกสารสิทธิ แต่สำนักงานที่ดินอ้างว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ ทั้งที่ไม่มีเอกสารหลักฐานการเป็นที่สาธารณประโยชน์ใดๆ เมื่อมีการร้องเรียนในกรณีดังกล่าว สำนักงานที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้เวลาตรวจสอบหลักฐานตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๙ จนถึง

ปัจจุบัน ก็ยังไม่พบหลักฐานที่พอจะเชื่อถือได้ว่า เป็นที่สาธารณประโยชน์

ทั้งที่สำนักงานที่ดินก็ไม่แน่ใจว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ แต่กลับดำเนินการยึดหลักฐานการถือครองที่ดินของประชาชน โดยอ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์และยังดำเนินการขออนุญาต น.ส.ล.ในพื้นที่ดังกล่าว

รายงานการตรวจสอบฯ ได้ชี้ให้เห็นว่า การละเมิดสิทธิดังกล่าวทำให้ผู้ร้องและพวกต้องสูญเสียโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ของตนเองมายาวนานกว่า ๓๐ ปี ซ้ำต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการร้องเรียนเป็นเวลานาน การดำเนินการขออนุญาต น.ส.ล.และยึดหลักฐานการถือครองที่ดินของประชาชน ยิ่งทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

ทั้ง ๒ กรณีข้างต้น เป็นกรณีที่สำนักงานที่ดินฯ เห็นว่าที่ดินที่ถูกร้องเป็นที่สาธารณประโยชน์ ทั้งที่ขาดพยานหลักฐานและเอกสารที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ตรงกันข้ามกับกรณีรายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘/๒๕๕๙ ที่ชุมชนบ้านพุน้อย จ.ประจวบฯ ร้องเรียนว่า มีนายทุนบุกรุกที่สาธารณะ นายทุนคนดังกล่าวยังอ้างว่ามี น.ส.๓ ที่ชอบด้วยกฎหมาย

คณะอนุกรรมการฯ ตรวจสอบแล้วพบว่า สภาพที่ดินที่พิพาทเป็นที่สาธารณะอย่างชัดเจน เนื่องจากอยู่ติดทะเลและมีร่องรอยการใช้ประโยชน์ของชุมชนจนถึงปัจจุบัน มีประวัติความเป็นมาของที่สาธารณะแห่งนี้ มีถนนเรียบชายทะเล และต้นสนที่ชุมชนร่วมกันปลูกเป็นแนวกันลม ในกรณีดังกล่าว สำนักงานที่ดินยืนยันว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่ได้ออกเอกสาร

สิทธิถูกต้อง โดยอ้างว่า “สภาพพื้นที่ที่ออกโฉนดที่ดินไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด และการออกเอกสารสิทธิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและระเบียบของกรมที่ดินทุกประการ”

ใน ๒ กรณีแรก สำนักงานที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเลือกที่จะเชื่อว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะ ทั้งที่ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน ในกรณีหลัง สำนักงานที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเลือกที่จะเชื่อว่าที่ดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณะ ทั้งที่สภาพพื้นที่เป็นที่สาธารณะ และชุมชนส่วนใหญ่รวมทั้ง อ.บ.ต. ยืนยันว่าเป็นที่สาธารณะ

การใช้ดุลพินิจที่มีบรรทัดฐานแตกต่างกันและไม่น่าเชื่อถือดังกล่าว เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้มีการละเมิดสิทธิ และสร้างความเสียหายให้กับผู้ร้อง

**การปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดินในกรณีคลองชายธง จ.ประจวบฯ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๔๙)** ยังเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งภายในชุมชน

ประชาชนบ่อนอก ต.บ่อนอก จ.ประจวบฯ ได้รวมตัวกันคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยเฉพาะความพยายามที่จะใช้ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน ได้รับการคัดค้านจากชุมชนชาวบ่อนอกอย่างเข้มแข็ง ภายใต้การนำของนายเจริญ วัตอักษร

ที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธงมี น.ส.ล.ตั้งแต่ ปี ๒๕๑๔ และเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางจากการปกป้องของชุมชนบ่อนอกตั้งแต่ปี ๒๕๓๗

ในปี ๒๕๔๖ มีผู้ยื่นขอออกโฉนดโดยใช้หลักฐาน ส.ค.๑ ในที่สาธารณะคลองชายธง ผู้ที่ยื่นขอออกโฉนดเป็นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นที่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลักดันโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน

สำนักงานที่ดินมีความเห็นว่า ที่ขอออกโฉนดดังกล่าวอยู่ในที่สาธารณะคลองชายธงทั้งแปลง และในอดีต เคยมีผู้ยื่นขอออกโฉนดในที่สาธารณะคลองชายธง ซึ่งสำนักงานที่ดินได้สอบสวนและดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ค.๑ ของผู้ยื่นขอในอดีตมาแล้ว

แต่ในกรณีการยื่นขอออกโฉนดครั้งนี้ สำนักงานที่ดินกลับใช้วิธีการเสนอให้ กบร.จังหวัดเป็นผู้ตัดสิน และในขณะที่ กบร.ยังไม่ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว สำนักงานที่ดินกลับดำเนินการปิดประกาศแจกโฉนด เพื่อออกโฉนดให้กับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

เจ้าพนักงานที่ดินฯ เป็นเลขานุการในคณะกรรมการ กบร.จังหวัดฯ และเป็นผู้เสนอเรื่องการขอออกโฉนดดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมด้วยตนเอง จึงต้องทราบอย่างชัดเจนว่ากระบวนการแก้ปัญหายังไม่สิ้นสุด และควรต้องชะลอการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดดังกล่าว จนกว่าจะมีข้อสรุปจากที่ประชุม กบร.

ผลจากการปิดประกาศแจกโฉนดของสำนักงานที่ดิน ทำให้ชุมชนชาวบ่อนอกต้องออกมาคัดค้าน เกิดความขัดแย้งและกระทบกระทั่งกันระหว่างประชาชนที่ต้องการปกป้องที่ดินสาธารณประโยชน์ของชุมชนกับฝ่ายที่อ้างว่าตนมีสิทธิในที่ดินดังกล่าว ความขัดแย้งที่เคย



คุกเรือนได้ขยายเป็นความขัดแย้งที่รุนแรง และกลายเป็นเรื่องสะเทือนขวัญของสังคมไทย เมื่อนายเจริญวัตอักษร ผู้นำชุมชนที่ต่อต้านการบุกรุกที่สาธารณะคลองชายธง ถูกลอบยิงเสียชีวิต

แม้กรณีการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธง ไม่อาจสรุปได้ว่า เกี่ยวข้องกับการสังหารนายเจริญ วัตอักษร

เนื่องจากคดีนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาในชั้นศาล แต่เนื่องจากเป็นกรณีสะเทือนขวัญ และมี ส่วนเกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่สาธารณะคลองชายธง กสม.จึงได้หยิบยกเรื่องดังกล่าวมาตรวจสอบ ประกอบกับองค์กรสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศได้ร้องเรียนเพิ่มเติมด้วย

ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งให้เห็นว่า สำนักงานที่ดินมีเอกสารหลักฐานตำแหน่งที่ตั้ง หลักเขต และหลักฐานอื่นๆ ที่ชัดเจนอย่างยิ่งว่าที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงตั้งอยู่ตรงตำแหน่งใดในบ้านบ่อนอก รวมทั้งเคยเพิกถอน ส.ค.๑ ของผู้ที่เคยยื่นขอออกโฉนดที่ทับซ้อนในบริเวณดังกล่าว ดังนั้นสำนักงานที่ดินจึงต้องดำเนินการเพิกถอน ส.ค.๑ ของผู้มีสิทธิพลรายนั้น และหากผู้ถูกเพิกถอนไม่พอใจ ก็สามารถแนะนำให้ไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อพิสูจน์สิทธิ

การส่งคำขอลอกโฉนดของผู้มีสิทธิพลให้ กพร.ตัดสิน และการดำเนินการประกาศแจกโฉนด จึงเป็นวิธีการปฏิบัติงานที่ขาดเหตุผลตามสามัญสำนึก และเลือกที่จะใช้กระบวนการแก้ปัญหาที่ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งภายในชุมชนมีความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ยังมีกรณีที่สำนักงานที่ดินปฏิบัติงานผิดพลาด บกพร่อง ด้วยการเขียนแผนที่ที่ดินสาธารณประโยชน์กลับด้าน จนนำมาซึ่งการละเมิดสิทธิที่ร้ายแรงของนายเด่นทองคำ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๖/๒๕๔๘)

### ๓. การพัฒนาประเทศที่มีผลให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร

การละเมิดสิทธิในที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นผลจากการพัฒนาประเทศ คณะอนุกรรมการฯ พบว่ามีรูปแบบสำคัญ ๓ ประการ

๑. การนำที่สาธารณประโยชน์มาจัดทำโครงการก่อสร้างต่างๆ ของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น สถานที่ทำการของ อ.บ.ต. กิ่งอำเภอ โรงเรียน มหาวิทยาลัย สนามกีฬา ถนน โครงการปลูกป่า ทางสาธารณะ ฯลฯ

ตารางที่ ๑๑ แสดงเรื่องร้องเรียนว่า มีการประกาศที่สาธารณประโยชน์ทับที่ดินของตน โดยมีแผนการที่จะดำเนินการก่อสร้างโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

ลำดับที่	เรื่องร้องเรียนที่	ที่พิพาท	สาเหตุร้องเรียน	โครงการ
๑	๑๘๔/๒๕๔๔	หนองยายโติ๊ะ อ.ชัยบาดาล จ.ลพบุรี	ออกทับที่ประชาชน และออกผิดแปลง	สร้างสนามกีฬา
๒	๗๖/๒๕๔๗	หนองหมี ต.กุดชุม จ.ยโสธร	อ.บ.ต.ขับไล่ประชาชน ที่อยู่มาก่อน	สร้างสถานที่ ราชการ
๓	๑๓๓/๒๕๔๗	ดอนเมย อ.เมือง จ.อำนาจเจริญ	กำนันบุกรุกที่ อ้างว่า เป็นที่สาธารณะ	สร้างที่ทำการอบต. โรงเรียน ถนน
๔	๓๘๑/๒๕๔๗	นาบัว อ.เมือง จ.สุรินทร์	อ.บ.ต.ขับไล่ประชาชน ที่อยู่มาก่อน	อบต.ขุดดิน
๕	๖๙๐/๒๕๔๗	ดอนช้างเกลือ อ.เสลภูมิ จ.ร้อยเอ็ด	อ.บ.ต.ขับไล่ประชาชน ที่อยู่มาก่อน	สร้างสนามกีฬา
๖	๑๙๗/๒๕๔๘	ป่ามะม่วง อ.เมือง จ.ตาก	อ.บ.ต.ตัดถนนในที่ดินผู้ร้อง	สร้างถนน
๗	๒๕๙/๒๕๔๘	หัวนา อ.เขมรราช อุบล	อ.บ.ต.ขับไล่ประชาชน ที่อยู่มาก่อน	สร้างสนามกีฬา
๘	๒๙๑/๒๕๔๘	หนองไฮ อ.วาปีปทุม จ.มหาสารคาม	อ.บ.ต.สร้างที่ทำการ	สร้างที่ทำการ อบต.
๙	๔๖๓/๒๕๔๘	หนองหันน้ำ กุดข้าวปุ้น อ.เมือง จ.อุบล	โรงเรียนบุกรุกป่าช้า	ขยายโรงเรียน
๑๐	๕๑๙/๒๕๔๘	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ นครศรีธรรมราช	ออก น.ส.ล.ทับที่ผู้ร้อง อพยพและจัดสรรที่ดิน ไม่เป็นธรรม	สร้างมหาวิทยาลัย
๑๑	๕๖๖/๒๕๔๘	อ.โพธาราม จ.ราชบุรี	เทศบาลตัดต้นไม้	ปรับปรุงตลาด
๑๒	๖๕๕/๒๕๔๘	โคกหวาย สะแกโพรง อ.เมือง จ.บุรีรัมย์	ประชาชนค้านออก น.ส.ล.	สร้างสนามกีฬา
๑๓	๗๒๒/๒๕๔๘	กิ่ง อ.โคกสูง จ.สระแก้ว	ออก น.ส.ล.ทับที่ผู้ร้อง	สร้างที่ทำการกิ่งอำเภอ
๑๔	๗๒๙/๒๕๔๘	นาหนองไผ่ อ.ชุมพลบุรี จ.สุรินทร์	ขับไล่ประชาชนออกจาก ทาม	ปลูกป่า

โดยส่วนใหญ่แล้ว ผู้ปกครองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น จะเป็นผู้ริเริ่มโครงการต่าง ๆ เตรียมจัดหาที่ก่อสร้าง ตลอดจนมีผลประโยชน์ร่วมในโครงการก่อสร้างภายในท้องถิ่น ซึ่งเป็นแบบแผนที่พบเห็นได้ทั่วไป ประกอบกับมีนโยบายดำเนินโครงการขนาดใหญ่จากรัฐส่วนกลาง เช่น



**กรณีการก่อตั้งมหาวิทยาลัย  
วลัยลักษณ์ (มวล.) (รายงานผลการ  
ตรวจสอบที่ ๑๒๕/๒๕๔๙)**

เป็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของ  
รัฐ ที่มีการประกาศออก น.ส.ล. ๓ แปลง  
รวมจำนวนเนื้อที่กว่า ๑๓,๐๐๐ ไร่ เพื่อให้  
มวล.ใช้ประโยชน์ โดยต้องอพยพประชาชน  
ที่ทำประโยชน์ในพื้นที่กว่า ๘๐๐ ครอบครัว

มวล.ได้ร่วมมือกับสำนักงานปฏิรูป  
ที่ดินฯ (ส.ป.ก.) ในการจัดสรรที่ดินบางส่วน  
ที่มวล.ได้รับจากชุมชน เพื่อชดเชยให้กับผู้  
ที่อพยพออกจากที่ดิน โดยจัดสรรให้เพียง  
๕ ไร่/ครอบครัว โดยไม่นับรวมบุตรที่มี  
ครอบครัวหรือบรรลุนิติภาวะแล้ว

เนื่องจากประชาชนในพื้นที่บางส่วน

ที่มีเอกสารสิทธิที่ดินและ/หรือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของตนมานาน รวมทั้งมีจำนวน  
พื้นที่ที่ทำกินมากกว่า ๕ ไร่ จึงไม่อาจยอมรับเงื่อนไขการชดเชยของ มวล. (ประชาชนกลุ่มที่ ๑)

มวล.ได้ดำเนินการแทน ส.ป.ก. ในการจัดสรรที่ดินให้กับผู้ที่ยอมอพยพออก  
(ประชาชนกลุ่มที่ ๒) และได้จัดสรรที่ดินบางส่วนของประชาชนกลุ่มที่ ๑ ให้กับประชาชน  
กลุ่มที่ ๒ เมื่อประชาชนกลุ่มที่ ๑ ไม่ยอมให้ประชาชนกลุ่มที่ ๒ เข้าทำประโยชน์ จึงเกิดการ  
เผชิญหน้าและกลายเป็นความขัดแย้งภายในชุมชน

นอกจากนั้นในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย เพื่อให้มีการอพยพออกจากพื้นที่  
ดังกล่าว เจ้าหน้าที่มวล. ได้นำกำลังพร้อมรถแบ็คโฮ เข้าไถทำลายต้นยางพาราและผลไม้ของ  
ประชาชนในกลุ่มที่ ๑ ที่มีใบ ส.ค.๑ อย่างเปิดเผยหลายครั้ง โดยไม่ฟังคำทักท้วงทั้งจากผู้  
เสียหาย เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำรวจ

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า มวล.ขอใช้พื้นที่มากเกินไปจนความจำเป็นทำให้เกิดผล  
กระทบกับชุมชน และประชาชนจำนวนมากที่ทำกินมาอย่างยาวนาน บางรายมีหลักฐานทั้ง  
เอกสารและร่องรอยการทำประโยชน์ที่ชัดเจน

การดำเนินการของอำเภอและจังหวัดตั้งแต่การออกประกาศ น.ส.ล. ที่ไม่มี  
กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมทั้งการร่วมกับมวล.ในการชดเชยเยียวยาที่ไม่เป็น  
ธรรม การใช้ความรุนแรงตั้งแต่การฟ้องร้องจนถึงการบุกรุกทำลายทรัพย์สิน โดยข้ออ้าง  
ต่างๆ การสร้างการเผชิญหน้าของประชาชนสองกลุ่ม เป็นการดำเนินการที่ไม่คำนึงถึงความ  
เดือดร้อนและความเป็นธรรม

เป็นเรื่องที่น่าเสียใจอย่างยิ่งที่มหาวิทยาลัย ในฐานะสถาบันการศึกษาควรเป็นแบบอย่างของการเคารพสิทธิ และใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมในการพิสูจน์สิทธิ ชดเชยเยียวยาและให้ความเป็นธรรมกับผู้เสียหาย เพราะที่ดินทั้งหมดเป็นของชุมชนในท้องถิ่นที่เสียสละให้มหาวิทยาลัย

๒. การบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์โดยนายทุนภายนอก หรือนายทุนท้องถิ่น เป็นการบุกรุกเพื่อลงทุนในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เช่น นาถุ้ง รีสอร์ท สวนปาล์ม ตัดไม้ขาย โดยอ้างว่ามีเอกสารสิทธิถูกต้อง

ตารางที่ ๑๒ คำร้องที่เกี่ยวกับนายทุนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์

ลำดับที่	เรื่องร้องเรียน	ชื่อเรื่อง	สาเหตุ
๑	๕๒/๒๕๔๔	ดอนคำพวง อ.พิบูลมังสาหาร จ.อุบลราชธานี	นายทุนบุกรุก และตัดต้นไม้ในที่สาธารณะ
๒	๓๔๖/๒๕๔๗	คลองชายธง ต.บ่อนอก จ.ประจวบฯ	ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นบุกรุก และทำนาถุ้ง
๓	๓๖๓/๒๕๔๗	ดอนหนองโฌง-หนองกลาง อ.ปทุมรัตน์ จ. ร้อยเอ็ด	นายทุนบุกรุก ปรับไถในพื้นที่ที่สาธารณะ
๔	๔๘๒/๒๕๔๗	พุน้อย กิ่ง อ.สามร้อยยอด จ.ประจวบฯ	นายทุนบุกรุกทำรีสอร์ท
๕	๖๔๘/๒๕๔๗	ควนขี้หนอน อ.คีรีรัฐนิคม จ.สุราษฎร์ธานี	นายทุนบุกรุกทำสวนปาล์มและออกเอกสารสิทธิ
๖	๔๒๕/๒๕๔๘	บ้านโพธิ์งาม บ้านโปร่ง อ.ศรีธาตุ จ.อุดรธานี	สำนักสงฆ์อ้างเป็นเจ้าของ
๗	๗๑๘/๒๕๔๘	หนองตะไก่อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา	นายทุนบุกรุก
๘	๒๓๗/๒๕๔๙	เกาะช้างใต้ กิ่ง อ.เกาะช้าง จ.ตราด	นายทุนบุกรุก ทำรีสอร์ท

**กรณีเรื่องร้องเรียนที่ ด.น้ำหัก อ.คีรีรัฐนิคม จ.สุราษฎร์ธานี (คำร้องที่ ๖๔๘/๒๕๔๗)**

กลุ่มประชาชนร้องว่ามีบุคคลภายนอกที่อ้างว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินสาธารณะควนซึ้นหนอง และที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ในบริเวณติดกัน

คณะอนุกรรมการได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ พบข้อเท็จจริงเบื้องต้นว่า เมื่อปี ๒๕๒๗ สำนักงานที่ดินได้เสนอให้นำรังวัดที่สาธารณประโยชน์ควนซึ้นหนอง โดยประชาชนไม่ได้เป็นผู้ริเริ่ม เมื่อรังวัดตามขอบเขตเดิมแล้ว พบว่าที่สาธารณประโยชน์ควนซึ้นหนองมีเนื้อที่เพิ่มขึ้น

ต่อมาสำนักงานที่ดินได้ออกเอกสารสิทธิ น.ส.๓ ก ให้กับ บ.ทักษิณปาล์ม บ.ทักษิณปาล์ม ได้นำ น.ส.๓ ก ไปขายต่อให้ บ.ไทยมาเลย์ และ บ.ไทยมาเลย์ ขายต่อให้ บ.สามพลปาล์ม

ต่อมา บ.สามพลปาล์ม ได้นำไปจำนองต่อธนาคารกรุงไทย จนไม่สามารถปลดจำนองได้ ธนาคารฯ จึงได้ฟ้องร้องยึดทรัพย์บังคับคดีขายทอดตลาด จน บ.ศรีสุบรรณฟาร์ม ประมูลซื้อจากกองบังคับคดี

บ.ศรีสุบรรณฟาร์ม ได้ดำเนินการขับไล่ประชาชนในที่ดินที่ดินมี น.ส.๓ ก เพื่อปลูกสวนปาล์ม

นอกจากนั้น ยังมี น.ส.๓ ก อีกบางส่วน ที่ประชาชนตรวจสอบพบว่าผู้ที่เป็นเจ้าของเป็นบุคคลภายนอกและมีที่อยู่ในหลายจังหวัด เมื่อได้ติดต่อกับบุคคลภายนอกดังกล่าว บางคนบอกว่าไม่ทราบว่าเป็นเจ้าของ น.ส.๓ ก ในที่ดินบริเวณดังกล่าว

การดำเนินการออก น.ส.๓ ก ในบริเวณดังกล่าว ไม่มีประชาชนในพื้นที่คนได้รับรู้มาก่อน

**๓. ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา บุกรุกที่สาธารณะ**

**กรณีเรื่องร้องเรียนที่ ๑๕๖/๒๕๔๘ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตุงลุง อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี**

กรณีดังกล่าว สืบเนื่องจากประชาชนที่ต้องอพยพออกจากที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเดิมที่น้ำท่วม เนื่องจากการสร้างเขื่อนปากมูล

ในช่วงแรก รัฐได้จัดหาที่ดินชั่วคราวให้อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะตุงลุง ซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณใกล้เคียงที่ไม่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม

ต่อมาเมื่อมีการขยายพื้นที่ที่ใช้ทำประโยชน์ของผู้ที่มาอยู่ใหม่ ทำให้ประชาชนที่เคยใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะตุงลุงไม่พอใจ และร้องเรียนเพื่อให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การบุกรุกที่สาธารณะตุงลุงของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล เป็นตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึง ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่รัฐไม่ได้คำนึงถึงประชาชนผู้เสียหายที่ไม่มีส่วนรับรู้กับโครงการพัฒนาต่างๆ





## กรณีศึกษา กรณีร้องเรียนที่สำคัญ

### ประเภทที่ ๑. การประกาศที่สาธารณประโยชน์ทับที่ดินทำกินของผู้ร้อง

๑.๑ รายงานการตรวจสอบที่ ๕๗/๒๕๔๙ ผู้ร้องคือ นางสาวเนียง สุภักฎภพ

#### สรุปสาระสำคัญ

นายสนอง หงษ์สูง บิดาของนางสาวเนียง สุภักฎภพ ผู้ร้อง ได้รับใบเหยียบย่ำจากทางราชการในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ครอบครัวของผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่ ๑ ตำบลทุ่งมน อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ มาโดยตลอด เมื่อประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ บังคับใช้ บิดาของผู้ร้องจึงได้แจ้งการครอบครอง และได้รับ ส.ค.๑ เลขที่ ๒๒๕ ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยไม่มีผู้ใดคัดค้าน

ที่ดินที่ผู้ร้องครอบครองทำประโยชน์ เป็นที่ดินที่อยู่ติดกับหนองน้ำสาธารณะชื่อว่า หนองหาร้อย ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ นายบริณ กำนันตำบลทุ่งมน ได้เป็นผู้นำรังวัดแนวเขตเพื่อออก น.ส.ล. เลขที่ ๓๖๗๔๒ จำนวนเนื้อที่ ๒๓ ไร่ ๓ งาน ๙๓ ตารางวา ครอบทับบนหนองหาร้อย และทับที่ดินของผู้ร้องและราษฎรที่มี ส.ค.๑ จำนวน ๗ แปลง คือที่ดินของนายเล เกิดมีเพียร ส.ค.๑ เลขที่ ๑๓๓ นายลน ผิวจันสด ส.ค.๑ เลขที่ ๕๔๘ และ ๕๕๐ นายแสต จะมัวดี ส.ค.๑ เลขที่ ๓๒๓ นายประสงค์ จะมัวดี ส.ค.๑ เลขที่ ๑๗๖ นายอิน ทรงลมดี ส.ค.๑ เลขที่ ๕๓๙ นายเพลิน ลับแล ส.ค.๑ เลขที่ ๑๒๒๕ และได้เปลี่ยนชื่อที่ดินออก น.ส.ล. ว่า หนองโครอยสาธารณประโยชน์



กรมสิทธิมนุษยชน  
The National Human Rights Commission of Thailand

๕๐



การประกาศ น.ส.ล. ฉบับดังกล่าว ผู้ร้องไม่มีโอกาสรับรู้ จึงไม่ได้ใช้สิทธิคัดค้าน ภายหลังจากประกาศ น.ส.ล. แล้ว นายบริันได้ห้ามไม่ให้ผู้ร้องทำประโยชน์ในที่ดิน แต่นายบริัน และพวก ได้เป็นผู้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องเอง

ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ นายบริัน เป็นผู้นำรังวัดแนวเขตที่ดินเพื่อออก น.ส.ล. ที่ทำเล เลียงสัตว์ทุ่งโครอย เลขที่ ๔๓๗๔๓ จำนวนเนื้อที่ ๕๗๖ ไร่ ๔ ตารางวา โดยออกตาม ทะเบียนสงวนหวงห้ามปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ครอบทับบน น.ส.ล. เลขที่ ๓๖๗๔๒ ทั้งสิ้น

ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอออก น.ส.๓ ก เพื่อให้มีการสอบสวนสิทธิ ในที่ดินของผู้ร้อง แต่นายบริันได้ยื่นคัดค้านและขอให้กรมที่ดินเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๒๒๕ ของนายสนอง หงษ์สูง บิดาของผู้ร้อง ต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง มีผลสรุปว่าการออก น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องดำเนินการเพิกถอน น.ส.ล.ตามระเบียบต่อไป นอกจากนี้ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ในสมัยนั้น ยังมีบันทึกความเห็นที่ว่าทำเล เลียงสัตว์ทุ่งโครอยที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๘ นั้น มีเนื้อที่ ๓,๐๐๐ ไร่ อยู่ทางทิศใต้ ของ น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓

## ความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการ ที่ดินและป่า

### ประเด็นที่ ๑ ที่ดินที่ตามกรณีพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

๑. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ได้ชี้แจงในที่ประชุม กพร. จังหวัดสุรินทร์ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ว่า ผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๗ พบว่า บริเวณที่ผู้ร้องขอออก น.ส. ๓ ก เป็นแหล่งน้ำทั้งหมด และยังมีกรณีที่นายสนอง หงษ์สูง บิดาของผู้ร้องกับพวกรวม ๔ คน ถูกร้องเรียนว่าบุกรุกที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ อำเภอปราสาทได้มีคำสั่ง ที่ ๘๗/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๗ สั่งให้นางสนอง หงษ์สูง และนายเล เกิดมีเพียร ออกจากที่ทำเลป่า หนองโครอย ที่ประชุมจึงมีมติยกเลิกการขอออก น.ส.๓ ก และเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๒๒๕ ของผู้ร้อง

๒. รายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท แต่งตั้งตามคำสั่ง ที่ ๑๗/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ และบันทึกความเห็นของ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท สรุปได้ดังนี้

๒.๑ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการสอบสวนผู้ปกครองท้องที่ และราษฎร ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ให้ข้อเท็จจริงว่า น.ส.ล.เลขที่ ๔๓๗๔๓ มิใช่เป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ทุ่งโครอย และรับรู้ว่ามีราษฎรบางรายได้แจ้ง ส.ค.๑ ในบริเวณ น.ส.ล. ดังกล่าว และได้เข้าทำประโยชน์

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔

๒.๒ จากการตรวจสอบแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ พบว่า น.ส.ล. เลขที่ ๓๖๗๔๒ เนื้อที่ ๒๓-๓-๕๓ ไร่ ได้เปลี่ยนชื่อที่แท้จริงจากหนองห้วย เป็นหนองโค รอย ส่วนหนองโครอยตามหลักฐานแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ อยู่ห่างออกไป ทางด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ประมาณ ๑,๒๕๐ เมตร

๒.๓ ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โครอยสาธารณประโยชน์ที่แท้จริงได้แก่บริเวณที่นายบริน และ ญาติ ได้สร้างบ้านเป็นที่อยู่อาศัย กล่าวคือ มีอาณาเขตบริเวณบ้านโชคบรินพัฒนา เนื้อขึ้น ไปจนถึงหลักไม้แก่น และจากหลักไม้แก่นดังกล่าวเมื่อลากเป็นเส้นตรงจรดหลักไม้แก่นอีก หนึ่งหลัก บริเวณสามแยกไปบ้านตาฝาง (ตามคำบอกเล่าของอดีตกำนันปลิด ศรีราม) วัดได้ ระยะ ๕๐ เส้น ตรงกับหลักฐานที่ได้ขึ้นทะเบียนหวงห้ามไว้ และเมื่อพิจารณาบริเวณด้านทิศ เหนือและด้านทิศใต้ของแนวโยงยี่ตรงระหว่างหลักไม้แก่นทั้งสองหลักแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า อาณาบริเวณด้านทิศใต้ของแนวเขตหลักไม้แก่น ได้แก่บริเวณบ้านโชคบรินพัฒนา ไม่มีผู้ใดมี เอกสารสิทธิหรือหลักฐานแจ้งการครอบครองแม้แต่เพียงคนเดียว แสดงว่าบริเวณดังกล่าว เป็นที่ที่ทางราชการได้หวงห้ามไว้ ส่วนบริเวณเหนือแนวของเขตหลักไม้แก่นทั้งสอง ปรากฏ หลักฐานว่าราษฎรได้แจ้งการครอบครองไว้จำนวน ๗ ราย นอกจากนั้น จากการตรวจสอบใน พื้นที่ พบแนวกำแพงหินซึ่งราษฎรได้นำก้อนหินมาวางเรียงซ้อนกันเป็นแนวเขตสูงประมาณ ๗๐ เซนติเมตร กว้าง ๑.๕๐-๒.๐๐ เมตร ตั้งแต่บ้านโชคบรินพัฒนาเป็นแนวยาวไปยังด้าน ทิศเหนือประมาณ ๒,๔๐๐ เมตร (๖๐ เส้น) ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานที่ได้หวงห้ามไว้

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ สรุปได้ว่า ที่ดินที่อ้างว่าเป็นที่ดิน สาธารณประโยชน์ทุ่งโครอย (น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓ ) มีข้อโต้แย้งที่สำคัญดังนี้

๑. การรังวัดออก น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓ ได้เนื้อที่เพียงที่ ๕๗๖-๐-๐๔ ไร่ น้อยกว่า หลักฐานเดิม ๒,๔๒๓-๓-๕๔ ไร่ คลาดเคลื่อนจากหลักฐานการขึ้นทะเบียนเดิมเป็น จำนวนมาก

๒. น.ส.ล. เลขที่ ๓๖๗๔๒ มีข้อโต้แย้งเรื่องชื่อที่ไม่ตรงกับแผนที่ภูมิประเทศ อีกทั้ง ยังถูก น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓ ครอบทับทั้งแปลง ซึ่งเป็นเรื่องผิดปกติดังนี้

๓. รายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขา ปราสาท ที่ได้สอบถามราษฎรผู้สูงอายุ และการค้นพบหลักไม้แก่นและแนวหิน เมื่อนำมา ตรวจสอบจำนวนเนื้อที่แล้ว สอดคล้องกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ทุ่งโครอย แสดงให้เห็นว่าที่สาธารณประโยชน์ทุ่งโครอยตั้งอยู่บริเวณบ้านโชคบรินพัฒนา

๔. ในบริเวณบ้านโชคบรินพัฒนา ที่เชื่อว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ทุ่งโครอย ไม่มี หลักฐานเอกสารสิทธิของราษฎรแม้แต่รายเดียว ในขณะที่ผู้ร้องมีเอกสาร ส.ค.๑ ในบริเวณที่ พินาศและเป็นที่ยอมรับของราษฎรในบริเวณนี้มาเป็นเวลานาน



ส่วนข้ออ้างของฝ่ายราชการในเรื่องการอ่านภาพถ่ายทางอากาศเป็นหนองน้ำเต็มทั้งแปลงนั้น คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลักฐานส่วนหนึ่งที่ใช้ประกอบการพิจารณา ราษฎรในบริเวณดังกล่าวให้การสอดคล้องกับแผนที่ภูมิประเทศ ๑:๕๐,๐๐๐ ว่า มีหนองน้ำสาธารณะในบริเวณดังกล่าวจริง แต่ชื่อว่าหนองหาร้อย การอ่านภาพถ่ายทางอากาศขอบเขตของหนองน้ำจึงอาจมีความคลาดเคลื่อน ดังนั้นฝ่ายราชการจึงต้องใช้หลักฐานการสอบสวนข้อเท็จจริงในพื้นที่ หลักฐานการขึ้นทะเบียน และหลักฐานอื่นๆ ที่แสดงถึงร่องรอยและตำแหน่งของที่สาธารณะนั้นๆ

ส่วนคำสั่งของนายอำเภอเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๗ กล่าวหาว่า นายสนอง หงษ์สูง บุกรุกที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย ทำให้เห็นว่ามี ความสับสนในเรื่องชื่อของที่สาธารณประโยชน์ เนื่องจากหากเป็นที่ดินที่พิพาทเป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่าชื่อหนองหาร้อย ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าสงสัยว่าคำสั่งดังกล่าวหมายถึงที่ดินตรงตำแหน่งใด

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ จึงเชื่อว่า ที่ดินที่พิพาทในบริเวณดังกล่าวไม่ใช่ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งโครอย

ประเด็นที่ ๒ การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ส.ค.๑ ของนางสำเนียงฯ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของนางสำเนียงฯ หรือไม่ อย่างไร



คณะอนุกรรมการฯ ได้สอบถามเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ ว่าเหตุใดจึงไม่นำรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท รายงานถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๐๒๒.๐๔/๔๕๖ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ประกอบการพิจารณาในที่ประชุม กพร. เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ และคณะอนุกรรมการฯ ได้รับคำชี้แจงจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ตามหนังสือ ที่ สร ๐๐๑๙/๕๗๐๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ สรุปว่า ไม่ได้รับหนังสือฉบับดังกล่าว เนื่องจากเป็นหนังสือที่สำนักงานจังหวัดสุรินทร์เป็นเจ้าของเรื่อง สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์จึงไม่มีข้อมูลที่จะนำเสนอในที่ประชุม

คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า คำชี้แจงดังกล่าวไม่น่าจะรับฟังได้ เนื่องจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ทำตามคำสั่งของจังหวัดสุรินทร์ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๐๑๗.๓/๑๔๙๐๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๒ เมื่อได้ข้อเท็จจริงแล้ว จึงรายงานกลับไปจังหวัด ซึ่งเป็นการทำงานตามลำดับขั้นตอนตามปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุมของ กพร.จังหวัด มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดแทนผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีตัวแทนปลัดจังหวัดที่ดูแลสำนักงานจังหวัดเข้าร่วมโดยพร้อมเพรียงกัน รายงานการตรวจสอบของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดในพื้นที่เป็นรายงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่ และเข้าใจสภาพทั้งทางภูมิศาสตร์และรัฐศาสตร์ สมควรอย่างยิ่งที่ กพร.จังหวัดจะต้องนำมาเป็นหลักฐานสำคัญในการพิจารณาหาข้อยุติที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย

นอกจากนั้น ในการประชุม กบร.เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๒ ทั้งที่ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหา โดยรัฐมนตรีช่วยกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น (นายวัฒนา อิศวเหม) ในฐานะประธานอนุกรรมการกลุ่มปัญหาที่ดิน (สกอ.) ได้มีคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าคณะทำงาน แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ได้พยายามรວรัดในการเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ โดยอ้างว่าเป็นที่ทับซ้อนอยู่บนที่สาธารณประโยชน์โครอย ซึ่งได้ออก น.ส.ล. ถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาปราสาทในเวลานั้น ได้โต้แย้งว่าเนื้อที่ของ น.ส.ล. ดังกล่าวออกน้อยกว่าที่ขึ้นทะเบียนไว้มาก อีกทั้งยังมีข้อสงสัยขอบเขตและที่ตั้งของที่สาธารณะที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ ที่ประชุมจึงมีมติให้รอผลการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๔๒

ดังนั้น การดำเนินการเพิกถอนสิทธิของราษฎรโดยขาดหลักฐานที่ชัดเจน มีข้อโต้แย้งจำนวนมาก และดำเนินการโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงและความเดือดร้อนของราษฎรถือเป็นการดำเนินการที่ขาดความรอบคอบ เที่ยงธรรมในการปกครอง และไม่ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

การเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ จึงเป็นการละเมิดสิทธิของนางสำเนียง สุภัญญา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ตามมาตรา ๔๘ ที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พิจารณามีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าวไม่ใช่ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์หนองโครอย การดำเนินการเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ จึงเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และมีมติให้มีการแก้ไขปัญหาดังนี้

๑. ให้กรมที่ดินยกเลิกคำสั่งเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ หมู่ ๑ ต.ทุ่งมน อ.ปราสาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้วันที่รับรายงานฉบับนี้

๒. ให้จังหวัดสุรินทร์สอบสวนที่ตั้งทำเลเลี้ยงสัตว์โครอยสาธารณประโยชน์ ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนปี พ.ศ.๒๕๖๘ โดยให้ยึดรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ตามหนังสือที่ สร ๐๐๒๒.๐๔/๔๕๖ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ เป็นหลักฐานสำคัญ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

หากพบข้อเท็จจริงตามรายงานการตรวจสอบ ให้กรมที่ดินเพิกถอน น.ส.ล. เลขที่ ๓๖๗๔๒ และ น.ส.ล. เลขที่ ๔๓๗๔๓ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสร็จสิ้น

๓. ให้จังหวัดสุรินทร์ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีที่ดินหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องไม่นำรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ตาม

หนังสือที่ สร ๐๐๒๒.๐๔/๔๕๖ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ประกอบการพิจารณาในที่ประชุม กบร. เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

## ประเภทที่ ๒. หน่วยราชการขอใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์

### ๒.๑ รายงานการตรวจสอบที่ ๒๖/๒๕๔๘ ผู้ร้อง นายเด่น ทองคำ สรุปสาระสำคัญ

ผู้ร้องอ้างว่านายบุญมา นิระพันธ์ ทวดของผู้ร้อง เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องในที่ดินแปลงที่ร้องเรียน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้ที่ปลูกคละกันไว้ เช่น ลิ้นจี่ป่า น้อยหน่า ฝรั่ง ตะคร้อ นุ่น ไข่ เป็นต้น และมีบางส่วนเป็นแปลงตกกล้า มีการแจ้ง ส.ค.๑ ไว้เป็นหลักฐาน และได้เสียภาษีบำรุงท้องที่มาโดยตลอด แต่ไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น ต่อมานายบุญมา นิระพันธ์ ถึงแก่กรรม นางสุดชา พรหมเหล่า บุตรสาว ซึ่งเป็นยายของผู้ร้อง เป็นผู้ได้รับมรดก ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาโดยตลอด มีลำดับเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**พ.ศ.๒๕๑๙** มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่สาธารณประโยชน์ดอนน้ำคร่ำ ตำบลนาจิก อำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี มีการปักหลักเขตและปักป้ายที่สาธารณประโยชน์ชัดเจน ซึ่งที่ดินของนายบุญมา นิระพันธ์ ไม่ได้อยู่ในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ผู้ร้องจึงไม่ได้ทำการคัดค้านแต่ประการใด

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

**พ.ศ.๒๕๓๕** ระหว่างที่ดำเนินการตัดถนนอยู่นั้น ได้มีการปรับพื้นที่ที่ดินฝั่งตะวันออกเพื่อเตรียมสร้างเป็นโรงเรียนนาจิกวิทยาคมในปัจจุบัน และมีการขุดสระในที่ดินฝั่งตะวันตกเพื่อเอาดินมาถมสร้างถนน ซึ่งที่ดินแปลงที่ขุดสระเป็นที่ดินที่มีการครอบครองและบางส่วนเป็นที่ดินของครอบครัวของผู้ร้อง ปัจจุบันที่ดินที่มีการปรับพื้นที่อยู่ด้านหลังที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย ผู้ร้องได้คัดค้านเรื่องนี้ต่อสภาตำบลแล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด

**พ.ศ.๒๕๓๖** ช่วงปลายปีทางโรงเรียนได้เริ่มสร้างอาคารชั่วคราวทางด้านทิศตะวันตกของถนนสายอำนาจเจริญ-น้ำปลีก แล้วเสร็จเมื่อต้นปี ๒๕๓๕ ต่อมาได้ดำเนินการขยายและต่อเติมจนเป็นอาคารถาวรในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการปลูกสร้างอาคารทับที่ทำกินของครอบครัวของผู้ร้องประมาณ ๔ ไร่

**พ.ศ.๒๕๔๑** มีการก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมยทางด้านทิศ

ตะวันออกของถนนสายอำนาจเจริญ-น้ำปลีก และมีการถมดินปรับพื้นที่ทับที่ทำกินของครอบครัวของผู้ร้องประมาณ ๘ ไร่ แล้วใช้พื้นที่ก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย ไปจำนวน ๕ ไร่ ๒ งาน คงเหลือเนื้อที่ประมาณ ๒ ไร่ ๒ งาน ซึ่งครอบครัวของผู้ร้องได้ล้อมรั้วไว้เพื่อป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกต่อไป

นายเด่น ทองคำ ผู้ร้อง ได้คัดค้านการดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนนาจิกวิทยาคมและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมยมาตลอด ได้ร้องเรียนเรื่องนี้ไปยังกระทรวงมหาดไทย และได้รับหนังสือตอบว่าจะช่วยเหลือโดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญไปตรวจสอบ แต่ไม่มีการติดต่อกลับมาอีก จึงได้ร้องเรียนไปยังกรมที่ดิน ก็ได้รับคำตอบเช่นเดียวกัน หลังจากนั้นได้ร้องเรียนไปยังสำนักนายกรัฐมนตรียังไม่ทราบความคืบหน้าใดๆ

### ความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

#### ประเด็นที่ ๑ ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนเป็นที่ดินแปลงที่นายบุญมา นิระพันธ์ ทวดของผู้ร้องได้เคยครอบครองทำประโยชน์จริงหรือไม่

จากข้อเท็จจริงที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญชี้แจงนั้น นายบุญมา นิระพันธ์ ได้แจ้งการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวไว้เป็น ส.ค.๑ ดังปรากฏในสมุดทะเบียนแจ้งการครอบครองที่ดินของสำนักงานจังหวัดอำนาจเจริญ อีกทั้งจากการดูแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ.๒๕๓๕ พบว่ามีพื้นที่โล่งเตียนที่ได้ทำประโยชน์แล้วไม่เกิน ๔ ไร่ และส่วนที่ทับนั้นอาจทำประโยชน์เป็นสวนก็ได้ ซึ่งข้อเท็จจริงยังไม่แน่นอน แต่ยังไม่ยืนยันว่าเป็นพื้นที่ป่า และนายอำภา วงสกุล กำหนดตำบลดอนเมยก็ยอมรับว่าเคยเห็นนายบุญมา นิระพันธ์ เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง รวมทั้งพยานในชุมชนหลายรายที่อำเภอเมืองอำนาจเจริญได้ไปสอบถามเพิ่มเติม ก็ให้การสอดคล้องกันว่าเคยเห็นนายบุญมา นิระพันธ์ เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ ในขณะที่ครอบครัวของผู้ร้องให้การว่าพื้นที่ดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้ที่ปลูกคละกันไว้ เช่น ลิ้นจี่ป่า น้อยหน่า ฝรั่ง ตะคร้อ นุ่น ไข่ เป็นต้น และมีบางส่วนเป็นแปลงตกกล้า ซึ่งสอดคล้องกับคำชี้แจงของสำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ

ดังนั้นในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่านายบุญมา นิระพันธ์ ได้เคยครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมาจริง

#### ประเด็นที่ ๒ ที่ดินแปลงที่ร้องเรียนอยู่ในเขตที่สาธารณสุขประโยชน์หรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังตรงกันว่าที่สาธารณสุขประโยชน์ดอนน้ำคร่ำอยู่จริง มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๙๒๓๔ เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๓ โดยไม่มีผู้ใดคัดค้าน ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าที่ไม่คัดค้านเพราะทราบว่ามีภารกิจวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แต่จากผลการรังวัดดังกล่าว ที่ดินของตนไม่ได้อยู่ในแนวเขตที่สาธารณสุขประโยชน์ และ

ไม่ทราบมาก่อนเลยว่า เมื่อมีการจัดทำรูปแผนที่แล้วที่ดินของตนกลับไปอยู่ในเขตที่  
 สาธารณประโยชน์ด้วย จึงไม่ได้คัดค้าน ในขณะที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญได้ชี้แจง  
 ว่า จากการตรวจสอบในพื้นที่จริงพบว่าหลักหมุดที่สาธารณประโยชน์ยังคงมีอยู่ชัดเจน ที่ดิน  
 มีเนื้อที่ไม่แตกต่างไปจากเดิม เพียงแต่การจัดทำรูปแผนที่นั้นทำผิดพลาดกลับด้านกัน ซึ่งเมื่อ  
 เจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญได้จัดทำรูปแผนที่ใหม่แล้วก็เป็นที่ยืนยันและยอมรับร่วม  
 กันว่าที่ดินแปลงที่พิพาทไม่ได้อยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ตอนหน้าคร่ำ

ดังนั้นในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่าที่ดินแปลงที่ร้องเรียนไม่ได้อยู่ในเขตที่สาธารณ  
 ประโยชน์ตอนหน้าคร่ำ

### ประเด็นที่ ๓ ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียนหรือไม่ อย่างไร

ตามที่คณะอนุกรรมการได้ทำการตรวจสอบสภาพพื้นที่ พบว่าที่ดินที่ร้องเรียน  
 ปัจจุบันมีบางส่วนเป็นพื้นที่โรงเรียนนาจิกวิทยาคม เนื้อที่ประมาณ ๔ ไร่ บางส่วนเป็นที่ตั้ง  
 ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเมย เนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ ๒ งาน ที่ครอบครัวผู้ร้อง  
 ได้ทำรั้วกันไว้เพื่อป้องกันการบุกรุก เมื่อพิจารณาประกอบกับการตรวจสอบในประเด็นที่ ๑  
 ซึ่งมีหลักฐานเชื่อได้ว่าที่ดินดังกล่าวอยู่นอกเขตที่สาธารณประโยชน์ตอนหน้าคร่ำ อีกทั้งการ  
 ดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล มิได้มีการขออนุญาตใช้  
 พื้นที่จากกรมที่ดินก่อน ทำให้เกิดความผิดพลาดในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ตอนหน้าคร่ำ  
 ทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหาย

ในประเด็นนี้ จึงเชื่อได้ว่าผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมตามที่ร้องเรียน

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ประชุมหารือเมื่อวันที่ ๒  
 พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่ศาลากลางจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งมีหลายฝ่ายเข้าร่วมประชุม และ  
 ยอมรับร่วมกันว่ามีความผิดพลาดเกิดขึ้นจริงในการทำรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญ  
 สำหรับที่หลวง ทำให้มีการก่อสร้างโรงเรียนและองค์การบริหารส่วนตำบลนอกเขตที่  
 สาธารณประโยชน์ตอนหน้าคร่ำ และสร้างความเสียหายแก่ผู้ร้อง แต่ไม่สามารถที่จะนำที่ดิน  
 คืนให้ผู้ร้องได้

ทั้งนี้ ผู้ร้องเองยืนยันว่า มิได้ประสงค์จะขอที่ดินคืน เนื่องจากมีการก่อสร้างสาธารณะ  
 สมบัติบนที่ดินไปแล้ว แต่ขอให้ชดเชยค่าเสียหายอย่างเป็นธรรม

คณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมอันเนื่องมาจาก  
 ความบกพร่องในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ ความบกพร่อง  
 ในการจัดทำรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ไม่ได้มีการตรวจสอบความถูกต้อง  
 แต่อย่างใด และความบกพร่องในการจัดหาที่ดินเพื่อสร้างสถานที่ราชการก็ไม่ได้มีการตรวจ  
 สอบแนวเขตที่ดินให้ชัดเจน ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ให้ถูกต้องตามระเบียบ  
 กฎหมาย รวมทั้งไม่ยอมรับฟังคำคัดค้านของผู้ร้อง ทำให้ครอบครัวของผู้ร้องต้องสูญเสียสิทธิ

ในที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของตน อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กล่าวคือมีการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๔๘ ผู้ร้องและครอบครัวควรจะได้รับเงินทดแทนที่ดินและเงินค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินอย่างเป็นธรรม

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีมติในการแก้ไขปัญหาดังนี้

๑. กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินของผู้ร้องที่ถูกละเมิดในอัตราที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายที่ดินตามอัตราท้องถื่นปัจจุบันที่ไม่น้อยกว่าราคาประเมินเป็นหลัก ภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการจ่ายค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องในอัตราที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงความเสียหายผู้ร้อง ภายใน ๔๕ วันตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

## ๓. ประเพณีที่นายทุนบุกรุกที่สาธารณประโยชน์

๓.๑ รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๔๙ ผู้ร้อง องค์การ ASIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION (AHRC) และ กสม.มีมติหยิบยกขึ้นมาตรวจสอบ

### เหตุผลของการตรวจสอบกรณีร้องเรียน

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อ กสม. ตามคำร้องที่ ๓๔๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ ว่า นายเจริญ วัดอักษร แกนนำผู้คัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ถูกลอบยิงเสียชีวิตเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ขณะกลับจากการให้ปากคำต่อคณะกรรมการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร กรณีการขออนุญาตที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

การฆาตกรรมนายเจริญ วัดอักษร ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนที่มีบทบาทโดดเด่นในการคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่บ้านบ่อนอก ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชน องค์การภาคประชาสังคม และองค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างกว้างขวาง ได้มีการตั้งประเด็นการสังหารนายเจริญ วัดอักษร ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านผู้มีอิทธิพลในการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะดังกล่าว โดยนายเจริญ วัดอักษร เป็นผู้นำการคัดค้านการใช้ที่สาธารณะคลองชายธงเป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอก จนถึงการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินในที่สาธารณะคลองชายธง



กสม.พิจารณาเห็นว่า การฆาตกรรมนายเจริญ วัตอักษร เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง มีผลสะท้อนต่อผู้นำและชุมชนที่ทำงานปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นที่ยอมรับของทั่วโลก ถึงแม้คดีฆาตกรรมนายเจริญ วัตอักษร จะอยู่ในระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม แต่โดยเหตุที่การบุกรุกและการขออนุญาตเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง เป็นเรื่องที่น่าายเจริญ วัตอักษรได้ทำการต่อสู้ปกป้อง และแสดงความห่วงใยมาโดยตลอด กสม.จึงเห็นควรหยิบยกเรื่องการบุกรุกที่ดินและการขออนุญาตเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณะประโยชน์คลองชายธง มาทำการตรวจสอบ โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบ

**สรุปสาระสำคัญ**

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบในพื้นที่ และประชุมร่วมกับจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ สามารถสรุปข้อเท็จจริงและความเป็นมาได้ดังนี้

1. วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๗๓ มีการตั้งคณะกรรมการสำรวจที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ตามหนังสือมณฑลที่ ๙๓๙/๖๕๕ ต่อมาได้มีการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๗๔ และขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ วัน

ที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๑

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

๒. ในช่วงปี ๒๕๓๗-๒๕๔๔ บริษัทกัลฟ์ อิเล็กตริก จำกัด ขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง ตำบลบ่อนอก เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน แต่ได้รับการคัดค้านจากราษฎรในพื้นที่ มีนายเจริญ วัดอักษร เป็นแกนนำคนสำคัญของชุมชนบ่อนอก ทั้งคัดค้านการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ และคัดค้านการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้า

ถึงแม้ บริษัทกัลฟ์ อิเล็กตริก จำกัด เจ้าของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จะได้รับอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงบางส่วนเพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้า แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้เนื่องจากถูกคัดค้านจากชุมชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะภายหลังปี ๒๕๔๑ ที่นายเจริญ วัดอักษร ได้เป็นประธานชมรมรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก การดำเนินการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งที่ตำบลบ่อนอก และตำบลหินกรูด ได้รับความสนใจและการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากสาธารณชน ในที่สุดระยะเวลาของการขอใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงก็หมดอายุในปี พ.ศ.๒๕๔๔ จนต่อมารัฐบาลได้ตัดสินใจยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้ง ๒ แห่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๗

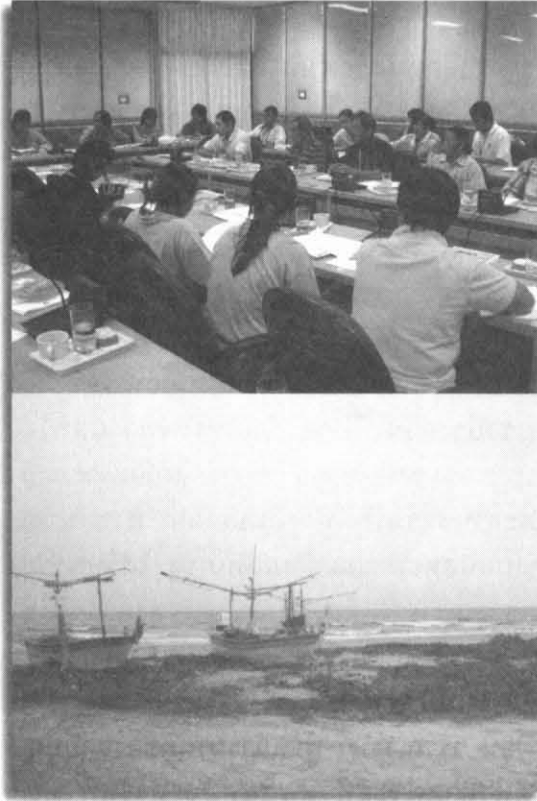
๓. วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นายเพื่อน วรรณวงษา ผู้จัดการมรดกของนายบุญ วรรณวงษา ได้ยื่นคำร้องขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามคำขอที่ ๙๘๕๕/๔๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ โดยอ้างหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ หมู่ ๗ ตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง ที่ระบุว่าได้มาโดยการจับจองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ เนื้อที่ ๖ ไร่

ต่อมาผู้ร้องพร้อมช่างรังวัดจากสำนักงานที่ดินจังหวัดได้ทำการรังวัด ได้เนื้อที่ ๕๓-๐-๒๐ ไร่ เกินกว่าหลักฐาน ส.ค. ๑ เดิม ๔๗-๐-๒๐ ไร่

สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า การรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวได้รูปแผนที่ต่างจากเดิมมาก โดยรูปแผนที่และตำแหน่งที่ดินอยู่ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง จึงเสนอให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการออกตรวจพิสูจน์ที่ดินดังกล่าว เพื่อส่งผลการพิสูจน์ให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กปร.จังหวัด) พิจารณาดำเนินการต่อไป

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์จึงมีคำสั่งที่ ๑๕๐๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดิน กรณีนายเพื่อน วรรณวงษา

คณะกรรมการฯ ได้ออกตรวจสภาพพื้นที่จริง เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ โดยสอบอดีตกำนันตำบลบ่อนอก คือ นายเจือ หินแก้ว และเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านทิศเหนือ คือ นายบุญยัง ภูมิพุกษ์ พบว่า ผู้ขอออกโฉนด เคยเข้าไปทำประโยชน์ทำไร่พริกประมาณ



ไร่เศษ ส่วนที่เหลือเป็นป่ารกชัฏ ปัจจุบันสภาพที่ดินเป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง มีบุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์ได้ประมาณปีเศษ นอกจากนั้น จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ดินข้างเคียง ปรากฏว่าในบริเวณดังกล่าวมี ส.ค. ๑ ทั้งหมด ๓ แปลง คือ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐ เลขที่ ๑๖ และเลขที่ ๑๑ ซึ่ง ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐ และเลขที่ ๑๑ เคยมีการนำรังวัดออกโฉนด แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งเพิกถอน ส.ค.๑ ทั้ง ๒ แปลงไปแล้ว ตามคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๓๘

คณะกรรมการฯ ได้สรุปและมีความเห็น ในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๗ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่า ที่ดิน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ที่ขออนุญาตออกโฉนดเป็นที่สาธารณประโยชน์ “คลองชายธง” ทั้งแปลง และเสนอให้ กพร.จังหวัด เป็นผู้พิจารณา

๔. สำนักงานที่ดินจังหวัด ได้ส่งหนังสือที่ ปข ๐๐๑๙.๑/๙๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงปลัดจังหวัด ในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กพร.จังหวัด) แจ้งผลการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ และเสนอให้นำเรื่องเข้าที่ประชุม กพร.จังหวัดตามความเห็นของคณะกรรมการฯ ร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดินกรณีนายเผื่อน วรรณวงศา

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเรียกประชุม กพร.จังหวัด เพื่อพิจารณาคำขออนุญาตโฉนดเลขที่ ๑๖ สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ ได้ออกประกาศแจกโฉนดของผู้ถูกร้อง ในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๗ หากมีผู้คัดค้าน ให้ยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินภายใน ๓๐ วัน นับจากวันประกาศ

วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ นายฉอย ตันติวรธรรม กำนันตำบลบ่อนอก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) บ่อนอก และประชาชนบ่อนอกประมาณ ๒๐ คน ได้ยื่นหนังสือคัดค้านการออกประกาศแจกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวต่อสำนักงานที่ดินจังหวัด โดยให้เหตุผลว่า เป็นการออกโฉนดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง และได้แจ้งความไว้ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ นายเจริญ วัดอักษร ถูกฆาตกรรม มีการวิจารณ์จาก

หลายฝ่ายถึงปัญหาเกี่ยวข้องกับที่สาธารณะคลองชายธง

ต่อมาวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ กองตำรวจป่าไม้ โดยพลตำรวจตรี เสวก ปิ่นสินชัย มีหนังสือที่ ดช.๐๐๒๑.๔๔๑/๒๒๙๑ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ขอให้มาดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้บุกรุกทำนาในที่สาธารณะคลองชายธง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๔ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒/๒๕๕๓

๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก เข้าร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้บุกรุกที่สาธารณะคลองชายธงจำนวน ๑๐ ราย คือนายเจือ หินแก้ว นายประดิษฐ์ สงวนละเอียด นายมาโนช หินแก้ว นายสำราญ ฟุ้งเฟื่อง นายอาจิดน พวงใหญ่ นายอำไพ เชื้อนิล นายบุญพิน ดาวเรือง นายปอง นามจัด นายปาน แสงกล้า และนายจำนง กรุดนาค

๖. วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้พิพากษาคดีอาญาผู้บุกรุกที่สาธารณะคลองชายธง ๙ ราย (เว้นนายปอง นามจัด ที่ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลฎีกา) มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จำเลยทุกคนให้การรับสารภาพและยุติการดำเนินการในพื้นที่

๗. คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ติดตามการดำเนินการต่อผู้บุกรุกที่สาธารณะจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ ณ ศาลากลางจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการทางแพ่งต่อผู้บุกรุก ที่ทำให้ที่สาธารณะเสียหายโดยการทำนาในที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอกในฐานะผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงโดยตรง

### ความเห็นคณะอนุกรรมการฯ ตามประเด็นการตรวจสอบ

เนื่องจากคดีฆาตกรรมนายเจริญ วัตอักษร ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลยุติธรรม คณะอนุกรรมการฯ จึงไม่ตรวจสอบ เพียงแต่ติดตามผลการดำเนินคดี ส่วนการขอออกโฉนดที่ดินและการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงที่ กสม. หยิบยกตรวจสอบนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง จัดประชุมร่วมกับจังหวัด ศึกษาจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วมีความเห็นตามที่กำหนดประเด็นการตรวจสอบ ดังนี้

### ประเด็นที่ ๑ ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นที่ดินที่มีการหวงห้ามเพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

หลักฐานยืนยันว่าที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงมีการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๔ และขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๘๑ ต่อมาได้รับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ นอกจาก

นั้น มีการระบุถึงสถานการณ์เป็นที่สาธารณะดังกล่าวอย่างชัดเจนอย่างน้อย ๒ ครั้ง ในช่วงที่  
เกิดความขัดแย้งในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ที่ประชุมสภาตำบลบ่อนอก โดยมีนาย  
เจือ หินแก้ว กำหนดตำบลบ่อนอกในสมัยนั้น เป็นประธานสภาตำบล และเป็นประธานในที่  
ประชุม มีมติเห็นชอบให้บริษัทกัลฟ์ พาวเวอร์ เจนเนอเรชั่น เจ้าของโครงการโรงไฟฟ้า  
ถ่านหินบ่อนอก ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายตรงเต็มพื้นที่ ๙๓๑-๓-๕๐ ไร่  
โดยให้เหตุผลว่าจะทำให้เกิดการจ้างงาน การกระจายรายได้ในท้องถิ่น

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ ที่ประชุมคณะกรรมการจังหวัด มีมติเห็น  
ชอบการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะประโยชน์คลองชายตรงในโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอก ตามข้อ  
เสนอของบริษัทกัลฟ์ฯ จำนวน ๙-๓-๖๘ ไร่ (ไม่ได้เสนอใช้เต็มพื้นที่ เนื่องจากบริษัทฯ ได้  
ปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงาน)

ต่อมานายกอบกุล ทองลงยา ผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้น ได้ลงนามในใบอนุญาต  
ตามความในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๙ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๙ กำหนดเวลา  
อนุญาตการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายตรงให้บริษัทกัลฟ์ฯ ๕ ปี โดยสิ้นสุด  
การอนุญาต วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๔

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ที่สาธารณะประโยชน์  
คลองชายตรง หมู่ ๖ ต.บ่อนอก เป็นที่สาธารณะตามกฎหมาย เป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน  
ทั้งในชุมชนท้องถิ่นและในระดับจังหวัด และเป็นที่ดินที่พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วม  
กันมาโดยตลอด

ประเด็นที่ ๒ กระบวนการสอบสวนสิทธิและการออกประกาศแจกโฉนดในที่  
สาธารณะประโยชน์คลองชายตรง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิชุมชนหรือไม่ อย่างไร

จากหลักฐานของฝ่ายราชการ และการตรวจสอบพื้นที่ที่ขออนุญาตที่ดิน ตาม  
หลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ของนายเผื่อน วรรณวงษา โดยเจ้าพนักงานที่ดิน และ  
คณะกรรมการร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดินฯ ได้ข้อสรุปตรงกันว่า ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ อยู่ใน  
ที่สาธารณะประโยชน์คลองชายตรงทั้งแปลง ซึ่งกรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินต้องดำเนิน  
การเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ เช่นเดียวกับที่เคยมีการเพิกถอน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐ และเลขที่  
๑๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ มาแล้ว และหากผู้ร้องขออนุญาตที่ดินไม่พอใจ ก็ควรแนะนำให้ผู้  
ร้องดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อพิสูจน์สิทธิ

ต่อมาคณะกรรมการร่วมกันออกตรวจพิสูจน์ที่ดิน โดยความเห็นชอบของเจ้า  
พนักงานที่ดินได้เสนอให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด  
ประจวบคีรีขันธ์ (กปร.จังหวัด) เป็นผู้พิจารณา

ในระหว่างที่ กบร.จังหวัด ยังไม่ได้เรียกประชุมเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า เจ้าพนักงานที่ดินควรจะต้องชะลอการดำเนินการใดๆ ในกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวไว้ก่อน จนกว่าจะมีมติจากที่ประชุม กบร.จังหวัด แต่เจ้าพนักงานที่ดินกลับเลือกที่จะดำเนินการออกประกาศแจกโฉนด ทั้งที่มีข้อสรุปชัดเจนแล้วว่า ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ อยู่ในที่สาธารณะประโยชน์คลองชายธงทั้งแปลง

การกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการที่ขาดเหตุผล ตามสามัญสำนึก และไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ทำให้ราชการต้องชะลอการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อผู้บุกรุก และทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าใช้ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวได้

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า การใช้ระเบียบปฏิบัติของราชการเป็นข้ออ้างในการดำเนินการออกประกาศแจกโฉนดของสำนักงานที่ดินจังหวัด และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยละเลยต่อข้อเท็จจริงที่มีหลักฐานตามกฎหมายชัดเจน และไม่มีเหตุผลมารองรับการดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดิน นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังทำให้ชุมชนต้องมีการในการร้องคัดค้านเป็นการละเมิดสิทธิของชุมชนในการจัดการที่สาธารณประโยชน์อย่างชัดเจน

**ประเด็นที่ ๓ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ได้ดำเนินการปกป้องคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์คลองชายธงหรือไม่ อย่างไร**

ที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง เป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวาง จากปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ จนกระทั่งมีการให้อนุญาตให้โรงไฟฟ้าใช้ที่ดินบางส่วนเป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการในปี ๒๕๓๙ และจังหวัดได้เคยเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐ และ เลขที่ ๑๑ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘

กรณีนายอาจิดน พวงใหญ่ และนายเจือ หินแก้ว รับสารภาพว่าได้บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์คลองชายธง ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ส่วนผู้บุกรุกอื่นๆ อีก ๗ ราย รับสารภาพว่าได้บุกรุกตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เป็นต้นมารวมเนื้อที่การบุกรุกกว่า ๗๐ ไร่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อบต.บ่อนอกในสมัยนั้น ไม่ได้แสดงบทบาทในการฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกที่ทำการบุกรุกและเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดินให้เป็นนาทุ่งมาหลายปี

ต่อมาเมื่อมีกรณีนายเผื่อน วรรณวงษา ใช้ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๖ ยื่นขอออกโฉนด จนกระทั่งเจ้าพนักงานที่ดินได้ประกาศแจกโฉนด เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๗ อบต.บ่อนอก ในฐานะผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง ก็ไม่ดำเนินการคัดค้านการประกาศแจกโฉนดดังกล่าว มีเพียงกำนันและราษฎรในชุมชนบ่อนอก รวมทั้งนายเจริญ วัดอักษร ที่ร่วมกันคัดค้าน



เมื่อกรณีการฆาตกรรมนายเจริญ วัตอักษร เป็นที่สนใจของสาธารณชน อบต.บ่อนอกก็ยังไม่กระตือรือร้นในการเป็นผู้ริเริ่มร้องทุกข์กล่าวโทษผู้บุกรุก แต่กลับปรากฏว่ากองตำรวจป่าไม้ต้องทำหนังสือเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก มาดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษผู้บุกรุก เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า อบต.บ่อนอก มีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อปกป้องคุ้มครอง ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของชุมชนบ่อนอก

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### ๑. กรมที่ดิน

ให้กรมที่ดิน ตั้งกรรมการสอบสวนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในการออกประกาศแจกโฉนดจากเอกสารสิทธิ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖ โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศผลให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### ๒. กระทรวงมหาดไทย

ให้กระทรวงมหาดไทย สั่งการให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทำการสอบสวนความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก ในการปกป้อง ดูแลรักษาคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง

ให้จังหวัดดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศให้สาธารณชนรับทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### ๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก

ให้จัดตั้งคณะกรรมการดูแลและฟื้นฟูที่สาธารณประโยชน์คลองชายธง โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน ช่างราชการ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้





Commission of Thailand

๖๗

The National Human Rights

## กระบวนการแก้ไขปัญหารของรัฐ

U หนึ่ จะทำการศึกษารูานคิด ทศนคติ และวิธีการของรัฐในกระบวนการแก้ไขปัญหาร ที่สาธารณประโยชน์ โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น ๒ ส่วน

๑. ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัญหาที่สาธารณประโยชน์
๒. กลไกการแก้ไขปัญหารของหน่วยงานรัฐ

### ๑) ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัญหาที่สาธารณประโยชน์

ที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่ดินที่ชุมชนในอดีตกำหนดให้เป็นที่ๆ ประชาชนในชุมชน ได้ใช้ประโยชน์ ดูแลรักษาและเป็นเจ้าของร่วมกัน เป็นข้อตกลงของชุมชนที่เกิดขึ้นจนกลายเป็นแบบแผนของวิถีชีวิตของคนโบราณ อาจเรียกได้ว่าเป็นสิทธิของชุมชนโดยสมบูรณ์ ซึ่งรัฐ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ในอดีตต้องยอมรับการดำรงอยู่ของสถานะดังกล่าว เนื่องจากไม่มีอำนาจและความสามารถมากพอในการดูแลจัดการ

ต่อมา มีความพยายามที่จะจัดระเบียบที่สาธารณประโยชน์ในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลง ๒๔๗๕ ด้วยการประกาศให้มีการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้าม โดยกำหนดขอบเขตคร่าวๆ อย่งไรก็ตาม ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรในอดีตมีน้อย ประกอบกับการมีโครงสร้างทางสังคมที่เข้มแข็ง ทำให้การจัดการที่สาธารณประโยชน์ที่ชุมชนมีสิทธิโดยสมบูรณ์ แทบจะไม่มีปัญหาเกิดขึ้น



จวบจนกระทั่งภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐมีแนวคิดที่ต้องการเป็นเจ้าของที่ดินที่ไม่มีใครยึดถือครอบครอง จึงได้ออกกฎหมายหลายฉบับที่แสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินเหล่านั้น รวมทั้งที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน ได้มีการออก พ.ร.บ.ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ รัฐได้ยกที่สาธารณประโยชน์ของชุมชนให้อยู่ในการดูแลของอธิบดีกรมที่ดินโดยสมบูรณ์ ตามมาตรา ๘ “บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี ”

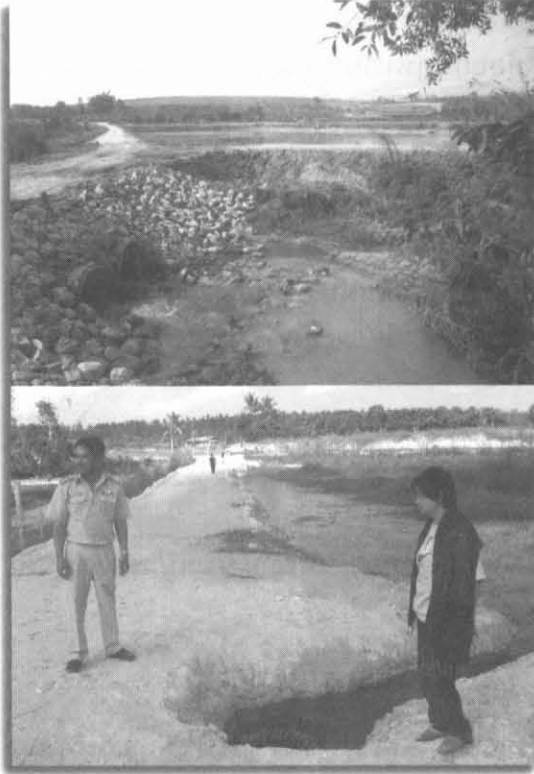
ส่วนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

๑. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
๒. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ”

การออกกฎหมายเพื่อเข้าครอบครองที่สาธารณประโยชน์ของชุมชนและที่ดินทุกประเภทที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ เกิดจากแนวคิดที่ต้องการรวมศูนย์อำนาจในการปกครองในช่วงยุคเริ่มต้นของการปฏิวัติ ๒๔๗๕ อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดดังกล่าวเป็นมรดกจากการพัฒนาบรรพชากรให้เป็นศูนย์กลางของการบริหารประเทศมาตั้งแต่ในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงฯ โดยที่ความคิดในเรื่องประชาธิปไตย การกระจายอำนาจยังเป็นเรื่องที่เพิ่งมาทีหลัง

กฎหมายทั้งสองฉบับได้ทำลายสิทธิของชุมชนในการเป็นผู้มีอำนาจในการดูแลรักษา และการจัดการในที่สาธารณประโยชน์ และนำมาซึ่งรากฐานของปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์ในปัจจุบัน

ผลจากการที่ประมวลกฎหมายที่ดิน ให้อำนาจการดูแลรักษา กับอธิบดีกรมที่ดิน ทำให้ต่อมาภายหลังมีการออกระเบียบและประกาศกระทรวง ที่ใช้ในการจัดการที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศในรูปแบบเดียวกัน ทั้งที่การใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ในแต่ละพื้นที่ มีความแตกต่างทั้งเรื่องภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน ดังกรณีนายเนิน จิตประเสริฐวงศ์กับพวก จ.สุรินทร์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๗/๒๕๔๙) ร้องเรียนว่า กำนันขับไล่ผู้ร้องฯ ออกจากที่ทำกินที่ได้เคยใช้ประโยชน์มายาวนาน โดยอ้างว่าเป็นที่สาธารณะกุศลใหญ่ แต่คณะอนุกรรมการฯ พบว่าที่ตั้งกล่าวเป็นทาม ซึ่งเป็นพื้นที่ชายตลิ่งแม่น้ำมูล ที่มีลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นแถบตอนกลางลุ่มแม่น้ำมูลที่ประชาชนจะครอบครอง และใช้ประโยชน์ในช่วงน้ำลด



โดยสรุปแล้ว ประมวลกฎหมายที่ดิน และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ยึดเอาที่สาธารณประโยชน์ของชุมชนมาเป็นของรัฐ เนื้อหาหลักๆ ในกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ จึงระบุถึงอำนาจในการดูแลรักษา การจัดการ การถอนสภาพการใช้ การอนุญาตการใช้

ส่วนรายละเอียดในการดูแล จัดการ รัฐได้ออกเป็นประกาศกระทรวง และระเบียบการปฏิบัติในภายหลัง ซึ่งคำสั่งทั้ง ๒ ประเภท กลายเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ และนำมาซึ่งการละเมิดสิทธิ สรุปได้โดยรวมดังนี้

๑. โดยปกติแล้วการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) จะต้องขอออกตามทะเบียนที่สงวนหวงห้ามไว้ หรือตามบัญชีการสำรวจของผู้ปกครอง ท้องที่ และเนื่องจากการขึ้นทะเบียนผ่านมาเป็น

เวลานาน ทำให้สภาพภูมิประเทศอาจเปลี่ยนแปลงไป กรมที่ดินจึงกำหนดระเบียบการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่ที่สาธารณะ เพื่อออก น.ส.ล. ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยให้อำนาจการนำชี้ขอบเขตของที่สาธารณะ ประโยชน์กับผู้ปกครองท้องถิ่น

แต่การให้อำนาจการนำชี้ขอบเขตที่สาธารณประโยชน์กับผู้ปกครองท้องถิ่น ส่วนใหญ่ไม่ได้ทำตามทะเบียน หรือบัญชีสำรวจ ทำให้ผลการนำชี้ออกมาไม่ตรงกับที่สงวนหวงห้ามไว้ และทับซ้อนบนที่ดินของประชาชนในบริเวณดังกล่าวได้ง่าย หรือบางกรณีกระทั่งมีการทำบัญชีสำรวจขึ้นมาเองในยุคปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการศึกษาฉบับนี้ที่ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาการร้องเรียนที่เกิดจากผู้ปกครองท้องถิ่น มีสัดส่วนมากที่สุด

๒. การปิดประกาศให้คัดค้านตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ.๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ “ให้อธิบดีจัดให้มีการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และประกาศการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ประชาชนทราบมีกำหนดสามสิบวัน โดยปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่หรือเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับด้วย ในประกาศดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และกำหนดระยะ

เวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านไว้ด้วย ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป”

จะเห็นได้ว่า การออกกฎกระทรวงดังกล่าวเพื่อใช้ครอบคลุมทั้งประเทศย่อมไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยเฉพาะในอดีตซึ่งการสื่อสารและการคมนาคมเต็มไปด้วยความยากลำบาก ตลอดจนประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจในการรักษาสิทธิของตนตามกฎหมาย การออกกฎกระทรวงดังกล่าวจึงแทบไม่มีผลในทางปฏิบัติ และจะพบว่ามีกรคัดค้านการออกน.ส.ล.ในอดีตน้อยมาก เนื่องจากประชาชนที่ถูก น.ส.ล.ทับที่ดินของตน ไม่เคยรู้มาก่อนว่ามี การประกาศที่สาธารณสุขประโยชน์ในบริเวณดังกล่าว

๓. ผู้ปกครองท้องถิ่นหรือผู้นำชี้ เป็นผู้สอบปากคำผู้สูงอายุในชุมชน ๓-๔ คน ระเบียบดังกล่าว เป็นการให้อำนาจแก่ผู้นำชี้จะไปพาใครมาให้สอบปากคำก็ได้ ในบางครั้งไม่ได้มีการสอบปากคำให้ชัดเจน เช่น มีแบบฟอร์มกรอกมาให้เรียบร้อย ผู้ให้ปากคำเพียงแค่ง่ายมือชื่อไว้แค่นั้น

๔. การแจ้งให้ผู้ที่อยู่ข้างเคียงมาระวังแนวเขต โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่สาธารณสุขประโยชน์มาร่วมนำชี้ด้วย ทำให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาไม่ได้ทราบและไม่มีโอกาสได้คัดค้านตั้งแต่ต้น

๕. นโยบายการผ่อนผันให้ทางราชการเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ก่อนได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วการก่อสร้างสถานที่ราชการที่ก่อสร้างในที่สาธารณสุขประโยชน์นั้น เป็นการดำเนินการไปก่อนโดยไม่ได้ขออนุญาต ทำให้เกิดเป็นข้อพิพาทกับประชาชนและประชาชนได้รับความเสียหายโดยที่หาผู้รับผิดชอบไม่ได้

๖. นโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งมีกลไกการแก้ไขปัญหาโดย กพร.อันเป็นกลไกที่ไม่มีอำนาจในการบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติได้ และที่สำคัญคือไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม นโยบายดังกล่าวจึงไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่ได้ได้รับการยอมรับจากทั้งหน่วยงานของราชการและประชาชนที่เดือดร้อน (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อถัดไป)

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นนี้มีใช่เรื่องใหม่ หากแต่เป็นเรื่องเดิมปัญหาเดิมที่เกิดขึ้นซ้ำซากและต่อเนื่องมานับตั้งแต่มีประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้จนถึงปัจจุบันนี้ แต่ก็ไม่มีหน่วยงานของราชการหน่วยงานใด ไม่ว่าจะป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมที่ดิน หรือแม้กระทั่งสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (สปร.) รวมทั้งไม่มีนโยบายของรัฐบาลชุดใดๆ เสนอแนวทางการแก้ไขระเบียบและกฎกระทรวงดังกล่าว ที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาพิพาทในที่สาธารณสุขประโยชน์และทำให้ประชาชนเดือดร้อนจำนวนมาก

## ๒) กลไกการแก้ปัญหาของหน่วยงานรัฐ

จากบทเรียนการเข้าร่วมแก้ไขปัญหากับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการฯ พบว่าหน่วยงานของรัฐ มีวิธีการในการดำเนินการแก้ไขปัญหามาตรับได้ดังนี้

### ๒.๑ กรณีที่ยังไม่มี น.ส.ล.

หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะแก้ปัญหาด้วยการเร่งรัดออก น.ส.ล. แต่ไม่ได้เริ่มต้นจากการรับฟังข้อเท็จจริงกรณีพิพาท การสอบสวนข้อเท็จจริงในพื้นที่ และความพยายามในการตรวจสอบความถูกต้องของที่สาธารณประโยชน์ ด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

แนวคิดการเร่งรัดการออก น.ส.ล. ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อต้องการให้มีการนำข้อพิพาทในที่สาธารณะเข้าสู่กระบวนการทางศาล ซึ่งเป็นการผลักรถให้กับผู้ร้อง ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนที่ร้องว่าถูกการประกาศที่สาธารณประโยชน์ทับที่ดินของตน มักเสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีเอกสารหลักฐาน และทุนทรัพย์ในการต่อสู้คดี

การดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการนี้ เริ่มจากการให้อำเภอหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการขออนุญาต น.ส.ล. และกรมที่ดินเป็นผู้จัดการส่งช่างรังวัดออกไปดำเนินการรังวัดสอบสวนเพื่อออก น.ส.ล. หลังจากนั้นจึงปิดประกาศให้มีการคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ภายหลังจากการคัดค้าน ถ้าผู้คัดค้านไม่มีเอกสารสิทธิ ต้องไปฟ้องร้องต่อศาลภายในเวลาที่กำหนด

### ๒.๒ กรณีที่มี น.ส.ล.แล้ว

หากมีความขัดแย้งหรือข้อพิพาทขึ้น หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะใช้วิธีการแก้ปัญหาดังนี้

**๒.๒.๑ ใช้กระบวนการตามกฎหมาย** หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะใช้กระบวนการตามกฎหมายตามลำดับคือ แจ้งให้ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุก นำเจ้าหน้าที่เข้าไปขับไล่ จับกุมผู้บุกรุก แจ้งให้ผู้บุกรุกดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๔๕ ที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งหมายความว่าถ้าประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกต้องไปคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด โดยประชาชนที่มีเอกสารสิทธิต้องให้ทางราชการไปพิสูจน์ก่อนว่าเอกสารสิทธินั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าได้มาโดยชอบให้เว้นการออก น.ส.ล.ในที่แปลงนั้นไว้ แต่ถ้าได้มาโดยไม่ชอบให้ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ และแจ้งให้บุคคลดังกล่าวไปใช้สิทธิทางศาลภายในเวลาที่กำหนด แต่ถ้าประชาชนไม่มีเอกสารสิทธิต้องไปใช้สิทธิทางศาลภายในเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น

การแก้ไขปัญหาด้วยการใช้กระบวนการตามกฎหมาย ก่อให้เกิดปัญหาสืบเนื่องต่อมาก็คือ ก. เกิดความขัดแย้งในชุมชนหรือระหว่างชุมชน

ข. การแก้ไขปัญหามุ่งเน้นที่เอกสารและข้อเท็จจริงของทางราชการเป็นหลัก ทำให้

ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเสียเปรียบในการพิสูจน์สิทธิ

ค. หากมีการดำเนินคดีก็จะทำให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนอยู่แล้วได้รับความเดือดร้อนมากขึ้นไปอีก

**๒.๒.๒ นำเรื่องเข้าคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด (กบร. จังหวัด) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย**

ถึงแม้ว่าการแก้ไขปัญหาโดยการนำเข้า กบร.จังหวัด ดูเสมือนกับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาโดยหลักรัฐศาสตร์ ซึ่งดีกว่าการใช้กฎหมายด้านเดียว แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการดังกล่าวก็ยังมีปัญหาอยู่เช่นกัน คือ

ก. ใน กบร.จังหวัด ไม่มีประชาชนที่เดือดร้อนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

ข. การแก้ไขปัญหาเน้นที่เอกสารและข้อเท็จจริงจากทางราชการเป็นหลัก อาจจะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปชี้แจงบ้าง แต่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญ

ค. กระบวนการในการพิสูจน์สิทธิเน้นที่การใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลัก ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน เพราะอาจจะมีการผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ง่าย

กระบวนการพิสูจน์สิทธิโดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นบรรทัดฐานที่สำคัญของหน่วยราชการในทุกจังหวัด ที่ใช้ในการพิสูจน์สิทธิ โดยเริ่มจากการจัดซื้อภาพถ่ายทางอากาศในปีที่ใกล้เคียงกับการขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้าม จากนั้นจึงส่งให้ กบร.ส่วนกลางแปลภาพถ่าย

กระบวนการพิสูจน์ดังกล่าว มีปัญหาในทางปฏิบัติ และไม่อาจยอมรับได้ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิของหลายพื้นที่ เช่นในกรณี นางสำเนียง สุภันภาพ (รายงานฯที่ ๓๘๒/๒๕๔๗) กบร.อ่านภาพถ่ายทางอากาศว่าที่พิพาทเป็นหนองน้ำ และสำนักงานที่ดินสรุปว่าดังนั้นจึงต้องเป็นที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย ตามชื่อที่ออก น.ส.ล.

ข้อเท็จจริงตามรายงานการตรวจสอบฯ คือ ที่ดังกล่าวเป็นหนองน้ำจริง และประชาชนก็ยอมรับเพียงแต่ชื่อ หนองห้วยร้อย (ที่ดินของผู้ร้องอยู่ติดกับหนองห้วยร้อย และถูกนำไปออก น.ส.ล.) ส่วนหนองโครอยเป็นที่สาธารณประโยชน์จริง แต่อยู่ห่างออกไปราว ๑ กิโลเมตร และถูกรอครอบครองโดยก้านั้น ซึ่งเป็นผู้ชี้แนวเขตที่สาธารณะในที่ดินของนางสำเนียง

ข้อสรุปของ กบร.จังหวัด จึงแตกต่างกับข้อสรุปคณะอนุกรรมการฯ ที่ได้ตรวจสอบในกรณีดังกล่าว โดยใช้หลักฐานจากการสอบสวนความเป็นมา ประวัติการตั้งถิ่นฐาน ร่องรอยการทำประโยชน์ คำบอกเล่าของคนสูงอายุ และคำให้การของอดีตเจ้าพนักงานที่ดิน สาขาปราสาท แผนที่ของกรมแผนที่ทหาร รวมทั้งผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศ

นอกจากนั้น กระบวนการอ่านภาพถ่ายฯ ยังมีความล่าช้า ยาวนาน นับเวลาตั้งแต่การจัดซื้อภาพถ่าย และส่งให้ส่วนกลางอ่าน กินเวลาแต่ละกรณีนับเป็นเวลาหลายปี

ง. การดำเนินการแก้ไขปัญหของ กบร.จังหวัด ลำปาง และในหลายเรื่องก็ไม่สามารถชี้ขาดได้ การแก้ไขปัญหของ กบร.จังหวัด เน้นไปที่การพิสูจน์แต่ไม่ได้พยายามคลี่คลายปัญหา

จ. ผลการดำเนินการของ กบร.จังหวัด ไม่สามารถบังคับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามได้

ฉ. ประชาชนไม่ยอมรับเนื่องจากมีการเลือกปฏิบัติ เช่น คนนอกพื้นที่เข้ามาอยู่ที่หลังแต่ได้รับเอกสารสิทธิ

### ๓) กรณีกลุ่มผู้ร้องเรียนมีความเข้มแข็ง

ถ้าเรื่องร้องเรียนประกอบไปด้วยผู้ร้องจำนวนมาก และมีการจัดตั้งกลุ่มของตนเองอย่างเข้มแข็ง ในกรณีดังกล่าว ไม่ว่าจะมีการออก น.ส.ล. แล้วหรือไม่ก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญห โดยผู้ร้องเรียนเป็นคณะกรรมการด้วย

การใช้วิธีการในการแก้ไขปัญหแบบนี้เป็นการใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งทำให้ประชาชนที่เดือดร้อนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหได้ แต่ก็ยังคงมีปัญหาในการดำเนินการอยู่จำนวนมาก และเป็นเสมือนการถ่วงเวลาในการแก้ไขปัญห เช่น กรณีหนองปึก บุรีรัมย์ เขาโคกเขวาทุง ร้อยเอ็ด ฯลฯ เพราะ

- ไม่มีงบประมาณในการดำเนินการ
- ผู้ที่มีส่วนได้เสียไม่ยอมรับผลการแก้ไขปัญห/ไม่สามารถบังคับให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามได้
- ผลการดำเนินงานขัดหรือแย้งกับหน่วยงานแก้ปัญหที่มีอยู่ เช่น กบร.
- ไม่มีผู้ชี้ขาด หาข้อยุติไม่ได้
- คณะกรรมการที่ตั้งตั้งยังไม่มีการดำเนินการใดๆ

จะเห็นได้ว่ากลไกในการแก้ไขปัญหที่ผ่านมาของรัฐบาล ไม่สามารถแก้ไขปัญหได้ ล่วงอย่างแท้จริง แม้หลายเรื่องจะได้ข้อยุติไป แต่ก็ยังคงมีข้อสังเกต ข้อสงสัยหรือคำถามเกี่ยวกับกลไกกระบวนการและ/หรือวิธีการในการแก้ไขปัญหของรัฐมาโดยตลอด จึงควรจะมีการปรับปรุงกลไกการแก้ไขปัญหให้เหมาะสมกับยุคสมัยและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น

ความล้มเหลวของทัศนคติและวิธีคิดของรัฐ ผ่านกฎหมายที่ใช้ควบคุมการใช้ที่สาธารณะประโยชน์ทั่วประเทศ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิชุมชนดั้งเดิม และภูมิศาสตร์ท้องถิ่น ประกอบกับกลไกของระบบราชการที่ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญห ที่จำเป็นต้องใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ทำให้ปัญหาที่สาธารณประโยชน์กลายเป็นปัญหาซับซ้อนหมักหมมและมีปมปัญหาที่พันพันกันยุ่งเหยิง และไม่อาจแก้ไขได้ด้วยวิธีการแบบเดิมๆ





Commission of Thailand

๗๕

The National Human Rights

## บทเรียนการดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการฯ และข้อเสนอแนะ

ตลอดเวลาการทำงาน ๕ ปีของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ใน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในประเด็นที่สาธารณประโยชน์ คณะอนุกรรมการฯ พบว่า มีบทเรียนที่น่าสนใจหลายประการ ที่เห็นว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อ การพัฒนางานของกสม.ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ สาธารณประโยชน์ ซึ่งควรรับรู้และทำความเข้าใจกับฐานคิด กระบวนการแก้ปัญหา กระบวนการตรวจสอบ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่สลบซับซ้อน และมีความหลากหลายของปัญหา ตลอดจนข้อจำกัด อุปสรรค และวิธีการแก้ปัญหาในขั้นตอนการ ดำเนินงาน

ประสบการณ์การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ แยกออกเป็น ๓ ประการที่ สำคัญ

๑. กระบวนการแก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการฯ
๒. กระบวนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ
๓. สิทธิชุมชนกับการแก้ไขปัญหา

### ๑. กระบวนการแก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี เป็นฐานคิดที่สำคัญในการดำเนินงานใน การตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของคณะอนุกรรมการฯ ประกอบกับอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบต่างๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ จึงไม่ยึดความชอบด้วยกฎหมาย หรือระเบียบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง มีความชอบธรรมและสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ หรือไม่

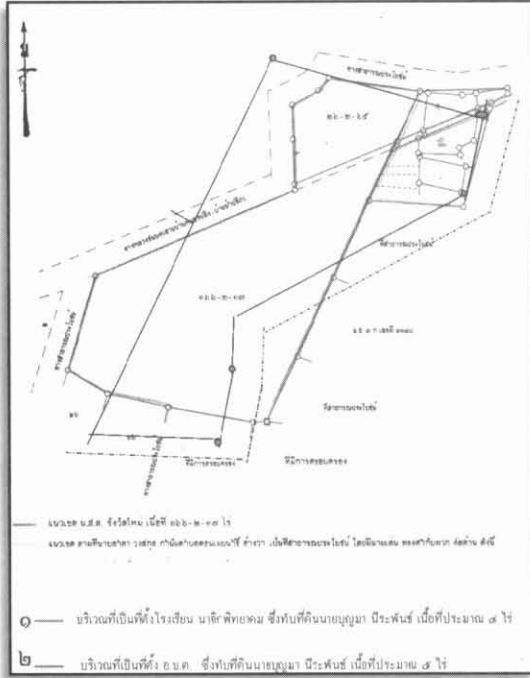
ในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ ไม่ได้เน้นความสำเร็จของการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในเชิงปริมาณ เนื่องจากเห็นว่าแม้จะมีรายงานการตรวจสอบฯ และข้อเสนอให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ แต่ปัญหาความเดือดร้อนของผู้ร้องก็ไม่ยุติ เนื่องจาก กสม.ไม่มีอำนาจบังคับให้หน่วยงานราชการปฏิบัติตามความเห็นในรายงานการตรวจสอบโดย กสม.

ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงได้ใช้ความพยายามร่วมมือกับองค์กรเครือข่ายต่างๆ ค้นหาวิธีการต่างๆ เพื่อใช้ในการคลี่คลายปัญหาในระหว่างการตรวจสอบ วิธีการโดยทั่วไปที่คณะอนุกรรมการฯ ใช้ในการแก้ไขปัญหาคือ การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ร้องมักจะไม่เคยได้รับโอกาสเข้าร่วมในการแก้ปัญหามาก่อน ประสานกับการใช้วิธีการไกล่เกลี่ย

ในการประชุมเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหของผู้ร้องทั้งในพื้นที่หรือที่ส่วนกลาง จะมีผู้เกี่ยวข้องหรือตัวแทนของทุกฝ่ายเข้าร่วมประชุมแก้ปัญหา โดยคณะอนุกรรมการฯ จะเป็นคนกลางที่ช่วยให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ซึ่งมักจะเป็นผู้ร้องกับข้าราชการในพื้นที่หรือผู้ปกครองท้องถิ่น ไม่เผชิญหน้ากันอย่างขัดแย้งรุนแรงกัน

ในการประชุมแก้ไขปัญหา คณะอนุกรรมการฯ จะตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมและสิทธิที่ทั้งสองฝ่ายควรได้รับความคุ้มครอง ซึ่งหลังจากดำเนินการมาช่วงหนึ่ง ส่วนใหญ่ก็ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยดี ในหลายกรณี ได้มีการตั้งคณะกรรมการฯ ในระดับจังหวัดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีคณะกรรมการที่มาจากทั้งผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ในหลายกรณี คณะอนุกรรมการฯ ได้เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ความขัดแย้ง ซึ่งทำให้ระดับความรุนแรงของปัญหาคลี่คลายไปได้ในระดับหนึ่ง

**กรณีของนายเด่น ทองคำ (รายงานฯ ที่ ๒๖/๒๕๔๘)** เมื่อผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการพบว่ามีนายเด่นฯ ถูกละเมิดสิทธิในที่ดิน จากการนำที่ดินของนายเด่นฯ ไปสร้างสถานที่ราชการ โดยหน่วยงานราชการเข้าใจผิดว่าเป็นที่สาธารณะ ซึ่งกสม.กำหนดมาตรการต้องจ่ายค่าชดเชย และเยียวยาความเสียหายให้กับนายเด่นฯ ต่อมาคณะอนุกรรมการฯ ได้ติดตามและผลักดันที่กระทรวงมหาดไทยและจังหวัดอำนาจเจริญ จนมีคณะทำงานตรวจ



สอบและประเมินค่าชดเชยประมาณ ๑ ล้านบาท แต่ขณะนี้อยู่ระหว่างการติดตามให้มีการจ่ายค่าชดเชยจริง

อย่างไรก็ตาม การใช้กระบวนการแก้ปัญหาที่มีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ก็มักมีปัญหาในทางปฏิบัติ เมื่อหน่วยงานราชการที่เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการแก้ปัญหา ไม่ได้ใช้เวลาอันรวดเร็วในการดำเนินการ คณะอนุกรรมการฯ ต้องใช้ความอดทนและความเพียรพยายามในการผลักดันให้เกิดความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา และเนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ร้องยังเป็นเรื่องใหม่ ที่ระบบราชการไม่คุ้นเคย จึงอาจต้องการช่วงระยะเวลาที่จะปรับตัวในการทำงานร่วมกับชุมชนหรือประชาชน

## ๒. กระบวนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

เนื่องจากคณะอนุกรรมการฯ ไม่ได้เน้นความสำเร็จในเชิงปริมาณของการตรวจสอบ แต่เน้นการแก้ไขปัญหา การดำเนินการตรวจสอบจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหา และมีเป้าหมายที่จะคลี่คลายความขัดแย้งในกรณีพิพาทเป็นหลัก

คณะอนุกรรมการฯ ยอมรับว่า ปัญหาที่สาธารณประโยชน์เกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และหน่วยงานราชการจำนวนมาก และเป็นเรื่องราวข้อเท็จจริงที่เก่าแก่มากในอดีตเกือบทั้งสิ้น การตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงต้องใช้เอกสารหลักฐาน การเดินตรวจสอบในพื้นที่ และรับฟังผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก ในกรณีที่คณะอนุกรรมการฯ พบว่ามีประเด็นตกหล่นหรือประเด็นเพิ่มเติม ก็จำเป็นต้องเรียกเอกสาร หลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ประกอบกับเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่ เพิ่งมีการร้องเรียนมาตั้งแต่ช่วงกลางปี ๒๕๔๘ ต่อเนื่องถึงปี ๒๕๔๙ ดังนั้นเรื่องส่วนใหญ่จึงอยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ

ทั้งสามปัจจัยข้างต้นมีส่วนทำให้รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่คณะอนุกรรมการฯ ทั้งสองชุดนำเสนอให้ กสม. เห็นชอบลงนามจนถึงปัจจุบัน (เมษายน ๒๕๕๐) มีจำนวน ๒๓ เรื่อง<sup>๒</sup> จากเรื่องที่มีการร้องเรียนจนถึงเดือนกันยายน ปี ๒๕๔๙ จำนวน ๗๔ เรื่อง คิดเป็น ๓๑.๐๘%

<sup>๒</sup>จนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ มีรายงานผลการตรวจสอบ โดย กสม.จากการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด จำนวนทั้งหมด ๓๐ เรื่อง ดูรายละเอียดในภาคผนวก (๒) และบางกรณีตัวอย่างในภาคผนวก (๒) จะมีรายงานผลการตรวจสอบบางกรณีที่ กสม.เห็นชอบหลังจากการศึกษาวิจัย

ในการตรวจสอบของ คณะอนุกรรมการฯ ในปัญหาที่ สาธารณประโยชน์ มีขั้นตอนที่สำคัญคือ

- ก. การแสวงหาข้อเท็จจริง
- ข. การตั้งประเด็นการตรวจสอบ

### ก. การแสวงหาข้อเท็จจริง

การแสวงหาข้อเท็จจริง ภายหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียน มี

ลำดับดังนี้ การขอให้หน่วยงานราชการและบุคคลที่เกี่ยวข้องชี้แจงเป็นเอกสารเบื้องต้น ขณะที่ คณะอนุกรรมการฯ และพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จะต้องลงพื้นที่พบผู้ร้อง และตรวจสอบ สภาพพื้นที่ที่มีข้อพิพาท มีการจัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังคำชี้แจงและหารือแนวทางในการแก้ไขปัญหา ต่อจากนั้นคือการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง และเรียก เอกสารเพิ่มเติมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการลงพื้นที่และรับฟังคำชี้แจงจากผู้ร้องกรณีปัญหาที่ไม่ซับซ้อน คณะอนุกรรมการฯ ที่ลงพื้นที่ อาจปะติดปะต่อเรื่องราวจากการชี้แจงของผู้ร้องได้ แต่ในกรณีที่เป็นปัญหาซับซ้อน ผู้ร้องซึ่งส่วนใหญ่เป็นประชาชนที่มีความรู้ไม่สูง ไม่สามารถจัดหาเอกสารหรือนำเสนอลำดับ เรื่องราวต่างๆ ได้ และมีข้อมูลหลายชุดที่พันกันอย่างยุ่งเหยิง จนคณะอนุกรรมการฯ ที่ลงพื้นที่ อาจเข้าใจประเด็นบางอย่างไม่ชัดเจน อันนำไปสู่การกำหนดแนวทางการสืบข้อเท็จจริงที่ไม่ ชัดเจนเพียงพอ

**กรณีที่ ๑) กรณีนางสำเนียง สุภักฎภพ จ.สุรินทร์ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๕๗/๒๕๕๙)** ร้องว่า ถูกเพิกถอน ส.ค.๑ และถูกขับไล่ออกจากที่ทำประโยชน์ ที่ได้ใช้ทำกิน มาเป็นเวลานาน โดยกำหนดอ้างว่า ที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณะหนองโครอย ทั้งที่ดินของผู้ร้อง อยู่ติดกับหนองหาร้อย มีไร่หนองโครอย

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ในเบื้องต้นพบว่า สำนักงานที่ดินจังหวัด สุรินทร์ที่ออก น.ส.ล.ในบริเวณดังกล่าว ยืนยันว่าได้มีการดำเนินการออก น.ส.ล.ตาม ขั้นตอนที่ถูกต้องทุกประการ และที่ดังกล่าวคือที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย

คณะอนุกรรมการฯ ยังได้รับข้อมูลว่า กบร.ได้แปลภาพถ่ายทางอากาศพบว่า ที่ดิน บริเวณที่พิพาทมีหนองน้ำ จึงสันนิษฐานว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์อย่างชัดเจน จึงมีมติให้ เพิกถอน ส.ค.๑ ของนางสำเนียง ที่ออกทับบนที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย





เมื่อคณะอนุกรรมการฯ ได้สอบถามเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประกาศออก น.ส.ล. พบข้อสงสัยเพียงประการเดียวว่า มีการประกาศออก น.ส.ล.หนองโครอย ในพื้นที่เดียวกัน ๒ ครั้ง โดยมีระยะเวลาห่างกัน ๓ ปี ครั้งแรกออก น.ส.ล.เนื้อที่ ๒๓ ไร่ ครั้งที่ ๒ ออก น.ส.ล.เนื้อที่ ๕๗๐ ไร่ ครอบคลุมที่ประกาศครั้งแรกทั้งแปลง ซึ่งเป็นเรื่องแปลกไปกว่าปกติที่ คณะอนุกรรมการฯ เคยพบ

คณะอนุกรรมการฯ จึงได้พบผู้ร้องอีกครั้งเพื่อสอบถามความเห็นในประเด็นดังกล่าว ผู้ร้องได้ชี้แจงว่า การออก น.ส.ล.ครั้งแรก มีเจตนาถล่มแก่งผู้ร้อง และนำที่สาธารณะไป ถวายวัด ส่วนการออกครั้งที่ ๒ มีเจตนาที่จะกลบเกลื่อนที่สาธารณประโยชน์หนองโครอย ที่แท้จริง ที่ตั้งอยู่บริเวณบ้านโซคบรินพัฒนา ซึ่งเป็นหมู่บ้านใหม่ที่กำหนดก่อตั้งขึ้น และได้เข้า ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวตั้งบ้านเรือน และชักชวนญาติของนายกำนันเข้าครอบครองด้วย ผู้ร้องยังได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า อดีตหัวหน้าสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาท ได้ทำรายงานสรุปว่า น.ส.ล.หนองโครอยต้องถูกเพิกถอน เพราะเป็น น.ส.ล.ที่ออกผิดแปลง ส่วนที่สาธารณ ประโยชน์หนองโครอยที่ถูกต้องตั้งอยู่บริเวณบ้านโซคบรินพัฒนา และภายหลังจากทำ รายงานฉบับดังกล่าว หัวหน้าสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาท ถูกย้ายไปประจำการที่อื่น

คณะอนุกรรมการฯ จึงได้เชิญอดีตหัวหน้าสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาทในสมัยนั้น เข้าชี้แจงพร้อมขอเอกสารรายงานดังกล่าว



ภายหลังการชี้แจงคณะกรรมการพบว่า เอกสารรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว มีน้ำหนักน่าเชื่อถืออย่างยิ่ง เนื่องจากผู้สอบข้อเท็จจริง ได้สอบทั้งพยานบุคคลที่เป็นผู้อาวุโสในชุมชน หลักเขตที่ปรากฏตามทะเบียนการหวงห้ามแผนที่ของกรมแผนที่ทหารที่ระบุชื่อหนองห้าร้อยและหนองโครอย ตลอดจนประวัติความเป็นมาของพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวอย่างละเอียด

เมื่อคณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบหลักฐานที่ใช้ในการพิจารณาเพิกถอน ส.ค.๑ ของนางสำเนียง ก็ไม่พบว่ามี การอ้างอิงถึงรายงานฉบับดังกล่าว แต่พบว่าการประชุมของ กบร. ที่อดีตหัวหน้าสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาทเข้าชี้แจงพยายามจะรายงานเรื่องดังกล่าวในที่

ประชุม แต่ก็ไม่มีใครใดสนใจหยิบยกเรื่องดังกล่าวขึ้นหารือ

คณะกรรมการฯ ได้สอบถามสำนักงานที่ดิน จ.สุรินทร์ ถึงเหตุผลที่ไม่ยอมใช้เอกสารดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาเพิกถอน ส.ค.๑ ของนางสำเนียง ซึ่งได้รับคำชี้แจงว่า ไม่ได้รับเอกสารในสมัยนั้น จึงไม่ได้นำไปเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการฯ จึงมั่นใจในข้อเท็จจริงและได้สรุปในรายงานการตรวจสอบว่า น.ส.ล.หนองโครอยสาธารณประโยชน์ มีข้อโต้แย้งที่สำคัญจำนวนมาก ทำให้คณะกรรมการเชื่อว่า ที่พิพาทดังกล่าวไม่ใช่ที่สาธารณะ และที่สาธารณะหนองโครอยตั้งอยู่บริเวณบ้านโชคบริณพัฒนา ส่วนการชี้แจงของสำนักงานที่ดินที่ว่า ไม่ได้รับเอกสารรายงานของอดีตหัวหน้าสำนักงานที่ดิน สาขาปราสาท ไม่น่าเชื่อถือ และไม่อาจยอมรับได้ เนื่องจากเป็นเอกสารสำคัญ ทั้งอดีตหัวหน้าสำนักงานที่ดิน ก็ได้พยายามรายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวในที่ประชุมด้วยตนเอง

กรณีนางสำเนียง เป็นบทเรียนที่สำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการที่ต้องให้ความสำคัญกับข้อมูลเชิงคำบอกเล่าที่ซับซ้อนจากการชี้แจงของประชาชนผู้ร้อง และช่วยผู้ร้องในการลำดับเรื่องราวต่างๆ เพื่อนำไปสู่การตั้งประเด็นการตรวจสอบที่ถูกต้องและชัดเจนขึ้น



## ข. การตั้งประเด็นการตรวจสอบ

ภายหลังจากการประมวลเรื่องราวต่างๆ จากการชี้แจงของทุกฝ่ายแล้ว คณะอนุกรรมการฯ จึงจะกำหนดประเด็นการตรวจสอบ

ประเด็นการตรวจสอบอาจเป็นไปตามความต้องการของผู้ร้อง หรือคณะอนุกรรมการฯ อาจเพิ่มประเด็นการตรวจสอบอื่นๆ ถ้าพบว่า มีข้อเท็จจริงบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิของผู้ร้องในประเด็นต่างๆ

โดยทั่วไป ถ้าเป็นกรณีการใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น ในการประกาศที่สาธารณะทับที่ดินของผู้ร้อง ผู้ร้องส่วนใหญ่มีความต้องการเพียงขอที่ดินคืน โดยไม่ได้ต้องการให้ลงโทษผู้กระทำผิด

คณะอนุกรรมการฯ จึงมักจะตั้งประเด็นการพิสูจน์ในเบื้องต้นว่า ที่ดินที่พิพาทเป็นที่สาธารณะประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

ต่อมาในการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ถ้าพบว่ากระทำการดำเนินการแก้ไขปัญหของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง มีความสับสน ล่าช้า ผิดพลาด หรือทำเกินกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ ทำให้มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิผู้ร้อง คณะอนุกรรมการฯ จะเพิ่มประเด็นการตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องว่ามีการกระทำที่ละเมิดสิทธิของผู้ร้องหรือ



ไม่ อย่างไร

ในบางกรณี ถึงแม้ว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอาจจะนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งมีผลให้คณะกรรมการฯ ไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวได้ เพราะขัดกับ พ.ร.บ.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา ๒๒ “ในกรณีที่มีการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน และ

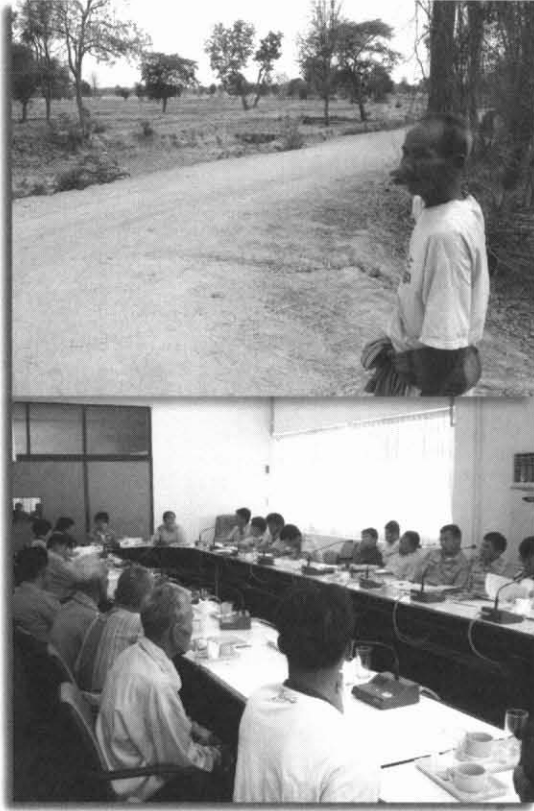
มิใช่เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจตรวจสอบและเสนอมาตรการการแก้ไขตาม พ.ร.บ. นี้” แต่ถ้าคณะกรรมการฯ เห็นว่ากรณีดังกล่าวอยู่ในข่ายการละเมิดสิทธิหรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม และศาลไม่ได้พิจารณาในประเด็นเดียวกับคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ ก็ยังคงดำเนินการตรวจสอบ และตั้งประเด็นการตรวจสอบที่แตกต่างจากการพิจารณาของศาล หรือแม้จะเป็นประเด็นเดียวกันกับศาลก็ตาม ก็อาจดำเนินการหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อไกล่เกลี่ยเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนในบางกรณี

### กรณีที่ ๒) กรณีนางละม่อม อุ่มรัมย์ (รายงานผลตรวจสอบที่ ๔๒/๒๕๔๙) จ.บุรีรัมย์

ร้องเรียนว่าถูกขับไล่ออกจากที่ทำกิน โดยผู้ใหญ่บ้านอ้างว่าเป็นที่สาธารณะ ต่อมา นางละม่อมถูกรวมที่ดิน เพิกถอน น.ส.๓ เนื่องจากทับซ้อนบนที่สาธารณะ

จากการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ พบว่าในกรณีดังกล่าว นางละม่อม ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ใหญ่บ้าน ในที่สุดศาลฎีกามีคำพิพากษาว่า ที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์เนื่องจากการกล่าวอ้างลอยๆ ของจำเลย (ผู้ใหญ่บ้าน) โดยไม่มีพยานหลักฐาน ส่วนโจทก์มีหลักฐานทั้งเอกสารและคำให้การของผู้เกี่ยวข้อง จึงห้ามมิให้จำเลยยุ่งเกี่ยวเรื่องที่ดินของโจทก์ต่อไป

ต่อมาเพื่อนบ้านที่มีที่ดินติดกับนางละม่อม ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมที่ดิน ในข้อหาไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้พวกตน ทั้งที่มีคำพิพากษาศาลฎีกาว่าที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณะ ศาลชั้นต้นตัดสินว่า การกระทำของกรมที่ดินที่ไม่ออกโฉนดให้โจทก์เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่พิพาทดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์บ้านโคกขาม ส่วนคำพิพากษาของศาลฎีกาในกรณีนางละม่อม เป็นกรณีที่นางละม่อมฟ้องว่ามีบุคคลบุกรุกที่ของตน โดยหน่วยงานของรัฐไม่ได้เป็นคู่กรณี ดังนั้นคำพิพากษาศาลฎีกาในกรณีนางละม่อม จึงไม่ผูกพันกับการวินิจฉัยของศาลแพ่ง



นอกจากนั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา จังหวัดบุรีรัมย์ และกพร.จังหวัดบุรีรัมย์ รวมทั้งสำนักงานที่ดิน และกรมที่ดิน ต่างก็มีความเห็นสอดคล้องว่า การเพิกถอน น.ส.๓ ของนางละม่อมย่อมทำได้ ถึงแม้จะมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาว่า ที่ดังกล่าวไม่ได้เป็นที่สาธารณะก็ตาม เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้เป็นคู่ความในกรณีดังกล่าว หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องยังมีอำนาจในการตรวจสอบและชี้ขาดว่าที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของนางละม่อม หรือที่สาธารณประโยชน์บ้านโคกขาม

ต่อมา ผลการพิจารณาของหน่วยราชการสรุปว่า ที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์บ้านโคกขาม และมีคำสั่งเพิกถอน น.ส.๓ ของนางละม่อม จนทำให้นางละม่อม เข้าร้องเรียนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า การดำเนินการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ในกรณีดังกล่าวขัดกับมาตรา ๒๒ ใน พ.ร.บ.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่ เนื่องจากมีการพิจารณาในประเด็นการพิสูจน์ที่สาธารณประโยชน์บ้านโคกขาม ทั้ง ๒ ศาล ที่มีผลการพิจารณาที่แตกต่างกัน

คณะอนุกรรมการฯ สรุปว่า คำพิพากษาศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐานสูงสุดที่ทุกฝ่ายควรนำไปปฏิบัติ การดำเนินการของหน่วยราชการด้วยการใช้ช่องว่างการตีความทางกฎหมาย เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานปกป้องตนเอง โดยไม่สนใจสาระของเรื่องราวที่แท้จริง และไม่ยึดถือความถูกต้องชอบธรรมที่ประชาชนควรได้รับ ถือเป็น การดำเนินการที่ละเมิดสิทธิและขัดต่อรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง” และขัดต่อมาตรา ๖๐ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลกระทบต่อสิทธิของตน และขัดต่อพระราชกำหนดว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖

คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า การนำคำพิพากษาศาลฎีกามาใช้เป็นหลักในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิในกรณีนางละม่อม ไม่ขัดแย้งกับคำพิพากษาของศาลแพ่งชั้นต้น เนื่องจากการพิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นการพิสูจน์ว่า ที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณะบ้าน



โคกขามหรือไม้เท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับตัว  
โจทก์และจำเลย

**กรณีที่ ๓) กรณีที่สาธารณะ  
คลองชายธง จ.ประจวบคีรีขันธ์ (ราย  
งานผลการตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๔๙)**

เป็นกรณีที่องค์กร Asian Human  
Rights Commission (AHRC) ร้องเรียนให้  
คณะกรรมการสิทธิฯ ตรวจสอบคดีลอบ

ฆาตกรรม นายเจริญ วัดอักษร แกนนำคนสำคัญของกลุ่มอนุรักษ์บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์

เนื่องจากกรณีดังกล่าวอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นศาล กสม.จึงไม่อาจ  
ดำเนินการตรวจสอบตามความต้องการของผู้ร้อง แต่ติดตามผลการดำเนินคดีเท่านั้น  
อย่างไรก็ตาม กสม.เห็นว่า การฆาตกรรมนายเจริญฯ เกี่ยวพันกับการคัดค้านการบุกรุกที่  
สาธารณประโยชน์คลองชายธง และเป็นเรื่องที่คนในชุมชน รวมทั้งนายเจริญมีความหวังใ  
มาโดยตลอด กสม.จึงเห็นว่าควรหยิบยกการบุกรุกที่สาธารณะดังกล่าวทำการตรวจสอบ

ทั้งสองกรณีเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า กสม.และคณะกรรมการฯ ให้ความ  
สนใจในประเด็นสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ มากกว่าการตีความตาม  
กฎหมายอย่างตายตัว โดยไม่สนใจเจตนารมณ์ของตัวกฎหมายและรัฐธรรมนูญอันเป็น  
กฎหมายสูงสุด

### ๓. สิทธิชุมชนกับการแก้ไขปัญหา

ผลจากการที่รัฐได้แย่งชิงสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์และดูแลรักษาที่สาธารณ  
ประโยชน์ และได้สร้างกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิต  
ของประชาชน ประกอบกับการเจริญเติบโตของลัทธิบริโภคนิยมและการพัฒนาโครงการ  
ต่างๆ ของหน่วยงานรัฐทุกระดับ ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในขอบเขตทั่วประเทศ ส่งผล  
ให้ปัญหาที่สาธารณประโยชน์มีความรุนแรง และมีปริมาณเพิ่มขึ้น

แนวความคิดเรื่องสิทธิชุมชนเริ่มได้รับการยอมรับและถูกบรรจุเป็นแนวคิดที่สำคัญใน  
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในงานศึกษาชิ้นนี้ จึงไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงความสำคัญและ  
ความหมายของสิทธิชุมชน<sup>๓</sup>

จากประสบการณ์ของคณะกรรมการฯ พบว่า มีความแตกต่างอย่างชัดเจน  
ระหว่างเรื่องที่ร้องเรียนโดยองค์กรประชาชนกับเรื่องที่ร้องเรียนโดยประชาชนทั่วไป โดย  
เฉพาะอย่างยิ่งเรื่องร้องเรียนรายบุคคลหรือกลุ่มเล็กๆ

<sup>๓</sup>ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ศยามล ไกยูรวงศ์ และ ศราวดี ประทุมราช ในเล่มที่ ๑ “เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน  
กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐ บทเรียนการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า” (บทที่ ๓ แนวคิด  
สิทธิในที่ดิน ในมุมมองสิทธิมนุษยชน), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๒๕๕๑

ความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนได้จากการเตรียมเอกสารชี้แจงให้คณะอนุกรรมการ เอกสารที่ได้รับจากองค์กรประชาชนมักเป็นเอกสารที่มีนัยสำคัญ ที่หลายเรื่องคณะอนุกรรมการ ก็ไม่ทราบมาก่อนว่า มีเอกสารทางราชการดังกล่าวในกรณีพิพาทนั้นๆ เพราะบางที่เมื่อ หน่วยราชการชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารต่างๆ มาให้คณะอนุกรรมการ อาจไม่ครบถ้วน ทุกประเด็นหรือทุกเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพราะแต่ละกรณีซับซ้อนและยาวนานเกือบทั้งสิ้น

โดยปกติแล้ว หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะจัดส่งเอกสารเฉพาะในส่วนที่คณะอนุกรรมการ ได้ระบุไว้ในคำขอ หรือจัดส่งเอกสารที่กล่าวถึงความจำเป็นมา และการดำเนินการแก้ไขปัญหายา อย่างกว้างๆ

ตรงกันข้ามกับองค์กรประชาชน ที่มักส่งเอกสารทั้งของฝ่ายตน และของหน่วย ราชการที่เกี่ยวข้องให้อย่างครบถ้วนเป็นระบบ ซึ่งเป็นประโยชน์กับคณะอนุกรรมการฯ ใน การดำเนินการตรวจสอบ สืบค้น เทียบเคียง และขยายผลไปสู่การขอเอกสารหลักฐานจาก หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ชนิดระบุเฉพาะเจาะจงได้อย่างแม่นยำ

องค์กรประชาชนที่มีความเข้มแข็ง ยังจัดส่งแกนนำและที่ปรึกษาเข้าร่วมการแก้ไข ปัญหาในเวทีประชุมหารือของคณะอนุกรรมการฯ ทำให้หน่วยราชการต้องตื่นตัว และหลาย กรณี การประชุมที่อาจจะมีการโต้แย้งกันอย่างหนัก แต่เมื่อฝ่ายผู้ร้องมีข้อเท็จจริงที่มีน้ำหนัก ทำให้การประนีประนอม และสร้างกลไกการแก้ไขปัญหาที่เป็นธรรมกับทุกฝ่ายมีความเป็นไปได้ง่ายขึ้นและมีประสิทธิภาพ

องค์กรประชาชนที่เข้มแข็งจะติดตามตรวจสอบและติดต่อกับคณะอนุกรรมการฯ อย่างสม่ำเสมอ เมื่อมีเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในพื้นที่ หรือมีความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ทำให้คณะอนุกรรมการฯ เองต้องกระตือรือร้น และช่วยการคลี่คลายสถานการณ์เผชิญหน้า หรือขัดแย้งรุนแรงได้อย่างทันท่วงทีในหลายกรณี

องค์กรประชาชนที่เข้มแข็งจึงมีศักยภาพที่สูงพอที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาภายใน ชุมชนของตนได้ โดยเฉพาะประเด็นที่ต้องร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน

ส่วนประชาชนที่ร้องเรียนเพียงรายเดี่ยวหรือกลุ่มบุคคล มักขาดพยานหลักฐาน และ การชี้แจงที่ไม่เป็นระบบ ทำให้คณะอนุกรรมการฯ ต้องใช้เวลาค่อนข้างมาก ในการปะติดปะต่อ เรื่องราวต่างๆ และบางกรณียากต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงที่จะสรุปได้ชัดเจนตามปัญหาที่ผู้ ร้องอ้างถึง

**กรณีคลองชายธง จ.ประจวบฯ (รายงานตรวจสอบที่ ๑๖/๒๕๔๙)** การรวมกลุ่ม ของประชาชนบ่อนอกอย่างเข้มแข็ง ทำให้ปกป้องการบุกรุกที่สาธารณะได้เป็นผลสำเร็จ แม้แต่โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ ก็ไม่อาจใช้ที่สาธารณะและไม่ อาจดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ที่ประชาชนคัดค้านอย่างเข้มแข็ง



กรณีที่ชายทะเลบ้านพุน้อย จ.ประจวบคีรีขันธ์ (รายงานตรวจสอบที่ ๑๙/๒๕๔๙) องค์กรประชาชนที่มีสมาชิกกว่า ๘๐๐ คน รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเพื่อปกป้องที่สาธารณะริมชายทะเล จนมีผลให้ อบต.พุน้อย ต้องระงับการต่อไป อนุญาตก่อสร้างให้กับนายทุนนอกพื้นที่

จากแนวคิดของสิทธิชุมชน ตลอดจนประสบการณ์ของคณะอนุกรรมการฯ ที่ได้ทำงานร่วมกับองค์กรประชาชนที่เข้มแข็ง สรุปได้ว่าสิทธิของชุมชน และกระบวนการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง บนรากฐานของเศรษฐกิจพอเพียง จะเป็นหัวใจสำคัญของการแก้ปัญหาที่สาธารณประโยชน์

การปรับปรุงนโยบายของรัฐ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ กลไกและวิธีการ แก้ไขปัญหาของรัฐ จึงต้องใช้สิทธิชุมชนเป็นหลักการหรือเป็นแนวคิดที่เป็นหัวใจของการเปลี่ยนแปลง

#### ๔. สรุปภาพรวมและข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์

ผลการศึกษาเรื่องร้องเรียน และวิเคราะห์รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตลอดจนประสบการณ์การทำงานของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่า ผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น และสำนักงานที่ดิน เป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมากที่สุดในการละเมิดสิทธิประชาชน หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมในกรณีความขัดแย้งเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์ การละเมิดสิทธิเกิดจากกฎหมายที่แย่งสิทธิการจัดการและดูแลรักษาไปจากชุมชน และระเบียบฯ ที่ให้อำนาจกับผู้ปกครองท้องถิ่น และสำนักงานที่ดินอย่างกว้างขวาง โดยขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากชุมชน

นอกจากนั้น ความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดิน และเอกสารทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ กลไกการแก้ไขปัญหาที่ไม่มีส่วนร่วมของประชาชนล่าช้าอย่างมากและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การแก้ไขปัญหากินเวลานานหรือผิดพลาด สร้างความ



เดือดร้อนอย่างแสนสาหัสให้กับผู้ถูกละเมิดฯ โดยไม่เคยได้รับการชดเชยเยียวยาจากรัฐ ตลอดจนการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดการใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาจำนวนมาก โดยมีการร่วมมือระหว่างหน่วยราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้ปกครองท้องถิ่น ทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ เพื่อแย่งยึดครอบครองที่ดินของประชาชน หรือที่สาธารณประโยชน์

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ามีความเห็นว่า การใช้ฐานคิดเรื่องสิทธิชุมชน และกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขกฎหมาย และระเบียบที่ล้าหลัง ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการและกลไกการแก้ไขปัญหา เป็นหัวใจที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงในการแก้ปัญหาที่สาธารณประโยชน์ในระยะยาว

ในรายงานการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ แต่ละคำร้องที่นำเสนอต่อ กสม. มีความเห็นกำหนดมาตรการแก้ไข และข้อเสนอทั้งระยะสั้นและระยะยาว ผู้ศึกษาได้จัดหมวดหมู่ของข้อเสนอ และเพิ่มเติมความเห็นบางประการที่เกิดจากงานศึกษานี้

### ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

๑. ต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องในการจัดการที่สาธารณประโยชน์ เช่น การสงวนหวงห้าม การขึ้นทะเบียนฯ การออกเอกสารหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) การพิสูจน์แนวเขต การโต้แย้ง คัดค้าน การประชาพิจารณาฯ ฯลฯ โดยต้องใช้แนวทางการมีส่วนร่วมในการจัดการ ใช้ประโยชน์ และการดูแลรักษาของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์และหลักการของสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นหลักในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

๒. การกระจายอำนาจในการดำเนินการให้ชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ตลอดจนสร้างและพัฒนากลไกการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทความขัดแย้งในชุมชน โดยใช้

กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ในการประกาศสงวนหวงห้าม การขึ้นทะเบียน การใช้ประโยชน์ การวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้ง โดยมีตัวแทนจากส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ องค์กรอิสระ องค์กรพัฒนาเอกชน ร่วมเป็นคณะกรรมการหรือเป็นที่ปรึกษา

๓. เร่งสำรวจ และขึ้นทะเบียนที่สาธารณสุขประโยชน์ทั่วประเทศ โดยมีแผนปฏิบัติการ และกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเกิดความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่น เมื่อยังไม่มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กรมที่ดินต้องแก้ไขระเบียบการกำหนดแนวเขตที่สาธารณสุขประโยชน์ โดยให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวไม่เกิดความขัดแย้งในอนาคต

๔. เปลี่ยนแปลงกลไกการพิสูจน์สิทธิที่กำหนดให้เฉพาะ กพร. และใช้ฐานคิดตามแนวทางข้อ ๒ โดยให้การพิสูจน์สิทธิด้วยการใช้ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นเพียงวิธีหนึ่งในหลากหลายวิธี โดยเคารพต่อวิถีชีวิต ประวัติชุมชน หลักฐานอื่นที่ไม่จำกัดเฉพาะเอกสารสิทธิในที่ดิน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการในระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนด

๕. รัฐควรมีนโยบายที่ชัดเจนว่า จะไม่ใช้ประโยชน์จากที่สาธารณสุขประโยชน์ของชุมชน และให้สงวนไว้เป็นสมบัติถาวรของชุมชน ถ้าจำเป็นจะใช้ประโยชน์ร่วมกันในการพัฒนา หรือก่อสร้างที่ทำการต่างๆ ของหน่วยงานรัฐ หรือมีโครงการใดๆ การขอใช้ที่สาธารณสุขประโยชน์จะต้องเป็นไปตามความยินยอมพร้อมใจของชุมชน ที่ได้ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ตามภูมิปัญญาและตามวิถีการดำรงชีวิตของท้องถิ่น และคำนึงถึงความเดือดร้อนของบุคคลในชุมชนด้วย

๖. ให้รัฐมีนโยบายเร่งด่วนในการจัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหายของประชาชนที่เกิดจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่และ/หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อเยียวยาให้กับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วและทันการณ์ โดยไม่ต้องรอผลพิจารณาหาผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งควรรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายนั้น หรือต้องไม่ผลักภาระให้ผู้บริสุทธิ์ต้องไปฟ้องเรียกค่าเสียหายทางศาล

การจัดตั้งกองทุนชดเชยต้องมีเกณฑ์การชดเชยที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพสังคม ตลอดจนคำนึงถึงต้นทุน และการเสียโอกาสของผู้ที่ถูกละเมิดฯ ตลอดระยะเวลาที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา

๗. สนับสนุน ส่งเสริม หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย ให้รองรับสิทธิของชุมชน

๘. เร่งรัดการแก้ไขปัญหา ตามมาตรการที่กำหนดในรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการเยียวยาแก้ไขรูปธรรมเฉพาะหน้า ควบคู่กับการแก้ไขเชิงนโยบาย



# บรรณานุกรม

๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๒๖/๒๕๔๘
๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๑๖/๒๕๔๘
๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๘/๒๕๔๘
๔. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๙/๒๕๔๘
๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๓๐/๒๕๔๘
๖. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๔๒/๒๕๔๘
๗. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๕๓/๒๕๔๘
๘. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๕๔/๒๕๔๘
๙. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๕๗/๒๕๔๘
๑๐. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๒๕/๒๕๔๘
๑๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๗๘/๒๕๕๐
๑๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๗๘/๒๕๕๐
๑๓. สมจิตร ทองประดับ.  
คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. พศจิกายน ๒๕๔๘
๑๔. คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.  
รายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ปี ๒๕๔๕-๒๕๔๘,  
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สิงหาคม ๒๕๔๘
๑๕. ศยามล ไกยูรวงศ์และคณะ.  
โครงการศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย  
ระยะที่ ๑. มิถุนายน ๒๕๔๘, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๐.

## รายงานผลการตรวจสอบโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ เพิ่มเติมจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐

๑. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๑๖๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๔ ส.ค. ๒๕๕๐ กรณีเทศบาลตำบลบางพระ จ.ชลบุรี มีคำสั่งรื้อถอนอาคารที่พักอาศัยของผู้ร้องโดยอ้างว่าบุกรุกที่สาธารณะ
๒. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๑๖๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๔ ส.ค. ๒๕๕๐ กรณีขอความเป็นธรรมที่ถูกขัดขวางมิให้ใช้เส้นทางสัญจร ต.ดงมะยาง อ.ลืออำนาจ จ.อำนาจเจริญ
๓. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๒ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีคัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ต.ดอนแสลบ อ.ห้วยกระเจา จ.กาญจนบุรี
๔. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๗๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐนำที่ดิน ส.ค. ๑ ไปออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ต.เกาะศาลพระ อ.วัดเพลง จ.ราชบุรี
๕. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๗๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณี ต. กุดลาด อ.เมือง จ.อุบลราชธานี
๖. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๘๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีนำที่ดิน น.ส. ๓ ไปยื่นขอแปลงเป็นน.ส. ๓ ก แต่เจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการให้ อ.หนองหญ้าไซ จ.สุพรรณบุรี
๗. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๘๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีขอความช่วยเหลือในการดำเนินการเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาจากการถูกฟ้องในข้อหาบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ อ.ภูเขียว จ.ชัยภูมิ
๘. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๘๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะให้มูลนิธิสวนแก้ว ต.คอโค อ.เมือง จ.สุรินทร์
๙. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๙๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณี อ.บ.ต. เมืองเก่า จ.ขอนแก่น ก่อสร้างถนนรुकที่ที่ดินของผู้ร้อง
๑๐. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๒๙๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองโพธิ์ หนองปลิง และโนนก่อม อ.ชัยบาดาล จ. ลพบุรี
๑๑. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๓๑๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หนองซอน อ.เลิงนกทา จ. ยโสธร คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง
๑๒. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๓๓๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีประชาชน ต.วังศาลา อ.ท่าม่วง จ.กาญจนบุรี ชื้อที่ดินจากการขายทอดตลาด แต่ถูกเพิกถอนโฉนดที่ดิน
๑๓. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๓๓๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีได้รับความเดือดร้อนจากโครงการก่อสร้างถนนเลียบริมแม่น้ำแควใหญ่ ของเทศบาลตำบลหนองบัว อ. เมือง จ. กาญจนบุรี
๑๔. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๓๖๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีราษฎรตำบลท่าปองสงคราม อ. ศรีสงคราม จ.นครพนม ได้รับความเดือดร้อนจากการออก น.ส.ล.
๑๕. รายงานการตรวจสอบ ที่ ๓๖๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ ก.ย. ๒๕๕๐ กรณีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งข้าเสีย ต. สระโพหนอง อ. เกษตรสมบูรณ์ จ.ชัยภูมิ



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๒๕/๒๕๕๙

เรื่อง	สิทธิชุมชนท้องถิ่น กรณีการละเมิดสิทธิในที่ดิน และทรัพย์สินจากการตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
ผู้ร้อง	๑. นางสาวเรณู รักเถาว์ และพวก รวม ๑๑ ราย ๒. นายเกรียงไกร ขวัญแก้ว และพวก รวม ๑๙ ราย
ผู้ถูกร้อง	๑) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.) ๒) สำนักงานปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) จังหวัดนครศรีธรรมราช
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑) สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ๒) จังหวัดนครศรีธรรมราช ๓) สถานีตำรวจภูธรอำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช ๔) คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.)

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ได้ร้องเรียนด้วยวาจาต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘ ตามคำร้องเลขที่ ๕๑๙/๒๕๕๘ และคำร้องเลขที่ ๓๓๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าดำเนินการตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ.๒๕๕๕

สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ รวม ๑๑ ราย ร้องเรียนว่าถูกมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.) และสำนักงานปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินและจัดสรรที่ ส.ป.ก.๔-๐๑ ทับที่ดินของบรรพบุรุษ โดยผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ดังกล่าวก็ได้รับความเดือดร้อนเพราะถูกอพยพจากที่ดินที่ครอบครองอยู่เดิม ที่ถูกนำไปมอบให้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.)

ซึ่งผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ และชาวบ้านไม่ยินยอม จึงถูกเจ้าหน้าที่ของ มวล. ช่มชู้ว่าจะทำลายต้นยางและไถที่ดิน ซึ่งทางอำเภอไม่ให้การช่วยเหลือปกป้องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชาวบ้าน จึงร้องไปยัง ส.จ.นครศรีธรรมราช การช่มชู้จึงยุติไปชั่วคราว แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่กล้าต่อสู้ต่อไป จึงยินยอมให้ ส.ป.ก. จัดสรรที่ให้ โดยได้รับที่ ส.ป.ก. ครอบคร้วละ ๕ ไร่ เท่ากับกลุ่มถูกอพยพ แต่ผู้ร้อง ๑๑ รายยังไม่ยินยอม

สาเหตุข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินเกิดขึ้นจากการที่ มวล. ก่อตั้งโดยใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ ชื่อทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว ทุ่งบ่อนิง ที่เดิมมีเนื้อที่ ๗,๗๗๓ ไร่ แต่มาออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เลขที่ นศ. ๐๑๑๙ ได้เนื้อที่ถึง ๑๐,๕๖๐ ไร่เศษ และต่อมาขอออก น.ส.ล. อีก ๑ แปลง เลขที่ นศ. ๐๔๒๓ เนื้อที่ ๗๗๕ ไร่เศษ จรดที่สาธารณะทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว และทุ่งบ่อนิง แปลงเดียวกันนี้ รวมได้เนื้อที่ทั้งหมด ๑๑,๓๓๕ ไร่เศษ ที่ดินแปลงทุ่งคลองปุดฯ มีประชาชนอยู่ครอบครองมาก่อน ๙๐๐ กว่าครัวเรือน และมีจำนวนมากที่มี น.ส.๓ ก น.ส.๓ ส.ค.๑ และใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ มวล. ยังขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งบ้านไผ่อีก ๑ แปลง ซึ่งเดิมมีการสงวนไว้ตามทะเบียนมีเนื้อที่ ๑,๖๘๑ ไร่ แต่มาขอออก น.ส.ล. เลขที่ นศ. ๐๑๑๘ เนื้อที่ ๑,๙๑๑ ไร่เศษ รวมพื้นที่ที่ มวล. ขอใช้ถึง ๑๓,๓๔๖ ไร่เศษ ประชาชนคัดค้านว่ามีการขยายขอบเขตที่สาธารณะเกินความเป็นจริง และไม่เป็นธรรมต่อราษฎรที่ถือครองมายาวนาน มีการต่อสู้ขัดแย้งอย่างมากในช่วงแรกเป็นเวลาหลายปี จนต่อมามีการอนุมัติให้ มวล. ดำเนินการจัดสรรร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินฯ โดยประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่บางส่วนจากแปลงทุ่งคลองปุดฯ จำนวน ๓,๖๕๓ ไร่ ซึ่งทับซ้อนที่ทำกินแต่เดิมมายาวนานแล้วของผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ และราษฎรอีกจำนวนมาก และให้เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. แก่ผู้ยินยอมอพยพจากที่ตั้ง มวล. ครอบคร้วละ ๕ ไร่ และผู้ถือครองที่ดินในแปลงที่ถูกประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งรวมถึงผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่ ก็จะจัดสรรให้ครอบคร้วละ ๕ ไร่เช่นกัน ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากไม่ยินยอมเพราะที่ดินเดิมมีมากกว่า ๕ ไร่ และบางรายมี ส.ค.๑ แต่ในที่สุดชาวบ้านทั้งสองพื้นที่จำยอมรับที่ดิน ส.ป.ก. ครอบคร้วละ ๕ ไร่ไปจำนวนมาก โดยในบริเวณที่ก่อตั้ง มวล. ยังมีผู้ไม่ยินยอมอพยพ ๓๒ ราย และ มวล. ดำเนินคดีอยู่ในศาล ส่วนผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ จำนวน ๑๑ รายที่อยู่ในเขต ส.ป.ก. ก็ยังไม่ยินยอมเช่นกัน

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ จำนวน ๑๑ รายในพื้นที่หมู่ที่ ๘ ตำบลไทยบุรี อำเภอท่าศาลา จังหวัด นครศรีธรรมราช (โดยหมู่ ๘ แยกออกมาจากหมู่ ๔ และหมู่ ๗ ) กลายเป็นผู้มีความขัดแย้งกับชาวบ้านอีกกลุ่มที่ได้รับที่ดิน ส.ป.ก. เพราะจำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อการยังชีพ จึงเกิดความเดือดร้อนทั้ง ๒ ฝ่าย

ต่อมาในการประชุมระหว่างคณะอนุกรรมการฯ กับผู้แทน มวล. และจังหวัด มีคำร้องเรียนจากผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ คือ นายเกรียงไกร ขวัญแก้วและพวก จำนวน ๑๙ ราย ที่ยินยอมอพยพออกจากที่ดินแปลงที่ ๑ ที่ก่อตั้ง มวล. และได้รับที่ดิน ส.ป.ก. ครอบคร้วละ ๕ ไร่ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ แต่ไม่สามารถเข้าทำกินได้ เนื่องจากผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ไม่ยินยอม

ในระหว่างการตรวจสอบ มีเจ้าหน้าที่ของ มวล. ได้ไปไถพื้นที่ และทำลายต้นยางพาราและไม้ผลของครอบคร้วนายแจ้ง คุณโลก ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ จำนวน ๓๕ ไร่ ผู้ร้องจึงขอความเป็นธรรมเรื่องค่าเสียหายเพิ่มเติมด้วย

คณะอนุกรรมการฯ มีมติให้รวมคำร้องข้างต้นทั้งหมดนี้เป็นคำร้องเดียวกัน

## วัตถุประสงค์ในการร้องเรียน

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ขอทำกินในพื้นที่ถือครองเดิมก่อนการปฏิรูปที่ดินอันเนื่องจากการตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.) และขอให้ มวล.ชดใช้ค่าเสียหายในการไถพื้นที่และอาสิน รวมทั้งลงโทษเจ้าหน้าที่ มวล.

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ ขอที่ดินทำกินตามสิทธิ เนื่องจากถูกอพยพออกจากที่ดินที่ก่อตั้ง มวล. แต่ก็ไม่ต้องการสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ครอบครองที่ดินเดิม

## การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุด ๒)

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยการรับฟังพยานหลักฐานจากฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากเอกสารและการชี้แจงด้วยวาจา รวมทั้งตรวจสอบในพื้นที่ และจัดการประชุมหารือทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาหลายครั้งทั้งในพื้นที่และส่วนกลาง

### ๑. กระบวนการตรวจสอบ

๑) คณะอนุกรรมการฯ ขอให้จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ดินจังหวัดฯ และ ส.ป.ก. นครศรีธรรมราช ส่งเอกสารชี้แจง

๒) การตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และพบผู้ร้องเรียน ณ บ้านพักของผู้ร้อง หมู่ ๘ ตำบลไทยบุรี อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๙

๓) การประชุมรับฟังการชี้แจงข้อเท็จจริง และไต่ถามถี่ๆ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ร่วมกับจังหวัดนครศรีธรรมราช ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช (นายกำพล ภาคสุข) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรองอธิการบดี มวล. (นายอุดม หนูทอง) และผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ณ ศาลากลางจังหวัด

### มติที่ประชุม คือ

(๑) ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัด พิจารณาจัดหาแปลงที่ดินซึ่งยังไม่มีผู้ถือครองในเขตปฏิรูปฯ ให้ผู้ได้รับ ส.ป.ก. ที่ถูกอพยพและยังไม่ได้ที่ทำกิน แทนการอพยพเข้าทับที่ทำกินของผู้ร้อง ๑๑ ราย

(๒) ปฏิรูปที่ดินจังหวัดจะลงพื้นที่สำรวจข้อมูลเพิ่มเติม และจะนำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน ชุดที่มีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นเลขานุการ เพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่อไป

(๓) ในระหว่างดำเนินการสำรวจและพิจารณาแก้ไขปัญหา ให้ มวล.ยุติการจัดคนลงพื้นที่พิพาทไว้ก่อน

(๔) วันที่ ๒๗-๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันหลังจากการประชุมดังกล่าว นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มวล. นำรถแบ็กโฮเข้าไถพื้นที่ของนายแจ้ง คุณโลก ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ซึ่งมีเอกสาร ส.ค.๑ โดยไม่รับฟังการทักท้วงของกลุ่มผู้ร้อง ที่อ้างถึงมติที่ประชุมคณะกรรมการฯ ร่วมกับจังหวัดและมวล. เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ นางโสภา รัตนโชติ บุตรสาวผู้ดูแลที่ดินได้ไปแจ้งความต่อ สภ.อ.ท่าศาลา แต่ พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์ ไม่รับแจ้งความและไม่ได้เข้ามาระงับเหตุ เพียงแต่ยอมลงบันทึกประจำวัน นางโสภาฯ จึงแจ้งคณะกรรมการฯ

ประธานอนุกรรมการฯ ได้หารือนายอุดม หนูทอง รองอธิการบดี มวล. ซึ่งเข้าร่วมประชุมที่จังหวัด ให้ระงับการดำเนินการของนายอุทัยฯ แต่ไม่เป็นผล นายอุทัยฯ ยังดำเนินการไต่พื้นที่ต่อไป ประธานอนุกรรมการฯ จึงแจ้ง ส.ป.ก.นครศรีธรรมราช และผู้บังคับการตำรวจจังหวัดนครศรีธรรมราช ขอให้ระงับเหตุ ต่อมาในช่วงบ่าย ส.ป.ก.นครศรีธรรมราช ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปห้ามการดำเนินการ ส่งผลให้นายอุทัยฯ หยุดไต่ในช่วงบ่าย แต่นำรถกลับเข้าไปไต่ต่อในช่วงเย็นจนถึง และไต่ต่อในวันถัดมา โดยไม่รับฟังการทักท้วงใดๆ จากผู้ร้อง และไม่มีมาตรการใดๆ จาก มวล. ส.ป.ก. และเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมไต่พื้นที่ไป ๒๐ ไร่ จากพื้นที่ทั้งหมด ๓๕ ไร่

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ แจ้ง มวล. ขอให้ยุติการดำเนินการใดๆ โดย ส.ป.ก.จะเข้าไปดำเนินการในพื้นที่เอง

(๕) การประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงและหารือร่วมกันทุกฝ่าย ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ผู้แทนจังหวัด ผู้แทน มวล. และนายอุทัยฯ รวมทั้ง พ.ต.อ. สุทัศน์ ชาญสวัสดิ์ ผู้กำกับ สภ.อ.ท่าศาลา และ พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์ ซึ่งทำหน้าที่ร้อยเวรในวันเกิดเหตุ เข้าร่วมประชุม กรณีเจ้าหน้าที่ มวล. คือนายอุทัย แก้วกล้า ได้นำรถแบ็กโฮ เข้าไถสวนยางอายุ ๒ ปีเศษและไม่ผลอื่น ในที่ ส.ค. ๑ ของนายแจ้ง คุณโลก ระหว่างวันที่ ๒๗ มิถุนายน-๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙

### มติที่ประชุม คือ

๑) ให้ผู้แทน มวล. แจ้งรองอธิการบดี หรือมหาวิทยาลัย ให้ส่งหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยเข้าไปไถที่ดินของนายแจ้ง คุณโลก ซึ่งไม่เป็นไปตามมติที่ประชุมร่วมที่จังหวัดนครศรีธรรมราชในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ที่ มวล. ต้องระงับการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่พิพาทไว้ก่อน ทั้งๆ ที่รองอธิการบดี มวล. ร่วมประชุมอยู่ด้วย

๒) ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ทำบันทึกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช สำรวจแปลงที่ดินทั้งหมด โดยเฉพาะแปลงที่ยังไม่มีผู้ถือครองในเขตปฏิรูปฯ เพื่อจัดสรรให้ผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. แทนการอพยพเข้าทับที่ทำกินของผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ และนำเสนอต่อคณะกรรมการแก้ไขข้อพิพาทระดับจังหวัดกรณี มวล. ภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๙ นี้ โดยแจ้งให้คณะอนุกรรมการฯ ทราบผลด้วย

๓) ขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีแนวทางดูแลเรื่องการระงับเหตุเฉพาะหน้าก่อนเพื่อป้องกันความเสียหายในทรัพย์สิน ในกรณีความขัดแย้งในพื้นที่เนื่องจากการก่อตั้ง มวล. เพราะยังมีการโต้แย้งสิทธิอีกจำนวนหลายแปลง อาจเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกันนี้อีก

อนึ่ง ในวันดังกล่าวนายอุทัยฯ ได้นำคำร้องเรียนของนายเกรียงไกร ขวัญแจ้ง และพวก รวม ๑๙ ราย ผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ มายื่นต่อคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งคำร้องระบุว่า พวกตนได้รับสิทธิ ส.ป.ก.ครบครันแล้ว ๕ ไร่ จากการถูกอพยพจากที่ดินที่ตั้ง มวล. ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ แต่ยังไม่สามารถเข้าไปทำกินได้ เนื่องจากผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ไม่ยินยอม จึงขอให้ช่วยเหลือให้ได้ที่ดินทำกินด้วย

๖) วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ นายอุทัยฯ นำรถเข้าไปไต่พื้นที่ของนายแจ้ง คุณโลก ต่ออีกจนหมดพื้นที่ ๓๕ ไร่ คณะอนุกรรมการฯ จึงได้ประสานงานผู้กำกับ สภ.อ. ท่าศาลา และ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช ขอให้เข้าไประงับเหตุ แต่ก็ไม่ได้ผล ทั้งที่มีหลักฐานภาพถ่ายและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน

๗) คณะอนุกรรมการฯ ได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๑/๐๘/๑๘๒๔ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม

๒๕๔๔ ขอให้ มวล.ชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งหลักฐานเพิ่มเติมในประเด็น ดังนี้

- (๑) มวล.ได้มอบหมายหน้าที่ประการใดให้นายอุทัย แก้วกล้า ในการจัดที่ดินแก่ผู้ได้ ส.ป.ก.
- (๒) มวล.มีหลักเกณฑ์ในการจัดแปลงที่ดิน ส.ป.ก. อย่างไร
- (๓) ให้ มวล.ชี้แจงอำนาจหน้าที่ในการให้เจ้าหน้าที่ มวล.เข้าไปไถ่ที่ดินและทำลายต้นยางในที่ดินซึ่งยังมีการโต้แย้งสิทธิ และจะรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นกับนายแจ้ฯ อย่างไร
- (๔) มวล.มีความเห็นต่อการดำเนินการไถ่ที่ดินดังกล่าวอย่างไร และยังคงดำเนินการต่อไป หรือไม่

๘) คณะอนุกรรมการฯ ได้ส่งโทรสารลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงอธิการบดี มวล. ขอให้ มวล.สั่งการให้นายอุทัย ยุติการไถ่ที่ดิน และให้ชี้แจงกับผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.ว่ากำลังอยู่ระหว่างการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้เดือดร้อนให้ทั้ง ๒ กลุ่ม

๙) วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ส่งผังการจัดแปลงที่ดิน ส.ป.ก.ในเขตพื้นที่ครอบครองของนายแจ้ฯ ให้คณะอนุกรรมการฯ ซึ่งการตรวจสอบพบว่าพื้นที่ของนายแจ้ฯ รวม ๔๐ ไร่ ๔๐ ตารางวา ได้จัดผังแปลง ส.ป.ก.ไปแล้วเพียง ๑๖ ไร่ เมื่อปี ๒๕๔๔ รวม ๔ แปลง ๔ ราย จึงยังมีพื้นที่เหลือที่ไม่ได้จัดให้ผู้ถือสิทธิอีกกว่า ๒๔ ไร่ ขณะที่การไถ่ของนายอุทัยฯ ได้เสียหายไปแล้วถึง ๓๕ ไร่ และขณะนี้ ส.ป.ก.กำลังอยู่ในระหว่างการสำรวจพื้นที่ ส.ป.ก.ทั้งหมดเพิ่มเติม ตามมติที่ประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ต่อมาเมื่อเดือน กรกฎาคม ๒๕๔๔ มวล.ได้ส่งรายชื่อผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. มาเพิ่มเติมและขอให้จัดแปลง แต่ ส.ป.ก.ยังไม่จัดเพิ่มให้ในขณะนี้

๑๐) การประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงและหาวิธีแนวทางแก้ไขร่วมกันระหว่างผู้ร้องทั้งสองกลุ่มครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ และมีการแถลงข่าวโดยคณะอนุกรรมการฯ

๑๐.๑) การชี้แจงของผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ โดยนายดำรงค์ เขียดเหตุ ประธานคณะกรรมการพัฒนาชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนา ตัวแทนผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ ชี้แจงว่ากลุ่มชาวบ้าน ๑๘ คนได้ยื่นยอมอพยพออกจากที่ตั้ง มวล. และยินยอมเข้าอยู่ในชุมชนสาธาิตย ในที่ดิน มวล.ที่พิพาทกับผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ แต่ปัจจุบันยังไม่ได้รับการจัดสรรที่ดินและเอกสาร ส.ป.ก.

นายเกรียงไกร ขวัญแก้ว ตัวแทนผู้ร้องกลุ่มที่สอง ชี้แจงว่าเป็นผู้ถือครองที่ดินเดิมเนื้อที่ ๔๐ กว่าไร่ มีหลักฐานเป็น ภบท.๖ ซึ่งบรรพบุรุษได้จับจองและเป็นมรดกตกทอดจากพ่อแม่ ทำกินมาเป็นเวลา ๔๐ ปีแล้วก่อนมีการก่อตั้ง มวล. แต่ยินยอมรับสิทธิ ส.ป.ก.ครบครันแล้ว ๕ ไร่ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ที่มาอยู่ในเขตชุมชนสาธาิตย แม้จะถือครองที่ดินมากกว่า ๕ ไร่ก็ตาม เพราะอย่างน้อยก็เป็นเอกสารสิทธิ ซึ่งแต่เดิมไม่มี นอกจากนี้การดำเนินการโดย ส.ป.ก.ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ทำให้ชาวบ้านยินยอมโดยไม่รู้ว่าจะสามารถโต้แย้งสิทธิได้ ผู้ร้องจึงมีความต้องการเข้าทำประโยชน์ตามที่ได้สิทธิ ส.ป.ก. แต่หากไม่สามารถดำเนินการให้ผู้ร้องทำประโยชน์ตามสิทธิได้ก็ควรจัดสรรใหม่เพื่อให้ชาวบ้านทุกคนได้ทำกิน ทั้งนี้ตนและชาวบ้านส่วนมากไม่ได้รับทราบข้อมูลและมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้ที่สาธารณะฯ ในการตั้ง มวล.และการปฏิรูปที่ดิน เพราะไม่เคยมีการประชุมชี้แจงจากผู้นำหมู่บ้าน ทราบแต่เพียงว่า มวล.ใช้ที่ดินดังกล่าวก่อสร้างและชดเชยค่าทรัพย์สินให้ ซึ่งผู้ร้องได้รับค่าชดเชยต้นยางและสิ่งปลูกสร้าง ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้รับค่าชดเชยที่นา ๒๐ ไร่ เพราะไม่ถูกนับว่าเป็นทรัพย์สิน เนื่องจากถูกอ้างว่าอยู่ในที่สาธารณะ

อนึ่ง ผู้ร้องได้ร้องเรียนปัญหาที่ผู้ถือครองที่ดินเดิมไม่ยินยอมให้เข้าทำประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด คือ มวล. ส.ป.ก. และจังหวัดนครศรีธรรมราช ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ แต่ทุกหน่วยงานอ้างว่าไม่เกี่ยวข้อง จึงไม่ได้รับการช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด

๑๐.๒) การแถลงข่าวโดยคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) ร่วมกับชาวบ้านผู้ร้องทั้งสองกลุ่ม ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและการใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกรณีเจ้าหน้าที่ มวล. โฉกพื้นที่และทำลายไม้ผลของผู้ร้อง โดยคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) มีมติดังนี้

(๑) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.) ต้องยุติการดำเนินการ และการกระทำต่าง ๆ ในปัจจุบัน ดังเช่นในกรณีการส่งเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเข้าไปบุกรุกทำลายทรัพย์สินในที่ดินของชาวบ้าน รวมถึงการกระทำต่าง ๆ ที่จะส่งผลให้เกิดปัญหาต่อชาวบ้านทั้งหมดที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการอพยพชาวบ้านโดยมหาวิทยาลัย

(๒) ขอให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.) ดำเนินการสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยและผู้เกี่ยวข้อง ที่ดำเนินการให้ชาวบ้านเสียทรัพย์สิน และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ชาวบ้านดังกล่าว

(๓) ขอให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ทบทวนการใช้ประโยชน์ในที่ดินของมหาวิทยาลัยให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม ซึ่งจะสามารถนำที่ดินซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ประโยชน์มาจัดสรรสำหรับการพัฒนาชุมชนตามพันธกิจที่ต้องการส่งเสริมพัฒนาชุมชนให้เคียงคู่กับ มวล.

(๔) ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ต้องดำเนินการจัดสรรที่ ส.ป.ก.ใหม่ให้ชาวบ้านทุกฝ่ายได้รับที่ทำกิน

(๕) ในระหว่างการจัดสรรที่ดิน มวล.ต้องรับผิดชอบดูแลค่าใช้จ่ายทั้งหมดของชาวบ้าน และช่วยเหลือจัดหาที่ทำกินหรืออาชีพชั่วคราวให้แก่ผู้เดือดร้อนทั้งสองกลุ่ม

๑๑) การประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงและหารือแนวทางแก้ไข ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ซึ่งสืบเนื่องจากการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงและหารือกับหน่วยงานในพื้นที่ไปแล้วหลายครั้ง แต่การแก้ไขปัญหายังไม่คืบหน้า ดังนั้นเพื่อให้เกิดการแก้ไขในระดับนโยบายต่อปัญหาที่ทำกินของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย และการช่วยเหลือด้านคดีความต่อชาวบ้าน คณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญกรมที่ดิน คณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช รองอธิการบดี มวล. (นายอุดม หนูทอง) ผู้แทนผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช และสภากาชาดความ มาร่วมหารือกับผู้ร้องทั้งสองกลุ่ม และติดตามความคืบหน้าจากการประชุมของจังหวัดนครศรีธรรมราชเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องทั้งสองกลุ่มยืนยันไม่ต้องการสร้างความเดือดร้อนแก่กัน และขอให้ มวล.เสียสละพื้นที่ที่ยังว่างอยู่มาจัดสรรให้ชาวบ้านทดแทน โดยไม่ทับซ้อนที่ของชาวบ้านด้วยตนเอง และเสนอว่าการจัดให้ครอบครัวละ ๕ ไร่ก็น้อยเกินไป รวมทั้ง มวล.ไม่ได้ช่วยพัฒนาชุมชนสาธิตฯ ที่ตั้งขึ้น ให้ครอบครัวชาวบ้านที่อพยพอย่างจริงจัง ความต้องการของชาวบ้านคือทำอะไรให้ชุมชนอยู่รอด

นายวีระพงศ์ สุวรรณวิช ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ ผู้แทนกรมที่ดิน เสนอให้ใช้แนวทางการให้ความช่วยเหลือผู้บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่กำหนดให้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีคนทำกินอยู่ก่อนและเลิกใช้แล้วมาดำเนินการในทุกจังหวัด ซึ่งในช่องทางปัจจุบันคือนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบบูรณาการโดยกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้

ในการสำรวจให้กำหนดให้ชัดเจนว่า ในการรับเรื่องของผู้เดือดร้อนที่เหลืออยู่ ผู้ถือครองที่ดินจะต้องแจ้งเรื่องภายใน ๖๐ วัน หรือ ๙๐ วัน และตั้งกติกาไว้ว่าหากแจ้งหลังจากนี้จะไม่รับคำร้องใดๆ ทั้งสิ้น แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ทั้งนี้มหาวิทยาลัยจะต้องสำรวจกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบด้านที่ดินทำกินจากการตั้งมหาวิทยาลัยทุกกลุ่ม ซึ่งในกรณีนี้ชาวบ้านมีเอกสาร ส.ค.๑ ซึ่งได้มาหลังมีการประกาศที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ ดังนั้น มวล.ควรจะกันพื้นที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ มาจัดสรรให้ชาวบ้าน

### ที่ประชุมได้มีมติดังนี้

(๑) ให้จังหวัดนครศรีธรรมราชตั้งคณะทำงานดำเนินการสำรวจปัญหาที่ดินทั้งหมด โดยใช้แนวทางให้ความช่วยเหลือผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่ผู้แทนกรมที่ดินเสนอแนะ ทั้งนี้ ขอให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์พิจารณาพื้นที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ มาจัดสรรให้ชาวบ้านเพิ่มเติม โดยมีกำหนดเวลาชัดเจนในการรับเรื่องของผู้เดือดร้อนที่เหลืออยู่ สำหรับคณะทำงานข้างต้นประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นประธาน ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นเลขานุการ ผู้แทนมหาวิทยาลัยฯ ผู้แทนของชุมชนทั้ง ๒ ฝ่ายคือ ฝ่ายที่ยินยอมอพยพแต่ไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ ส.ป.ก. และฝ่ายผู้ถือครองที่ดินเดิมซึ่งถูกส.ป.ก.ทับซ้อน ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้แทนผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ทั้งนี้กำหนดให้แต่งตั้งคณะทำงานภายใน ๓๐ วัน และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่มิคำสั่งแต่งตั้ง

(๒) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ต้องยุติการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่พิพาท และตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีการบุกรุกทำลายพื้นที่สวนยางและไม่ผลของชาวบ้าน ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ สัปดาห์

(๓) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์รับจะชี้แจงต่อกลุ่มที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ส.ป.ก.ในเบื้องต้นไปแล้ว แต่ทับซ้อนกับผู้ถือครองเดิม โดยจะขอให้ชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวชะลอการดำเนินการใดๆ ไว้ก่อน จนกว่าการแก้ไขปัญหของคณะกรรมการที่ตั้งในข้อ (๑) จะได้ข้อยุติ

(๔) ให้จังหวัดนครศรีธรรมราชและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ กำกับดูแลมิให้มีการดำเนินการที่เป็นการข่มขู่คุกคามและทำลายทรัพย์สินของชาวบ้าน เพื่อให้กระบวนการแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดดำเนินการต่อไป

(๕) ให้กลุ่มชาวบ้านที่เดือดร้อนดำเนินการสำรวจสภาพปัญหา และจัดทำข้อมูลเบื้องต้นในส่วนของตนเองไว้ให้ชัดเจนอีกทางหนึ่งด้วย หากครอบครัวขยายขนาดออกไปก็ให้หมายเหตุไว้

(๖) สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชดำเนินการสำรวจฝั่ง ส.ป.ก.ในชุมชนสาริตฯ ทั้งหมดเพื่อจัดหาแปลงว่างให้กับผู้ได้รับสิทธิ์ ส.ป.ก.แทนแปลงที่มีข้อพิพาท ตามมติการประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน และ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ดังกล่าวต่อไป

ทั้งนี้ การนำที่ดินมาจัดฝั่งเพิ่มเติม ให้ยกเว้นที่ป่าชุมชนเนื้อที่ประมาณ ๑๖๐ ไร่ที่ชุมชนยังใช้ประโยชน์ และบันทึกข้อมูลครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุเกิน ๒๐ ปี เพื่อพิจารณาแก้ไขที่ทำกินเพิ่มเติมให้ต่อไป

## ๒. การรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายผู้ร้อง

ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ชี้แจงต่อคณะกรรมการในการประชุมหลายครั้ง สรุปได้ดังนี้

(๑) เรื่องที่ดินสาธารณะ “ทุ่งคลองปุด” ชาวบ้านรับรู้ว่ามีประกาศ น.ส.ล. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๖ มีเนื้อที่ ๗,๗๒๓ ไร่ โดยชาวบ้านไม่เข้าไปทำกิน แต่ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๒๕ มีการประกาศเพิ่มเนื้อที่อีก ๔,๐๐๐ กว่าไร่ น.ส.ล. ทุ่งคลองปุด ๒ แปลงจึงมีเนื้อที่รวม ๑๑,๓๓๕ ไร่เศษ โดยชาวบ้านไม่ได้รับทราบ จึงมีปัญหาทับซ้อนกับที่ทำกินของชาวบ้านซึ่งครอบครองทำกินมาก่อนเป็นจำนวนมาก

ชาวบ้านให้ข้อมูลว่า ในการรับรองเขตที่ดินสาธารณะมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านลงชื่อรับรองโดยไม่สนใจความเดือดร้อนของชาวบ้าน ทั้งที่ชาวบ้านมีหลักฐาน ส.ค.๑ เช่น นายแจ้ง คุณโลก มีใบเหี้ยบบ่า และมี ส.ค.๑ เนื้อที่ ๓๕ ไร่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้น

(๒) กลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการตั้ง มวล.และการออก ส.ป.ก.มี ๓ กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ ๑ ผู้ถือครองเดิมถูก ส.ป.ก.ทับซ้อนในเนื้อที่ชุมชนสาธิตฯ ๓,๖๕๓ ไร่ ต้องสูญเสียที่ดิน และจ่ายอมรับ ส.ป.ก.จำนวน ๕ ไร่แทน แต่ครอบครัวของผู้ร้อง (นางเรณู รักเกาว์) มี ๕๐ ไร่ นายแจ้งมี ๓๕ ไร่ ซึ่งรวมทั้งหมด ๑๑ ราย ที่ไม่ยินยอมรับ ส.ป.ก. ผู้ร้องมีหลักฐานการถือครองที่ดิน คือ ส.ค.๑ ก.บ.ท.๖ ใบเหี้ยบบ่า และชาวบ้านได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน มีการปลูกยางพารา ทำนา และปลูกไม้ผลต่างๆ แต่ มวล.นำที่ดินของผู้ร้องไปจัดสรร และข่มขู่คุกคามผู้ร้องและพวก

กลุ่มที่ ๒ ผู้ถือครองเดิมซึ่งไม่ยินยอมอพยพออกจากบริเวณที่ตั้ง มวล. ทั้งในแปลงทุ่งคลองปุดฯ และแปลงทุ่งบ้านไผ่ จำนวน ๔,๕๔๔ ไร่ โดยบางส่วนมีหลักฐาน น.ส.๓ น.ส.๓ ก และ ส.ค.๑ มวล.จึงดำเนินการฟ้องขับไล่แล้ว ๓๒ ราย ซึ่งเรื่องยังอยู่ในชั้นศาลอุทธรณ์

กลุ่มที่ ๓ คือกลุ่มได้รับสิทธิที่ดิน ส.ป.ก.ครอบครัวละ ๕ ไร่และยินยอมอพยพเข้ามาอยู่ในแปลงจัดสรรในชุมชนสาธิตฯ แล้ว ซึ่งผู้ถือครองที่ดินเดิมในพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ได้ให้ความยินยอม และมีบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าทำกินได้เนื่องจากผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ไม่ยินยอม

ทั้งนี้ ผู้ร้องและชาวบ้านมีความวิตกกังวลต่อการคุกคามของ มวล.มาตลอด และขอให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบการครอบครองเนื้อที่ของ มวล.ซึ่งไม่มีการใช้ประโยชน์จริงทั้งหมด และปัจจุบันยังขอเนื้อที่ใช้ประโยชน์เพิ่มอีกในแปลงเนื้อที่ ๗๗๕ ไร่ และมีข่าวว่าจะให้กลุ่มนายทุนมาเช่าที่ปลูกต้นปาล์ม

(๓) ระยะเวลา ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา ผู้ร้องและพวกถูกเจ้าหน้าที่ มวล.บุกรุกทำลายทรัพย์สินของชาวบ้านหลายครั้ง และชาวบ้านได้เข้าแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส.ภ.๑.ท่าศาลา แต่ไม่ได้รับการคุ้มครองแต่อย่างใด รวมทั้งหน่วยงานปกครองก็ไม่ให้ความช่วยเหลือ

(๔) กรณีเจ้าหน้าที่ มวล. โกงที่ทำกินของนายแจ้ง คุณโลก (กลุ่มผู้ร้อง ๑๑ ราย) โดยนางโสภา รัตนโชติ บุตรนายแจ้งฯ ซึ่งครอบครองที่ดินมี ส.ค.๑ ชี้แจงว่า หลังการประชุมคณะกรรมการฯ ร่วมกับรองอธิการบดีฯ และจังหวัดนครศรีธรรมราช ในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ในวันรุ่งขึ้น ๒๗ มิถุนายน-๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มวล. ได้นำรถแบ็คโฮ เข้าไถสวนยางอายุ ๒ ปีเศษเนื้อที่ ๑๓ ไร่ และไม่อื่นจนหมดทั้งพื้นที่ ๓๕ ไร่ ตัวแทนผู้เสียหายได้ทักท้วง และเข้าแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ (พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์) แต่

เจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งกล่าวไม่รับแจ้งความ อ้างว่าต้องนำเจ้าหน้าที่ มวล.มาด้วย จึงเพียงลงบันทึกประจำวันไว้ นางโสภาย ได้ขอร้องให้เจ้าหน้าที่เข้าไปดูพื้นที่ แต่เจ้าหน้าที่ปฏิเสธโดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ มวล. จึงไม่เข้าไปรับเหตุ

หลังจากที่คณะอนุกรรมการฯ ได้แจ้งปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้ว ในตอนบ่ายเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.เข้าไปแจ้งนายอุทัยฯ ให้หยุดทำลายผลอาสิน รถแบ็กโฮจึงหยุดทำงานชั่วคราวในช่วงบ่าย แต่เช้าได้ไปไถพื้นที่เพิ่มอีกในช่วงเย็นและต่อเนื่องไปอีกหลายวัน ทำลายพื้นที่และผลอาสินเสียหายทั้งหมด นางโสภาย จึงร้องต่อ พ.ต.อ.สุทัศน์ ชาญสวัสดิ์ ผู้กำกับ สภ.อ.ท่าศาลา แต่ผู้กำกับฯ อ้างว่าไม่สามารถห้ามการไถพื้นที่ได้ ทำให้มีการไถพื้นที่ในวันต่อๆ มาอีก โดยมีนางมาลี (ไม่ทราบนามสกุล) อ้างว่าได้สิทธิ ส.ป.ก.แปลงนี้ อย่างไรก็ตาม นางโสภาย สอบถามไปยัง ส.ป.ก. และส.ป.ก.ชี้แจงว่าไม่มีชื่อนางมาลีได้รับสิทธิใน ส.ป.ก. แปลงนี้

### ผู้ร้องกลุ่มที่ ๒ ชี้แจงในการประชุมสองครั้ง ดังนี้

๑) นายเกรียงไกร ขวัญแก้ว ชี้แจงว่า ตนเป็นผู้ครอบครองที่ดินที่ก่อตั้ง มวล.มาแต่เดิม จากบรรพบุรุษ และยินยอมอพยพมาอยู่ชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนา โดยได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ครอบครอง ๕ ไร่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ผู้ถือครองที่ดินเดิม(ผู้ร้องกลุ่มที่ ๑) ไม่ยินยอม ทำให้ผู้ร้องไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ได้ ซึ่งหากหน่วยงานไม่สามารถดำเนินการให้ผู้ร้องทำประโยชน์ตามสิทธิได้ ก็ควรจัดสรรใหม่ เพื่อให้ชาวบ้านทุกคนได้ทำกิน เพราะทุกคนต้องอพยพออกมาและไม่มีที่ทำกิน

๒) นายดำรงค์ แดงเอียด ประธานชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนา ชี้แจงว่าตนเป็นครอบครัวผู้อพยพเมื่อ ๑๐ กว่าปีจากการก่อตั้ง มวล. ซึ่ง มวล.จัดตั้งเป็นชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนา โดยตนเองได้รับเลือกให้เป็นประธานชุมชน ผู้ครอบครองทำกินเดิมในที่ดิน ก่อตั้ง มวล.มีทั้งกลุ่มที่ยินยอมอพยพและไม่ยินยอมอพยพ ชาวบ้านส่วนมากทั้งกลุ่มที่รับ ส.ป.ก. และกลุ่มคัดค้าน ส.ป.ก.ไม่ต้องการให้เกิดความขัดแย้งต่อกัน แต่ปัญหาร่วมกันในขณะนี้คือที่ทำกินไม่เพียงพอ ชุมชนไม่มีการพัฒนา บางส่วนก็ยังไม่สามารถเข้าทำกินตามใบ ส.ป.ก. เพราะผู้ครอบครองเดิมไม่ยินยอม แปลงที่มีวางตามผังในพื้นที่ ส.ป.ก.ที่คิดจะจัดให้แทนการจัดทับซ้อนผู้ถือครองเดิมนั้น ในความเป็นจริงไม่มีที่ว่างอีกแล้ว เพราะมีการบุกรุกโดยลูกหลานของชาวบ้านที่อพยพมานั้นเอง เนื่องจากที่ดินครอบครอง ๕ ไร่ไม่เพียงพอสำหรับการเลี้ยงชีพ ตัวอย่างเช่น นายปริญญา บัณฑิต มีลูก ๔ คน ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.เพียง ๕ ไร่ ซึ่งไม่เพียงพอเลี้ยงครอบครัว จึงถวายฎีกา และถูกลอบยิง รวมทั้งถูกแจ้งความคดีพยายามฆ่าผู้อื่น ปัจจุบันนายปริญญา ต้องอาศัยพักพิงกับคนในชุมชน นายดำรงฯ เรียกร้องให้มวล.เสียดสละที่ดินที่ได้ไปจำนวนมาก กลับมาจัดสรรแบ่งปันเพิ่มเติมให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ

๓) นายสมคิด แก้วประดับ สมาชิก อบ.ต. เสนอว่า ต้องการให้ช่วยเหลือบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนในปัจจุบันคือ การขาดความจริงใจในการแก้ไขปัญหา กลุ่มที่ยินยอมอพยพได้รับแจ้งว่าจะให้เข้าไปอยู่ในที่จัดสรร ส.ป.ก. ๓,๖๕๓ ไร่ ซึ่งจะมีน้ำ ไฟ และถนนหนทางพร้อม แต่ปรากฏว่าจนถึงปัจจุบันไม่มีสาธารณูปโภคเหล่านั้นตามสมควร ชุมชนขาดการดูแลการพัฒนาสาธารณูปโภค ต้องประสบภาวะน้ำท่วม และขาดแคลนน้ำในหน้าแล้ง ซึ่งมีการขอความช่วยเหลือเป็นระยะๆ และได้รับความช่วยเหลือเพียงเล็กน้อย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การช่วยเหลือไม่เพียงพอ เมื่อเสนอโครงการและของบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบ.ต.) อบ.ต.ก็ไม่ดูแลโดย

อ้างว่าเป็นพื้นที่ของ มวล. และ ส.ป.ก. สรุปว่าชุมชนประสบปัญหาคือไม่ได้รับการพัฒนาทั้งเรื่องน้ำ ไฟฟ้า ถนน และโรงเรียน

### ข้อเท็จจริงจากเอกสารทางราชการที่ผู้ร้องมอบให้คณะอนุกรรมการฯ

สำเนาหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.๑ และ ภ.บ.ท.๖

สำเนาใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่

สำเนาทะเบียนบ้านและบัตรประชาชน

แผนที่ที่ดินสงวนในท้องที่อำเภอท่าศาลา

สำเนาหนังสือการขอใช้ที่ดินตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

สำเนาหนังสือประกาศที่สงวนเลี้ยงสัตว์พาหนะ

คำพิพากษาคดีแดงเลขที่ ๑๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ พ.ค. ๒๕๕๕ ที่พนักงานอัยการฟ้อง นายเคลือบ สุขสวัสดิ์ ในข้อหาบุกรุก โดยระบุว่าในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ นายเคลือบฯ และ พวกอีก ๔ คนที่ยังไม่ได้ตัว ได้บุกรุกพื้นที่ ส.ป.ก.๕ ไร่ที่นางนงเยาว์ ชัยชู กลุ่มที่อพยพมาและได้ รับพื้นที่ดังกล่าวจาก ส.ป.ก. ซึ่งต่อมาศาลพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากนายเคลือบฯ ปลุกยงพารา เต็มพื้นที่และครอบครองมาอย่างต่อเนื่องหลายสิบปี จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยกระทำความผิด

คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๔๗/๒๕๓๕ ระหว่างนางชวน สุขสบาย ฟ้องผู้ว่า ราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชและนายอำเภอท่าศาลา ที่ออก น.ส.ล.เลขที่ นศ.๐๑๑๘ ทับที่ ทำกิน ซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่า ...แม้ต่อมากการรังวัดออก น.ส.ล.แปลงเล็กคือทุ่งบ้านไผ่ จำเลย หรือประชาชนที่ครอบครองที่ดินตามแนวเขตระหว่างที่ดินทั้งสองแปลง (คือทุ่งคลองปุดฯ กับทุ่ง คลองไผ่) จะได้ไปลงชื่อระวางแนวเขตไว้ด้วย แต่เมื่อออก น.ส.ล.ก็ไม่ปรากฏชื่อและที่ดินของบุคคล ใดๆ กลับระบุชัดเจนว่าทั้งสองแปลงมีอาณาเขตติดต่อกัน...

รูปถ่ายเหตุการณ์เจ้าหน้าที่ มวล. โกงพื้นที่และต้นยางพาราของผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ และ เหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ มวล. โกงพื้นที่ของราษฎรคนอื่นๆ ที่ผ่านมา ฯลฯ

หนังสือ มวล.ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดย รศ.อุดม หนูทอง รองอธิการบดี ถึงนายปิ่น แก้วประดับ ให้ระงับการปลูกสร้างใดๆ และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดบริเวณหลังพื้นที่ปลูกสวน ปาล์ม มิเช่นนั้นจะมีการดำเนินคดี

### ๓. การรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกร้อง

#### ก. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (มวล.)

๑) ข้อเท็จจริงจากการชี้แจงด้วยเอกสารเมื่อวันที่ ๒๖ มิ.ย.๕๕ จำนวน ๓๘ รายการ

๑.๑) ความเป็นมาของการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อจัดตั้ง มวล.

- มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๓ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาจัดทำ โครงการและยกทรงพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครศรีธรรมราช

- วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๓๕ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (นายวิจิตร ศรีสอ้าน) มีหนังสือถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว ทุ่งบ่อหนังและทุ่งบ้านไผ่ ในเขต ต.ไทยบุรี ต.หัวตะพาน ต.โพธิ์ทอง อ.ท่าศาลา ห่างจากจังหวัด นครศรีธรรมราช ๒๕ กิโลเมตร รวมพื้นที่ ๑๓,๓๘๕ ไร่

- วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ สภาตำบลไทยบุรี มีมติเห็นชอบให้ทบวงมหาวิทยาลัยใช้ที่ดิน แต่ให้มหาวิทยาลัยจัดที่ดินเพื่อให้ราษฎรที่อาศัยในที่สาธารณประโยชน์ได้อาศัยอยู่ด้วย

- วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๔ อำเภอท่าศาลารายงานผู้ว่าราชการจังหวัดว่าที่ดินที่ทบวงมหาวิทยาลัยขอใช้มีสองแปลงคือ

(๑) ที่เลี้ยงสัตว์พาหนะตั้งอยู่ที่ ต.โพธิ์ทอง (เดิมอยู่ ต.หัวตะพาน) จำนวน ๒,๐๒๕-๓-๒๖ ไร่ สงวนโดยประกาศของอำเภอท่าศาลา ที่ ๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๓๖ มีราษฎรบุกรุกทำกินเต็มทั้งแปลง ซึ่งอำเภอท่าศาลากำลังแก้ไข

(๒) ที่เลี้ยงสัตว์พาหนะ ต.ไทยบุรี และ ต.หัวตะพาน มี น.ส.ล.แล้ว จำนวน ๑๐,๕๖๐-๐-๘๗ ไร่ และยังมีสวนที่ยังไม่รังวัดอีกประมาณ ๘๐๐ ไร่เศษ ทั้งหมดเป็นที่ สงวนโดยประกาศอำเภอท่าศาลาที่ ๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ มีราษฎรครอบครองเต็มทั้งแปลง

- วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๔ อ.ท่าศาลาแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ระบุว่าสภาตำบลไทยบุรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๔ ว่าที่ดินที่ยังไม่รังวัดประมาณ ๘๐๐ ไร่เศษนั้น ถือเป็นที่สาธารณชนทุ่งคลองปุดฯ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยนำไปใช้เพิ่มเติมได้

- วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๓๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช อนุญาตให้ใช้พื้นที่ ๙,๐๐๐ ไร่ ก่อนที่ เหลืออีก ๔,๓๘๖ ไร่ จังหวัดนครศรีธรรมราชจะดำเนินการเพื่อขอให้ราษฎรยินยอมออกจากพื้นที่

- วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๔ กระทรวงมหาดไทยอนุมัติในหลักการให้ มวล.ใช้พื้นที่ ๙,๐๐๐ ไร่ ซึ่งได้สำรวจเพื่อประมวลอาสินและค่าชดเชยทรัพย์สินในที่สาธารณชนเสร็จแล้วไปก่อน เพราะงบประมาณจะไม่ทัน แต่ต้องดำเนินการถอนสภาพตามมาตรา ๖ วรรคสอง (๑) โดยปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ ๕๔๘๗/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๐๓ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

- วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๕ กรมที่ดินแจ้งอนุมัติในหลักการให้ มวล.ใช้พื้นที่ ๙,๐๐๐ ไร่ ไปก่อน โดยส่วนที่ มวล.ยังขอใช้อีก ๔,๓๘๕ ไร่ที่อยู่ระหว่างเจรจากับราษฎร ค่อยพิจารณาเพิ่มเติม

- วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๕ อธิการบดี มวล. (นายวิจิตร ศรีสอาน) ตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสถานที่ตั้ง มวล.ตามมติสภา มวล. โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นประธาน

- วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๖ ผู้ช่วยอธิการบดี (นายบัญญัติ พงษ์พานิช) ขอให้จังหวัดนครศรีธรรมราช ชี้แจงแผนที่และเนื้อที่ มวล.ซึ่งต่างจากแผนที่เดิม และวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๖ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้แก้ไขและชี้แจงว่า มีสองแปลง คือ

แปลงที่ ๑ จำนวน ๓,๖๕๓-๐-๔๙ ไร่ จัดให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบเป็นเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. (อยู่ในเขต น.ส.ล.ทุ่งคลองปุดฯ เลขที่ นศ.๐๑๑๙ เนื้อที่รวม ๑๐,๕๖๐ ไร่)

แปลงที่ ๒ พื้นที่ใน น.ส.ล.ทุ่งคลองปุดฯที่เหลือทั้งหมด และยังมีพื้นที่นอก น.ส.ล. อีก ๗๗๕ ไร่เศษ (ต่อมาออก น.ส.ล.เลขที่ นศ.๐๒๔๓) และที่สาธารณชนทุ่งบ้านไผ่อีก ๑ แปลง (ต่อมาเป็น น.ส.ล. เลขที่ นศ. ๐๑๑๘) รวมทั้งหมดจำนวน ๙,๕๔๔-๑-๓๐ ไร่ ให้เป็นที่ตั้ง มวล.

- วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๓๗ คณะกรรมการประสานงานการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง (กปร.ส่วนกลาง) ในประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๗ ที่ทำเนียบรัฐบาล ได้หารือประเด็นที่ราษฎรร้องเรียนเรื่องขอบเขตที่สาธารณชน แต่รองอธิบดีกรมที่ดินได้ไปตรวจสอบทะเบียนและตรวจพื้นที่แล้วยืนยันว่า แปลงทุ่งคลองปุดฯ และทุ่งบ้านไผ่ เป็นที่สาธารณประโยชน์ถูกต้องแล้ว ส่วนแปลงเนื้อที่ ๗๗๕ ไร่เศษนั้น รองอธิบดีกรมที่ดินยังมีข้อสงสัยว่าอาจไม่ใช่ที่สาธารณชน จึงขอให้มีการตรวจ

สอบ ซึ่งสภาตำบลทั้งสามแห่งคือ สภาตำบลไทยบุรี สภาตำบลโพธิ์ทอง และสภาตำบลหัวตะพาน ได้ลงมติเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๔ ยืนยันว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงถือเป็นที่สาธารณะทั้งหมด และมอบให้ มวล.ใช้ประโยชน์ด้วย (ต่อมาออก น.ส.ล.เลขที่ นศ. ๐๒๕๓)

- วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ กระทรวงมหาดไทยขอออก น.ส.ล.ที่ทุ่งบ้านไผ่ ม.๓ ต.หัวตะพาน รังวัดได้ ๑,๕๑๑-๓-๒๖ ไร่ เลขที่ นศ.๐๑๑๘ โดยมีอาณาเขตติดต่อกันกับแปลงทุ่งคลองปุดย ทุ่งหาดทรายขาว และทุ่งบ่อหนึ่ง ซึ่งออก น.ส.ล.เลขที่ นศ.๐๑๑๘

- วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๗ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีหนังสือถึงนายบัญชาว่า กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้นำพื้นที่ ๓,๖๐๐ ไร่ ที่จัดแบ่งจาก น.ส.ล.เลขที่ นศ.๐๑๑๘ จำนวน ๑๐,๕๖๐ ไร่ มอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ.

บริเวณที่ก่อตั้ง มวล.ในปัจจุบันมีพื้นที่รวม ๓ แปลง มีอาณาเขตติดต่อกัน เนื้อที่ประมาณ ๙,๕๕๔ ไร่เศษ ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง คือ น.ส.ล.แปลงทุ่งคลองปุดย เลขที่ นศ.๐๑๑๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำนวน ๖,๕๐๗-๐-๓๔ ไร่ (จากจำนวน ๑๐,๕๖๐ ไร่ หักแบ่งไปจัดสรร ส.ป.ก.ให้ราษฎรผู้ได้รับผลกระทบ ๓,๖๕๓ ไร่) จาก น.ส.ล.แปลงทุ่งบ้านไผ่ เลขที่ นศ.๐๑๑๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำนวน ๑,๕๑๑-๓-๒๖ ไร่ และพื้นที่นอก น.ส.ล.จากแปลงทุ่งคลองปุดย มาออก น.ส.ล. เพิ่มเติมอีก ๑ แปลง เลขที่ นศ. ๐๒๕๓ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๓๘ จำนวน ๗๗๕-๒-๙๗ ไร่

#### ๑.๒) กระบวนการแก้ไขปัญหาราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อตั้ง มวล.

##### ด้านค่าชดเชย

- วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๓๙ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช มีหนังสือถึงอธิการบดี มวล. ให้ มวล.ส่งบัญชีรายชื่อ และผังตำแหน่งแปลงที่จัด ส.ป.ก. ให้ครอบครัวละ ๕ ไร่ ให้ ส.ป.ก. ประกอบการพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

- วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ จังหวัดนครศรีธรรมราชแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในบริเวณที่ตั้ง มวล.และชุมชนสาธิตฯ และปรับปรุงคณะทำงานเฉพาะกิจสำรวจตรวจสอบทรัพย์สินฯ

การจ่ายเงินค่าชดเชยทรัพย์สินและหรือผลอาสินให้แก่ราษฎรที่อยู่ในที่ตั้ง มวล.และชุมชนสาธิตฯ แต่เดิมก่อนตั้ง มวล. กรอบการดำเนินการของคณะทำงานฯ ซึ่งมีโยธาธิการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นประธาน คือดำเนินการสำรวจทรัพย์สินและผลอาสินของราษฎรทั้งหมด ไม่ว่าจะราษฎรจะยินยอมหรือไม่ยินยอมรับค่าชดเชย โดยใช้หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยตามที่ราชการกำหนด คือบ้านเรือน สิ่งก่อสร้าง โรงเรือน หรือผลอาสิน และไม่จ่ายค่าที่ดินเนื่องจากเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ ซึ่งเป็นสมบัติของแผ่นดิน

การจ่ายค่าชดเชยค่าอาสินพืชผลและทรัพย์สิน (โรงเรือน) ตามหลักเกณฑ์ที่คณะทำงานฯ กำหนด จ่ายไปแล้ว ๘๑๖ ราย คิดเป็นจำนวนเงิน ๑๓๓,๗๑๗,๐๐๐ บาท

มวล.ได้ส่งเอกสารแสดงการประเมินค่าชดเชยของผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ ซึ่งสำรวจ ปี ๒๕๓๙ อาทิ บ้าน (บาท) อาสินสวนยางพารา(ไร่/บาท) ที่นา (ไร่) รวม(บาท)

๑) นายประดับ ริกเกวี่ ๓๘,๒๔๙ ๘ ไร่/๑๕,๑๐๘-๑๐-๕๓,๓๕๗

๒) นายเคลือบ สุขสวัสดิ์ ๕๕,๗๔๘ ๘ ไร่/๑๘,๙๔๘-๗๔,๖๙๖

๓) นายจาย สุตคิด(ส.ค.๑) ๑๘๐,๖๙๑ ๑๙ ไร่/๓๓๔,๐๔๓-๕๑๔,๗๓๔

๔) นายแจ้ง คุณโลก ๖๓,๘๔๕ ๑๓ ไร่/๗๐,๙๙๓-๑๓๔,๗๗๘

๕) นางอาลัย ทรรอด ๑๔๖,๒๖๓ ๑๕ไร่/๑๖๔,๘๖๐-๑๐-๓๑๑,๑๒๓

๖) นายอนันต์ วิทยวัฒน์ ๑๓๒,๘๗๓ ๖ไร่/๓๕,๕๓๐-๖-๑๗๒,๘๓๐

๗) นายมนูญ ชัยชู ๒๑๐,๗๕๘ ๑๐ไร่/๖๕,๗๕๗-๒๕๐,๕๕๕

**ด้านการจัดสรรที่ดินโดยวิธีปฏิรูปที่ดินและจัดตั้งชุมชนสวัสดิวลัยลักษณะพัฒนา** มีการดำเนินการโดยคณะกรรมการฯ โดยสรุปการดำเนินการด้านที่ดิน ๔ พื้นที่ในชุมชนสวัสดิฯ มีดังนี้

๑) พื้นที่จัดแบ่งแปลงแล้วเสร็จในชุมชนสวัสดิฯ รวม ๕๖๕ แปลง/ครัวเรือน รวมเนื้อที่ ๒,๘๒๕ ไร่

- ราษฎรได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ รายละเอียด ๕ ไร่ ๔๕๕ ราย/ครัวเรือน/แปลง รวมเนื้อที่ ๒,๒๕๕ ไร่

- ราษฎรรอออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ จำนวน ๔๗ ราย รวมเนื้อที่ ๒๓๕ ไร่

๒) พื้นที่คงเหลือที่ยังไม่ได้รังวัดแบ่งแปลง ส.ป.ก.อีก ๑๓๑ แปลง/ครัวเรือน เนื้อที่ประมาณ ๖๕๕ ไร่

๓) พื้นที่ใช้สอยสาธารณประโยชน์ ได้แก่ ถนน แหล่งน้ำ และเพื่อการสาธารณะอื่นๆ รวมเนื้อที่ ๑๗๕ ไร่

จากข้อ ๑) ในพื้นที่ ๕๖๕ แปลง มีพื้นที่ซึ่งราษฎรไม่ยินยอมจำนวน ๒๑ ราย โดยถือครองพื้นที่รวม ๔๖๕ ไร่ หรือ ๕๓ แปลง ในพื้นที่นี้มีการดำเนินการ ๓ พื้นที่ คือ

- ส่วนพื้นที่ซึ่งจัดให้ราษฎรที่ยินยอมเข้าอยู่แล้ว ๔๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๔๕ ไร่

- ส่วนพื้นที่ที่กั้นไว้ตามสิทธิ ส.ป.ก.ของราษฎรที่ยังไม่ยินยอม ๒๑ รายข้างต้น ๒๑ แปลง รวมเนื้อที่ ๑๐๕ ไร่

- ส่วนพื้นที่คงเหลือสำหรับผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.เพิ่มเติม ๒๓ ราย เนื้อที่ ๑๑๕ ไร่

ทั้งนี้ ผู้ยอมรับการจัดสรรมีสิทธิ ๓ ข้อ คือได้รับค่าชดเชยทรัพย์สิน (บ้านและผลอาสิน) ได้รับสิทธิอยู่อาศัยในที่ดิน ส.ป.ก. และได้รับการช่วยเหลือด้านอื่นๆ

### ความช่วยเหลืออื่นๆ

- จัดระบบสาธารณสุขโรคและระบบน้ำประปาหมู่บ้าน ระบบไฟฟ้า ป้อมตำรวจ และพัฒนาสังคม ได้แก่ โรงเรียนระดับเด็กเล็ก-มัธยมศึกษาตอนต้น สถานีอนามัย จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มส่งเสริมอาชีพและสหกรณ์

- จัดให้ราษฎรเข้าทำงานใน มวล. ได้แก่ พนักงานรักษาความปลอดภัยประมาณ ๑๐๐ คน และพนักงานและลูกจ้างมหาวิทยาลัยอีกตามภาระงาน ประมาณ ๖๐ คน

- ในด้านกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินและการปฏิรูปมีกลไกสำคัญคือ

- คณะทำงานพิจารณาแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินฯ ซึ่งจังหวัดนครศรีธรรมราช แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๘

- คณะกรรมการพัฒนาชุมชนสวัสดิ ส.ป.ก.-มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑

- คณะทำงานเฉพาะกิจสำรวจตรวจสอบทรัพย์สินและผลอาสินของราษฎรในที่ดินฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓

๑.๓) มวล.ได้มอบคำพิพากษาของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๔๖๑/๔๕ และของศาลอุทธรณ์ภาค ๘ คดีหมายเลขแดง ที่ ๒๖๒๔/๔๗ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๗ ประกอบการชี้แจง ซึ่งเป็นคดีระหว่างนายฉลาด จิตนุพงศ์ ราษฎรในพื้นที่ที่ถูก ส.ป.ก.ทับซ้อนรายหนึ่ง เป็นโจทก์ฟ้อง มวล. เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๑ กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ มวล.ใช้รถแทรกเตอร์ ขุดดินและทำถนนในที่ดินของตน โดยทำลายต้นยางไป ๓๐ ต้น และเรียกค่าเสียหาย ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่ง มวล.โดยอธิการบดี (นายวิจิตร ศรีสวรรค์) ได้ให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะเป็นที่สาธารณะ แม้ที่ดินที่นายฉลาดฯ ครอบครองได้มาจากบิดา ซึ่งซื้อที่ดินจากนายหนูฯ เจ้าของเดิมซึ่งมีใบเทียบขาย่าลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ และบิดาได้แจ้ง ส.ค.๑ ไว้ก็ตาม

ต่อมาศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง โดยพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้น “...เมื่อครบกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ อันเป็นวันที่ออกไปเทียบขาย่าที่ดินให้แก่นายหนูแล้ว นายหนูมิได้ต่ออายุใบเทียบขาย่าที่ดิน ทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่านายหนูได้ขอรับคำรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทภายในกำหนด กรณีจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๗ วรรคท้าย ที่บัญญัติให้ถือว่าที่ดินนั้นปลอดจากการจับจอง. ..ในกรณีเช่นนี้ยังเป็นผลให้สัญญาการซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่างนายหนู ผู้ขาย กับนายกิน จิตนุพงศ์ บิดาโจทก์ผู้ซื้อย่อมตกเป็นโมฆะไปด้วย...”

“เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินพิพาทอันเป็นส่วนหนึ่งในจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๑๐,๕๖๐ ไร่ ๘๗ ตารางวา ทางราชการได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ ...จนกระทั่งต่อมาได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลไทยบุรี และตำบลห้วยตะพาน อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๘ ...และให้ใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๘...จึงมีผลเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ วรรคสอง ที่ให้ถอนสภาพของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และที่ดินพิพาท ย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๓๖ ทวิ วรรคหนึ่ง เมื่อจำเลยมีหลักฐานเป็นหนังสือแสดงการได้รับโอนมัตติจากทางราชการอนุญาตให้จำเลยสร้างอาคารและสถานที่ตั้งของจำเลยในที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งต่อมานับตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๘ ที่ดินแปลงนี้อันมีที่ดินพิพาททั้ง ๑๓ ไร่รวมอยู่ ได้ถูกถอนสภาพให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ครอบครองในที่ดินพิพาทตั้งแต่วันนั้นจนบัดนี้ จำเลยจึงมีสิทธิเข้าไปกระทำการต่างๆในที่ดินพิพาทได้ ดังนี้ เมื่อเหตุการณ์ที่จำเลยดำเนินการให้คนงานใช้รถแทรกเตอร์ขุดดินและทำถนนในที่ดินพิพาทเกิดขึ้นตามคำฟ้องโจทก์ ระหว่างวันที่ ๖ ถึง ๘ มีนาคม ๒๕๔๑ อันเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ดินพิพาทตลอดจนต้นยางพาราซึ่งปลูกอยู่ในที่ดินพิพาทและเป็นส่วนควบของที่ดินพิพาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๕ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยผลของกฎหมายแล้ว การกระทำของจำเลยดังกล่าวจึงหาเป็นการละเมิดต่อโจทก์ไม่ คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ให้ยกฟ้องโจทก์มานั้น ต้องด้วยความเห็นของศาลอุทธรณ์ภาค ๘ อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น คดีนี้จึงต้องวินิจฉัยปัญหาตามอุทธรณ์ของโจทก์ในประการสุดท้ายที่ว่า โจทก์เสียหายหรือไม่เพียงใดอีกต่อไป”

๑.๔) คณะอนุกรรมการฯ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๙ สอบถาม มวล. กรณี นายอุทัยฯ โททำลายพื้นที่นายแจ้งฯ ซึ่งมวล. โดยนายสุพัตร์ พุ่มกา รักษาการแทนอธิการบดี มวล. มีเอกสารชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ มีเนื้อหาโดยสรุปดังนี้

- คำขุดเซย มวล.จ่ายไปทั้งหมด ๘๑๖ ราย และอพยพผู้ยินยอม ๕๑๖ ราย โดยยังมี ๔๓ รายที่ยินยอมอพยพแต่ไม่สามารถเข้าไปอยู่ได้ หรือได้ไม่ครบจำนวน ๕ ไร่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ครอบครองในที่ดิน ส.ป.ก.ยังไม่ยินยอมอีก ๒๑ ราย

- การมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้นายอุทัยฯ มวล.แต่งตั้งนายอุทัยฯ เป็นคณะทำงานแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๓๗ และเป็นคณะทำงานส่งเสริมและพัฒนาชุมชน

- เกณฑ์การจัดที่ ส.ป.ก.ครอบครัวละ ๕ ไร่ ราษฎรต้องมีบันทึกข้อตกลงการรับเงิน จึงจะได้สิทธิ ส.ป.ก. ช่วงแรกใช้การจับฉลากจัดผั้ โดย ส.ป.ก. มอบให้ มวล.ส่งบัญชีรายชื่อและผั้ตำแหน่งแปลง เพราะว่ามีเจ้าหน้าที่พร้อม

- การขุดเซยค่าเสียหายให้นายแจ้จ้งฯ ผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.มี ๔ รายที่ได้สิทธิในที่ดินของนายแจ้จ้งฯ ซึ่งมวล.ชี้แจงว่า... “การดำเนินการปรับไถพื้นที่เป็นความต้องการของราษฎรที่ได้สิทธิ และต้องอพยพออกจากพื้นที่...” ราษฎรดังกล่าวเห็นว่า หากดำเนินการเองเกรงว่าจะไม่สะดวกและขัดแย้งในชุมชน จึงได้ประสานให้นายอุทัยฯ ดำเนินการช่วยเหลือประสานงาน โดยราษฎรทั้ง ๔ รายเป็นผู้ดำเนินการจัดจ้าง ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด...”

“...มีหนังสือมอบอำนาจให้นายอุทัยฯ เป็นผู้ประสานการดำเนินการไถปรับพื้นที่... และการไถปรับพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นไปตามความประสงค์ของราษฎร ๔ รายที่ได้รับสิทธิจาก ส.ป.ก. โดยถือสิทธิตามเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ตามกฎหมาย นายอุทัยฯ เป็นเพียงผู้ประสานงานเพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งของราษฎรด้วยกันเองในชุมชนเท่านั้น”

นอกจากนี้ อธิการบดี มวล. ยืนยันว่า มวล.พร้อมที่จะจ่ายค่าขุดเซย หากนายแจ้จ้งฯ ยินยอม ตามที่ มวล.เคยสำรวจไว้แล้ว (เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙)

- การดำเนินการของ มวล.ต่อการกระทำของนายอุทัยฯ อธิการบดีฯ ชี้แจงว่า “...มวล.ไม่มีการดำเนินการใดๆ ทั้งสิ้นกับบุคลากรของมหาวิทยาลัย เนื่องจากเป็นการเอื้ออำนวยโดยภารกิจที่ได้รับมอบหมาย”

๑.๕) คณะอนุกรรมการฯ เชิญอธิการบดีฯ มาร่วมประชุมหารือในวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ซึ่ง ดร.กีร์รัตน์ สงวนไทร รองอธิการบดี แจ้จ้งว่า มวล. มอบหมายรองอธิการบดี (รศ.อุดม หนูทอง) มาร่วมประชุม และมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้

- การจ่ายค่าขุดเซย และจัดที่ ส.ป.ก. มวล.จ่ายค่าขุดเซยทั้งหมด ๘๐๑ ราย ๑๓๓,๗๑๗,๐๐๐ บาท มีผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ๖๕๐ ครัวเรือน รั้งวัดไปแล้ว ๕๖๕ แปลง ยังมีพื้นที่สำรองอีก ๑๓๑ แปลง ซึ่งมีผู้อพยพเข้าไปอยู่แล้ว ๕๐๖ ครัวเรือน

- การดำเนินการตามกฎหมายทั้งสองพื้นที่ ในพื้นที่ตั้ง มวล. มีผู้ไม่ยินยอมต้องการพิสูจน์สิทธิ โดยใช้สิทธิฟ้อง มวล. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๗-๒๕๓๙ จำนวน ๑๕๖ คดี ศาลได้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยร่วมกับสภานายความจนยินยอม ยังคงเหลือคดีในศาล ๓๕ ราย ซึ่งศาลชั้นต้นให้ มวล. ชนะ ขณะนี้คดีกำลังอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ และอีก ๔ รายที่เหลือกำลังเจรจาเรื่องการอพยพไปชุมชน ผู้ไม่ยินยอมที่อยู่ในพื้นที่ปฏิรูปฯ มี ๒๑ ราย และได้ร้องเรียนต่อ กสม. ๑๑ ราย

๑.๖) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยนายสุพัทธ์ พุ่มภา รักษาการแทนอธิการบดี แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริง ตามหนังสือที่ ศธ ๕๗-๐๔-๐๘/๖๕๙๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ ดังนี้

“ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้เชิญมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พญาไท กรุงเทพมหานคร คณะอนุกรรมการได้มีหนังสือรายงานการประชุมหารือเรื่องร้องเรียนและมติที่ประชุม ให้มหาวิทยาลัยตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีการบุกรุกทำลายพื้นที่สวนยางและผลไม้ของชาวบ้าน และให้ตรวจสอบให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ สัปดาห์ ความละเอียดตามที่แจ้งแล้วนั้น

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงแล้ว โดยคำสั่งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๓๗๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๙ โดยมีรองอธิการบดีฝ่ายวิจัยเป็นประธาน ผู้อำนวยการศูนย์บริการวิชาการเป็นรองประธาน เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปเป็นกรรมการ หัวหน้าส่วนการเจ้าหน้าที่และนิติกรเป็นกรรมการและเลขานุการ และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงได้ลงตรวจสอบสภาพพื้นที่จริง โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรอำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราชเข้าร่วม พร้อมทั้งได้มีการบันทึกภาพถ่ายสภาพพื้นที่และนำแผนที่ ส.ป.ก. (ที่ได้มีการปฐมนิยามแปลง) ไว้แล้ว และแผนที่ หรือแผนผังของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ นำมาประกอบการตรวจสอบกับแปลงที่ดินที่ถูกไถปรับพื้นที่ ปรากฏว่าพื้นที่ที่มีการไถปรับอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งอยู่ในซอย ๙ ตามผัง ส.ป.ก. โดยสภาพพื้นที่ที่มีการไถประมาณ ๒๐ ไร่ คณะกรรมการฯ จึงได้ตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ถูกไถปรับกับแผนผัง ส.ป.ก. และแผนที่ของมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งพบว่าพื้นที่ที่มีการไถปรับอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และเมื่อตรวจสอบกับแผนผังแบ่งแปลงที่ดินของ ส.ป.ก. แล้ว พบว่าพื้นที่ที่ไถปรับนั้น ได้ถูกจัดสรรเป็นแปลงๆ ละ ๕ ไร่ ให้กับราษฎรจำนวน ๔ ราย คือ ๑. นายดิน พรหมทอง ๒. นายวิรัช โกษนา ๓. นางปราณีต โกษนา ๔. นายสุเมธ แซ่เขียน โดยมีการมอบเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้กับราษฎรทั้ง ๔ ราย เรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ติดต่อกัน และคงเหลือพื้นที่ไว้ ๑ แปลง ประมาณ ๕ ไร่ ที่ไม่ได้ไถปรับพื้นที่ และจากการตรวจสอบหาหลักฐานต่างๆ แล้ว ปรากฏว่า แปลงที่ไม่ได้ไถปรับพื้นที่นั้น ได้มีการกั้นพื้นที่ไว้ ถ้าหากภายหลัง นายแจ้ง คุณโลก หรือทายาทของนายแจ้ง คุณโลก ยินยอมรับค่าชดเชยแล้วก็จะจัดสรรพื้นที่ ส.ป.ก. ให้ คือแปลงดังกล่าวข้างต้นโดยมีอาณาเขตติดต่อกับถนนระหว่างเขต ส.ป.ก. กับเขตมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เพื่อความชัดเจนในเขตที่ดิน คณะกรรมการฯ จึงได้นำแผนที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และแผนผัง ส.ป.ก. และแผนที่เกิดเหตุ (ที่คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบพื้นที่จริง) มาตรวจสอบกับแผนที่ที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ชื่อทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว และทุ่งบ่อนิง (ซึ่งเป็นเอกสารแผนที่หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง-น.ส.ล.) แล้วปรากฏว่าพื้นที่ที่เกิดเหตุดังกล่าวอยู่ในพื้นที่ที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันฯ ซึ่งได้ใช้เป็นสถานที่ตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันโดยไม่มีที่ดิน เอกชนรายใดอยู่ในบริเวณดังกล่าวเลย และจากการตรวจสอบเอกสารการสำรวจที่ดินของราษฎรตามโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ปรากฏว่าแปลงที่ดินที่มีการไถปรับพื้นที่กดี และที่ดินที่กั้นไว้ ๑ แปลง เพื่อกรณีหากนายแจ้ง คุณโลก ยินยอมรับค่าชดเชย กดี เป็นพื้นที่ที่นายแจ้ง คุณโลก อ้างสิทธิครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามที่ทางการได้สำรวจไว้

จากการที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ลงตรวจสอบสภาพพื้นที่จริง และจากการตรวจสอบกับเอกสารทางราชการ ปรากฏว่าที่ดินที่ไถปรับพื้นที่ (ซึ่งเป็นที่เกิดเหตุ) นั้น เป็นพื้นที่ที่อยู่ในอาณาเขตของที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ชื่อ ทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว ทุ่งบ่อนิง ที่อำเภอท่าศาลาได้ประกาศขึ้นทะเบียนที่สงวนไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๖ ซึ่งได้ใช้เป็นที่ยึดตั้งเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และจัดสรรให้กับราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๓๔

กรณีเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เข้าไปไถปรับพื้นที่ดินของราษฎร ที่ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าทำให้ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ดำเนินการตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ได้มีการเข้าไปไถปรับพื้นที่ที่เกิดเหตุดังกล่าวจริงดังรายละเอียดข้างต้น แต่เนื่องจากสถานที่ที่เกิดเหตุดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ทั้งหมด โดยราษฎรที่ได้รับเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก.๔-๐๑) แล้ว จำนวน ๔ ราย คือ ๑. นายดิน พรหมทอง ๒. นายวิรัช โภชนา ๓. นางประณีต โภชนา ๔. นายสมเชษฐ์ แซ่เขียน โดยเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก.๔-๐๑) ดังกล่าวทั้งหมด ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นผู้ออกให้ โดยมีการระบุหมายเลขแปลง และกำหนดไว้ในแผนผัง ส.ป.ก. เรียบร้อยแล้ว และราษฎรทั้ง ๔ ราย ได้เข้าใช้สิทธิ ตามเอกสารสิทธิที่ ส.ป.ก. ออกให้ตามกฎหมาย โดยเข้าครอบครองเพื่อทำประโยชน์ในพื้นที่ และต้องการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยและทำกินเลี้ยงชีพและครอบครัวในพื้นที่ที่ได้รับจัดสรร จึงได้ดำเนินการประสานให้นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เข้าไปประสานงาน และดำเนินการช่วยเหลือเพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งกันเองในระหว่างราษฎรที่ได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ไปแล้ว กับราษฎรที่อ้างสิทธิครอบครองที่ดินอยู่เดิมที่ยังไม่ยินยอม โดยราษฎรทั้ง ๔ รายดังกล่าว ได้มอบอำนาจให้นายอุทัย แก้วกล้า เข้าไปประสานงานดำเนินการปรับไถพื้นที่ตามที่ตนเองได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นไปตามความประสงค์ และการใช้สิทธิตามเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก.๔-๐๑) ของราษฎรทั้ง ๔ ราย เท่านั้น

และพร้อมกันนี้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ดำเนินการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของนายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์แล้วว่ามีอำนาจประการใดบ้าง ซึ่งจากการตรวจสอบปรากฏว่าในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีการดำเนินการจัดที่ดินและพัฒนาชุมชน ซึ่งมีหน่วยงานราชการต่างๆ ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ประสานหรือออกคำสั่งแต่งตั้งให้ส่วนราชการปฏิบัติ และในการดำเนินการจัดตั้งชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนาในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยสั่งการในระดับอำเภอซึ่งอยู่ในพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีคำสั่งอำเภอท่าศาลาแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับชุมชนใหม่ โดยให้คณะทำงานมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการอพยพราษฎร ประสานบริการ โครงสร้างพื้นฐานการพัฒนา การพัฒนาชุมชนและอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะทำงาน เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับชุมชนใหม่ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งนายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เป็นคณะทำงานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับชุมชนใหม่ระดับอำเภอ และเป็นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนสาธิต ส.ป.ก.-วลัยลักษณ์พัฒนา และมหาวิทยาลัยเองมีนโยบายที่จะช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้กับราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งมหาวิทยาลัยฯ โดยมีการส่งเสริมพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ เช่น อาชีพ การศึกษา สังคม สุขภาพ สาธารณูปโภค รวมถึงการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดิน โดยมหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งมอบหมายให้นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ศูนย์บริการวิชาการ เป็นคณะทำงานการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดิน ซึ่งมีหน้าที่ประสานงานหรือดำเนินการ

ป้องกัน แก้ไขปัญหาการบุกรุกยึดครองที่ดินในพื้นที่มหาวิทยาลัย และในชุมชนฯ ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การถือครองที่ดินเป็นไปด้วยความถูกต้องเรียบร้อยตามกฎหมาย ประสานงานและหรือดำเนินการอพยพราษฎรที่ยินยอมออกจากมหาวิทยาลัยฯ เข้าไปอยู่ในชุมชนฯ (เขตปฏิรูปที่ดิน) รวมทั้งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการศูนย์บริการวิชาการ จากข้อเท็จจริงและคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช คำสั่งอำเภอท่าศาลา และคำสั่งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ได้แต่งตั้งและมอบหมายให้นายอุทัย แก้วกล้า ในฐานะเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ให้เข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับชุมชนชาติดวลัยลักษณ์พัฒนา (พื้นที่ ส.ป.ก.) และราษฎรในชุมชน จึงเห็นได้ว่าเป็นการมอบหมายให้เข้าไปดำเนินการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาราษฎร และพัฒนาพื้นที่ชุมชนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายทุกประการ

ในกรณีที่ราษฎรร้องเรียนว่าทรัพย์สินเสียหายอันเกิดจากการไถปรับพื้นที่นั้น จากการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่า การดำเนินการไถปรับพื้นที่และต้นไม้หรือไม้อื่น เป็นพื้นที่แปลงของนายแจ้ง คุณโลก (ผู้ร้องเรียน) เป็นการดำเนินการของราษฎร ๔ ราย ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งยินยอมและรับค่าชดเชยทรัพย์สินและผลอาสินจากมหาวิทยาลัยแล้ว โดยมีสิทธิได้รับที่ดินจัดสรรครัวเรือนละ ๕ ไร่ และได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าไปทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) และมีความต้องการใช้ที่ดินที่ได้รับจัดสรรเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยและทำกิน โดยราษฎรทั้ง ๔ ราย เห็นว่าหากดำเนินการเอง เกรงว่าไม่สะดวกและเกิดความขัดแย้งในชุมชนฯ จึงได้ประสานนายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ดำเนินการช่วยเหลือ โดยราษฎรทั้ง ๔ ราย เป็นผู้ดำเนินการจัดจ้างออกค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด จึงได้ดำเนินการมอบอำนาจให้นายอุทัย แก้วกล้า เป็นผู้ประสานการดำเนินการไถปรับพื้นที่ดังกล่าว จากการที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งแต่งตั้งดำเนินการตรวจสอบ สอบหาข้อเท็จจริงจากเอกสารทางราชการต่างๆ แล้ว เห็นว่าได้มีการดำเนินการไถปรับพื้นที่ดังกล่าวจริงประมาณ ๒๐ ไร่ โดยที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ซอย ๔ อาณาเขตติดต่อกับที่ดินซึ่งเป็นที่ดินที่ตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และไม่มีที่ดินของเอกชนรายใดกั้นกลาง และที่ดินดังกล่าว ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ออกเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก.๔-๐๑) ให้กับราษฎร ทั้ง ๔ รายไปเรียบร้อยแล้ว และการดำเนินการไถปรับพื้นที่ เป็นความประสงค์ของราษฎรทั้ง ๔ ราย ที่ได้รับสิทธิจาก ส.ป.ก. และเป็นการใช้สิทธิตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ตามที่ได้รับการจัดสรรให้สิทธิ ๕ ไร่ ตามโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และได้มอบอำนาจให้นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ซึ่งเป็นเพียงผู้ประสานการดำเนินการเพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรด้วยกันเองในชุมชน และการที่นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้เข้าไปดำเนินการเป็นการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและส่งเสริมพัฒนาชุมชนให้กับราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ตามคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช คำสั่งอำเภอท่าศาลา และคำสั่งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากมหาวิทยาลัย ส่วนทรัพย์สินและผลอาสินอื่นๆ ของนายแจ้ง คุณโลก เมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้ว เห็นว่า เป็นส่วนควบของที่ดินสาธารณะประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน และเมื่อได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินดังกล่าวเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ทรัพย์สินและหรือผลอาสินที่เป็นส่วนควบของที่ดินตกเป็นของ ส.ป.ก. ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินฯ และพระราชกฤษฎีกา โดยทั้งนี้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้กับราษฎรทั้ง ๔ ราย ดังกล่าวไปแล้ว ทรัพย์สินหรือผลอาสินที่

เป็นส่วนควบของที่ดินดังกล่าว จึงเป็นสิทธิของผู้ได้รับเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก.๔-๐๑) ตามกฎหมาย ในส่วนทรัพย์สินและผลอาสินเดิมของนายแจ้ คุณโลก ซึ่งทางราชการได้ตรวจสอบไว้แล้ว ซึ่งนายแจ้ คุณโลก หรือทายาท จะได้รับการช่วยเหลือค่าชดเชยตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้ และได้รับการจัดสรรที่ดิน ๕ ไร่ ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) เมื่อนายแจ้ คุณโลก หรือทายาท ได้ยินยอมตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดเสียก่อน

อนึ่ง มหาวิทยาลัยได้กำชับเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่ได้รับมอบหมายให้เข้าดำเนินการช่วยเหลือราษฎรในชุมชนสวัสดิ์ลักษณะพัฒนาในด้านต่างๆ ให้ดำเนินการเป็นไปตามกรอบอำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

## ๒) การชี้แจงด้วยวาจา

๒.๑) รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา (รศ.อุดม หนูทอง) ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมสามครั้ง ที่ศาลากลางจังหวัดนครศรีธรรมราช และที่สำนักงาน กสม. สรุปได้ว่า มวล.ได้ขอใช้ประโยชน์เนื้อที่รวมประมาณ ๑๓,๑๔๖ ไร่เศษจากกระทรวงมหาดไทยตามขั้นตอน ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะตามการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๖ ต่อมา มวล.ได้แบ่งที่ดินสาธารณะออกเนื้อที่ประมาณ ๓,๖๐๐ ไร่ เพื่อจัดสรรร่วมกับ ส.ป.ก.ให้ผู้ที่เคยอยู่ในที่สาธารณะเข้าอยู่แทน โดยขณะนี้มีผู้ที่ยังไม่ย้ายออกจากบริเวณที่ตั้งมหาวิทยาลัย ๓๒ ราย และอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์

ในประเด็นที่คณะอนุกรรมการฯ และผู้ร้อง รวมทั้งผู้แทนกรมที่ดิน เสนอให้กันพื้นที่บางส่วน ของ มวล. ที่ปัจจุบันมีอยู่ ๘,๕๔๕ ไร่ มาจัดสรรให้ชาวบ้านที่เดือดร้อนนั้น ไม่อาจให้คำตอบได้ แม้แต่อธิการบดี มวล. กรณีนี้ต้องเป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย โดย มวล.มีผังแม่บทในการใช้ประโยชน์เต็มเนื้อที่ ๘,๕๔๕ ไร่ทั้งหมด เพราะเป็นสถาบันระดับอุดมศึกษาแบบวิทยาเขตเดียว กำลังเตรียมก่อสร้างมหาวิทยาลัยนานาชาติ และโครงการอุทยานการศึกษาเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งมีแผนงานจะขยายออกไปตามกำลังทรัพยากรจนเต็มพื้นที่ในอนาคต ทั้งนี้ มวล.ตั้งขึ้นตามความต้องการของชาวบ้าน และพยายามแก้ไขผลกระทบมาจนเหลือไม่มากแล้ว อย่างไรก็ตาม มวล.อาศัยกระบวนการยุติธรรมแก้ไขปัญหาล่าช้าเป็นทางเลือกสุดท้าย ภายหลังจากได้ใช้กระบวนการทางรัฐศาสตร์แล้วปัญหาไม่ยุติ โดยสรุปแล้ว มวล.ได้ดำเนินการแก้ไขและพัฒนาชุมชนมาโดยตลอด ทำให้สภาพความเป็นอยู่ดีกว่าเดิม

๒.๒) นายอาคม จิตรพาณิชย์ นิติกร ผู้แทน มวล. ได้ชี้แจงที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงกระบวนการจัดผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก. และการชดเชยผู้ถือครองเดิมว่า ที่ผ่านมา มวล.ดำเนินการอพยพชาวบ้านที่ยินยอมออกจากที่ดินเดิม โดยมีบันทึกว่าจะยินยอมออกจากพื้นที่ภายใน ๔๕ วัน แล้วจึงให้ผู้ได้สิทธิ์ ส.ป.ก. ครอบครองแล้ว ๕ ไร่ เข้าพื้นที่เพื่อปลูกบ้านและทำกิน โดย มวล.เป็นผู้จ่ายค่าชดเชยและขนย้าย ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการระดับจังหวัดฯ แต่หากไม่เป็นไปตามนี้ จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการอำนวยการและแก้ไขปัญหาคัดค้านการถือครองที่ดินชุมชน มวล. ซึ่งมีอธิการบดีเป็นประธานคณะกรรมการฯ ในส่วนของคณะทำงานแก้ไขปัญหาคัดค้านการถือครองที่ดิน มีรองอธิการบดีเป็นหัวหน้าคณะทำงาน โดยนายอุทัย ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการอพยพ และย้ายทรัพย์สินของราษฎรที่ได้รับ ส.ป.ก. เข้าอยู่ที่จัดสรรครอบครองแล้ว ๕ ไร่ภายในชุมชนสวัสดิ์ฯ

๒.๓) นายอุทัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่ มวล. ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สรุปได้ว่า การที่นายอุทัย นำรถแบ็คโฮเข้าไปไถที่ดินและทำลายต้นยางพาราและไม้ผลต่างๆ ของนายแจ้ง คุณโลก ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินของ ๙ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ นั้น เป็นการดำเนินการตามคำสั่งของมวล. ตามแผนงานเดิมของปีงบประมาณ ๒๕๔๙ ในฐานะที่ตนเองเป็นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนสาธิตฯ ทั้งนี้ มีการจัดที่ดินดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเพื่อรักษาสิทธิของชาวบ้านที่ให้ความร่วมมือกับ มวล. โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ จึงไม่เกี่ยวข้องกับมติของคณะอนุกรรมการฯ กับจังหวัดและรองอธิการบดี มวล. เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ที่ศาลากลางจังหวัดนครศรีธรรมราช และยังได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของสิทธิที่ได้รับ ส.ป.ก. ให้เข้าไปดำเนินการด้วย ทั้งนี้ มวล. ยินดีจ่ายค่าเสียหายให้กับครอบครัวของนายแจ้งฯ

๒.๔) นายทวีศักดิ์ หนูเดช นิติกร ผู้แทน มวล. ในการประชุมที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ชี้แจงว่า นายอุทัย ดำเนินการในฐานะคณะกรรมการพัฒนาชุมชนสาธิตฯ ภายใต้คณะทำงานของจังหวัดนครศรีธรรมราช อีกทั้งได้รับมอบอำนาจจากผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ให้ดำเนินการจัดที่ดินของราษฎรที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่ง มวล. มีภารกิจอำนวยความสะดวก เป็นคนกลางหรือประสานงาน ป้องกันการเผชิญหน้าของผู้ถือครองที่ดินทั้ง ๒ ฝ่าย มิได้เป็นคนสั่งการไถที่ดิน ทั้งนี้ มวล. จะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนนายอุทัย แต่ยินดีจ่ายค่าชดเชยตามที่ประเมินเมื่อปีที่มีการอพยพและจัดตั้งชุมชนสาธิตฯ การไถที่ดินดังกล่าวมีหลักฐาน ส.ป.ก. ของนายเจริญ โดยนายอุทัยฯ เป็นพยานดำเนินการ ไม่ได้เป็นผู้ชี้ฝั่ง ส่วนการตัดต้นยางของนายแจ้งฯ ชาวบ้านดำเนินการเอง ทั้งนี้ ต้นยางทั้งหมดถูก มวล. สำรวจและประเมินราคาแล้วตั้งแต่ช่วงการอพยพ

## ข. สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช

### ๑) การชี้แจงด้วยวาจา

นายกำพล ภาคสุข ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ หลายครั้ง สรุปได้ว่า

๑.๑) ส.ป.ก. ได้ดำเนินการในส่วนของการออกพระราชกฤษฎีกาจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวผู้ที่อพยพออกจากพื้นที่สร้างมหาวิทยาลัยฯ โดยจัดสรรให้ครอบครัวละ ๕ ไร่ และ มวล. เป็นผู้ดำเนินการจัดผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก. ลงแปลงทั้งหมด แล้วเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินระดับจังหวัดเพื่อออก ส.ป.ก. หลังจากนั้น ส.ป.ก. จึงเข้าดำเนินการต่อ จึงเกิดปัญหาหลายด้านสืบเนื่องมาหลายปีดั่งที่ปรากฏ ทั้งนี้ ในส่วนการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภคของพื้นที่ซึ่งผู้แทนชุมชนสาธิตฯ ร้องเรียนว่าไม่มีหน่วยงานดูแล ข้อเท็จจริงแล้วเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ไม่เกี่ยวกับ ส.ป.ก.

๑.๒) ส.ป.ก. จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้สำรวจสภาพการถือครองที่ดินในพื้นที่ปฏิรูปฯ ตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ร่วมกับจังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ แล้ว ในขั้นต่อไปจะนำเรื่องเสนอเพื่อพิจารณาและแก้ไขปัญหาในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินของ มวล. ส.ป.ก. มีความเห็นว่าในภาพรวมปัญหามีหลายด้าน เนื่องจากปัญหาไม่ได้แก้ไขมาหลายสิบปี แนวทางแก้ไขคือต้องยกเลิกการจัดแปลงและผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก. เดิม แล้วจัดสรรใหม่โดย

พิจารณาปัญหาการถือครอง ๒ กลุ่ม ได้แก่ ผู้ถือครองที่ดินเดิมและไม่ยินยอมปฏิรูปฯ และผู้ถือครองที่ดินเดิมและยินยอมปฏิรูปฯ รวมทั้งพื้นที่แปลงว่างมีเท่าใด

๑.๓) แนวทางการดำเนินการในการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งไม่ได้นำมาดำเนินการในกรณีของการอพยพผู้เดือดร้อนจากการก่อตั้ง มวล.ทำให้เกิดปัญหาต่อเนื่อง คือ

ประการแรก ในการจัดผั้แบ่งแปลง ส.ป.ก. โดยทั่วไปจะคำนวณเบื้องต้นจากขนาดที่ดินถือครองของผู้ทำกินเดิมทั้งหมด และให้ผู้ถือครองเดิมได้สิทธิ ส.ป.ก.ในพื้นที่เดิมเป็นหลัก หรืออาจเป็นแปลงที่ใกล้ พื้นที่เดิมมากที่สุด

ประการที่สอง มีการชดเชยสำหรับผู้ถือครองที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.ลดพื้นที่ลงจากเดิม

ประการสุดท้าย การจัดผั้ต้องเพิ่มแปลง ส.ป.ก.ให้สำหรับครัวเรือนที่มีบุคคลอายุมากกว่า ๒๐ ปีด้วย

๑.๔) ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ดำเนินการสำรวจสภาพแปลงที่ดิน ๑๑ ราย ที่เป็นร่องเรียนตั้งข้างต้นแล้ว พบว่าที่ดินของนางเรณู ผู้ร้อง มีเนื้อที่ ๓๑ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ซึ่งถูกจัดสรร ส.ป.ก.ทับไปแล้วทั้งหมด และพบว่าผู้มีคู่ดำเนินการออก ส.ป.ก. มากกว่า ๑๑ ราย ซึ่งแนวทางการพิสูจน์สิทธิของผู้ถือครองที่ดินซึ่งมี ส.ค.๑ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราชขอให้ส่งเรื่องไปตรวจสอบว่าเป็นเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ หากเป็นเอกสารตามกฎหมายจะได้เพิกถอนออกจาก ส.ป.ก. ต่อไป

๑.๕) การเข้าไปไถ่ที่ดินแปลงพิพาทที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินฯ ซึ่งอยู่ในระหว่างการโต้แย้งสิทธิ นั้น ในเบื้องต้นยังไม่ทราบข้อเท็จจริงว่า ผู้ที่อ้างว่าได้สิทธิ ส.ป.ก.และเข้าไปไถ่ที่ในแปลงที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.ของตนเองนั้น ถูกต้องกับผั้แปลง ส.ป.ก.ที่กำหนดไว้หรือไม่ จึงกำลังตรวจสอบ แต่ได้แจ้งต่อ มวล.และผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ว่าให้ยุติการไถ่พื้นที่ และไม่ควรดำเนินการใดๆ เช่น การปลูกสร้างที่พัก หรือปลูกไม้ผล เป็นต้น เพราะอยู่ในอำนาจดำเนินการของ ส.ป.ก.เท่านั้น หากฝ่าฝืน ส.ป.ก.จะแจ้งความจับกุม อีกทั้งไม่ควรมอบอำนาจให้ผู้อื่นดำเนินการในที่ ส.ป.ก. ทั้งนี้ ส.ป.ก. จะนำเรื่องดังกล่าวเข้าประชุมคณะกรรมการระดับจังหวัดในเดือนสิงหาคมนี้ ส่วนการที่ ส.ป.ก.ไม่ได้เข้าไประงับเหตุในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ อีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่นายอุทัย ยอมหยุดการไถ่ในช่วงบ่ายตามที่ ส.ป.ก.ไปชี้แจงแล้วนั้น เนื่องจากเป็นยามวิกาล

๑.๖) ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราชจะประสานข้อมูลเรื่องการจัดผั้ ส.ป.ก.กับ มวล. ครอบคลุมพื้นที่มีข้อพิพาททั้งหมด และพื้นที่รอรับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ซึ่งในแปลงที่มีข้อพิพาทจะดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจา ไม่มีการฟ้องร้อง แนวทางคือหาแปลงว่างให้ทดแทนแปลงที่ผู้ถือครองเดิมไม่ยินยอม อย่างไรก็ตาม แปลงว่างอาจไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหให้ทุกคนจะต้องสำรวจและสรุปข้อมูลก่อน

๑.๗) จากการประชุมคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสถานที่ตั้ง มวล. ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด (นายวิชม ทองสงค์) เป็นประธาน และ รศ.อุดม หนูทอง รองอธิการบดี มวล. เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการฯ ที่ศาลากลางจังหวัด เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ เพื่อแก้ปัญหาตามที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการฯ ที่ประชุมคณะกรรมการฯ ได้มีมติสรุปได้ดังนี้

(๑) การนำเครื่องจักรกลเข้าพื้นที่ ส.ป.ก. ให้ มวล.ขอเป็นหนังสือ และต้องมีหนังสือตอบจาก ส.ป.ก. ก่อนเข้าไปดำเนินการใดๆในพื้นที่ชุมชนใหม่ที่ราษฎรยังไม่ยินยอม และมอบให้เป็น

ภาระหน้าที่ของ ส.ป.ก.ในการเข้าไปแก้ไขปัญหา

(๒) ให้ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราชรับไปดำเนินการในการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้กับราษฎรที่ได้รับเงินชดเชยจาก มวล.แล้ว และตรงตามเงื่อนไขการได้สิทธิ โดยประสานกับ มวล.

(๓) ให้ มวล.ประสานข้อมูลของราษฎรที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการ จัดสรรได้เต็มทั้งพื้นที่กับ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช ว่าเป็นราษฎรรายใด และไม่สามารถใช้พื้นที่เป็นเนื้อที่เท่าใด หากพบว่ายังไม่ออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้ ส.ป.ก. ดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้

(๔) ราษฎรที่ยังไม่ยินยอมในพื้นที่ชุมชนสาธิตฯ ทั้ง ๒๑ ราย ให้ ส.ป.ก.ดำเนินการแก้ไข ปัญหาให้ลุล่วง หากมีความจำเป็นในการออกประกาศให้ราษฎรที่ยังไม่ยินยอมรับเงินค่าชดเชย ในพื้นที่ชุมชนสาธิตฯ เข้ารับการรับเงินค่าชดเชยและรับการจัดสรรที่ดิน ส.ป.ก. ให้ ส.ป.ก.จังหวัด นครศรีธรรมราชประสานกับมหาวิทยาลัยและผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง และให้ใช้วิธีที่นุ่มนวล (ใช้หลักรัฐศาสตร์ก่อน) เมื่อใช้หลักรัฐศาสตร์ถึงที่สุดแล้วค่อยใช้วิธีทางนิติศาสตร์ต่อไป

## ๒) การชี้แจงด้วยเอกสาร

๒.๑) ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีหนังสือ ที่ นศ.๐๐๑๑/๑๒๑๙ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ถึงคณะอนุกรรมการฯ ว่า ส.ป.ก.ไม่เคยมอบหมายให้นายอภัย แก้วกล้า เจ้าหน้าที่ยของ มวล. เข้าไปดำเนินการใดปรับพื้นที่ในแปลงที่ดินของนายแจ้งฯ หรือที่ดินแปลงอื่นๆ ในชุมชนสาธิตฯ ในการนี้ ส.ป.ก.ได้มีหนังสือที่ นศ.๐๐๑๑/๑๐๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ ขอความร่วมมือ มวล.ให้พิจารณาสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ของ มวล.ว่า อย่าเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ในชุมชนสาธิตฯ โดยขอให้เจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราช ในการพิจารณาดำเนินการ จัดที่ดินให้แก่ราษฎรดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งกับราษฎรผู้ถือครองที่ดินเดิม

๒.๒) เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ส.ป.ก.จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ส่งเอกสารให้คณะ อนุกรรมการฯ ชี้แจงว่านายแจ้ง คุณโลก มีที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๔๐-๐-๔๐ ไร่ ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถูกนำมาจัดให้ผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ไปแล้ว ๔ ราย ๔ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๖ ไร่ โดยผู้ได้รับการจัดผั่งที่ดินนั้น ที่ดินดังกล่าวบางส่วนอยู่ในที่ดินของรายอื่นจนครบ ๕ ไร่ในแต่ละ ราย (แปลงที่ ๑ ของนายสุเมธ แซ่เซี้ย แปลงที่ ๒ ของนายวิรัช โภชนา แปลงที่ ๓ ของนางสาว ปราณีดี โภชนา และแปลงที่ ๔ ของนายดิน พรหมทอง) และนายแจ้งฯ ยังมีพื้นที่ครอบครองที่ไม่ ได้ถูกจัดแปลง ส.ป.ก.อีก ๒๔ ไร่

๒.๓) ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๕

## ค. การรับฟังพยานหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ๑) สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช

๑.๑) การชี้แจงด้วยเอกสาร สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ส่งเอกสารชี้แจง รวม ๑๓๓ ฉบับให้คณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๙ สรุปได้ดังนี้

(๑) กรณีนางสาวเรณู รักเถาว์ ร้องขอความเป็นธรรมให้นายประดับ รักเถาว์ บิดา ซึ่ง

ครอบครองที่ดิน ๒๕ ไร่ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน มวล.ได้สำรวจทรัพย์สินและผลอาสินไปแล้ว และได้รับสิทธิที่ดิน ๕ ไร่ในเขตปฏิรูปที่ดิน แต่นายประดัดข ไม่ยอมรับค่าชดเชย ส่วนที่ร้องเรียนว่าถูกข่มขู่จากพนักงานของ มวล. ทาง มวล.ตรวจสอบแล้วไม่มีการข่มขู่จากพนักงานของ มวล.แต่อย่างใด

(๒) ที่ดินอันเป็นที่ตั้ง มวล. เป็นการใช้ที่ดินที่สาธารณะประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งอำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกาศขึ้นทะเบียนสงวนไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์พาหนะให้ประชาชนใช้ร่วมกันเมื่อ พ.ศ.๒๔๗๖ ชื่อ ทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว ทุ่งบ่อชิง และแปลงทุ่งบ้านไผ่ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน แต่เดิมอำเภอท่าศาลาประกาศขึ้นทะเบียนไว้ ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลหัวตะพาน และตำบลไทยบุรี แต่ปัจจุบันอยู่ในท้องที่ ๓ ตำบลคือ ตำบลหัวตะพาน ตำบลไทยบุรี และตำบลโพธิ์ทอง อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช รวมพื้นที่ทั้ง ๓ แปลงประมาณ ๑๓,๒๔๗-๓-๑๐ ไร่ (ปรากฏตามทะเบียนและแผนที่ที่ดินสงวนในท้องที่อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช) โดยกรมที่ดินรังวัดขึ้นรูปแผนที่ออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ เลขที่ นศ.๐๑๑๙ เนื้อที่ ๑๐,๕๖๐ไร่เศษ และ เลขที่ นศ.๐๑๑๘ เนื้อที่ ๑,๘๑๑ไร่เศษ และ เลขที่ นศ.๐๒๔๓ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื้อที่ ๗๗๕ ไร่เศษ ซึ่งมีรูปแผนที่รวมอาณาเขตติดต่อกันทั้งหมด

(๓) ที่สาธารณะประโยชน์ทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว และทุ่งบ่อชิง (น.ส.ล. เลขที่ นศ.๐๑๑๙) มีการรังวัดและประกาศในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยอ้างอิงประกาศที่ดินสงวน ประกาศที่ ๑ โดยหลวงรักษันรภิจ นายอำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช มณฑลนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๗๖ เนื้อที่ ๗,๗๒๓-๓-๕๐ ไร่ เพื่อทำเป็นที่สงวนเลี้ยงสัตว์พาหนะประจำตำบลไทยบุรี โดยระบุว่า ทั้ง ๓ ทุ่งอยู่ในตำบลไทยบุรีในพื้นที่หมู่ที่ ๓,๕,๗,๘ และ ๔

ทิศเหนือ จดคลองปุด คลองยาว คลองปลักบัวเขียว คลองยายอุย จากหลักเขตต์ตำบลท่าศาลาถึงหลักเขตต์ตำบลกะหรอ ระยะ ๑๕๐ ส.-ว.-ศ.

ทิศใต้ จดคลองเกียบ จากหลักริมคลองเกียบ ถึงหลักเขตต์ตำบลท่าศาลาระยะ ๑๕๐ ส.-ว.-ศ.

ทิศตะวันออก จดเขตต์ตำบลท่าศาลา จากคลองปุดถึงคลองรากไม้ ระยะ ๑๓ ส. ๖ ว.-ศ.

ทิศตะวันตก จดเขตต์ตำบลกะหรอ จากคลองยายอุยถึงคลองเกียบ ระยะ ๗๒ ส.-ว.-ศ.

ทั้งนี้ ได้แนบเอกสารประกาศเพื่อให้มีการคัดค้านได้ภายใน ๓๐ วัน เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๓๖ แต่สรุปว่าไม่มีการคัดค้าน และได้ระบุขอบเขตการขออออก น.ส.ล.ดังนี้

ทิศเหนือ จดทางสาธารณประโยชน์

ทิศตะวันตก จดทางสาธารณประโยชน์

ทิศเหนือ จดคลองปุด และคลองลานควาย สาธารณประโยชน์

ทิศใต้ จดคลองตะเกียบสาธารณประโยชน์

ทั้งนี้ นายอำเภอท่าศาลาชี้แจงการเปลี่ยนแปลงว่า เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้าน จึงทำให้ที่สาธารณะแปลงนี้ไปอยู่ในหมู่ที่ ๒,๓,๔,๖ และ ๗ และทิศเหนือกับทิศตะวันตก ขอบเขตไปจดทางสาธารณประโยชน์ เพราะเป็นทางคั่นเขตตำบล

อย่างไรก็ตาม เนื้อที่รังวัดที่ประกาศในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เนื้อที่เพิ่มขึ้นเป็น ๑๐,๕๖๐-๐-๘๗ ไร่ ซึ่งได้รับการยืนยันความถูกต้องว่า วิธีรังวัดแบบรูปลอย และกล้องซีไอโอไลท์ ซึ่งต่างจากการประกาศก่อนหน้าที่ใช้การประมาณการ โดยมีบันทึกของช่างรังวัดเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๔

ว่า มีการไปรังวัดเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๓๕ ได้เนื้อที่มากกว่าเดิม ๒,๘๓๖-๑-๐๗ ไร่ และได้บันทึกประกอบไว้ดังนี้

“...จึงได้สอบถามผู้สูงอายุแล้ว ปรากฏว่าผู้ที่นำขึ้นทะเบียนไว้แต่ก่อนนั้นได้ขึ้นทะเบียนไว้โดยประมาณเท่านั้น จึงขอให้การรังวัดครั้งนี้เป็นการถูกต้องแน่นอน จึงเห็นควรออก น.ส.ล.ตามเนื้อที่ที่รังวัดได้”

(๔) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งบ้านไผ่ (น.ส.ล.เลขที่ นศ.๐๑๑๘) มีกระบวนการออก น.ส.ล. ดังนี้

- วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๐๖ มีการรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. อ้างการขึ้นทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๐๖ โดยนายอำเภอท่าศาลา เป็นที่สงวนเลขที่ ๘ โดยระบุที่ดินข้างเคียงดังนี้

ทิศตะวันออก จดที่มีการครอบครอง หัววังตะเคียน ทางสาธารณประโยชน์

ทิศตะวันตก จดที่ว่างเปล่า ที่มีการครอบครอง เหมือนน้ำสาธารณะ ทางสาธารณประโยชน์

ทิศเหนือ จดคลองสิงห์ ที่มีการครอบครอง

ทิศใต้ จดคลองसान

และมีบัญชีรายชื่อราษฎร ๑๓ รายที่มีการครอบครองที่ดินแปลงข้างเคียงทุ่งบ้านไผ่ ในหมู่ที่ ๑ ต.หัวตะพาน ๖ ราย หมู่ที่ ๒ จำนวน ๓ ราย และ ต.ท่าศาลา หมู่ที่ ๑ จำนวน ๑ ราย หมู่ที่ ๓ จำนวน ๒ ราย และหมู่ที่ ๕ จำนวน ๑ ราย มีราษฎรลงชื่อรับแนวเขตข้างเคียงรับรองแนวเขตจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ยังมีได้ประกาศออก น.ส.ล.

- วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๑๑ ที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชประกาศการออก น.ส.ล.ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งหนองไผ่ โดยให้มีการคัดค้านภายใน ๓๐ วัน

- วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ อำเภอท่าศาลาบันทึกว่า ตรวจสอบแล้วที่แปลงนี้มีหลักฐานการขึ้นทะเบียนของ อำเภอท่าศาลา หมายเลข ๘ ประกาศไว้เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๐๖ เนื้อที่ ๑,๖๘๑ ไร่ โดยมีการประกาศกันพื้นที่ให้นายยิ่ง ๘๘ ไร่ นายพลับ ๔๔ ไร่ นายเมือง ๑๑๔ ไร่ และปัจจุบันทายาทมี ส.ค.๑

- วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๑๖ อำเภอท่าศาลามีหนังสือตอบผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ให้ตรวจสอบแนวเขตทางทิศเหนือและทิศตะวันตก เพราะไม่ตรงกับที่บันทึกในการขึ้นทะเบียนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๖ และประเด็นการกันพื้นที่ออกให้นายยิ่ง นายพลับ และนายเมือง โดยชี้แจงว่าได้ตรวจสอบถูกต้องแล้ว

- วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๑๗ อำเภอท่าศาลาแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ว่ามีราษฎร ๗ คนบุกรุก และมายื่นขอต่ออำเภอขอให้เพิกถอน ในขณะที่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๑๗ มีราษฎร ๑๕๗ คน มาร้องนายอำเภอว่าไม่มีที่ใช้เลี้ยงสัตว์ร่วมกัน อำเภอท่าศาลาจึงหาหรือว่าควรดำเนินการฟ้องผู้บุกรุกหรือไม่

- วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๗ ที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชตอบข้อหารือนายอำเภอท่าศาลา ว่า ควรมีการสอบสวนข้อเท็จจริงก่อนว่ามีหลักฐานอะไร มีสิทธิครอบครองหรือไม่ และในการดำเนินการกับผู้บุกรุกยังต้องแยกเป็นสองกลุ่ม คือกลุ่มที่ ๑ ที่อยู่ภายหลังมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๖ ให้ฟ้องขับไล่ กลุ่มที่ ๒ ถ้าอยู่ก่อน ให้แจ้งก่อน ถ้าขัดขึ้นจึงดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม หากรายใดมีความจำเป็นพิเศษและไม่เป็นการเสื่อมเสียประโยชน์ที่ประชาชนจะใช้ที่ดิน อาจพิจารณาผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวตามมาตรา ๑๐๘ ของประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

- วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ กระทรวงมหาดไทยได้ออก น.ส.ล.ที่ทุ่งบ้านไผ่ หมู่ ๓ ต.หัวตะพาน โดยจังหวัดได้เพิ่มจากเดิมเป็นเนื้อที่ ๑,๕๑๑-๓-๒๖ ไร่ เลขที่ นศ. ๐๑๑๘

(๕) การขอยก น.ส.ล.เลขที่ นศ. ๐๒๔๓ จำนวน ๗๗๕-๒-๘๗ ไร่ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาได้ชี้แจงด้วยเอกสาร ดังนี้

- วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๕ ในการประชุมสภาตำบลไทยบุรี วาระเรื่องที่ดินที่เป็นที่ตั้งมหาวิทยาลัย กรมที่ดินได้สำรวจพบว่าที่ดินแปลงทุ่งคลองปุดช ที่ออก น.ส.ล.เลขที่ นศ. ๐๑๑๕ ไปแล้ว เนื้อที่ ๑๐,๕๖๐ ไร่เศษนั้น ยังขาดอยู่ประมาณ ๘๐๐ ไร่เศษ ซึ่งเป็นป่าคุ้มครองหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ ขอให้สมาชิกร่วมพิจารณา ซึ่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๘ ได้นำ ส.ค.๑ มาให้ดูหลายฉบับ ในที่สุดที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นที่คุ้มครองหรือที่สาธารณประโยชน์

- วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๕ ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา นายเผด็จ ผกากรอง กับพวก ร้องเรียนว่า มวล.ได้เนื้อที่จำนวนมากเพียงพอต่อการใช้ในราชการแล้ว จึงได้ร้องเรียนขอความเป็นธรรม และขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาชี้แจง ๓ ประการ คือ

๑) ตำบลหัวตะพานและตำบลไทยบุรีมีอาณาเขตที่แน่นอนเป็นอย่างไร

๒) ให้ตรวจสอบสถานที่ตั้งของพื้นที่ “ทุ่งหาดทรายขาว ทุ่งคลองปุด และทุ่งบ่อเนื่อง” จากแผนที่ฉบับเดิมที่หลวงรักษนรกิจจัดทำไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖ และเก็บอยู่ที่อำเภอท่าศาลา ว่าตั้งอยู่ ณ จุดใด

๓) ขอทราบสถานที่ที่จะตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ว่า จะจัดสร้างแน่นอนตรงจุดใด

นอกจากนี้ กรณีตามคำร้องเรียนดังกล่าว เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่าจำนวนเนื้อที่ที่กระทรวงมหาดไทยอนุมัติในหลักการให้ทบวงมหาวิทยาลัยใช้ที่ดินไปแล้วจำนวน ๙,๐๐๐ ไร่ นั้น มีจำนวนมากเพียงพอต่อการใช้ในราชการแล้ว ดังนั้นจึงขอให้จังหวัดนครราชสีมาประสานงานกับทบวงมหาวิทยาลัย กำหนดอาณาเขตที่ตั้งให้ชัดเจน และโดยที่ในบริเวณที่จะตั้ง มวล. มีราษฎรจำนวนหนึ่งครอบครองทำประโยชน์อยู่ ขอให้ประสานกับทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดมาตรการช่วยเหลือด้านอื่นๆ นอกเหนือจากการจ่ายค่าชดเชยทรัพย์สินและผลอาสิน

- วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๖ ในการประชุมสภาตำบลไทยบุรี ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ตามอำเภอท่าศาลาส่งมา

- วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๓๘ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาประกาศออก น.ส.ล. โดยกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๓๘ ในที่สาธารณประโยชน์แปลงที่ ๔ ซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๖, ๘ ตำบลไทยบุรี อ.ท่าศาลา ไปปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอท่าศาลา ที่ทำการกำนันตำบลไทยบุรี และบริเวณที่ดินดังกล่าว และรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ว่าไม่มีการคัดค้านแต่อย่างใด

- วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๓๘ ออก น.ส.ล. เลขที่ นศ. ๐๒๔๓ เนื้อที่ ๗๗๕-๒-๘๗ ไร่

(๖) การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินจำนวน ๓,๖๕๓ ไร่

- วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๓๖ คณะกรรมการประสานงานการแก้ไขปัญหาทุรกันดารที่ดินของรัฐบาลส่วนจังหวัดนครราชสีมา (กปร.ส่วนจังหวัด) มีผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (นายวิสุทษ์สิงห์ขจรวรกุล) เป็นประธาน ซึ่งในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

ชี้แจงว่า กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้ มวล.ไปก่อน ๔,๐๐๐ ไร่ ส่วนที่ดินที่เหลืออีก ๔,๓๘๖ ไร่ ทบวงมหาวิทยาลัยยังยืนยันการขอใช้ประโยชน์อยู่เช่นเดิม แต่ยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาของ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งพบผู้บุกรุก ๔๕๔ ครัวเรือน ราษฎรนำเอกสารมาแสดง ๗๗ ฉบับ มี น.ส.๓ ก ๒๑ ฉบับ น.ส.๓ จำนวน ๑๗ ฉบับ ส.ค.๑ จำนวน ๓๘ ฉบับ และใบเหี้ยมย่ำ ๔ ฉบับ ซึ่งราษฎรที่บุกรุกที่ดินได้ร้องเรียนว่า ได้รับความเดือดร้อนและคัดค้านทุกท่วงแนวเขตที่ดิน ต่อจังหวัด และส่วนราชการอื่นๆ หลายแห่ง ตลอดจนขัดขวางไม่ให้ทางราชการเข้าไปไถ่เกรดปรับ พื้นที่ ทำแนวเขตที่ดิน มีปัญหายืดเยื้อตลอดมา

ในการประชุมครั้งนี้ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชชี้แจงว่า เกี่ยวกับแนวเขต ที่ดินสาธารณะประโยชน์ด้านทิศเหนือซึ่งเป็นปัญหาตลอดมานั้น ขณะนี้ กระทรวงมหาดไทยมี หนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๖ ยืนยันให้ถือแนวเขตที่ดินตามแผนที่ที่มีการรังวัดไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และหากราษฎรยังยืนยันว่าด้านทิศเหนือยังมีที่สาธารณะประโยชน์เหลืออยู่อีก ก็ควรทำการ สืบตรวจตรวจสอบเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก

ในที่สุดที่ประชุมได้มีมติว่า “ที่ดินสาธารณะประโยชน์แปลงนี้มีแนวเขตที่แน่นอน ชัดเจนแล้ว ควรให้ มวล.ดำเนินการขอใช้ที่ดินทั้งแปลง เนื่องจากมีราษฎรบุกรุกอยู่ในพื้นที่ ควรให้กันที่ดินด้านทิศตะวันตกเนื้อที่ประมาณ ๓,๖๐๐ ไร่ เพื่อจัดสรรให้ราษฎรที่เดือดร้อน ครอบครัพละ ๕ ไร่ โดยให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้ามาจัดสรรที่ดินแปลงนี้ ทั้งนี้ ให้ มวล.เป็นผู้ขอ ส.ป.ก.เข้ามาดำเนินการ”

ที่ประชุมได้หารือถึงการที่ราษฎรได้คัดค้านขอบเขตที่สาธารณะโดยเฉพาะทางทิศเหนือ แต่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๖ ยืนยันให้ถือแนวเขตรังวัดปี พ.ศ. ๒๕๒๔ จึงมีมติเห็นชอบให้ มวล.ทั้งแปลง ส่วนทางทิศตะวันตกที่มีผู้บุกรุกอยู่ในเนื้อที่ ๓,๖๐๐ ไร่ และมีฐานะยากจน ให้ ส.ป.ก. ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินและนำมาจัดสรรให้แก่ผู้บุกรุกทั้งสองแปลง ครอบครัพละ ๕ ไร่

### การชี้แจงด้วยวาจา

นายคมศักดิ์ ศรีนวลดี นักวิชาการที่ดิน ๖ ว ผู้แทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ชี้แจงด้วยวาจาในการประชุมร่วมที่ศาลากลางจังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ว่า ที่ดินสาธารณะประโยชน์แปลงทุ่งคลองปุด ทุ่งหาดทรายขาว และทุ่งบ่อนิ่ง ที่ให้ มวล.ใช้ ประโยชน์ ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณะเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๖ มีพื้นที่ประกาศโดยประมาณ ๗,๗๒๓ ไร่ และระบุทิศว่าจรดเขตใดบ้าง ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ อำเภอท่าศาลาขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ หลวง จึงได้มีการรังวัดพื้นที่ วัดได้ ๑๐,๕๑๐ ไร่ ๘๔ ตารางวา ขณะนั้นมีผู้คัดค้านว่าแนวเขตไม่ถูกต้อง แต่มีการพิจารณาว่าแนวเขตถูกต้องแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชในขณะนั้นจึงลง นามรับรองหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ นศ.๐๑๑๕ เนื้อที่ ๑๐,๕๖๐ ไร่ ๘๔ ตารางวา เมื่อ วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗

### ๒. เจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ.อ.ท่าศาลา จ.นครศรีธรรมราช

พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์ พนักงานสอบสวน และ พ.ต.อ.สุทัศน์ ชาญสวัสดิ์ ผู้กำกับ สภ.อ. ท่าศาลา ร่วมกันชี้แจงที่สำนักงาน กสม. เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ สรุปได้ว่า การเข้าไปไถ่

ที่ดินของนายแจ้ง คุณโลก ดังกล่าว ผู้กำกับการ สภอ.ท่าศาลา และพนักงานสอบสวน ชี้แจงว่าได้ รับแจ้งความจากนางโสภกา รัตนโชติ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ ว่าถูกไถที่ทำลายทรัพย์สิน แต่พวกตนไม่ได้เข้าพื้นที่ เพราะเห็นว่าเป็นการทำลายทรัพย์สินเสียหายซึ่งเป็นการผิดส่วนตัว และผู้แจ้งความไม่ใช่ผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก. จึงแนะนำผู้เสียหายให้ยื่นคำร้องต่อศาลให้ระงับการไถพื้นที่ ดังกล่าว ต่อมาผู้เสียหายเข้าแจ้งความต่อ พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์ อีกครั้งในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙

พ.ต.ท.นุสิทธิ์ อนุสรณ์ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ทราบมติที่ประชุม คณะอนุกรรมการฯ ร่วมกับจังหวัดนครศรีธรรมราช และรองอธิการบดี มวล. ส่วนการที่รับแจ้งความ แล้วไม่ได้จับกุมทันที เพราะทั้ง ๒ ฝ่ายต่างอ้างสิทธิ ฝ่ายหนึ่งได้สิทธิ ส.ป.ก.และแสดงเอกสารในที่ เกิดเหตุ และฝ่ายนางโสภกาฯ ไม่แสดงหลักฐาน ส.ค.๑ และหากอ้างเป็นผู้เสียหายก็ต้องรับมอบ อำนาจดำเนินการจากนางชวน คุณโลก ซึ่งเป็นมารดาและยังมีชีวิตอยู่ อย่างไรก็ตาม ขอให้คณะ อนุกรรมการฯ แจ้งมติที่ประชุมในครั้งต่อไปต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อดำเนินการ หรือเชิญเจ้าหน้าที่ ตำรวจร่วมประชุมด้วย

### ๓. จังหวัดนครศรีธรรมราช

นายกิตติพันธ์ เพชรพล ศูนย์ดำรงธรรมฯ ผู้แทนจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ชี้แจงเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่า หลังจากที่มีเหตุการณ์ ขัดแย้งรุนแรงขึ้น ในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นประธาน การประชุม ได้ขอให้ มวล.หยุดการนำเครื่องจักรเข้าไปดำเนินการ หากมีการนำเครื่องจักรเข้าไปใน พื้นที่ให้ขออนุญาต ส.ป.ก.เป็นลายลักษณ์อักษร และหากจะดำเนินการขอให้ ส.ป.ก.เป็นคนดูแล เพื่อป้องกันการปะทะระหว่างผู้ถือครองที่ดินเดิมและผู้ได้สิทธิ ส.ป.ก.

### ประเด็นการตรวจสอบ

ประเด็นที่ ๑. กระบวนการออก น.ส.ล. ทั้ง ๓ แปลง เพื่อมอบให้ มวล.ใช้ประโยชน์นั้น มี การละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่น และมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒. การจัดที่ดินให้กับราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากการตั้ง มวล. ในเขตปฏิรูป ที่ดิน มีการละเมิดสิทธิ และมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมอย่างไร

ประเด็นที่ ๓. ผู้ร้อง (และผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมด) ได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ พิพาทก่อนการปฏิรูปที่ดิน และได้รับผลกระทบจากการตั้ง มวล. จริงหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๔. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้ขอใช้พื้นที่เกินความจำเป็นหรือไม่ และผลจาก การขอใช้พื้นที่ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องและชุมชนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๕. กรณีที่เจ้าหน้าที่ มวล.และพวก ได้เข้าไปบุกรุก ไถที่ และทำลายทรัพย์สินของ ครอบครัวนายแจ้ง คุณโลก มวล.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

### ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

ประเด็นที่ ๑ กระบวนการออก น.ส.ล. ทั้ง ๓ แปลง เพื่อมอบให้ มวล.ใช้ประโยชน์ นั้น มีการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่น และมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่

จากการตรวจสอบและรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายแล้ว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นดังนี้

๑. กระบวนการออก น.ส.ล. ที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ทำให้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งคลองปุดย ซึ่งมีเนื้อที่ตามทะเบียนเดิม ประมาณ ๗,๗๗๓ ไร่ กลายเป็นมีเนื้อที่ดินรวมประมาณ ๑๑,๓๓๕ ไร่ มากกว่าเดิมประมาณ ๓,๕๖๒ ไร่ และที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งบ้านไผ่ ซึ่งมีเนื้อที่ตามทะเบียนเดิมประมาณ ๑,๖๘๑ ไร่ กลายเป็นมีเนื้อที่ดินรวมประมาณ ๑,๙๑๑ ไร่ มากกว่าเดิมประมาณ ๒๓๐ ไร่ ส่งผลให้มีผู้เดือดร้อนมากกว่าที่ควรจะเป็น

๒. กระบวนการนำข้อขอบเขตที่ดินมีความคลาดเคลื่อน และผู้นำชี้ไม่รู้จักจริง เนื่องจากปี พ.ศ. ๒๕๒๔ มีการรังวัดทุ่งคลองปุดย ได้เนื้อที่ ๑๐,๕๖๐ ไร่ และยังอ้างว่าขาดหายไปอีกประมาณ ๘๐๐ ไร่ จนทำให้ต้องมีการออก น.ส.ล.เพิ่มอีก ๑ แปลง

๓. การไม่เปิดโอกาสให้พิสูจน์สิทธิอย่างเป็นธรรม ทั้งมติคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ส่วนจังหวัด และกระทรวงมหาดไทย ต่างยืนยันว่าขอบเขตของที่ดินสาธารณะถูกต้องแล้ว โดยไม่ยอมให้มีการตรวจสอบใหม่ รวมทั้งกรณีที่อยู่บ้านหมูที่ ๘ ได้นำ ส.ค.๑ ของชาวบ้านในพื้นที่มาแสดงในที่ประชุมสภาตำบล แต่สภาตำบลก็ยังยืนยันว่าพื้นที่ที่เหลือประมาณ ๘๐๐ ไร่ นั้นเป็นที่สาธารณะประโยชน์ โดยไม่มีการตรวจสอบใดๆ ทั้งที่เป็นที่ทราบกันดีว่ามีราษฎรครอบครองอยู่เดิมแปลง และจากที่ได้รับฟังคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ร้องยืนยันว่าไม่ได้รับโอกาสใดๆ ในการชี้แจงข้อเท็จจริงและการพิสูจน์สิทธิเลย

ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า กระบวนการออก น.ส.ล.ทั้ง ๓ แปลงเพื่อมอบให้ มวล.ใช้ประโยชน์นั้น มีการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่น และไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง

**ประเด็นที่ ๒ การจัดที่ดินให้กับราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากการตั้ง มวล. ในเขตปฏิรูปที่ดิน มีการละเมิดสิทธิ และมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม หรือไม่ อย่างไร**

จากการตรวจสอบและรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายแล้ว คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นดังนี้

เมื่อมีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว อำนาจในการจัดและดูแลที่ ส.ป.ก.ในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินระดับจังหวัด (คปจ.) ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคล การพัฒนา ปรับปรุงพื้นที่ให้เหมาะสม และการจัดผังลงแปลง แต่ คปจ. มิได้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ประกาศเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๕ ซึ่งเกษตรกรจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ก็ไม่มอบให้ มวล. ดำเนินการ โดยมิได้มีกระบวนการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของ ส.ป.ก. และ ส.ป.ก. ก็ได้เห็นชอบกับ มวล. จนทำให้เกิดปัญหาสับสนและทับซ้อนในพื้นที่ เช่น

๑.๑ ผู้ที่มี ส.ค.๑ มวล. และ ส.ป.ก.ไม่ได้มีการตรวจสอบให้ชัดเจนว่าผู้ที่ครอบครอง ส.ค.๑ มีสิทธิในการครอบครองดีกว่า ส.ป.ก. หรือไม่

๑.๒ คนที่ครอบครองอยู่เดิม ไม่ได้รับการพิจารณาตามเกณฑ์ ส.ป.ก. ซึ่งแม้จะอยู่ในที่ดินของรัฐ ส.ป.ก. ก็จะมีการพิจารณาจากการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่เดิมก่อน หากมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ ส.ป.ก. จะได้รับการจัดสรรไม่เกินครอบครัวละ ๕๐ ไร่ แต่ในกรณีนี้กลับได้รับการจัดสรรครอบครัวละ ๕ ไร่ เท่ากับผู้ที่ถูกอพยพจากที่ตั้ง มวล.

๑.๓ ผู้เดือดร้อนทุกกลุ่มที่เป็นครอบครัวขยาย ไม่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ทั้งที่มีหลักเกณฑ์ ส.ป.ก. ชัดเจนว่า ครอบครัวที่มีบุคคลที่บรรลุนิติภาวะจะต้องได้รับการจัดสรรที่ดินเพิ่มอีก ๑ แปลง

ดังนั้น เมื่อ มวล.ส่งมอบผังการจัดแปลงดังกล่าวให้กับ คปจ. โดย คปจ. ไม่ได้พิจารณารายละเอียดตามเกณฑ์ ส.ป.ก. และกลับดำเนินการตามที่ มวล. เสนอ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น การที่ มวล.กล่าวอ้างว่า ที่ดิน น.ส.ล.ทั้ง ๓ แปลงที่ยกให้ มวล. และ มวล. มีสิทธิในที่ดินทั้ง ๓ แปลงนั้น แต่เมื่อมีการมอบพื้นที่ ๓,๖๕๓ ไร่ ให้ ส.ป.ก. จัดสรรให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ และมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว พื้นที่นั้นจึงตกเป็นของ ส.ป.ก. ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ดังนั้น มวล.จะอ้างสิทธิเหนือที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไม่ได้

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า การจัดที่ดินให้กับราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากการตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ในเขตปฏิรูปที่ดิน มีการละเมิดสิทธิบุคคลและชุมชน และมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม

**ประเด็นที่ ๓ ผู้ร้อง (และผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมด) ได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทก่อนการปฏิรูปที่ดิน และได้รับผลกระทบจากการตั้ง มวล. จริงหรือไม่ อย่างไร**

คณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการฯ ได้ทำการตรวจสอบในพื้นที่ พบว่า

- ๑ ผู้ร้องกลุ่มที่หนึ่ง ยังคงครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินปัจจุบัน ซึ่งถูกประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน โดยมีที่อยู่อาศัย สวนยางพารา ไม้ผลที่มีอายุมากเป็นหลักฐาน
- ๒ ผู้ร้องกลุ่มที่สอง ได้รับคำขูดเซบซึ่งมีหลักฐานการสำรวจอย่างชัดเจน ทั้งที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ และได้รับสิทธิในการจัดสรรที่ ส.ป.ก. ให้ครอบครัวละ ๕ ไร่
- ๓ ผู้ร้องทั้งสองกลุ่ม มีบางส่วนมีหลักฐานที่ทางราชการออกให้ เพื่อแสดงการครอบครองที่ดิน เช่น ใบเหี้ยบย่ำ ส.ค.๑ เป็นต้น

ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า ผู้ร้องทั้งสองกลุ่มได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทก่อนการปฏิรูปที่ดิน และได้รับผลกระทบจากการตั้งมหาวิทยาลัยจริง ดังที่กล่าวมาข้างต้น

**ประเด็นที่ ๔ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้ขอใช้พื้นที่เกินความจำเป็นหรือไม่ และผลจากการขอใช้พื้นที่ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องและชุมชนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร**

จากการที่ มวล.ขอใช้พื้นที่สาธารณะทั้ง ๓ แปลง โดยมีพื้นที่ตั้งมหาวิทยาลัยถึง ๙,๕๕๔ ไร่ ซึ่งนับจากวันก่อตั้งมหาวิทยาลัย ถึงปัจจุบันผ่านมานานับสิบปี มหาวิทยาลัยยังใช้ประโยชน์ในพื้นที่ไม่มากนัก ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยอ้างว่ามีแผนงานที่จะขยายการใช้ประโยชน์ให้เต็มพื้นที่ในอนาคต แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มวล.กลับให้บุคคลภายนอกเช่าที่ทำเกษตรเป็นจำนวนถึง ๓๖๐ ไร่ แสดงให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยขอใช้พื้นที่เกินความจำเป็น โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการที่ได้รับที่ทำกินเพียง ครอบครัวละ ๕ ไร่ และในปัจจุบันยังมีครอบครัวอีกจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่สามารถเข้าไปทำกินในที่ที่จัดสรรให้ได้ ทำให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อตั้ง มวล. ได้รับความเดือดร้อนและประสบกับความยากจนอย่างแสนสาหัส

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้ขอใช้พื้นที่เกินความจำเป็น การกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิชุมชน และเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการทั้งหมด

**ประเด็นที่ ๕ กรณีที่เจ้าหน้าที่ มวล.และพวกได้เข้าไปบุกรุก โกงที่ และทำลายทรัพย์สินของครอบครัวนายแจ้ คุณโลก มวล. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร**

กรณีนี้ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ มวล. และพวก ได้นำกำลังพร้อมรถแบ็คโฮเข้าไปไถทำลายต้นยางพาราและไม้ผลของนายแจ้ฯ อย่างเปิดเผยหลายครั้ง และอย่างต่อเนื่อง โดยไม่รับฟังคำทักท้วงใดๆ จากผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. และเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นการกระทำผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญาอย่างชัดเจน และละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๘ ว่าด้วยสิทธิบุคคลและทรัพย์สิน (ซึ่งใช้บังคับในขณะที่เกิดเหตุ)

ที่ดินของนายแจ้ฯ อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งอำนาจในการจัดการทั้งหมดเป็นของ ส.ป.ก. ย่อมไม่มีอำนาจและสิทธิในการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่ดังกล่าว

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ ว่า บุคคลที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. มีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในพื้นที่ด้วยตนเอง ไม่สามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนได้ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ มวล. อ้างว่าบุคคลผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. ในพื้นที่ของนายแจ้ฯ ดังกล่าว ได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของ มวล. เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จากข้อเท็จจริงในการตรวจสอบของ ส.ป.ก. ปรากฏว่าผังแปลง ส.ป.ก. ที่มีการจัดสรรในที่ดินของนายแจ้ฯ มีเพียง ๔ แปลง เนื้อที่ ๑๖ ไร่ ขณะที่เจ้าหน้าที่ มวล. และพวก ได้ไถทำลายทรัพย์สินของนายแจ้ฯ ไปถึง ๓๕ ไร่ ซึ่งเกินกว่าพื้นที่จัดสรรของ ส.ป.ก.

การที่ มวล. ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณีการไถปรับพื้นที่ของผู้ร้องดังกล่าว ตามมติการประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการฯ โดยมีข้อสรุปที่แจ้งต่อคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ ว่า “ทรัพย์สินและผลอาสินอื่นๆ ของนายแจ้ฯ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้ว เห็นว่า เป็นส่วนควบของที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน และเมื่อได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินดังกล่าวเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ทรัพย์สินและหรือผลอาสินที่เป็นส่วนควบของที่ดิน ตกเป็นของ ส.ป.ก. ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินฯ และพระราชกฤษฎีกาฯ โดยทั้งนี้ ส.ป.ก. จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้กับราษฎรทั้ง ๔ รายดังกล่าวไปแล้ว ทรัพย์สินหรือผลอาสินที่เป็นส่วนควบของที่ดินดังกล่าว จึงเป็นสิทธิของผู้ได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ตามกฎหมาย...”

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า มวล. มีการตีความเจตนารมณ์กฎหมายที่คลาดเคลื่อนเนื่องจากเหตุผลดังนี้

๑. เอกสารสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ นั้น ยังคงเป็นสิทธิของ ส.ป.ก. มิได้เป็นสิทธิขาดของผู้ที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ที่จะดำเนินการใด ๆ ก็ได้

๒. ผู้ได้รับสิทธิ ส.ป.ก.๔-๐๑ ย่อมมีสิทธิที่จะเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินที่ตนได้รับสิทธิได้ แต่ถ้ามีเหตุให้ไม่สามารถเข้าไปทำประโยชน์ได้ เช่น มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่ก่อนแล้ว ผู้ได้รับสิทธิดังกล่าวก็ไม่มีสิทธิที่จะทำลายทรัพย์สินของบุคคลนั้น ไม่ว่ากรณีใดๆ นอกจากไปแจ้ง ส.ป.ก. ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือดำเนินการตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

การชี้แจงของ มวล. ในกรณีการกระทำของเจ้าหน้าที่ มวล. ดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการฯ จึงเป็นการสนับสนุนและรู้เห็นเป็นใจต่อการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ มวล. ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๔๘ ว่าด้วยสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

## มติของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

ในการประชุมครั้งที่ ๒๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ มีมติว่ากระบวนการในการดำเนินการก่อตั้ง มวล. และการจัดที่ดินให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบอันเนื่องจากการก่อตั้ง มวล. มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งต่อบุคคลและชุมชนท้องถิ่น และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องทั้งสองกลุ่ม รวมทั้งผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมด

## มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในการประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมติเห็นชอบกับมติของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) และให้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาและมีข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังนี้

### มาตรการการแก้ไขปัญหา

#### ๑) มาตรการการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

(๑) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ต้องยุติการดำเนินการ และการกระทำต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดปัญหาและสร้างความขัดแย้งกับชาวบ้าน ดังเช่น ในกรณีการส่งเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเข้าไปบุกรุกทำลายผลอาสินในที่ทำกินของชาวบ้าน รวมถึงการข่มขู่คุกคามใดๆ โดยเจ้าหน้าที่ของมวล. ด้วย โดยให้ดำเนินการทันที นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

(๒) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ต้องรีบดำเนินการจ่ายเงินชดเชยค่าเสียหายทั้งหมดของชาวบ้านในอัตราที่เป็นธรรม โดยตั้งคณะทำงานจากหลายหน่วยงานและมีตัวแทนชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายเข้าร่วมด้วย และมีมาตรการช่วยเหลือในการยังชีพหรืออาชีพชั่วคราว ให้แก่ผู้เดือดร้อนทั้งสองฝ่ายในระหว่างการดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### ๒) มาตรการการแก้ไขปัญหา

(๑) ให้กระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งคณะกรรมการอันมีองค์ประกอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและตัวแทนชุมชนที่ได้รับผลกระทบ พิจารณาการใช้ประโยชน์ที่ดินมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม และให้พิจารณานำที่ดินส่วนที่เกินความจำเป็นไปจัดสรรให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยให้ครอบคลุมถึงผู้ตกหล่นและที่มีครอบครัวขยายด้วย ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

(๒) ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาจัดหาแปลงที่ดินซึ่งยังไม่มีผู้ถือครองในเขตปฏิรูปฯ ดังกล่าว ให้ผู้ที่ได้รับสิทธิ ส.ป.ก. แทนการให้อพยพเข้าทับที่ทำกินของผู้ร้องกลุ่มที่ ๑ โดยให้ครอบคลุมถึงครอบครัวขยายด้วย ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

(๓) ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ดำเนินการให้ชาวบ้านเสียหายทรัพย์สิน ทั้งนี้ภายใน ๓๐ วันนับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) รัฐบาลต้องสร้างกลไกและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทความขัดแย้งในที่ดินสาธารณะประโยชน์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาในทุกขั้นตอน และควรกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐมีเวลาในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ด้วย

๒) รัฐบาลต้องเร่งรัดให้มีการสำรวจตรวจสอบที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุกแปลงให้สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแปลงที่มีการขัดแย้งกับประชาชน โดยให้ประชาชนมีโอกาสพิสูจน์สิทธิ์และมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน และในกรณีดังกล่าวต้องระงับการอนุมัติหรือเห็นชอบในการดำเนินโครงการใด ๆ ในที่ดินแปลงดังกล่าวไว้ก่อนจนกว่าการพิสูจน์สิทธิ์จะเป็นที่ยุติ

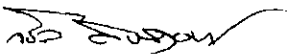
๓) การตั้งหรือขยายมหาวิทยาลัย การพัฒนา การดำเนินการโครงการของรัฐ ใดๆ ต้องยึดหลักการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและร่วมในการตัดสินใจ

๔) การจัดตั้งมหาวิทยาลัยให้คำนึงถึงการใช้ที่ดินแต่พอเพียง และตามความจำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมของมหาวิทยาลัย



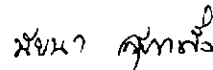
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



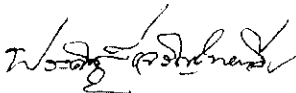
(นายจรัส ดิษฐากิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประติษฐ์ เจริญไทยทวี)

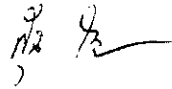
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ





(นายวสันต์ พานิช)


กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตต์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสุนีย์ ไชยรส)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(คุณหญิงอัมพร มีศุข)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสาวอามร วงษ์สังข์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๙



รายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการตรวจสอบที่ ๓๑๔/๒๕๕๐

เรื่อง สิทธิในที่ดิน กรณีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หนองขน  
อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง

ผู้ร้อง นายปรีดา จันทร์เทพ และราษฎรบ้านศรีแก้ว หมู่ที่ ๑, ๓, ๖, ๘  
และ ๙ ตำบลศรีแก้ว อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร

ผู้ถูกร้อง ๑. องค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว  
๒. อำเภอเลิงนกทา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๑. จังหวัดยโสธร  
๒. สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร  
๓. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดยโสธร

นายปรีดา จันทร์เทพ และราษฎรบ้านศรีแก้ว หมู่ที่ ๑, ๓, ๖, ๘ และ ๙ ตำบลศรีแก้ว อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร ร้องเรียนเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๖๓๘/๒๕๔๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

### สาระสำคัญของการร้องเรียน

ผู้ร้อง ร้องเรียนว่าพวกตนไม่ได้รับความเป็นธรรมกรณีหน่วยงานราชการไม่ดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้กับชาวบ้าน โดยอ้างว่าที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองอยู่นั้นได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ชื่อ หนองขน จำนวนเนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ทางราชการได้ออกมารังวัดที่ดินบริเวณที่ชาวบ้านครอบครองอยู่เพื่อจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้จำนวนเนื้อที่ ๕๓๓-๑-๒๗.๙ ไร่ แต่ชาวบ้านคัดค้านจึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ จังหวัดยโสธร ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง

กรณีการขอลอก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์หนองขอน ที่ราษฎรยืนยันว่ามีแต่หนองน้ำ  
ธรรมชาติชื่อ “หนองขอน” เนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา แต่ปรากฏว่าไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการ  
ผู้ร้องจึงร้องเรียนมาเพื่อขอความช่วยเหลือในกรณีดังกล่าว

## ความต้องการของผู้ร้อง

ให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อเพิกถอนที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน

### การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ได้พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง  
จากเอกสาร การรับฟังข้อมูลจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบในพื้นที่  
รวมทั้งมีการจัดประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงร่วมจากทุกฝ่าย ดังนี้

๑. คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ มีหนังสือถึงจังหวัดยโสธร ลง  
วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ขอให้ส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง ความเป็นมาของปัญหาร้องเรียนกรณี  
ที่สาธารณประโยชน์หนองขอนและการดำเนินการแก้ไขปัญหาของจังหวัดยโสธร

๒. คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ มีหนังสือถึงจังหวัดยโสธร ลง  
วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ขอให้ส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง กรณีที่สาธารณประโยชน์หนองขอน  
เพื่อติดตามความคืบหน้าและผลการดำเนินการตรวจสอบของจังหวัด

๓. วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ อนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ และพนักงาน  
เจ้าหน้าที่ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพบผู้ร้องที่บ้านศรีแก้ว ตำบลศรีแก้ว อำเภอ  
เลิงนกทา จังหวัดยโสธร

๔. วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒  
จัดประชุมร่วมกับจังหวัดยโสธร ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดยโสธร โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด  
ยโสธร และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อติดตามความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา

โดยที่ประชุมมีมติ ดังนี้

๑. ให้อำเภอเลิงนกทา ยื่นเรื่องขอให้มีการรังวัดแก้ไขเนื้อที่ออก น.ส.ล. จาก ๕๕๐  
ไร่เป็น ๗๗๐ ตารางวา ให้ชาวบ้านร่วมกันสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่าย

๒. หากชาวบ้านพร้อม และได้ขอบเขตพื้นที่เรียบร้อยแล้ว ให้แจ้ง ส.ป.ก. ดำเนิน  
การรังวัดออก ส.ป.ก.๔-๐๑ ควบคู่ไปพร้อมกัน

### การรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายผู้ร้องเรียน

นายปรีดา จันทร์เทพ และผู้แทนราษฎรบ้านศรีแก้ว หมู่ที่ ๑, ๓, ๖, ๘ และ ๙ ตำบล  
ศรีแก้ว อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร ได้ชี้แจงด้วยเอกสารและวาจาในการลงพื้นที่ตรวจสอบ  
ข้อเท็จจริงของคณะ อนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ สรุปความได้ดังนี้

บ้านศรีแก้ว เป็นหมู่บ้านที่ตั้งมาก่อนปี พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยชาวบ้านได้เข้ามาอาศัยทำกินใน  
พื้นที่ และตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัย ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการขึ้นทะเบียน หนองน้ำสาธารณะของ  
หมู่บ้านไว้ ชื่อ “หนองขอน” เนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา ต่อมาในปี ๒๕๒๐ ผู้ปกครองท้องถิ่นในขณะ

นั้นมีแนวคิดในการจัดหาพื้นที่สาธารณะเพื่อเอาไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน (สถานที่ที่ทิ้งขยะและรองรับแนวคิดการตั้งที่ว่าการอำเภอ) แต่เรื่องก็เงียบหายไป ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๓๓ สภาตำบลศรีแก้ว (ในขณะนั้น) ได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อกรมที่ดิน กรมที่ดินจึงได้เข้ามารังวัดที่ดินที่เคยขึ้นทะเบียนไว้ เพื่อจะประกาศเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้พื้นที่ จำนวน ๕๓๓-๑-๒๗.๙ ไร่ แต่ถูกกลุ่มชาวบ้านร้องคัดค้านไว้ เรื่องดังกล่าวจึงเงียบหายไป กระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว ได้ดำเนินการขอให้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงอีก ชาวบ้านกลุ่มผู้เดือดร้อนจึงได้คัดค้านไว้อีก เพราะการขออนุญาตออกเอกสารหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวจะไปทับที่ทำกินของชาวบ้าน ประมาณ ๓๕ ครอบครัวย โดยชาวบ้านยืนยันว่าได้ทำกินในที่ดินผืนดังกล่าวมาตั้งแต่ในอดีต และส่วนใหญ่มีเอกสารหลักฐานเป็น ใบ ภบท.๕ และภบท.๖

สภาพพื้นที่หนองขอนในปัจจุบัน พื้นที่ดังกล่าวเป็นหนองน้ำ มีพื้นที่ประมาณ ๑ ไร่ ๒ งาน ส่วนพื้นที่โดยรอบเป็นที่ดินทำกินของชาวบ้าน ส่วนใหญ่ปลูกอ้อยและทำนา ซึ่งชาวบ้านได้ตั้งข้อสังเกต ๒ ประเด็น คือ

(๑) เดิมพื้นที่ดังกล่าวเคยมีการขอขึ้นทะเบียนไว้ในครั้งแรก จำนวนเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา (ตามเอกสารการขอขึ้นทะเบียน) แต่ต่อมาหลังจากมีการรังวัดพื้นที่โดยกรมที่ดินเมื่อ ปี พ.ศ.๒๕๓๓ เหตุใดจึงมีพื้นที่เพิ่มขึ้นมาเป็น ๕๓๓-๑-๒๗.๙ ไร่

(๒) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการได้มีความเห็นว่า “หนองขอน” น่าจะเป็นเพียงหนองน้ำสาธารณะที่มีอยู่จริงตามธรรมชาติ จำนวนเนื้อที่ ๑-๒ ไร่ ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับเลี้ยงสัตว์ให้วัวควายได้กินน้ำ และการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้เนื้อที่ ๕๓๓-๑-๒๗.๙ ไร่ น่าจะเป็นการรังวัดและคำนวณเนื้อที่ที่คลาดเคลื่อนเนื่องจากการคัดลอกทะเบียนมาผิดพลาด โดยตามบัญชีสำรวจหนองน้ำสาธารณะประโยชน์ ลำดับที่ ๑๕ ตำบลล้มผ่อ (ก่อนที่จะมีการแยกการปกครองมาเป็นตำบลศรีแก้ว) จดแจ้งว่า วัดโดยรอบขอบหนองเนื้อที่ประมาณ ๗๗๐ ตารางวา ต่อมาคัดลอกเป็นบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณะประโยชน์ลำดับที่ ๓๐ ตำบลศรีแก้ว เป็นจำนวนเนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ และต่อมามีการเห็นชอบให้มีการเพิกถอนพื้นที่สาธารณะแปลงดังกล่าว

## การรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ๑. จังหวัดยโสธร

๑.๑ หนังสือจังหวัดยโสธร ที่ ยส. ๐๐๑๙ / ๓๑๘๓ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ เรื่อง ชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปได้ความดังนี้

(๑) เมื่อ พ.ศ.๒๕๓๓ สภาตำบลศรีแก้ว ได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๕๓๓-๑-๒๗.๙ ไร่ ในพื้นที่ดังกล่าวมีราษฎรเข้าทำกินประมาณ ๓๕ ครอบครัวย โดยอ้างว่าได้ครอบครองมาตั้งแต่สมัยปู่ ย่า ตา ยาย สืบทอดกันมากกว่า ๕๐ ปีแล้ว จากการตรวจสอบหลักฐานของผู้ครอบครองมีเพียงใบแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิและใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งไม่เป็นหนังสือแสดงสิทธิแต่อย่างใด ปัจจุบันนี้ยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เพราะราษฎรกลุ่มนี้ได้คัดค้านและมีการร้องเรียนไปยังหลายหน่วยงาน

(๒) แนวทางในการดำเนินการหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านในเขตพื้นที่ดังกล่าวนั้น จังหวัดเห็นว่าปัญหาเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์ทับที่ทำกินของราษฎร หรือราษฎรบุกรุกที่ดินสาธารณะนั้นเป็นปัญหาใหญ่ของจังหวัด การดำเนินการใดๆ ต้องคำนึงถึงกฎหมาย ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ซึ่งเป็นการดำเนินการอยู่ในกรอบ การพิจารณาต้องดำเนินการไปตามข้อเท็จจริง ผลการดำเนินการเป็นอย่างไร ฝ่ายที่ไม่พอใจสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ ประเด็นที่สำคัญ คือ ราษฎรในท้องที่แบ่งเป็นสองฝ่ายคือ ฝ่ายที่ต้องการให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป กับฝ่ายที่ไม่ต้องการให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และให้ออกเอกสารสิทธิ ก็คือผู้ครอบครองที่ดินอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจังหวัดมีแนวทางพิจารณาแล้ว การที่ผู้ร้องต้องการให้ยกเลิกการเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และออกเอกสารสิทธิให้กับผู้ครอบครองนั้น จะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ซึ่งจังหวัดได้แจ้งให้อำเภอเล็งนงทา ผู้ดูแลรักษา ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว

๑.๒ หนังสือจังหวัดยโสธร ที่ ยส ๐๐๑๙/๕๙๖๐ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงว่า อำเภอเล็งนงทามีคำสั่ง ที่ ๑๘๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว โดยคณะกรรมการตามคำสั่งดังกล่าว ได้รวบรวมพยานหลักฐานพร้อมสรุปสำนวนการสอบสวนว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ “หนองขอน” ซึ่งเป็นที่ดินตามข้อร้องเรียนน่าจะเป็นเพียงหนองน้ำสาธารณประโยชน์ที่มีอยู่จริงตามธรรมชาติ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๑-๒ ไร่ ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับเลี้ยงสัตว์ ให้อายุไต่กินน้ำ การรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เมื่อปี ๒๕๓๓ ได้เนื้อที่ ๕๓๓-๑-๒๗ ไร่ น่าจะเป็นการรังวัดและคำนวณเนื้อที่ที่คลาดเคลื่อนเนื่องจากการคัดลอกทะเบียนมาผิดพลาด โดยตามบัญชีสำรวจหนองสาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๑๕ ตำบลส้มผ่อ (ก่อนจะมีการแยกเขตการปกครองมาเป็นตำบลศรีแก้ว) จัดแจ้งว่า วัดโดยรอบขอบหนอง เนื้อที่ประมาณ ๗๗๐ ตารางวา ต่อมาคิดเป็นบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๓๐ ตำบลศรีแก้ว เป็นเนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ อำเภอเล็งนงทาเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และจังหวัดยโสธรพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏหลักฐานชัดเจนแจ้งว่า เดิมที่ดิน “หนองขอน” มีเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา ตามบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๑๕ ตำบลส้มผ่อ ต่อมาได้แยกเขตการปกครองเป็นตำบลศรีแก้ว และมีการจัดทำคำขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เจ้าหน้าที่ได้คัดลอกบัญชีรายชื่อที่ดินสาธารณประโยชน์ ตำบลศรีแก้ว ลำดับที่ ๓๐ จำนวนเนื้อที่คลาดเคลื่อนเป็น ๗๗๐ ไร่ อำเภอเล็งนงทาก็ชอบที่จะขอออกรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ หนองขอน โดยอาศัยแนวเขตการรังวัดเดิม เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง กับผลการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการดังกล่าวมาประกอบการดำเนินการต่อไป และจังหวัดยโสธรได้แจ้งความเห็นดังกล่าวพร้อมส่งเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้กรมที่ดินพิจารณาแล้วตามหนังสือจังหวัดยโสธรด่วนมากที่ ยส. ๐๐๑๙/๕๐๗๐ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐

๑.๓ หนังสืออำเภอเล็งนงทา ที่ ยส. ๐๖๑๗/๘๔๕ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดยโสธร แจ้งว่า กรณีนายปรีดา จันทร์เทพ ร้องเรียนที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน อำเภอเล็งนงทา พิจารณาแล้วมีความเห็นตามรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง

๑.๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามคำสั่งอำเภอเล็งนงทา ที่ ๑๘๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ โดยคณะกรรมการได้รวบรวมพยาน

เอกสารที่เกี่ยวข้องและพยานบุคคล ซึ่งเป็นพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องอีก ดังนี้

#### ๑.๔.๑ พยานบุคคล

๑) ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินในพื้นที่พิพาท จำนวน ๒๙ คน ให้ถ้อยคำสรุปได้ความว่าได้ที่ดินมาโดยการรับมรดก ๒๕ คน ได้ที่ดินมาโดยการจับจอง ๒ คน และได้ที่ดินมาโดยการซื้อขาย ๒ คน

๒) นายเปียง พลมาตย์ อดีตกำนันตำบลศรีแก้ว และราษฎรหมู่ที่ ๑, ๓, ๖, ๘ และ ๙ ตำบลศรีแก้ว จำนวน ๑๒ คน ให้ถ้อยคำสรุปว่า “ไม่ทราบรายละเอียดว่า “หนองซอน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ ทราบเพียงว่า หนองซอนเป็นหนองน้ำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ โดยนายเปียง พลมาตย์ยืนยันว่า “หนองซอน” มีพื้นที่ประมาณ ๑ ไร่เศษ เป็นแหล่งน้ำที่ชาวบ้านใช้สำหรับเลี้ยงสัตว์ร่วมกัน”

๓) นายอดุลย์ สุขเพิ่ม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร สาขาเลิงนกทา ให้ถ้อยคำว่ามีหนองซอน สภาพที่ดินเป็นหนองน้ำสาธารณะ ซึ่งปัจจุบันเป็นหนองน้ำเช่นเดิม มีเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา หรือประมาณ ๑ ไร่ ๓ งาน สำหรับบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๓๐ เป็นการจัดทำขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งเป็นปีที่ทำการรังวัดออก น.ส.ล. ตามระเบียบกรมที่ดิน ระบุว่าถ้าจะทำการรังวัดออก น.ส.ล.จะต้องคัดลอกหรือจัดทำทะเบียนบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ประกอบจึงจะสมบูรณ์ครบถ้วนตามระเบียบ ดังนั้นบัญชีสำรวจประกอบคำขอรังวัดออก น.ส.ล. จำนวนเนื้อที่ในบัญชีสำรวจ ๗๗๐ ไร่ ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้จัดทำ และไม่ได้รับรองเอกสารไว้

#### ๑.๔.๒ พยานเอกสาร

๑) สำเนาหนังสือนายลิขิต แสงผล ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงประธานสภาตำบลศรีแก้ว พร้อมบัญชีรายชื่อราษฎรบ้านศรีแก้ว หมู่ ๑ และ ๖ จำนวน ๓๕ ครอบครัว ขอให้พิจารณายกเลิกที่สาธารณประโยชน์หนองซอน

๒) สำเนารายงานการประชุมสภาตำบลศรีแก้ว ครั้งที่ ๓/๒๕๓๓ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ซึ่งได้มีการพิจารณาคำร้องเรียนของนายลิขิต แสงผล กับพวก โดยที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันว่า ที่บริเวณหนองซอนเป็นที่ที่ราษฎรเข้าทำกินมาเป็นเวลาช้านานแล้ว ไม่คงสภาพพื้นที่เป็นป่าหรือทำเป็นอย่างอื่นเลย เป็นพื้นที่ที่ราษฎรได้รับเป็นมรดกตกทอดกันมาเป็นเวลากว่า ๕๐ ปี ที่ประชุมจึงมีมติให้ดำเนินการเพิกถอนรังวัดปักเขตที่สาธารณะดังกล่าว โดยมอบหมายให้นายเปียง พลมาตย์ ประธานกรรมการสภาตำบลศรีแก้ว กับนายหงษา แสงทอง เลขานุการสภาตำบล (ในขณะนั้น) ทำหนังสือจากสภาตำบลศรีแก้ว เสนอนายอำเภอเลิงนกทา

๓) สำเนาหนังสือสภาตำบลศรีแก้ว ที่ ๑๕/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงนายอำเภอเลิงนกทา แจ้งขอให้เพิกถอนที่ดินสาธารณะหนองซอน หนองเม็ก หนองแวง ตามมติประชุมสภาตำบลศรีแก้ว ครั้งที่ ๓/๒๕๓๓ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓

๔) สำเนารายงานการประชุมสภาตำบลศรีแก้ว ครั้งที่ ๖/๒๕๓๓ วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๓ มีมติที่ประชุมว่า สมควรให้ทางราชการแก้ไขและยกเลิกการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบริเวณที่ดินแปลงนี้ทั้งหมด โดยทางสภาตำบลไม่ติดใจเกี่ยวกับที่ดินส่วนนี้

๕) สำเนารายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๖ ได้มีการประชุมพิจารณาปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์หนองซอน โดยที่ประชุมมีความเห็นและมติรับรองว่าเนื้อที่และรูปแผนที่ที่

สาธารณประโยชน์หนองขอน ซึ่งได้ทำการรังวัด เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๓๓ เป็นเนื้อที่ และรูปแผนที่ที่ถูกต้อง จึงให้รังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงที่สาธารณประโยชน์หนองขอน

๖) สำเนารายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว สมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๘ เพื่อพิจารณาปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน และที่ประชุมมีความเห็นตรงกันว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอนไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์เนื่องจาก

๑. ไม่ทราบว่ามีกรสงวนหวงห้ามตั้งแต่เมื่อใด เพราะไม่มีหลักฐาน พยานบุคคลที่สามารถยืนยันได้

๒. ไม่ทราบว่ามีผู้ใดประกาศสงวนหวงห้ามไว้ และอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด

๓. มีการเรียกเก็บเงินภาษีจากประชาชนที่มีที่ดินในที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน มาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

๔. ประชาชนไม่เคยใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพราะพื้นที่แปลงดังกล่าวมีผู้ครอบครองชัดเจนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

๕. ไม่มีผู้ใดทราบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน

๖. ที่ประชุมมีความเห็นว่า น่าจะเป็นการเข้าใจคลาดเคลื่อนเพราะผู้สูงอายุให้ถ้อยคำตรงกันว่า หนองขอน ที่เป็นหนองน้ำมีจริง มีเนื้อที่จริงโดยประมาณไม่เกิน ๕ ไร่ ปัจจุบันประชาชนยังใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงสมควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว ยื่นคำขอรังวัดที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอนใหม่ ตามสภาพความเป็นจริง

๗) สำเนาบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณประโยชน์ตำบลส้มผ่อ อำเภอเลิงนกทา จังหวัดอุบลราชธานี ลำดับที่ ๑๕ ระบุว่า วัดโดยรอบขอบหนองเนื้อที่ประมาณ ๗๗๐ ตารางวา และกำหนดผู้ใหญ่บ้านจึงได้ขึ้นทะเบียนเป็นหนองสาธารณะมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๑

#### ๑.๔.๓ ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง

๑. พิจารณาเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา ของที่สาธารณประโยชน์หนองขอน ตามบัญชีสำรวจหนองสาธารณะ ลำดับที่ ๑๕ ซึ่งระบุข้อความในเอกสารว่า “เนื้อที่วัดโดยรอบขอบหนอง” กับคำให้การของนายทองพูล สะอาดเอี่ยม ผู้นำรังวัดร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ดินว่า เจ้าหน้าที่ไม่ได้มีการรังวัดเพียงแต่เดินดูบริเวณพื้นที่ เมื่อนายทองพูล ทักท้วงว่าเนื้อที่ ๗๐๐ กว่าไร่ หมู่บ้านคงถูกรื้อถอน ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ให้นายทองพูล พาสำรวจใหม่เฉพาะนอกเขตหมู่บ้าน ประกอบกับคำให้การของนายอดุลย์ สุขเพิ่ม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร สาขาเลิงนกทา ที่ให้การว่าที่สาธารณประโยชน์หนองขอน ตามบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณะลำดับที่ ๓๐ เนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ เป็นการจัดทำขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๓๓ เพื่อนำมาประกอบการขอรังวัดออก น.ส.ล. ตามระเบียบ จึงเป็นไปได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำอาจเข้าใจผิดในเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา เป็น ๗๗๐ ไร่

๒. เมื่อชาวบ้านทราบเรื่องว่าจะมีการออก น.ส.ล. ทับที่ทำกินของตนเอง ก็ได้มีการร้องเรียนต่อสภาตำบลศรีแก้วขอให้เพิกถอนการออก น.ส.ล. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเพื่อพิจารณาว่าที่ดินพิพาทนั้นเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ โดยเฉพาะสภาตำบลศรีแก้ว/อบต.ศรีแก้ว ซึ่งมีความเห็นสองความเห็นที่ตรงข้ามกัน คือ

๒.๑ มติที่ประชุมตำบลศรีแก้ว ครั้งที่ ๓/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ครั้งที่ ๖/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๓ และมติที่ประชุมสภา อบต.ศรีแก้ว สมัย

สามัญ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ มีความเห็นว่าที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองในที่พิพาทนั้น ไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่ดินที่ชาวบ้านทำกินมาตั้งแต่ปู่ย่าตายายและตกทอดเป็นมรดก จะเป็นที่สาธารณประโยชน์ก็เฉพาะหนองขอน ที่เป็นหนองน้ำเท่านั้น

๒.๒ มติที่ประชุมสภา อบต.ศรีแก้ว สมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๖ มีความเห็นว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยพิจารณาจากความเห็นการประชุมประชาคมตำบลศรีแก้ว ว่าประชาชนเสียงข้างมากมีความเห็นว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะ

แต่จากการตรวจสอบบันทึกรายงานการประชุมประชาคมตำบล มีข้อสังเกตว่าไม่มีเสียงคัดค้านว่าที่ดินพิพาทไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด ทั้งที่ข้อเท็จจริงแล้วในที่ดินที่พิพาทนั้น มีผู้ได้รับความเดือดร้อนอย่างน้อย ๓๕ ครอบครัว ดังนั้นในรายงานการประชุมประชาคมควรจะต้องมีเสียงคัดค้าน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมีความเห็นว่า การขึ้นทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ อำเภอเลิงนกทา ลำดับที่ ๓๐ ในปี พ.ศ.๒๕๓๓ เป็นการคัดลอกจากบัญชีสำรวจหนองน้ำสาธารณประโยชน์ตำบลส้มผ่อ โดยการคัดลอกดังกล่าวจะมีการคลาดเคลื่อนในหน่วยวัด คือ จากเนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา ในบัญชีสำรวจหนอง สาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๑๕ มาเป็นเนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ ในบัญชีทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ลำดับที่ ๓๐ เมื่อเนื้อที่มีการคลาดเคลื่อนแล้ว เจ้าหน้าที่รังวัดจึงเดินสำรวจ รังวัดตามเนื้อที่ได้คัดลอกมา เมื่อมีการทักท้วงจากผู้ใหญ่บ้านที่นำรังวัด เจ้าหน้าที่รังวัดได้ทำการสำรวจ รังวัดใหม่ โดยดูแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศประกอบการเดินสำรวจ แล้วคำนวณเนื้อที่ได้เป็น ๕๓๓ ไร่ ๑ งาน ๒๗ ตารางวา และเมื่อตรวจสอบตามสภาพพื้นที่จริง หนองขอน มีเพียงเนื้อที่โดยรอบขอบหนองน้ำ ประมาณ ๑-๒ ไร่ เท่านั้น

### คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงมีความเห็นว่า

๑. หนองขอน น่าจะเป็นเพียงหนองน้ำสาธารณะ เมื่ออยู่จริงตามธรรมชาติ เนื้อที่ประมาณ ๑-๒ ไร่ เป็นหนองน้ำที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับเลี้ยงสัตว์ คือให้วัวควายได้กินน้ำ

๒. ที่ดินที่เป็นข้อพิพาท คือที่ที่ได้ทำการรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. แปลงหนองขอน เมื่อปี ๒๕๓๓ เนื้อที่ ๕๓๓ ไร่ ๑ งาน ๒๗ ตารางวา น่าจะเป็นที่ดินที่ราษฎรได้จับจองทำกิน ตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ.๒๕๐๐-๒๕๐๕ เป็นต้นมา แล้วเป็นมรดกตกทอดสืบต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน

๓. การรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์หนองขอน เมื่อ ปี ๒๕๓๓ ที่ได้ เนื้อที่ ๕๓๓ ไร่ ๑ งาน ๒๗ ตารางวา น่าจะเป็นการรังวัดและคำนวณปริมาณเนื้อที่ที่คลาดเคลื่อนตามที่ได้คัดลอกมาจากบัญชีสำรวจหนองที่สาธารณประโยชน์ เพื่อจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ในลำดับที่ ๓๐ ประกอบเป็นหลักฐานการออก น.ส.ล.

๔) หนังสือจังหวัดยศธรที่ ยส ๐๐๑๙/๖๐๔๐ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึง นายอำเภอเลิงนกทา สรุปได้ความว่า ให้อำเภอ นำผลการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการชุดดังกล่าว ประกอบการดำเนินการรังวัดกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์หนองขอน เพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและกันพื้นที่ส่วนเกินให้กับราษฎรไปดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายต่อไป ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๔ ข้อ ๖ (๒) ให้ใช้บังคับประมาณ

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ

## การชี้แจงด้วยวาจา

ในการประชุมคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ร่วมกับรองผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ศาลากลางจังหวัดยโสธร เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เพื่อติดตามความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา มีการชี้แจงข้อเท็จจริง ดังนี้

### ๑. อำเภอลำทะเมนชัย

นายทนุธรรม ศุภผลา ปลัดอำเภอลำทะเมนชัย แทนนายอำเภอลำทะเมนชัย ชี้แจงว่าผลการตรวจสอบได้ความว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ อำเภอลำทะเมนชัยขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้ ขณะนั้นยังรวมพื้นที่อำเภอลำทะเมนชัยอยู่ด้วย ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุเนื้อที่วัดโดยรอบขอบหนองประมาณ ๗๗๐ ตารางวา เป็นหนองสาธารณประโยชน์ การขึ้นทะเบียนมีการสอบถาม บันทึกปากคำ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์มาตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ต่อมาหลังจากขึ้นทะเบียนแล้ว ในปี ๒๕๓๓ กระทรวงมหาดไทยแจ้งให้ออก น.ส.ล. ซึ่งจะต้องมีการทำบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณะ ผลการสำรวจและขึ้นทะเบียนไว้ ปรากฏว่าจาก ๗๗๐ ตารางวา กลายเป็น ๗๗๐ ไร่ อำเภอลำทะเมนชัยได้ทำหนังสือแจ้งไปที่อธิบดีกรมที่ดินขอออก น.ส.ล. ๗๗๐ ไร่ เมื่อมีการรังวัดแล้ว ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๕๓๓ ไร่ ๗ งาน ๒๗ ตารางวา แต่ชาวบ้านคัดค้านว่าเนื้อที่ไม่ถูกต้อง จึงไม่สามารถออก น.ส.ล.ได้ โดยชาวบ้านร้องเรียนว่ารังวัดทับที่ทำกินของชาวบ้าน อำเภอลำทะเมนชัยจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนเป็นไปตามรายงานของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เนื่องจากบัญชีสำรวจรายชื่อที่ดินสาธารณะระบุว่า ๗๗๐ ไร่ ต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ได้ค้นพบทะเบียนฉบับเก่ามาก และพบว่าเป็นเอกสารฉบับเดียวกันกับที่มีการคัดลอกมา เนื้อที่ ๗๗๐ ตารางวา เป็น ๗๗๐ ไร่ และมีการสอบพยานบุคคล ซึ่งเป็นผู้เช่าผู้แก่ประกอบจึงได้ข้อยุติว่ามีการคัดลอกมาผิด ที่สาธารณะหนองขอนจะมีเนื้อที่เพียง ๗๗๐ ตารางวา

จังหวัดยโสธร ได้แจ้งอำเภอลำทะเมนชัย ตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ ๐๐๑๗/๖๐๕๐ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ และอำเภอลำทะเมนชัยได้สั่งการเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้ทำการรังวัด แต่ให้กันส่วนพื้นที่ที่เป็นของชาวบ้านออก ให้รังวัดเฉพาะที่ที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ให้ อบต. ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ปี ๒๕๔๔ ข้อ ๖ (๒) เมื่อออก น.ส.ล. เสร็จแล้ว ก็จะเป็นกระบวนการออกเอกสารสิทธิของประชาชนที่ร้องเรียน แต่ทราบที่ดินตรงนั้นเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าใครไม่มี ส.ค.๑ ก็คงต้องออกเป็น ส.ป.ก. ซึ่งได้ปรึกษากันแล้ว เมื่อดำเนินการออก น.ส.ล. แล้ว จะอำนวยความสะดวกให้ โดยรวบรวมรายชื่อส่งมาที่ ส.ป.ก. จังหวัด และ ส.ป.ก. จังหวัด จะได้ออกไปสำรวจเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

นายทนุธรรม ปลัดอำเภอ ชี้แจงแทน อ.บ.ต. ว่า เรื่องงบประมาณของ อ.บ.ต. มีข้อจำกัดต้องเป็นไปตามข้อบัญญัติ ถ้าจะรงบประมาณของ อ.บ.ต. อาจจะล่าช้า

### ๒. สำนักงานที่ดิน จังหวัดยโสธร

นายประทวน บุญวังแร่ สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร ชี้แจงว่าเมื่อผู้ร้องประสงค์จะจ่ายค่ารังวัดเองโดยไม่รงบประมาณของ อ.บ.ต.ก็ให้ผู้ร้องพร้อม อ.บ.ต. ไปที่อำเภอ โดยไม่ต้องรอ

หนังสือของอำเภอ ไปสอบถามและประสานเป็นการภายในว่าจะต้องใช้งบประมาณเท่าไร วิธีการนี้ จะทำได้รวดเร็ว เพื่อให้จังหวัดแก้ไข น.ส.ล. และชาวบ้านจะได้ออก ส.ป.ก.๔-๐๑ เพราะกรณีนี้ น่า จะออก ส.ป.ก.๔-๐๑ ได้เท่านั้น เพราะไม่มีเอกสารสิทธิ

### ๓. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จังหวัดยโสธร

นายชลิต บัวทอง ส.ป.ก. จังหวัดยโสธร ชี้แจงว่า พื้นที่ที่ร้องเรียน ได้มีการประกาศ เป็นเขต ส.ป.ก. ตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ สามารถดำเนินการได้ทันที สำหรับงบประมาณ ส.ป.ก. จะรับผิดชอบเอง หากเขตของราษฎรชัดเจนแล้ว ไม่ต้องรอให้ถึงขั้นการออก น.ส.ล.สมบูรณ์ ถ้าตกลงกันได้ ส.ป.ก. จะปรับแผนลงพื้นที่ทำงานได้ทันที การดำเนินการออก ส.ป.ก.๔-๐๑ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และไม่ต้องมาที่ ส.ป.ก. จังหวัด เพียงแต่ส่งรายชื่อให้ ส.ป.ก. จะส่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นนิติกรผู้สอบสวน สิทธิ และเจ้าหน้าที่ช่างรังวัด ลงไปทำงานที่พื้นที่เอง แต่ผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้มีสิทธิได้รับ ส.ป.ก.๔-๐๑ หรือไม่ จะมีการพิจารณาในรูปของคณะกรรมการ ในระหว่างรังวัด จะนำเรื่องเข้าที่ ประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอ ซึ่งมีนายอำเภอเล็งนกทาเป็นประธาน และนำเข้าที่ประชุม คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ควบคุมไปด้วย สำหรับ เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินอยู่ ไม่ใช่จะได้สิทธิทั้งหมด เงื่อนไขการได้สิทธิจะเป็นไปตามระเบียบของ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด คือต้องเป็นเกษตรกร และทำกินในที่ดินแปลงนี้ด้วยตนเอง หรือ ทายาท และสามารถแบ่งให้ทายาทในระหว่างนี้ได้เลยแต่ไม่ควรแปลงเล็กเกินไปจนทำกินไม่ได้ ราษฎรจะได้สิทธิ ส.ป.ก. คนละไม่เกิน ๕๐ ไร่ หรือผู้ที่ถือครองที่ดินอยู่ ถ้ามีที่ดินอื่นรวมแล้ว เกิน ๕๐ ไร่ (โฉนด น.ส.๓ หรือที่ ส.ป.ก. แปลงอื่น) จะไม่มีสิทธิได้รับ ทั้งนี้ ห้ามมีการซื้อขาย แต่ สามารถมอบเป็นมรดกได้ หากชุมชนพร้อม ขอให้แจ้งกับส.ป.ก. จะลงไปดำเนินการให้

### ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ได้กำหนดประเด็นในการตรวจสอบ ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** การขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) หนองซอน โดยอ้าง ทะเบียน ๗๗๐ ไร่ ทั้งๆ ที่มีชาวบ้านคัดค้าน เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิชุมชนหรือไม่ อย่างไร

**ประเด็นที่ ๒** ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานรัฐ เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่

### ความเห็นและมติของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่และป่า ชุดที่ ๒

**ประเด็นที่ ๑** การขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) หนองซอน โดยอ้าง ทะเบียน ๗๗๐ ไร่ ทั้งๆ ที่มีชาวบ้านคัดค้าน เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิชุมชนหรือไม่ อย่างไร

การขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(น.ส.ล.) โดยใช้บัญชีสำรวจที่สาธารณะของสภา ตำบลศรีแก้ว เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๓ และเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดเพื่อ ออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์หนองซอน ได้เนื้อที่ ๕๓๓ ไร่ ๑ งาน ๒๗ ตารางวา จากนั้น

วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๓ นายลิขิต แสงผลพร้อมกับพวกรวม ๓๕ ครอบครัว ได้ยื่นหนังสือต่อ สภาตำบลศรีแก้ว ขอให้พิจารณายกเลิกที่สาธารณประโยชน์หนองขอน สภาตำบลศรีแก้ว ได้มีการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๓๓ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เพื่อพิจารณาตามหนังสือของนายลิขิต แสงผลกับพวก และที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันว่าที่บริเวณหนองขอนเป็นที่ที่ราษฎรเข้าทำกินมาเป็นเวลาช้านานแล้ว ได้รับเป็นมรดกตกทอดกันมาเป็นเวลากว่า ๕๐ ปี และที่ประชุมมีมติมอบหมายให้นายเปียง พลมาตย์ ประธานกรรมการสภาตำบลศรีแก้ว กับนายหงษา แสงทอง เลขานุการสภาตำบล ในขณะนั้น ทำเรื่องเสนอทางราชการเพื่อให้ราษฎรไม่ได้รับความเดือดร้อนจากนั้นวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๓ สภาตำบลศรีแก้ว มีหนังสือที่ ๑๕/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ยื่นต่ออำเภอเลิงนกทา ขอให้เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์หนองขอน หนองเม็ก หนองแวง แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้าน และยังเกิดปัญหาขึ้นอีกครั้งเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว ได้ยื่นคำขอเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ก็ถูกชาวบ้านคัดค้านไว้อีก

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ พิจารณาจากข้อเท็จจริง แล้วเห็นว่า การดำเนินการขออนุญาตออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งสองครั้งของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว และการไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยพยายามอ้างระเบียบที่สาธารณประโยชน์หนองขอน เนื้อที่ ๗๗๐ ไร่ มาโดยตลอดเป็นการดำเนินการที่ไม่ได้อยู่บนฐานการพิจารณาตรวจสอบตามข้อเท็จจริง และไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของชาวบ้าน ทั้งยังเป็นการละเมิดสิทธิ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง

**ประเด็นที่ ๒** ความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานรัฐ เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่

เมื่อพิจารณาจากข้อมูล พยานหลักฐานต่างๆ แล้ว แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหากรณีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หนองขอนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นความล่าช้าและการไม่เอาใจจริงเอาใจในการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง กล่าวคือ

เมื่อสภาตำบลศรีแก้ว ได้ยื่นคำขออนุญาตออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๓ แต่ถูกชาวบ้านคัดค้าน และเมื่อมีการประชุมสภาตำบลศรีแก้ว ที่ประชุมได้มีมติให้ขอให้เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์หนองขอน แต่เรื่องก็เงียบหายไป ไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งต่อมาในวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว ได้มีการประชุมพิจารณาปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอนอีกครั้ง โดยที่ประชุมมีความเห็นและลงมติว่า องค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้วมีความประสงค์จะขอรังวัดที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แปลงที่สาธารณประโยชน์หนองขอน และรับรองพื้นที่และรูปแบบพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์หนองขอน ซึ่งทำการรังวัดไว้เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นเนื้อที่และรูปแบบพื้นที่ถูกต้อง แต่ก็ถูกชาวบ้านคัดค้านไว้อีก แต่เรื่องก็เงียบหายไปโดยไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลศรีแก้ว ได้ประชุมสมัยสามัญ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ และที่ประชุมมีความเห็นว่าที่สาธารณประโยชน์หนองขอนไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ และน่าจะเป็นการเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินแก้ไขปัญหามาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจนทำให้เกิด

ปัญหาที่ยืดเยื้อมาจนถึงปัจจุบัน

จะเห็นได้ว่าเมื่อชาวบ้านทราบเรื่องว่าจะมีการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แปลงที่สาธารณประโยชน์หนองขอน ชาวบ้านก็ได้มีการคัดค้านไว้มาโดยตลอด แต่ไม่มีกระบวนการแก้ไขปัญหา

ดังนั้นคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ จึงมีความเห็นว่าการบวนการในการดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าของหน่วยรัฐ เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง เพราะทำให้ผู้ร้องต้องเสียทั้งเวลาและทุนทรัพย์ในการติดตามปัญหาตลอดระยะเวลา ๑๗ ปีที่ผ่านมา และยังทำให้ผู้ร้องไม่สามารถดำเนินการขออนุญาตสิทธิในที่ดินทำกินของตนเองได้อีกด้วย

กระบวนการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) หนองขอน จนนำไปสู่การรังวัดพื้นที่เพื่อออก น.ส.ล. ที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงและการดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้า เป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นธรรมและเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิชุมชนของราษฎร

### มาตรการแก้ไขปัญหา

๑. ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธรแก้ไขทะเบียนสาธารณประโยชน์หนองขอนให้ถูกต้องทันที นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๒. ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธรเร่งรังวัดที่ดินสาธารณประโยชน์หนองขอน และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ให้ตรงกับความเป็นจริงภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

๓. ให้เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิให้กับประชาชนตามหลักฐานของแต่ละราย รวมทั้งการดำเนินการของ ส.ป.ก. ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. กระบวนการแก้ไขปัญหาคัดแย้งที่สาธารณประโยชน์ทับที่ดินทำกิน ให้มีการสร้างกลไกที่ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของพื้นที่

๒. ควรมีการจัดตั้งกลไกการแก้ไขปัญหในระดับจังหวัด อย่างเร่งด่วน โดยให้มีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และมีส่วนร่วมของชุมชน

๓. ในการสงวนหวงห้าม และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรอบคอบถี่ถ้วน และให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนก่อนที่จะมีการลงมติใดๆ

### มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ เห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒

(นายเสนห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายจรัล ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสุนิ ไชยรส)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(คุณหญิงอัมพร มีศุข)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสาวอากร วงษ์สังข์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

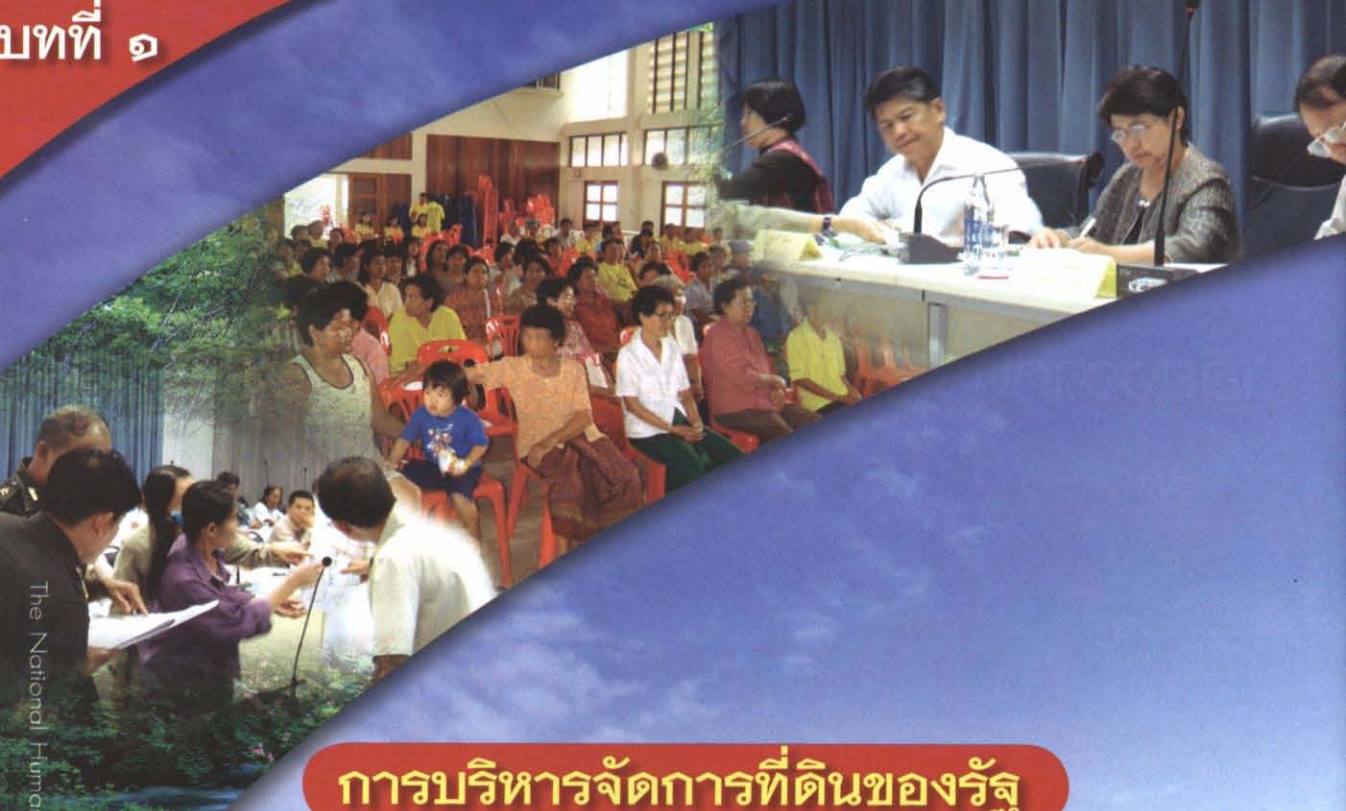
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๔ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

## ส่วนที่ ๒

เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน

กรณีร้องเรียน ๓๕๔๕-๓๕๕๐

# “ที่ราบพิสดุ”



## การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

ระบบการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย มีพัฒนาการมายาวนาน ในอดีตที่มีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรเรื่องที่ดิน จึงมีลักษณะที่รัฐจะเข้ามาเกี่ยวข้องเพียง ๓ ประการ<sup>๑</sup> คือ

- เก็บภาษีจากการทำประโยชน์ในที่ดิน
- รัฐจะเข้าไปตัดสินข้อพิพาทเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย เมื่อราษฎรมีข้อพิพาทแย่งที่ดินทำกิน
- การบังคับเวนคืนที่ดิน หากรัฐต้องการเอาที่ดินมาทำสาธารณประโยชน์

นอกจากนั้น ชุมชนจะมีความเป็นอิสระในการจัดการและใช้ประโยชน์ตามกฎหมาย วัฒนธรรม จารีตประเพณีและความเชื่อของชุมชนในแต่ละพื้นที่ กฎหมายที่ออกใช้ในขณะนั้น จึงไม่ได้กำหนดให้สิทธิในที่ดินเป็นของรัฐและไม่ได้วางกฎเกณฑ์การใช้ที่ดินไปจากส่วนกลาง คงมีแต่การยืนยันว่าที่ดินเท่านั้นที่เป็นของพระมหากษัตริย์ ส่วนประโยชน์เหนือที่ดินคงปล่อยให้ราษฎรทำกินเอง และเมื่อรัฐไม่ได้วางกฎเกณฑ์จากส่วนกลาง ให้หาหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเป็นแบบรูปการณเดียวอย่างในปัจจุบัน ชุมชนจึงสามารถพัฒนา กฎเกณฑ์ ประเพณี ความเชื่อที่หลากหลายและแตกต่างกันตามพื้นที่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนเอง โดยรัฐให้การยอมรับประเพณีดังกล่าว

อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่า การบริหารจัดการที่ดินในประเทศไทยที่มีมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน อยู่ในอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายราชการมาตลอด ทั้งนี้เพราะ

<sup>๑</sup>สถาบันที่ดิน, มูลนิธิที่ดิน. โครงการศึกษาระบบการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : พฤษภาคม ๒๕๔๗

โดยหลักกฎหมายที่เป็นอยู่ ถือว่าหากที่ดินไม่อยู่ในการครอบครองหรือเอกชนเป็นเจ้าของ ถือว่าเป็นของรัฐ ทำให้มีกฎหมายกำหนดว่าต้องมีหน่วยงานของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่งจะต้องเป็นผู้ดูแลที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ นอกจากนั้นที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของเอกชนก็อาจตกอยู่ภายใต้กฎหมายบางประการที่รัฐออกบังคับ กฎหมายมิได้ให้อำนาจในการบริหารจัดการที่ดินแก่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไว้โดยเฉพาะ แต่กระจัดกระจายไปตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานรับผิดชอบ

## ๑.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

**ที่ดิน<sup>๒</sup>** เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการให้มีกรอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ที่ผ่านมการบริหารจัดการที่ดินของประเทศมีปัญหาเรื่องการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน พบว่านโยบายของรัฐเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในกระทรวงและกรมต่าง ๆ ขาดความเป็นเอกภาพ มีความล้าสมัยในการบังคับใช้กฎหมายและความแตกต่างในสิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาอื่นตามมา

ด้วยพื้นฐานการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ผ่านมา เป็นเรื่องของกลไกรัฐผูกขาดอำนาจหน้าที่ไว้เพียงฝ่ายเดียว แต่เมื่อประเทศไทยได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ แนวคิดในการบริหารจัดการที่ดินก็เปลี่ยนไป กล่าวคือ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ก่อให้เกิดการกระจายการวางแผนและอำนาจในการบริหารจัดการต่าง ๆ ลงไปสู่ระดับภูมิภาค ท้องถิ่นและชุมชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๔ มาตรา ๒๘๔ และมาตรา ๒๙๐ กำหนดให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น สามารถมีส่วนร่วมกับภาครัฐในอันที่จะจัดการ ใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้ประชาชนและชุมชนเกิดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติและร่วมมือกันในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยรัฐจะให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมดังกล่าว มาตรา ๘๔ ยังได้บัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐในการจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดิน

เมื่อเป็นดังนี้การจัดการที่ดินจึงควรมีปัจจัยที่เกี่ยวกับการสิทธิการมีส่วนร่วมและการได้รับความสนับสนุนของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ ทำให้ส่วนราชการต่างๆ จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินการ เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนในการตัดสินใจในการจัดการใช้และได้รับประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง เช่น การวางผังเมือง การกำหนดให้มีพื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การจัดเก็บภาษี หรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ที่ดิน เป็นต้น

<sup>๒</sup> อธิพธ ตรีเสาวลักษณ์และคณะ, การศึกษาแนวทางการปรับปรุงองค์กรบริหารจัดการที่ดิน, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), พฤษภาคม ๒๕๔๗.



## ๑.๒ กฎหมายว่าด้วยที่ดินของรัฐ

ที่ดินของรัฐ คือ ที่ดินที่ประชาชนยังมิได้มีกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ ที่ดินตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ ซึ่งรวมเรียกว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ และที่ดินที่เป็นป่า ตามคำจำกัดความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดังมีรายละเอียดดังนี้

### ก. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า กำหนดให้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หมายถึง ที่สาธารณประโยชน์ หรือที่ดินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ และที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อม โรงทหาร สถานที่ราชการ เป็นต้น

สรุปที่ดินของรัฐ คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

**ประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๓</sup>** บัญญัติให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามควรแก่กรณี ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่นี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้ เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยการอื่นตามกฎหมายที่ดิน เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติและกรมที่ดินที่จะต้องดูแลรักษา หรือจัดการให้ใช้ประโยชน์ เช่น

- การจัดที่ดินให้ประชาชนเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒๗

- พระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖

- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ และ

- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๒๖

นอกจากการจัดที่ดินให้ประชาชน คณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติ อาจสงวน หรือหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อไว้ให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ข้อ ๔ และข้อ ๖ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าอาจนำไปใช้ประโยชน์แก่ทางราชการโดย กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจขอใช้ที่ดินของรัฐ ที่อยู่ในความดูแลของกรมที่ดินและให้ทำการขึ้นทะเบียนที่ดินดังกล่าว ตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทำให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่ที่ดินรกร้างว่างเปล่ามีความเหมาะสมในการใช้เป็นเขตอนุรักษ์ทางธรรมชาติ ก็อาจทำการสงวนไว้ตามกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือคณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้สงวนพื้นที่นั้นเป็นเขตป่าไม้ถาวร

(๒) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนรวมที่ประชาชนมีสิทธิที่จะใช้สอยร่วมกัน นอกจากตัวอย่างที่กฎหมายให้ไว้ ซึ่งได้แก่ ที่ชายดลิ่ง ชายน้ำ ทางหลวงทะเลสาบแล้ว ยังมีที่ดินที่เข้าข่ายเป็นที่ดินพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่สาธารณะที่เป็นทุ่งหญ้า

<sup>๓</sup>ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕



เลี้ยงสัตว์ ป่าช้า หรือที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน อำนาจหน้าที่ในการดูแลที่ดินเหล่านี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายเฉพาะ ในกรณีมีกฎหมายกำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ให้นายอำเภอเป็นผู้ปกครองท้องที่ มีหน้าที่ในการตรวจตรารักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ให้นายกเทศมนตรีดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันในเขตเทศบาลนั้นๆ

นอกจากนี้ ยังมีที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในความดูแลของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจอื่น เช่น ที่ดินในเขตชลประทาน ที่ดินในเขตรถไฟ ที่ดินในเขตทางหลวง ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ดูแลรักษา พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้อำนาจกรมเจ้าท่าในการดูแลรักษาเขตน่านน้ำ ล่าคลอง บึง อ่างเก็บน้ำและทะเลสาบ ซึ่งกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจดังกล่าวให้นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำอำเภอท้องที่เป็นผู้ทำการแทนเจ้าท่า เพื่อมิให้อำนาจเกิดความซ้ำซ้อนและแก้ปัญหาอัตรากำลังของกรมเจ้าท่าที่จะต้องนำชี้ระวางแนวเขตที่ดินริมน้ำทั่วประเทศ

อย่างไรก็ตาม ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันนั้น ส่วนหนึ่งได้เปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ไป หรือเลิกใช้ประโยชน์ เช่น หนองบึงเกิดการตื้นเขิน ท่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ไม่ได้ใช้เพราะเปลี่ยนไปใช้เครื่องจักรกลแทน เป็นต้น เมื่อปล่อยทิ้งไว้ขาดการดูแล ก็จะมีการบุกรุกไปทำประโยชน์ ทางราชการผลักดันก็เกิดปัญหาทับประชาชนจำนวนมาก และขาดความชัดเจนของเขตที่ดิน เพราะที่ดินส่วนใหญ่มีเพียงทะเบียนที่ดิน โดยมีได้มีหลักฐานแผนที่ จึงปรากฏว่าที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันในระยะหลังลดจำนวนลง เนื่องจากถูกประชาชนและนายทุนบุกรุก และส่วนหนึ่งถูกนำไปจัดให้กับประชาชนตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน<sup>๔</sup> หรือออกพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพนำไปจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดให้กับบุคคลอื่น โดยการจับจองตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘

จากข้อมูลทางทะเบียนของกรมที่ดิน ปี ๒๕๔๑ (ในรายงานประจำปีกรมที่ดิน) มีที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ได้ออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้ว ๖๘,๗๖๘ แปลง พื้นที่ ๔,๓๒๗,๔๕๔ ไร่

(๓) **ที่ดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ** เป็นที่ดินอันเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการ หรือที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อใช้ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐอื่นๆ ตามวัตถุประสงค์ของส่วนราชการ เช่น ที่หวงห้าม หรือใช้ในราชการทหาร ที่ดินของกรมราชทัณฑ์ ที่ดินดังกล่าวถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ ซึ่งถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๒๖(๑) “ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ที่ที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ได้ ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ได้ ให้พลเมืองดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินและให้ ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้”

มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์ ที่ราชพัสดุอาจเลิกใช้ หรือเปลี่ยนแปลงการใช้ได้โดยต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพ ในบางแห่งอาจถูกนำไปจัดให้ประชาชน ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน<sup>๕</sup> สำหรับที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือที่ราชพัสดุตามกฎหมายที่ราชพัสดุ เมื่อถึงปี ๒๕๔๑ มีที่ดินที่ขึ้นทะเบียนไว้ ๑๗,๘๘๔ แปลง เนื้อที่ ๑,๐๙๔,๖๓๔ ไร่



นอกจากนั้น ยังมีที่ดินบางประเภทที่มีกฎหมายเฉพาะดูแล เช่น ที่ดินทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ตามระเบียบพระราชบัญญัติทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.๒๔๗๙ ที่ดินของวัดวาอารามในพระพุทธศาสนา ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.๒๕๐๕ หรือที่ดินของศาสนาอื่น เช่น ที่ดินของมัสยิดอิสลาม ตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ หรือที่ดินของมิชซังในคริสต์ศาสนา ซึ่งใช้เป็นที่ตั้งของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก เป็นต้น

**ข. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗** บัญญัติไว้ในมาตรา ๒ ความว่า “ที่ดินซึ่งมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่ง บุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ” เป็นกฎหมายที่แบ่งแยกที่ดินของรัฐและของเอกชนอย่างชัดเจน สนับสนุนการแบ่งประเภทของที่ดินและทำให้เห็นว่าที่ดินจะต้องมีเจ้าของ และถ้ามิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลก็จะต้องเป็นของรัฐ

ที่ดินของรัฐอาจถูกครอบครองโดยเอกชนได้ ซึ่งอาจเข้าครอบครองโดยพลการ หรือรัฐอาจอนุญาตให้เข้าไปทำประโยชน์รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น ผู้ครอบครองที่ดินมือเปล่า ผู้มี ส.ค.๑ หรือผู้มีใบจอง หรือผู้ได้รับ ส.ป.ก.๔-๐๑ ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน<sup>๖</sup> ดังนั้นจึงห้ามครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ว่าจะครอบครองเป็นเวลานานเท่าใด ก็จะไม่ได้กรรมสิทธิ์

**ค. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔** บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๕๔ ความว่ามาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ ป่า หมายความว่า ที่ดินยังมีได้มีที่บุคคลได้มาตาม

<sup>๕</sup>พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๒๖(๒) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวน หรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นให้มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

<sup>๖</sup>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๖



กฎหมายที่ดิน รวมถึงตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ ชายทะเล ที่ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

**มาตรา ๕๔** ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเอง หรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำ ภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราช กิจจานุเบกษา หรือโดยการได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การขออนุญาตและการ อนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง พระราชบัญญัติป่า สงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๑๔ ความว่า

**มาตรา ๑๔** ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำ ประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บของป่า หรือกระทำการ ใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ ทำไม้ หรือเก็บของป่า ตาม มาตรา ๑๕ เข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๖ ทวิ หรือมาตรา ๑๖ ตรี หรือกระทำการตามมาตรา ๑๗ ใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๑๘ หรือ กระทำการตามมาตรา ๑๙ หรือ มาตรา ๒๐ ทำไม้หวงห้าม หรือเก็บ หางของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

จึงเห็นได้ชัดว่ากฎหมายทั้งในส่วนพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๕๔๔ และพระราช บัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่างก็ตีความในกฎหมายทำนองเดียวกัน กล่าวคือ

แบ่งที่ดินของรัฐกับที่ดินของเอกชนออกจากกัน และยังมีบทบัญญัติห้ามการเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์โดยเอกชน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตในบางกรณีให้เข้าใช้ประโยชน์ ทำไม้หรือเก็บหาของป่า การหวงห้ามที่ดินของรัฐมีเจตนาต้องการสงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในอนาคต หรือให้ประชาชนทั่วไปได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ให้บุคคลใดยึดถือครอบครองเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือกลุ่มของตนเอง หรือสงวนไว้สำหรับรัฐใช้ประโยชน์เพื่อกิจการสาธารณะ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สัดส่วนของการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ ส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ป่าไม้ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ป่าลดลงเหลือเพียงประมาณหนึ่งในสี่ส่วนของพื้นที่ประเทศ (พื้นที่ป่าไม้ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ มีประมาณร้อยละ ๕๓.๓ ของพื้นที่ประเทศและลดลงตามลำดับ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ พื้นที่ป่าไม้คงเหลือ ๘๒.๑ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๒๖.๒๓ ของพื้นที่ประเทศ)

### ๑.๓ การจัดการที่ดินของรัฐ และการนำไปหาผลประโยชน์

การนำที่ดินของรัฐออกหาประโยชน์ อาจดำเนินการตามกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานราชการ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นต้น หรือการจัดการประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจบางแห่ง เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย ที่มีที่ดินในความดูแลจำนวนมาก

(๑) หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการให้เช่า หาประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ ได้แก่ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ(กรมประชาสงเคราะห์) กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

(๒) หน่วยงานรัฐที่ไม่มีอำนาจหน้าที่หลักในการให้เช่า หาประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ แต่ต้องดำเนินการตามสภาพความจำเป็น ได้แก่ กรมชลประทาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมป่าไม้ การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย และองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก โดยดำเนินการตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ คำสั่งต่างๆ

การให้เช่า หาประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดแปลงย่อย เช่น ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่เกิน ๕๐ ไร่ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม น้อยกว่า ๑ ไร่ แต่ไม่เกิน ๑๐ ไร่ มีบางกรณีเท่านั้นที่มีการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเป็นแปลงใหญ่ เช่น การอนุญาตเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ เพื่อจัดสวนรุกขชาติ หรือวนอุทยาน หรือการเพาะเลี้ยงและขยายพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ที่จะขออนุญาตแต่ละคำขอไม่เกิน ๑,๐๐๐ ไร่ หรือการขออนุญาตปลูกสร้างสวนป่า หรือปลูกไม้



ยึดมั่นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้พิจารณาอนุญาตในจำนวนพื้นที่แต่ละรายครั้งละไม่เกิน ๒,๐๐๐ ไร่ มีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ ปี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มีที่ดินของรัฐบางกรณีอาจนำไปสู่การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินกับประชาชน หรือเกษตรกรได้ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพในรูปแบบนิคมสร้างตนเองและสหกรณ์นิคม การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในขณะที่ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงาน ให้สิทธิการเช่าหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์เท่านั้น เช่น การเช่าที่ราชพัสดุ และเช่าที่ดินป่าไม้

ข้อสังเกตในการหาประโยชน์และจัดที่ดินของรัฐ เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างด้านสิทธิของประชาชน พบว่ามี

ความลักลั่นกันระหว่างผู้เช่าที่เป็นบุคคล หรือนิติบุคคลรายใหญ่ ถ้าผู้เช่าที่เป็นเกษตรกรหรือประชาชนรายเล็ก จะไม่มีความมั่นคงของการใช้ที่ดิน และมีความแตกต่างเรื่องอัตราการเช่า ค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้กับรัฐ

ผลการศึกษาพบว่า สิทธิการเช่าต่างๆ จะเป็นไปตามสัญญาเช่า ซึ่งแต่ละหน่วยงานจัดทำขึ้นโดยมีความแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของการเช่า เช่น การเช่าที่ราชพัสดุ แบ่งการเช่าออกเป็น ๕ ประเภท โดยการกำหนดเวลาการเช่าและอัตราการเช่า จะใช้วิธีคำนวณโดยแยกพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ เช่น ที่ตั้ง ประเภทการเช่า หรือการเช่าที่ดิน ส.ป.ก. ปกติให้เช่ากับเกษตรกรเป็นรายๆ ไป โดยมีเนื้อที่ไม่เกิน ๕๐ ไร่ หรือไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ในกรณีที่เลี้ยงสัตว์ใหญ่ อัตราค่าเช่าร้อยละ ๓ ของราคาที่ดินที่จัดซื้อ

เมื่อพิจารณาผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียมประเพณี สรุปได้ว่า

(๑) ผลกระทบด้านบวก การที่ยินยอมให้ประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือจัดที่ดินของรัฐให้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เป็นการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินระดับหนึ่ง ทำให้ผู้ครอบครองมั่นใจในการลงทุนในที่ดิน ขณะที่รัฐยังได้ประโยชน์จากการเช่า หรือค่าใช้ประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งภาษีอากรที่เกิดจากการผลิต

ในแง่ของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การให้เช่า หรือจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ เป็นการแบ่งพื้นที่ส่วนที่อนุรักษ์กับส่วนที่นำมาใช้ประโยชน์ออกจากกันชัดเจนมากขึ้น มีข้อมูลเพื่อตรวจสอบและป้องกันจากการบุกรุกได้ และสามารถวางแผนเพื่อการอนุรักษ์ หรือใช้ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวในอนาคต เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการอนุญาต

ส่วนผลกระทบต่อชนบทรวมประเพณี การเช่าหรือจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ภูมิลำเนาของตนเอง ลดการอพยพของประชาชนในท้องถิ่นเข้ามาทำงานในตัวเมือง ที่จะก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวล่มสลาย ทำให้ยังคงใช้ภูมิปัญญาในท้องถิ่นเพื่อมีอาชีพ รายได้ สืบสาน ชนบทรวมประเพณีของท้องถิ่นตนต่อไป

**(๒) ผลกระทบด้านลบ** พบว่า การที่รัฐยอมให้ประชาชนครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยการให้เช่า หรือจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐให้อย่างถูกต้องตามกฎหมายนั้น มีหลายกรณีที่มีได้ดำเนินการให้แก่คนที่ควรจะได้อย่างแท้จริง เนื่องจากวิธีการจัดการ หรือการคัดเลือกก็ตาม ทำให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นบริษัทขนาดใหญ่ ผู้ที่มีฐานะหรือคนต่างถิ่นที่ทราบช่องทางในการขออนุญาตและดำเนินการยื่นเรื่องราวอย่างถูกต้อง ตามระเบียบเกณฑ์ของทางราชการ

การให้เช่า หรือจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ อาจจะเป็นการกระตุ้นผู้ที่ต้องการที่ดินให้บุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปอีก โดยเฉพาะการบุกรุกป่าที่ยังมีสภาพสมบูรณ์ที่เหลืออยู่น้อยลงทุกวัน และรัฐก็ไม่สามารถใช้กฎหมายและกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ป้องกันการบุกรุกได้มาก

ส่วนผลกระทบต่อชนบทรวมประเพณี การให้เช่าหรือจัดหาผลประโยชน์ หรือจัดที่ดินของรัฐ ทำให้ที่ดินมีการใช้ประโยชน์มากขึ้น มีการพัฒนาด้านสาธารณูปโภค ทำให้มีความเจริญมากขึ้น เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมทำให้ชนบทรวมประเพณีของท้องถิ่นที่อาศัยภูมิประเทศ สภาพแวดล้อมดั้งเดิมของท้องถิ่นค่อยๆ ลดความสำคัญลงจดหมด ถ้าไม่ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ไว้ให้อนุชนรุ่นหลัง



## การจัดการประโยชน์ตามกฎหมายที่ราชพัสดุ

### ๑) การให้เช่าทำประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง คณะกรรมการราชพัสดุทำหน้าที่กำหนดนโยบายและวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์ การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ในการพิสูจน์สิทธิ หากพิสูจน์ได้ว่าการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐมีมาก่อนการทำกินและอยู่อาศัยของประชาชน รัฐบาลก็มีนโยบายให้เช่าที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานราชการทหาร การเช่าที่ดินต้องทำสัญญาเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้ให้เช่า มีสิทธิเปลี่ยนแปลงเพิ่มอัตราค่าเช่าได้ตลอดเวลาและเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการเช่า ทั้งรูปแบบ การชำระ ระยะเวลาการชำระ เงื่อนไขการสิ้นสุดสัญญาเช่าและห้ามปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างถาวร ด้วยเหตุนี้ประชาชนที่เดือดร้อนจึงไม่ประสงค์จะทำสัญญาเช่า แต่ต้องการให้รัฐบาลปฏิรูปที่ดินเพื่อความมั่นคงในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยมากกว่า

### ๒) การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ

ที่ดินราชพัสดุอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ ถือเป็นที่ดินประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐดูแลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (สาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมถึง ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์แผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาล สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธ ยุทโธปกรณ์) และต้องมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เช่น เกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุนี้จะโอนให้หน่วยงานของรัฐครอบครองและดูแล

จากสถิติของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ในปี ๒๕๔๑ ระบุว่า มีการบุกรุกที่ดินราชพัสดุถึง ๒,๒๓๕,๕๖๕ ไร่ จำนวนผู้ถือครอง ๑๒๒,๘๘๕ ราย ซึ่งมีจำนวนมากกว่าการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ จากการสำรวจทุกภาคมีลักษณะของปัญหา ๕ ลักษณะ คือ

- (๑) ประชาชนได้ทำประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ แต่เมื่อหน่วยงานต้องการใช้ประโยชน์ จึงเกิดข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐ
- (๒) ประชาชนได้ทำกินและอยู่อาศัยมาก่อนการอ้างสิทธิเหนือที่ดินของส่วนราชการ ซึ่งต้องมีการพิสูจน์สิทธิการทำกินและอยู่อาศัย
- (๓) การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินในที่ดินราชพัสดุให้แก่นายทุนและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น
- (๔) การทับซ้อนที่ดินราชพัสดุกับที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ที่ดิน



มัสยิด หรือป่าสงวนแห่งชาติ

(๕) การสร้างระบบกำจัดขยะในที่ดินราชพัสดุ และระบบกำจัดขยะไม่ได้มาตรฐาน

กรมธนารักษ์เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองดูแล บำรุงรักษาและพัฒนาที่ราชพัสดุให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น หรือก่อให้เกิดรายได้โดยดำเนินงานตามกฎหมายที่ให้อำนาจ คือ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

**พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘** ได้ให้ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” ไว้ในมาตรา ๔ ว่า หมายถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุนั้น กฎหมายบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวมทั้งบรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืน หรือการแลกเปลี่ยน หรือ

โดยการอื่น ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ ในการวางหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยออกเป็นกฎกระทรวง

คณะกรรมการที่ราชพัสดุ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

การดูแลรักษาและการจัดหาผลประโยชน์ ซึ่งรวมถึงการทำให้เช่าที่ราชพัสดุ จะเป็นไปตามบทบัญญัติของกระทรวงว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๔๕ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาผลประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๑ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๒ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

### ๓) ผู้มีสิทธิขอใช้ประโยชน์และขอเช่าที่ราชพัสดุ

กฎกระทรวงว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาและจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้จัดแบ่ง ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ และการจัดหาผลประโยชน์ในราชพัสดุ ไว้แตกต่างกันคือ

๑. ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ ผู้มีสิทธิขอใช้ที่ราชพัสดุได้ต้องเป็น กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่ได้ขอใช้ที่ราชพัสดุตามกฎหมายกระทรวงเท่านั้น

๒. การจัดหาผลประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ในกรณีที่ราชพัสดุนั้นไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือไม่ได้ถูกสงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ กรมธนารักษ์ก็สามารถนำมาจัดหาผลประโยชน์ โดยให้ประชาชนทั่วไปเช่า หรือโดยวิธีการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการให้เช่าก็ได้ โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการขอใช้ประโยชน์หรือการเช่าที่แตกต่างกันออกไป

### ๔) รูปแบบการใช้ประโยชน์และการเช่าที่ราชพัสดุ

ในส่วนของการขอใช้ที่ราชพัสดุ ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุจะขอใช้ได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในทางราชการ เช่น ใช้ทำสถานที่ก่อสร้างส่วนราชการ ก่อสร้างกิจการสาธารณูปโภค หรือเพื่อ

บรรเทาสาธารณภัยเป็นต้น โดยปัจจุบันมีการนำที่ดินราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในราชการ จำนวน ๑๕๒,๕๘๐ แปลง คิดเป็นพื้นที่ประมาณ ๘.๕๔๖ ล้านไร่ และเป็นที่สงวนไว้ในราชการจำนวน ๓๖๔ แปลง คิดเป็นพื้นที่ประมาณ ๘,๐๐๐ ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕)

ส่วนที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่ไม่ได้สงวนไว้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ จะนำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า หรือโดยวิธีการที่จัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าก็ได้ โดยอาจเป็นการให้เช่าในลักษณะดังต่อไปนี้

๑. การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้เป็นที่อยู่อาศัย
๒. การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบเกษตรกรรม
๓. การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง

๔. การให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น

๕. การให้เช่าอาคารซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ

ทั้งนี้หากเป็นการจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่า กรมธนารักษ์จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเท่านั้น

ปัจจุบันกรมธนารักษ์ได้นำที่ราชพัสดุดอกให้ประชาชนเช่า ไปรวม ๔,๒๐๒ แปลง คิดเป็นพื้นที่ประมาณ ๘๖,๐๐๐ ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ )

#### ๕) ขั้นตอนการขอใช้ประโยชน์ โดยสังเขป คือ

๑. การขอใช้ที่ราชพัสดุในกรณีปกติ ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในจังหวัดอื่น ให้ขอใช้ที่ราชพัสดุดต่อผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ที่ราชพัสดุนั้น เมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ และให้เช่าใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุได้เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว และผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุดต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต โดยกรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไขอื่นตามที่เห็นสมควรก็ได้

แต่ทั้งนี้หากผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุเป็นองค์กรอื่นของรัฐ เมื่อกรมธนารักษ์ได้รับคำขอใช้ที่ราชพัสดุหรือเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความยินยอมแล้ว และจัดส่งคำขอให้กรมธนารักษ์อนุญาต ให้กรมธนารักษ์นำเสนอคณะกรรมการที่ราชพัสดุเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะอนุญาตให้ใช้หรือให้เช่า

๒. การขอใช้ที่ราชพัสดุในกรณีพิเศษ ในต่างจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถพิจารณาอนุญาตให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุดใช้ที่ราชพัสดุได้ โดยไม่ต้องทำความตกลงกับกรมธนารักษ์



ก่อน แต่เมื่ออนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวแล้วให้แจ้งกรมธนารักษ์ทราบทันที

การใช้ที่ราชพัสดุเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่มีความจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในการป้องกันหรือบรรเทาสาธารณภัย

การใช้ที่ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างที่ทำการหรือบ้านพักหรือกิจการสาธารณูปโภคตามหลักเกณฑ์ที่กรมธนารักษ์กำหนด

### ๖) การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ

กรมธนารักษ์สามารถดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุได้ด้วยการจัดการเช่า โดยหลักเกณฑ์การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ มีสาระสำคัญดังนี้

๑. การจัดให้เช่า การใช้สิทธิตามสัญญาเช่า และการบอกเลิกสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมธนารักษ์เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนในจังหวัดอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เว้นแต่กรณีต่อไปนี้ต้องได้รับความเห็นชอบต่อกรมธนารักษ์

- เป็นการให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้เป็นที่อยู่อาศัย
- การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบเกษตรกรรมที่มีกำหนดเวลาเกินสามปี
- การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้

แก่กระทรวงการคลัง

- การให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นหรือการให้เช่าอาคารซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ

ส่วนการจัดการทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการให้เช่าตลอดจนการใช้สิทธิตามสัญญาและการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว กรมธนารักษ์เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

๒. การเช่าที่ราชพัสดุไม่ว่ากรณีใด หากเป็นการให้เช่าตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมแล้ว จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก่อนเท่านั้น

๓. ในกรณีเป็นที่ราชพัสดุซึ่งกระทรวงทบวงกรม หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สงวนไว้แต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ ก็อาจนำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า หรือโดยวิธีการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่าก็ได้ แต่จะต้องเป็นการจัดหาประโยชน์เป็นการชั่วคราว และต้องเป็นการให้เช่าตามกรณีใดกรณีหนึ่งดังที่กล่าวมา เว้นแต่เป็นการให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารโดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลังเท่านั้น และจะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากกระทรวง

ทบวง กรม หรือองค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าว และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้วเท่านั้น

๔. กรณีที่สัญญาเช่าระงับ เหตุเพราะผู้เช่าตาย หากทายาทของผู้เช่าประสงค์จะขอเช่าแทน ต่อไปตามสัญญาเช่าเดิม ทายาทนั้นอาจขออนุญาตเช่าต่อไปจนครบกำหนดอายุสัญญาเช่าเดิมก็ได้

๕. การจัดให้เช่าและการจัดทำ



สัญญาต่างตอบแทนอื่น นอกเหนือจากการจัดให้เช่าต้องดำเนินการโดยวิธีประมูลตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้จะดำเนินการโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้

- การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าให้เป็นที่อยู่อาศัย
- การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบเกษตรกรรม
- การให้รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลเช่าที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินการจัดหาประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่
- การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณกุศลที่ไม่ได้มุ่งหากำไร
- การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินการในทางสงเคราะห์ข้าราชการหรือเพื่อสวัสดิการของข้าราชการ
- การให้เช่าที่ราชพัสดุอย่างอื่นหรือจัดทำสัญญาต่างตอบแทนใดที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล

**การเช่าที่ราชพัสดุตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๒๗**

แบ่งการเช่าเป็น ๔ ประเภท กำหนดเวลาการเช่าและอัตราค่าเช่าจะใช้วิธีคำนวณโดยแยกพิจารณาเป็นการเช่าที่ดินหรือการเช่าอาคารเป็นหลัก ซึ่งแต่ละประเภทมีวิธีการคำนวณค่าเช่าที่แตกต่างกัน โดยพิจารณาว่าที่ราชพัสดุดังกล่าวอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือในจังหวัดอื่นและอยู่ในทำเลใด ตัวอย่างเช่น

๑. การเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยชั้นใหม่และและจัดสรรที่ดินให้กับผู้เช่าได้ไม่เกิน ๑๐๐ ตารางวาต่อครอบครัว มีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน ๓ ปี มีอัตราค่าเช่าคือในกรุงเทพมหานครคิดตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๐.๕๐ บาทต่อเดือนตามทำเล ส่วนในจังหวัดอื่นคิดตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๐.๒๕ บาทต่อเดือน ตามทำเล



๒. การเช่าที่ดินผู้เช่าใช้ประกอบเกษตรกรรม มีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน ๓ ปี เว้นแต่เป็นกรณีการเช่าด้วยการประมูลก็จะมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๒๐ ปี มีอัตราค่าเช่าคือทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น หากเป็นการเช่าเพื่อใช้ทำไร่ นา คิดไร่ละไม่ต่ำกว่า ๒๐ บาทต่อปี ตามทำเล การเช่าเพื่อปลูกพืชสวน และเลี้ยงสัตว์ ไร่ละไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ บาท ตามทำเล เว้นแต่กรณีพืชสวนนั้น อธิบดีอาจกำหนดค่าเช่าในช่วงระยะก่อนการให้ผลผลิตในอัตราต่ำกว่าอีกก็ได้ แต่ทั้งนี้มิให้ต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ ของอัตราค่าเช่าที่กรมธนารักษ์เรียกเก็บในอัตราปกติตามระเบียบ ส่วนกรณีการเกษตรอื่นให้อธิบดีกำหนดค่าเช่าตามความเหมาะสม

๓. การเช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารบางประเภท ซึ่งระเบียบข้อ ๑๐ บังคับว่าต้องปลูกสร้างโดยยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง เช่น ตึกแถว ห้องแถว อาคารพาณิชย์ อาคารแถวอยู่อาศัย โรงงานอุตสาหกรรม โรงมหรสพ โรงแรม ตลาด เป็นต้น จะมีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน ๒๐ ปี นับแต่วันลงนามในสัญญาเช่า มีอัตราค่าเช่า คือ ในกรุงเทพมหานคร หากเป็นการเช่าที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมแต่มีใช้ที่ตั้งโรงงาน ตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๑ บาทต่อเดือน ตามทำเล ในจังหวัดอื่นใช้อัตราตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๐.๕๐ บาท ตามทำเล การเช่าที่ดินเพื่อประกอบกิจการโรงเรียน ให้คิดค่าเช่าที่ดินเฉพาะส่วนที่ปลูกสร้างอาคารเท่ากับค่าเช่าที่ดินเพื่อผู้เช่าอยู่อาศัย (ตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๐.๕๐ บาทต่อเดือน ตามทำเล) ส่วนที่ดินนอกจากที่ตั้งตัวอาคารให้คิดค่าเช่าครึ่งหนึ่งของอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อผู้เช่าอยู่อาศัย

อาศัย แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าตารางวาละ ๐.๕๐ บาทต่อเดือน และในจังหวัดอื่นให้คิดค่าเช่าที่ดินเฉพาะส่วนที่ปลูกสร้างอาคารเท่ากับค่าเช่าที่ดินเพื่อผู้เช่าที่อยู่อาศัย (ตารางวาละไม่ต่ำกว่า ๐.๒๕ บาทต่อเดือน ตามทำเล) ส่วนที่ดินนอกจากที่ตั้งตัวอาคารให้คิดค่าเช่าครึ่งหนึ่งของอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อผู้เช่าที่อยู่อาศัย แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าตารางวาละ ๐.๒๕ บาทต่อเดือน ส่วนในกรณีอาคารประเภทอื่นจะเป็นไปตาม ข้อ ๒.

๔. การเช่าที่ดินเพื่อกิจการอย่างอื่นให้มีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน ๒๐ ปี มีอัตราค่าเช่าคือ ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น หากเป็นการเช่าที่ดินเพื่อใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคที่ไม่ได้มุ่งหากำไร หรือเช่า เพื่อกิจการอย่างอื่นให้อธิบดีกำหนดค่าเช่าตามความเหมาะสม

## ความเป็นมาของการจัดการที่ดินของรัฐ

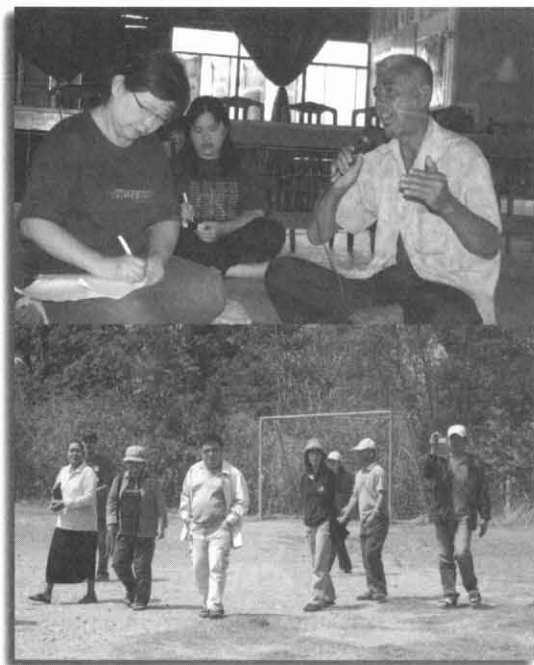
การจัดที่ดินทำกินเพื่อแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของราษฎร ในระยะเริ่มแรกเป็นการจัดนิคมสหกรณ์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ สหกรณ์แห่งแรกเป็นสหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน จัดทะเบียนปีพุทธศักราช ๒๔๗๘ โดยรับเอาที่ดินราชพัสดุมาจัดสรรให้ชาวนาเช่าซื้อในอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานีเป็นรุ่นแรก จำนวน ๖๘ ครอบครัวนเนื้อที่ ๔,๐๑๙ ไร่ และการจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสร้างตนเอง และนิคมอพยพราษฎรออกจากเขตน้ำท่วมให้แก่ราษฎรตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพพุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยกรมประชาสัมพันธ์ ต่อมาได้แก้ไขกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ นอกจากนั้นได้มีการจัดที่ดินโดยหน่วยงานต่างๆ อีกหลายหน่วย ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ (มติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวพูดถึงนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน) มีหน่วยงานที่จัดที่ดินในลักษณะต่างๆ ถึง ๑๖ หน่วยงาน ดำเนินการตามกฎหมาย ๓ ฉบับ และตามมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายฉบับเพื่อวัตถุประสงค์ต่างกันออกไป ได้แก่

กรมที่ดินจัดที่ดินให้กับประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีทั้งการจัดที่ดินแปลงใหญ่ และการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยหัวไร่ปลายนา

กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดที่ดินให้กับราษฎรในรูปแบบของนิคมสหกรณ์และนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

กรมป่าไม้ แก้ปัญหาราษฎรที่บุกรุกป่าในรูปของหมู่บ้านป่าไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๑๘ และให้สิทธิทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการช่วย



เหลือราษฎรให้มีสิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๒๒

นอกจากนั้นยังมีอีกหลายหน่วยงานจัดที่ดินให้กับราษฎรได้แก่ สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ กรป.กลาง องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก องค์การบริหารส่วนจังหวัด การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (ร.พ.ช.) และกรมราชทัณฑ์ แต่หลังจากที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ แล้ว การจัดที่ดินของหน่วยงานต่างๆ ก็ต้องยุติลงหรือไม่

สามารถขยายโครงการต่อไปได้ คงเหลือหน่วยงานหลักทำหน้าที่ในการจัดที่ดินคือ ส.ป.ก. ส่วนหน่วยงานตามกฎหมายอื่นเช่น กรมที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการรักษางานเดิมหรือดำเนินการในพื้นที่เฉพาะตามนโยบายเท่านั้น

### วิเคราะห์พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ถูกประกาศใช้เพื่อเป็นกฎหมายในการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการนี้ เพื่อการประหยัดและขจัดปัญหาทางานซ้ำและซ้อนกัน กฎหมายฉบับนี้มีอยู่เพียง ๑๒ มาตรา มีสาระสำคัญ คือ กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุและให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ และบรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ก็ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น เว้นแต่เป็นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหลักเกณฑ์และมีวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในส่วนการดูแลรักษาและจัดหาประโยชน์รวมถึงการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นไปตามบัญญัติของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๑ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๒ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๔

สัญญาเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์โดยทั่วไปจะเป็นไปตามสัญญามาตรฐานที่กรมธนารักษ์จัดทำขึ้นโดยมีอยู่ ๔ รูปแบบ ได้แก่

๑) สัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัย มีสาระสำคัญตามรูปแบบ ของสัญญาเช่าทั่วไป แต่จะกำหนดให้ผู้เช่าต้องปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างเพื่ออยู่อาศัยภายใน ๑ ปี มิฉะนั้นผู้ให้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญา และหากสัญญาเช่าสิ้นสุดลงจะต้องรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นออกไปจากที่เช่า เว้นแต่ผู้เช่าจะยินยอมมอบกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ให้เช่าโดยไม่ได้ค่าตอบแทนและผู้ให้เช่ายินยอมรับมอบ

๒) สัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่อการเกษตร มีสาระสำคัญตามรูปแบบของสัญญาเช่าทั่วไป แต่จะกำหนดให้ผู้เช่าต้องทำการเกษตรตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ภายใน ๑ ปี มิฉะนั้นผู้ให้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญา

๓) สัญญาเช่าอาคารราชพัสดุ มีสาระสำคัญตามรูปแบบของสัญญาเช่าทั่วไป แต่จะกำหนดให้สัญญาเช่าสิ้นสุดทันทีหากเกิดภัยพิบัติ อัคคีภัยหรือสถานที่เช่าถูกทำลายลงโดยมิใช่ความผิดของผู้ให้เช่าจนเป็นเหตุให้สถานที่เช่าเสียหายจนไม่อยู่ในสภาพที่จะใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในสัญญาเช่าได้

๔) สัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อประโยชน์อย่างอื่น มีสาระสำคัญตามรูปแบบของสัญญาเช่าทั่วไป แต่จะกำหนดให้ผู้เช่าต้องทำการตามวัตถุประสงค์ของการเช่าภายใน ๑ ปี มิฉะนั้นให้ผู้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญา และหากสัญญาสิ้นสุดลงจะต้องรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นออกไปจากที่เช่า เว้นแต่ผู้เช่าจะยินยอมมอบกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ให้เช่าโดยไม่ได้ค่าตอบแทนและผู้ให้เช่ายินยอมรับมอบ

จะเห็นได้ว่า กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนโดยอาศัยอำนาจกฎหมายที่ให้ไว้โดยเฉพาะ และเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ทำให้การจัดที่ดินดังกล่าวต้องถูกจำกัดรูปแบบอยู่ที่การให้เช่าราชพัสดุเท่านั้น เพราะหากเป็นการจัดที่ดินในรูปแบบอื่นจะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากกว่าและไม่มีความหมายให้อำนาจไว้



การจัดที่ดินด้วยการเช่านี้มีข้อดี คือ จะทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังเป็นของรัฐ ซึ่งรัฐอาจนำมาใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ในอนาคตโดยไม่ต้องมีการเวนคืนที่ดินเอกชน และรัฐสามารถนำที่ดินนั้นมาหาประโยชน์ได้อย่างหลากหลายตามศักยภาพของแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้รัฐยังได้รับค่าเช่าจากผู้เช่าเป็นรายได้อย่างสม่ำเสมอ แต่ข้อเสียของการจัดที่ดินในรูปแบบนี้ คือ ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินจะไม่มี ความหวงแหนหรือรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ จึงไม่มีการพัฒนา รักษาและใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เต็มประสิทธิภาพ จึงเห็นได้ว่าที่ดินราชพัสดุหลายแห่งถูกปล่อยทิ้งรกร้างหรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ ทั้งๆ ที่อยู่ในทำเลที่เหมาะสมทางเศรษฐกิจ หรือเสื่อมโทรมไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร

นอกจากนี้รัฐยังพบว่า มีปัญหาที่เกิดจากการพิพาท หรือบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์เป็นจำนวนมาก เช่น การบุกรุกที่ทหาร ที่ดินกรมราชทัณฑ์ หรือที่สงวนหวงห้ามเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ เป็นต้น ทางราชการจึงต้องแก้ปัญหาโดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ดูแลป้องกันและแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ กำหนดมาตรการต่างๆ ในการจัดการแก้ไขปัญหา สถานะของผู้ที่อยู่ในที่ดินจึงไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับนโยบายและข้อตกลง ซึ่งประเด็นต่อสูของผู้ครอบครองคือได้อยู่อาศัยในที่ดินมาเป็นเวลานานก่อนที่จะมีการสงวนหวงห้ามเป็นที่ราชพัสดุ จึงเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แทนที่จะตกลงเช่าที่ดินกับทางราชการ ทำให้การใช้ที่ดินของผู้ที่อยู่ในที่ดินจึงไม่มีความมั่นคงและไม่มีแผนพัฒนาระยะยาวให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่และยั่งยืน ปัญหาดังกล่าวจึงสมควรได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง





Commission of Thailand

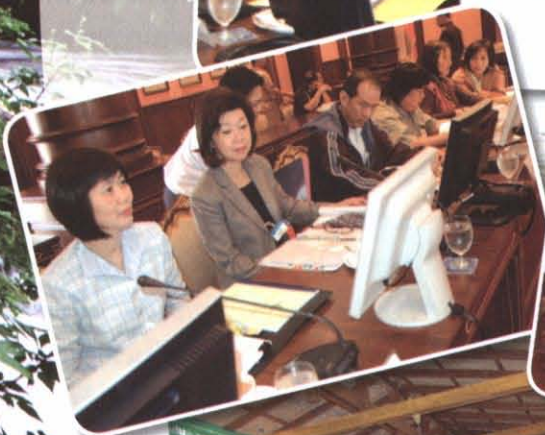
๐๕๗

The National Human Rights

## สถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

ก่อนมีพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไซ้บังคับ คำว่า “ที่ดินราชพัสดุ” มิได้มีคำจำกัดความที่ชัดเจนไว้ในกฎหมายใด มีแต่ในหนังสือ ๒๐๕/๒๓๔๐๐ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๑๔ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า “ที่ดินราชพัสดุยังกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่างๆ อีกเป็นอันมาก เป็นพระราชทรัพย์คงพระคลังส่วนหนึ่ง ทั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ได้ปกครองรักษาอยู่เป็นส่วนมากอยู่แล้ว สมควรจะรวบรวมที่ดินของหลวงมาขึ้นทะเบียนราชพัสดุไว้ทางกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเสียทางเดียว เมื่อกระทรวงต่างๆ ต้องการที่หลวงเพื่อประโยชน์ราชการแผนกใด อย่างไร ก็ยืมไปเพื่อประโยชน์ราชการนั้นได้”

ในหนังสือกราบบังคมทูลนี้มีข้อความอยู่ตอนหนึ่งว่า “...ยังได้ประโยชน์ที่ให้บางกรมบางแผนกยืมเป็นสถานที่ว่าการอยู่แล้ว เป็นการทูลพระราชทรัพย์อีกส่วนหนึ่ง” และ “ที่ดินรายใดเป็นสถานที่ว่าการอยู่แล้ว หรือที่ดินควรสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ ก็ตั้งทะเบียนไว้แผนกหนึ่ง ที่ดินรายใดควรขายก็ขายไปตามเวลาและราคาอันสมควร ถ้ารายใดยังไม่ควรขายก็ได้จัดการให้เกิดประโยชน์ เก็บเงินขึ้นงบประมาณแผ่นดิน” และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการตามหนังสือที่ ๖๕/๕๐๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๑๔ว่า “เห็นชอบด้วยแล้วให้ท่านจัดการกับเจ้ากระทรวงต่างๆ ในเรื่องนี้ต่อไปเถิด”



Human Rights

๑๖๐

of Thailand

พระบรมราชโองการดังกล่าวมีขึ้นสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จึงมีผลเป็นกฎหมาย ดังนั้นเมื่อกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีหน้าที่ต้องดูแลที่ดินราชพัสดุ ซึ่งการจัดกระจายอยู่ในความดูแลของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เพื่อนำมาขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและจัดหาประโยชน์ จึงจำเป็นต้องมีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงได้ออก “ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕” ซึ่งได้ให้คำจำกัดความ “ที่ดินราชพัสดุ” ไว้ว่า

“ที่ดินซึ่งรัฐบาลปกครองใช้ราชการอยู่ หรือสงวนไว้ในราชการภายนอก และรัฐบาลได้เข้าปกครองใช้ประโยชน์แล้ว นอกจากที่ดินในความปกครองกรมรถไฟ ทางหลวง ในความปกครองกรมโยธาเทศบาล และทรัพย์สินของจังหวัดตามมติ คณะรัฐมนตรี ที่สาธารณประโยชน์ เช่น คู คลอง ถนน ทางหลวงต่างๆ ซึ่งมีใช้เพื่อการสาธารณประโยชน์แล้ว ที่ดินราชพัสดุต้องสำรวจขึ้นทะเบียนทางกระทรวงการคลังทั้งสิ้น”

การจัดหาประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุได้อาศัยระเบียบดังกล่าว เป็นหลักปฏิบัติสืบมา ต่อมาสภาพทำเลที่ราชพัสดุได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เจริญขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับแนวทางการบริหารที่ดินราชพัสดุให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ประกอบกับกระทรวงต่างๆ หรือจังหวัดต่างๆ เมื่อได้รับการสิทธิที่ดินมาแล้วก็ยังคงยึดถือไว้ในนามกระทรวงนั้นๆ เช่นในสมัยก่อน และไม่สนใจที่จะนำส่งที่ดินขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกระทรวงการคลัง อ้างว่าระเบียบดังกล่าวใช้บังคับได้เฉพาะส่วนราชการของกระทรวงการคลังเท่านั้น จนมีการตรากฎหมายบังคับว่าด้วยที่ราชพัสดุขึ้น เรียกว่า พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘

ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ “ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

๑) ที่รกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นนิติบุคคลและองค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ “ราชพัสดุ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวที่ “ราชพัสดุ” ไม่ได้หมายถึงที่ดินเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงสิ่งปลูกสร้างและสิทธิต่างๆ อันเกี่ยวกับที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินนั้นด้วย เนื่องจากคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๙ บัญญัติไว้ว่า อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการ

ถาวร หรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่นั้นและหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย

ดังนั้นที่ “ราชพัสดุ” จึงหมายความรวมถึงที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ไม้ยืนต้น แร่ธาตุ กรวด หิน ดิน ทรายในที่ดินและสิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินได้แก่สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิจำนอง สิทธิเก็บกิน และภาระจำยอมในที่ดินนั้นๆ

ที่ราชพัสดุ โดยผลของกฎหมาย แยก ๒ ประเภท คือ

๑) ที่ราชพัสดุเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ได้แก่ ที่ตั้งสถานที่ราชการ บ่อม ที่ดินหวงห้าม ไว้ใช้ในราชการทหาร

๒) ที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินธรรมดา (ที่ราชพัสดุ ที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ) ได้แก่ ที่นา ที่สวน บ้านเรือน ดิถกแถวหรือใช้ประโยชน์ เป็นที่ปลูกสร้างบ้านพักราชการ หรือจัดหาประโยชน์โดยมิได้ใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ

## ๒.๑ การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ

๑) การประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ เช่น ประกาศหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหาร หรือประกาศหวงห้ามไว้สร้างสนามบิน หรือสร้างเรือนจำ

๒) รัฐบาลจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณของแผ่นดิน เพื่อสร้างสถานที่ทำการหรือบ้านพัก

๓) ตกเป็นของรัฐโดยการยึด เนื่องจากค้างชำระภาษีอากร และไม่สามารถชำระได้ รัฐจึงยึดที่ดินมาชำระแทน

๔) รัฐบาลจัดทำขึ้นโดยใช้งบประมาณของแผ่นดิน เช่น ดูตทรายมาถมริมแม่น้ำหรือชายทะเลโดยใช้เงินงบประมาณ เครื่องมือและแรงงานในการดำเนินการ

๕) โดยคำพิพากษาของศาล กรณีมีข้อพิพาทโต้แย้งกรรมสิทธิ์ที่ดิน ศาลได้พิจารณาจากพยานหลักฐาน และได้พิพากษาให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตกเป็นของกระทรวงการคลัง

๖) เอกชนบริจาคให้ทางราชการ เช่น บริจาคให้สร้างสถานือนามัย ที่ว่าการอำเภอหรือโรงเรียน เป็นต้น

๗) โดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ดินที่งอกต่อเนืองออกไปหาที่ราชพัสดุ

๘) ที่ดินเหลือจากการเวนคืนมาเพื่อใช้ประโยชน์ เช่น สร้างถนน สร้างสะพาน อาจมีที่ดินเหลือเศษ ซึ่งเจ้าของที่ดินไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ รัฐจะต้องจ่ายเงินชดเชยให้เจ้าของที่ดินในส่วนนี้ด้วย

๙) โดยกฎหมายพิเศษ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ตามธรรมนูญการปกครองราช

อาณาจักรโดยให้ยึดทรัพย์สินของผู้หนึ่งผู้ใดเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล หรือโดยพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลหัวหมาก อำเภอบางกะปิ จังหวัดพระนคร พ.ศ.๒๕๐๗ ซึ่งเวนคืนให้แก่กระทรวงการคลัง เพื่อประโยชน์ในการจัดสร้างสถานที่แสดงสินค้านานาชาติ ปัจจุบันใช้เป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

๑๐) โบราณสถาน กำแพง-คูเมือง ซึ่งรัฐได้จัดสร้างเพื่อเป็นป้อมปราการป้องกันศัตรู ซึ่งยังมีการเข้าใจผิดอยู่ไม่น้อยว่า โบราณสถาน กำแพงเมือง-คูเมือง กรรมสิทธิ์เป็นของกรมศิลปากร แต่ตามความเป็นจริงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน จึงเป็นที่ราชพัสดุตามความในกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ส่วนกรมศิลปากรคงมีอำนาจเพียงประกาศให้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นโบราณสถาน เป็นเขตโบราณสถานเท่านั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังเป็นของกระทรวงการคลัง แต่ต้องดูแลรักษาโบราณสถานตามคำแนะนำ และอนุญาตของกรมศิลปากร

๑๑) โดยประการอื่นๆ เช่น การแลกเปลี่ยนที่ดินกับเอกชน เป็นต้น

## ๒.๒ การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

๑) กรมธนารักษ์ มีหน้าที่จัดทำ และเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง โดยในทะเบียนจะมีรายการที่ดิน รายการสิ่งปลูกสร้างพร้อมกับแผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของที่ราชพัสดุ ตรงกับทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัด ซึ่งจัดทำ ขึ้นทะเบียน และเก็บรักษาโดยสำนักงานธนารักษ์พื้นที่

### ทะเบียนที่ราชพัสดุมี ๔ ประเภท ดังนี้

(๑) ทะเบียนที่ราชพัสดุทั่วไป เป็นการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของรัฐขึ้นทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน

(๒) ทะเบียนสิ่งปลูกสร้างของรัฐ ที่อาศัยปลูกบนที่ดินซึ่งไม่ใช่ที่ราชพัสดุ เป็นการขึ้นทะเบียนเฉพาะสิ่งปลูกสร้างของรัฐ ซึ่งปลูกบนที่ดินของผู้อื่น (ซึ่งไม่ใช่ที่ราชพัสดุ) อาจปลูกบนที่ดินของวัด ที่ดินเอกชน หรือที่ดินสาธารณะประโยชน์ ซึ่งอนุญาตให้ใช้ปลูกสร้าง โดยมีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

(๓) ทะเบียนที่ราชพัสดุประเภทอุตสาหกรรม เป็นการขึ้นทะเบียนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งได้มาเพื่อใช้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม เช่น ที่ตั้งโรงงานยาสูบ โรงงานผลิตสุรา โรงงานน้ำตาล

(๔) ทะเบียนที่ราชพัสดุประเภทสาธารณประโยชน์ เป็นการขึ้นทะเบียนที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ได้แก่ คลองส่งน้ำของโครงการชลประทาน

นอกจากนี้ยังมีการจัดทำบัญชีทรัพย์สินของรัฐบาลไทย ซึ่งตั้งอยู่ในต่างประเทศ ได้แก่ สถานทูต สถานกงสุล



๒) กรมธนารักษ์ มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ราชพัสดุ และเก็บรักษาไว้ในที่ปลอดภัย และในกรณีที่มีการรังวัดที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดินในที่ราชพัสดุ หรือที่ดินข้างเคียงมีหน้าที่ตรวจสอบ ระวังชี้แนวเขตและลงนามรับรองแนวเขตที่ดิน ในจังหวัดอื่นเป็นหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่

๓) การใช้ที่ราชพัสดุ จำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุได้ดังนี้

- ที่ราชพัสดุใช้ในราชการ เป็นที่ตั้งกระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองท้องถิ่น และบ้านพักราชการ
- ที่ราชพัสดุที่สงวนไว้ในราชการ เป็นที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ไม่เต็มพื้นที่ หรือเลิกใช้ประโยชน์แล้ว ซึ่งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมจะสงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการอื่นที่จำเป็นในอนาคต
- การใช้ที่ราชพัสดุเพื่ออนุรักษ์ และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม เช่น โบราณสถาน ต่างๆ กำแพงเมือง คูเมือง และหรือสวนสาธารณะ
- ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ว่างยังไม่มีส่วนราชการใดครอบครองหรือใช้ประโยชน์
- ที่ราชพัสดุที่จัดให้เช่า ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือไม่ได้สงวนไว้ใช้ประโยชน์ ทำเลไม่เหมาะสมจะใช้ราชการ หรือกรณีมีการเข้ามาครอบครองใช้ประโยชน์โดยมิชอบ ก็ให้นำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า หายรายได้เข้าแผ่นดิน

### ๒.๓ การใช้ที่ดินราชพัสดุของหน่วยงานต่างๆ

กรมธนารักษ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์โครงการขอคืนที่ดินราชพัสดุจากส่วนราชการ หน่วยงานในปี ๒๕๕๐ โดยมีเป้าหมายในการขอคืนที่ดินราชพัสดุจากส่วนราชการ เนื้อที่ ๑๒๐,๐๐๐ ไร่ จากการดำเนินการสำรวจที่ดินราชพัสดุทั่วประเทศ แบ่งที่ดินออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ

๑. กลุ่มที่ดินราชพัสดุที่มีปัญหาราษฎรถือครอง
๒. กลุ่มที่ดินราชพัสดุที่ไม่มีปัญหาราษฎรถือครอง

### กลุ่ม ๑ กลุ่มที่ดินราชพัสดุที่มีปัญหาราษฎรถือครอง

จากการสำรวจของรัฐ การบุกรุกที่ดินราชพัสดุทั่วประเทศ ปรากฏว่ามีราษฎรเอกชนบุกรุกที่ดินราชพัสดุทั้งสิ้น ๑๔๓,๖๒๒ ราย เนื้อที่ ๒,๕๕๘,๕๖๕ ไร่เศษ (ไม่นับรวมที่ดินราชพัสดุที่มีปัญหาการบุกรุกที่อยู่ในความครอบครองของกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ เนื้อที่ประมาณ ๓๙๐,๔๔๕ ไร่ รวมที่ดินราชพัสดุที่มีการบุกรุกทั้งสิ้น ๒,๙๔๗,๖๓๘ ไร่) เป็นที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ และหน่วยงานระดับกระทรวง รวม ๑๐ หน่วยงาน

#### ตารางที่ ๑

แสดงที่ดินราชพัสดุที่มีปัญหาราษฎรถือครองที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ

ส่วนราชการ	ที่ดินราชพัสดุที่มีปัญหาราษฎรถือครอง	
	จำนวนราย	เนื้อที่ (ไร่)
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๑๙,๕๔๙	๒๑๑,๔๖๙
กระทรวงกลาโหม	๑๐๒,๖๐๓	๒,๑๗๘,๒๐๓
กระทรวงการพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์	๙๕	๙๔๗
กระทรวงคมนาคม	๗๔๘	๑,๔๒๑
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๒,๓๗๕	๑๙,๒๙๔
กระทรวงมหาดไทย	๒,๔๐๐	๕,๐๓๐
กระทรวงยุติธรรม	๑๔,๑๓๒	๑๓๓,๔๑๓
กระทรวงสาธารณสุข	๔๖๗	๓,๗๕๑
รัฐวิสาหกิจ	๔๓๓	๓,๖๖๕
ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี	๘๒๐	๑,๓๗๒
<b>รวม</b>	<b>๑๔๓,๖๒๒</b>	<b>๒,๕๕๘,๕๖๕</b>

และปัจจุบันมีส่วนราชการ หน่วยงานได้ประสานเพื่อขอคืนที่ดินที่มีปัญหาราษฎรถือครอง ดังนี้

ตารางที่ ๒ แสดงถึงหน่วยราชการขอคืนที่ดินที่มีปัญหาราษฎรถือครอง

ส่วนราชการ	จำนวนที่ดินราชพัสดุที่หน่วยงานขอคืน	
	จำนวนราย	เนื้อที่ (ไร่)
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๑๗๐	๗,๖๖๙
กระทรวงกลาโหม	๓,๘๐๐	๙๓,๑๘๙
กระทรวงยุติธรรม	๑๒,๐๐๐	๑๐๐,๕๒๔
<b>รวม</b>	<b>๑๕,๙๗๐</b>	<b>๒๐๑,๓๘๒</b>

**กลุ่ม ๒ กลุ่มที่ดินราชพัสดุไม่มีปัญหาราษฎรถือครอง**

ที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ หน่วยงาน ซึ่งเป็นที่ดินว่างทิ้งแปลง หรือเป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ไม่เหมาะสม หรือเป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่ทำการสำรวจทั้งสิ้น ๓,๐๙๖ แปลง เนื้อที่๑๖๙,๙๓๕ ไร่เศษ อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการและหน่วยงานระดับกระทรวง รวม๑๙ หน่วยงาน

ปัจจุบันที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานระดับต่างๆ พบว่าอยู่ในความครอบครองของ ๒๐ กระทรวง ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรม ส่วนราชการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และส่วนราชการองค์การมหาชน รวมทั้งสิ้น ๗,๓๘๕,๘๘๓ ไร่ และที่ราชพัสดุที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกของราษฎรที่เข้าครอบครองในที่ดินราชพัสดุแปลงต่างๆ ทั่วประเทศ

จำนวนที่ราชพัสดุในความครอบครองของกระทรวงกลาโหม รวม ๗๒ จังหวัด จำนวน ๒,๐๖๙ แปลง เนื้อที่ ๓.๘๗ ล้านไร่ (ข้อมูลกรมธนารักษ์วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙)

**๒.๔ ข้อร้องเรียนหรือปัญหาโต้แย้งสิทธิในที่ดินราชพัสดุในพื้นที่ต่างๆ**

ดังที่แสดงให้เห็นแล้วว่า ที่ดินราชพัสดุที่ถูกราษฎรครอบครอง และเป็นความพิพาทกับกระทรวงต่างๆ ๑๐ กระทรวง จำนวน ๑๔๓,๖๒๒ ราย จำนวนพื้นที่ ๒,๕๕๘,๕๖๕ ไร่ นั้น ยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขใดๆ ลักษณะของความพิพาทนั้นส่วนใหญ่ปรากฏอยู่ในความดูแลครอบครองของกระทรวงกลาโหม กล่าวคือ เป็นความพิพาทที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในเขตทหารนั่นเอง รองลงมาเป็นปัญหาที่อยู่ในการครอบครองที่ดินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงยุติธรรม ความโต้แย้งสิทธิที่มีต่อกันนั้นเกี่ยวเนื่องในเรื่องการอ้างของราษฎรว่าอยู่มาก่อนที่กฎหมายจะประกาศให้ที่นั้นๆ เป็นที่สงวนหวงห้าม เพื่อมีไว้ใช้ใน

ราชการ แต่ราษฎรไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินที่ดีกว่ารัฐ ขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมักอ้างพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ที่ประกาศครอบคลุมในพื้นที่นั้น จนกลายเป็นความพิพาทที่นำมาสู่การพิสูจนสิทธิทั้งในกระบวนการยุติธรรมและกระบวนการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์สิทธิว่าสิทธิของรัฐ หรือประชาชนที่ดีกว่ากันดังตัวอย่างต่อไปนี้



## ที่ดินทหารในจังหวัดลพบุรี

ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เคยประกาศพระราชกฤษฎีกา หวงห้ามพื้นที่เพื่อใช้ในราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๗๙ จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ไร่เศษ ครอบคลุมพื้นที่ใน อ.เมือง อ.โคกสำโรง อ.ชัยบาดาล อ.พัฒนานิคม และบางส่วนของ อ.บ้านหมี่ ก่อนหน้านีกรรมที่ดินได้ดำเนินการตามหน้าที่โดยออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองที่มี ส.ค.๑ และ น.ส. ๓ จนกระทั่งปี ๒๕๒๘ ทางกรมทหารได้ขอให้ระงับการออกโฉนดที่ดินไว้ก่อน ทำให้ประชาชนร้องเรียนขึ้นมา เพราะราคาที่ดินพุ่งสูงขึ้น จึงมีความต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ทางจังหวัดจึงได้ร่วมกับทหารตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาหาวิธีแก้ไข และเสนอต่อกระทรวงกลาโหมต่อไป โดยให้ราษฎรที่ถือครองและมีเอกสารสิทธิเข้ามาแจ้งต่อจังหวัด โดยทางจังหวัดจะพิจารณาส่งเอกสารสิทธิที่ชาวบ้านครอบครองนั้นได้มาอย่างไร หากเป็นการครอบครองก่อนพระราชกฤษฎีกา ๒๔๗๙ ก็จะได้กรรมสิทธิ์ หากถือครองหลังพระราชกฤษฎีกาก็จะเพิกถอนสิทธิ แต่จะจัดสรรที่ทำกินให้กับราษฎรครอบครัพละ ๑๕ ไร่

## ที่ดินทหารในจังหวัดกาญจนบุรี

สภาพที่ดินของจังหวัดกาญจนบุรีส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้ในราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๘๑ กินเนื้อที่ ๓.๕ ล้านไร่ นอกจากนั้นเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ๑๔ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๔ ล้านไร่ อุทยานแห่งชาติ ๔ แห่ง เนื้อที่ ๑.๖ ล้านไร่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๒ แห่ง เนื้อที่ ๑.๗ ล้านไร่ และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าบึงเกริงกระเวีย เนื้อที่ ๓๒๐,๐๐๐ ไร่ และเนื้อที่อ่างเก็บน้ำ คงเหลือที่ดินให้ราษฎรถือครองประมาณ ๑ ล้านไร่



จังหวัดกาญจนบุรีมีพื้นที่ทั้งหมดมากกว่า ๑๒.๗ ล้านไร่ แต่กลายเป็นพื้นที่เขตหวงห้ามของทหาร ๓.๕ ล้านไร่ ที่ดินที่ราษฎรสามารถถือครองได้มีอยู่ประมาณ ๑ ล้านกว่าไร่ นอกนั้นคือป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่รกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินพ.ศ.๒๔๗๘ เมื่อประกาศให้พื้นที่รกร้างว่างเปล่าของประเทศทั้งหมดตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่มิได้มีการเข้าไปควบคุมดูแลการจับจองในที่ดินของราษฎรอย่างจริงจัง ต่อมาปี ๒๔๘๑ รัฐบาลในเวลานั้นได้ตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินที่ท้องที่ ซึ่งตรงกับสมัยพระยาพหลพลพยุหเสนา กินอาณาเขตบางส่วนของ ๘ อำเภอ ในจังหวัดกาญจนบุรี คือ อ.เมือง อ.บ่อพลอย อ.ไทรโยค อ.ท่าม่วง อ.พนมทวน อ.ศรีสวัสดิ์ อ.ทองผาภูมิ และอ.สังขละบุรี และอ.สวนผึ้งในจังหวัดราชบุรี คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ ๓ ล้าน ๕ แสนไร่

### ความเป็นจริงและความขัดแย้งยาวนานในพื้นที่

ในการออกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๘๑ นั้นไม่มีการลงไปสำรวจพื้นที่อย่างจริงจัง แต่เป็นการขีดขอบเขตบนแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งไม่สามารถทราบได้เลยว่าพื้นที่นั้นๆ จะมีราษฎรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากน้อยเพียงใด ประชาชนที่อาศัยทำกินในบริเวณดังกล่าวมาเป็นเวลาช้านานได้เข้ามาขอเอกสารสิทธิ แต่ต้องติดขัดเนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่กลายเป็นของทหาร ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๘๑ ส่วนใหญ่จึงมักจะไม่ผ่านความ

เห็นชอบจากทางทหาร ปัญหารากหญ้าที่ติดในเมืองกาญจนบุรีจึงเกิดการยึดเยื้อมานาน และไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

พระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นหากนับเวลา ณ บัดนี้ (๒๕๕๐) เป็นเวลาถึง ๖๙ ปี ในจำนวนพื้นที่หวงห้าม ๓.๕ ล้านไร่ นั้น ทหารใช้เพื่อการปฏิบัติการจริงในปัจจุบันคิดเป็นเนื้อที่ ๑ ล้าน ๒ แสนไร่ การดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรที่ต้องผ่านความเห็นชอบหลายฝ่ายทำให้เกิดความล่าช้า รัฐบาลเองพยายามยกเลิกเขตหวงห้ามทางทหารตามพระราชกฤษฎีกา แต่ในที่สุดก็ไม่สำเร็จ เมื่อคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี ๒๕๑๗ ลงมติว่ายังไม่สมควรที่จะเลิกเขตหวงห้ามดังกล่าว มีความพยายามบางครั้งที่เกิดการประสานระหว่างฝ่ายพลเรือนกับฝ่ายทหาร ในการร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่เป็นเพียงระยะสั้นๆ เช่นปี ๒๕๑๗ ฝ่ายทหารและพลเรือนตั้งคณะกรรมการร่วมสองฝ่ายขึ้นพิจารณาการออกเอกสารสิทธิ

หลังปี ๒๕๒๑ ฝ่ายทหารก็ปฏิเสธความร่วมมือ โดยปิดความรับผิดชอบให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เมื่อมีพระราชบัญญัติที่ดินที่ราชพัสดุออกมาเมื่อปี ๒๕๑๘ และทหารเห็นว่าที่ดินในเขตหวงห้ามทางทหารจัดเป็นที่ราชพัสดุอย่างหนึ่ง ทหารจะมีหน้าที่เพียงการระวังเขตเท่านั้น

เพื่อไม่ให้เกิดการออกเอกสารสิทธิติดขัด กระทรวงมหาดไทยจึงมอบมาตรการ ๖ ข้อ เพื่อให้ส่วนราชการในสังกัดใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อพิจารณาการออกเอกสารสิทธิ มาตรการดังกล่าวนอกจากจะให้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิ จะต้องพิจารณาจากเอกสารกรมธนารักษ์ซึ่งรับผิดชอบที่ดินราชพัสดุอีกด้วย

การแก้ปัญหาดังกล่าวไม่ได้ทำให้ความขัดแย้งที่มีอยู่บรรเทาไปแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากไม่เพียงแต่การพิจารณาออกเอกสารสิทธิของสำนักงานที่ดินจังหวัดจะล่าช้าอยู่เช่นเดิม การขอออกเอกสารสิทธิของราษฎรก็ยังคงต้องใช้เอกสารหลักฐานราชการเท่านั้น ไม่สามารถที่จะใช้เอกสารหรือพยานแวดล้อมอื่นได้ อย่างที่มีการอนุญาตให้ใช้ได้ตามพระราชบัญญัติที่ดิน ปี ๒๕๔๗

### คำชี้แจงของกองพลทหารราบที่ ๙ ต่อการแก้ไขปัญหาราษฎรบุกรุกที่ดินในจังหวัดกาญจนบุรี

กองพลทหารราบที่ ๙ และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาราษฎรบุกรุกที่ดินของทางราชการทหาร ตามพระราชกฤษฎีกา ๒๔๘๑ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาและป้องกันที่ดินในเขตหวงห้าม ในท้องที่จังหวัดกาญจนบุรี ได้ชี้แจงแนวทางปฏิบัติที่เข้าร่วมประชุมกันและเป็นนโยบายของกองทัพบก ว่า

๑) พื้นที่ใดราษฎรได้รับเอกสารสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้ามทางราชการทหาร พระราชกฤษฎีกา ๒๔๘๑ ให้ถือว่าพื้นที่ที่นั่นเป็นที่ของราษฎร



พื้นที่ใดราษฎรครอบครองก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้ามของราชการทหารตามพระราชกฤษฎีกา และได้รับเอกสารการครอบครอง ระบุการได้มาภายหลังประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา และได้ผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายบ้านเมืองกับฝ่ายทหารแล้วว่าราษฎรได้ครอบครองก่อนประกาศเป็นเขตหวงห้าม ตามพระราชกฤษฎีกาจริงก็ให้ถือว่าพื้นที่นั้นเป็นของราษฎร

๒) พื้นที่ใดราษฎรได้เข้ามาอาศัยทำกิน ภายหลังประกาศเป็นเขตหวงห้ามของทางราชการทหารตามพระราชกฤษฎีกาจนเป็นชุมชน หมู่บ้าน ตำบลแล้ว หากให้ออกจากพื้นที่ราษฎรจะเดือดร้อน ก็จะกำหนดขอบเขตโดยแน่ชัด แล้วดำเนินการส่งคืนพื้นที่ดังกล่าวให้กรมธนารักษ์ เพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ต่อไป ส่วนพื้นที่ที่ราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกินและกองทัพพิจารณาเห็นว่า พื้นที่ในบริเวณนั้น ยังไม่มีความจำเป็นจะต้องใช้ราชการเร่งด่วน แต่อาจจะต้องใช้ในอนาคต ก็จะดำเนินการให้ราษฎรเช่าที่ดินกับราชพัสดุจังหวัดเพื่อป้องกันการออกเอกสารสิทธิ

๓) พื้นที่ใดมีราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกิน บางรายก็ไม่ให้ปลูกสร้างที่อยู่อาศัย และยังไม่อยู่เป็นชุมชนหรือหมู่บ้าน ให้ฝ่ายบ้านเมืองและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดหาที่ดินให้ราษฎรเช่าอยู่อาศัยแทนพื้นที่ที่บุกรุกภายในระยะเวลาที่กำหนด

## มาตรการการแก้ไข ผลไม่ได้ตกกับประชาชน

การแก้ไขปัญหาที่ดินในเขตหวงห้ามของทหาร ดำเนินการมาหลายปี แต่มาตรการที่ออกมารัฐบาลที่ทำกินบนที่ดินดังกล่าวยังไม่สามารถมีสิทธิครอบครองที่ดินผืนนั้น **มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๓** ระบุว่า การออกเอกสารสิทธิได้นั้น ราษฎรต้องแสดงหลักฐานการครอบครองก่อนออกพระราชกฤษฎีกา ราษฎรที่ไม่สามารถแสดงหลักฐานพิสูจน์การครอบครองก็ถือว่าไม่มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้น และการพิจารณาที่ดินที่ทหารไม่ได้ใช้ในการปฏิบัติการเพื่อให้กับราษฎร ต้องได้รับความเห็นชอบจากทางทหารก่อน และคณะกรรมการ

ได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดสรรพื้นที่ในเขตทหารให้ราษฎรไม่เกิน ๑๕ ไร่ต่อครอบครัว ซึ่งราษฎรจะต้องเช่าพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้กับทางกระทรวงการคลังในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ราชพัสดุ

เมื่อมาตรการเป็นเช่นนี้ ความขัดแย้งที่ราษฎรมีอยู่มานานนับหลายสิบปี ก็ยังต้องเผชิญชะตากรรมต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก เนื่องจากราษฎรต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินมิใช่ความช่วยเหลือของรัฐในเรื่องที่ทำกิน ตามมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมา และปัจจุบันปัญหาที่ดินในจังหวัดกาญจนบุรีถูกระบุให้เป็นจังหวัดนำร่องในการแก้ไขปัญหาที่ดิน

## ที่ราชพัสดุ ทำฉัตรไชย ต.ไม้ขาว อ.ถลาง จ.ภูเก็ต

ที่ดินราชพัสดุทำฉัตรไชย มีพื้นที่ ๒,๘๐๐ ไร่ ที่ดินบริเวณดังกล่าว สมุทรเทศาภิบาลประกาศหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๔๗๐ โดยระบுவัตถุประสงค์ในการหวงห้ามไว้ชัดเจน กรมธนารักษ์จึงได้สำรวจรายการที่ดินดังกล่าวตามโครงการปรับปรุงทะเบียนที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๓ และนำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงหมายเลขที่ ภ.ก.๑๕๓

จังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือถึงกรมธนารักษ์แจ้งว่า ที่ดินนี้ได้ใช้ประโยชน์ในราชการเป็นท่าเทียบเรือเพียง ๒๐ ไร่ ที่ดินส่วนที่เหลือประชาชนได้ใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจตลอดมา ทั้งได้อ้างคำพิพากษากฎีกาที่ ๔๓๗/๒๕๑๙ ซึ่งวินิจฉัยว่า ที่พิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินที่ทางราชการสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ซึ่งมีใช้ที่ราชพัสดุ ดังนั้นจึงขอให้กรมธนารักษ์แก้ไขทะเบียนที่ราชพัสดุจำนวน ๒,๘๐๐ ไร่ เป็น ๒๐ ไร่

ขณะเดียวกัน กรมธนารักษ์ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินซึ่งได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ตามราชการ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๐(๓) และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุพ.ศ. ๒๕๑๘ และแม้ราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเพียงบางส่วน ก็ไม่ทำให้ที่ดินที่ทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์เปลี่ยนแปลงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔(๒) จึงได้เสนอกระทรวงการคลัง ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ (๒) หรือ (๓) เพื่อยุติปัญหานี้

## ปัญหาทางนโยบายและกฎหมาย

ปัญหาข้อถกเถียงเรื่องที่ดินในเขตทหาร นับว่าปรากฏรูปร่างชัดเจนในช่วง ๓๐ ปีเศษที่ผ่านมา โดยปัญหาดังกล่าว รัฐกล่าวอ้างกฎหมาย คำประกาศหลัก อยู่ ๕ บท คือ

๑. พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘
๒. พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่..... พ.ศ. ๒๔๘๐
๓. พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่..... พ.ศ. ๒๔๘๑
๔. พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่..... พ.ศ. ๒๔๘๓
๕. พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ในท้องที่..... พ.ศ. ๒๔๘๔

โดยมีการประมาณการว่ากฎหมายคำประกาศดังกล่าวทั้ง ๕ ฉบับ ทำให้กองทัพมีที่ดินที่อ้างว่าอยู่ในความดูแลใช้ประโยชน์ทั้งหมดทั่วประเทศไม่ต่ำกว่า ๖.๗ ล้านไร่เศษ

ข้อถกเถียงที่ผ่านมาคือ ทหารประกาศกฎหมายก่อนชาวบ้านเข้ามาตั้งรกราก หรือชาวบ้านมาตั้งรกรากชุมชนอยู่ก่อนปีราชการประกาศหรือไม่ ข้อถกเถียงเหล่านี้รอเวลาเพื่อพิสูจน์จากคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) มายาวนาน ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การพิสูจน์หลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตที่ดินรัฐ โดยหลักการข้อแรกคือ

\* มีหลักฐานที่แสดงว่า ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ โดยจะต้องมีพยานหลักฐาน ดังนี้

(๑) เอกสารที่ราชการได้ทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่า เป็นเอกสารที่เกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น ซึ่งลงวันที่ก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ หรือลงวันที่ภายหลังวันที่ประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามที่ดินรัฐ แต่ต้องก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อแสดงว่าที่ดินแปลงนั้น ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศ หรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

(๒) กรณีไม่มีเอกสารตาม ข้อ (๑) แต่ได้นำพยานหลักฐานอื่นมาแสดง ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ และสำหรับที่ดินของรัฐประเภทที่สงวนหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ จะต้องปรากฏร่องรอยที่แสดงว่าได้ทำประโยชน์ที่ดินแล้ว อยู่ในภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก หลังประกาศหรือวันสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ

จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผูกอยู่กับหลักฐานการครอบครองที่ดินของราษฎร

ที่ราชการเป็นผู้ทำให้ แต่ในความเป็นจริงแล้วปัญหาข้อพิพาทที่ถกเถียงจนเป็นคดีความจำนวนมาก กลับปรากฏว่าราษฎรไม่มีหลักฐานดังกล่าว ได้แต่กล่าวอ้างโดยระบุงการสืบสิทธิมาจากบรรพบุรุษที่ถือครองสืบเนื่องกันมา ไม่มีหลักฐานเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทำให้ข้อต่อสู้ที่มีต่อราชการทหารหรือกรมธนารักษ์มีน้ำหนักน้อยไม่น่าเชื่อถือในสายตาราชการ แต่อย่างไรก็ตามราชการทหารและกรมธนารักษ์จะต้องฟังหลักฐานอื่นที่ประชาชนยกมาเป็นข้อต่อสู้ใหม่ๆ เช่น การหยิบยกสำมะโนครัวในท้องที่ที่ดินพิพาทตั้งอยู่ โดยพิจารณาการใช้พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระระบุงจำนวนประชากรในท้องที่การตั้งหรือก่อเกิดของตระกูลในครัวเรือน การพิสูจน์ระยะเวลาอายุของบุคคลที่สืบเชื้อสายในแต่ละตระกูลซึ่งอยู่ในท้องที่พิพาท ซึ่งเรื่องเหล่านี้ทำให้เกิดการสืบสาแหรกเพื่อนำมาสู่การพิจารณาอายุของชุมชน ครัวเรือนต่างๆ และการพิจารณาปัญหาทางนโยบายและกฎหมายที่ผ่านมา

## ข้อมูลเฉพาะประกอบการพิจารณาการพิสูจน์สิทธิ

มีกฎหมายที่สามารถช่วยการคลี่คลายประเด็นเหล่านี้ได้ โดยเฉพาะกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เช่น

- (๑) พระราชบัญญัติปกครองท้องที่รัตนโกสินทร์ ศก.๑๑๖ (พ.ศ.๒๔๔๐)
- (๒) พระราชบัญญัติสำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักรรัตนโกสินทร์ ศก.๑๒๘ (๒๔๕๒)
- (๓) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗
- (๔) พระราชบัญญัติการทำเบียนราษฎร พ.ศ.๒๔๙๙
- (๕) การสำรวจจัดทำสำมะโนครัวใหม่ พ.ศ.๒๔๔๖ (คาดว่าเป็นคำประกาศที่อาศัยตามความใน พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ รศ. ๑๖๖)

ที่จำเป็นต้องยกกฎหมายเกี่ยวกับลักษณะปกครองท้องที่มาพิจารณาประกอบนั้น เพราะข้อถกเถียงในเรื่องที่ดินเขตทหารส่อเค้าให้เห็นว่า ราษฎรมีความพร้อมที่จะพิสูจน์อายุการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ที่ตั้งมาก่อนคำประกาศของทางราชการที่จะเข้าไปใช้ในพื้นทีนั้นๆ ขณะที่กฎหมายทั้ง ๔ ฉบับ และคำประกาศแนบท้าย ๑ ฉบับ ได้ระบุถึงความเป็นไปของการปกครองในท้องที่ที่ค่อนข้างชัดเจน และมีกฎหมายรองรับ เช่น

ในมาตรา ๑ ของ พ.ร.บ. สำหรับการทำบัญชี คนในพระราชอาณาจักร ร.ศ. ๑๒๘ ระบุว่า ให้เจ้ากระทรวงที่รักษาพระราชบัญญัตินี้ทำบัญชีคนในพระราชอาณาเขต คือ

- ข้อ ๑. ทำบัญชีสำมะโนครัว
- ข้อ ๒. ทำบัญชีคนเกิดและคนตาย
- ข้อ ๓. ทำบัญชีคนเข้า คนออก ตามแต่จะจัดการได้เป็นลำดับไป

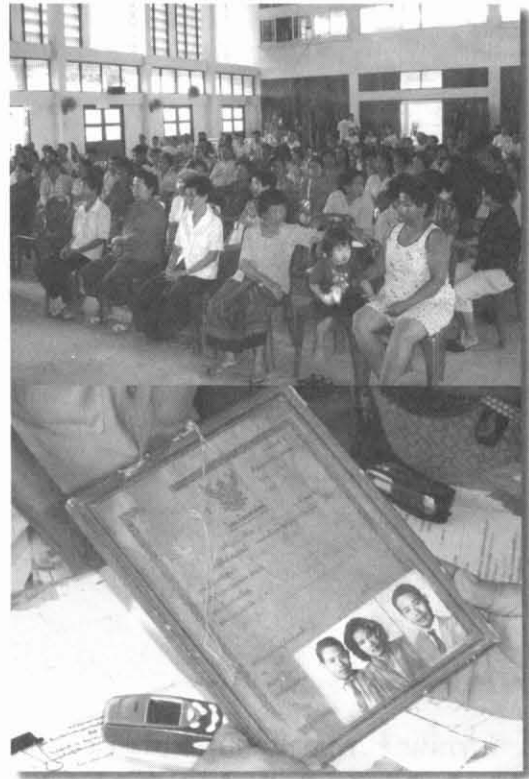


จากบทบัญญัติของกฎหมายเมื่อ ๑๐๐ ปีมาแล้ว ระบุไว้ชัดเจนเช่นกัน นอกจากความเป็นชุมชนจะพิจารณาจากจุดที่ตั้ง ซึ่งมีอยู่ร่วมกัน และกระจัดกระจายตามป่าเขาหัวไร่ปลายนานแล้ว ราชการมีได้นิ่งนอนใจในเรื่องการสำรวจจำนวนประชากรที่แน่นอน และทำเอกสารรวบรวมไว้ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ปัญหาที่มีอยู่ว่า เอกสารเหล่านั้นจะหลงเหลือมาถึงปัจจุบันมากน้อยเพียงใด ปมปัญหาว่าด้วยการพิสูจน์สิทธิในโครงการครอบครองที่ดิน เพราะแม้เมื่อ ๑๐๐ ปีมาแล้ว ยังไม่มีเอกสารเกี่ยวกับดินในเรื่องกรรมสิทธิ์เพราะระบบผูกอยู่กับทาส ไพร่ คักคินา การถือครองที่ดินตามยศฐานันดรศักดิ์ แล้วทางราชการก็เรียกเก็บอากรต่างๆ ซึ่งต้องมีการบันทึกหรือจัดทำเอกสารไว้ให้ราชการ ส่วนการพิสูจน์สิทธิในเรื่องชุมชนตั้งมาก่อนกฎหมายประกาศใช้พื้นที่นั้นๆ มีข้อพิจารณาว่าเอกสารต่างๆ ไม่หลงเหลือถึงปัจจุบัน

โดยเฉพาะสามะโนครวันั้น ที่รับทราบจากฝ่ายระบบทะเบียนบ้านหรือทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยพบว่าการจัดทำสามะโนครวันหรือทะเบียนบ้านหรือทะเบียนราษฎรนั้นเริ่มมาจากจดทะเบียนชายฉกรรจ์ เพื่อไว้ในราชการสงคราม ซึ่งเรียกว่า การจดทะเบียนพลเมืองหรือสารบัญญัติ โดยการเกณฑ์ชายฉกรรจ์นั้นคาดว่ามีมาก่อนสุโขทัย จนสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้นำระบบสักข้อมือ หลังมือหรือการสักเลขมา ซึ่งนอกจากจะเพื่อประโยชน์ในการเกณฑ์พลเมืองมาเป็นทหารแล้ว ยังใช้ประโยชน์ในการเรียนเก็บภาษีอากรด้วย เมื่อเข้าสู่รัชสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้มี พ.ร.บ.ปกครองท้องที่ ร.ศ.๑๑๖ ใช้เป็นกฎหมายที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ดังปรากฏในหมวด ๕ ว่าด้วยลักษณะปกครองอำเภอ และเมืองขึ้นมาตรา ๔๔ ว่า

มาตรา ๔๔ โครงการอำเภอต้องทำทะเบียนราษฎรสำหรับการในรัฐในจังหวัด อำเภอนั้นรักษาไว้ในที่ว่าการอำเภอ และต้องสำรวจแก้ไขเป็นครั้งคราว ให้ทะเบียนราษฎรเหล่านั้นถูกต้อง ตามหน้าที่ในส่วนนี้คือ

ข้อ ๒ ทำบัญชีบ้านเรือนและพาหนะกรมการอำเภอต้องทำบัญชีตำบล หมู่บ้าน และจำนวนบ้าน จำนวนหลังคาเรือน และจำนวนสัตว์พาหนะ บรรดามีในจังหวัด อำเภอนั้น





ข้อ ๔ ทำบาญชีอารามและที่  
 อากร กรรมการอำเภอต้องทำบาญชีอาราม  
 และเจดีย์ สถานที่ทำการอากรในจังหวัด  
 อำเภอ นั้น

ในกรณีนี้มีความชัดเจนค่อนข้าง  
 มากกว่า บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ  
 กรรมการอำเภอส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร  
 หลักฐานบัญชี บ้านเรือนในท้องที่นั้นๆ  
 สามารถตรวจสอบเรียกดูได้ แต่เมื่อวัน  
 เวลาว่างเลยมาถึง ๑๐๐ ปี หลักฐาน  
 เอกสารเหล่านั้นหมดสภาพ ชำรุด หายสูญ  
 ความต้องการและความจำเป็นที่นำมา  
 พิสูจน์สิทธิต่อปัญหาข้อพิพาทที่ดินในเขต  
 ทหารจะยุ่งยากและเลือนราง อย่างไรก็ตาม  
 มีข้อน่าสังเกตว่า ขณะที่หลักฐานต่างๆ  
 ทางราชการไม่มีเหลือแล้ว แต่ในส่วน

ราษฎรนั้นกลับพบว่ามีหลักฐานเก่าๆ ที่น่าสนใจ เช่น กรณีปัญหาที่ดินตำบลแม่แรม หมู่ที่ ๕  
 อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งพิพาทกับหน่วยงานทหารในพื้นที่ คือ กรมรบพิเศษที่ ๕  
 ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดเนิ่นนานมาแล้ว เอกสารในราชการ นอกจากใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ ที่  
 ราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวแทบจะไม่มีเลย มีใบแจ้งครอบครองที่ดิน ที่กรมที่ดินออกให้เมื่อปี  
 ๒๔๙๙ แต่เป็นของวัดอัมพวัน มิใช่ของราษฎร มีแต่ราษฎรบางรายที่มีใบแจ้งเกิดหรือสูติบัตร  
 ของบรรพบุรุษ ทวด ซึ่งเป็นอักษรภาษาในพื้นที่ถิ่น เช่น มอญ ไทยใหญ่ ในแบบล้านนา

หนึ่งในกรณีที่ดินแมริม จ.เชียงใหม่ อ.เด่นชัย จ.แพร่ อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี  
 โกรกพระ จ.สุรินทร์ นั้น เชื่อได้ว่าการพิจารณาสืบค้นในเรื่องการจัดตั้งหมู่บ้าน ชุมชน กับ  
 กรมการปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทำเบียนราษฎรหรือสำมะโนครัว น่าจะเป็นแนวทางหนึ่ง  
 ที่ กพร. จะต้องพิจารณานำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการพิสูจน์สิทธิ เพราะเป็นไปไม่ได้ที่จะเกิด  
 ชุมชนลอย หรือราษฎรอพยพเข้ามาอยู่เพียงไม่นานมานี้ ขณะที่ราษฎรในพื้นที่นั้นๆ ระดับผู้  
 อยู่เดิมมีอายุไม่ต่ำกว่า ๕๐-๖๐ ปีเศษ หลักฐานในเรื่องการแจ้งเกิด ตาย ย้ายเข้า ย้ายออก  
 น่าจะปรากฏอยู่ที่อำเภอ จังหวัดบ้าง โดยเฉพาะหลักฐานดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือ  
 และสนับสนุนจากฝ่ายราชการด้วย

เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๖ ทางราชการได้มีคำสั่งให้สำรวจสำมะโนครัวใหม่ ในช่วงระยะ  
 ๕ เดือน จำนวน ๑๒ มณฑล ปี ๒๔๕๒ เกิด พ.ร.บ. สำหรับการทำบาญชีคนในพระราช  
 อาณาจักร ซึ่งจัดทำบัญชีคนเกิดและคนตายไว้ค่อนข้างทันสมัย ขณะที่ พ.ศ. ๒๔๙๙ มี



**พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร** ซึ่งถือว่าเป็นพระราชบัญญัติการทำเบียนราษฎรครั้งแรกที่เป็นระบบ ต่อมาปี ๒๕๒๖ จนกระทั่งปัจจุบัน ระบบการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนราษฎร ถือเป็นระบบที่ทันสมัยมากที่สุด เพราะนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ด้วย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กปร.) จะต้องเร่งพิจารณาดำเนินการเรื่องการพิสูจน์สิทธิ โดยคำนึงถึงหลักฐานและสภาพแวดล้อมทางกายภาพด้านต่างๆ นอกเหนือหลักฐานของทางราชการเอง โดยเฉพาะการสืบค้นข้อมูลประวัติศาสตร์เก่าๆ ของชุมชน หมู่บ้าน วัด โรงเรียน และสารบบ เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรเก่าๆ ของบรรพบุรุษของราษฎรในพื้นที่นั้นๆ เช่น การตั้งชื่อและเปลี่ยนนามสกุล การเกิด ตาย แฉ่งย้ายเข้า-ออก หมายถึงหลักฐานการบันทึกปากคำ คำบอกกล่าวของราษฎรที่ควรนำมาใช้ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิด้วย ประการสำคัญ เจ้าหน้าที่จากส่วนอำเภอจะต้องให้ความร่วมมือ และอนุญาตให้สืบค้นข้อมูลหลักฐานต่างๆ ได้อย่างเต็มที่เท่าที่ปรากฏอยู่

ปัญหาพิพาทในเขตราชการทหาร อาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาพื้นฐานของประชาชนที่ตั้งชุมชนอยู่ในบริเวณ หรือใกล้หน่วยราชการทหาร ซึ่งเฉพาะทหารบกมีที่ดินในปกครองถึง ๖.๗ ล้านไร่ ใน ๕๑ จังหวัดทั่วประเทศไม่ว่าใครจะมีหลักฐานดีว่ากันระหว่างประชาชนกับกองทัพ แต่ปัญหาพิพาทที่ดินเขตทหาร ได้กลายเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทย รัฐบาลทุกรัฐบาลมองเห็นว่าเป็นปัญหาแต่แก้ไขปัญหามาไม่ได้ตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน



### กระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ :

ด้วยท่วงทำนองการบริหารจัดการที่ดินของราชการตามการยึดโยงกับกฎหมาย เห็นว่าเป็นเหตุผลหลักสำคัญที่ทำให้แก้ไขปัญหาระหว่างที่ดินเขตทหารไม่อาจหาข้อยุติได้ แม้แต่กรณีเดียว ด้วยทหารยึดอยู่กับหลักกฎหมาย ที่ผ่านมากกระบวนการแก้ไขปัญหาระหว่าง การโต้แย้งสิทธิระหว่างราชการทหารกับประชาชนนั้น มีข้อถกเถียงในเรื่องการพิสูจน์สิทธิ โดยเฉพาะในส่วนภาคประชาชนซึ่งไม่มีหลักฐานเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทำให้ข้อ ต่อสู้ที่มีต่อราชการทหาร หรือกรมธนารักษ์มีน้ำหนักน้อยไม่น่าเชื่อถือ แต่อย่างไรก็ตาม ราชการทหารและกรมธนารักษ์จะต้องฟังหลักฐานอื่นที่ประชาชนยกมาเป็นข้อต่อสู้ใหม่ ๆ เช่น การหยิบยกสำมะโนครัวในท้องที่ที่ดินพิพาทตั้งอยู่โดยพิจารณาการใช้พระราชบัญญัติ ปกครองท้องที่ฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระบูรณจำนวนประชากรในท้องที่การตั้งหรือก่อเกิด ของตระกูลในครัวเรือน การพิสูจน์ระยะเวลาอายุของบุคคลที่สืบเชื้อสายในแต่ละตระกูลซึ่งอยู่ ในท้องที่พิพาท ซึ่งเรื่องเหล่านี้ทำให้เกิดการสืบสาแทรกเพื่อนำมาสู่การพิจารณาอายุของ ชุมชน ครัวเรือนต่างๆ

ด้วยวิธีการจัดหาที่ดินมาไว้เพื่อหวงห้ามของรัฐที่ผ่านมา ปฏิเสธไม่ได้ว่าการหวง ห้ามด้วยวิธีดังกล่าวย่อมเหวี่ยงแหไปเจอที่ดินที่ราษฎรครอบครองอยู่ก่อนที่กฎหมายดังกล่าว จะมาประกาศทับ ซึ่งปัญหาลักษณะเช่นนี้ จึงนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างทหารกับ

ประชาชน ทั้งนี้เพราะการกระทำหวงห้ามมิได้สำรวจให้ถูกต้องว่ามีราษฎรหรือไม่ เพียงแต่ นำแผนที่มาวางแล้วขีดเส้นคลุมลงไปแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม จึงนำความยุ่งยาก มาภายหลัง

## กระบวนการแก้ไขปัญหาขององค์กรประชาชน : ปัญหาอุปสรรคและข้อคิดเห็น

ประชาชนที่มีปัญหาในพื้นที่ร่องเรียนผ่านหน่วยงานฝ่ายปกครอง ศูนย์ดำรงธรรม องค์กรพัฒนาเอกชน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมตัวกันต่อแฟง ไม่อพยพ เคลื่อนย้ายใดๆ และร้องเรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้ราชการทหารใช้ความรุนแรง บังคับ อพยพโยกย้าย

ปัญหาที่พบในเขตทหารระหว่างประชาชนกับกองทัพนั้น ด้วยเงื่อนไขปัจจุบันมี ปัญหามากคือ ฐานะของที่ดินที่ไม่สามารถทำนิติกรรมใดๆ ทางกฎหมายได้ เพราะราชการ ทหารจะคัดค้าน การออกเอกสารสิทธิในที่นี้เป็นความพิพาท ไม่ว่าจะเป็น น.ส. ๓ ก (หนังสือ รับรองการทำประโยชน์) หรือโฉนดที่ดิน สิ่งที่ราชการทหารกระทำในเชิงจิตวิทยา ก่อผล กระทบต่อประชาชนในพื้นที่ก็คือ ห้ามพัฒนาระบบสาธารณูปโภคใดๆ ในพื้นที่ เช่น ไม่ อนุญาตให้มีไฟฟ้า น้ำประปา ถนนในชุมชนเป็นอันขาด เพื่อให้ชุมชนที่เป็นความพิพาท ยอมรับว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของทหาร ยอมเข้ากับทหาร เหตุการณ์สร้างกระแสกดดันเช่นนี้ ไม่เป็นผลดีต่อแนวทางยุติปัญหาพิพาทในพื้นที่ ซึ่งในความเป็นจริงรัฐธรรมนูญแห่งราช อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๒ ได้บัญญัติว่า รัฐต้องจัดและส่งเสริมการ สาธารณสุขให้ประชาชนได้รับการบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง ใน กรณีนี้ปรากฏเด่นชัดที่จังหวัดสุรินทร์ กาญจนบุรี ว่าทหารใช้แนวทางเช่นนี้ปฏิบัติต่อ ประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า ถึงเวลาแล้วที่กองทัพควรพิจารณาที่ดินขนาดเท่าไรจึง เพียงพอต่ออำนาจความพร้อมรบและมีความมั่นคงสำหรับกองทัพ ซึ่งไม่ใช่การตีคลุมที่ไม่ สอดคล้องสภาพความเป็นจริง ที่สะท้อนว่าที่ดินทุกตารางนิ้วต้องสร้างและมีไว้เพื่อทำ ประโยชน์ของชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

## ๒.๕ สัญญาเช่าที่ราชพัสดุและการบริหารจัดการ

จากข้อมูลของกรมธนารักษ์<sup>๑๑</sup>ได้ระบุการใช้ประโยชน์ของที่ราชพัสดุของหน่วยงาน ราชการทางส่วนกลางจำนวน ๓๒๖ แปลง จำนวนเนื้อที่ ๘,๐๓๑ ไร่เศษ การใช้ประโยชน์ ส่วนภูมิภาคที่ใช้ในราชการทหาร ๑,๔๐๑ แปลง จำนวนพื้นที่ ๒,๘๙๐,๙๒๐ ไร่เศษ นอกจากนี้ กรมธนารักษ์ได้ประมวลการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุในส่วนกลางเพื่อใช้ในราชการ ใช้ใน

<sup>๑๑</sup> ข้อมูลจากสำนักบริหารจัดการฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ ส่วนทะเบียนและหลักฐานที่ราชพัสดุ ๑ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

ราชการทหาร อุตสาหกรรม สาธารณประโยชน์ สิ่งปลูกสร้างของรัฐ พื้นที่ที่ไม่มี การครอบครองและจัดให้เช่ารวม ๑๕๗,๐๖๕ แปลง จำนวนนี้พื้นที่ทั้งสิ้น ๗,๓๘๕,๘๘๓ ไร่เศษ<sup>๙๔</sup> โดยทั้งนี้อ้างกล่าวได้ว่ากรมธนารักษ์จัดให้เช่าที่ราชพัสดุทั่วประเทศ (ณ วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙) จำนวน ๓,๘๓๙ ราย พื้นที่ ๑๒๖,๐๗๖ ไร่

เนื่องจากกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง มีหน้าที่ในการดูแลที่ราชพัสดุอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด จะเห็นได้ว่า โครงสร้างของกรมธนารักษ์ส่วนใหญ่มิได้เน้นการส่งเสริมให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอันนำไปสู่การกระจายรายได้ให้กับบุคคลในสังคม การใช้ประโยชน์ในที่ดินยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในทางตรงกันข้ามโครงสร้างองค์กรเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ ไม่ตรงตามศักยภาพของที่ดินที่เพิ่มขึ้น แม้ว่าพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้ให้อำนาจในการตั้งคณะกรรมการที่ราชพัสดุ ตามมาตรา ๖ อันประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทว่าก็ยังมีกรณีการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการเช่าที่ราชพัสดุอยู่มากกว่า ไม่เหมาะสม สอดคล้อง และก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการการจัดให้เช่าที่ดิน

เนื่องด้วยสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดิน เป็นสิทธิซึ่งรับรองโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ผู้เช่าและผู้ให้เช่ามีสิทธิและหน้าที่ต่อกัน โดยหลักการที่ว่ากรรมสิทธิ์เป็นของผู้ให้เช่า ผู้เช่าเป็นเพียงผู้ได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาหรือข้อตกลงที่ ทำขึ้นเท่านั้น



<sup>๙๔</sup> หน่วยงานทหารแจ้งจำนวนพื้นที่ที่ครอบครองต่อกรมธนารักษ์ไม่ครอบคลุมทั้งหมดจากที่ครอบครองจริงราว ๖.๗ ล้านไร่ - ๘ ล้านไร่ แต่หน่วยงานทหารแจ้งเพียง ๓.๘ ล้านไร่เท่านั้น



Commission of Thailand

The National Human Rights

## บทวิเคราะห์คำร้องเรียนต่อ

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรณีศึกษา

การเคลื่อนไหวเรียกร้องเรื่องที่ดินปรากฏเป็นรูปธรรมครั้งแรกและทรงพลังมาก เมื่อสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยซึ่งจัดตั้งเมื่อ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๗ ได้ชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวงและยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา ๙ ข้อใน<sup>๑๗</sup> จำนวนนี้เป็นเรื่องที่ดิน ๘ ข้อ คือ

๑. ให้รัฐบาลจัดที่นาทำกินให้กับชาวนาที่ไม่มีที่ดินเป็นของตัวเอง
๒. ให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนการสูญเสียที่ดินของชาวนาที่ถูกนายทุนฉ้อฉลไป
๓. ให้จัดสรรที่ดินทำกินถาวรให้กับชาวนา
๔. ให้ตรากฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน  
(ภาคอีสานไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ส่วนภาคอื่นไม่เกิน ๕๐ ไร่)
๕. ให้ตรากฎหมายควบคุมค่าเช่านาฉบับใหม่
๖. ให้รัฐบาลออกเงินไถ่ถอนที่ดินจากนายทุนแล้วมาให้ชาวนาเช่าซื้อในราคายุติธรรม
๗. ให้ชาวนาที่มีที่ในที่สาธารณะตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไปได้กรรมสิทธิ์
๘. ให้ระงับโครงการของรัฐบาลที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อชาวนา

เช่น เรื่องที่อุดรธานี (กระทบต่อการใช้ที่ดินเพาะปลูกและที่อยู่อาศัยของชาวนา) ผลการเคลื่อนไหวของชาวนาในครั้งนั้น ได้เกิดกฎหมายสองฉบับ คือพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ และพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดันตอของที่ดินปรากฏให้เห็นอีกครั้งในปี ๒๕๒๔ โดยคณะรัฐมนตรีของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในเวลานั้นได้เสนอ

<sup>๑๗</sup> สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ที่ดินใจกลางความขัดแย้งตลอดกาล จดหมายข่าว การเมืองใหม่ ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๔ (มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕), ๔๓-๕๒



กรมแผนที่ทหารเรือ

๐๖๑

กรมแผนที่ทหารเรือ



ร่างกฎหมายให้นำความในกลุ่มมาตรา ๓๔-๓๙ (การจำกัดการถือครองที่ดิน) กลับมาใช้อีก ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติครั้งประวัติศาสตร์เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียง ๒๗๕ ต่อ ๓ และให้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญแปรญัตติจำนวน ๓๗ คนในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๒๔ แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังมีทันได้ประกาศใช้เพราะได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน นับจากนั้นมารัฐสภาไทยก็ไม่มีการเสนอร่างกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดินอีกเลย

ต่อมา เกิดความขัดแย้งในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในโครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ (คจก.) ในช่วงปี ๒๕๓๔-๒๕๓๕ ทำให้ฝ่ายประชาชนได้รวมกำลังต่อสู้ในนามองค์กรจัดตั้งสมัชชชาชวนาไร่ภาคอีสานเพื่อรับรองสิทธิที่ดินทำกินและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (สทท.) สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สกอ.) คณะกรรมการองค์กรประชาชนภาคอีสาน (คปอ.) สมัชชาคนจน (สคจ.) กลุ่มแนวร่วมประชาชนอีสานและสมัชชาเกษตรกรภาคใต้ องค์กรประชาชนทั้งหมดนี้เคลื่อนไหวหลักๆ เรื่องสิทธิในที่ดินทำกินตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ เป็นต้นมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ในส่วนกรุงเทพและจังหวัดในส่วนภูมิภาค ความขัดแย้งเรื่อง “ที่อยู่อาศัย” (ที่ดิน) ทั้งปัญหาการไล่รื้อคนไม่มีที่ดินจะอยู่อาศัยและคนไร้บ้านนั้นก็มีการต่อสู้อันโดดเด่นโดยสหพันธ์ชุมชนแออัด (จัดตั้งเมื่อ ๒๕๒๓) ที่มีเครือข่ายร่วมสนับสนุนคือมูลนิธิดวงประทีป (๒๕๒๘) ศูนย์ร่วมพัฒนาชุมชน (ศพช.๒๕๒๙) มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (๒๕๓๑) เครือข่ายสลัม ๔ ภาค (๒๕๓๒) เพื่อยกร่างกฎหมายชุมชนแออัดฉบับประชาชน ในปัจจุบันองค์กรที่โดดเด่นคือมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ดำเนินงานได้สะพาน คนไร้บ้าน งานสนับสนุนศพช. และเครือข่ายสลัม ๔ ภาค และองค์กรที่น่าจับตามองที่สุดคือเครือข่ายสลัม ๔ ภาคซึ่งเป็นองค์กรประชาชนที่เคลื่อนไหวเรื่องที่ดินทั้งหมด ๑๓ เครือข่าย ได้แก่ เครือข่ายชุมชนแออัดในที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย เครือข่ายชุมชนแออัดริมคลองเครือข่ายชุมชนได้สะพานพัฒนา เครือข่ายย่านพระราม ๓ ศูนย์ร่วมพัฒนาชุมชน (งานโลที่และโลรีอ) เครือข่ายเพื่อการพัฒนาชุมชน เครือข่ายประเทศและเครือข่ายจังหวัด ๔ แห่ง คือ เครือข่ายภาคใต้ (สงขลา นครศรีธรรมราช ตรัง ภูเก็ต) เครือข่ายภาคเหนือ (เชียงใหม่ นครสวรรค์) เครือข่ายภาคอีสาน (ขอนแก่น อุบลราชธานี) และเครือข่ายภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา)

การเคลื่อนไหวของภาคเมืองและภาคชนบทยาวนานต่อนโยบายของรัฐให้มีการแก้ปัญหาที่รุนแรงเรื่องที่ดิน แท้จริงแล้วยังไม่มีการออกแบบกลไกพิเศษขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญยิ่ง มีเพียงกลไกธรรมดาคือการมีมติหรือการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา อันเป็นการยืดเวลาออกไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด และมีการตั้งคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิการเข้าครอบครอง เพื่อเดินทางไปสำรวจและพิสูจน์ต่อไป โดยไม่มีกำหนดสิ้นสุดภารกิจว่าจะชี้ขาดได้เมื่อใด

ดังนั้น ต้องหยุดความรุนแรงจากความขัดแย้งเรื่องการจัดการทรัพยากรที่ดินให้ได้ โดยความคิดรวบยอดว่า

๑. ปัญหาเรื่องที่ดิน ได้กลายเป็นปัญหาใจกลางอันดับต้นๆ ของประเทศแล้ว
๒. นำหนักปัญหาเรื่องที่ดินและการทวีเพิ่มขึ้นของข้อเรียกร้อง ได้กลายเป็นปัญหาความมั่นคงแห่งชาติไปแล้วและมีความรุนแรงสูงขึ้นเรื่อยๆ จนอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างคนในชาติอันเป็นผลเนื่องมาจากกระจายสิทธิอย่างไม่เป็นธรรม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยกระบวนการที่คนเก่าหรือเป็นเจ้าของและรัฐเป็นผู้จัดการเพียงฝ่ายเดียว
๓. การกระจายสิทธิการถือครองที่ดินเป็นวิธีการที่ถูกต้องและตรงปัญหาที่สุด เพราะกลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงคือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ อันได้แก่
  - ๑) กลุ่มเกษตรกรรับจ้างที่มีมากกว่า ๕๐๐,๐๐๐ ครอบครัว และมากกว่า ๓ ล้านคน
  - ๒) กลุ่มผู้เช่าที่ดินไม่ต่ำกว่า ๑ ล้านครอบครัวและมากกว่า ๖ ล้านคน
  - ๓) กลุ่มผู้บุกเบิกพื้นที่ป่าและที่ดินของรัฐไม่ต่ำกว่า ๑.๕ ล้านครอบครัว หรือกว่า ๘ ล้านคน และมีแนวโน้มเพิ่มปริมาณมากขึ้น

เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลจึงไม่อาจจะมียางเลือกอื่น นอกเสียจากการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและนำระบบภาษีในอัตราก้าวหน้ามาใช้กับกรณีการถือครองที่ดินแปลงใหญ่ ดังนั้นมาตรการที่จะต้องกล้านำมาใช้จัดการกับปัญหาสำคัญยิ่ง คือ การใช้มาตรการเชิงนโยบายและกฎหมาย กล่าวคือ

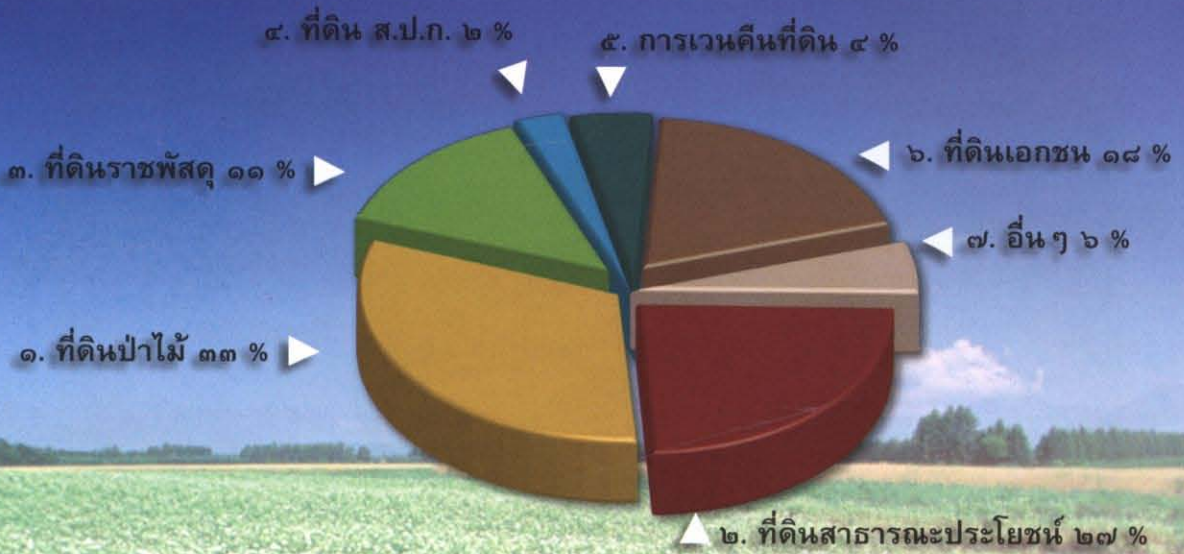
๑. ให้มีการตรากฎหมายจำกัดและกระจายสิทธิการถือครองที่ดินเป็นการเร่งด่วนที่สุด
๒. ให้มีการเสียภาษีการถือครองที่ดินในอัตราก้าวหน้า และเพิ่มด้วยมาตรการเรียกเก็บภาษีมรดกในอัตราสูง
๓. ให้ยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายที่ให้ต่างชาติสามารถเช่าที่ดินได้เป็นเวลานานถึง ๙๙ ปี
๔. ให้แก้ไขชุดกฎหมายป่าไม้และที่ดินเพื่อย้ายกระบวนการตัดสินใจจากรัฐจัดการไปเป็นชุมชนร่วมจัดการ
๕. ให้ตรากฎหมายชุมชนแออัดโดยยึดฉบับประชาชนของเครือข่ายสลัม ๔ ภาค เป็นหลัก

## สถิติคำร้องเรียนการโต้แย้งสิทธิในที่ราชพัสดุ

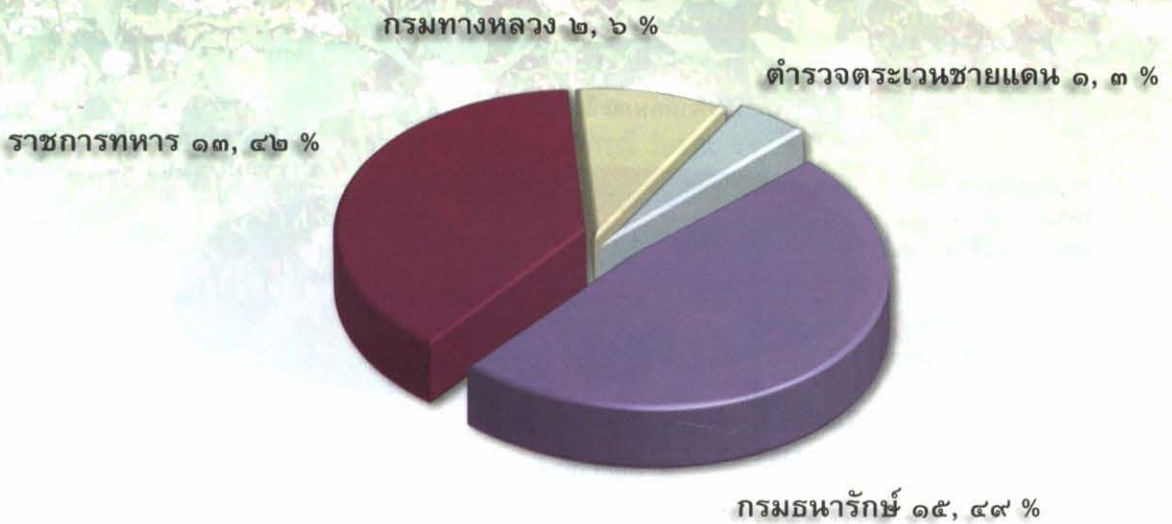
จากการรวบรวมเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าทั้งสองชุด ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เป็นความโต้แย้งสิทธิในที่ดินราชพัสดุ เฉพาะในช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๔๕-๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนจำนวน ๓๑ เรื่อง จากกรณีร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่ารวมทั้งหมด ๒๗๑ เรื่องในช่วงเวลาดังกล่าว<sup>๑๘</sup> โดยจำแนกลักษณะที่สำคัญได้ดังนี้

<sup>๑๘</sup>ภาคผนวก (๑) สถิติเรื่องร้องเรียนเพิ่มเติมจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ และรายละเอียดเรื่องร้องเรียนทั้งหมดในภาพรวมใน เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐ และบทเรียนการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๑. (เล่มที่ ๑)

๑. กราฟวงกลมแสดงสัดส่วนเรื่องราวร้องเรียนตามประเภทปัญหา

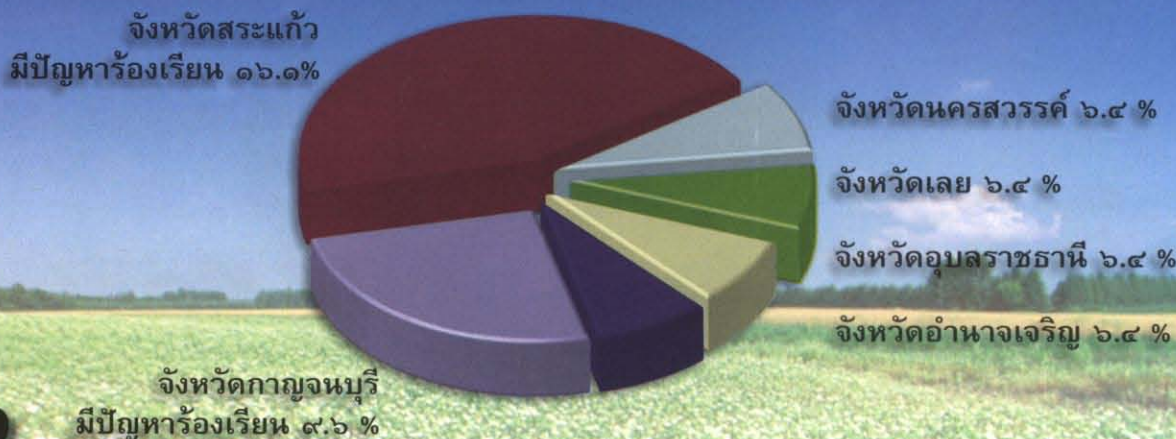


๒. กราฟวงกลมแสดงจำนวนและสัดส่วนคู่กรณีพิพาทของปัญหาที่ดินราชพัสดุ



อย่างไรก็ตาม คำร้องเรียนกรณีขัดแย้งกับกรมธนารักษ์นั้นพบว่า เป็นผลจากความขัดแย้งที่เนื่องมาจากหน่วยงานของรัฐต่างๆ เช่น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมราชทัณฑ์ สถานีอนามัย กรมชลประทาน เทศบาล โรงเรียน โรงพยาบาล และบางกรณีเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานมากกว่า ๑ หน่วยงาน

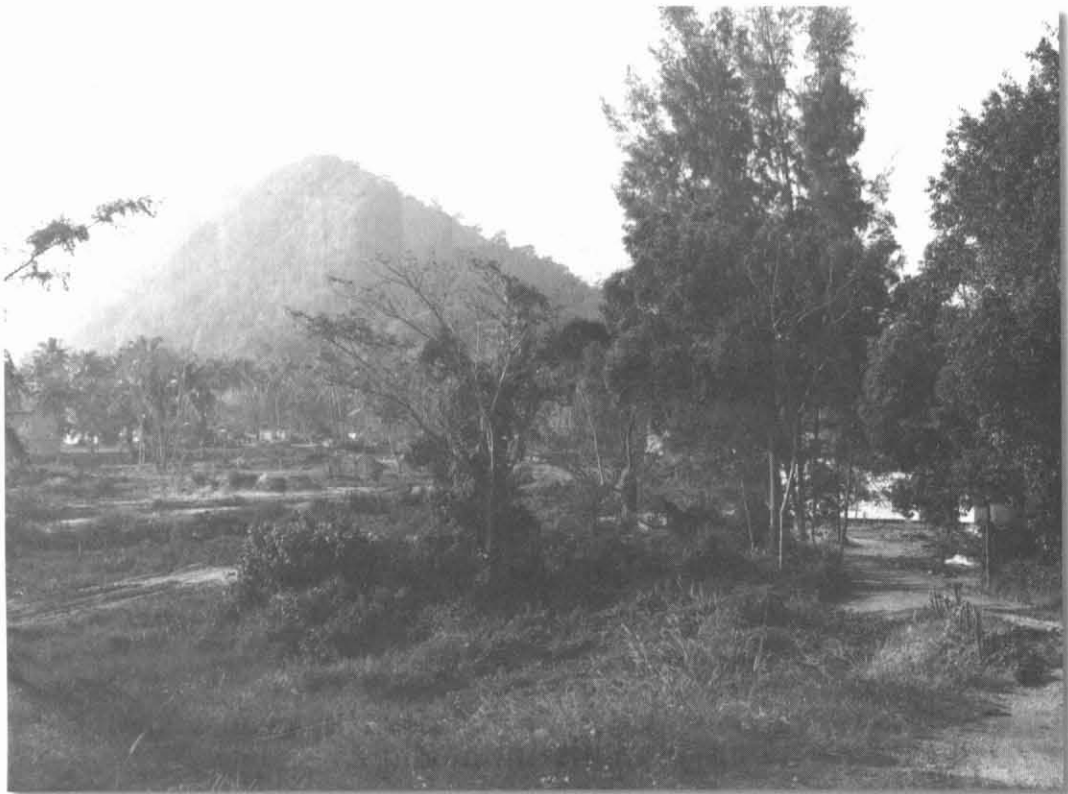
### ๓. กราฟวงกลมแสดงจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของที่ดินที่มีปัญหาร้องเรียน



นอกนั้นกระจายกันอยู่ที่ทั่วทุกภาคจังหวัดละ ๑ กรณีร้องเรียน คิดเป็นร้อยละ ๓.๒ คือจังหวัดเชียงใหม่ นครพนม สุรินทร์ พังงา กรุงเทพฯ ขอนแก่น ลำปาง ศรีสะเกษ นครราชสีมา สุราษฎร์ธานี ตราด ตาก ภูเก็ต สกลนคร และเพชรบูรณ์

### ๔. กราฟวงกลมแสดงจำนวนและสัดส่วนของปัญหาที่ดินราชพัสดุประเภทต่างๆ





## ลักษณะของความขัดแย้ง/ประเภทของปัญหา (จาก ๓๑ เรื่อง)

๑. ที่ราชพัสดุขัดแย้ง/ทับซ้อนที่ดินประชาชน/ชุมชน ๑๓ กรณี ร้อยละ ๔๓
  - ๑.๑ การประกาศครอบครองพื้นที่ขนาดใหญ่ ๓ กรณี
  - ๑.๒ ขัดแย้งจากแนวเขต/ที่มาไม่ชัดเจน ๑๐ กรณี
๒. ปัญหากรณีพื้นที่ความมั่นคงชายแดน ๒ กรณี ร้อยละ ๖
๓. กรณีสืบเนื่องจากการเวนคืนที่ดิน ๒ กรณี ร้อยละ ๖
๔. ปัญหาจากการแลกเปลี่ยนที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐ/รัฐกับเอกชน ๓ กรณี ร้อยละ ๑๐
๕. จากโครงการของหน่วยงานรัฐ ๖ กรณี ร้อยละ ๑๙
๖. อื่นๆ ๕ กรณี ร้อยละ ๑๖



## ตารางแสดงคำร้องเรียนตามกลุ่มประเภทของปัญหา

๑. ที่ราชพัสดุขัดแย้ง/ทับซ้อนที่ดินประชาชน/ชุมชน ๑๓ กรณี ร้อยละ ๔๓

๑.๑ การประกาศครอบครองพื้นที่ขนาดใหญ่ ๓ กรณี

<p>เลขคำร้องที่ ๙๕/๒๕๔๔</p>	<p>ราชการทหาร (กรมการรักษาดินแดน) ต.ลาดหญ้า หมู่ ๖ อ.เมือง จ.กาญจนบุรี</p>	<p>ชาวบ้านหมู่บ้านหลุมมะกอก หมู่ ๓ และ บ้านทุ่งนา นางหอรก หมู่ ๖ ต.ลาดหญ้า ทำกินในพื้นที่มานาน มีเอกสาร ส.ค.๑ บางส่วน แต่กรมการรักษาดินแดน เข้าไปฝืนนักศึกษาวิชาทหารในพื้นที่ทำกินของชาว บ้าน และปี พ.ศ.๒๕๓๙ กรมการรักษาดินแดน เข้าไปปักหลักเขตทหาร ให้ชาวบ้านออกจากที่ดิน และดำเนินคดีกับชาวบ้าน ข้อหาบุกรุก ช่มชู้ ให้รื้อ บ้าน ห้ามปลูกพืชไร่ เผาทำลายต้นอ้อย แจ้ง อบต.ไม่ได้รับชำระค่าภาษีที่ดิน ระวังการก่อสร้าง สะพาน ถนน ไฟฟ้าเข้าหมู่บ้าน ทั้งนี้ โดยอาศัย พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสงวนหวงห้าม พ.ศ.๒๕๘๑ พร้อมล้อมรั้วในพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน</p>
---------------------------------	--	--

เลขคำร้องที่ ๕๓๐/๒๕๔๘	ราชการทหาร (กรมการขนส่งทหารบก) ต.ท่าลือ อ.ท่าม่วง จ.กาญจนบุรี	ชาวบ้านครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาตั้งแต่บรรพบุรุษ มีใบเสียภาษีบำรุงที่ดินตั้งแต่ปี ๒๕๖๘ จนกระทั่งปัจจุบันชาวบ้านมีใบ ส.ค.๑ ซึ่งต้องการให้เจ้าหน้าที่ที่ดินออกเอกสารสิทธิให้ แต่ถูกทหารคัดค้านและเคยถูกดำเนินคดีข้อหาบุกรุกตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ โดยขนส่งทหารบกเป็นผู้แจ้งความ ทั้งนี้ ได้อ้างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสงวนหวงห้ามฯ พ.ศ.๒๕๘๑
เลขคำร้องที่ ๕๒๘/๒๕๔๘	ราชการทหาร (กองพลทหารราบที่ ๙) ต.ไทรโยค อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี	ชาวบ้านมีที่ทำกินและอาศัยที่บ้านวังนกแก้ว ต.ไทรโยค หมู่ที่ ๗ อ.ไทรโยค มากกว่า ๖๐ ปี ไม่มีเอกสารสิทธิ แต่เสียภาษีบำรุงท้องที่ ต่อมาถูกทหารจากกองพลทหารราบที่ ๙ ค่ายสุรสีห์เข้ารื้อถอนบ้านและยึดที่ดินนำไปจัดที่ดินให้ผู้อื่นอาศัยทำกินอยู่แทน ด้วยอ้างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ พ.ศ.๒๕๘๑

### ๑.๒ ข้อโต้แย้งจากแนวเขต/ที่มาไม่ชัดเจน ๑๐ กรณี

เลขคำร้องที่ ๘๓๕/๒๕๔๖	ราชการทหาร (จังหวัดทหารบก สุรินทร์) ต.นอกเมือง อ.เมือง จ.สุรินทร์	อำเภอเมืองสุรินทร์ประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์หนองพลวง หนองโกดกง หนองโดนสด เมื่อ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ ไม่มีหลักเขต ซึ่งชาวบ้านขอใช้ที่ดิน ต่อมาปี ๒๕๘๓ เกิดสงครามอินโดจีน ทหารขอใช้พื้นที่และเลิกใช้ ในปี ๒๕๓๖ ทหารนำหลักเขตมาปักและบอกว่าเป็นที่ทหาร จำนวน ๘,๐๐๐ ไร่ โดยอ้างว่ามี ส.ค.๑ เลขที่ ๑๔๖ แต่ ส.ค.๑ ฉบับดังกล่าว ตรวจสอบแล้วพบว่ามีเนื้อที่เพียง ๓ ไร่เศษเท่านั้น ปี ๒๕๓๗ ชาวบ้านขอรังวัดออกโฉนด ๙๐ ราย แต่ทหารคัดค้าน แม้มีชาวบ้านฟ้องคดีและชนะ ๓ ศาล แต่ทหารก็ยังคงคัดค้านไม่ให้ออกโฉนดแก่ชาวบ้าน และทหารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของชาวบ้าน
--------------------------	---	---

<p>เลขคำร้องที่ ๑๙๐/๒๕๔๗</p>	<p>ราชการทหาร จังหวัดทหารบกสระแก้ว ต.ป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว</p>	<p>ปี ๒๕๔๗ ชาวบ้านทำกินในพื้นที่ บุกเบิกมาได้ บรรพบุรุษมีใบ ส.ค.๑ ปี ๒๕๐๐ ทางราชการได้ ออก น.ส.ล.เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ โดยอ้างการสงวน หวงห้ามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศเพื่อเป็น สนามบินทับที่ทำกินของชาวบ้าน ๙ ราย ซึ่งชาวบ้าน อ้างว่า น.ส.ล.ดังกล่าวออกตามแผนที่รังวัดของ กองทัพอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งขัดแย้งกับแผนที่ ของทหารอีกฉบับ ซึ่งทำเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๓ ชาวบ้าน ถูกทหารฟ้องขับไล่ และมีการข่มขู่ ทำลายทรัพย์สิน ของชาวบ้าน</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๒๒๔/๒๕๔๗</p>	<p>กรมธนารักษ์ (เรือนจำชั่วคราวเขากบ กรมราชทัณฑ์) ต.นครสวรรค์ อ.เมือง จ.นครสวรรค์</p>	<p>ชาวบ้านตำบลนครสวรรค์ ทำกินและอยู่อาศัยมา นานต่อมา เมื่อปี ๒๕๑๓ ทางราชการอ้างว่าที่ดิน ดังกล่าวเคยเป็นที่ใช้ประโยชน์ของเรือนจำชั่วคราว จึงมาทับที่ทำกินชาวบ้านจำนวนมาก ชาวบ้านเชื่อ ว่าเป็นการอ้างที่ไม่ถูกต้อง</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๕๙๓/๒๕๔๗</p>	<p>กรมธนารักษ์ (สถานีอนามัยกุดแอด) ต.กุดบาก อ.กุดบาก จ.สกลนคร</p>	<p>ที่ราชพัสดุทะเลเบียน ที่ สน.๙๑ ใช้เป็นที่ตั้งสถานี อนามัยบ้านกุดแอด มีพื้นที่ ๓๐๐ ไร่ ต่อมามีการ รังวัดใหม่เหลือ ๑๓๗ ไร่ โดยสถานีอนามัยมี หลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๒๓๔ แจ้งการครอบครองปี ๒๕๔๘ ว่าได้ที่ดินมาจากราชพัสดุเมื่อปี ๒๕๔๒ ขณะที่ชาวบ้านแจ้งว่าตนมีเอกสารสิทธิ สคชช.๑ เลขที่ ๑๗๗ ตั้งแต่ ๒๔ พ.ค.๒๕๔๘ ในปี ๒๕๓๗ ทางราชการรังวัดทำแนวเขตที่ราชพัสดุ เลขที่ สน.๙๑ ปรากฏว่าทับที่ทำกินของชาวบ้าน และปี ๒๕๕๒ ทางราชการแจ้งว่าชาวบ้านบุกรุกที่ราช พัสดุให้ย้ายออกภายใน ๓๐ วัน ต่อมามีการตรวจ สอบ ผลไม่สามารถนำชี้แนวเขต เนื่องจากมีการ ครอบครองทำประโยชน์เต็มพื้นที่ และไม่มีหลักเขต ของที่ราชพัสดุเดิมหลงเหลืออยู่</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๒๕๑/๒๕๔๘</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่พังงา (กรมทางหลวง) ต.ลำแก่น อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา</p>	<p>เมื่อ ๑๔ ม.ค.๒๕๔๘ สำนักงานบำรุงทางพังงาแจ้ง ชาวบ้าน ๑ รายว่าปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในที่ดิน สงวนของกรมทางหลวง ในทางหลวงหมายเลข ๔ ดอนโคกกลอย-ตะกั่วป่า ซึ่งจะใช้ก่อสร้างที่พัก อาศัยชั่วคราวให้กับผู้ประสภภัยกรณีสึนามิ รวมทั้ง แจ้งให้ชาวบ้านรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ ขณะที่ผู้ร้องยืนยันว่ามีการเปลี่ยนแปลงแนวถนนทำ ให้มาทับที่ดินของตนซึ่งมี ส.ค.๑</p>

<p>เลขคำร้องที่ ๓๔๑/๒๕๔๘</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่ อำนาจเจริญ ต.นาเวียง อ.เสนางนิคม จ.อำนาจเจริญ</p>	<p>ชาวบ้านร้องเรียนว่าเป็นเจ้าของที่ดินตั้งแต่อยู่บ้านโนนสูง หมู่ ๘ ต.นาเวียง อ.เสนางนิคม โดยมีเอกสาร ส.ค.๑ ต่อมาปี ๒๕๑๙ ได้มีเจ้าหน้าที่เข้ามารังวัดและแจ้งว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุดำเนินการและยึด ส.ค.๑ ของชาวบ้านไป ต่อมาทางราชการต้องการให้ชาวบ้านเช่า ชาวบ้านร้องเรียนว่าเป็นเจ้าของที่ดินตั้งแต่อยู่บ้านโนนสูง หมู่ ๘ ต.นาเวียง อ.เสนางนิคม โดยมีเอกสาร ส.ค.๑</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๖๘/๒๕๔๙</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่เลย ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน จ.เลย</p>	<p>ชาวบ้านเชียงคาน หมู่ ๒ ตำบลเชียงคาน ประมาณ ๕๐๐ คน ซึ่งได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ตั้งแต่บรรพบุรุษ ต่อมา พ.ศ.๒๕๗๔ รัฐได้ประกาศเป็นพื้นที่ราชพัสดุ เลขที่ ๘๑๓ ทับที่ของชาวบ้านเป็นเหตุให้ธนารักษ์พื้นที่เร่งรัดให้ชาวบ้านเช่าที่ดินและให้ยอมรับเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ บังคับให้ทำสัญญาเช่าที่ดินในราคาสูงกว่าความเป็นจริง คือไร่ละ ๔๐,๐๐๐-๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยระบุว่าที่ดินแปลงดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการเป็นสนามบินและได้มีการเปิดใช้สนามบินเมื่อต้นปี ๒๕๗๒ จึงเป็นที่ราชพัสดุตามพ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๗๐/๒๕๔๙</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่เลย ต.ภูกระดึง อ.ภูกระดึง จ.เลย</p>	<p>ชาวบ้านหมู่ ๓ และหมู่ ๑๑ ต.ภูกระดึง จำนวน ๒๑๕ ครอบครัว จำนวน ๑,๕๐๐ คน เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาตั้งแต่ปี ๒๔๙๔ ต่อมาปี ๒๕๒๐ ได้รับเอกสารสิทธิเป็นโฉนด แต่ปี ๒๕๒๓ ทางราชการได้เรียกเก็บโฉนดทั้งหมดอ้างว่าจะออกให้ใหม่และได้ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งทางราชการเร่งให้ชาวบ้านเช่าที่ดินเป็นการเช่าแบบรายปีและมีราคาเช่าต่อไร่สูงทำให้ชาวบ้านเดือดร้อน</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๓๒๙/๒๕๔๙</p>	<p>กองบัญชาการกองทัพเรือ และธนารักษ์ ต.เกาะช้าง กิง อ.เกาะช้าง จ.ตราด</p>	<p>ชาวบ้านอาศัยอยู่บนเกาะช้างสืบต่อกันมานานกว่า ๑๐๐ ปีแล้ว โดยเสียภาษีบำรุงท้องที่ ปี ๒๕๔๘ ชาวบ้านไปแจ้งการครอบครองที่ดิน ได้ ส.ค.๑ แต่ไม่ทั่วถึง ต่อมามีมติ ครม.ให้กองทัพเรือในราชการกระทรวงกลาโหมครอบครองพื้นที่บนเกาะช้าง ๑๘,๐๐๐ ไร่ ไว้ในราชการทหาร แต่มีการสำรวจโดยกรมพัฒนาที่ดินให้กันพื้นที่ชาวบ้าน และบริเวณมี ส.ค.๑ ออกจากการขออนุญาต น.ส.ล. แต่ไม่มีการดำเนินการ แม้ชาวบ้านไปขอออกเอกสารสิทธิก็ถูกคัดค้าน มีการดำเนินคดีชาวบ้านหลายราย</p>

๒. ปัญหากรณีพื้นที่ความมั่นคงชายแดน ๒ กรณี

<p>เลขคำร้องที่ ๗๒๑/๒๕๔๘</p>	<p>จังหวัดทหารบกสระแก้ว ต.บ้านใหม่หนองไทร อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว</p>	<p>ชาวบ้านทำกินในพื้นที่มานาน แต่เมื่อมีสงครามการสู้รบทำให้ชาวเขมรอพยพมาฝั่งไทย ชาวบ้านจึงหลบภัยออกไป ทหารได้เข้ามาเผ่าระวางในพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน แต่ต่อมาเมื่อชาวเขมรกลับประเทศไปแล้ว ที่ดินของชาวบ้านที่เคยทำกินก็ถูกบุกรุกโดยมีคนต่างพื้นที่เข้ามาจับจองและชาวบ้านก็เชื่อว่าเป็นผลจากการใช้นโยบายเพื่อความมั่นคงชายแดนในระยะจากชายแดน ๕ ก.ม.</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๗๒๐/๒๕๔๙</p>	<p>จังหวัดทหารบกสระแก้ว ตำรวจตระเวนชายแดน อรัญประเทศ ต.บ้านใหม่หนองไทร อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว</p>	<p>ชาวบ้านทำกินในพื้นที่มาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๐๐ ต่อมาเกิดสงคราม มีชาวเขมรอพยพเข้ามา พื้นที่ชายแดนดังกล่าวถูกทหารเข้าดูแล ต่อมาเมื่อชาวเขมรไปแล้ว ที่ดินดังกล่าวถูกอ้างสิทธิจากกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย เช่น ทหาร นายทุน แม้กระทั่งตำรวจตระเวนชายแดนในพื้นที่ก็เข้าไปข่มขู่บุกรุกที่ดิน บังคับให้เข้าซื้อที่ดินที่ชาวบ้านทำประโยชน์เป็นที่ดินของรัฐ</p>

๓. กรณีสืบเนื่องจากการเวนคืนที่ดิน ๒ กรณี

<p>เลขคำร้องที่ ๑๙/๒๕๔๔</p>	<p>กรมธนารักษ์ (กรมชลประทาน) ต.น้ำพอง อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น</p>	<p>กรมชลประทานเวนคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการเกษตร พื้นที่ ๑๒,๒๗๒ ไร่ ตลอดจนสองฝั่งลำน้ำพองจากท้ายเขื่อนอุบลรัตน์บริเวณหน้าฝายชลประทานหนองหวาย อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น ตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ โดยให้เหตุผลว่าพื้นที่ดังกล่าวจะถูกน้ำท่วม แต่ปรากฏว่าไม่มีน้ำท่วมพื้นที่ดังกล่าวแต่อย่างใด ส่งผลกระทบชาวบ้านในพื้นที่กว่า ๑,๐๓๖ ครอบครัว จึงประสงค์ขอให้จัดที่ดินคืนแก่ชาวบ้านในพื้นที่เดิม</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๓๗๑/๒๕๔๙</p>	<p>กรมธนารักษ์ (กระทรวงเกษตรฯ) ต.เชิงทะเล อ.ถลาง จ.ภูเก็ต</p>	<p>ชาวบ้านบางเทา ถูกเวนคืน/บังคับซื้อที่ดินไปให้สัมปทานเหมืองแร่ดีบุกตั้งแต่ปี ๒๕๖๓ โดยมีเงื่อนไขตกลงว่า เมื่อหมดสัมปทานจะขายคืนชาวบ้านเดิม แต่เมื่อหมดอายุสัมปทานกลับนำไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ และไม่ยอมขายคืน แม้จะมีมติ ครม.อีกหลายครั้ง ให้ขายคืนก็ตาม</p>

## ๔. ปัญหาจากการแลกเปลี่ยนที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐ/รัฐกับเอกชน ๓ กรณี

<p>เลขคำร้องที่ ๓๖๗/๒๕๔๖</p>	<p>กรมทางหลวง และสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ต.ศรีสงคราม อ.ศรีสงคราม จ.นครพนม</p>	<p>ชาวบ้าน ๑ ครอบครัวถือครองที่ดิน ๒๑๒ ไร่ตั้งแต่ ก่อนปี ๒๕๓๓ โดยไม่มีเอกสารสิทธิ ต่อมาปี ๒๕๐๘ มีโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทขอตัดถนนผ่านที่ดิน ก็ได้ให้ความร่วมมือ ต่อมาในช่วงปี ๒๕๑๙-๒๕๒๐ ส.ป.ก.มาขอที่ดิน ๑๕๕ ไร่ จัดตั้งหมู่บ้านปฏิรูปที่ดิน ตัวอย่าง อ้างว่าจะจ่ายค่าตอบแทนให้ แต่ก็ไม่จ่าย ปี ๒๕๓๔ ผู้ร้องได้รับมอบกรรมสิทธิ์ในที่ดินจากบิดา และดำเนินเรื่องขอค่าตอบแทนจากหน่วยงานรัฐ แต่ ได้รับการปฏิเสธและถูกกีดกันไม่ให้เข้าที่ดิน พร้อม ถูกกรมทางหลวงแจ้งจับข้อหาบุกรุกที่กรมทางหลวง</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๔๓๕/๒๕๔๘</p>	<p>กรมธนารักษ์ ต.หัวเวียง อ.เมือง จ.ลำปาง</p>	<p>พ.ศ.๒๕๗๙ จังหวัดลำปาง ได้ขอให้เจ้าหญิงศรีนวล ย้ายออกจากคุ่มเดิมและสร้างคุ่มใหม่ (ที่อยู่ปัจจุบัน) ซึ่งมีบ้านสองหลัง คือ บ้านหลังใหญ่และเรือนไม้แถว ให้อยู่ เนื่องจากจะนำที่ดินของคุ่มเดิมมาทำศาลา กลาง ปัจจุบันคือศาลากลางหลังเก่า และนับถึง ปัจจุบันจนชั้นเหลนไม่เคยเสียค่าเช่า แต่ต่อมา พ.ศ.๒๕๔๖ เจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์แนะนำให้ทำ สัญญาเช่า เพื่อจะทำประโยชน์ที่ดินได้ ถ้าไม่เช่าจะ ทำการไถไม่ได้เลย เพราะไม่มีเอกสารสิทธิ</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๕๔๔/๒๕๔๘</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่ อำนาจเจริญ ร.ร.บ้านเหล่าขวาว ต.โพนเมืองน้อย อ.หัวตะพาน จ.อำนาจเจริญ</p>	<p>โรงเรียนบ้านเหล่าขวาวได้ขอแลกที่ดินกับที่ดินของ ผู้ร้องและพวก โดยมีได้มีการโอนให้ถูกต้องตาม กฎหมาย ต่อมาชาวบ้านได้ขอยกเอกสาร น.ส.๓ ก ในที่ดินแปลงที่ครอบครอง แต่ไม่สามารถออกได้ เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวมีเอกสาร น.ส.ล.และขึ้น ทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุของโรงเรียน ที่ผ่านมา โรงเรียนให้ชาวบ้านบางรายเช่าทำประโยชน์ แต่ปี ๒๕๔๕ กลับห้ามมิให้ชาวบ้านเช่าทำประโยชน์ใน ที่ดินที่ได้แลกกัน</p>

๕. จากโครงการของหน่วยงานรัฐ ๕ กรณี

<p>เลขคำร้องที่ ๒๘๔/๒๕๔๘</p>	<p>ราชการทหาร หน่วยบัญชาการทหาร พัฒนา กองบก.สูงสุด ต.แชร้ออ อ.วัฒนานคร จ.สระแก้ว</p>	<p>ชาวบ้านร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูก หน่วยงานส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ สำนักงาน พัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ให้ออก จากที่ดินทำกินที่เคยมีโครงการจะปฏิรูปที่ดินใน พื้นที่ดังกล่าว โดยทหารจะนำที่ดินแปลงดังกล่าวไป สร้างสนามบิน ต่อมามีการฟ้องขับไล่ชาวบ้านและ อยู่ระหว่างบังคับคดี</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๕๓๗/๒๕๔๘</p>	<p>ชนารักษ์พื้นที่ ศรีสะเกษ และเทศบาล ตำบลกันทรารมย์ ต.ตุน อ.กันทรารมย์ จ.ศรีสะเกษ</p>	<p>ที่ราชพัสดุนี้แต่เดิมมีประชาชนเข้าครอบครองสร้าง บ้านถาวร ต่อมาชนารักษ์แจ้งให้ผู้ครอบครองรื้อ ถอนบ้านเพราะจะนำที่ดินไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วน รวม ข้อตกลงร่วมกับชุมชนในปี ๒๕๓๗ คือจะสร้าง สวนเฉลิมพระเกียรติเพื่อเฉลิมฉลองการครองราชย์ ครบรอบ ๕๐ ปี แต่ปี ๒๕๔๘ ชนารักษ์กลับอนุญาต ให้เทศบาลตำบลกันทรารมย์ สร้างอาคารพาณิชย์ โดยไม่บอกประชาชน ประชาชนจึงคัดค้านและ ต้องการให้มีการยกเลิกการก่อสร้าง</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๗๑๒/๒๕๔๘</p>	<p>ราชการทหาร กองทัพบกที่ ๒ ต.คลองไผ่ อ.สีคิ้ว จ.นครราชสีมา</p>	<p>ชาวบ้าน ๒๑ ครอบครัวอาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นเวลา กว่า ๓๐ ปี เมื่อคลังแสงระเบิด จึงได้ย้ายคลังแสง จากที่เดิมมาอยู่เชิงเขาที่ชาวบ้านเคยอยู่มาก่อน และมีการแจ้งต่อชาวบ้านว่า มีความประสงค์จะใช้ พื้นที่บริเวณนี้จำนวน ๘๐๐-๑,๐๐๐ ไร่ ให้หน่วย งานทหารกองคลังแสงที่ ๕ จังหวัดนครราชสีมา ลาดตระเวน ซึ่งที่ดินดังกล่าวมิได้อยู่ในเขตพื้นที่ ทหาร เป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อน</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๒๒๓/๒๕๔๘</p>	<p>กรมชนารักษ์ (โรงพยาบาลท่าโรงช้าง) ต.ท่าโรงช้าง อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>ชาวบ้าน ๑ ครอบครัวทำกินในพื้นที่มานาน แต่ต่อ มาโรงพยาบาลท่าโรงช้างขยายพื้นที่โรงพยาบาล ทับที่ดินทำกินของตนซึ่งมีเอกสาร ส.ค.๑ แต่ตอน รังวัดออก น.ส.๓ ก ไม่เต็มพื้นที่ครอบครองจริง ทำให้ได้รับความเดือดร้อน</p>
<p>เลขคำร้องที่ ๓๙๖/๒๕๔๘</p>	<p>ชนารักษ์พื้นที่อุบลฯ (เทศบาลนคร อุบลราชธานี) ต.ในเมือง อ.เมือง จ.อุบลราชธานี</p>	<p>ชาวบ้านมีอาชีพค้าขายในตลาดกกยางเก่าแก่ ต่อมา นายกเทศมนตรีเทศบาลนครอุบลราชธานี มีคำสั่งให้ ย้ายผู้ค้าในตลาดกกยางออกไปยังตลาดที่สร้างใหม่ และห้ามมิให้ขาย ชาวบ้านจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาล ปกครองนครราชสีมา และที่ผ่านมามีแนวโน้มนที่ เทศบาลจะใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา</p>

เลขคำร้องที่ ๑๘๗/๒๕๔๘	ราชการทหาร (จังหวัดทหารบก เพชรบูรณ์) ต.ป่าเลา อ.เมือง จ.เพชรบูรณ์	พื้นที่พิพาทอยู่ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ป่าร่องโค และป่าคลองหนองอึ่ง เมื่อทหารจะใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่มีชาวบ้านครอบครองอยู่ทหารจะต้องจ่ายค่าชดเชย แต่ทหารจ่ายไปเพียงบางราย โดยชาวบ้านได้ฟ้องคดีต่อศาล
--------------------------	---	--

## ๖. อื่น ๆ ๕ กรณี

เลขคำร้องที่ ๓๓๓/๒๕๔๕	ตำรวจตระเวนชายแดน ต.อินทขิล อ.แม่แตง จ.เชียงใหม่	ประชาชนหมู่ ๙ บ้านทับเตือ ต.อินทขิล อ.แม่แตง ร้องเรียนว่าตำรวจตระเวนชายแดนค่ายนเรศวร ดำเนินการปักหลักเขตทับที่ดิน ส.ป.ก.๔-๐๑ ของชาวบ้าน โดยอ้างวาทกรรมป่าไม้อ่อนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแม่แตง ต.อินทขิล อ.แม่แตง ตามประกาศกรมป่าไม้ ที่ ๒๓๓/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๗ ชาวบ้านในพื้นที่หากินไม่พอยังชีพ ไม่มีที่ทำกินที่อื่น จึงได้รับความเดือดร้อนมาก
เลขคำร้องที่ ๔๖/๒๕๔๗	กรมธนารักษ์ ต.แม่ปะ อ.แม่สอด จ.ตาก	ปี ๒๕๒๑ ชาวบ้านเข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นป่าเสื่อมโทรม และได้ทะเบียนบ้านเมื่อปี ๒๕๓๒ ปี ๒๕๓๙ ธนารักษ์ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ที่ ตก.๙๙ และต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๕ ธนารักษ์พื้นที่จังหวัดตากแจ้งว่าที่ดินที่ชาวบ้านอาศัยอยู่เป็นที่ราชพัสดุ ชาวบ้านต้องเช่า ถ้าไม่เช่าต้องออกภายใน ๓๐ วัน หรือหากไม่ปฏิบัติตามจะดำเนินการฟ้องขับไล่
เลขคำร้องที่ ๑๕๘/๒๕๔๘	ราชการทหาร (จังหวัดทหารบก สระแก้ว) ต.หันทราย อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว	ชาวบ้านทำกินในพื้นที่ที่เป็นมรดกตกทอด และซื้อต่อกันมาจากเจ้าของที่ดินเดิม โดยมีหลักฐานการครอบครอง ส.ค.๑ และเสียภาษีบำรุงท้องที่มาตลอดถึงปัจจุบัน ปี ๒๕๔๑ บริษัท MMC สิทธิผลมอเตอร์ จำกัด ได้เข้ามารังวัดในที่ดินของชาวบ้านเพื่อออกโฉนด แต่ชาวบ้านคัดค้าน ปี ๒๕๔๕ บริษัทฯ จึงยกที่ดินให้กับกองทัพบก ผู้ร้องจึงคัดค้านและเมื่อขอออกโฉนดในที่ดินของตน แต่ก็ถูกทหารคัดค้าน

<p><b>เลขคำร้องที่</b> ๔๐๘/๒๕๔๘</p>	<p>กรมธนารักษ์ (กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง) เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร</p>	<p>ผู้ร้องเชื่อมั่นว่าตระกูลของตนได้รับที่ดินพระราชทานในสมัยรัชกาลที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๑ จากการช่วยงานหลวง โดยอพยพมาจากปัตตานี สมัยรัชกาลที่ ๕ มีการออกโฉนดที่ดิน นางเนาะ สู่โลมาน เจ้าของที่ดินนำรังวัดแล้วและรอรับโฉนดจากกองออกโฉนดกรุงเทพฯ แต่ปรากฏว่ามีผู้ได้รับโฉนดเพียงรายเดียว ส่วนนางเนาะ ถูกเจ้าหน้าที่กระทรวงกลาโหมอายัดไว้ว่าเป็นที่ของอู่ต่อเรือ และต่อมามีการตกลงจะขายที่ดินให้ แต่ครอบครัวไม่มีเงิน จนเมื่อปี ๒๔๖๘ กรมที่ดินได้ออกโฉนดให้แก่กระทรวงการคลัง</p>
<p><b>เลขคำร้องที่</b> ๔๒๔/๒๕๔๘</p>	<p>ธนารักษ์พื้นที่จังหวัด นครสวรรค์ มณฑลทหารบกที่ ๓๑ ต.เขาทอง อ.พยุหะคีรี จ.นครสวรรค์</p>	<p>พ.ศ.๒๕๒๙ พระชาญ ชานอ ก่อตั้งสำนักสงฆ์ป่ากลางบุญ บนพื้นที่ของราชพัสดุ ต่อมาธนารักษ์ให้ทหารใช้ประโยชน์ และปี ๒๕๔๗ เสนาธิการมณฑลทหารบกที่ ๓๑ และธนารักษ์ให้พระรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และในปี ๒๕๒๘ อัยการฟ้องพระขอหาบุกรุก</p>

### บทวิเคราะห์ : กรณีศึกษา

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า ข้อกล่าวหาที่พบบ่อยที่สุดที่ราชการกล่าวอ้างในคู่ขัดแย้งก็คือ ชาวบ้านบุกรุกที่ดินราชพัสดุของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง หรือในรายที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ แต่ที่เป็นที่ของหลวง หรือของราชการทหาร มักถูกหน่วยงานที่ครอบครองในที่นั้นๆ กล่าวหาชาวบ้านบุกรุกที่หลวง ขณะที่ชาวบ้านก็จะกล่าวหาว่า รัฐประกาศเขตที่ดินราชพัสดุทับซ้อนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยชาวบ้าน รวมทั้งเมื่อชาวบ้านยินดีจะทำสัญญาเช่า แต่มีปัญหาสัญญาเช่าระยะสั้นและไม่เป็นธรรม ทำให้ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จในการทำให้ชาวบ้านเช่าอย่างเต็มใจและสบายใจในความมั่นคงของครอบครัวในอนาคต

คำร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้ง ๓๑ กรณีดังกล่าว มีลักษณะขัดแย้งที่ร่วมกันและแตกต่างกันไปบ้าง ขอยกกรณีศึกษาประกอบกรณีวิเคราะห์กลุ่มประเภทปัญหา รวมทั้งนำเสนอการตรวจสอบและการดำเนินการของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งสองชุด ดังต่อไปนี้



## กลุ่มความขัดแย้งประเภทที่ ๑ ที่ราชพัสดุขัดแย้ง/ทับซ้อนที่ดินประชาชน/ชุมชน ๑๓ กรณี

๑๙๗

### ๑.๑ การประกาศครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ ๓ กรณี

กรณีที่ ๑ คำร้องที่ ๕๓๐/๒๕๔๘ กรณีชาวบ้านหมู่ที่ ๖ ตำบลท่าล้อ อ.ท่าม่วง  
จ. กาญจนบุรี

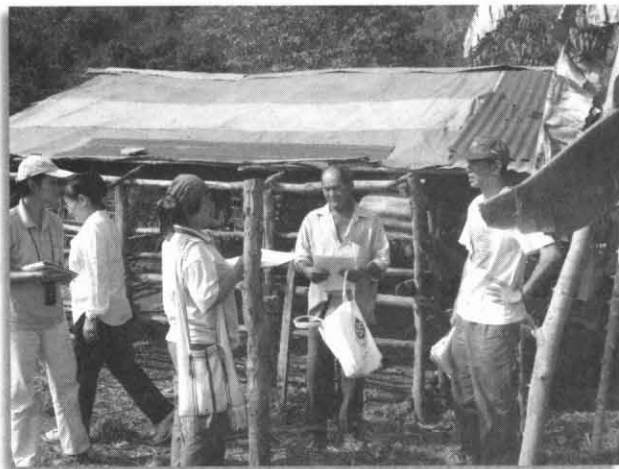
#### ๑) สาระสำคัญของการร้องเรียน

ชาวบ้านครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินหมู่ ๖ ต.ท่าล้อ อ.ท่าม่วง ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๖๘ มาจนถึงปัจจุบัน โดยมีใบเสียภาษีบำรุงที่ดินตั้งแต่ปี ๒๔๖๘ โดยมีหลักฐาน ส.ค.๑ ผู้ร้องเคยติดต่อขอออกเอกสารสิทธิที่ดิน แต่กรมการขนส่งทางบกคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ และเคยถูกดำเนินคดีข้อหาบุกรุกตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ โดยขนส่งทางบกเป็นผู้แจ้งความ ทหารอ้างใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ พ.ศ.๒๕๔๑ จึงร้องเรียนเพื่อขอความช่วยเหลือให้หน่วยงานราชการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ผู้ร้อง

**๒) การดำเนินการแก้ปัญหาของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง**

**หัวหน้าศูนย์การฝึก กรมการขนส่งทางบกจังหวัดกาญจนบุรี** ชี้แจงโดยสรุปว่า ตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในราชการทหารปี ๒๔๘๑ เป็นที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์ดูแล ปัจจุบันให้ทหารได้ใช้ประโยชน์ ๘,๐๐๐ กว่าไร่ และส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์กำลังดำเนินการส่งคืนธนารักษ์ และเฉพาะส่วนที่ ขส.ทบ. ดูแลนั้น ๓,๐๐๐ กว่าไร่ ซึ่งที่ดินที่ผู้ร้องและชาวบ้านร้องเรียนอยู่ในส่วนนี้ ปัจจุบันให้ทหารและพลเรือนฝึกขับรถในพื้นที่นี้ด้วย โดยชี้แจงว่า ขสทบ.ไม่เคยยื่นคัดค้านคำขออนุญาต และไม่มีนโยบายห้ามทำกิน

ธนารักษ์จังหวัดกาญจนบุรี ชี้แจงว่ามีการเดินสำรวจเพื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดินในหลายพื้นที่ โดยต้องพิจารณาหลักฐาน พยานบุคคล และภาพถ่ายทางอากาศ ว่าทำกินมาก่อนจริง จึงจะออกเอกสารสิทธิให้ได้หรือนโยบายรัฐให้เข้าได้ กรณีที่ตำบลท่าล้อ เข้าใจว่ากรมที่ดินเดินสำรวจแล้ว



**ที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาท่าม่วง** ชี้แจงว่าในพื้นที่ร้องเรียนได้ลงรังวัด ขออนุญาตออกเอกสารสิทธิที่ดินเฉพาะที่เมื่อปี ๒๕๔๖ แล้ว ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศประมาณ พ.ศ.๒๕๔๗ ระยะที่ ๑ ซึ่งดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน ปรากฏว่ามีผู้มีหลักฐาน ส.ค.๑ ในท้องที่หมู่ที่ ๖ ตำบลท่าล้อ อำเภอท่าม่วง นำเดินสำรวจจำนวน

๓๔ ราย โดยไม่มีชื่อผู้ร้องเรียน โดยปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๗ พื้นที่ตำบลท่าล้อ ต้องดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ตามมาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จำนวน ๑๖๑ ราย และยังมีที่ดินซึ่งมีหลักฐาน น.ส.๓ , น.ส. ๓ ก และ ส.ค.๑ ซึ่งยังไม่ได้ออกโฉนดอีกจำนวน ๒,๘๐๒ แปลง และได้มีการอ่านตีความภาพถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน ขณะนี้สำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีได้ส่งมอบงานตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๘๑ ให้ศูนย์การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามคำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๘ ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้เข้าดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินในท้องที่ตำบลท่าล้อ อำเภอท่าม่วง โดยจากการตรวจสอบพบว่าผู้ร้องและพวก ยังไม่ได้ยื่นคำขอ

ออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามหลักฐาน ส.ค.๑ ต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี ส่วนแยกท่าม่วง จึงขอให้ผู้ร้องและพวกยื่นคำร้องเพื่อจะได้นำทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อไป

### ๓) การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และรับฟังข้อมูลจากผู้ร้องในพื้นที่ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๙ และร่วมกับจังหวัดกาญจนบุรี จัดประชุมรับฟังข้อเท็จจริงที่ศาลากลางจังหวัดกาญจนบุรีเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ที่ประชุมมีมติให้ผู้ร้องเรียน และขอให้ผู้ใหญ่บ้านแจ้งผู้เดือดร้อนรายอื่นรวบรวมเอกสารหลักฐานเฉพาะรายที่มี ส.ค.๑ ยื่นขอออกเอกสารสิทธิเฉพาะรายก่อน ต่อจากนั้นจึงมีหนังสือถึงจังหวัดกาญจนบุรีขอทราบความคืบหน้าในการดำเนินการตามมติที่ประชุม และได้ขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้บังคับการกรมการขนส่งทางบก จังหวัดกาญจนบุรี และเจ้ากรมการขนส่งทางบก

และได้แจ้งผลการตรวจสอบของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี ให้ผู้ร้องและพวกทราบและแจ้งให้ไปยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามหลักฐาน ส.ค.๑

กรณีที่ ๒ คำร้องเลขที่ ๑๙๐/๒๕๔๗ นางทองม้วน พิมพา และพวกรวม ๙ คน ต.ป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว ถูกกรมธนารักษ์คัดค้านการออกโฉนด

### ๑) สารสำคัญของเรื่องร้องเรียน

บริเวณที่ดินบ้านโคก หมู่ที่ ๑ ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว มีชาวบ้านได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่มาเป็นเวลานาน จนกระทั่งปี พ.ศ.๒๕๔๘ ชาวบ้านที่ครอบครองทำประโยชน์ ได้ขออนุญาตหนังสือเอกสารสิทธิแสดงการครอบครองในที่ดินบริเวณดังกล่าว และได้รับ ส.ค.๑ จากทางราชการ และบางรายได้นำ ส.ค.๑ มาขออนุญาตเป็น น.ส.๓ ในเวลาต่อมา

เอกสารสิทธิทั้ง ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ได้เป็นมรดกตกทอดมาจนถึงรุ่นลูก และที่ดินบางแปลง ได้มีการซื้อขายกันในหมู่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว

ต่อมา ทางราชการโดยกองทัพอากาศ ได้ออกหนังสือสำคัญที่หลวงเลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๐ รวมเนื้อที่ ๗๙๗-๓-๘๖ ไร่ ครอบทับบนที่ดินของผู้ร้องและพวก เพื่อใช้ในราชการกองทัพอากาศ (สนามบินอรัญประเทศ) โดยอ้างว่าคณะกรรมการจังหวัดจัดสร้างแล้วยกให้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๓ และทางราชการโดยกองทัพอากาศ ได้เข้าใช้ประโยชน์เพื่อการรักษาความมั่นคงของชาติมาโดยตลอด จนกระทั่งได้มอบการครอบครองที่ดินดังกล่าวให้กองทัพบก

การดำเนินการออก น.ส.ล. ฉบับดังกล่าว ชาวบ้านในพื้นที่ที่ไม่มีใครรับรู้ จนกระทั่งในปี ๒๕๓๐ กองทัพบกจึงได้แจ้งให้ชาวบ้านที่ครอบครองทำประโยชน์ในบริเวณดังกล่าว ดำเนินการเช่าที่ดินบริเวณดังกล่าว และได้จัดสรรที่ดินบริเวณดังกล่าว ให้ชาวบ้านจากที่อื่นเช่าด้วย

ต่อมาผู้ร้องและชาวบ้านบางส่วน ได้ยื่นขอออกโฉนดในปี พ.ศ.๒๕๓๘ แต่กรมธนารักษ์ได้ยื่นคัดค้านเนื่องจากเป็นที่ราชพัสดุ และในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีคำวินิจฉัยว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวมีหลักฐานของการใช้ประโยชน์โดยฝ่ายราชการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๓ ในขณะที่ ส.ค.๑ เพิ่งออกให้ชาวบ้านผู้ร้องเรียนในปี พ.ศ.๒๕๔๘ ฝ่ายราชการจึงมีสิทธิดีกว่าฝ่ายชาวบ้าน ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นที่ราชพัสดุโดยชอบ

นอกจากนั้น กฤษฎีกาได้เสนอให้เพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ของผู้ร้องและพวกจำนวน ๕ ราย ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๔ จังหวัดสระแก้วได้เพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ดังกล่าว

ภายหลังการถูกเพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ของผู้ร้องและพวก ชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวบางส่วนได้ยินยอมทำสัญญาเช่าที่ดินจากราชพัสดุ คงมีแต่นางทองม้วน พิมพา และพวกรวม ๙ คน ได้ร้องเรียนนายกรัฐมนตรี้และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ในการร้องเรียนของนางทองม้วนและพวก ได้โต้แย้งผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยสรุปว่า

การประกาศออก น.ส.ล. ของกองทัพอากาศในปี ๒๕๐๐ ไม่มีชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวรับรู้มาก่อน จึงไม่ได้ใช้สิทธิคัดค้าน ไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้ามของราชการในปี พ.ศ.๒๕๖๓ ที่ระบุว่ากองทัพอากาศได้สงวนที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นสนามบิน มีแต่เอกสารที่ระบุว่าให้สงวนหวงห้ามพื้นที่หน้าที่ดินที่ว่าการอำเภอรัฐประเทศ (ในสมัยนั้น) เพื่อให้เป็นสนามบิน ซึ่งเป็นที่ดินคนละพื้นที่ที่พิพาทที่ราชการทหารอ้างว่า กองทัพอากาศได้ใช้ประโยชน์เป็นสนามบินตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๖๓ มาโดยตลอด ชาวบ้านและชุมชนโดยรอบต่างเป็นพยานได้ว่า ไม่มีการใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นที่ขึ้นลงของเครื่องบิน เพราะชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในการทำมาโดยตลอด

## ๒) การดำเนินการแก้ปัญหาของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ในปี ๒๕๓๘ ผู้ร้องและพวกได้ยื่นขอออกโฉนดตามหลักฐาน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้วได้สอบสวนเปรียบเทียบ สรุปว่าที่ดินดังกล่าวออกโฉนดไม่ได้เนื่องจากเป็นที่ราชพัสดุ และให้ผู้ร้องและพวกไปใช้สิทธิทางศาลภายใน ๖๐ วัน ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ในกรณีดังกล่าว ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคาบกูกฎที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ และตามหนังสือของกรมที่ดินที่ มท.๐๖๑๙/ว.๐๘๘๑๓ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๘ ได้วางแนวทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือแสดงสิทธิ

ในที่ดินของรัฐ โดยให้จังหวัดนำเรื่องทำนองดังกล่าวเสนอต่อ กบร.จังหวัด พิจารณาตรวจสอบเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดิน และหาทางแก้ปัญหาให้ชาวบ้านที่เดือดร้อนต่อไป แต่สำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว กลับไม่ดำเนินการตามแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว

ต่อมา จังหวัดทหารบกสระแก้ว ยังได้อาศัยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งให้ธนาธิบดีสระแก้ว ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิของผู้ร้องและพวกในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และต่อมาธนาธิบดีสระแก้วได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องขับไล่นางทองม้วน พิมพาและพวกออกจากที่ดินบริเวณที่พิพาท

### ๓) การดำเนินการของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้จัดการประชุมร่วมกับจังหวัดและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ร้องและพวก เพื่อแก้ปัญหาในกรณีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๙ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสระแก้ว โดยที่ประชุมมีมติ

๑. ขอให้จังหวัดทหารบก ชะลอการฟ้องขับไล่ผู้ร้องเรียนและพวกก่อน เนื่องจากเป็นกรณีที่มีความซับซ้อน และขอให้แจ้งเจ้าพนักงานอัยการจังหวัดสระแก้วทราบเพื่อขอชะลอการส่งฟ้อง

๒. ให้จังหวัดสระแก้ว แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้จังหวัดทหารบก ธนาธิบดีจังหวัด ที่ดินจังหวัด นายอำเภอ และผู้ร้องและพวก ร่วมเป็นคณะทำงาน

๓. ให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ส่งเอกสารลำดับความเป็นมาของปัญหา และคำชี้แจงการดำเนินการแก้ปัญหาให้คณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดประชุมติดตามความคืบหน้ากรณีร้องเรียนจากผู้ร้อง พบว่าไม่มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา และหน่วยงานต่างๆ ยังส่งเอกสารข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม คือ

หนังสือถึงผู้บังคับการจังหวัดทหารบกสระแก้ว ขอให้ชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ดินเพื่อสงวนหวงห้ามในราชการทหารในแปลงที่ดินร้องเรียน

หนังสือถึงผู้บัญชาการกองทัพอากาศ ขอให้ชี้แจงและแสดงหลักฐานการใช้ที่ดินอย่างต่อเนื่องของกองทัพอากาศในบริเวณที่ดินร้องเรียน

หนังสือถึงธนาธิบดีพื้นที่สระแก้ว ขอให้ชี้แจงและแสดงหลักฐานในการสงวนหวงห้าม และการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุบริเวณพื้นที่ร้องเรียน

หนังสือถึงผู้อำนวยการโรงเรียนศรีอยุธยาฯ ขอทราบประวัติความเป็นมาในการขอใช้ที่ดินของโรงเรียน



คณะอนุกรรมการฯ จัดทำรายงานผลการตรวจสอบ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๔๘/๒๕๕๐ ในภาคผนวก) โดยมีประเด็นการตรวจสอบ และความเห็นโดยสรุป ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ที่ดินในบริเวณที่พิพาทเป็นที่ดินที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ กระบวนการประกาศออก น.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท มีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่อย่างไร

ประเด็นที่ ๓ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าว

จะเป็นที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ หรือไม่ ยังไม่อาจสรุปได้ชัดเจน เนื่องจากมีข้อโต้แย้งสำคัญหลายประการ ส่วนกระบวนการประกาศออก น.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ ๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง จึงได้เสนอมาตรการการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑. ให้รัฐบาล ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ใช้กระบวนการแบบพหุภาคีที่ทุกฝ่ายยอมรับ และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รับรายงาน

๒. หากการดำเนินการในข้อ ๑. ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่า ตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ อยู่ตรงตำแหน่งใด ฝ่ายราชการต้องคำนึงถึงชาวบ้านที่ได้ครอบครองทำประโยชน์มาเป็นเวลานาน และดำเนินการจัดสรรที่ดินที่ชาวบ้านควรมีสิทธิได้รับต่อไป ภายใน ๖๐ วัน นับแต่การดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

๓. หากการดำเนินการในข้อ ๑ พบว่า ตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขตของ น.ส.ล.๔๐๗/๒๕๐๐ ตรงกับที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ และกองทัพบกไม่ได้ใช้ประโยชน์ในราชการแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการจัดสรรที่ดินให้กับผู้ร้องและชาวบ้านที่เดือดร้อนในเรื่องที่ทำกิน ภายใน ๖๐ วัน นับแต่การดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

ในระหว่างการดำเนินการแก้ไขปัญหา ให้จังหวัดสระแก้วชะลอการสั่งฟ้องผู้ร้อง และให้จังหวัดทหารบกสระแก้ว ผ่อนผันให้ผู้ร้องฯ ได้ทำกินในพื้นที่พิพาทไปก่อน จนกว่าจะมีการแก้ไขปัญหาจนเป็นที่ยุติ

กรณีที่ ๓) คำร้องที่ ๓๒๙/๒๕๔๙ ราษฎรกิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด ร้องเรียนเรื่องกองทัพเรือออกน.ส.ล.ทับที่ทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งคัดค้านไม่ให้ผู้มี ส.ค.๑ ออกเอกสารสิทธิ

#### ๑) สาระสำคัญของกรรณการร้องเรียน

ผู้ร้องและพวกเป็นชาวบ้านที่อยู่อาศัยบนเกาะช้างมาตั้งเดิมนานกว่า ๑๐๐ ปีแล้ว โดยเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.๕) มาทุกปี ต่อมาเมื่อพ.ศ. ๒๕๔๘ ทางราชการได้แจ้งให้ชาวบ้านไปแจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อดำเนินการออกเอกสารสิทธิการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) แต่เนื่องจากการแจ้งข่าวเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงเพราะการเดินทางไม่สะดวก จึงทำให้ชาวบ้านหลายรายไม่ได้แจ้งการครอบครองตามที่ทางราชการกำหนด

ในปี พ.ศ.๒๕๑๐ ได้มีมติ ครม.ให้กองทัพเรือเข้าใช้พื้นที่บนเกาะช้างบางส่วนเพื่อประโยชน์ในราชการทหาร โดยไม่ได้ทำการสำรวจว่าพื้นที่ดังกล่าวมีราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนหรือไม่ ทั้งที่กรมพัฒนาที่ดินมีการสำรวจจำแนกที่ดินตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอเมื่อปี ๒๕๑๓ ให้กันพื้นที่ชาวบ้านถือครองออก

พ.ศ.๒๕๓๘ กองทัพเรือเข้ามาทำการรังวัดที่ดินบนเกาะช้าง แต่ถูกชาวบ้านคัดค้านไม่ยอมให้รังวัดที่ดิน ทางกองทัพเรือจึงได้ส่งพลเรือตรีสินศักดิ์ ศรีพิพัฒน์ เป็นตัวแทนเข้าร่วมประชุมกับชาวบ้านและได้บอกให้ชาวบ้านอย่าคัดค้านการรังวัด โดยบอกว่าจะพิสูจน์สิทธิให้หลังการรังวัด ชาวบ้านจึงยินยอมให้ออกน.ส.ล.ไปในพื้นที่จำนวน ๔ แปลง แต่ก็ไม่มีการดำเนินการใดๆ เรื่องการกันพื้นที่ครอบครองของชาวบ้าน และไม่ยอมให้ราษฎรออกเอกสารสิทธิใดๆ นอกจากนี้ในปี พ.ศ.๒๕๔๑-๒๕๔๒ กองทัพเรือยังได้แจ้งความดำเนินคดีกับชาวบ้านจำนวน ๑๔ ราย ในข้อหาบุกรุกที่ราชพัสดุ ทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก

แม้ต่อมาราษฎรทั้งหมดจะร่วมมือในการพิสูจน์สิทธิที่ดินที่อยู่ในเขตออกน.ส.ล.แล้ว โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๘ และเดินรังวัดรายแปลงสมบูรณ์ทั้งหมดแล้ว แต่ในที่สุดกองทัพเรืออ้างมติครม.ปี ๒๕๑๐ ที่อนุมัติให้กองทัพเรือใช้พื้นที่เกาะช้างบางส่วนมาขอเปลี่ยนแปลงให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ แทน เท่ากับเป็นการเริ่มต้นการอ่านภาพถ่ายทางอากาศใหม่ และต้องเดินรังวัดรายแปลงอีกครั้งหนึ่ง ทำให้ราษฎรรู้สึกว่ากองทัพเรือถ่วงเวลาและไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหา

นอกจากนี้ ผู้มี ส.ค.๑ นอกเขต น.ส.ล.ทั้งหมด ก็ยังถูกคัดค้านไม่ให้ออกเอกสารสิทธิจนถึงปัจจุบัน ราษฎรจึงรู้สึกว่าคุณละเมิดสิทธิและไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

## ๒) การตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ ตรวจสอบพยานหลักฐาน เอกสารจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและได้ประชุมร่วมกับผู้ร้อง ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๖ ครั้ง คือ

๑. การลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ณ วัดคลองสน ตำบลเกาะช้าง กิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด

๒. การประชุมเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ณ ห้องประชุมที่ว่าการกิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด

๓. การประชุมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

๔. การประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ณ สำนักงาน กสม. โดยมีผู้แทนจากกระทรวงกลาโหมมาขอรับทราบรายละเอียดในประเด็นที่คณะอนุกรรมการฯ มีนัดหมายเข้าพบหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เรื่องกรณีร้องเรียนที่ดินเขตทหารรวมทั้งกรณีเกาะช้าง เพราะเป็นกรณีที่ต้องมีการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐและกองทัพ ซึ่งได้ประชุมกับรัฐมนตรีฯ เมื่อ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

๕. การประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ณ สำนักงาน กสม. โดยมีผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเข้าร่วมชี้แจง

๖. การประชุมวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ณ สำนักงาน กสม. โดยมีผู้ร้องชี้แจงเพิ่มเติม

๗. การประชุมวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ณ อำเภอเกาะช้าง ร่วมกับจังหวัดและทุกฝ่าย

## ๓) การดำเนินการแก้ไขปัญหาของรัฐ

กองทัพเรือ ยืนยันว่ายังมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในทางราชการ

กรมธนารักษ์ ยืนยันว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุ หากราษฎรรายใดต้องการออกเอกสารสิทธิ ต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐเสียก่อน และในส่วนที่ออกเอกสาร น.ส.ล. ไปแล้วจะไม่ให้ดำเนินการพิสูจน์สิทธิ

สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด สาขาแหลมงอบ ชี้แจงว่าราษฎรที่มี ส.ค. ๑ หรือ น.ส.๓ ได้มาขอออกเอกสารสิทธิ แต่ไม่สามารถดำเนินการให้ได้เนื่องจากกองทัพเรือ และ

กรมธนารักษ์คัดค้าน จึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) จังหวัดตราด พิจารณา

**กปร. จังหวัดตราด** ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง และเห็นชอบให้ออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรที่มี ส.ค.๑ หรือ น.ส.๓ ที่อยู่นอกเขต น.ส.ล. แต่กองทัพเรือและกรมธนารักษ์คัดค้านโดยอ้างว่ายังไม่ได้พิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของ กปร.

ในส่วนของราษฎรที่อยู่ในเขต น.ส.ล. คณะทำงานฯ ชุดพลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ได้ดำเนินการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศโดยอาศัยภาพถ่ายปี พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่กองทัพเรือและกรมธนารักษ์คัดค้านโดยอ้างว่าต้องใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๑๐

### ประเด็นการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดประเด็นในการตรวจสอบไว้ ๔ ประเด็นดังนี้คือ

๑. ที่ดินที่พิพาทเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ อย่างไร

๒. การออกเอกสาร น.ส.ล. ในพื้นที่พิพาทเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นกรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

๓. การที่กรมธนารักษ์ไม่ยินยอมให้ผู้ร้องที่มี ส.ค.๑ หรือหลักฐานการครอบครองทำประโยชน์อย่างอื่นที่อยู่นอกเขต น.ส.ล. ออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้นั้นเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นกรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

๔. การที่กองทัพเรือได้เข้าไปยึดที่ดินของนางสมหมาย จันเต็ม เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นกรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

ปัจจุบันคณะอนุกรรมการได้จัดทำรายงานการตรวจสอบฯ เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีที่ ๔) คำร้องที่ ๖๘/๒๕๔๙ ประชาชนร้องเรียนว่าที่ดินราชพัสดุทับซ้อนที่ทำกิน ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน จ.เลย

#### ๑) สารสำคัญของคำร้องเรียน

ผู้ร้องเป็นตัวแทนกลุ่มประชาชนประมาณ ๑๐๐ กว่าครอบครัว ขอให้มีการพิสูจน์สิทธิที่ดินในพื้นที่ราชพัสดุ อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย ซึ่งประชาชนกำลังถูกเร่งรัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุ จึงขอให้หน่วยงานรัฐดำเนินการพิสูจน์สิทธิ เพราะเป็นที่ดินตกทอดจากบรรพบุรุษที่ครอบครองที่ดินก่อน เช่น มีบางรายมีใบสูติบัตร ๒๘ ม.ค.๒๔๗๖ (พ่อชื่อ บุญ) นางผ่อง เกิด ๒๔๕๙ และนายใบ รังสน เกิด ๒๔๖๙ ฯลฯ แต่หน่วยงานรัฐอ้างว่าเป็นสนามบินมีเครื่องบิน ๒ ลำลงจอดในปี ๒๔๗๒ และประกาศเป็นพื้นที่ราชพัสดุ เลขที่ ๘๑๓

ในปี ๒๕๗๔ ทำให้ชุมชนในพื้นที่ถูกขับไล่มาหลายครั้งจากการที่หน่วยราชการต้องการใช้ที่ดิน อาทิ โรงพยาบาลเชียงคาน ต่อมาปี ๒๕๔๘ ประชาชนทั้งหมดถูกกดดันให้ทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ โดยอ้างนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล

ประชาชนเคยคัดค้านการใช้ที่ดินของราชการในการสร้างโรงพยาบาลเมื่อปี ๒๕๒๖ แล้ว จนปี ๒๕๔๗-๔๘ ประชาชนถูกเร่งรัดให้เช่าที่ดิน จึงร้องเรียนต่อ กสม. เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ การต่อสู้ของประชาชน (กลุ่มผู้ร้อง) แบ่งได้ ๒ ระยะ

ระยะแรกเมื่อจังหวัดเลยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานฯ ตามมติที่ประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ร่วมกับจังหวัดเลย ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๘๑๓ แล้ว ต่อมาผู้ร้องพบว่ามีข้อจำกัดของคณะทำงานภาคประชาชน และการพิสูจน์สิทธิของประชาชน อาทิ ประชาชนมีหลักฐาน ส.ค.๑ ปี ๒๕๔๘ รวม ๓๔ ราย แต่สนามบินประกาศตั้งแต่ปี ๒๕๗๒ ส่วนหลักฐานทะเบียนราษฎรเริ่มใช้ ๒๕๔๙ สื่อบัตรไม่ระบุสถานที่เกิดชัดเจน เป็นต้น ในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ร้องขอปรับคณะทำงานภาคประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเพิ่มคณะทำงานจากภาคนักวิชาการ สภาทนายความ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลย เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ในเวลาจำกัด

ระยะที่สอง คือการดำเนินการของคณะทำงานฯ ที่ปรับองค์ประกอบคณะทำงานตัวแทนภาคประชาชน และปรับเปลี่ยนประเด็นจากการที่รัฐให้ประชาชนหาหลักฐานมาพิสูจน์สิทธิ ให้ฝ่ายรัฐมีหน้าที่หาหลักฐานและหาข้อเท็จจริงของที่ราชพัสดุมาแสดงต่อคณะทำงานควบคู่ไปด้วย กล่าวคือให้แสดงความเป็นมา การใช้ประโยชน์และขอบเขต อาทิ การประกาศสงวนหวงห้ามเป็นสนามบินเนื้อที่ ๔๘๖-๓-๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๗๒ และการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุปี ๒๕๒๕ หมายถึงพื้นที่บริเวณใดและมีขอบเขตอย่างไร ผู้ร้องได้สรุปความคืบหน้าของการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ราชพัสดุว่า ราชการมีเอกสารจำกัดส่วนภาคประชาชนได้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ปี ๒๕๗๙ ประกอบพยานบุคคลที่ชี้แจงสภาพพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รอบๆ บริเวณที่ราชพัสดุ

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลเชียงคานมีโครงการพัฒนาในที่ดินราชพัสดุนี้ โดยทำประชาคมระหว่างการดำเนินการพิสูจน์สิทธิโดยคณะทำงานฯ ที่จังหวัดตั้งขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งและกดดันต่อกลุ่มผู้ร้องยิ่งขึ้น

## ๒) การแก้ไขปัญหาของหน่วยงานรัฐ

ก่อนการร้องเรียน ก.ส.ม. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยและจังหวัดเลย ดำเนินการให้ประชาชนเช่าที่ดินราชพัสดุดังนี้

๑. ปี ๒๕๔๗ สำนักธนารักษ์พื้นที่เลย ส่งเจ้าหน้าที่รังวัดการครอบครองใช้ประโยชน์ของประชาชนเพื่อจัดให้เช่าตามโครงการรัฐเอื้อราษฎร โดยสรุปว่าไม่มีประชาชน

โต้แย้งคัดค้าน และมีการยื่นคำร้องขอเช่าตามระเบียบของทางราชการ ต่อมาสำนักงานธนารักษ์ฯ เสนอผู้ว่าฯ จังหวัดเลยขออนุมัติให้ราษฎรปลูกสร้างที่พักอาศัยและเช่าที่ดินราชพัสดุ ซึ่งผู้ว่าฯ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ และที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามที่สำนักงานธนารักษ์ฯ เสนอ โดยมีการประชุมชี้แจงกับประชาชนที่ต้องการเช่าที่ราชพัสดุในเดือนกันยายน ๒๕๔๘ เรื่องระเบียบการเช่าที่ราชพัสดุ ทั้งนี้สำนักงานธนารักษ์ฯ อ้างว่าการเช่าที่ดินทำให้ประชาชนเข้าโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามนโยบายของรัฐบาล และเรียกเก็บค่าเช่าในอัตราผ่อนปรนตามกฎหมาย โดยสรุปว่ามีประชาชนทำสัญญาเช่าและชำระเงินตามเงื่อนไขแล้ว ๔๕ รายจากจำนวนทั้งหมด ๑๐๗ ราย

๒. เนื่องจากที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๘๑๓ กรมการปกครองเป็นผู้ดูแลรักษาและยังไม่ได้ส่งคืนที่ดินให้กรมธนารักษ์ มีปัญหาราษฎรเข้าถือครองในที่ดินราชพัสดุ และราษฎรต้องการเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย จังหวัดเลยจึงตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ พิจารณาเสนอแนวทางแก้ปัญหาและการใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ เห็นชอบให้ราษฎร ๑๐๗ รายปลูกสร้างที่พักอาศัยและเช่าที่ดินราชพัสดุได้ และให้อำเภอเชียงคานตรวจสอบการใช้ประโยชน์ของส่วนราชการให้ดำเนินการขอใช้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งตรวจสอบพื้นที่ว่าง หรือที่ดินที่ราษฎรอ้างว่าทำการเกษตร

๓. หลังการประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการฯ และราษฎรผู้ร้อง จังหวัดมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานโดยมีนายอำเภอเชียงคานเป็นประธาน

### ๓) การดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ

๑. การรวบรวมหลักฐานและข้อเท็จจริง คณะอนุกรรมการฯ ขอให้หน่วยงานส่งเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริง คือ

- สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย ส่งเอกสารชี้แจงความเป็นมา ขอบเขตที่สงวนหวงห้าม และการใช้ประโยชน์ของที่ราชพัสดุ และขอให้ชะลอการเร่งรัดทำสัญญาเช่ากับราษฎร
- ขอข้อมูลกองประวัติศาสตร์ และพิพิธภัณฑสถานฯ กรมสารบาญฑุทหารอากาศดอนเมือง เรื่องประวัติความเป็นมาของการใช้สนามบินเชียงคาน
- ให้เทศบาลตำบลเชียงคานชี้แจงเรื่องขอบเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเชียงคาน และความเป็นมาของการก่อตั้งอำเภอเชียงคาน
- ขอภาพถ่ายทางอากาศจากกรมแผนที่ทหาร เพื่อประกอบการพิจารณาขอบเขตที่ราชพัสดุ

๒. คณะอนุกรรมการฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๙ และจัดประชุมร่วมกับจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒ ครั้งคือ

- วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ ที่ศาลากลาง จ.เลย ที่ประชุมมีมติให้จังหวัดแต่งตั้ง



คณะทำงาน โดยนายอำเภอเชียงคานเป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย สำนักงานชนารักษ์ สำนักงานที่ดิน และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ และประชาชน ๕ คน มีหน้าที่ร่วมกันหาหลักฐานนำเสนอความเห็นจากผลการตรวจสอบเสนอที่ประชุม ให้ประชาชนผู้ครอบครองที่ดินพิสูจน์สิทธิ โดยใช้แนวพิสูจน์สิทธิของกบร. มีประชาชน ๑๒๙ รายยื่นคำร้องในเดือนพฤศจิกายน และมีการนัดสอบพยานบุคคลในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙

- วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ คณะอนุกรรมการฯ ติดตามผลการดำเนินการของคณะทำงานฯ มีมติเร่งรัดให้จังหวัดแต่งตั้งคณะทำงานชุดใหม่และเปิดประชุมภายใน ๓๐ วัน และกำหนดแนวทางของคณะทำงานให้หาข้อเท็จจริงของที่ราชพัสดุว่ามีความเป็นมา การใช้ประโยชน์และขอบเขตอย่างไร รวมทั้ง น.ส.ล.หลายแปลงซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ บริเวณเหนือถนนศรีเชียงคาน อาทิ ตำนตรวจสัตว์ โรงเรียนเชียงคาน ที่ว่าการอำเภอเชียงคาน

๓. จัดอบรมให้ความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่ดินแก่ประชาชนในตำบลเชียงคาน วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ณ สถานีวิทยุชุมชน

๔. ในระหว่างกระบวนการตรวจสอบ คณะอนุกรรมการฯ มีหนังสือถึงจังหวัดให้เร่งรัดการแต่งตั้งคณะทำงานตามมติที่ประชุม และขอให้กรมชนารักษ์ กรมการปกครอง และเทศบาลระงับการดำเนินการโครงการต่างๆ ในที่ดินราชพัสดุ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินสาธารณะที่พิพาท

คณะอนุกรรมการฯ จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอต่อ ก.ส.ม. (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๕๕/๒๕๕๐ ภาคผนวก) โดยมีประเด็นการตรวจสอบ และความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ โดยสรุป ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** ขอบเขตและที่ตั้งของที่ดินราชพัสดุที่ ลย ๘๑๓ มีความคลาดเคลื่อนจากทะเบียน ที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม และทับที่ดินทำกินของราษฎร หรือไม่

**ประเด็นที่ ๒** เทศบาลตำบลเชียงคานมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง หรือไม่อย่างไร

**ประเด็นที่ ๓** การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐมีภาระเมิดสิทธิหรือมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีมติว่า ขอบเขตและที่ตั้งของที่ดินราชพัสดุที่ ลย ๘๑๓ มีความคลาดเคลื่อนจากทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม และทับที่ดินทำกินของราษฎร และการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐมี

การละเมิดสิทธิและมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑. ให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ที่ ลย ๘๑๓ ดำเนินการพิสูจน์ขอบเขตของที่ดินราชพัสดุแปลงนี้ตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้ และในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเทศบาลตำบลเชียงคาน ยุติการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่ดังกล่าว

๒. ถ้าผลของคณะกรรมการได้ข้อสรุปว่าที่ดินราชพัสดุอยู่นอกพื้นที่ราชพัสดุให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเลย ดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรโดยใช้หลักฐานการครอบครองทำประโยชน์โดยไม่ต้องผ่านการพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินราชพัสดุดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการโต้แย้งสิทธิให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

๓. สำหรับราษฎรที่มีที่ดินอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ให้พิสูจน์สิทธิโดยให้ใช้กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วม หรือหากทางราชการไม่ประสงค์ที่จะสงวนหวงห้าม ให้พิจารณายกเลิกที่ดินราชพัสดุและจัดสรรที่ดินให้ราษฎรอย่างเป็นธรรม

## กลุ่มความขัดแย้งประเภทที่ ๒ กรณีพื้นที่ความมั่นคงชายแดน

มีคำร้องเรียนหลายเรื่องในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลจากสงครามในประเทศกัมพูชา โดยสรุปคือมีการอพยพหนีจากภัยสงครามชายแดนโดยราษฎรเองบางส่วน และได้รับผลกระทบจากการนำพื้นที่ทำกินเดิมของราษฎรให้กลุ่มชาวกัมพูชาอพยพที่หนีภัยสงคราม ต่อมาเมื่อเหตุการณ์สงบลง มีการนำพื้นที่ดังกล่าวไปจัดสรรตามนโยบายการจัดการพื้นที่มั่นคงชายแดนในหลายลักษณะ รวมทั้งการประกาศเป็นเขตป่าอนุรักษ์ที่ชาวบ้านไปทำกินไม่ได้ แต่ชาวบ้านที่สูญเสียที่ดินทำกินยังต้องการขอให้ราชการคืนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยให้ และมีชาวบ้านถูกฟ้องดำเนินคดีและให้ออกจากพื้นที่หลายราย

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่า จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและหารีระดับจังหวัดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง ไม่อาจคลี่คลายปัญหาที่ยืดเยื้อมายาวนาน จึงมีความประสงค์ที่จะนำเรื่องนี้หารีระดับนโยบายกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้หารีเบื้องต้นกับปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแล้ว แต่ยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ

## กลุ่มความขัดแย้งประเภทที่ ๓ การเวนคืนที่ดินเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ และ ต่อมานำไปเป็นที่ราชพัสดุ

กรณีที่ ๑ คำร้องที่ ๓๗๑/๒๕๔๙ กรณีราษฎรบ้านบางเทา ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ขอดินคืนตามสัญญา เมื่อมีการบังคับซื้อที่ดินเพื่อการสัมปทานเหมืองแร่

### ๑) สารสำคัญของคำร้องเรียน

นายสรรธรรม จินดา รองประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดภูเก็ต ได้ร้องเรียน ต่อ กสม.เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่าราษฎรบ้านบางเทา หมู่ ๒ หมู่ ๓ และหมู่ ๕ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑,๐๐๐ กว่าราย ตั้งบ้านเรือนอยู่ในที่ดิน ราชพัสดุแปลง ภก. ๒๖๓ บ้านบางเทา เนื้อที่ ๗๐๕ ไร่ ๓ งาน ๙๑ ตารางวา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๓ ชาวบ้านได้ร่วมเรียกร้องจากรัฐบาลเพื่อให้ได้ซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จนกระทั่งมีมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ (ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย) อนุมัติให้ขายที่ดินซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพคินแก่ราษฎร ซึ่งราษฎรได้ติดตาม ผลักดันอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่มืผลใดๆ

ความเป็นมาของที่ดินราชพัสดุหมายเลขทะเบียนที่ ภก. ๒๖๓ บ้านบางเทา ตำบล เชิงทะเล คือรัฐบาลโดยกระทรวงเกษตรราธิการได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการทำ เหมืองแร่ พ.ศ. ๒๔๖๑ มาตรา ๗๕ บังคับซื้อที่ดินจากราษฎรจำนวน ๒๐๗ ราย มีหลักฐาน เป็นโฉนดที่ดินรวม ๒๐๒ ฉบับ รวมเนื้อที่ ๗๐๔-๓-๙๑ ไร่ เพื่อออกประทานบัตรครอบคลุม พื้นที่ทั้งหมดให้กับบริษัท บางเทากำปะนีโนโลเอมิลิตี้ จำกัด ทำเหมืองแร่ โดยบริษัท เป็นผู้ จ่ายเงินและค่าทำขวัญให้แก่ราษฎร และจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวมาเป็นของ กระทรวงเกษตรราธิการ และมีสัญญาชัดเจนว่าเมื่อหมดสัมปทานเหมืองแร่ จะขาย คินให้ราษฎรที่ถูกบังคับเวนคืน

ต่อมา ประทานบัตรได้มีการโอนเปลี่ยนผู้ประกอบการจนสิ้นอายุประทานบัตรเมื่อ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๐ โดยปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้นำขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินราชพัสดุ และในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ได้จดทะเบียนโอนเปลี่ยนนามโฉนดที่ดินเป็นชื่อของกระทรวงการคลัง จำนวน ๒๐๒ โฉนด

ในปัจจุบันมีการรังวัดสอบเขต แบ่งแยก สอบสวนสิทธิการครอบครองเฉพาะราย และมีการออกเป็นโฉนดที่ดินอยู่ที่สำนักงานธนารักษ์ จังหวัดภูเก็ต ในนามกระทรวงการคลัง แต่ไม่มีการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ เพื่อโอนขายให้กับราษฎร โดยกรมธนารักษ์อ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุแล้ว เป็นทรัพย์สินสาธารณะสมบัติของ แผ่นดิน

จึงขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ช่วยเร่งรัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

## ๒) การดำเนินการของหน่วยงานรัฐ

**พ.ศ. ๒๕๖๓** กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกหนังสือเลขที่ ๓๙๔/๔๖๓๑ วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ แจ้งว่า เนื่องจากเรื่องที่ดินราชพัสดุที่ตำบลบางเตา เห็นว่าถ้ารัฐบาลจะออกหนังสือคู่มือให้เจ้าของที่ดินถือไว้เป็นหลักฐานว่า ถ้าบริษัทบางเตาไม่ต้องการที่ใช้ทำประโยชน์เกี่ยวแก่การทำเหมืองแล้ว รัฐบาลจะโอนโฉนดสำหรับที่รายนี้ให้และจะไม่เรียกร้องเงินที่รัฐบาลได้ให้แล้วนั้นคืน

ประชาชนที่ถูกบังคับซื้อที่ดินดังกล่าวมิได้เคลื่อนย้ายออกจากที่ดินเสียทั้งหมด ในคราวเดียวกันยังคงอาศัยอยู่ในที่ดิน เว้นแต่ว่าเมื่อบริษัท จะขุดเจาะเหมืองแร่ไปตั้งบ้านเรือนราษฎรรายใดก็แจ้งให้รถถอนออกไปจนประธานบัตรหมดอายุลงเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐ ทางราชการไม่สามารถผลักดันให้ประชาชนเหล่านั้นออกจากพื้นที่ได้ และกลายเป็นปัญหาเรื่อยมา



**พ.ศ. ๒๕๖๔** มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ให้ขายที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพคืนให้แก่ราษฎรผู้ถือสิทธิเดิมในราคาที่เป็นที่พอใจได้ และให้เช่าสำหรับผู้อยู่อาศัยภายหลัง แต่ก่อนขายหรือให้เช่า (ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย) ให้กระทรวงมหาดไทย (จังหวัดภูเก็ต) กั้นที่ดินในส่วนที่ทางราชการจะใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ไว้ด้วย

**พ.ศ. ๒๕๖๗** อธิบดีกรมธนารักษ์ ขอให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินราชพัสดุแปลง ภก.๒๖๓ ซึ่งคณะทำงานฯ ได้สรุปผลการประชุมวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๒ ว่า มีราษฎรเข้าถือครองทำประโยชน์จำนวน ๙๙๕ ราย คิดเป็นเนื้อที่ ๖๑๒-๐-๔ ไร่ พ.ศ. ๒๕๔๓ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ลงมติอนุมัติให้ดำเนินการตามแนวทางของกระทรวงการคลัง คือ (จากเอกสารวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ลงนามโดยนายชานินทร์ นิยมานเหมินทร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) เห็นสมควรแบ่งกลุ่มผู้ถือครองที่ดินเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่ ๑** ขายให้กับราษฎรผู้ถือสิทธิเดิมหรือทายาทในราคาที่ดินราชการการบังคับซื้อมาจากราษฎร โดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นปีที่ทางราชการเลิกใช้ที่ดินเพื่อกิจการเหมืองแร่

**กลุ่มที่ ๒** ชายให้กับราษฎรผู้ถือครองที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี (ถือครองที่ดินมาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๑) หรือทายาท โดยกำหนดราคาขายจากราคาประเมินที่ดินที่กรมที่ดินประเมินไว้สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปี ๒๕๒๐ (ปีสิ้นสุดอายุประทานบัตร) บวกอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

**กลุ่มที่ ๓** ราษฎรที่ครอบครองที่ดินไม่ถึง ๓๐ ปี ไม่ให้กรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่จะดำเนินการจัดให้เช่าตามระเบียบกระทรวงการคลัง

สำหรับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว จะต้องกระทำโดยการตราพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

**พ.ศ. ๒๕๔๘** มีการประชุมเรื่องการโอนกรรมสิทธิ์ชายที่ดินราชพัสดุแปลง ภก.๒๖๓ บ้านบางเทา ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ สรุปว่า คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและหลักฐานเกี่ยวกับผู้ถือสิทธิในที่ราชพัสดุที่กระทรวงการคลังแต่งตั้งได้พิจารณาเป็นที่ยุติเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ มีมติดังนี้

(๑) เห็นชอบกับจำนวนราษฎรผู้ครอบครองที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการสอบสวนสิทธิระดับจังหวัดพิจารณา โดยแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่ ๑** ทายาทตามกฎหมายของผู้ถือสิทธิเดิม จำนวน ๓๒๘ ราย ซึ่งจะได้สิทธิการขายคืน

**กลุ่มที่ ๒** ราษฎรที่ถือครองที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี (ถือครองที่ดินก่อนปี ๒๔๙๑) จำนวน ๖๙๓ ราย ซึ่งจะได้สิทธิการขายคืน

**กลุ่มที่ ๓** ราษฎรที่ถือครองที่ดินมาแล้วไม่ถึง ๓๐ ปี จำนวน ๑๑ ราย ซึ่งจะได้สิทธิการเช่าตามระเบียบกระทรวงการคลัง

(๒) ให้กรมธนารักษ์ทำหนังสือหรือกรมที่ดินว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๓ กระทรวงเกษตรธิการ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พ.ศ. ๒๔๖๑ มาตรา ๗๕ บังคับซื้อที่ดินดังกล่าว ประกอบด้วยโฉนดที่ดิน จำนวน ๒๐๒ ฉบับ สัญญาซื้อขายจำนวน ๘ ฉบับ ซึ่งได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทั้งแปลง โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด

(๓) ให้ดำเนินการจัดทำแผนที่แนบท้ายพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว โดยรวมขอบเขตที่ดินราชพัสดุทั้งหมดเป็นแปลงเดียว โดยระบุตำแหน่งที่ดินของราษฎรผู้ครอบครองแต่ละแปลงและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิซื้อที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าวตามขอบเขตและเนื้อที่ครอบครอง

(๔) สำนักงานธนารักษ์ภูเก็ต ได้ขอรวมโฉนดและขอแบ่งแยกเป็น ๑,๐๑๗ แปลงตามแปลงที่ราษฎรแต่ละรายครอบครองตามที่คณะกรรมการสอบสวนสิทธิระดับจังหวัดดำเนินการไว้ สำนักงานที่ดิน จ.ภูเก็ต ส่วนแยกกลาง ได้ดำเนินการเสร็จแล้วและส่งมอบโฉนดที่ดินทั้งหมดให้สำนักงานธนารักษ์ จ.ภูเก็ตแล้ว

(๕) โอนกรรมสิทธิ์ชายที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ภก. ๒๖๓ บ้านบางเทา ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต จะต้องกระทำโดยการตราพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีปัญหาว่า กฎหมายว่าที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินประเภทธรรมดา จากเอกสารหลักฐานไม่ปรากฏว่ามีการวินิจฉัยที่ชัดเจนในข้อกฎหมายดังกล่าว มีแต่เพียงหลักฐานในการนำเสนอคณะรัฐมนตรีว่า ที่ดินราชพัสดุแปลงนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และหลักฐานในการนำเสนอคณะกรรมการที่ราชพัสดุในการแก้ไขกฎกระทรวงเท่านั้น ผู้แทนกรมที่ดินได้เสนอว่า จากข้อเท็จจริงของการใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงนี้แล้วทางราชการบังคับซื้อมาให้ประธานบัตรทำเหมืองแร่แก่บริษัทและใช้ประโยชน์ ที่ดินราชพัสดุแปลงนี้จึงมิใช่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ แต่กรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง เคยพิจารณาว่าเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะกับได้รายงานคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วยแล้ว เสนอให้มีการนำความเห็นที่ประชุมและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบการพิจารณาโดยกลุ่มงานกฎหมายพิจารณาข้อเท็จจริงอีกครั้ง



### ๓) การดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงและติดตามความคืบหน้าที่สำนักงาน กสม. เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งมีความคืบหน้าในการแก้ไขโดยกรมธนารักษ์กำลังเตรียมกระบวนการการขายคืนตามมติดังกล่าว แต่ยังมีประเด็นโต้แย้งว่าเมื่อเป็นที่ราชพัสดุ ก่อนจะนำมาขายคืนต้องเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (หลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ไม่มีรัฐสภา)

ที่ประชุมจึงมีมติร่วมกันให้กรมธนารักษ์เร่งรัดกระบวนการขายคืนให้เร็วที่สุด เพราะเรื่องล่าช้ามายาวนาน เป็นการละเมิดสิทธิและไม่เป็นธรรมต่อราษฎรอย่างยิ่ง

## กลุ่มความขัดแย้งประเภทที่ ๔ การขอแลกเปลี่ยนที่ดินของรัฐกับราษฎร

กรณีที่ ๑) คำร้องที่ ๔๓๕/๒๕๔๘ กรณีทายาทผู้ครองนครลำปางขอสิทธิในที่อยู่อาศัยในคุ้มเจ้าศรีนวล

### ๑) สารสำคัญของคำร้องเรียน

ผู้ร้องและญาติ เป็นทายาทของเจ้าผู้ครองนครลำปางองค์สุดท้าย ที่ได้รับจากที่ดินและทรัพย์สินสมบัติสร้างสิ่งสาธารณะต่างๆ แก่เมืองลำปางมากมายมาโดยลำดับ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๗๙ จังหวัดลำปางต้องการสร้างศาลากลางจังหวัด (ปัจจุบันคือศาลากลางจังหวัดหลังเก่า) ในที่ตั้งคุ้มหลวงของเจ้า โดยจังหวัดลำปางได้จัดหาที่ดินให้ ๑ แปลงและบ้าน ๒ หลัง เนื้อที่ทั้งหมด ๑ ไร่ ๑๔ ตารางวา เพื่อให้ธิดาของเจ้า พร้อมทั้งทายาทและบริวาร เข้าอยู่อาศัยแทนที่ดินเดิม ต่อมาธิดาเจ้า เสียชีวิตลง ธนารักษ์ได้ขึ้นทะเบียนที่ดินแปลงนี้เป็นที่ราชพัสดุหมายเลขแปลงที่ ๙๓๔๕ โดยทายาทเจ้ารุ่นต่อมาได้อยู่อาศัยต่อมาจนถึงรุ่นปัจจุบันเป็นทายาทชั้นที่ ๔ (รุ่นเหลน) ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๔๖ ธนารักษ์พื้นที่ลำปางได้เข้ามาตรวจสอบและแนะนำให้ทำสัญญาเช่า โดยธนารักษ์พื้นที่ลำปางได้แบ่งที่ดินออกเป็น ๔ แปลง ตามจำนวนคน โดยผู้ร้องและญาติต้องจ่ายค่าเช่าเป็นรายปี มีกำหนดเช่าเป็นระยะเวลา ๓ ปี โดยมีเงื่อนไขว่าเมื่อใดที่ผู้ร้องและญาติทั้ง ๓ ราย จะทำการใดก็ตาม ต้องแจ้งให้ธนารักษ์พื้นที่ลำปางทราบก่อน

ผู้ร้องและญาติเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากเป็นทายาทเจ้าผู้ครองนครฯ ที่ต้องเสียสิทธิในที่ดินเดิมและยังต้องกลายเป็นผู้เช่าในที่ดินที่จังหวัดลำปางจัดหาให้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย จึงขอความเป็นธรรมให้ได้รับสิทธิในที่อยู่อาศัยโดยความเป็นทายาทผู้ครองนครลำปางองค์สุดท้าย โดยไม่ต้องเช่า

โดยทายาทผู้ร้องได้พยายามการดำเนินการขอให้ได้รับสิทธิในที่อยู่อาศัยที่มั่นคง โดยในปี พ.ศ.๒๕๓๐ ได้ยื่นคำร้องขอซื้อกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่อกระทรวงมหาดไทย แต่กระทรวงมหาดไทยแจ้งว่ายังไม่สมควรที่จะโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ร้อง

ปี พ.ศ.๒๕๔๓ บุตรของธิดาเจ้าฯ ได้ยื่นคำร้องขอเข้าพักอาศัยและดูแลรักษาบ้านต่อคณะกรรมการจังหวัดลำปาง ซึ่งจังหวัดได้อนุญาตให้บุคคลทั้ง ๒ เข้าพักอาศัยได้จนกว่าจะต้องการที่ดินและบ้านเรือนรายนี้ โดยมีเงื่อนไขว่า หากต้องการเมื่อใดทางการจะแจ้งล่วงหน้า ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๑๑ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งว่า อนุญาตให้แผนกคลังจังหวัดปลูกสร้างบ้านพักพนักงานดูเงิน จำนวน ๑ หลัง ในที่ดินแปลงนี้บางส่วน ทายาทฯ จึงได้มีหนังสือร้องเรียนต่อพลเอกประภาส จารุเสถียร ร้องเรียนคัดค้าน กระทรวงการคลังจึงได้แจ้งจังหวัดลำปางว่า อนุญาตให้ทายาทตระกูล ณ ลำปาง อาศัยอยู่บนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๙๓๔๕ ได้ต่อไป และไม่ควรถูกสร้างอาคารของทางราชการเพิ่มเติมบนที่ดินราชพัสดุแปลงนี้อีก

## ๒) การดำเนินการของหน่วยงานรัฐ

ธนารักษ์พื้นที่ลำปางชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ ว่า ได้ตรวจสอบรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เนื่องจากเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๙ และเกี่ยวข้องกับการก่อตั้งศาลากลางจังหวัดลำปางหลังเดิม ซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทย โดยชี้แจงความเป็นมาที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลป. ๔๖ ตำบลหัวเวียง อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ว่า

๑. ที่ดินแปลงที่จัดทำให้เป็นที่พักอาศัยของธิดาเจ้าฯ แปลงนี้ เนื้อที่ ๑-๐-๑๔ ไร่ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ซื้อจากประชาชนรายหนึ่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๙ เป็นเงิน ๘๐๐ บาท และอนุญาตเงินการจรของกรมมหาดไทย จำนวน ๓,๐๐๐ บาท สำหรับปลูกสร้างบ้านในที่ดินแปลงนี้เพื่อให้ธิดาฯ เจ้าผู้ครองนครลำปางเข้าอยู่อาศัย โดยขอร้องให้เจ้าหญิงศรีนวล ณ ลำปาง ออกจากคุ้มหลวงจริง (ศาลากลางจังหวัดหลังเดิม) และทางราชการได้ให้เงินทดแทนเจ้าหญิงศรีนวล ณ ลำปาง ไปอีก ๓,๐๐๐ บาท

๒. ที่ดินและอาคารที่ปลูกสร้างได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้เป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๙๓๔๕ มีสิ่งปลูกสร้างรวม ๒ หลัง และต่อมาได้ขึ้นทะเบียนตามโครงการปรับปรุงทะเบียนราชพัสดุ (ทบ. ๙) เป็นแปลงหมายเลข ลป. ๔๖ มีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๑ ซึ่งออกมาเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๔๘๒ เนื้อที่ตามโฉนด ๑-๐-๑๔ ไร่

๓. ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ธนารักษ์พื้นที่ลำปาง ได้ตรวจสอบบ้านตามการร้องเรียนของ ทายาทฯ พบว่าบ้านทั้ง ๒ หลัง มีสภาพชำรุดทรุดโทรมเนื่องจากขาดจากดูแลเอาใจใส่ จึงได้เชิญทายาทที่อาศัยอยู่มาหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาร้องเรียน ในเบื้องต้นทายาทเห็นชอบในการที่จะดำเนินการขอเช่ากับทางราชการ โดยขอให้แต่ละคนสามารถใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพย์สินตามสิทธิของตนได้เต็มที่ ต่อมาธนารักษ์ฯ จึงให้ทายาททั้ง ๔ ราย ยื่นความประสงค์ขอเช่าตามระเบียบของทางราชการ โดยถือว่าเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาของจังหวัดลำปางในการบรรเทาความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน โดยผู้ร้องและทายาทอีก ๓ ราย ที่ยื่นขอเช่าพร้อมกัน ได้มารับเงื่อนไขและชำระเงินต่าง ๆ

## ๓) การดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่และพบกับผู้ร้อง ต่อมา มีหนังสือถึงจังหวัดลำปาง และขอทราบความคืบหน้าตามการร้องเรียน ทางจังหวัดลำปาง แจ้งว่าได้มีหนังสือแจ้งผู้ร้องเพื่อให้จัดส่งเอกสารหลักฐาน ตลอดจนส่งเจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลำปางออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริง และขอทราบความประสงค์และเหตุผลที่แท้จริงจากทายาทที่อยู่อาศัยในที่ราชพัสดุ ซึ่งทายาทฯ ทั้ง ๔ ราย ได้ยืนยันที่จะขอเช่าที่ราชพัสดุตามที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลำปางได้อนุญาตให้เช่าเป็นสัดส่วนของแต่ละราย ซึ่งสิทธิในการเช่าดังกล่าวสามารถตกทอดไปถึงทายาทได้ โดยไม่ต้องขอทำความตกลงขอยุ่อาศัย

ใหม่เป็นครั้งคราวเหมือนในอดีต ซึ่งเป็นภาระของทายาทแต่ละรุ่น นอกจากนี้สิทธิดังกล่าวยังสามารถทำนิติกรรมโดยทำสัญญาผูกพันเงินกู้กับธนาคารหรือขอโอนสิทธิการเช่าไปให้ผู้อื่นที่มีใช้ทายาทได้ด้วย รวมทั้งสามารถทำนิติกรรมอื่นใด เช่น การขอลงทุนสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ บนที่ราชพัสดุแปลงนี้ได้ด้วย

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีรายงานยุติเรื่อง ตามรายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๗๑/๒๕๕๐

## กลุ่มความขัดแย้งประเภทที่ ๕ ผลกระทบจากโครงการและการดำเนินงานของรัฐ

กรณีที่ ๑) คำร้องที่ ๑๕๘/๒๕๔๘ กรณีนางสมวย หายุมนต์ และราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ถูกจังหวัดทหารบกสระแก้วคัดค้านการขออนุญาตในที่ดินทำกิน (ดูภาคผนวก-รายงานผลการตรวจสอบที่ ๗๗/๒๕๕๐)

### ๑) สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อ กสม.เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่าผู้ร้องกับพวกเป็นญาติพี่น้องกัน ได้ครอบครองที่ดินบริเวณบ้านหางดง ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว จากการครอบครองมรดกและการซื้อต่อจากเจ้าของเดิม จำนวนรวม ๓ แปลง โดยมีเอกสารสิทธิ น.ส.๓ ก เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๒ งาน ๐๓ ตารางวา เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๑ งาน ๑๓ ตารางวา และเนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๓ งาน ๓๓ ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ และได้มีการเสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน แต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ บริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผล มอเตอร์ จำกัด ได้ดำเนินการรังวัดที่ดินรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงได้คัดค้านการรังวัดดังกล่าว เป็นเหตุให้บริษัทฯ ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้

ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๕ บริษัทฯ ได้ยกที่ดินที่พิพาทให้แก่มูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้ร้องได้ดำเนินการขออนุญาตโฉนดที่ดิน แต่ก็ถูกจังหวัดทหารบกสระแก้วคัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าว นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ จังหวัดทหารบกสระแก้วยังดำเนินการขออนุญาตโฉนด แต่ผู้ร้องกับพวกได้คัดค้านไว้ ผู้ร้องจึงขอให้มีการตรวจสอบสิทธิในการถือครองที่ดินของผู้ร้อง และขอให้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง

### ๒) การดำเนินการของหน่วยงานรัฐ

#### ๒.๑ กองทัพบก

กองทัพบกโดยจังหวัดทหารบกสระแก้ว ได้รับมอบที่ดินจากบริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผลมอเตอร์ จำกัด จำนวน ๓๖ แปลง เนื้อที่รวม ๑,๑๐๕ ไร่ ให้แก่กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งที่ดินมีหลักฐานเป็น น.ส.๓ ก ในพื้นที่บ้านดงทม ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งจังหวัด

ทหารบกสระแก้วได้ดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ตามหลักฐาน น.ส.๓ ก ซึ่งกองทัพบกได้อนุมัติงบประมาณให้กับจังหวัดทหารบกฯ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัด และดำเนินการในเรื่องนี้

ต่อมาจังหวัดทหารบกฯ มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีความประสงค์ขอเปลี่ยนแปลงคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาเป็นการขอออกโฉนดที่ดินแทน โดยได้รับอนุมัติจากกองทัพบกแล้ว ให้ดำเนินการได้โดยมอบอำนาจให้ร้อยเอกสุวิทย์ วงศ์วาลย์ รักษาราชการแทนนายทหารที่ดินจังหวัดทหารบกฯ เป็นผู้ดำเนินการยื่นขอเปลี่ยนแปลงคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาเป็นการออกโฉนดที่ดินแทน ซึ่งออกในนามกระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) และจากการดำเนินการรังวัดออกโฉนดส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหา ยกเว้นที่ดินแปลงที่ผู้ร้องอ้างสิทธิการครอบครอง

## ๒.๒ จังหวัดสระแก้ว

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ประชุมกับผู้ร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ จังหวัดสระแก้วได้มีหนังสือรายงานความคืบหน้าว่าจังหวัดสระแก้วได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีพิพาท ประกอบด้วยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ผู้แทนธนาคารพื้นที่สระแก้ว ผู้แทนจังหวัดทหารบกสระแก้ว และผู้ร้องกับพวก ร่วมกันออกสอบสวนผู้สูงอายุ ทายาทเจ้าของที่ดินเดิมซึ่งเป็นผู้กันสร้างที่ดินแปลงพิพาท ผู้ปกครองท้องที่ เจ้าของที่ดินข้างเคียง และราษฎรรวม ๘ ราย ต่างยืนยันว่าเคยเห็นบรรพบุรุษของผู้ร้องกับพวกทำกินบนที่ดินแปลงที่มีการพิพาทมานานแล้วและเจ้าของที่ดินข้างเคียงก็ยืนยันเป็นเสียงเดียวกัน และจากการตรวจสอบหลักฐานระวางภาพถ่ายทางอากาศแปลงที่ดินของผู้ร้องและผู้ถูกร้องน่าจะคลาดเคลื่อนไม่ตรงแปลงกัน

## ๒.๓ ที่ดินจังหวัดสระแก้ว

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชี้แจงว่า เรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับมูลนิธิ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ความเป็นมาคือ บริษัทฯ ให้จังหวัดทหารบกสระแก้วใช้ประโยชน์ในที่ดิน น.ส.๓ ก โดยไม่มีปัญหาเรื่องการออกโฉนดที่ดิน ซึ่งขณะนั้นผู้แทนจังหวัดทหารบกฯ ไม่สามารถชี้ระวางแนวเขตได้ จึงไประงับการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องกับพวกไว้ก่อน

เมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ดินจังหวัดได้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินตามคำขอของจังหวัดทหารบกฯ อีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้านระหว่งการรังวัด และจากการตรวจสอบบัญชีเรื่องราวการออกโฉนดก็ไม่พบรายชื่อผู้ร้องกับพวกแต่อย่างใด ผลการตรวจสอบนี้เมื่อประกอบเข้ากับข้อมูลการตรวจสอบที่ดินและตรวจสอบราษฎรในพื้นที่แล้ว ทางที่ดินจังหวัดสระแก้วฯ มีความเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากจังหวัดทหารบกฯ นำ

เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินไม่ตรงแปลง ดังนั้นที่ดินจังหวัดฯ จึงต้องตรวจตามการนำชี้ของ จังหวัดทหารบกฯ ก่อน แล้วค่อยตรวจสอบรายอื่น โดยผู้แทนจังหวัดทหารบกฯ ต้องหาให้ได้ว่าเป็นแปลงใดที่ตรงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก ที่ได้รับสิทธิใช้ประโยชน์ หากผู้ร้องกับพวกได้ครอบครอง ทำประโยชน์ และตรงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก ของผู้ร้องกับพวกจริง ที่ดินจังหวัดฯ ก็พิจารณาออกโฉนดให้ผู้ร้องกับพวก

ต่อมาที่ดินจังหวัดสระแก้ว สาขาอรัญประเทศ ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ชี้แจงว่าได้ทำการตรวจสอบที่ดินร่วมกับผู้แทนธนาคารฯ พื้นที่ สระแก้ว และสอบสวนราษฎรในพื้นที่แล้ว จึงได้เสนอความเห็นต่อจังหวัดสระแก้วว่าควรแจ้งให้จังหวัดทหารบกฯทราบผลการตรวจสอบ และขอให้ยกเลิกเรื่องการรังวัดออกโฉนดที่ดิน แปลงพิพาท เนื่องจากจังหวัดทหารบกฯได้นำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดไม่ถูกต้องตรงแปลงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒ และ๑๗๘๓ ที่เป็นหลักฐานเดิม

เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ ได้รับแจ้งจาก เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดสระแก้วว่าได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบสิทธิในที่ดินที่พิพาทแล้ว ปรากฏว่าทางจังหวัดทหารบกฯ ดำเนินการรังวัด ชี้แนวเขตไม่ตรงแปลง ซึ่งแปลงที่รังวัดชี้แนวเขต นั้นเป็นที่ของผู้ร้องกับพวก

วันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ดินจังหวัดสระแก้ว สาขาอรัญประเทศ ได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๐ ชี้แจงว่าได้สอบสวนพิจารณาแล้ว พบข้อเท็จจริงว่าผู้ใหญ่บ้านและพยานบุคคล ที่สอบสวนยืนยันว่า ไม่เคยเห็นผู้ถือสิทธิครอบครองเดิมตาม น.ส.๓ ก ของทหารที่นำมาออกโฉนดที่ดิน เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้และไม่มีที่ดินอยู่บริเวณพิพาทแต่อย่างใด เห็นแต่ผู้ร้องกับพวกได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์โดยการทำนาและปลูกต้นยูคาลิปตัสเต็มทั้งแปลงที่ดินจังหวัดสระแก้ว จึงสั่งการไม่ออกโฉนดที่ดินให้กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) ผู้ขอออกโฉนด ตามผลการรังวัดเมื่อวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอต่อ กสม.ว่า การที่จังหวัดทหารบกสระแก้วคัดค้านการขออออกโฉนดของผู้ร้องกับพวก เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

### มาตรการแก้ไขปัญหา

๑. ให้จังหวัดทหารบกสระแก้ว ถอนคำคัดค้านการขออออกโฉนดที่ดินของผู้ร้อง กับพวก ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้
๒. ให้ที่ดินจังหวัดสระแก้วดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ร้อง กับพวก ตามหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๐๕, ๑๗๑๘ และ ๑๖๘๖ ภายใน ๓๐ วันนับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้





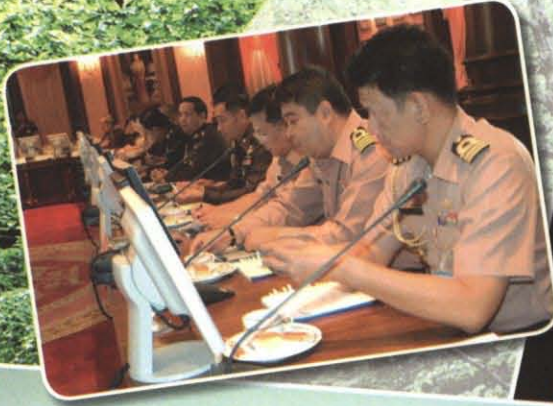
## กระบวนการตรวจสอบและแก้ไขปัญหา ของคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะกรรมการฯ ใช้กระบวนการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเช่นเดียวกับประเด็นปัญหาสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ากลุ่มอื่นๆ ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มอบหมายให้ดำเนินการ ซึ่งอาจสรุปโดยย่อได้ดังนี้

### ๑. การรับฟังข้อเท็จจริง ทั้งจากเอกสารทุกฝ่าย และที่สำคัญคือจากการตรวจสอบในพื้นที่

เนื่องจากปัญหาขัดแย้งที่ดินราชพัสดุเกือบทุกกรณีมีความเป็นมายาวนานทั้งสิ้น มีความสลับซับซ้อนในเอกสารข้อเท็จจริงจำนวนมาก ซึ่งมีเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ และนโยบายของรัฐแต่ละช่วงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย จึงจำเป็นที่คณะกรรมการฯ ต้องไปรับฟังข้อเท็จจริงประกอบการตรวจสอบพื้นที่จริง ทั้งในกรณีร้องเรียนของคนเล็กๆ กลุ่มเล็ก กระทั่งปัญหาของทั้งชุมชน

ปัญหาที่ผู้ร้องภาคประชาชนประสบคือ ที่ราชพัสดุส่วนใหญ่มีทะเบียนหรือการอ้างอิงโดยกฎหมายและเอกสารราชการในประวัติศาสตร์ ซึ่งผู้ร้องส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ ไม่มีเอกสารราชการมาโต้แย้ง กระบวนการแก้ปัญหาของรัฐก็เน้นแต่เอกสารราชการ และภาพถ่ายทางอากาศในการพิสูจน์สิทธิ หรืออ้างว่าให้ไปใช้สิทธิทางศาลเพื่อความยุติธรรม ซึ่งไม่ใช่หนทางแก้ไขปัญหาขัดแย้งได้อย่างแท้จริง และที่สำคัญคือชาวบ้านรายบุคคลหรือกลุ่มเล็กๆ ไม่มีความรู้ ไม่มีความพร้อมในการเตรียมเอกสารข้อมูลอย่างเป็นระบบ ไม่มีทุนทรัพย์ และทนายความที่พร้อมจะทุ่มเทต่อสู้คดีให้ จึงไม่อาจใช้กระบวนการทางศาลได้ทุกกรณี



Partners of Huic Rights

Partners of Thailand

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯและมอบหมายต่อคณะอนุกรรมการฯ จึงมีภารกิจประการแรกที่สำคัญที่สุดคือ การทำความเข้าใจให้ปรากฏ ด้วยการช่วยเหลือแสวงหาทั้งข้อมูลประวัติศาสตร์ ปัจจุบัน และการถกเถียงหารือร่วมกันทุกฝ่ายเพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม หรือไม่ถูกละเมิดสิทธิทั้งรายบุคคลหรือชุมชน

## ๒. การประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัด เพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาเฉพาะหน้า

เนื่องจากที่ราชพัสดุเป็นความรับผิดชอบเกี่ยวข้องโดยตรงของหน่วยงานรัฐ ทั้งธนาคารฯและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เช่น เทศบาล โรงเรียน โรงพยาบาล ฯลฯ ประกอบกับเรื่องร้องเรียนหลายกรณี มีการถูกจับกุม ช่มชู้ กระทั่งถูกฟ้องร้องดำเนินคดี หรือมีบางกรณี ศาลตัดสินว่าชาวบ้านบุกรุกที่ราชพัสดุไปแล้วก็มี กำลังอยู่ในกระบวนการจะดำเนินคดีหรือกำลังจะบังคับคดีก็มี คณะอนุกรรมการฯ จึงพยายามหาทางไกล่เกลี่ยหรือแสวงหาแก้ไขปัญหาร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อขอให้ช่วยเหลือการดำเนินคดี ชะลอการบังคับคดีที่จะขับไล่ออกจากที่ราชพัสดุบางแปลง หรือพิจารณาหาทางช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้

นอกจากนี้ ปัญหาการไร้ที่ทำกินหรือขาดความมั่นคงในที่ดินทำกิน จำเป็นต้องอาศัยผู้มีส่วนตัดสินใจทางการบริหารและนโยบายมาร่วมรับรู้และหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อมีข้อมูลประวัติศาสตร์ในการโต้แย้งหลายกรณี เพื่อพิสูจน์สิทธิในการครอบครอง สำหรับการพิสูจน์ว่าอาจเป็นพื้นที่ผิดขอบเขต จึงจำเป็นที่คณะอนุกรรมการฯ จะต้องมีการจัดเวทีที่ให้โอกาสเสมอภาคทุกฝ่ายในการแลกเปลี่ยนและรับรู้ข้อมูลร่วมกัน อันจะนำไปสู่การจัดตั้งคณะทำงานที่มีส่วนร่วมของทุกฝ่ายโดยเฉพาะภาคประชาชน มิใช่ใช้แต่มาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการทางศาล ซึ่งประชาชนจะเสียเปรียบในเชิงเอกสารราชการดังที่กล่าวมาแล้ว และการมีโอกาสที่เข้าร่วมรับฟังไปด้วยกัน แม้จะยังมีแนวคิดและแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่ก็ทำให้เข้าใจและตระหนักถึงปัญหามากยิ่งขึ้น

## ๓. การประชุมหารือและตรวจสอบหน่วยงานราชการส่วนกลาง

ที่ราชพัสดุมีกฎหมายที่เข้มงวด และเป็นที่ยอมรับในในฐานะที่ดินของรัฐ โอกาสการแก้ไขปัญหาก็มีน้อยมาก ถ้ามิใช่เพราะระดับตัดสินใจนโยบายตระหนักถึงปัญหาไปด้วย คณะอนุกรรมการฯ จึงต้องเชิญหน่วยงานส่วนกลางมาชี้แจงข้อเท็จจริงและปรึกษาหารือด้วยเกือบทุกกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมธนารักษ์ และกระทรวงมหาดไทย เพื่อหาหนทางช่วยเหลือเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อน หรือมิให้มีการคัดค้านสิทธิพึงมีพึงได้ของชาวบ้าน โดยไม่ยอมรับฟังข้อเท็จจริงให้ถ่องแท้ และการขอให้ช่วยเหลือบางรายบางกลุ่มที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ดินทำกิน



#### ๔. การประสานเชิงนโยบายระดับรัฐมนตรี

ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๕๐ คณะอนุกรรมการฯ มีความพยายามประสานงานขอปรึกษาหารือแนวทางแก้ไขเชิงนโยบายกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในฐานะปัญหาที่เขตทหารมีสัดส่วนที่สูงมาก และเดือดร้อนต่อผู้คนจำนวนมาก ซึ่งเพิ่งไปประชุมหารือไปเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

๕. การจัดทรงค้ให้เข้าใจและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิในที่ดิน ทั้งสำหรับกลุ่มผู้ร้องกลุ่มประชาชนทั่วไป หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และสื่อมวลชน เช่น

- การจัดสัมมนาร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ และทหาร กรณีเขตทหาร

จ.กาญจนบุรี ร่วมกับคณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๔ ที่ จ.กาญจนบุรี

- การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ๕ ภูมิภาค ต่อกลุ่มผู้ร้องเรียน ให้เข้าใจสิทธิและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- การจัดให้ความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่ดินที่ อ.เชียงคาน จ.เลย
- การเขียนบทความ การสัมภาษณ์ทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์

๖. การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อทำความเข้าใจให้ปรากฏชัดเจน และมีการวิเคราะห์ทั้งข้อเท็จจริง กฎหมาย นโยบาย จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ ที่มีผลบังคับใช้จนถึง ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙

โดยคณะอนุกรรมการฯ จะเสนอร่างรายงานให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา ปรับปรุงแก้ไขให้ความเห็นชอบและลงนามโดยคณะกรรมการสิทธิฯ ทั้งคณะ และถ้าพบการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ต้องมีการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหา รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกฎหมายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจนถึงรัฐบาล

## การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และผลการแก้ไขปัญหา\*

จากคำร้อง ๓๑ กรณี ในที่ดินราชพัสดุ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เห็นชอบรายงานผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ แล้ว จำนวน ๑๐ เรื่อง (กันยายน ๒๕๕๐) ซึ่งจำแนกประเภทของรายงานได้ดังนี้

### ๑) การยุติเรื่อง เนื่องจากมีการไกล่เกลี่ยแก้ไขปัญหาลแล้ว จำนวน ๕ กรณี

- คำร้องที่ ๑๙/๒๕๔๔ กรณีฝ่ายห้วยหนองหวาย ต.น้ำพอง อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น (กลุ่มที่ ๓ ความขัดแย้งจากการเวนคืนที่ดิน) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๓๘๔/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๓๖๗/๒๕๔๖ ต.ศรีสงคราม อ.ศรีสงคราม จ.นครพนม (ในกลุ่มความขัดแย้งจากการแลกเปลี่ยนที่ดินของรัฐ) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๓๑๒/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๔๒๔/๒๕๔๘ ต.เขาทอง อ.พยุหะคีรี จ.นครสวรรค์ (ในกลุ่มความขัดแย้งจากขอบเขตไม่ชัดเจน) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๒๔/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๔๓๕/๒๕๔๘ ต.หัวเวียง อ.เมือง จ.ลำปาง (ในกลุ่มความขัดแย้งจากการแลกเปลี่ยนที่ดินของรัฐ) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๑๗๑/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๗๑๒/๒๕๔๘ ต.คลองไผ่ อ.สีคิ้ว จ.นครราชสีมา (ในกลุ่มความขัดแย้งจากโครงการของหน่วยงานรัฐ) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๑๗๐/๒๕๕๐

### ๒) พบการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จำนวน ๔ กรณี (๓๐ กันยายน ๒๕๕๐)

- คำร้องที่ ๑๕๘/๒๕๔๘ ต.หันทราย อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว (ในกลุ่มผลกระทบจากโครงการและการดำเนินงานของรัฐ) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๗๗/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๒๕๑/๒๕๔๘ ต.ลำแก่น อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา (ในกลุ่มความขัดแย้งจากขอบเขต/ที่มาไม่ชัดเจน) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๒๔/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๖๘/๒๕๔๙ ต.เขียงคาน อ.เขียงคาน จ.เลย (ในกลุ่มความขัดแย้งจากขอบเขต/ที่มาไม่ชัดเจน) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๓๕๕/๒๕๕๐

- คำร้องที่ ๑๙๐/๒๕๔๗ ต.ป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว (ในกลุ่มความขัดแย้งจากขอบเขต/ที่มาไม่ชัดเจน) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๒๙๘/๒๕๕๐

\* ปรับปรุงเพิ่มเติมจากรายงานการศึกษาจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐-บรรณาธิการ

๓) ประเด็นร้องเรียน เป็นประเด็นเดียวกับศาลหรือมีคำพิพากษาคดีในประเด็นเดียวกันแล้ว กสม.จึงยุติการตรวจสอบ ตามมาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แต่ กสม.มีข้อเสนอเพื่อเยียวยาแก้ไข ปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จำนวน ๑ กรณี

- คำร้องที่ ๕๒๘/๒๕๔๘ ต.ไทรโยค อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี (ในกลุ่มความขัดแย้งจากการประกาศเขตทหารครอบคลุมพื้นที่) ตามรายงานการตรวจสอบที่ ๓๕๕/๒๕๕๐

## ข้อสังเกตจากกรณีศึกษา และคำร้องเรียน

๑) ทำไมราชการทหารจึงมีความขัดแย้งสิทธิที่ดินราชพัสดุจำนวนมากทั้งประชาชนรายบุคคลและทั้งชุมชน

จากสถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ปัจจุบันที่ดินราชพัสดุซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง มีจำนวน ๑๒.๕ ล้านไร่ โดยคิดเป็นที่ดินที่อยู่ในความครอบครองและดูแลของกระทรวงกลาโหมราว ๖.๗-๘ ล้านไร่ กระจายอยู่ทั่วประเทศใน ๗๒ จังหวัด

ที่ดินที่อยู่ในเขตทหารส่วนใหญ่ได้มาจากวิธีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ เช่น เขตสงวนหวงห้ามของทหารในจังหวัดกาญจนบุรี อาศัยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้าม พ.ศ. ๒๔๘๑ ที่มีพื้นที่ครอบคลุมในหลายอำเภอของจังหวัดกาญจนบุรี เช่น อำเภอเมือง,พนมทวน,ไทรโยค,ทองผาภูมิ,สังขละบุรี,ท่าม่วง,บ่อพลอย เป็นต้น ครอบคลุมพื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรีถึง ๓ ล้านไร่ และในอำเภอสวนผึ้งของจังหวัดราชบุรีอีก ๕ แสนไร่ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับประชาชนและหน่วยราชการที่มีข้อพิพาทโต้แย้งสิทธิในที่ดินจำนวนมาก

กรณีจังหวัดที่อยู่ชายแดนมีปัญหาความไม่สงบหรือสงครามในอดีต ดังเช่น การที่มีปัญหาขัดแย้งสิทธิในที่ราชพัสดุมากในจังหวัดสระแก้ว เพราะเป็นปัญหาพื้นที่ที่ราชการทหารถือครองใช้ประโยชน์ และมีนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคง ดังเช่น ทูกระยะ ๕ กิโลเมตร นับจากเขตชายแดนเข้ามาคือพื้นที่เฝ้าระวังที่ทหารดูแลรับผิดชอบ ดังนั้น อำเภออรัญประเทศในจังหวัดสระแก้วจึงมีปัญหาพิพาทที่ดินราชพัสดุที่ขัดแย้งกับราชการทหารค่อนข้างมาก ทั้งที่พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในความปกครองของกรมป่าไม้ แต่เมื่อราชการทหารขอใช้ประโยชน์และต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน สภาพพื้นที่ดังกล่าวจึงอยู่ในความดูแลของกระทรวงกลาโหม ที่มีกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังเป็นผู้ปกครองดูแลบำรุงรักษาและขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุในท้ายที่สุด

ทั้งที่มีข้อมูลชัดเจนตรงไปตรงมาว่ามียุคแห่งสงครามในอดีตที่ทำให้ชาวบ้านต้องทิ้งถิ่นฐานที่ทำกินเดิมไปบางช่วง และมีการจัดสรรที่ดินซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน จึงทำให้มี

ประชาชนจำนวนมากไม่น้อยที่ต้องการที่ดินเดิมคืนมา หรือต้องการให้รัฐช่วยจัดหาที่ดินทำกินให้ แต่ก็ไม่เคยมีนโยบายจริงจังเช่นกัน

หน่วยทหารเน้นนโยบายเรื่องการรักษาความมั่นคงเป็นหลัก จึงไม่กระตือรือร้นหรือมีนโยบายจะทบทวนการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่หน่วยทหารครอบครอง ทำให้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทล่าช้าอย่างมากมาโดยตลอด ทั้งที่หลายกรณีหน่วยทหารเองก็มิได้มีหลักฐานดั้งเดิมที่มีขอบเขตชัดเจน แต่มีการออกน.ส.ล. ยุคหลัง เมื่อยอมรับกันทั่วไปแล้วว่าที่ผ่านมา การประกาศเขตที่ดินของรัฐหรือการขออนุญาต น.ส.ล. ไม่ค่อยมีกระบวนการที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และคัดค้านตั้งแต่ต้น จึงมีความเป็นไปได้สูงว่าอาจจะก่อปัญหาได้จริง ขณะที่อาจมีการจัดสรรที่ดินตามนโยบายของหน่วยทหาร หรือนำที่ดินพิพาทไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ ซึ่งยิ่งซ้ำเติมปัญหาของประชาชนในพื้นที่ที่ยืดเยื้อมายาวนาน ประกอบกับมีการดำเนินคดี การอพยพหรือทำลายทรัพย์สินบางกรณี แต่ไม่มีการตรวจสอบอย่างจริงจัง ทำให้มีการใช้อำนาจได้ตลอดมา

และที่สำคัญคือนโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ไม่มีความกล้าหาญเพียงพอที่จะทบทวนการใช้ที่ดินของหน่วยทหาร ที่สถานการณ์ยุคปัจจุบันต่างกับสมัยก่อนที่ต้องใช้ที่ดินจำนวนมาก ขณะที่รัฐบาลอ้างว่าพยายามจะจัดสรรที่ดินให้คนยากจน หรือเร่งสร้างความมั่นคงในที่ดิน แต่ไม่เคยมีรัฐบาลใดมีนโยบายแก้ไขปัญหาเรื่องนี้อย่างเป็นระบบและจริงจัง นอกจากการถ่วงเวลาไปเรื่อยๆ ทำให้แต่ละกรณียาวนานเกิน ๑๐ ปีเกือบทั้งสิ้น

## ๒) การใช้อำนาจของรัฐในอดีต ในยุคที่ไม่มีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ทำให้เกิดกรณีการบังคับเวนคืนที่ดินที่ประชาชนจ่ายอม

ดังกรณีการร้องเรียนให้คืนที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้วเพื่อสร้างเขื่อนซึ่งไม่ถูกน้ำท่วม เช่น กรณีคำร้องที่ ๑๙/๒๕๔๔ ของชาวบ้านตำบลน้ำพอง อำเภอคำชะอี จังหวัดขอนแก่น เรื่องการเวนคืนที่ดินในการสร้างฝายห้วยหนองหวาย แต่ต่อมาพบว่าพื้นที่ดังกล่าวน้ำท่วมไม่ถึง





ตลอดมา ชาวบ้านที่ถูกเวนคืนไปแล้วจึงร้องเรียนให้คืนพื้นที่ดังกล่าวที่กลายเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อให้ชาวบ้านซื้อคืนหรือจัดสรรที่ดินให้ชาวบ้าน

หรือกรณีบังคับซื้อที่ดินเพื่อการสัมปทานเหมืองแร่ที่บ้านบางเทา จ.ภูเก็ต (คำร้องที่ ๓๗๑/๒๕๔๙) แทนที่รัฐจะคืนให้ชาวบ้านตามสัญญาเมื่อหมดอายุสัมปทาน กลับขึ้นทะเบียนไปเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งเท่ากับละเมิดสิทธิชุมชน และเมื่อชาวบ้านเรียกร้องสิทธิคืน กลายเป็นว่าอ้างความเป็นที่ราชพัสดุที่มีกฎหมายและระเบียบซับซ้อน และไม่เร่งรัดแก้ไข ปัญหาสักที

**๓) การถือว่าที่ราชพัสดุเป็นของรัฐ ที่รัฐจะดำเนินการโครงการใดๆ ก็ได้**

ทำให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่ใช้ประโยชน์หรือกำลังขอใช้ประโยชน์ดำเนินการผ่านกรมธนารักษ์ หรือหน่วยทหาร โดยไม่เป็นไปตามสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ และไม่มีมาตรการกลไกใดๆ ช่วยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างโครงการของหน่วยงานรัฐต่างๆ กับชุมชน ดังเช่น การให้เทศบาลตำบลดำเนินโครงการบนที่ดินราชพัสดุที่เป็นปอดของชุมชน ไปเป็นอาคารพาณิชย์ให้เอกชนเช่า กรณีคำร้องที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ กลายเป็นเรื่องเศร้าของชาวกันทรารมย์ในที่สุด หรือกรณีเทศบาลนครสร้างตลาดใหม่แล้วบังคับย้ายชุมชนจากตลาดกกยางที่ จ.อุบลราชธานี ตามคำร้องที่ ๓๙๖/๒๕๔๙ ที่เหตุเกิดอยู่ในตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี

๔) มีแนวโน้มที่รัฐมักจะใช้ความรุนแรง ทั้งการข่มขู่คุกคาม การอพยพ จนถึงการดำเนินดำเนินคดีและทำลายทรัพย์สิน

จากกรณีคำร้องที่ ๓๙๖/๒๕๕๙ กรณีผู้คำร้องเรียนเทศบาลเมืองอุบลราชธานี ปิดตลาดกกยาง คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าจะเกิดความรุนแรงขึ้นได้จึงมีหนังสือไปถึงนายกเทศมนตรีให้พิจารณา และผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อช่วยระงับเหตุที่จะนำไปสู่ความรุนแรงในที่สุด กรณีพิพาทที่ ๙๕/๒๕๕๔ ที่ตำบลลาดหญ้า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งไปฝึกซ้อมนักศึกษาวิชาทหารบนที่ดินทำกินของประชาชน เรื่องนี้ทหารอ้างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ พ.ศ.๒๕๔๑ ประกาศคลุมจังหวัดกาญจนบุรีแทบทั้งจังหวัด ทำให้ชาวบ้านกระทบกระเทือนอย่างมาก เพราะตรงไหนๆ ก็เป็นที่ดินที่อยู่ในความดูแลปกครองของทหารแทบทั้งสิ้น

๕) ชาวบ้านที่มีความเข้มแข็ง แนวทางแก้ปัญหาจะมีความชัดเจน

บทเรียนจากการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ ประมวลได้ชัดเจนว่า ถ้าชาวบ้านที่เป็นคู่กรณีพิพาทกับรัฐมีความเข้มแข็ง ตระหนักถึงสิทธิของตนและชุมชน มีส่วนร่วมและแสดงศักยภาพที่เต็มเปี่ยมพร้อมต่อสู้กับปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าคนเดียวหรือเป็นกลุ่ม จะมีผลให้พลังหรืออำนาจในการต่อรองกับรัฐ เจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานนั้นๆ เข้มแข็ง หน่วยงานรัฐจะรับฟังชาวบ้านมากขึ้น และกระบวนการแก้ไขที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมจะทำให้ทิศทางของปัญหาคลี่ไปข้างหน้ามากขึ้น

ดังเช่นกรณีต่อไปนี้

(๑) คำร้องที่ ๘๓๕/๒๕๕๖ กรณีการต่อสู้ของขบวนการชาวบ้านในที่ดินเรื่องที่ดินเขตทหารตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งชาวบ้านเป็นความพิพาทกับหน่วยงานราชการมาไม่ต่ำกว่า ๘๐ ปี และพิพาทกับราชการทหารมาไม่ต่ำกว่า ๖๐ ปี ชาวบ้านยืนยันว่าตนอยู่ในที่ดินที่มีบรรพบุรุษทำกินอยู่อาศัยมาเนิ่นนาน แต่ต่อมากระทรวงมหาดไทยประกาศให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ทับที่ดินทำกินของตน และต่อมาเมื่อมีสงครามอินโดจีนในปี ๒๔๘๓ ทหารมาขอใช้ที่ดินดังกล่าวทับลงไปอีกทำให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนชาวบ้านได้รวมตัวต่อสู้มานานด้วยรูปแบบการต่อสู้ต่างๆ เพื่อให้ชาวบ้านได้หลักฐานเอกสารสิทธิในที่ดิน

(๒) คำร้องที่ ๑๙/๒๕๕๔ ที่มีการสร้างฝายห้วยหนองหวาย ตำบลน้ำพอง อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ในที่ดินราว ๑๒,๒๗๒ ไร่ที่อยู่ในเขตน้ำท่วมถึงของเขื่อนอุบลรัตน์ ในคราวที่มีการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างเขื่อน แต่ปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวซึ่งอยู่ในอำเภอน้ำพองไม่เคยมีน้ำท่วมถึง และเป็นแปลงพื้นที่เกษตรกรรม ชาวบ้านที่เคยถูกเวนคืนที่ดินไปแล้วจึงเรียกร้องให้ทางราชการเร่งจัดสรรที่ดินแปลงดังกล่าวหรือขายคืนให้แก่ชาวบ้าน การต่อสู้ของชาวบ้านกลุ่มนี้ดำเนินมานานจนถึงขั้นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องยอมรับที่จะต้องขายคืน ซึ่ง

จะเป็นกรณีตัวอย่างที่สำคัญเพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๙ ว่าด้วยการเวนคืน รับรองสิทธิที่จะได้คืนเมื่อใช้ไม่หมดตามภารกิจที่ต้องระบุ ชัดเจนก่อนเวนคืน ซึ่งโดยหลักทั่วไปรัฐธรรมนูญไม่อาจบังคับย้อนหลังได้ แต่ประชาชนกลุ่มนี้สามารถผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหาจากการเวนคืนที่มีมาก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ได้

(๓) คำร้องที่ ๗๐/๒๕๕๙ ที่ตำบลภูกระดึง อำเภอภูกระดึง และกรณีคำร้องที่ ๖๘/๒๕๕๙ ที่ตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จ.เลย ซึ่งทั้งสองกรณีโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่พิพาทกับชนารักษ์ และต่างอยู่ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิซึ่งมีชาวบ้านเข้าร่วมด้วย ขบวนการชาวบ้านมีความเข้มแข็ง มีการรวมกลุ่มกันหาหลักฐานข้อมูลไปร่วมโต้แย้งพิสูจน์สิทธิกับชนารักษ์ พื้นที่ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ แม้ยังไม่มีความคืบหน้าของผลการพิสูจน์สิทธิ แต่ชาวบ้านที่ร่วมต่อสู้ก็ยืนยันจะไม่เช่าที่ชนารักษ์เพราะมีความเชื่อมั่นว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินของตน

(๔) คำร้องที่ ๓๒๙ /๒๕๕๙ เช่นเดียวกับชาวบ้านที่ตำบลเกาะช้าง กิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด ซึ่งเป็นความพิพาทกับกองทัพเรือ และกรมชนารักษ์มานาน ก็ยืนยันที่จะพิสูจน์สิทธิและต่อสู้ให้ได้โฉนดที่ดินที่ถูกทหารเรือคัดค้านออกโฉนดให้ชาวบ้าน ทั้งๆ ที่มีใบ ส.ค.๑ และอยู่นอก น.ส.ล. รวมทั้งกลุ่มที่ไม่มีเอกสารสิทธิและอยู่ในเขตพื้นที่ออกน.ส.ล.ให้กองทัพเรือไปแล้วก็ตาม การโต้แย้งสิทธิในกรณีนี้ก็ยังคงดำเนินต่อไปภายใต้ความเข้มแข็งของขบวนการชาวบ้านในพื้นที่



ในทางตรงกันข้าม ถ้าชาวบ้านไม่เข้มแข็ง ไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาแล้ว แม้คณะกรรมการ จะจัดกระบวนการเพื่อจะเจรจาต่อรอง พิสูจน์สิทธิ หรือการให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในคณะกรรมการแก้ปัญหาระดับพื้นที่หรือระดับจังหวัด ก็จะไม่สามารถเป็นที่หวังของชาวบ้านได้ หรือแม้แต่มีรายงานผลการตรวจสอบ โดย กสม. และกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาก็ตาม ดังนั้นการให้ความรู้เพื่อตระหนักในสิทธิและเข้าใจกฎหมายต่างๆ มีการรวมกลุ่มต่อสู้อย่างจริงจังบนพื้นฐานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเป็นธรรมเท่านั้น ที่จะทำให้ชาวบ้านก้าวเดินไปข้างหน้า และปัญหาที่พิพาทจึงจะได้รับการแก้ไขในท้ายที่สุด



## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากแบบแผนความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี ที่กล่าวมาแล้วทั้ง ๖ ประเภท สะท้อนความเด่นชัดได้ดีในข้อที่ว่า รัฐถือว่าตนเป็นเจ้าของที่ดิน ผูกขาดที่ดินเข้าไว้ในมือด้วยกลไกกฎหมายและอำนาจ ดังนั้นอาจกล่าวได้อย่างชัดเจนว่า เหตุผลความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี สะท้อนผ่านประเด็นที่ว่ารัฐ ผูกขาดอำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดินไว้ในมือเพียงฝ่ายเดียว การไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรที่ดินที่มีอย่างจำกัด โดยรัฐยึดโยงอยู่กับข้อกฎหมาย ประกาศ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา การขีดแบ่งส่วนแผนที่ในเชิงหลักการ โดยไม่พิจารณาในทางหลักปฏิบัติว่าพื้นที่ที่ประกาศกฎหมายทับลงไปนั้น ล้วนแต่เป็นพื้นที่ที่มีประชาชนอาศัยทำมาหากินอยู่ก่อนแล้ว จึงกลายเป็นสาเหตุหลักของกรณีพิพาท และเมื่อรัฐไม่มีนโยบาย มาตรการการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังจึงมาโดยตลอด ทำให้ปัญหายืดเยื้อและนับวันทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงปัจจุบัน

แบบแผนความขัดแย้งยังสะท้อนภาพลักษณ์ที่ชัดเจนของรัฐที่มีต่อประชาชนในกรณีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุก็คือ รัฐมองว่าประชาชนไม่มีสิทธิใดๆ และมีอำนาจการต่อรองที่ต่ำ ดังนั้นในบางกรณีของปัญหาจึงพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเลือกใช้การปฏิบัติที่รุนแรงและละเมิดสิทธิมนุษยชน วิธีคิดแบบนี้จึงปรากฏในแนวทางการแก้ไขที่ดินราชพัสดุ เช่น การขู่จะฟ้องขับไล่ฟ้องขอหาบุกรุก ถ้าไม่ยอมเข้ากับกรมธนารักษ์ หรือไม่ยอมรับเงื่อนไขใดๆ ที่ทางราชการกำหนด รวมทั้งมีการฟ้องขอหาบุกรุกจริงๆ จำนวนไม่น้อย กรณีในรายต้องพิสูจน์สิทธิผ่านคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) มีแนวทางปฏิบัติที่ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขแม้จะมีการทักท้วงมาโดยตลอด หน่วยงานของรัฐจะฟังและยอมรับ



Ministry of Natural Resources and Environment

๒๓๐

Ministry of Natural Resources and Environment

แต่เพียงหลักฐานหรือเอกสารที่ทางราชการออกให้เท่านั้น หลักฐานอื่นๆ รัฐจะไม่ฟัง เมื่อเป็นเช่นนี้ชาวบ้านเมื่อต้องเผชิญสืบพิสูจน์สิทธิจึงเป็นฝ่ายแพ้ต่อทางราชการมาตลอด

แนวทางที่รัฐอ้างมาโดยตลอดว่าทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมคือ ให้ชาวบ้านไปใช้สิทธิทางศาล ซึ่งในความเป็นจริงชาวบ้านจะดำเนินการได้น้อยมาก เพราะความไม่พร้อมในหลายๆ ด้าน เช่น เงินทุน ความรู้ทางกฎหมาย ทนายความ แนวทางและประเด็นการต่อสู้ตลอดจนระยะเวลาที่เนิ่นนาน ประกอบกับการรับฟังเอกสารของราชการเป็นหลักเช่นกันในส่วนใหญ่ จึงทำให้ชาวบ้านเสียเปรียบอย่างมากในการดำเนินคดีทางศาล ไม่ว่าจะโจทก์หรือจำเลย

และข้อใหญ่ใจความสำคัญก็คือ รัฐไม่เปิดให้มีกระบวนการส่วนร่วมจากชาวบ้านในพื้นที่ในเรื่องนี้ เห็นได้ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิของ กบร. จังหวัดที่ไม่มีตัวแทนชาวบ้านในพื้นที่พิพาทหรือผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากชาวบ้านเข้าร่วมในกระบวนการ ซึ่งการพิสูจน์สิทธิในลักษณะแบบนี้ จึงไม่ช่วยให้การแก้ไขปัญหาที่มีความยุติธรรมและถูกต้องได้ ดังนั้นการมีส่วนร่วมของเจ้าของปัญหาในพื้นที่จึงมีความจำเป็นที่ กบร. ทั้งระดับจังหวัดและส่วนกลางจะต้องยอมรับที่ทาง หรือเสียงของประชาชน รวมทั้งการรับฟังพยานหลักฐานแวดล้อมของชุมชนอื่นๆ รวมทั้งพยานบุคคลในกระบวนการพิสูจน์สิทธิด้วยอย่างจริงจัง

## ภาพรวมความขัดแย้งจากกรณีศึกษา

จากกรณีร้องเรียนทั้ง ๓๑ กรณี และกรณีศึกษาในกลุ่มความขัดแย้งทั้ง ๖ ประเภทที่ได้นำเสนอในบทที่ ๔ พบภาพรวมที่เด่นชัดคือ ความเชื่อของรัฐที่ยึดโยงอยู่กับกฎหมายมาตลอดว่าชาวบ้านคือผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ ชาวบ้านคือผู้ผิด สิ่งที่เป็นทางออกให้ชาวบ้านยอมรับและปฏิบัติตามก็คือ ต้องเช่าที่ราชพัสดุ ไม่ต้องพูดถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ถ้าเลือกกระบวนการพิสูจน์สิทธิรัฐจะไม่ใช้หลักฐานที่นอกเหนือจากเอกสารสิทธิของทางราชการเท่านั้น

ถ้าพิจารณาในภาพรวมของชาวบ้านกลับพบว่า ปัญหาที่ชาวบ้านเผชิญในปัญหาที่ราชพัสดุก็คือ การต้องต่อสู้กับช่วงเวลาในอดีตที่มีการอ้างอิงมาอย่างเนิ่นนานของพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศสงวนหวงห้ามมาเนิ่นนาน เช่น พระราชกฤษฎีกาประกาศเขตสงวนหวงห้ามในราชการทหาร พ.ศ.๒๔๘๑ เป็นต้น ชาวบ้านจึงใช้วิธีดิ้นแพ่งมากกว่าไปฟ้องศาล เพราะไม่มีหลักฐานเอกสารราชการเท่าเทียมกับทางราชการ ทั้งที่รับรู้กันดีว่าการประกาศในเวลานั้นมีประชาชนอยู่จำนวนมากในพื้นที่ แต่ก็ประกาศและบังคับเป็นกฎหมายให้ประชาชนต้องยอมรับ ทำให้แนวทางสุดท้ายที่ถูกบีบก็คือต้องเช่า และถ้าพิสูจน์สิทธิแพ้แล้วอาจไม่ได้เช่า ดังนั้นแนวทางบังคับของธนากรักษ์ที่ให้ชาวบ้านเช่า โดยไม่พิจารณาถึงสัญญาเช่าของกรมธนากรักษ์ที่ถูกคัดค้านมาโดยตลอด ว่าระยะสั้น ไม่เป็นธรรมและไม่ให้หลักประกันใดๆ ต่อชาวบ้านเลย

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อสาธารณะ รัฐบาลและรัฐสภา

๑) เนื่องจากรัฐเชื่อว่าประชาชนบุกรุกที่ของรัฐ ดังนั้นเมื่อจะมีการพิสูจน์สิทธิ ต้องใช้แนวทางและวิธีการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) เป็นผู้ดำเนินการ แต่สำหรับประชาชนเห็นว่า ถ้าจะใช้แนวทางกบร.ดังกล่าวเพียงอย่างเดียว จะไม่ได้รับความเป็นธรรม ควรใช้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๙ ซึ่งว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับการพิสูจน์สิทธิในที่ดินราชพัสดุและที่สาธารณประโยชน์ ตามที่คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ได้รับข้อเสนอจากกลุ่มสมัชชาคนจน ที่ได้เสนอเปลี่ยนแปลง กระบวนการพิสูจน์สิทธิที่ดินที่ใช้ภาพถ่ายทางอากาศเพียงอย่างเดียว เป็นว่าให้พิสูจน์โดยการถ่ายภาพทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และต้องพิจารณาพยานหลักฐานอื่น ที่แสดงถึงการครอบครองทำประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่มาก่อนการประกาศกฎหมายสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ และในกรณีการจะนำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินของรัฐจึงจะได้สิทธิที่ดินดังกล่าว ต้องไม่มีการทำประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในพื้นที่แล้ว

๒) การทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ ยังมีข้อพิจารณาในเรื่องระยะเวลาในการให้เช่า จำนวนเนื้อที่ที่ไม่จำกัดในกรณีการเช่าของภาคทุนเอกชนรายใหญ่ ซึ่งเช่าได้เวลานานและจำนวนมาก ขณะที่เมื่อเทียบกับประชาชนรายย่อยแล้วจำกัดทั้งจำนวนที่ดินและระยะเวลาที่สั้น นอกจากนี้เงื่อนไขในสัญญายังไม่เป็นธรรมต่อผู้เช่ารายย่อยหรือเกษตรกรผู้ยากจน จึงควรที่กรมธนารักษ์และกระทรวงการคลังจะต้องทบทวนและเปลี่ยนแปลงสัญญาเช่าที่กระทำต่อผู้เช่ารายย่อยให้เป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคน อย่างน้อยก็ควรให้หลักประกันในเรื่องระยะเวลาที่ต่อเนื่องในการเช่าแต่ละคราวทั้งที่อยู่อาศัยหรือเช่าเพื่อเกษตรกรรมไม่ต่ำกว่า ๓๐ ปีเป็นอย่างน้อย และอัตราค่าเช่าควรคำนึงฐานะของผู้เช่าซึ่งเป็นเกษตรกรผู้ยากจนควรพิจารณาให้อย่างอนุเคราะห์แก่กลุ่มคนประเภทนี้

๓) ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาพิพาทในที่ดินราชพัสดุที่ราชการทหารดูแลใช้ประโยชน์นั้น ถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลและรัฐสภาต้องทบทวนกฎหมาย ประกาศ คำสั่ง หรือนโยบายใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในเขตทหาร ดังเช่นพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศสงวนหวงห้ามในท้องที่ต่างๆ ทั่วประเทศใน ๗๒ จังหวัด ซึ่งทำให้ราชการทหารกระทรวงกลาโหม ถือครอบครองที่ราชพัสดุไว้ถึง ๖.๗ ล้านไร่ เป็นเวลาที่ี้จะได้ทบทวนและกำหนดทางแก้ไขปัญหาที่ดินในเขตทหารโดยยึดโยงอยู่ที่ประชาชน และคำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน

หลักปฏิบัติที่เห็นว่ากองทัพหรือราชการทหารควรทำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับราชการทหารก็คือ

- ราชการทหารจะต้องทบทวนและกำหนดความจำเป็นที่แท้จริงในการใช้ที่ดินครอบครองที่ดินเพื่อการใช้ประโยชน์โดยตรงและจำเป็นของกองทัพ
- ควรกันขอบเขตที่ดินในความดูแลใช้ประโยชน์ของกองทัพออกจากที่ดินของประชาชนให้ชัดเจนอย่างแท้จริง
- ในพื้นที่ใดที่ยังมีประชาชนใช้ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตที่ดินของราชการทหาร ควรมีนโยบายกระจายสิทธิที่ดินให้แก่ประชาชนที่เป็นผู้ไร่ที่ดินทำกิน ไม่อพยพโยกย้ายประชาชนที่อาศัยใช้ประโยชน์ในเขตที่ดินของราชการทหาร ควรมีนโยบายพิจารณาถึงความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก
- ราชการทหารควรมีสวนสนับสนุนนโยบาย แนวทางในการพิสูจน์สิทธิระหว่างรัฐและประชาชน ที่รับฟังพยานหลักฐานอื่นๆ ของชุมชน และมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ในกรณีที่ชาวบ้านจำเป็นต้องเช่าที่ดินกับทางรัฐ ราชการทหารควรเปิดบทบาทประชาชนในฐานะผู้เช่าที่ดินที่มีสิทธิส่วนเสมอกันกับทางราชการ คำนึงถึงศักดิ์ศรีของประชาชน อย่างไรก็ตามปัญหาพิพาทในที่ราชพัสดุที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ควรมีสวนสนับสนุนให้เกิดแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังเสียที ไม่ปล่อยให้สถานการณ์ยืดเยื้อยาวนานมาเช่นนี้ ที่ดินราชพัสดุจำนวน ๑๒.๕ ล้านไร่ ถือว่าเป็นที่ของรัฐ แต่ถ้าในความเป็นจริงที่ดินบางส่วนเป็นของประชาชนตามการสืบสิทธิมาตั้งแต่ครั้งบรรพบุรุษ รัฐก็ควรคำนึงถึงสิทธิส่วนนี้ของประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้การโต้แย้งสิทธิระหว่างรัฐและประชาชนก็จะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป
- ประเด็นสุดท้ายที่เป็นหัวใจแห่งความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งหมายถึงความมั่นคงของชาติที่แท้จริงและยั่งยืน นั่นคือ การที่ประชาชนจะมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ซึ่งรัฐต้องมีแนวนโยบายเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดิน และพัฒนาที่ดินโดยมีฐานการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด





รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๕๘/๒๕๕๐

เรื่อง	สิทธิในทรัพย์สิน กรณีการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างฝายหนองหวาย อำเภอหนอง และอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น
ผู้ร้อง	มูลนิธิเกษตรกรไทย และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหยิบยกขึ้นตรวจสอบ
ผู้ถูกร้อง	กรมชลประทาน
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๒. กรมธนารักษ์

มูลนิธิเกษตรกรไทย ได้ร้องเรียนเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๙/๒๕๔๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่แม้จะมีผู้ใช้ผู้เสียหายโดยตรง จึงมีมติหยิบยกขึ้นพิจารณา และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบเรื่องร้องเรียนก่อนปี ๒๕๔๕ ซึ่งต่อมาโอนให้แก่คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ดำเนินการตรวจสอบ ซึ่งปัจจุบันคือคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

สาระสำคัญของคำร้องเรียน

ผู้ร้อง เป็นตัวแทนเกษตรกรที่ทำมาหากินอยู่บริเวณ ๒ ฝั่งลำน้ำพอง อำเภอหนองและอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเวนคืนที่ดินตลอดแนวสองฝั่งลำน้ำพอง ท้ายเขื่อนอุบลรัตน์เนื้อที่ประมาณ ๑๒,๒๗๒ ไร่ เพื่อสร้างฝายหนองหวายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยกรมชลประทานให้เหตุผลในการเวนคืนว่า ที่ดินบริเวณนั้นเป็นเขตน้ำท่วม ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ได้รับเรื่องร้องเรียนและมีความเห็นให้กรมชลประทานพิจารณาส่งคืนที่ดิน แต่ในระหว่างที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น กรมธนารักษ์ได้อนุมัติให้เทศบาลตำบลน้ำพองใช้ที่ราชพัสดุจำนวน ๘๐ ไร่ ๒ งาน

๑๔ ตารางวา เพื่อทำเป็นแหล่งท่องเที่ยว และมีการขับไล่และออกหมายจับเกษตรกรที่อยู่อาศัย บริเวณดังกล่าว ซึ่งนำไปสู่การปะทุของปัญหามวลชนในระยะเวลาอันใกล้

### ความต้องการของผู้ร้อง

ขอความเป็นธรรมและเร่งรัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว

### ข้อเท็จจริง

#### ๑. พยานหลักฐานและคำชี้แจงจากผู้ร้อง

๑) หนังสือมูลนิธิเกษตรกรไทย จังหวัดขอนแก่น ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ คัดค้านการกระทำของส่วนราชการและให้สั่งการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของเกษตรกร เรื่องสิทธิและกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกินกลุ่มหนองหวาย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เพื่อสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการ

ผู้ร้องได้ลำดับเหตุการณ์ กรณีเกษตรกรถูกละเมิดสิทธิและกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

วัน เดือน ปี	สถานการณ์
ความเป็นมา	กรมชลประทานได้เวนคืนที่ดินเพื่อการเกษตร พื้นที่ประมาณ ๑๒,๒๗๒ ไร่ ตลอดแนว ๒ ฝั่งลำน้ำพองจากท้ายเขื่อนอุบลรัตน์ บริเวณหน้าฝายชลประทานหนองหวาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยเหตุผลในขณะนั้นคือ บริเวณดังกล่าวจะถูกน้ำท่วมแต่ราษฎรยังคงทำการเกษตรเพื่อเลี้ยงชีพในบริเวณดังกล่าวมากกว่า ๓๐ ปี และยังไม่เคยมีน้ำท่วมตามที่อ้าง
๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑	เทศบาลตำบลน้ำพองทำหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นขอให้ที่ราชพัสดุตำบลน้ำพอง บริเวณบ้านพักข้าราชการโครงการชลประทานหนองหวายและบริเวณหนองน้ำขุน จำนวน ๘๐-๒-๑๔ ไร่ เพื่อปรับปรุงเป็นสถานที่พักผ่อนสันทนาการและถนนสาธารณะ
๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑	ผู้ใหญ่บ้านบ้านหนองบัวน้อยหมู่ที่ ๒ ตำบลกุดน้ำใส อำเภอคำม่วง ทำหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยบำรุงรักษาและส่งน้ำหนองหวาย ชลประทานที่ ๔ ขออนุญาตใช้ที่กรมชลประทาน เนื่องจากได้รับผลกระทบจากน้ำเสีย ปลาในกระชังตาย เกษตรกรได้ขอความช่วยเหลือในการขุดบ่อเลี้ยงปลาในเขตชลประทาน และกรมประมงได้อนุมัติโครงการขุดบ่อเลี้ยงปลา แต่ที่ดินที่เกษตรกรถือครองทำกินเป็นที่ดินในเขตกรมชลประทาน
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑	งานส่งน้ำและบำรุงรักษาที่ ๑ ทำบันทึกข้อความรายงาน ชกบ.ว่า บริเวณพื้นที่ที่เกษตรกรต้องการขุดบ่อเป็นเขตน้ำท่วมเหนือฝายหนองหวาย หากอนุญาตให้ขุดบ่ออาจมีปัญหาน้ำหลากท่วมบ่อเสียหาย และเป็นสาเหตุให้เกษตรกรส่วนอื่นๆ เข้ามาบุกรุกที่ราชพัสดุเพิ่มขึ้นได้
๒ มีนาคม ๒๕๔๒	เกษตรกร (สมาชิกมูลนิธิเกษตรกรไทย) จำนวน ๑,๐๓๖ ครอบครัวทำหนังสือถึงประธานคณะกรรมการร่วมภาคราชการและผู้แทนมูลนิธิเกษตรกรไทย เรียกร้องสิทธิและเอกสารสิทธิที่ดินทำกินคืนจากการเวนคืน เพื่อสร้างฝายชลประทานหนองหวาย และขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอจังหวัดเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้มีตัวแทนเกษตรกรเป็นกรรมการร่วมทุกระดับ

วัน เดือน ปี	สถานการณ์
๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๒	นายเสริมศักดิ์ พงษ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น มีคำสั่งที่ ๑๗๕๑/๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีราษฎรเรียกร้องสิทธิและเอกสารสิทธิที่ดินทำกินบริเวณฝายชลประทานหนองหวาย จังหวัดขอนแก่น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีตัวแทนเกษตรกรเป็นกรรมการร่วม
๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒	การตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีราษฎรเรียกร้องสิทธิและขอเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินบริเวณฝายชลประทานหนองหวาย ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดขอนแก่น โดยผู้แทนกรมชลประทานอ้างว่า ที่ราชพัสดุเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ กรณีการโอนกรรมสิทธิ์หากไม่มีการออกพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ราษฎร ก็ไม่อาจออกเอกสารสิทธิให้ราษฎรได้ หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ราชพัสดุดังกล่าวซึ่งทางราชการได้มาโดยการบังคับเวนคืนหรือตกลงซื้อขายตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นที่ดินที่ทางราชการมิได้เข้าไปใช้ประโยชน์และมีที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การคืนสิทธิในที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาทจะต้องดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง ซึ่งต้องกระทำโดยการขายและจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน
๑๘ เมษายน ๒๕๔๓	ประชุมเรื่อง นายกิตติพงษ์ สุหนันท์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลน้ำพอง แจ้งว่ากรมธนารักษ์ได้อนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของเทศบาล
๔ พฤษภาคม ๒๕๔๓	นายกเทศมนตรีตำบลน้ำพองมีหนังสือถึงนายสำราญ ประเสริฐรังษ์ ราษฎรในพื้นที่ให้ระงับการก่อสร้างและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ราชพัสดุหนองน้ำขุ่นที่บุกรุก
๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓	มูลนิธิเกษตรกรไทยมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เรื่องการคัดค้านการกระทำของส่วนราชการและให้สั่งการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนเกษตรกร เรื่องสิทธิและกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกินกลุ่มหนองหวาย เพื่อสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้ ๒.๑ ให้เทศบาลตำบลน้ำพองยุติการขับไล่และทำลายทรัพย์สินทางการเกษตรของเกษตรกรที่อยู่อาศัยบริเวณหนองน้ำขุ่น ๒.๒ จัดให้มีการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาคกรณีสิทธิและกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินของเกษตรกรกลุ่มหนองหวายภายใน ๗ วัน ทั้งนี้เพื่อยุติปัญหาอันจะนำไปสู่การเผชิญหน้ากันระหว่างภาคราชการกับเกษตรกรผู้เดือดร้อน
๒๖ มกราคม ๒๕๔๔	นายสไกร พิมพ์บึง ผู้แทนมูลนิธิเกษตรกรไทย ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผ่านวุฒิสภา

(หมายเหตุ) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับโปรดเกล้าแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔

๒) รายงานการประชุมเรื่องการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีราษฎรเรียกร้องสิทธิและขอเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินบริเวณฝายชลประทานหนองหวาย อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีมติที่ประชุมดังนี้

๑. ให้คณะกรรมการร่วมฯ ตรวจสอบตรวจสอบกันที่ดินออกให้ชัดเจน และขอทราบผลการดำเนินการในคราวประชุมครั้งต่อไป

๒. ให้ธนากรักษ์พื้นที่ขอนแก่น ศึกษาระเบียบกฎหมายแล้วแจ้งให้ที่ประชุมทราบในการประชุมครั้งต่อไป

## ๒. พยานหลักฐานและคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้มีหนังสือให้กรมชลประทานชี้แจงข้อเท็จจริง และติดตามความคืบหน้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจากกรมชลประทานเป็นลำดับ ดังนี้

๑. โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวาย กรมชลประทาน มีหนังสือที่ กษ ๐๓๑๕.๐๖/๔๓๕ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น มีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ กรมชลประทาน ได้จัดซื้อที่ดินจากราษฎร ๑,๐๖๖ ราย ตำบลบ้านดง ตำบลโคกสูง อำเภออุบลรัตน์ และตำบลน้ำพอง ตำบลสะอาดและตำบลลูกน้ำใส อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น รวมเนื้อที่ ๑๙,๖๐๓-๐-๕๑ ไร่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๙ เป็นต้นมา เพื่อกันไว้เป็นเขตน้ำท่วมบริเวณเหนือฝายหนองหวาย

๑.๒ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการมาโดยลำดับตามคำเรียกร้องของราษฎรที่ขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินกลุ่มหนองหวาย โดยกรมชลประทานได้ส่งคืนที่ดิน ๑๐,๒๗๖-๑-๐๑ ไร่ ให้กรมธนากรักษ์และกระทรวงการคลัง รวมทั้งสำนักงานธนากรักษ์พื้นที่ขอนแก่น ซึ่งมอบให้กรมชลประทานดำเนินการสอบสวนสิทธิราษฎร โดยขณะนี้กรมชลประทานโดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวาย ร่วมกับอำเภอเมือง อำเภออุบลรัตน์ องค์การบริหารส่วนตำบล กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการสอบสวนสิทธิราษฎร ในเดือนมีนาคม-เมษายน ๒๕๕๗

๒. กรมชลประทาน มีหนังสือที่ กษ ๐๓๐๓/๕๔๓๕ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อประธานคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบเรื่องราวร้องเรียนก่อนปี ๒๕๕๕ ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีรายละเอียดดังนี้

พื้นที่บริเวณดังกล่าว เป็นพื้นที่ที่ใช้ก่อสร้างห้วยฝายหนองหวาย โดยมีข้อเท็จจริงและความเป็นมาตามเอกสารที่แนบ (เอกสารของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวาย) และจากมติที่ประชุมคณะกรรมการยุติธรรมสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้กรมชลประทานพิจารณาส่งคืนที่ดิน จึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ขอส่งคืนที่ราชพัสดุหน้าฝายหนองหวาย เนื้อที่รวม ๑๐,๒๗๖-๑-๐๑ ไร่ ต่อมากระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๓๑๕/๑๖๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (โดยกรมชลประทาน) ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ราษฎรรวม ๖ ข้อ ดังนี้

๑. ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินจากรัฐว่า เป็นการจัดซื้อโดยวิธีใด (วิธีตกลงซื้อขายปรองดอง หรือบังคับเวนคืน) เพื่อวัตถุประสงค์อย่างไร จำนวนกี่ราย เนื้อที่เท่าใด วันเดือนปีที่ซื้อ พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒. สืบหาจำนวนราษฎรที่ร้องเรียนขอกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนทั้งสิ้นกี่ราย

๓. สอบสวนสิทธิราษฎรที่ร้องเรียนขอกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนแต่ละรายเป็นเจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาทและมีใช้เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาท จำนวนเนื้อที่ที่ครอบครองใช้ประโยชน์ ระยะเวลาการครอบครองใช้ประโยชน์และลักษณะการครอบครองใช้ประโยชน์

๔. จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่ประสงค์จะโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ราษฎร ในแต่ละโครงการโดยแสดงรายละเอียดต่างๆ เช่น เป็นโฉนดเลขที่เท่าใด เนื้อที่เท่าใด โดยมีมาตราส่วนถูกต้องตามหลักวิชาการ

๕. กำหนดราคาที่ดินเบื้องต้นที่จะขายคืนให้แก่ราษฎร ในราคาที่ราษฎรสามารถรับภาระได้ (ดำเนินการโดยคณะกรรมการ)

๖. จัดทำบันทึกข้อตกลงกับราษฎรที่จะขายที่ดิน โดยกำหนดเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ทางราชการ (หากจำเป็น)

ซึ่งในการดำเนินงานดังกล่าวได้มีการประสานติดตามมาโดยตลอด แต่เนื่องจากในทางปฏิบัติมีขั้นตอนและต้องใช้เวลาดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการที่ดินบริเวณเขตน่านทวมหน้าฝ่ายหนองหวาย ซึ่งกรมชลประทานโดยสำนักชลประทานที่ ๖ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๘ และคาดว่าจะการดำเนินการดังกล่าวจะแล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน ๒๕๔๘

๓. โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวาย มีหนังสือ ที่ กษ ๐๓๑๕.๐๖/๕๒๘ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีรายละเอียดดังนี้

๓.๑ ความคืบหน้าในการดำเนินการส่งคืนที่ราชพัสดุบริเวณหน้าฝ่ายหนองหวาย โครงการหนองหวาย ได้ประชุมร่วมกับกรรมการ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งในที่ประชุมได้ร่วมพิจารณาแผนและผลการปฏิบัติงานการส่งคืนที่ราชพัสดุบริเวณหน้าฝ่ายหนองหวาย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘-๒๕๕๐ สรุปได้ดังนี้

- ๑) การถอนหลักเขตที่ระดับ+๑๖๔.๐๐ ม.(รทก.) อยู่ระหว่าง ๑-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘
- ๒) งานข้อมหลักเขตที่ระดับ+๑๖๗.๐๐ ม.(รทก.) อยู่ระหว่าง ๑-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘
- ๓) รับคำร้องรังวัดที่ดิน อยู่ระหว่าง ๑ กันยายน ๒๕๔๘-๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘
- ๔) งานรังวัดและจัดทำแผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ที่ระดับ+๑๖๓.๗๕ ม.(รทก.) ถึงระดับ+๑๖๗.๐๐ ม.(รทก.) อยู่ระหว่าง ๑พฤศจิกายน ๒๕๔๘-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐
- ๕) การสอบสวนสิทธิผู้ปกครองที่ดินอยู่ระหว่าง ๑ มกราคม ๒๕๕๐-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐
- ๖) ประกาศผลการสอบสวนสิทธิอยู่ระหว่าง ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐-๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐
- ๗) นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อกำหนดราคาที่ดินอยู่ระหว่าง ๑ สิงหาคม ๒๕๕๐-๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐

ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนงานรังวัดและจัดทำแผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ ที่ระดับ+๑๖๓.๗๕ ม.(รทก.) ถึงระดับ+๑๖๗.๐๐ ม.(รทก.)

๓.๒ จำนวนราษฎรที่ถูกอพยพ ออกจากพื้นที่มีทั้งหมด ๑,๐๖๖ ราย

๔. กรมชลประทาน มีหนังสือ ที่ กษ ๐๓๐๓/๕๕๒๓ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีรายละเอียดดังนี้

๔.๑ ความคืบหน้าในการดำเนินการของคณะทำงานโดยสำนักชลประทานที่ ๖ แต่งตั้งขึ้น ปัจจุบันได้ดำเนินการรับคำร้องของราษฎร เพื่อทำการสำรวจรังวัดที่ดินแปลงกรรมสิทธิ์ใหม่ ซึ่งกรมชลประทานได้รับคำร้องเรียนแล้วจำนวน ๙๐๐ ราย และได้ดำเนินการสำรวจรังวัดที่ดิน แปลงกรรมสิทธิ์ไปแล้วประมาณ ๗๐ % ของพื้นที่ที่จะคืนให้กรมธนารักษ์

๔.๒ จำนวนราษฎรที่ถูกอพยพออกจากพื้นที่บริเวณเขตน้ำท่วมหน้าฝายหนองหวาย มีจำนวนทั้งหมด ๑,๐๖๖ ราย ซึ่งประกอบด้วย

ตำบลน้ำพอง จำนวน ๑๔๘ ราย

ตำบลโคกสูง จำนวน ๑๑๘ ราย

เขตน้ำท่วมฝั่งขวา ตำบลม่วงหวาน จำนวน ๑๑ ราย

เขตน้ำท่วมฝั่งซ้าย ตำบลน้ำพอง จำนวน ๙๔ ราย

ตำบลบ้านดง จำนวน ๑๔๐ ราย

ตำบลม่วงหวาน จำนวน ๒๙ ราย

ตำบลสะอาด จำนวน ๕๒๖ ราย

### ๓. พยานหลักฐานและคำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จังหวัดขอนแก่น มีหนังสือ ที่ ขก๐๐๑๖.๓/๘๖๘๑ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงประธานคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ แจ้งว่าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวาย ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนดังกล่าวแล้ว สรุปได้ดังนี้

๑) กรมชลประทานได้จัดซื้อที่ดินจากราษฎร ๑,๐๖๖ ราย ในเขตตำบลบ้านดง ตำบลโคกสูง อำเภออุบลรัตน์ และตำบลน้ำพอง ตำบลสะอาด และตำบลกุดน้ำใส อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น รวมเนื้อที่ ๑๙,๖๐๓-๐-๐๑ ไร่ ตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ เป็นต้นมา เพื่อกันไว้เป็นเขตน้ำท่วมบริเวณเหนือฝายหนองหวาย

๒) คณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีผลคืบหน้ามาโดยลำดับ โดยกรมชลประทานได้ส่งคืนที่ดิน ๑๐,๒๗๖-๑-๐๑ ไร่ ให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ทั้งนี้ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ขอนแก่น ได้ให้กรมชลประทานดำเนินการสอบสวนสิทธิราษฎรเพื่อประกอบการพิจารณาในการโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่ราษฎร ซึ่งขณะนี้กรมชลประทานโดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาหนองหวายร่วมกับอำเภอน้ำพอง อำเภออุบลรัตน์ องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน และผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ กำลังดำเนินการสอบสวนสิทธิราษฎร ในเดือนมีนาคม-เมษายน ๒๕๕๗

## ประเด็นการตรวจสอบ

**ประเด็นที่ ๑** การเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างฝายหนองหวายมีการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของราษฎรหรือไม่ อย่างไร

**ประเด็นที่ ๒** การดำเนินการแก้ไขปัญหาของกรมชลประทาน และกรมธนารักษ์ มีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

## ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้ว มีความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** การเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างฝายหนองหวาย มีการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของราษฎรหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า กรณีการเวนคืนที่ดินมากเกินไปจนเกินสภาพน้ำท่วมที่เป็นจริงตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของราษฎร ถ้าพิจารณาจากหลักการ และแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๙ ที่บัญญัติไว้ดังนี้

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในช่วงการเวนคืนดังกล่าว ยังไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจก่อนการดำเนินโครงการใดๆ และการเวนคืนที่ดินดังกล่าวเป็นการเวนคืนที่ดินจำนวนมากเกินความจำเป็น ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักสัดส่วนที่รัฐจำเป็นต้องกระทำ ในการเวนคืนที่ดินสำหรับสร้างฝายเก็บน้ำให้บรรลู่วัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกันก็ให้ส่งผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด ดังนั้นรัฐจึงควรที่จะต้องรีบดำเนินการคืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการเวนคืนที่ดินดังกล่าวให้แก่เจ้าของหรือทายาทของเจ้าของที่ดินเดิม อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีการจ่ายค่าเวนคืนและราษฎรได้ยอมรับในการเวนคืนไปแล้ว และขณะนี้กรมชลประทานและกรมธนารักษ์ตกลงยินยอม จะคืนที่ดินให้ราษฎรที่ถูกเวนคืนที่ดินแต่น้ำไม่เคยท่วม และมีความประสงค์

จะได้ที่ดินคืนตามที่ราษฎรเรียกร้องแล้ว คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่ากรมชลประทานและกรมธนารักษ์ก็ยังมีภาระที่จะต้องดำเนินการตามข้อตกลง ในการเยียวยาแก้ไขและผู้ร้องพอใจในข้อตกลงดังกล่าว จึงยุติการตรวจสอบ

### **ประเด็นที่ ๒ การดำเนินการแก้ไขปัญหาของกรมชลประทาน และกรมธนารักษ์ มีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร**

แม้ว่ากรมชลประทาน และกรมธนารักษ์ มีมติร่วมกันที่จะคืนที่ดินให้ราษฎรดังกล่าวแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และมีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูลที่เป็นจริง จนมีความคืบหน้ามาเป็นลำดับ แต่เมื่อคำนึงถึงระยะเวลาการเวนคืนตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีข้อตกลงและมีการสำรวจข้อมูลที่ชัดเจนแล้ว แต่ก็ยังไม่ถึงขั้นตอนสุดท้ายที่ราษฎรจะได้รับที่ดินคืน

คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า การแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อราษฎร ซึ่งขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๖๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ว่า

บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### **มติคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า**

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ในการประชุมครั้งที่ ๒๖/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ มีมติว่าการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างฝายชลประทานหนองหวายมากเกินความจำเป็น เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของราษฎร แต่เนื่องจากมีข้อตกลงร่วมกันที่จะแก้ไขปัญหา โดยรัฐยินยอมคืนที่ดินให้แก่ราษฎร ถือได้ว่าการเยียวยาแก้ไขปัญหาลแล้ว จึงยุติการตรวจสอบในประเด็นนี้

แต่การดำเนินการแก้ไขปัญหาของกรมชลประทาน และกรมธนารักษ์ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังล่าช้า ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร

### **มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๐ เห็นชอบตามมติของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

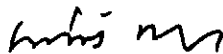
### **มาตรการในการแก้ไขปัญหา**

ให้กระทรวงการคลัง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เร่งรัดให้มีการดำเนินการคืนที่ดินแก่ราษฎรที่ถูกเวนคืนและน้ำไม่ท่วม ซึ่งประสงค์จะได้ที่ดินคืน โดยให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการพิจารณาราคาและหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรม ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

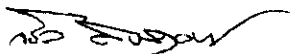
๑. ควรถือกรณีนี้เป็นบทเรียนในการดำเนินโครงการใดๆ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะการเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่สำคัญอย่างยิ่งของประชาชน โดยให้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยสิทธิบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน และหลักการเวนคืนที่ดินที่ไม่เกิดการละเมิดสิทธิ และดำเนินการอย่างเป็นธรรม

๒. ควรสำรวจพื้นที่ที่เคยมีการเวนคืนที่ดินในโครงการของรัฐ ที่ผ่านมาในขอบเขตทั่วประเทศว่าเป็นการเวนคืนที่ดินที่เกินความจำเป็นหรือไม่ และสำรวจการครอบครองใช้ประโยชน์ของราษฎรกลุ่มที่เคยถูกเวนคืน รวมทั้งความเดือดร้อนของราษฎรเหล่านั้น โดยศึกษาจากกรณีนี้ เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการคืน หรือขายคืนที่ดินของรัฐที่มาจากกรณีการเวนคืนที่รวดเร็วและเป็นธรรม เพื่อให้หน่วยงานรัฐดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ



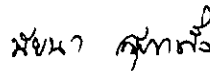
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



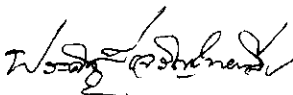
(นายจรัส ดิษฐอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประติษฐ์ เจริญไทยทวี)

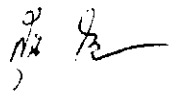
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ




(นายวสันต์ พานิช)


กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสุนี ไชยรส)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(คุณหญิงอัมพร มีศุข)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสาวอาภากร วงษ์สังข์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๒๑ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการตรวจสอบที่ ๗๗/๒๕๕๐

เรื่อง สิทธิในทรัพย์สิน กรณีนางสมวย หาญมนต์ และพวกราษฎรหมู่ ๒ ตำบลหันทราย อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ถูกเจ้าหน้าที่ทหารออกเินดทับที่ดินทำกิน เป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย

ผู้ร้อง นางสมวย หาญมนต์ กับพวก

ผู้ถูกร้อง จังหวัดทหารบกสระแก้ว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๑. จังหวัดสระแก้ว  
๒. ที่ดินจังหวัดสระแก้ว

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามคำร้องที่ ๑๕๘/๒๕๔๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดที่ดินและป่า ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

### สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

นางสมวย หาญมนต์ ผู้ร้องกับพวก เป็นญาติพี่น้องกันได้ครอบครองที่ดินบริเวณตำบลหันทราย อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งที่ดินดังกล่าวได้มาจากมรดกและการซื้อต่อจากเจ้าของเดิม โดยมีเอกสารสิทธิ น.ส.๓ ก และได้มีการเสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดมา จนถึงปัจจุบันเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ บริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผลมอเตอร์จำกัด ได้ดำเนินการรังวัดที่ดิน รุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ร้องกับพวก ผู้ร้องกับพวกจึงได้คัดค้านการรังวัดดังกล่าวเป็นเหตุให้บริษัทฯ ไม่สามารถออกเินดที่ดินได้ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๕ บริษัทฯได้ยกที่ดินที่พิพาทให้แก่มูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้ร้องกับพวกจึงได้คัดค้าน และดำเนินการขอออกเินดที่ดิน แต่ก็ถูกจังหวัดทหารบกสระแก้วคัดค้านการรังวัดออกเินดที่ดินดังกล่าว นอกจากนี้จังหวัดทหารบกฯ ยังดำเนินการขอออกเินด แต่ผู้ร้องกับพวกก็คัดค้านไว้

## ความต้องการของผู้ร้อง

ขอให้มีการตรวจสอบสิทธิในการถือครองที่ดินของผู้ร้องและขอให้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง

## การตรวจสอบข้อเท็จจริง

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าไม้ได้ดำเนินการตรวจสอบดังนี้

๑. พิจารณาตรวจสอบเอกสารของฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่

๒. เข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังการชี้แจงข้อเท็จจริงและปรึกษาหารือ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหากับผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสระแก้ว

๓. เข้าร่วมประชุมติดตามการตรวจสอบข้อเท็จจริงทุกฝ่ายเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสระแก้ว

## ๑. คำชี้แจงของผู้ร้อง

ผู้ร้องกับพวกเป็นญาติพี่น้องกันอาศัยอยู่หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๖ บ้านหางดง ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ได้รับความเสียหายจากการที่จังหวัดทหารบกพยายามอ้างสิทธิเหนือที่ดิน ๓ แปลงของผู้ร้องกับพวก ประกอบด้วย

๑. ที่ดินตาม น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๑๘ ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๒ งาน ๐๓ ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ของผู้ร้อง

๒. ที่ดินตาม น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๐๕ ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๑ งาน ๑๓ ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ของนางสายกวยใจประเสริฐ

๓. ที่ดินตาม น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๖๘๖ ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๓ งาน ๓๓ ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ของนายบุผาใจประเสริฐ

ที่ดิน น.ส. ๓ ก เลขที่ ๑๗๑๘ ผู้ร้องได้ซื้อต่อจากนายทองเลียบ ใจประเสริฐ (พี่ชาย) เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๔๖ ณ ที่ว่าการอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ในราคา ๒๐๐,๐๐๐ บาท (สองแสนบาทถ้วน) ซึ่งนายทองเลียบฯ เจ้าของที่ดินเดิมได้ที่ดินแปลงนี้มาโดยการกันสร้างด้วยตนเองเมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๙ ส่วนที่ดิน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๐๕ และ ๑๖๘๖ นางสายกวยฯ และนายบุผาฯ ได้มาโดยทางมรดก โดยได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินแปลงดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบปีแล้ว และมีการเสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดมา

ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ บริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผลมอเดิร์น จำกัด ส่งคนมาเข้าดำเนินการรังวัดที่ดินรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ร้องกับพวกเพื่อที่จะออกโฉนดที่ดิน ผู้ร้องกับพวกจึงทำหนังสือคัดค้านไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว สาขาอรัญประเทศ การคัดค้านการรังวัดเป็นเหตุให้

บริษัท ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้

ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ บริษัท ยกที่ดินดังกล่าวให้แก่มูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มูลนิธิเปรมฯ จึงได้จัดพื้นที่ให้ทหารพิการทำกินคนละ ๑๐ ไร่ ผู้ร้องกับพวกจึงคัดค้านการยกที่ดินให้มูลนิธิพลเอกเปรมฯ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ และดำเนินการขออกโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว

แต่หลังจากที่จังหวัดทหารบกฯ ได้รับที่ดินมา จังหวัดทหารบกฯ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบที่ดินและคัดค้านการขออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องกับพวก แล้วดำเนินการนำที่ดินไปขออกโฉนดตามหลักฐาน น.ส.๓ ก ที่ได้รับให้มา

เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ร้องกับพวก ได้คัดค้านการขออกโฉนดที่ดินของจังหวัดทหารบกฯ ตามหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒ และ๑๗๘๓ ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เพราะว่าจังหวัดทหารบกฯ นำทำการรังวัดรุกล้ำเข้ามาในที่ดิน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๑๘, ๑๗๐๕ และ๑๖๘๖ ของผู้ร้องกับพวก

เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ร้องได้ไปติดต่อกับสำนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อติดตามเรื่องการขออกโฉนด เจ้าหน้าที่ที่ดินแจ้งว่าให้รอก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้จังหวัดทหารบกฯ ได้ค้นหาเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ซึ่งก่อนหน้าที่ดินจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดทหารบกฯ ได้ันได้ว่าจะไปชี้แนวเขตพื้นที่แต่จังหวัดทหารบกฯ ก็ไม่ได้ไปดูพื้นที่ตามที่นัดกันไว้

## ๒. คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง

กองทัพบกโดยจังหวัดทหารบกสระแก้วได้รับมอบที่ดินจากบริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผลมอเตอร์จำกัด โดยนายวิทยา เอกนิคม จำนวน ๓๖ แปลง เนื้อที่รวม ๑,๑๐๕ ไร่ ให้แก่กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งที่ดินมีหลักฐานเป็น น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๕๐๑, ๑๖๒๙, ๑๖๗๔, ๑๖๗๕, ๑๖๗๘, ๑๖๓๐, ๑๗๘๐, ๑๗๘๕, ๑๖๗๙, ๑๖๘๐, ๑๖๘๖, ๑๖๘๗, ๑๖๘๘, ๑๗๐๐, ๑๗๐๒, ๑๗๑๐, ๑๗๑๒, ๑๗๑๓, ๑๗๑๔, ๑๗๒๒, ๑๗๒๓, ๑๗๒๔, ๑๗๒๕, ๑๗๒๖, ๑๗๒๗, ๑๗๓๑, ๑๗๓๖, ๑๗๔๕, ๑๗๔๖, ๑๗๔๗, ๑๗๔๘, ๑๗๔๙, ๑๗๖๔, ๑๗๗๙, ๑๗๘๒ และ ๑๗๘๓ ในพื้นที่บ้านดงทม ตำบลหันทราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

หลังจากที่ได้รับมอบที่ดินมาจากบริษัท จังหวัดทหารบกสระแก้วได้ดำเนินการขออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ตามหลักฐาน น.ส.๓ ก ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ซึ่งกองทัพบกได้อนุมัติงบประมาณให้กับจังหวัดทหารบกฯ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัด และดำเนินการในเรื่องนี้

ต่อมาจังหวัดทหารบกฯ มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีความประสงค์ขอเปลี่ยนแปลงคำขออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาเป็นการขออกโฉนดที่ดินแทน โดยได้รับอนุมัติจากกองทัพบกแล้ว ให้ดำเนินการได้โดยมอบอำนาจให้ร้อยเอกสุวิทย์ วงศ์วัลย์ รักษาราชการแทนนายทหารที่ดินจังหวัดทหารบกเป็นผู้ดำเนินการยื่นขอเปลี่ยนแปลงคำขออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาเป็นการขออกโฉนดที่ดินแทนซึ่งออกในนามกระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) และจากการดำเนินการรังวัดออกโฉนดส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหา ยกเว้นที่ดินแปลงที่ผู้ร้องอ้างสิทธิการครอบครอง

### ๓. คำชี้แจงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### ๓.๑ จังหวัดสระแก้ว

ตามที่คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้ประชุมกับผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๘ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องที่ดินของผู้ร้องและขอความร่วมมือจังหวัดสระแก้วในการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลในพื้นที่นั้น จังหวัดสระแก้วได้มีหนังสือที่ สก ๐๐๑๖.๓/๒๗๑๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ รายงานความคืบหน้าการดำเนินการว่าจังหวัดสระแก้วได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีพิพาทประกอบด้วย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ผู้แทนนารักษ์พื้นที่สระแก้ว ผู้แทนจังหวัดทหารบกสระแก้ว และผู้ร้องกับพวก ร่วมกันออกสอบสวนผู้สูงอายุ ทายาทเจ้าของที่ดินเดิมซึ่งเป็นผู้ก่อสร้างที่ดินแปลงพิพาท ผู้ปกครองท้องที่ เจ้าของที่ดินข้างเคียง และราษฎรรวม ๘ ราย ดังนี้

๑. นางสีดา ทันไชย	อายุ ๕๕ ปี
๒. นางจันทา แกมนิล	อายุ ๗๕ ปี
๓. นางหมากา ใจประเสริฐ	อายุ ๗๐ ปี
๔. นายจำปี สังข์ชม	อายุ ๖๑ ปี
๕. นายคำพูน บุตรสอน	อายุ ๕๑ ปี
๖. นายอำคา หาญมนต์	อายุ ๖๘ ปี
๗. นายบุญมี จันทร์เถื่อน	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ ตำบลหันทราย
๘. นายทองแดง ชาภู	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๘ ตำบลหันทราย

ผู้สูงอายุ และผู้นำชุมชนต่างยืนยันว่าเคยเห็นบรรพบุรุษของผู้ร้องกับพวกทำกินบนที่ดินแปลงที่มีการพิพาทมานานแล้ว และเจ้าของที่ดินข้างเคียงก็ยืนยันเป็นเสียงเดียวกัน และจากการตรวจสอบหลักฐานระวางภาพถ่ายทางอากาศ (ระวาง น.ส.๓ ก) หมายเลข ๕๔๓๖/แผ่นที่ ๑๕๐ ประกอบกับ น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒, ๑๗๘๓, ๑๖๘๖ แล้ว แปลงที่ดินของผู้ร้องและผู้ถูกร้องน่าจะคลาดเคลื่อนไม่ตรงแปลงกัน นอกจากนี้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงยังมีความเห็นแตกต่าง จึงให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงไปตรวจสอบรายละเอียดเพิ่มเติมให้ได้ตำแหน่งที่ดินที่ถูกต้องชัดเจน

#### ๓.๒ ที่ดินจังหวัดสระแก้ว

การประชุมระหว่างคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่ากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๘ ณ ศาลากลางจังหวัดสระแก้ว ที่ดินจังหวัดสระแก้ว โดยนายนิยม หมั่นน่วม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ชี้แจงว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับมูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ความเป็นมาคือ บริษัทฯ ให้จังหวัดทหารบกสระแก้วใช้ประโยชน์ที่ดิน น.ส.๓ ก โดยไม่มีปัญหาเรื่องการออกโฉนดที่ดิน ซึ่งขณะนั้นผู้แทนจังหวัดทหารบกฯ ไม่สามารถชี้ระวางแนวเขตได้ จึงไประงับการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องกับพวกไว้ก่อน

เมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ดินจังหวัดสระแก้ว ได้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินตามคำขอของจังหวัดทหารบกสระแก้วอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่มีผู้ใดคัดค้านระหว่างการรังวัดและจากการตรวจสอบบัญชีเรื่องราวการออกโฉนดก็ไม่พบรายชื่อผู้ร้องกับ

พวกแต่อย่างใด ผลการตรวจสอบนี้เมื่อประกอบเข้ากับข้อมูลการตรวจสอบที่ดินและตรวจสอบ ราษฎรในพื้นที่แล้ว ทางที่ดินจังหวัดสระแก้วมีความเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากจังหวัดทหารบกฯ นำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินไม่ตรงแปลง ส่วนสาเหตุที่ไม่ตรงแปลง ทราบว่าเดิม บริษัทฯ ได้ดำเนินการรังวัดขออนุญาตไว้แต่ไม่ได้ดูแลเอง โดยจ้างคนในพื้นที่ดูแลแต่พื้นที่ดังกล่าวก็ยัง รกร้าง จึงอาจทำให้มีราษฎรครอบครองที่ดินรุกล้ำเข้ามา อย่างไรก็ตามที่ดินบริเวณนั้นนอกจากจะมี จังหวัดทหารบกฯ มารังวัดออกโฉนดแล้วยังมีราษฎรรายอื่นนำรังวัดออกโฉนดด้วยแต่ยังไม่มีการ ตรวจสอบแนวเขตชัดเจนว่าตรงกันกับที่จังหวัดทหารบกฯ นำชี้หรือไม่ ดังนั้นที่ดินจังหวัดฯ จึงต้อง ตรวจสอบการนำชี้ของจังหวัดทหารบกฯ ก่อน แล้วค่อยตรวจสอบรายอื่น โดยผู้แทนจังหวัดทหาร บกฯ ต้องหาให้ได้ว่าเปลี่ยนแปลงใดที่ตรงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก ที่ได้รับสิทธิใช้ประโยชน์ หากผู้ร้องกับ พวกได้ครอบครองทำประโยชน์ และตรงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก ของผู้ร้องกับพวกจริง ที่ดินจังหวัดก็ จะพิจารณาออกโฉนดให้ผู้ร้องกับพวก และไม่ออกให้จังหวัดทหารบกฯ

ต่อมาที่ดินจังหวัดสระแก้ว สาขารัฐประเทศ ได้ทำหนังสือที่ สก ๐๐๑๙.๐๑.๑/๙๘๑ ลง วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแจ้งรายละเอียดว่าได้ทำการตรวจสอบที่ดินร่วมกับ ผู้แทนราษฎรในพื้นที่สระแก้ว และสอบสวนราษฎรในพื้นที่แล้ว จึงได้เสนอความเห็นต่อนายสุวิทย์ วิชโรทยางกูร รองผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้วว่าควรแจ้งให้จังหวัดทหารบกฯ ทราบผลการตรวจ สอบ และขอให้ยกเลิกเรื่องการรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาท เนื่องจากจังหวัดทหารบกฯ ได้นำ เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดไม่ถูกต้องตรงแปลงกับหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒ และ๑๗๘๓ ที่เป็น หลักฐานเดิม

รองผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว ได้เรียกคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีพิพาทเข้า พบอีกครั้งเพื่อหารือ และมีความเห็นร่วมกันว่าให้รอเรื่องการดำเนินการตามกฎหมายไว้ก่อน โดยให้ จังหวัดทหารบกสระแก้ว ตรวจสอบที่ดินให้ถูกต้องตรงแปลงตามหลักฐาน น.ส.๓ ก ดังกล่าวให้ได้เสีย ก่อนแล้วจึงให้ไปขอยกเลิกเรื่องการรังวัดออกโฉนดที่ดินเดิมที่มีปัญหา

เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ ได้รับแจ้งจากนายนิยม หมั่นนุเม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ว่าได้ทำการสอบสวน เปรียบเทียบสิทธิในที่ดินในที่ดินที่พิพาท แล้ว ปรากฏว่าทางจังหวัดทหารบกฯ ดำเนินการรังวัด ซึ่งแนวเขตไม่ตรงแปลง ซึ่งแปลงที่รังวัด ซึ่งแนวเขตนั้นเป็นที่ของผู้ร้องกับพวก

วันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ดินจังหวัดสระแก้ว สาขารัฐประเทศ ได้มีคำสั่งเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดสระแก้ว ที่ ๑/๒๕๕๐ เรื่องโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ซึ่งแจ้งว่า ได้สอบสวนพิจารณาแล้ว จังหวัดทหารบกฯ มีหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒ และ๑๗๘๓ ตอบส ्हันทราย อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว แต่ไม่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับจังหวัดสระแก้ว ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินเรื่องออกโฉนดที่ดินแล้ว คณะ กรรมการรายงานว่าจังหวัดทหารบกฯ นำรังวัดออกโฉนดไม่ตรงแปลง และน.ส.๓ ก ที่นำมาเป็น หลักฐานในการรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่ในพื้นที่ซึ่งได้ออกโฉนดที่ดินไปแล้วตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๖๙๙ อำเภอรัญประเทศ ตรวจสอบแล้ว น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๘๒ และ๑๗๘๓ ตอบส ्हันทราย ได้ออก น.ส.๓ ก โดยวิธีการเดินสำรวจทับกับ น.ส.๓ ก แปลงอื่น ประกอบกับผู้ใหญ่บ้านและ พยานบุคคลที่สอบสวนได้ยืนยันว่าไม่เคยเห็นนายยวง เพียรรักษา และนายทวีป เพียรรักษา ผู้ถือ สิทธิครอบครองเดิมตาม น.ส.๓ ก ที่นำมาออกโฉนดที่ดินเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้และไม่มี ที่ดินอยู่บริเวณพิพาทแต่อย่างใด เห็นแต่ผู้ร้องกับพวกได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์โดยการทำ

นาและปลูกต้นยูคาลิปตัสเต็มทั้งแปลง ที่ดินจังหวัดสระแก้วฯ จึงสั่งการไม่ออกโฉนดที่ดินให้กระทรวงการคลัง (ใช้ในราชการกองทัพบก) ผู้ขอออกโฉนด ตามผลการรังวัดเมื่อวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙

## ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบไว้ ๒ ประเด็นดังนี้ คือ

ประเด็นที่ ๑ ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทจริงหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒ การที่ผู้ถูกร้องคัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

## ความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

ประเด็นที่ ๑ ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทจริงหรือไม่ อย่างไร

จากการที่จังหวัดสระแก้วได้แต่งตั้งคณะกรรมการไปตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าผู้ร้องได้ครอบครองที่ดินโดยมีเอกสาร น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๑๘, ๑๗๐๕ และ๑๖๘๖ และเมื่อได้มีการสอบพยานข้างเคียง ผู้อาวุโสในชุมชน รวมทั้งผู้ปกครองท้องที่ ต่างให้การพ้องกันว่าได้เห็นผู้ร้องครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่โดยทำนาและปลูกยูคาลิปตัส ในขณะที่จังหวัดทหารบกสระแก้ว และบริษัท เอ็ม เอ็ม ซี สิทธิผลมอเตอร์จำกัดที่ได้ขอออกโฉนดไว้ ไม่เคยได้เข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเลย อีกทั้งมีการสอบสวนยืนยันหลายครั้งว่าจังหวัดทหารบกสระแก้วนำชี้คลาดเคลื่อน

ดังนั้นจึงเชื่อได้ว่า ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทจริง

ประเด็นที่ ๒ การที่ผู้ถูกร้องคัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

สืบเนื่องจากประเด็นที่ ๑ ซึ่งเชื่อได้ว่าผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทจริง โดยมีเอกสาร น.ส.๓ ก ผู้ร้องควรมีสิทธิดีกว่าผู้ถูกร้องซึ่งไม่เคยได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่

ดังนั้นการที่ผู้ถูกร้องคัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องกับพวกจึงเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้”

## มติคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มีมติว่าการที่จังหวัดทหารบกสระแก้วคัดค้านการขออนุญาตของ ผู้ร้องกับพวกเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้องจริง

## มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

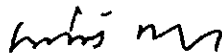
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เห็นชอบด้วยตามมติคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงได้ กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

### มาตรการแก้ไขปัญหา

๑. ให้จังหวัดทหารบกสระแก้ว ถอนคำคัดค้านการขออนุญาตที่ดินของผู้ร้องกับพวก ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้
๒. ให้ที่ดินจังหวัดสระแก้วดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องกับพวกตามหลักฐาน น.ส.๓ ก เลขที่ ๑๗๐๕, ๑๗๑๘ และ๑๖๘๖ ภายใน ๓๐ วันนับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การดำเนินการเรื่องเอกสารสิทธิที่ดินเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและอาจกระทบถึงสิทธิของ ราษฎรได้ กระบวนการพิจารณาตรวจสอบจึงต้องเป็นไปอย่างรอบคอบ โปร่งใส และให้ราษฎรที่มี ส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการดำเนินการทุกขั้นตอน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ



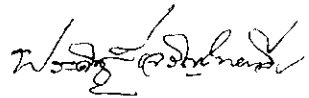
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายจรัส ดิษฐากิตชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ




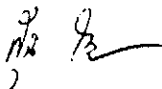
(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

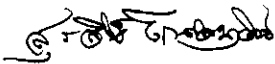
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผัดชา สุทธิพงษ์  
(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ


(นายสุทิน นพเกตุ)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นายวสันต์ พานิช)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสุนี ไชยรส)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวัน)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(คุณหญิงอัมพร มีสุข)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

  
(นางสาวอาภร วงษ์สังข์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๒๙๘/๒๕๕๐

เรื่อง	สิทธิในทรัพย์สิน กรณีกองทัพอากาศ ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่บ่ที่ดินทำกินของชาวบ้าน
ผู้ร้อง	นางทองม้วน พิมพา และชาวบ้านบ้านโคก หมู่ ๑ ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว รวม ๑๐ ราย
ผู้ถูกร้อง	๑. กองทัพอากาศ ๒. กองทัพบก
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กรมทหารบก คณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๘ ตามคำร้องเลขที่ ๑๙๐/๒๕๔๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

สาระสำคัญของเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้อง ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของตนมาเป็นเวลานาน โดยมีหลักฐานเป็น ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ต่อมาทางราชการได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๐ จำนวน ๗๙๗-๓-๖๘ ไร่ เพื่อใช้ในราชการของกองทัพอากาศ ครอบทับบนที่ดินของผู้ร้อง โดยไม่มีผู้ได้รับรู้ จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๓๐ กองทัพบกซึ่งเป็นผู้รับมอบที่ดินดังกล่าวในเวลาต่อมา ได้แจ้งให้ชาวบ้านที่ครอบครองทำประโยชน์ในบริเวณดังกล่าวดำเนินการเช่าที่ดิน และจัดสรรให้ชาวบ้านจากที่อื่นเช่าด้วย

ต่อมา ผู้ร้องได้ยื่นขอออกโฉนดในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่กรมทหารบกได้ยื่นคัดค้าน และในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวมีหลักฐานของการใช้

ประโยชน์โดยฝ่ายราชการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ขณะที่ ส.ค.๑ ออกให้ผู้ร้องในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ฝ่ายราชการจึงมีสิทธิดีกว่าผู้ร้อง

นอกจากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้เพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ของผู้ร้อง และจังหวัดสระแก้ว ได้เพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ดังกล่าว ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔

### วัตถุประสงค์ผู้ร้องและพวก

- ให้ตรวจสอบแนวเขต น.ส.ล. เลขที่ ๔๐๗/๒๕๕๗
- ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามที่ยื่นขอ

### การดำเนินการของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าชุมชนที่ ๑ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาตรวจสอบเอกสาร รับฟังพยานของฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงทุกฝ่าย ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดสระแก้ว วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ มีมติที่ประชุมดังนี้

• จังหวัดทหารบกสระแก้วชะลอการฟ้องขับไล่ผู้ร้อง และขอให้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานอัยการจังหวัดสระแก้วชะลอการดำเนินการไว้ก่อน

• ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยสำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว ธารักษ์พื้นที่สระแก้ว จังหวัดทหารบกสระแก้ว ส่งเอกสารตามที่ชี้แจงให้คณะกรรมการฯ เพื่อประกอบการพิจารณา

• ให้ตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยจังหวัดทหารบกสระแก้วเป็นหลักร่วมกับธารักษ์จังหวัดฯ สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ นายอำเภออรัญประเทศ และผู้ร้องเรียนร่วมด้วย

ต่อมา คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดประชุมเพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ณ ห้องประชุมบูรพา จังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติดังนี้

• ขอให้หน่วยงานทหารชะลอการฟ้องขับไล่นางทองม้วน พิมพา กับพวกไว้ก่อน โดยคณะกรรมการฯ จะทำหนังสือถึงผู้บัญชาการกองทัพบก เพื่อชี้แจงเรื่องดังกล่าว และดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงไปตามอำนาจหน้าที่

• ให้อำเภออรัญประเทศจัดทำประวัติการก่อตั้งอำเภอและโรงเรียนศรีอรัญไทย ส่งให้แก่คณะกรรมการฯ

• ให้จังหวัดทหารบกอำเภออรัญประเทศและธารักษ์พื้นที่สระแก้ว จัดส่งเอกสารความเป็นมาของที่ราชพัสดุแปลงพิพาทและการยกที่ดินให้เพื่อสร้างสวนกาญจนาภิเษก

• ให้ผู้ร้องจัดทำสรุปข้อมูลประวัติความเป็นมาของที่ดินราชพัสดุที่พิพาทและเอกสารประกอบอย่างเป็นระบบให้คณะกรรมการฯ

### ความเป็นมาของกรณีร้องเรียน

การดำเนินการของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปข้อเท็จจริงต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้

ปี ๒๕๖๓ มีใบบอกจากกระทรวงกลาโหม ให้สมุหเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี หวงห้ามที่ดินหน้าที่ว่าการอำเภอรัษฎาประเทศเพื่อให้เป็นสนามบิน ตามหลักฐานใบบอกจากกระทรวงกลาโหมปี ๒๕๖๓ (เอกสารประกอบหมายเลข ๑)

ปี ๒๕๖๕ สมุหเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี มีจดหมายแจ้งเสนาธิการทหารบก กระทรวงกลาโหม ว่าได้จัดทำที่พิภพยานพาหนะ หน้าที่ว่าการอำเภอรัษฎาประเทศ พร้อมกับมีแผนที่แนบท้ายแสดงบริเวณที่จัดทำตามหลักฐานหนังสือศาลารัฐบาลมณฑลปราจีนที่ ๒๓/๗๑๐๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๕ (เอกสารประกอบหมายเลข ๒)

ปี ๒๕๘๓ ร.ท.มานพ สุริยะและพวก ได้จัดทำรายงานการตรวจสอบสนามบินอรัษฎาประเทศพร้อมแผนที่ ตามคำสั่งของ ผบ.บม ๑ กองทัพอากาศ ตามหลักฐานรายงานการตรวจสอบสนามบินอำเภอรัษฎาประเทศ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๘๓ และแผนที่แนบท้าย (เอกสารประกอบหมายเลข ๓)

ปี ๒๕๘๘ ผู้ร้องและพวก ได้แจ้งการครอบครองที่ดินในบริเวณที่พิพาท และได้รับเอกสาร ส.ค.๑

ปี ๒๕๐๐ กองทัพอากาศ ได้ขอยก น.ส.ล. เพื่อใช้เป็นสนามบิน และกรมที่ดิน ได้ประกาศออก น.ส.ล.เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๐ มีขอบเขตตามหลักฐานแผนที่แนบท้าย น.ส.ล. (เอกสารประกอบหมายเลข ๔)

ปี ๒๕๑๑ กองทัพอากาศ ได้ส่งมอบพื้นที่สนามบินให้กองทัพบก

ปี ๒๕๓๐ กองทัพบก ได้จัดระเบียบผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ที่ น.ส.ล. โดยจัดให้เช่า แต่ผู้ร้องและพวกไม่ยินยอม

ปี ๒๕๓๖ ผู้ร้องได้ยื่นขอออกโฉนดที่ดินที่พิพาท ราชพัสดุจังหวัดสระแก้วได้คัดค้านกรมที่ดินวินิจฉัยว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตที่ราชพัสดุ จึงไม่ออกโฉนดให้ผู้ร้อง

ปี ๒๕๓๙ ผู้ร้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ขณะเดียวกันนางพรรณณี เจริญทิพย์ อนันต์ หนึ่งในพวกผู้ร้อง ได้ยื่นฟ้องศาลแพ่งขอให้ราชพัสดุถอนคำคัดค้าน เนื่องจากไม่ได้เป็นที่ราชพัสดุ

ปี ๒๕๔๒ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา ชุดที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๘๒/๒๕๔๒ ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ และให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องของจำนาย ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ของผู้ร้อง

ปี ๒๕๔๔ ศาลแพ่งตัดสินในคดีที่นางพรรณณีฯ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องราชพัสดุฯ ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ และผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้วได้ดำเนินการจำหน่าย ส.ค.๑ ของผู้ร้อง

ปี ๒๕๔๗ ฝ่ายราชการได้ดำเนินการฟ้องขับไล่ผู้ร้อง ต่อมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ร้องขอให้มีการชะลอการสั่งฟ้อง เพื่อให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาในกรณีดังกล่าว

## คำชี้แจงของผู้ร้อง

ที่ดินบริเวณที่พิพาท ผู้ร้องจำนวน ๑๐ ราย ได้ครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่บรรพบุรุษ โดยมีเอกสารการครอบครองที่ดินเป็น ส.ค.๑ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ จำนวน ๘ ราย น.ส.๓ จำนวน ๑ ราย และ น.ส.๒ จำนวน ๑ ราย ดังนี้

๑. ส.ค.๑	เลขที่ ๒	เนื้อที่ ๓๒ ไร่	แจ้งการได้มาตั้งแต่ ปี ๒๔๙๐
๒. ส.ค.๑	เลขที่ ๘๖	เนื้อที่ ๒๑ ไร่	แจ้งการได้มาตั้งแต่ ปี ๒๔๗๗
๓. ส.ค.๑	เลขที่ ๑๐๖	เนื้อที่ ๒๐ ไร่	แจ้งการได้มาตั้งแต่ปี ๒๔๔๕
๔. ส.ค.๑	เลขที่ ๗๔	เนื้อที่ ๕๐ ไร่	แจ้งการได้มาตั้งแต่ปี ๒๔๘๒
๕. ส.ค.๑	เลขที่ ๑๑๕	เนื้อที่ ๑๐ ไร่	แจ้งการได้มาตั้งแต่ปี ๒๔๘๒
๖. ส.ค.๑	เลขที่ ๗๑	เนื้อที่ ๔๔-๓-๗๕ ไร่	
๗. ส.ค.๑	ของนางเนียม สาลี		
๘. ส.ค.๑	ของนางพรณี แสนรัมย์		
๙. น.ส.๓	เลขที่ ๓๕	เนื้อที่ ๓๕ ไร่	
๑๐. น.ส.๒	ของนายไพรัช		

ต่อมา ทางราชการได้ออก น.ส.ล. เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๐ เพื่อใช้ในราชการกองทัพอากาศ (ที่สนามบินอรัญประเทศ) ครอบทับบนที่ดินของผู้ร้อง น.ส.ล.ฉบับดังกล่าว ได้อ้างหลักฐานการสงวนหวงห้ามในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ และบันทึกรายละเอียดแนวเขตสนามบินอรัญประเทศที่ร้อยโทมานพ สุริยะ กับพวกจัดทำขึ้นเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๔๘๓

ผู้ร้องไม่เคยรับรู้มาก่อนว่ามีการประกาศออก น.ส.ล. ฉบับดังกล่าว ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ จึงได้ครอบครองทำประโยชน์มาโดยตลอด จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๓๐ มีเจ้าหน้าที่ทางราชการเข้ามารังวัดที่ดินพิพาท แล้วจัดให้บุคคลอื่นเช่า พร้อมข่มขู่บังคับผู้ร้องและชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวว่า หากไม่ทำสัญญาเช่าก็ไม่ให้สิทธิทำกิน ซึ่งในการรังวัดดังกล่าว ผู้ร้องและชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวได้ทำการคัดค้านแต่ไม่เป็นผล ทำให้ผู้ร้องและชาวบ้าน ต้องตกอยู่ในสภาพจำยอมทำสัญญาเช่าที่ดินของตนเองกับหน่วยราชการ

ต่อมา ผู้ร้องได้ยื่นขอออกโฉนดในปี พ.ศ.๒๕๓๖ แต่กรมธนารักษ์ได้ยื่นคัดค้าน และเจ้าพนักงานที่ดินได้สรุปว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุมาก่อนการแจ้ง ส.ค.๑

ผู้ร้องจึงได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ในกรณีที่ราชพัสดุจังหวัดสระแก้ว คัดค้านการออกโฉนดของผู้ร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินของราชพัสดุ และให้เพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ของผู้ร้อง และจังหวัดสระแก้วได้ดำเนินการเพิกถอน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ ดังกล่าว ในปี พ.ศ.๒๕๔๔

จากการค้นคว้าหาข้อเท็จจริงในพื้นที่ และพิจารณาประกอบกับเอกสารหลักฐานเดิมที่มีการบันทึกไว้ ผู้ร้องพบข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า

๑. ที่ดินที่ทางการหวงห้ามเป็นสนามบินอรัญประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ มีอยู่จริง แต่เป็นที่ดินคนละแปลงกับที่ดินที่พิพาท
๒. การขอรังวัดออก น.ส.ล. ดังกล่าวในปี พ.ศ.๒๔๘๘ ไม่มีหลักฐานการหวงห้าม จำนวนเนื้อที่ และตำแหน่งที่ตั้ง
๓. ที่ดินที่พิพาท ทางราชการ (กองทัพอากาศ) ไม่เคยเข้าใช้ประโยชน์เพื่อการรักษาความมั่นคงของชาติมาก่อนเลย
๔. มีราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่พิพาทมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ.๒๔๘๓ โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นดังนี้

๑. ที่ดินที่ทางการหวงห้ามเป็นสนามบินอัญประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มีอยู่จริง แต่เป็นที่ดินคนละแปลงกับที่ดินที่พิพาท

เอกสารหวงห้ามที่ดิน ปี พ.ศ.๒๕๖๓ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.๒๕๖๓ ส่วนที่สำคัญที่สุดของเอกสารนี้ คือ “ด้วยได้ทราบที่น่าที่ว่าการอำเภอประเทศจังหวัดกระบี่มีพื้นที่ว่างเปล่าอาจเหมาะที่จะหวงห้ามไว้ให้เป็นที่ยว่างเปล่าสำหรับเพื่อให้เครื่องบินขึ้นลงได้ในเมื่อต้องการ”

ดังนั้น ถ้าพิสูจน์ได้ว่าที่ว่าการอำเภออัญประเทศในปี ๒๕๖๓ นั้น ตั้งอยู่บริเวณใด ก็จะทราบตำแหน่งของที่สงวนหวงห้ามฯ ดังกล่าว

การพิสูจน์จากหลักฐานต่อไปนี้จะทำให้เห็นว่า ที่สงวนหวงห้ามฯ ในปี ๒๕๖๓ เป็นที่ดินคนละแปลงกับที่พิพาทในปัจจุบัน

#### ๑.๑ ตำแหน่งที่ตั้งของที่สงวนหวงห้ามฯ ไม่ใช่ที่พิพาท

จากหนังสือประวัติเมืองอัญประเทศ โดยนายจัญญ พฒนตร ซึ่งเป็นเอกสารที่ใช้อ้างอิงในจดหมายเหตุแห่งชาติ ได้ระบุสภาพของเมืองอัญประเทศในอดีตไว้ว่า

##### ๑.๑.๑ หน้า ๑๙ ย่อหน้าสุดท้าย และหน้า ๒๐ ย่อหน้าแรก

“ในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ นายสวัสดิ์ พักตระกูลตรินทร์ ได้ปลูกสร้างบ้านนายอำเภอขึ้นหลังใหม่บนที่ดินทางการหวงห้ามห่างจากที่พักหลังเก่าไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือประมาณ ๔ เส้นตรงหน้าที่ว่าการอำเภอ บ้านพักนายอำเภอหลังใหม่ (หลังเก่าอยู่ที่ข้างต้นโพธิ์) เสร็จเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๖๗”

เนื่องจากต้นโพธิ์ที่อ้างถึงตามข้อความดังกล่าว ยังปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เมื่อทำการกำหนดตำแหน่งตามบันทึกดังกล่าว จะพบว่า ที่ดินหน้าอำเภอในปี พ.ศ.๒๕๖๓ อยู่คนละบริเวณกับที่ดินที่พิพาท

ในปี พ.ศ.๒๕๗๓ ได้มีการย้ายที่ว่าการอำเภอ โดย “ปลูกตรงหน้าบ้านพักนายอำเภอหลังใหม่” (หนังสือประวัติเมืองอัญประเทศ หน้า ๒๓) สอดคล้องกับเอกสารที่ ร.ท.มานพ สุริยะ ได้ระบุตำแหน่งที่ตั้งของที่ว่าการอำเภออัญฯ ที่ทำไว้ในคราวที่มาตรวจสอบสนามบินอัญฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๗๓ (เอกสารประกอบหมายเลข ๓)

ที่ว่าการอำเภอที่สร้างในปี พ.ศ.๒๕๗๓ ใช้ในราชการจนถึง “เดือนกรกฎาคม ๒๕๑๐ ได้ทำการรื้อที่ว่าการอำเภออัญประเทศที่สร้างไว้เมื่อ พ.ศ.๒๕๗๓ ผู้รับเหมาเริ่มชุดหลุมวางรากเสาตัวอาคารที่ว่าการอำเภอหลังใหม่ ใกล้กับสำนักงานเทศบาลตำบลอัญประเทศ ห่างจากที่ว่าการอำเภอหลังเก่าไปทางทิศตะวันออก ประมาณ ๒๐ เมตร..... และได้เข้าทำงาน ณ ที่ว่าการอำเภอหลังใหม่เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๑๑” (หนังสือประวัติเมืองอัญประเทศ หน้า ๓๕)

##### ๑.๑.๒ หน้า ๒๐ ย่อหน้าที่ ๒ ระบุว่า

“เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๘ .....หลวงเกษตรสรรพกิจ (นุ้ม วรรณโกมล) มาดำรงตำแหน่งนายอำเภอไม่นาน ก็ริเริ่มขอไม้ขอเสาจากตำบลโคกสูง ตาพระยา มาเพื่อปลูกอาคารเรียนประชาบาลเป็นเอกเทศ โดยประสงค์จะย้ายสถานที่ออกจากศาลาวัดหลวงอัญ การเรียนในวัดไม่สะดวกด้วยประการทั้งปวง ท่านมีโครงการจะสร้างบนที่ดินหวงห้ามซึ่งเป็นทุ่งว่างเปล่าตรงหน้าสถานีตำรวจภูธรอัญ การสร้างอาคารเรียนยังไม่สำเร็จ ถึงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๗๑ หลวงเกษตรสรรพกิจ นายอำเภอต้องย้ายเป็นนายอำเภอไพฑาราม หลวงพำนักนิกรชน (อูน สมิตามร) นายอำเภอไพฑารามมาแทน โรงเรียนหลังนี้มาเสร็จในสมัยหลวงพำนักนิกรชน แล้วย้ายนักเรียนมาเรียนในอาคารหลังใหม่ ตั้งชื่อโรงเรียนใหม่ว่าโรงเรียนศรีอัญญุทัย”

จากแผนที่ในเอกสารที่ ร.ท.มานพ สุริยะ ได้ทำไว้ในคราวที่มาตรวจสอบสนามบินอรัญ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๘๓ ได้ระบุตำแหน่งที่ตั้งของที่ว่าการอำเภออรัญกับสถานีตำรวจอรัญว่ามีที่ตั้งอยู่คู่กัน ดังนั้น ที่ทางการสงวนไว้หน้าที่ว่าการอำเภออรัญ และหน้าสถานีตำรวจอรัญ ก็คือที่ดินแปลงเดียวกัน และในปัจจุบันก็คือที่ตั้งของโรงเรียนศรีอรัญไญ์ทัย หอประชุมอเนกประสงค์ พระสยามเทวาริราช และโรงพยาบาลอรัญประเทศนั่นเอง

๑.๒ เอกสารรายงานการตรวจสอบสนามบินอำเภออรัญประเทศ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๘๓ โดย ร.ท.มานพ สุริยะ ที่ฝ่ายราชการอ้างว่า เป็นการสำรวจที่ดินที่ใช้เพื่อสนามบินอรัญ ไม่มีข้อความที่แสดงให้เห็นว่าเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่หน้าที่ว่าการอำเภอในสมัยนั้นดังข้อความที่ว่า

“สนามบินอรัญประเทศนี้ ตั้งอยู่ตรงหน้าสถานีรถไฟออกไปทางทิศใต้, ทิศตะวันออกเฉียงใต้ และทิศตะวันตกเฉียงใต้ จดกับทางรถไฟ ทิศเหนือ ตะวันออก และทิศตะวันตกจดกับป่า มีพิกัดฉากราบ ๑๐๒ ๖ พิกัดฉากเหนือ ๑๓ ๔๐”

ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่า ร.ท.มานพ สุริยะ ได้รายงานตำแหน่งที่ตั้งของสนามบิน ผิดไปจากที่ประกาศสงวนหวงห้ามไว้

อีกทั้งคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า “การบอกค่าพิกัดเพียงจุดเดียวนั้นสามารถระบุได้แต่เพียงตำแหน่งที่ตั้ง ณ จุดที่กำหนดทีเดียวเท่านั้น ไม่สามารถบ่งบอกอาณาเขตความกว้าง ความยาวของพื้นที่ได้ จะต้องใช้ค่าพิกัดถึง ๔ จุด (อย่างน้อย ๓ จุด)”

๑.๓ แผนที่แนบท้าย เอกสารหวงห้ามที่ดิน ปี ๒๕๖๓ (เอกสารประกอบหมายเลข ๒) มีความไม่ชัดเจนดังนี้

- ไม่มีลายมือชื่อผู้จัดทำแผนที่ มีเพียงการรับรองสำเนาในภายหลัง (ปี ๒๕๓๘)
- ไม่ได้ระบุตำแหน่งหน้าที่ว่าการอำเภออรัญ ทั้งที่ต้องการสงวนที่ดินที่หน้าที่ว่าการอำเภอ
- ที่ตั้งของที่สงวนฯ กับทิศในแผนที่ไม่ถูกต้อง

จากหลักฐานในอดีต ประกอบกับความไม่ชัดเจนของแผนที่ฝ่ายราชการข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ที่ดินที่พิพาทไม่ใช่ตำแหน่งที่ตั้งของที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓

๒. การขอรังวัดออก น.ส.ล. ดังกล่าวในปี พ.ศ.๒๕๔๘ ไม่มีหลักฐานการหวงห้ามจำนวนเนื้อที่ และตำแหน่งที่ตั้ง

ใบไต่สวน ที่ใช้เป็นหลักฐานในการขอรังวัดออก น.ส.ล. ๔๐๗/๒๕๐๐ นั้น ระบุเพียงว่า “คณะกรรมการจังหวัดจัดสร้างและยกให้ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๖๔” โดยไม่มีเอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบ ส่วนหลักฐานอื่นๆ เป็นเพียงหนังสือประสานงานระหว่างหน่วยราชการในการขอมอบารุงสนามบิน ซึ่งไม่อาจเป็นหลักฐานที่ระบุถึงตำแหน่ง ขอบเขต เนื้อที่ของที่ดินที่จะขอรังวัดออก น.ส.ล.ได้

ในปี ๒๕๓๘ อธิบดีกรมที่ดินได้แต่งตั้งให้นายตนา สมาริวัฒน์ ผู้ตรวจราชการกรมที่ดิน เขต ๓ เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีที่ผู้ร้องถูกราชพัสดุจังหวัดสระแก้วคัดค้านการขอรังวัดที่ดิน ต่อมานายตนา สมาริวัฒน์ ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินได้มีบันทึกตามหนังสือของสำนักงานตรวจราชการกรมที่ดิน ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๘ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน ความตอนหนึ่งว่า

“กระผมพิจารณาแล้ว เห็นว่า ก่อนที่จะมี พ.ร.บ.ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๗๘ หากทางราชการจะประกาศที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้ใช้

ประโยชน์ของทางราชการ ก็โดยเทศภิบาลมณฑล หรือ นายอำเภอ เป็นผู้ประกาศหวงห้าม เมื่อ พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ ใช้ บังคับแล้ว การหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า จะต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา หรือ มีพระราชโองการก็ได้ ต่อมาประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ การสงวน หรือ หวงห้ามที่ดินของรัฐ ซึ่งมีได้มีบุคคลได้มีสิทธิครอบครอง หรือ ที่ดิน รกร้างว่างเปล่านี้ เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่จะจัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวง การเมืองใช้ประโยชน์ในราชการ ตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีการออกหนังสือ สำคัญที่หลวง เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๐๐ สำหรับใช้ในราชการทหารกองทัพ อากาศ (ที่สนามบินอรัญประเทศ) ไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานการสงวน หรือหวงห้ามดังกล่าวแต่อย่างใด มีแต่หนังสือกระทรวงมหาดไทย และหนังสือกองทัพอากาศ เกี่ยวกับการรายงานและ ประสานงานเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดสระแก้ว นำจะนำมาเป็นหลักฐานในการยกเลิกค่าขอ ออกโฉนดที่ดินทั้ง ๔ ราย ตามมาตรา ๑๐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งผู้ร้องทั้ง ๔ ราย มีหลักฐาน แสดงว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนออก น.ส.ด. และการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ คำสั่งของ เจ้าพนักงานที่ดินสระแก้วดังกล่าวน่าจะคลาดเคลื่อน”

๓. ที่ดินที่พิพาท ทางราชการ (กองทัพอากาศ) ไม่เคยเข้าใช้ประโยชน์เพื่อการรักษา ความมั่นคงของชาติมาก่อนเลย

แผนที่ในเอกสารที่ ร.ท.มานพ สุริยะ ได้ทำในคราวที่มาตรวจสนามบินอรัญฯ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๔๙๓ สภาพที่ดินตามแผนที่แปลงที่สำรวจ (ที่ดินบริเวณที่พิพาท) ไม่มีสิ่งใดที่แสดง ให้เห็นว่ามิใช่สภาพเคยเป็นสนามบินมาก่อนเลย เพราะเต็มไปด้วยที่ลุ่มเป็นเลน หนองน้ำ และยังมี ถนนทางเกวียนตัดผ่านหลายสาย อีกทั้งมีต้นไม้สูงแซมอยู่บ้าง ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง หรือแม้แต่ลานบิน ใดๆ อยู่เลย

“พื้นสนามบินในเวลานั้นใช้ไม่ได้ตลอดทั้งสนาม เพราะเนื้อที่ในบริเวณนี้ แฉะ และเป็นเลน เสียส่วนมาก เพราะเวลานี้ เป็น.. (อ่านไม่ออก).. ฝนได้ตกลงมามาก และเสมอๆ นอกจากนี้ ยังมี แปลงควาย บ่อ และที่ลุ่มมีน้ำขังอีกมากในสนาม มีทางเกวียนผ่านสนามตอนกลาง และตอนใต้ อีก ๔ สาย ทำให้พื้นของสนามเป็นร่อง นอกจากนี้ ยังมีตอไม้ที่ตัดแล้ว ชูตออกยังไม่หมดก็หลายแห่ง”

นอกจากนั้น หนังสือประวัติเมืองอรัญฯ ไม่มีตอนใดกล่าวถึงเรื่องราวของสนามบินอรัญฯ และการปักป้ายหวงห้ามที่ดินที่พิพาทเลย ทั้งที่ในหลายๆ ตอน มีการกล่าวถึงการปักป้ายหวงห้าม ของที่ดินราชพัสดุในที่ดินบางแปลง และกล่าวถึงการก่อสร้างสถานที่สำคัญต่างๆ ตลอดจนการเกิด ขึ้นของกองพันทหารราบที่ ๓ และการศึกสงครามในช่วงของมหาสงครามเอเชียบูรพา

จากการสอบถามคนเก่าแก่ในเมืองอรัญฯ ไม่มีใครรู้ว่าเคยมีการใช้ที่พิพาทเป็นสนามบินมา ก่อนเลย เพราะที่ดินที่พิพาทเป็นที่ลุ่ม มีน้ำขัง เป็นบริเวณกว้างมาโดยตลอด และเป็นแหล่งจับสัตว์ น้ำของชาวอรัญฯ มานับแต่อดีต

๔. มีราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่พิพาทมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๓

แผนที่ของ ร.ท.มานพ สุริยะ ที่ประกอบในรายงานเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๔๙๓ แสดง ให้เห็นว่า มีชุมชนเกิดขึ้นแล้วประมาณ ๒๐ หลังคาเรือน ตรงกับข้อเท็จจริงในปัจจุบัน แสดงว่าใน บริเวณที่พิพาท หรือข้างเคียงที่พิพาท มีผู้คนอยู่อาศัยจริง และต้องเป็นการอยู่อาศัยมาก่อนการทำ

แผนที่ในปี ๒๔๘๓ เป็นระยะเวลาที่ยาวนานพอควร สอดคล้องกับหลักฐานการครอบครองที่ดิน ส.ค.๑ ของผู้ร้องทุกขั้วราย ที่ปรากฏหลักฐานว่าครอบครองมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๔๕

นอกจากนั้น การที่ฝ่ายราชการได้ประกาศออก น.ส.ล.ในปี ๒๕๐๐ ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาท ย่อมต้องใช้สิทธิคัดค้าน ถ้ารู้ว่าจะมีการดำเนินการดังกล่าว

ผู้ร้อง และพวก รวมทั้งชาวบ้านที่เป็นผู้ครอบครองที่ดินในบริเวณดังกล่าวจำนวนมาก ไม่ได้ใช้สิทธิในการคัดค้าน แสดงว่าไม่มีผู้ใดทราบเรื่องการขอกออก น.ส.ล. ในปี ๒๕๐๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ร้องจึงเห็นว่าที่ดินที่พิพาทไม่ใช่ที่ดินแปลงเดียวกับที่มีการ สงวนหวงห้าม อีกทั้งการขอกออก น.ส.ล.ในพื้นที่ดังกล่าว ไม่มีหลักฐานที่แสดงตำแหน่ง ขอบเขต และจำนวนเนื้อที่ ส่วนราชการทหารกองทัพอากาศ ก็ไม่เคยได้ใช้ประโยชน์ในแปลงที่พิพาท และยัง ปรากฏหลักฐานที่แสดงว่า มีราษฎรครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนปี ๒๔๘๓ โดยที่ไม่เคยรับ รู้มาก่อนว่าจะมีการออก น.ส.ล.ในบริเวณดังกล่าว

### คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง

**กองทัพอากาศ** โดยกรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ ได้ชี้แจงตามหนังสือที่ กท ๐๖๐๖.๕/ ๑๙๓๖ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. ตามที่คณะอนุกรรมการสิทธิฯ ประสงค์จะขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากกองทัพ อากาศเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑.๑ หลักฐานการใช้ที่ดินอย่างต่อเนื่องของกองทัพอากาศนับแต่ได้มีการ สงวนหวงห้าม ที่ดินแปลงนี้ไว้เมื่อ พ.ศ.๒๔๖๓ จนกระทั่งส่งมอบให้แก่กองทัพบก

๑.๒ หลักฐานที่แสดงว่าที่ดินที่ราชการทหาร สงวนหวงห้ามไว้เมื่อ พ.ศ.๒๔๖๓ กับที่ดิน แปลงที่พิพาท (แปลงทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๐๗/๒๕๐๐) เป็นที่ดินแปลง เดียวกัน

๒. กองทัพอากาศ โดยกรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ ตรวจสอบแล้ว ขอเรียนให้ทราบดังนี้

๒.๑. ที่ดินแปลงสนามบินอรัญประเทศ เป็นที่ดินที่ทางราชการได้หวงห้ามไว้สำหรับให้ เครื่องบินขึ้น-ลงได้ ในเมื่อต้องการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๓ และในปี พ.ศ.๒๔๖๕ ได้ทำการพัฒนา พื้นที่สำหรับทำเป็นที่พิพาทหะ โดยกองทัพบกเป็นหน่วยใช้ประโยชน์ ต่อมากองทัพอากาศได้เข้า ใช้ประโยชน์ต่อจากกองทัพบก โดยในปี พ.ศ.๒๔๘๓ กองทัพอากาศได้ขอความร่วมมือจาก กระทรวงมหาดไทยในการซ่อมบำรุงสนามบินเพื่อให้ใช้การได้ แต่ยังไม่ใช้การไม่ได้ กองทัพอากาศจึง ได้ขอให้คณะกรรมการอำเภออรัญประเทศร่วมมือกับประชาชนช่วยบูรณะซ่อมบำรุงเฉพาะให้เป็น ที่ขึ้น-ลง ซึ่งตรงกับทิศทางลมประจำ โดยทำเป็นทางวิ่งเพื่อให้เครื่องบินขึ้นลงได้ในยามฉุกเฉิน และ กองทัพอากาศใช้ประโยชน์สนามบินดังกล่าว เป็นสนามบินฉุกเฉินตลอดมา จนกระทั่งกองทัพ อากาศหมดความจำเป็น จึงได้ส่งมอบให้กองทัพบกเพื่อใช้ในราชการเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๑

๒.๒ กองทัพอากาศได้นำที่ดินสนามบินอรัญประเทศ ตามข้อ ๒.๑ ออกหนังสือสำคัญสำหรับ ที่หลวง ฉบับที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ สำหรับที่ดินของนางทองม้วน พิมพา และชาวบ้านอื่น ๆ ที่ร้องเรียนนั้น ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า อยู่ในพื้นที่แปลงสนามบินอรัญประเทศตามหลักฐานหนังสือ สำคัญสำหรับที่หลวงฉบับดังกล่าวหรือไม่ เนื่องจากไม่พบหลักฐานและระยะเวลาได้ล่วงเลยมานาน

นอกจากนั้น เอกสารลับ ที่ ๔๒๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ จากกองทัพอากาศถึงคณะกรรมการจังหวัดปราจีนบุรี มีเนื้อหาบางตอน ดังนี้

“กองทัพอากาศ ได้ตอบขอบคุณไปยังกระทรวงมหาดไทย และส่งเงินมาให้ทางจังหวัดนี้ พร้อมกับส่งเจ้าหน้าที่ของกองทัพอากาศออกไปตรวจสอบสนามบินแห่งนี้เรียบร้อยแล้ว ผลการตรวจสอบสนามบินแห่งนี้ ปรากฏว่า เครื่องบินยังอาศัยขึ้นลงไม่ได้ เนื่องจากสนามบินแห่งนี้มีที่ลุ่ม เนิน ทางเกวียน อยู่ในสนามอีกหลายแห่ง เรื่องนี้กองทัพอากาศเห็นใจคณะกรรมการจังหวัดนี้อยู่มาก ซึ่งขณะนี้ คณะกรรมการจังหวัดก็ได้ช่วยเหลือในการทำสนามบินที่ตำบลเขาอีโต้และสนามบินศาลาลำดวน อยู่แล้วอย่างเต็มมือ....”

กองทัพพบก โดยจังหวัดทหารบกสระแก้ว ได้ชี้แจงโดยวาจาในการประชุมคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าร่วมกับจังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และชี้แจงเป็นเอกสารตามหนังสือที่ กท ๐๔๕๑.๖๓/ ๓๔๘๘ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

ที่ดินที่พิพาทดังกล่าว เป็นที่สงวนหวงห้ามของกระทรวงกลาโหม เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ โดยมีหลักฐานเป็นเอกสารสั่งการโดยจอมพลเจ้าพระยาบดินทรเดชาอนุชิต เสนาบดีกระทรวงกลาโหม สั่งให้สมุหเทศาภิบาลสำหรับราชการมณฑลปราจีนบุรี สงวนหวงห้ามที่วางแปลหน้าที่ว่า การอำเภอรัญประเทศ จังหวัดกระบินบุรี เพื่อให้เครื่องบินขึ้นลง

ต่อมา กองทัพอากาศได้ขออนุญาต น.ส.ล.เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ จำนวนเนื้อที่ ๗๙๗-๓-๖๘ ไร่ ในบริเวณที่สงวนหวงห้าม เพื่อใช้ในราชการกองทัพอากาศ (ที่สนามบินอรัญประเทศ) และกองทัพอากาศ ได้ส่งมอบที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวให้แก่กองทัพพบกเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๑

เมื่อเกิดกรณีพิพาทในที่ดินบริเวณดังกล่าว และผู้ร้องได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ แจ้งผลการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว โดยเห็นว่า “ที่ราชพัสดุสนามบินอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตามหนังสือสำหรับที่หลวงเลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ เป็นที่สงวนหวงห้ามมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๖๓ และทางราชการ (กองทัพอากาศ) ได้เข้าใช้ประโยชน์เพื่อการรักษาความมั่นคงของชาติมาโดยตลอดจนกระทั่งมีการมอบการครอบครองที่ราชพัสดุให้กองทัพพบก การสงวนหวงห้ามที่ราชพัสดุแปลงนี้ เป็นการสงวนหวงห้ามมาก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดิน จึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อทางราชการยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ การที่ผู้ร้องทุกข์ได้อ้างสิทธิในที่ดินโดยอ้าง ส.ค.๑ เลขที่ ๘๖ ส.ค.๑ เลขที่ ๒ ส.ค.๑ เลขที่ ๗๔ และ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐๖ ประกอบด้วยนั้นนับฟังไม่ขึ้น เพราะเมื่อที่ดินที่พิพาทอยู่ในเขตที่ราชพัสดุสนามบินอรัญประเทศ การแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้แจ้งไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗”

นอกจากนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ได้เสนอแนะให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว สั่งจำหน่าย ส.ค.๑ เลขที่ ๒ ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๔ ส.ค.๑ เลขที่ ๘๖ และ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐๖ และเพิกถอน น.ส.๓ เลขที่ ๓๕ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ส่วนที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ที่ดินที่พิพาทบริเวณดังกล่าวไม่ใช่ที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ นั้น ศาลได้วินิจฉัยในคดีที่นางพิมพ์า เจริญทิพย์อนันต์ ซึ่งเป็นพวกผู้ร้อง ได้ฟ้องราชพัสดุจังหวัดสระแก้วในข้อหาคัดค้านการขออนุญาต ว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าวอยู่ในเขตที่ราชพัสดุ ดังนั้นจึงต้องยึดถือตามคำวินิจฉัยดังกล่าวต่อไป

ต่อมา ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ นางทองม้วน พิมพ์าและพวก ได้บุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่พิพาททางราชการได้ห้ามหลายครั้ง แต่นางทองม้วนฯ และพวกยังไม่ยุติการกระทำ ดังนั้นจังหวัดทหารบกสระแก้ว จึงได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ปี พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๕๙ ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ผู้รับมอบอำนาจจากกรมธนารักษ์ ได้มอบอำนาจให้กองทัพบกดำเนินคดีฟ้องขับไล่ นางทองม้วนฯ กับพวก และผู้บุกรุกรายอื่นๆ รวม ๘ ราย

ปัจจุบัน สำนักอัยการจังหวัดสระแก้ว ได้มีหนังสือถึง ผบ.ทบ. ชะลอการสั่งฟ้องคดีเนื่องจากได้รับคำขอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาตรวจสอบและแก้ไขปัญหากรณีดังกล่าวก่อนการดำเนินการใดๆ ทางกฎหมาย

ในเอกสารคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๘๒/๒๕๕๒ ได้อ้างคำให้การของจังหวัดทหารบกสระแก้ว ความตอนหนึ่งว่า

“ปัจจุบัน ที่ดินตาม น.ส.ล.เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ทางราชการขอเข้าใช้ประโยชน์คือ

• พื้นที่เพื่อสร้างศูนย์ราชการอำเภออรัญประเทศ เนื้อที่ ๕๓-๐-๐๐ ไร่

• พื้นที่สร้างสวนกาญจนาภิเษก เนื้อที่ ๓๖๐-๒-๘๐ ไร่ และพื้นที่ที่ผู้ร้องทุกข์อ้างสิทธิอยู่ในพื้นที่แปลงนี้ด้วย”

## คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

**กรมธนารักษ์** โดยสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สระแก้ว ได้ชี้แจงด้วยวาจาในการประชุมคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าร่วมกับจังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และเอกสาร ที่ กค.๐๓๐๙.๑๗/๗๗๗ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

ที่ดินที่พิพาท เป็นที่ดินที่สงวนและใช้ประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะสำหรับกิจการทางทหารมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๖๓ และตกเป็นที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลข สก ๒๕๕ ทั้งราชการได้ดำเนินการออกเอกสารตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ มาอย่างต่อเนื่องถูกต้องทุกประการ โดยมีเหตุผลดังนี้

### ก. ความเป็นมาและหลักฐาน

๑. พ.ศ.๒๕๖๓ จอมพลเจ้าพระยาบดินทรเดชาอนุชิต เสนาบดีกระทรวงกลาโหมมีใบบอกทูลจางวงตรี หม่อมเจ้าธำรงศิริ สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลปราจีน ดำเนินการหวงห้ามที่ดินหน้าที่ว่าการอำเภออรัญประเทศเพื่อให้เครื่องบินลง

๒. พ.ศ.๒๕๖๕ หม่อมเจ้าธำรงศิริ สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลปราจีนมีหนังสือกราบบังคมทูลรายงาน จอมพลสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต เสนาธิการทหารบกกระทรวงกลาโหมทรงทราบ ตามหนังสือกราบบังคมทูลที่ ๑/๓๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๖๔ ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดกบินทร์บุรี พร้อมด้วยกรมการอำเภอ

ท้องที่อำเภอรัฐประศาสตร์ กิ่งอำเภอวัฒนานคร กิ่งอำเภอสระแก้ว รับฉลวงพระเดชพระคุณ  
ทำที่พิพาทพาดพิงที่ทุ่งหน้าว่าการอำเภอรัฐประศาสตร์

๓. พ.ศ.๒๔๘๓-๒๔๘๔ มีจดหมายระหว่างหน่วยราชการ ในเรื่องการซ่อมแซมสนามบิน  
อรัญประเทศ

๔. พ.ศ.๒๔๘๘ กองทัพอากาศมีหนังสือถึงอธิบดีกรมที่ดิน ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่  
หลวง ซึ่งรวมถึงแปลงที่เกิดปัญหาด้วย

๕. พ.ศ.๒๕๐๐ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่ดินดำเนินการ  
ไต่สวน สำนวจจริงวัด และปิดประกาศแจกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อหาผู้คัดค้าน แต่ไม่  
ปรากฏว่ามีผู้ใดไปคัดค้านเจ้าพนักงานที่ดิน จึงได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับที่ ๔๐๗/  
๒๕๐๐ ให้แก่กองทัพอากาศ

๖. พ.ศ.๒๕๑๑ กองทัพบก ได้ส่งมอบสนามบินทหาร ๗ แห่งให้แก่กองทัพบก

จากหลักฐานที่กล่าวถึงทั้งสิ้นแสดงให้เห็นว่า ที่ดินแปลงที่พิพาทเป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่  
ครั้งรัชกาลที่ ๖ ก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และได้ดำเนินการออกหลักฐานตาม  
ประมวลกฎหมายที่ดินอย่างถูกต้อง และทางราชการได้ปกครองดูแลมาตลอด

ส่วนหลักฐานการครอบครองที่ดินของนางทองม้วน และพวก พบว่าเป็นหลักฐานการแจ้ง  
การครอบครองที่ดิน ส.ค.๑ จำนวน ๔ ฉบับ และ น.ส.๓ จำนวน ๑ ฉบับ ผู้ร้องได้ให้การต่อ  
เจ้าพนักงานที่ดินว่า ได้รับมรดกบ้าง ชื้อต่อจากผู้ครอบครองเดิมบ้าง โดยมีช่วงเวลาที่ได้รับทอดไม่  
พร้อมกันและเกิดขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๕๓๐-๒๕๓๕ ทั้งยังได้เคยนำเอกสารดังกล่าวไปยื่น  
คำขออนุญาตที่ดิน แต่สำนักงานที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าออกทับที่ราชพัสดุ จึงยกคำขอ

## ข. การดำเนินการแก้ไขปัญหาในที่ดินที่พิพาท

๑. กรมธนารักษ์ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดฯ อนุมัติให้ข้าราชการและเอกชนเช่า  
ที่ดินตามที่ขอไปโดยมีเงื่อนไขตามที่กองทัพบกขอแจ้งไว้ ทั้งนี้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร

๒. พ.ศ.๒๕๓๔ มีราษฎรผู้เช่าบางรายนำที่ดินไปแบ่งขาย และบุกรุกที่ข้างเคียง เกิดข้อ  
พิพาทขัดแย้งในหมู่ราษฎร และมีราษฎรอีกส่วนหนึ่งอพยพเข้าบุกรุกเพิ่มเติมต่อเนื่องจนถึงปี  
พ.ศ.๒๕๓๕ ขณะเดียวกัน มีหน่วยราชการประสงค์จะขอใช้พื้นที่ตั้งสถานที่ราชการ

จังหวัดฯ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจการครอบครองพื้นที่ และต่อมาได้ดำเนินการจัด  
ที่ดินให้ผู้บุกรุกเช่าตามกฎหมาย

๓. พ.ศ.๒๕๓๖ มีการจัดประชุมคณะกรรมการฯ และสรุปว่าให้เสนอดมธนารักษ์ดำเนินการ  
สำรวจ จัดทำแผนที่รายละเอียดผู้อยู่อาศัยใหม่ให้ตรงกับความเป็นไปในปัจจุบัน และให้ระงับ  
การต่ออายุสัญญาเช่าที่ดินทุกรายการทุกประเภทตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๖ เป็นต้นไป จนกว่าจังหวัด  
ทหารบกจะส่งคืนที่ดินที่จะจัดให้เช่าแก่กรมธนารักษ์ต่อไป

## ค. คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา

เอกสารชี้แจงของกรมธนารักษ์ ได้อ้างถึงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะ  
กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ ๑ ที่ ๑๘๒/๒๕๔๒ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่พิพาทบาง  
ตอนดังนี้

ก. จังหวัดสระแก้ว ได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่าที่ดินที่ร้องเรียนนั้น บางส่วนเป็นที่ดินแปลง

สนามบินยุทธวิธีตำบลท่าข้าม อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งทางราชการทหารใช้มาแต่เดิม และกระทรวงกลาโหมได้นำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุตามหนังสือที่ กท ๒๑๐๔๘/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๐ โดยขึ้นทะเบียนเป็นแปลงหมายเลขที่ สก.๒๕๕ มีเนื้อที่ทั้งแปลง ๗๙๗-๓-๖๘ ไร่ ระบุการได้มาว่า “ได้ครอบครองมา” โดยมีหลักฐานว่ากระทรวงกลาโหมได้หวงห้ามและเข้าครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสนามบินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๖๓ ตามหนังสือศาลาว่าการกระทรวงกลาโหม วันที่-มีนาคม ๒๕๖๓ และกองทัพอากาศเป็นผู้ดำเนินการขออนุญาต น.ส.ล.ฉบับที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๐ โดยมีผู้แทนของกองทัพอากาศเป็นผู้นำรังวัด และให้ถ้อยคำตามหลักฐานใบไต่สวน (น.ส.๕) ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๐ และทางราชการทหารได้ครอบครองใช้ประโยชน์มาโดยตลอด ในระหว่างสำรวจรังวัดและประกาศแจก น.ส.ล. ไม่มีผู้ใดคัดค้าน (คำวินิจฉัย หน้า ๑๐)

ข. ปัญหาเกี่ยวกับพิกัดฉากราบ ๑๐๒ ๖ พิกัดฉากเหนือ ๑๓ ๔๐ ที่ ร.ท.มานพ สุริยะ รายงาน กรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ ได้ตรวจสอบแล้วรายงานว่า

๑. พิกัดฉากราบ ๑๐๒ ๖ พิกัดฉากเหนือ ๑๓ ๔๐ มีความหมายว่า พิกัดของสนามบินอรัญประเทศที่ ลองจิจูด ๑๐๒ ๐๖ ตะวันออก ละติจูด ๑๓ ๔๐ เหนือ

๒. พิกัดตามข้อ ๑ สามารถระบุจุดที่ตั้งสนามบินอรัญประเทศได้ แต่เนื่องจากในสมัยนั้น การกำหนดตำแหน่งและแผนที่ที่ไม่ทันสมัยถูกต้องตามหลักสากล และไม่ทราบว่าใช้เครื่องมืออะไรในการกำหนดค่าพิกัด โดยพิกัดฉากเหนือ ๑๓ ๔๐ อยู่ใกล้เคียงกันมากกับตำแหน่งของสนามบินในปัจจุบัน แต่ค่าพิกัดฉากราบ ๑๐๒ ๐๖ อยู่ห่างจากสนามบินไปทางทิศตะวันตกของสนามบินในปัจจุบันถึงประมาณเกือบ ๒ ไร่วางแผนที่ (แผนที่ ๑ ไร่วางมีขนาด ๑๕ \* ๑๕ หรือ ๒๗ กิโลเมตร \* ๒๗ กิโลเมตร)

๓. ที่ตั้งที่ดินสนามบินอรัญประเทศในปัจจุบันทั้งหมด (รวมทั้งที่ดินของผู้ร่วมร้องทุกข์ทั้งหมดด้วย) ไม่อยู่ในพิกัดข้อ ๑

๔. หลักฐานที่สามารถระบุตำแหน่งและอาณาเขตของสนามบินอรัญประเทศในอดีตที่พอจะระบุได้ว่าเป็นสนามแห่งเดียวกันคือ สำเนาหนังสือ บ.น.๑ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ เรื่อง รายงานการตรวจสนามบินอำเภออรัญประเทศ จาก ผบ.ฝูง (รายงานของ ร.ท.มานพ สุริยะ) ดังนี้

๔.๑ ตำแหน่งที่ตั้งของสนามบินตั้งอยู่ตรงหน้าสถานีรถไฟอรัญประเทศ

๔.๒ ทิศใต้ ทิศตะวันออกเฉียงใต้ และทิศตะวันตกเฉียงใต้ จดกับทางรถไฟ ทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก จดกับป่า

๔.๓ มีทางเกวียนผ่านสนามบินตอนกลางและตอนใต้

๕. จากข้อพิจารณาของกรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ ตามความในข้อ ๓ จะเห็นได้ว่าการบอกค่าพิกัดเพียงจุดเดียวนั้น สามารถระบุได้แต่เพียงตำแหน่งที่ตั้ง ณ จุดที่กำหนดที่เดียวเท่านั้น ไม่สามารถบ่งบอกอาณาเขตความกว้าง ความยาวของพื้นที่ได้ จะต้องใช้ค่าพิกัดถึง ๔ จุด (อย่างน้อย ๓ จุด) ประกอบการกำหนดพิกัด ใน พ.ศ.๒๕๔๓ สมัยนั้นมีแผนที่ที่ไม่ทันสมัยถูกต้องตามหลักสากล และไม่ทราบว่าใช้เครื่องมืออะไรในการกำหนดค่าพิกัดดังกล่าว จึงทำให้เกิดการผิดพลาดได้ง่าย ส่วนตามความในข้อ ๔ กรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศแจ้งว่าหลักฐานที่สามารถระบุตำแหน่ง และอาณาเขตของสนามบินอรัญประเทศในอดีตที่ระบุได้ว่าเป็นสนามบินแห่งเดียวคือ หนังสือกรมเสนาธิการทหารอากาศฉบับดังกล่าว ดังข้อความในหนังสือที่ระบุไว้ว่า “สนามบินอรัญประเทศนี้ตั้งอยู่ตรงหน้าสถานีรถไฟ” และข้อความ “ทิศใต้ ทิศตะวันออกเฉียงใต้ และทิศตะวัน

ตกเฉียงใต้จัดกับทางรถไฟ ทิศเหนือ ทิศตะวันออกและทิศตะวันตกจดกับป่า” นั้นถูกต้องตรงกับที่ตั้งสนามบินอรัญประเทศในปัจจุบันทุกประการ และข้อความ “มีทางเกวียนผ่านสนามตอนกลางและตอนใต้อีก ๔ สาย” นั้น ถูกต้องตรงกับแผนที่สังเขปแนบท้ายหนังสือฉบับนี้

จังหวัดทหารบกสระแก้วจึงขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา โดยขอใช้หลักฐานอ้างอิงเกี่ยวกับที่ตั้งและอาณาเขตของสนามบินอรัญประเทศแทนพิกัดดังกล่าว มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๕.๑ หนังสือกรมเสนาธิการทหารอากาศฉบับดังกล่าว ได้กล่าวถึงแผนที่สังเขปสนามบินอรัญประเทศแนบท้ายประกอบ ซึ่งได้มีการบันทึกนำเรียนผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบและพิจารณาสั่งการตามลำดับในขณะนั้น โดยระบุเป็นสัญลักษณ์แสดงหลักฐาน เช่น ถนน หมู่บ้าน สถานที่ราชการและสภาพพื้นที่ในขณะนั้นได้อย่างถูกต้องทุกประการ โดยสามารถตรวจสอบเปรียบเทียบกับสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบันได้

๕.๒ หนังสือผู้บังคับขี้ไล่ที่ ๘๐ ภาคบูรพาที่ ๖๘/๘๔ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๔๘๔ เรื่องขออนุมัติเงิน ๒,๐๐๐ บาท เพื่อทำทางระบายน้ำสนามบินอรัญประเทศ พร้อมแผนผังการขุดคูระบายน้ำของสนามบิน จากหนังสือรายงานฉบับนี้ จะเห็นได้ว่ากล่าวถึงหมู่บ้าน คู คลอง สถานที่ราชการและภูมิประเทศได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะแนวเขตสนามบินด้านทิศตะวันออกจะเห็นได้ว่าอยู่ในแนวเดียวกันกับสะพานรถไฟที่ขนานคู่กับสะพานรถยนต์คอนกรีต ซึ่งแนวเขตด้านนี้เป็นด้านที่ติดกับหมู่บ้านและเหนือขึ้นไปเป็นที่ดินของผู้ร้องทุกซัดังแสดงในแผนผังการขุดคูระบายน้ำแนบท้ายหนังสือฉบับนี้

๖. ฉะนั้นจากหลักฐานในอดีตดังกล่าวข้างต้น โดยรายละเอียดบ่งบอกตำแหน่งที่ตั้งและอาณาเขตของสนามบินอรัญประเทศว่า เดิมเมื่อปี พ.ศ.๒๔๘๓ อาณาเขตสนามบินทางด้านทิศใต้มีพื้นที่กว้างกว่าตามที่ น.ส.ล.เลขที่ ๔๐๗/๒๕๐๐ ระบุเดิมกว้างประมาณ ๑,๑๘๓ เมตร ยาวประมาณ ๑,๒๔๔ เมตร (วัดตามมาตราส่วนในแผนที่สังเขป และจากจุดอ้างอิงในอดีตที่ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน) โดยมีหลักฐานใช้เป็นจุดอ้างอิง ๒ จุด เพื่อหาความกว้างของสนามบินโดยเริ่มวัดในพื้นที่จริงจากจุดที่ ๑ เป็นแป้นหมุนหัวรถจักรไอน้ำขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑๗.๘ เมตร จุดที่ ๒ เป็นสะพานรถไฟขนานคู่กับสะพานรถยนต์ ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ตั้งแต่อดีตสนามบินอรัญประเทศมีเพียงแห่งเดียว และมีได้เปลี่ยนแปลงตำแหน่งที่ตั้งไปจากเดิมเลยจนถึงปัจจุบัน เพียงแต่มีพื้นที่ลดน้อยลงกว่าเดิมเนื่องจากความเจริญของชุมชนในท้องถิ่นทำให้ผู้ร้องทุกซัดังได้เข้ามาบุกรุกและออกเอกสารสิทธิทับที่สนามบิน หรืออีกนัยหนึ่งคือผู้บุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากเป็นที่หลวงแล้ว

### ประเด็นในการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาตรวจสอบจากพยานหลักฐานของผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงกำหนดประเด็นการตรวจสอบดังต่อไปนี้

- ที่ดินในบริเวณที่พิพาทเป็นที่ดินที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๔๖๓ หรือไม่ อย่างไร
- กระบวนการประกาศออก น.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท มีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

## ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิในที่ดินและป่า

### ประเด็นที่ ๑ ที่ดินในบริเวณที่พิพาท เป็นที่ดินที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ หรือไม่

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาตรวจสอบเอกสารของฝ่ายผู้ร้อง และฝ่ายราชการแล้ว พบว่าหลักฐานการสงวนหวงห้ามที่ดินหน้าที่ว่าการอำเภอในปี ๒๕๖๓ มีข้อโต้แย้งที่สำคัญดังนี้

#### ๑.๑ ปัญหาของแผนที่

แผนที่แนบท้าย บริเวณที่จัดทำที่พิภพยานพาหนะ ตามหนังสือศาลารัฐบาลปราจีน ที่ ๒๓/๗๑๐๓ วันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๕ (เอกสารหมายเลข ๒) มีข้อน่าสังเกตคือ

ก. ทิศเหนือในแผนที่แนบท้ายฯ ตรงกับทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ในแผนที่ของ ร.ท.มานพ สุริยะ และแผนที่ที่ตั้งของ น.ส.ล. ๕๐๗/๒๕๐๐ ในปัจจุบัน

ข. เนื่องจากไม่มีตำแหน่งของที่ว่าการอำเภออรัญ ในสมัยนั้น จึงไม่อาจจะระบุได้ว่าแผนที่ดังกล่าวจัดทำขึ้นตรงตำแหน่งหน้าที่ว่าการอำเภออรัญ หรือไม่

ไม่มีการระบุวันเดือนปี และชื่อผู้จัดทำแผนที่

#### ๑.๒ ตำแหน่งที่ตั้ง ที่ว่าการอำเภออรัญประเทศอยู่ที่ใด

ตำแหน่งที่ตั้งที่ว่าการอำเภออรัญประเทศในสมัยนั้น ตรงกับแผนที่ของ ร.ท.มานพ สุริยะ และสอดคล้องกับข้อมูลในหนังสือ ประวัติเมืองอรัญ (ตอนที่ ๑) โดยนายจรรย์ พัฒนศร

ตำแหน่งที่ว่าการอำเภอในสมัยนั้นจึงอยู่ห่างจากสถานีรถไฟในปัจจุบัน และตำแหน่งที่ดินที่พิพาท ประมาณ ๕๐๐ เมตร

เนื่องจากใบบอกจากกระทรวงกลาโหมถึงสมุหเทศาภิบาลฯ ปราจีนบุรี เรื่องหวงห้ามที่ดินหน้าที่ว่าการอำเภออรัญ ในปี ๒๕๖๓ ไม่มีแผนที่แนบท้าย ส่วนแผนที่แนบท้ายตามข้อ ๑.๑ ก็ไม่อาจจะระบุตำแหน่งของที่สงวนหวงห้ามปี ๒๕๖๓ จึงไม่อาจจะระบุได้ว่าตำแหน่งที่ตั้งของที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ อยู่ตรงตำแหน่งใด หรือที่สงวนหวงห้ามดังกล่าวอยู่ทางทิศใดของที่ว่าการอำเภอในสมัยนั้น เนื่องจากผู้ร้องอ้างว่าน่าจะอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ คือโรงเรียนศรีอรัญไญยทัณฑ์ในปัจจุบัน ส่วนฝ่ายราชการอ้างว่าอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือถัดจากทางรถไฟ ซึ่งปัจจุบันคือที่ดินที่พิพาท

#### ๑.๓ หลักฐานการพิสูจน์ของฝ่ายราชการ

ฝ่ายราชการได้อ้างว่ารายงานเรื่องพิภพดินตำแหน่งของสนามบิน ที่ ร.ท.มานพ สุริยะ รายงานในปี ๒๕๘๓ ไม่อาจจะพิสูจน์ได้เนื่องจากมีเพียง ๒ จุด แต่ร่องรอยที่บรรยายไว้ในรายงานของ ร.ท.มานพฯ (เอกสารหมายเลข ๓) สอดคล้องกับการบรรยายในหนังสือผู้บินขับไล่ที่ ๘๐ ภาคบูรพา ในปี ๒๕๘๔ และตรงกับสภาพของที่ดินที่พิพาท จึงสามารถพิสูจน์ได้ว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่สงวนในปี ๒๕๖๓ไว้ใช้เป็นสนามบิน

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า เอกสารดังกล่าวเป็นเพียงเอกสารการประสานงานภายในของหน่วยราชการ และจัดทำขึ้นเพื่อการดำเนินงานภายในของหน่วยราชการนั้นๆ ถึงแม้จะมีเนื้อหาบางส่วนที่อธิบายถึงตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขต แต่เนื่องจากไม่ใช่เอกสารที่ระบุสิทธิในการครอบครองที่ดินดังกล่าวอย่างเป็นทางการ อีกทั้งเนื้อหาของรายงาน ไม่มีตอนใดที่สามารถเชื่อมโยงตำแหน่งที่ตั้งสนามบินกับตำแหน่งที่สงวนฯ หน้าที่ว่าการอำเภอว่าเป็นที่เดียวกัน ส่วนพิภพดินที่

ไม่สามารถพิสูจน์ได้ ทำให้ไม่สามารถกำหนดขอบเขตของพื้นที่สนามบินได้ การใช้ร่องรอยการบรรยายจากเอกสารประสานงานภายในของกองทัพอากาศ ไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะนำมากำหนดขอบเขตของสนามบินได้

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การใช้หลักฐานจากรายงานการสำรวจสนามบินของ ร.ท.มานพ สุริยะ ในปี ๒๕๔๓ จึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะสรุปได้ว่า ที่สงวนฯ ปี ๒๕๖๓ อยู่ตรงที่ดินที่พิพาทในปัจจุบัน

#### ๑.๔ การใช้ประโยชน์สนามบิน

ตั้งแต่ปี ๒๕๖๓ จนถึงปี ๒๕๘๓ ไม่เคยมีเอกสารของฝ่ายราชการที่ระบุถึงการใช้ประโยชน์ที่สงวนฯ หน้าที่ว่าการอำเภอ ๒๕๖๓ เป็นสนามบิน รวมทั้งไม่มีการปรับปรุงเพื่อให้ใช้เป็นสนามบินได้จริง (มีการปรับปรุงเป็นที่พักยานพาหนะในปี ๒๕๖๕ และการปรับปรุงเพียงบางส่วนในปี ๒๕๘๓ แต่ก็ยังไม่สามารถใช้งานได้) สอดคล้องจากข้อเท็จจริงในพื้นที่ว่า ไม่เคยมีการเปิดดำเนินการใช้สนามบินที่อำเภออรัญประเทศ

นอกจากนั้น รายงานของ ร.ท.มานพ สุริยะ ยังได้บรรยายไว้ว่า ที่ที่จะสร้างสนามบินมีสภาพที่ไม่เหมาะสมและต้องปรับปรุงอีกมาก ส่วนบันทึกการส่งมอบพื้นที่สนามบินให้กองทัพก เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๑ ระบุว่า ทางวังไม่มี มีแต่ขอบเขตที่ดินเท่านั้น ขึ้นลงไม่ได้

การไม่ดำเนินการใดๆ เพื่อให้มีการใช้สนามบินได้จริง ยิ่งทำให้ขาดข้อเท็จจริง และน้ำหนักที่จะเชื่อว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่สงวนเพื่อเป็นสนามบินจริง

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่า มีข้อโต้แย้งที่สำคัญในประเด็นตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ รวมทั้งไม่มีการดำเนินการเพื่อให้มีการใช้เพื่อเป็นสนามบินตามที่กล่าวอ้างได้จริง จึงไม่อาจสรุปได้ว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าวเป็นที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ หรือไม่

**ประเด็นที่ ๒ กระบวนการประกาศออก น.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท มีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร**

#### คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่า

๑. แม้ว่าการสงวนหวงห้ามที่ดินในบริเวณดังกล่าวไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๗๘ เนื่องจากได้สงวนหวงห้ามและราชการได้ใช้ประโยชน์มาก่อนหน้านั้น แต่เนื่องจากการขออก น.ส.ล. จะต้องมิลหลักฐานที่มาของการสงวนหวงห้ามที่ชัดเจน เช่น ตำแหน่งที่ตั้ง และจำนวนพื้นที่ที่สงวนหวงห้ามไว้ แต่ในการขออก น.ส.ล. ดังกล่าว มีเพียงหลักฐานการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ และประกาศสงวนหวงห้ามปี ๒๕๖๓ ซึ่งไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าตั้งอยู่ในบริเวณที่ดินที่พิพาท อีกทั้งการใช้ประโยชน์เป็นสนามบินขัดแย้งกับการให้การในใบไต่สวน (น.ส.๕) ของกองทัพอากาศ ในการยื่นขออก น.ส.ล. ในปี ๒๕๐๐ ว่า ได้ครอบครองใช้ประโยชน์มาโดยตลอด

๒. ชาวบ้านได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนที่จะมีการขออก น.ส.ล. โดยมีหลักฐานการครอบครองที่ดินที่ชัดเจน นอกจากนั้นในรายงานของ ร.ท.มานพ สุริยะในปี ๒๕๔๓ ได้ระบุว่า มีชุมชนประมาณ ๒๐ หลังคาเรือน ใกล้เคียงกับบริเวณที่ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์อยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น

ถ้าชาวบ้านที่ครอบครองที่ดินดังกล่าวอย่างเปิดเผยและถูกต้องตามกฎหมายรู้ว่าฝ่ายราชการจะขอออก น.ส.ล.ทับที่ดินของตน ชาวบ้านดังกล่าว ย่อมต้องใช้สิทธิคัดค้านจนถึงที่สุด

แต่เนื่องจากในสมัยนั้น รัฐมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการหวงห้ามที่ดินของรัฐโดยไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่ จึงมีกรณีการประกาศออก น.ส.ล. โดยที่ชาวบ้านไม่รับรู้และไม่ได้ใช้สิทธิคัดค้าน เกิดขึ้นในเวลานั้นเป็นจำนวนมาก

๓. การขอออก น.ส.ล. ดังกล่าว มีจุดประสงค์เพื่อไว้ใช้เป็นสนามบิน แต่เมื่อกองทัพอากาศได้เลิกใช้ประโยชน์จากการเตรียมการเป็นสนามบินฉุกเฉิน ก็ได้ส่งมอบพื้นที่ให้กับกองทัพบก ต่อมากองทัพบกได้พัฒนาที่ดินดังกล่าวเป็นศูนย์ราชการและสวนสาธารณะ ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการขอออก น.ส.ล.

เมื่อราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามวัตถุประสงค์เดิม ก็ควรพิจารณานำที่ดินดังกล่าวบางส่วนมาจัดสรรให้กับชาวบ้านที่มีหลักฐานการครอบครองมาก่อนการประกาศ น.ส.ล. ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านได้รับความเป็นธรรม และช่วยคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า กระบวนการขอออก น.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง

### **ประเด็นที่ ๓ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นธรรมต่อผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร**

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ในคณะกรรมการกฤษฎีกา เชื่อหลักฐานของฝ่ายราชการโดยไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และไม่ใช้พยานหลักฐานการโต้แย้งของฝ่ายผู้ร้องหรือแสวงหาข้อเท็จจริงอื่นๆ ประกอบ

คำวินิจฉัยฯ ดังกล่าวไม่ได้อธิบายข้อโต้แย้งที่สำคัญของฝ่ายผู้ร้องในประเด็นเรื่องตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินที่พิพาท ข้อสังเกตเอกสารหลักฐานการสงวนหวงห้าม หลักฐานการขอออก น.ส.ล. ตลอดจนประวัติการตั้งถิ่นฐาน และการครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ควรพิจารณาเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ความเป็นธรรมกับชาวบ้านผู้ร้องทุกข้ออย่างถี่ถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อผู้ร้องมีประวัติการตั้งถิ่นฐาน เอกสารการครอบครองที่ดิน ส.ค.๑ และ น.ส.๓ และครอบครองที่ดินอย่างต่อเนื่อง และเมื่อพิจารณาว่ากรณีพิพาทเป็นข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประชาชนตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบทั้งในด้านความรู้ความสามารถของผู้ร้องทุกข้อ และโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญต่างๆ ของฝ่ายราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จึงยังควรพิจารณากรณีดังกล่าวอย่างรอบคอบ และให้ความเป็นธรรมอย่างสูงสุด โดยไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้เป็นหน่วยงานยุติธรรมที่เป็นที่พึงพิง และเป็นที่ยอมรับของชาวบ้านได้

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ ๑ คณะกรรมการกฤษฎีกาในกรณีดังกล่าว ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง

## มติคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๕/ ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ว่า ที่ดินที่พิพาทดังกล่าวจะเป็นที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ หรือไม่ยังไม่อาจสรุปได้ชัดเจน เนื่องจากมีข้อโต้แย้งสำคัญหลายประการ ส่วนกระบวนการประกาศออกน.ส.ล.ในบริเวณที่ดินที่พิพาท และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ ๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง

## มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ เห็นชอบด้วยตามมติของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า จึงกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

### มาตรการแก้ไขปัญหา

๑. เนื่องจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรณีดังกล่าว มีข้อเท็จจริงที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการจำนวนมาก จึงให้รัฐบาลดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ใช้กระบวนการแบบพหุภาคีที่ทุกฝ่ายยอมรับ และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

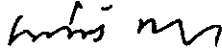
๒. หากการดำเนินการในข้อ ๑. ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่า ตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขตของที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ อยู่ตรงตำแหน่งใด ฝ่ายราชการต้องคำนึงถึงชาวบ้านที่ได้ครอบครองทำประโยชน์มาเป็นเวลานาน และดำเนินการจัดสรรที่ดินที่ชาวบ้านควรมีสิทธิได้รับต่อไป ภายใน ๖๐ วัน นับแต่การดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

๓. หากการดำเนินการในข้อ ๑ พบว่า ตำแหน่งที่ตั้ง และขอบเขตของ น.ส.ล.๔๐๗/๒๕๐๐ ตรงกับที่สงวนหวงห้ามในปี ๒๕๖๓ และกองทัพพบไม่ได้ใช้ประโยชน์ในราชการแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการจัดสรรที่ดินให้กับผู้ร้องและชาวบ้านที่เดือดร้อนในเรื่องที่ทำกิน ภายใน ๖๐ วัน นับแต่การดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

๔. ในระหว่างการดำเนินการแก้ไขปัญหา ให้จังหวัดสระแก้วชะลอการสั่งฟ้องผู้ร้อง และให้จังหวัดทหารบกสระแก้ว ผ่อนผันให้ผู้ร้องฯ ได้ทำกินในพื้นที่พิพาทไปก่อน จนกว่าจะมีการแก้ไขปัญหาจนเป็นที่ยุติ

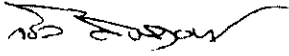
### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐควรมีนโยบายเร่งรัดการตรวจสอบที่ดินสงวนหวงห้ามของฝ่ายราชการ ตลอดจนที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ เพื่อกำหนดขอบเขตของที่ดินให้ชัดเจน เป็นการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต



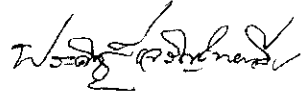
(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



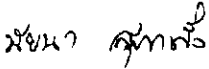
(นายจรัส ดิษฐาอภิชัย)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

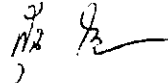
(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายวสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสุนี ไชยรส)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงอัมพร มีสุข)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวอามร วงษ์สังข์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๑๓ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
โดย  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๕๕/๒๕๕๐

เรื่อง	สิทธิในที่ดิน กรณีที่ราชพัสดุทับที่ดินทำกินของราษฎร ตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย
ผู้ร้อง	นายอมรศักดิ์ เจียรพะพงษ์ และราษฎรตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย
ผู้ถูกร้อง	๑. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย ๒. เทศบาลตำบลเชียงคาน
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑. จังหวัดเลย ๒. กรมส่งกำลังบำรุงทางอากาศ

นายอมรศักดิ์ เจียรพะพงษ์ และพวก ได้ร้องเรียนเป็นหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๖๘/๒๕๔๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕

สาระสำคัญของคำร้องเรียน

ราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย ประมาณ ๕๐๐ คน กำลังถูกเร่งรัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุ ผู้ร้องขอให้หน่วยงานรัฐดำเนินการพิสูจน์สิทธิ เนื่องจากเป็นที่ดินตกทอดจากบรรพบุรุษที่ครอบครองที่ดินก่อนปี พ.ศ.๒๕๓๒ แต่ทางราชการอ้างว่ามีการสงวนหวงห้ามให้เป็นสนามบินโดยมีเครื่องบินขึ้น-ลง จำนวน ๒ ลำ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๕ จึงได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ เลขที่ ๘๑๓ และมีหน่วยราชการ อาทิ โรงพยาบาลเชียงคาน ต้องการใช้ที่ดินดังกล่าว ทำให้ชุมชนในพื้นที่ถูกขับไล่หลายครั้ง และในปี พ.ศ.๒๕๔๔ ราษฎรในพื้นที่ถูกกดดันให้ทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในราคาสูง โดยอ้างนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล

## ความเป็นมาของการร้องเรียน

ปี พ.ศ.๒๕๒๖ กลุ่มประชาชนได้คัดค้านการใช้ที่ดินของราชการในการสร้างโรงพยาบาล

ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ทางการเร่งรัดให้ราษฎรเช่าที่ดิน

เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ราษฎรร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากนั้นกลุ่มราษฎรได้มีการเคลื่อนไหว แบ่งได้ ๒ ระยะ คือ

ระยะแรก คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ได้ประชุมร่วมกับจังหวัดเลย แล้วมีมติให้แต่งตั้งมีคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุแปลงหลายเลขทะเบียน ที่ ลย ๘๑๓ และจังหวัดเลยได้มีคำสั่งที่ ๒๔๕๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามมติดังกล่าว โดยให้ราษฎรผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิสูจนสิทธิ ตามแนวทางการพิสูจนสิทธิของคณะกรรมการการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) มีผู้ยื่นคำร้องขอพิสูจนสิทธิ จำนวน ๑๒๙ ราย และมีการนัดสอบพยานบุคคลในเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ แต่ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ ผู้ร้องพบว่า คณะทำงานภาคประชาชนและเอกสารหลักฐานการพิสูจนสิทธิของประชาชนมีข้อจำกัด อาทิ คณะทำงานบางคนไม่สะดวกที่จะทำงาน ประชาชนได้รับเอกสาร ส.ค.๑ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๘ จำนวน ๓๔ ราย แต่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศหวงห้ามไว้เป็นสนามบินตั้งแต่วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๒ ส่วนหลักฐานทะเบียนราษฎรเริ่มใช้เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และสถิติบัตรไม่ระบุสถานที่เกิดชัดเจน จึงไม่สามารถตีความได้ว่ามีการเกิดในพื้นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ที่ ลย ๘๑๓ เป็นต้น ในเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ร้องจึงขอปรับคณะทำงานภาคประชาชนบางส่วนโดยเพิ่มคณะทำงานจากภาคนักวิชาการ สภาทนายความ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลย เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ในเวลาจำกัด

ระยะที่สอง เมื่อมีการปรับเปลี่ยนคณะทำงานภาคประชาชน และปรับเปลี่ยนประเด็นการตรวจสอบ โดยให้ประชาชนหาข้อเท็จจริงว่าที่ราชพัสดุ มีความเป็นมาอย่างไร มีการใช้ประโยชน์และขอบเขตเพียงใด อาทิ การประกาศสงวนหวงห้ามเป็นสนามบินเนื้อที่ ๔๘๖-๓-๐๐ ไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุปี พ.ศ. ๒๕๒๕ คือ พื้นที่บริเวณใด มีขอบเขตอย่างไร ผู้ร้องได้สรุปความคืบหน้าของการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ราชพัสดุว่า ราชการมีเอกสารจำกัด ส่วนภาคประชาชนได้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ปี ๒๕๔๗ ประกอบพยานบุคคลที่ชี้แจงสภาพพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รอบๆ บริเวณที่ราชพัสดุ

นอกจากการทำงานในคณะทำงานฯ แล้ว กลุ่มผู้ร้องต้องเผชิญกับการแทรกแซงขัดขวางของเจ้าหน้าที่บางคนในหน่วยงานรัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลตำบลเชียงคาน ซึ่งมีโครงการพัฒนาในที่ดินราชพัสดุนี้ โดยทำประชาคมระหว่างการดำเนินการพิสูจนสิทธิโดยคณะทำงานฯ ที่จังหวัดตั้งขึ้น ซึ่งมีผลกดดันให้กลุ่มประชาชนไม่เชื่อมั่นในการต่อสู้เพื่อพิสูจนสิทธิ

## ความประสงค์ของผู้ร้อง

- ๑) ขอให้มีการพิสูจนสิทธิในที่ดิน ซึ่งถูกประกาศเป็นที่ราชพัสดุ อำเภอเชียงคาน
- ๒) ขอให้หน่วยงานรัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลตำบลเชียงคาน ยุติการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งทำให้ได้รับความเสียหายทั้งทางทรัพย์สินและจิตใจ

## ประเด็นการตรวจสอบ

- ๑) ขอบเขตและที่ตั้งของที่ดินราชพัสดุที่ ลย ๘๑๓ มีความคลาดเคลื่อนจากทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม และทับที่ดินทำกินของราษฎร หรือไม่
- ๒) เทศบาลตำบลเชียงคานมีการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง หรือไม่ อย่างไร
- ๓) การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ มีการละเมิดสิทธิหรือมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือไม่

## การดำเนินการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการฯ

เนื่องจากชาวบ้านในพื้นที่มี ๒ กลุ่มคือ กลุ่มที่ลงนามในสัญญาเช่าไปแล้ว และกลุ่มที่ต้องการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าพิจารณาแล้ว มีข้อสังเกตว่าการพิสูจน์สิทธิไม่ควรใช้เอกสารหลักฐานตามกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ควรให้โอกาสชาวบ้านได้พิสูจน์ความเป็นชุมชนที่อยู่กันมายาวนาน โดยใช้เอกสารหลักฐานเก่าๆ เช่น สูติบัตร ทะเบียนสมรส หนังสือสำคัญเกี่ยวกับการเข้าโรงเรียนและการจบการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงพิจารณาตรวจสอบเป็น ๒ ส่วน คือ

- ๑) สำหรับผู้ที่พร้อมจะทำสัญญาเช่า ขอให้เช่าในราคาถูกและระยะยาว มีหลักประกันเรื่องการเปลี่ยนแปลงสัญญาเช่า
- ๒) สำหรับกลุ่มที่ขอพิสูจน์ความเป็นชุมชนที่อยู่กันมายาวนาน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ขอให้มีการขออนุญาตพิสูจน์โดยการมีส่วนร่วม

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### ๑) การรวบรวมหลักฐานและข้อเท็จจริง

เดือนมีนาคม ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ มีหนังสือถึงสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย ให้ชี้แจงข้อเท็จจริง และชะลอการทำสัญญาเช่า และให้ผู้ร้องส่งเอกสารเพิ่มเติม

เดือนมิถุนายน ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง

เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ มีหนังสือถึงกองประวัติศาสตร์และพิพิธภัณฑ์ทหาร กรมสารบาญทหารอากาศ ขอทราบประวัติความเป็นมาของการใช้สนามบิน เชียงคาน และให้เทศบาลตำบลเชียงคานชี้แจงเรื่องขอบเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเชียงคาน และความเป็นมาของการก่อตั้งอำเภอเชียงคาน พร้อมกับขอภาพถ่ายทางอากาศจากกรมแผนที่ทหาร เพื่อประกอบการพิจารณาขอบเขตที่ราชพัสดุ

### ๒) การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกับจังหวัดจำนวน ๒ ครั้ง

ครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ มติที่ประชุม ให้สำนักงานธนารักษ์ฯ ทำหนังสือชี้แจงความเป็นมา ขอบเขตที่สงวนหวงห้าม และการใช้ประโยชน์ของที่ราชพัสดุ และให้จังหวัดแต่งตั้งคณะทำงาน โดยนายอำเภอเชียงคานเป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย สำนักงานธนารักษ์ สำนักงานที่ดิน และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ และประชาชน ๕ คน มีหน้าที่ร่วมกันหาหลักฐาน นำเสนอความ

เห็นจากผลการตรวจสอบเสนอที่ประชุม

ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ ที่ประชุม มีมติเร่งรัดให้จังหวัดแต่งตั้งคณะทำงานชุดใหม่ และกำหนดแนวทางของคณะทำงานให้หาข้อเท็จจริงของที่ราชพัสดุว่ามีความเป็นมา การใช้ประโยชน์และขอบเขตอย่างไร รวมทั้ง น.ส.ล.หลายแปลงซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการบริเวณเหนือถนนศรีเชียงใหม่ อาทิ ด้านตรวจสัตว์ โรงเรียนเชียงใหม่ ที่ว่าการอำเภอเชียงใหม่ เป็นต้น

๓) การอบรมให้ความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่ดินแก่ประชาชนในตำบลเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ณ สถานีวิทยุชุมชน

๔) ในระหว่างกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ ผู้ร้องมีหนังสือขอให้เร่งตั้งคณะทำงานและยุติโครงการต่างๆ ของเทศบาล คณะอนุกรรมการฯ จึงมีหนังสือถึงจังหวัดให้เร่งรัดการแต่งตั้งคณะทำงานตามมติที่ประชุมและขอให้กรมธนารักษ์ กรมการปกครอง และเทศบาลระับการดำเนินการโครงการต่างๆ ในที่ดินราชพัสดุ เช่น การทำประชาคมโครงการบ่อบำบัดน้ำเสีย ต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๔๙ คณะอนุกรรมการฯ มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ธนารักษ์ และเทศบาลเชียงใหม่ เป็นครั้งที่สอง เรื่องขอให้เร่งรับการดำเนินการของเทศบาลตำบลเชียงใหม่ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินสาธารณะที่พิพาท

## ข้อเท็จจริงที่ได้รับฟัง

### ฝ่ายผู้ร้อง

ผู้ร้องยืนยันว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินของตนที่สืบทอดมาแต่บรรพบุรุษ ซึ่งอยู่มาหลายชั่วอายุคนแล้ว และไม่ใช้ที่ดินสวนหวงห้ามตามประกาศของทางราชการแต่อย่างใด ทั้งนี้ฝ่ายผู้ร้องได้ชี้แจงในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑. **ความเป็นชุมชนที่มีการดำรงอยู่มาอย่างยาวนาน** ฝ่ายผู้ร้องได้ชี้แจงว่า จากประวัติศาสตร์ของชุมชน ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นที่สวนหวงห้ามในปี ๒๔๗๒ นั้น ได้มีชุมชนบ้านเรือนของราษฎรตั้งเรียงรายอยู่อย่างหนาแน่นตลอดแนวด้านหลังโรงเรียนวิจิตรวิทยา ซึ่งเป็นพื้นที่พิพาท โดยปรากฏว่ามีราษฎรบางส่วนมีเอกสาร ส.ค. ๑. ซึ่งยืนยันว่าได้มีการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินโดยราษฎรมาก่อนที่จะมีการประกาศเป็นที่ราชพัสดุและเขตหวงห้าม

ฝ่ายผู้ร้องยังยืนยันด้วยเอกสารหลักฐาน เช่น สูติบัตรของนายนม พุทธทา ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๔๗๖ ซึ่งเป็นคนรุ่นที่สองบุตรของนายบุญจันและนางโฮม ที่ได้เข้ามาจับจองที่ดินรุ่นแรกเรียนจบโรงเรียนประชาบาลอำเภอเชียงคานปี ๒๔๗๘ และอาศัยอยู่ในชุมชนตลอดมา นอกจากโบสูติบัตรของนายนม พุทธทา แล้ว ยังมีหลักฐานอื่นๆ อีกที่ยืนยันว่าชาวชุมชนได้ตั้งรกรากมาก่อนที่จะมีการประกาศเขตหวงห้าม ซึ่งได้แก่มรณบัตรของนายใบ รังสน ซึ่งเกิดปี ๒๔๖๙ และตายในปี ๒๕๓๙ (อายุ ๗๐ ปี) และมรณบัตรของนางท่อน แพงขวา ซึ่งเกิดปี ๒๔๕๙ ตายปี ๒๕๔๙ (อายุ ๘๙ ปี) ทะเบียนบ้านของนายสิงห์ วงศ์ลา ซึ่งเกิดปี ๒๔๘๗ ทั้งนี้ ฝ่ายผู้ร้องยังได้ยืนยันรายชื่อของราษฎรที่เข้ามาจับจองที่ดินตั้งแต่ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นที่ราชพัสดุ จำนวนกว่า ๔ รุ่น ประมาณ ๖๙ คนด้วย เช่น นางบิน จัวฮอม นายฮอง ปัญญาดา นายขาว คำกา นายสีจันทร์ สอนสิงห์ นายสาย แพงขวา และนายมัน วงตา เป็นต้น โดยบุคคลเหล่านี้เกิดและอาศัยอยู่ในชุมชนในพื้นที่พิพาทมาโดยตลอด อันแสดงถึงความเป็นชุมชนที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานหลายชั่วอายุคน

นอกจากนี้ชุมชนในพื้นที่พิพาทยังเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นชุมชนเมืองเชียงคานที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน กล่าวคือ ประวัติศาสตร์เมืองเชียงคานและประวัติการก่อตั้งหน่วยราชการต่างๆ เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตสงวนหวงห้ามด้วย เช่น ปี ๒๓๗๗ มีการสร้างพระ วัดศรีคุณเมืองโดยพระอนุพินาศ ปี ๒๓๗๙ สร้างโบสถ์วัดศรีคุณเมือง ปี ๒๔๑๐ สร้างโบสถ์วัดทาคก ปี ๒๔๖๕ ก่อตั้งโรงเรียนวิจิตรวิทยาโดยสร้างอาคารเรียนหลังแรกในปี ๒๔๗๓ เป็นต้น

ดังนั้น สรุปได้ว่าการสงวนหวงห้ามทางทิศตะวันตกของแปลงที่ดินที่พิพาทจึงไม่น่ารวมบ้านเรือนของราษฎรเข้าไปด้วย เนื่องจากมีบ้านเรือนปลูกสร้างอยู่ก่อนแล้ว ดังปรากฏในประกาศหวงห้ามที่ระบุว่าทิศตะวันตกของสนามบินจรดหมู่บ้านในเมือง ยาว ๗๕๐ เมตร ซึ่งเป็นการยืนยันการดำรงอยู่ของชุมชนได้เป็นอย่างดี

## ๒. เกี่ยวกับที่สนามบิน ตามทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม

ฝ่ายผู้ร้องได้ชี้แจงว่าที่ตั้งของที่ดินสนามบินที่กระทรวงมหาดไทยได้สงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ มิใช่แปลงที่ดินราชพัสดุในปัจจุบัน กล่าวคือ แปลงที่ดินจะต้องขยับขึ้นทางตะวันออกเฉียงเหนือของแปลงที่ราชพัสดุในปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตั้งหน่วยราชการต่างๆ ทางทิศเหนือของถนนเชียงคาน-ปากชม โดยผู้ร้องได้กำหนดประเด็นขอบเขตและที่ตั้งของแปลงที่ดินตามทะเบียนเดิมดังนี้

- ทางหลวง ซึ่งตามทะเบียนเดิมได้ระบุว่าเป็นแนวเขตที่ดินทางทิศเหนือ ฝ่ายผู้ร้องชี้แจงว่าตามทะเบียนเดิมมิได้หมายความถึงถนนสายเชียงคาน-ปากชม ซึ่งเป็นแนวเขตปัจจุบันตามทะเบียนที่ราชพัสดุ เนื่องจากในสมัยที่มีการสงวนหวงห้าม ถนนสายเชียงคาน-ปากชมยังไม่ได้มีการก่อสร้าง ถ้ามีก็เป็นเพียงทางคนเดิน หรือทางเกวียนเพื่อขนสินค้าทางการเกษตร ถนนสายเชียงคาน-ปากชมนี้ได้รับการพัฒนาเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ราว พ.ศ. ๒๔๘๔-๒๔๘๓ แต่ก็ยังเป็นถนนสายเล็กๆ อยู่ จนกระทั่งราว พ.ศ. ๒๕๐๘ ที่มีการปูหินและลาดยางมะตอยและกลายเป็นถนนสายหลักของเมือง ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่าแนวเขตทางทิศเหนือของแปลงที่ดินจะเป็นถนนสายเชียงคาน-ปากชม โดยผู้ร้องเห็นว่าถนนที่เป็นแนวเขตทางทิศเหนือน่าจะเป็นถนนชายโขง ซึ่งในอดีตมีความสำคัญมากกว่า

- ทิศตะวันตกตามทะเบียนเดิมระบุว่าจรดหมู่บ้านในเมือง ซึ่งผู้ร้องชี้แจงว่าหมู่บ้านในเมื่อนั้นหมายถึงชุมชนของผู้ร้อง ซึ่งมีความเป็นมาอันยาวนานดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นที่ตั้งของแปลงที่ดินที่ราชพัสดุจึงไม่ครอบคลุมถึงชุมชนของผู้ร้องแต่อย่างใด

## ๓. เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชน

ฝ่ายผู้ร้องชี้แจงว่า นับตั้งแต่เกิดกรณีพิพาทขึ้น ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในที่ดินแปลงที่เกิดกรณีพิพาทถูกกีดกันและข่มขู่คุกคามทั้งจากผู้มีอิทธิพลและเจ้าหน้าที่ของรัฐในหลายลักษณะทั้งโดยตรงและโดยอ้อม จนทำให้เกิดความรู้สึกหวาดกลัวและรู้สึกไม่ปลอดภัย อันถือได้ว่าเป็นการละเมิดทั้งสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชนอย่างเห็นได้ชัด

๑) ทางราชการไม่เคยมีการพิสูจน์สิทธิอย่างถูกต้องชอบธรรมก่อนที่จะเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินของราษฎร ซึ่งเป็นมรดกตกทอดจากบรรพบุรุษมาอย่างยาวนาน เพียงแต่อ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของรัฐ โดยการสงวนหวงห้ามเพื่อใช้เป็นสนามบินที่เคยมีเครื่องบินมาลง ๒ ลำในปี ๒๔๗๒ และประกาศเป็นพื้นที่ราชพัสดุ เลขที่ ๘๑๓ ในปี ๒๕๒๕ จากนั้นก็พยายามที่ขับไล่ให้ชาว

ชุมชนออกจากพื้นที่หลายครั้ง โดยอ้างว่าหน่วยราชการต้องการใช้ที่ดินสำหรับสร้างอาคารสถานที่ต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาลเชิงคาน ต่อมาปี ๒๕๔๘ ราษฎรทั้งหมด ๕๐๐ คนก็ถูกกดดันจากราชการให้ต้องทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในราคาสูงโดยอ้างการดำเนินการตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล

๒) ผู้ร้องระบุว่า นับตั้งแต่ราษฎรผู้เดือดร้อนได้เคลื่อนไหวร้องเรียนก็ได้ถูกข่มขู่กดดันในหลายรูปแบบ เช่น บ้านแกนนำถูกขว้างปาด้วยขวดและก้อนหิน ๒ ครั้ง หรือถูกกลุ่มวัยรุ่นมาก่อวณบ้านแกนนำโดยการข่มขู่จรรยาบรรณเสียดังเวลากลางคืน กลุ่มผู้ร้องต้องตกเป็นจำเลยสังคมโดยการถูกกล่าวหาว่า เป็นผู้ด่างความเจริญ อยากได้ที่ดินของรัฐ เป็นพวกหัวหมอ เป็นต้น หรือในประเด็นการร้องขอให้มีการพิสูจน์สิทธิก็ถูกเย้ยหยันว่า ชาวบ้านไม่สามารถฟ้องร้องชนะส่วนราชการได้ มีการข่มขู่ว่าถ้าชาวบ้านแพ้จะติดคุกหรือถูกขับไล่ กลุ่มผู้ร้องเรียนหลายคนก็รับราชการอยู่ถูกเรียกไปตักเตือนว่าผิดวินัย ผิดกฎหมาย บางคนกลัวถึงขั้นต้องย้ายทะเบียนบ้านออกไปอยู่ที่อื่นก็มี เนื่องจากเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อน้ำที่การทำงานหรือกลัวจะถูกย้ายออกนอกพื้นที่ซึ่งก็มีตัวอย่างมาแล้วหลายราย นอกจากนี้ยังมีข้าราชการบางคนกล่าวหาผู้ร้องว่าเป็นกลุ่มคลื่นใต้น้ำ เป็นกลุ่มของอดีตนายกรัฐมนตรียุคที่เตรียมยกขบวนเข้ากรุงเทพฯ โดยได้รับเงินช่วยเหลือจากกลุ่มนักการเมืองผู้อยู่เบื้องหลัง

๓) ในระหว่างที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนกำลังดำเนินการตรวจสอบเท็จเกี่ยวกับกรณีพิพาทนั้น เทศบาลตำบลเชิงคานได้พยายามกดดันให้ชาวบ้านผู้คัดค้านยอมจำนน โดยการขอใช้ที่ดินแปลงที่พิพาทจากกรมการปกครองเพื่อก่อสร้างอาคารสถานธนาอนุบาล ๑ ไร่ อาคารฝึกอาชีพ และนันทนาการ ๑ ไร่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๗ ไร่ และสวนสาธารณะ ๔๗-๒-๔๖ ไร่ นอกจากนี้ ยังได้พยายามโน้มน้าวชักจูงประชาชนส่วนอื่นๆ ให้สนับสนุนโครงการต่างๆ ของตนด้วย ดังที่ผู้ร้องได้แจ้งว่า เทศบาลตำบลเชิงคานได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประชาคมเมืองเทศบาลตำบลเชิงคาน และแจ้งวันเวลาในการดำเนินการจัดประชาคมในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า เทศบาลตำบลเชิงคานไม่ปฏิบัติตามมติที่ประชุมเมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ โดยจัดให้มีโครงการประชาคมโครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียในบริเวณสวนสาธารณะแห่งใหม่ และยังไม่ได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่เกิดกรณีพิพาทดังกล่าวตามมติที่ประชุมแต่อย่างใด

## ฝ่ายผู้ถูกร้อง

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย ซึ่งแจ้งตามหนังสือ ที่ กค ๐๓๐๙.๒๙/๒๕๒ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๙ ดังนี้

## ประเด็นเกี่ยวกับความเป็นมาและขอบเขตของที่ดินราชพัสดุ

ความเป็นมาของที่ดินที่พิพาท ตามทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม ที่ลงทะเบียนสงวนหวงห้ามโดยขุนนิลประพันธ์พิพัฒน์พงษ์ นายอำเภอเชียงคาน เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๘๐<sup>๖</sup> ที่ดินแปลงนี้กระทรวงมหาดไทยสงวนหวงห้ามไว้เป็นสนามบินอำเภอเชียงคาน โดยถือว่าวันที่เปิดสนามบิน ที่มีเครื่องบินมาลง ๒ ลำในวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๒<sup>๗</sup> เป็นวันประกาศสงวนหวงห้าม มีเนื้อที่และขอบเขตที่ดินดังนี้

สนามบินอำเภอเชียงคาน เนื้อที่ ๗๕๐,๐๐๐ ตารางเมตร (รวมทั้งเขตร่อนทางฝั่งแม่น้ำโขง ไม่รวมเข้าด้วย)

ทางทิศเหนือจรดทางหลวงยาว ๑,๐๐๐ เมตร

ทางทิศใต้จรดป่าและทุ่งนายาว ๑,๐๐๐ เมตร

ทางทิศตะวันตกจรดหมู่บ้านในเมืองยาว ๗๕๐ เมตร

ทางทิศตะวันออกจรดป่ายาว ๗๕๐ เมตร

หลังจากสงวนหวงห้าม ทางราชการมิได้ดำเนินการทางทะเบียนใดๆ เลย และทางจังหวัดก็มิได้ดำเนินการส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุในคราวสำรวจปรับปรุงทะเบียนที่ราชพัสดุในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เนื่องจากทางอำเภอเชียงคานเข้าใจว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จนกระทั่งต่อมา ตรวจสอบพบว่ายังมีได้ขึ้นทะเบียน จึงได้สำรวจรายการนำส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุตามหนังสือจังหวัดเลยที่ ลย ๓๓/๑๘๐๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ และกรมธนารักษ์ก็ได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้เป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย ๘๑๓ ตามหนังสือกรมธนารักษ์ที่ กค ๐๔๐๕/๓๒๒๑ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๒๕ โดยมีขอบเขตการหวงห้ามตามแบบ ทบ.๕ แนบท้ายหนังสือดังนี้

ทิศตะวันออก จดที่ดินเอกชน	ระยะ ๗๕๐ เมตร
ทิศตะวันตก จดทางสาธารณะ	ระยะ ๑,๐๐๐ เมตร
ทิศเหนือ จดถนนสายเชียงคาน-ปากชม	ระยะ ๗๕๐ เมตร
ทิศใต้ จดที่ดินเอกชน	ระยะ ๑,๐๐๐ เมตร

การใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทในปัจจุบันมีหน่วยราชการเข้าใช้ประโยชน์บางส่วน ดังนี้

โรงพยาบาลเชียงคาน	เนื้อที่ ๓๙-๐-๐๐ ไร่
สำนักงานเทศบาลตำบลเชียงคาน	เนื้อที่ ๕-๑-๐๐ ไร่
สนามกีฬาประจำอำเภอ	เนื้อที่ ๒๕-๑-๘๐ ไร่
สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ	เนื้อที่ ๒-๑-๓๑ ไร่
บ้านพักข้าราชการฝ่ายปกครองอำเภอ	เนื้อที่ ๖-๑-๐๐ ไร่
บ้านพักตำรวจตระเวนชายแดน	เนื้อที่ ๒๖-๑-๕๓ ไร่

นอกจากส่วนที่หน่วยราชการใช้ทำประโยชน์ก็จะเป็นพื้นที่ที่ราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์ จากการรังวัดตรวจสอบจากบันทึกข้อความของนายรัตนชัย สังทอง ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ พบว่า ที่ดินราชพัสดุมีราษฎรขอเช่าที่ดินเพื่อยู่ออาศัยและประกอบกิจการเกษตรมีเนื้อที่ประมาณ ๒๕๖ ไร่ ในขณะที่ใช้ประโยชน์ของหน่วยงานราชการและเพื่อสาธารณประโยชน์มีเนื้อที่ประมาณ ๒๓๐-๓-๐๐ ไร่

<sup>๖</sup>ในสำเนาทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งรัฐบาลหวงห้าม ลงวันที่ขึ้นทะเบียนเอาไว้วันที่ ๒๖/๔/๒๔๘๐ มักเข้าใจผิดว่าเป็นวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๔๘๐ แต่ถ้านับตามปฏิทินเก่าเดือน ๔ จะเป็นเดือนกรกฎาคม

<sup>๗</sup>ในสำเนาทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งรัฐบาลหวงห้ามลงวันที่เปิดสนามบินไว้วันที่ ๒๒/๑/๒๔๗๒

## ประเด็นเกี่ยวกับการให้เช่าที่ดิน

จากสภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ที่มีราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์จำนวนมาก และตามนโยบายบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบบูรณาการ กรมธนารักษ์จึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ปี ๒๕๔๗-๒๕๕๑ โดยใช้ชื่อโครงการว่า “รัฐเอื้อราษฎร” ที่ให้บริการสังคมด้วยการนำที่ราชพัสดุมาจัดให้เช่าเพื่ออยู่อาศัยและเป็นที่ดินทำกินของราษฎร โดยให้สิทธิการเช่ามีกำหนดไม่เกิน ๓๐ ปี ตามความเหมาะสมของแต่ละโครงการเพื่อให้ผู้เช่าสามารถเข้าโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปร่วมจัดทำแผนที่รายละเอียดที่ดินแปลงพิพาทตามการครอบครองทำประโยชน์ของราษฎรแต่ละราย เพื่อให้เช่าตามโครงการรัฐเอื้อราษฎรข้างต้น ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีราษฎรรายใดโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด และมีผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ได้ยื่นคำร้องขอเช่าตามระเบียบของทางราชการ และได้รับอนุมัติจากผู้ราชการจังหวัดให้เช่าจำนวน ๑๐๗ ราย ส่วนที่ดินที่ยังไม่มีสิ่งปลูกสร้างทางสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เห็นควรให้แจ้งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ขอให้ส่งคืนที่ดินให้กรมธนารักษ์เพื่อนำมาดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบบูรณาการ และจัดสร้างสวนสาธารณะตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยได้รับการประสานงานจากนางจันทร์เพ็ญ แสงเจริญรัตน์ สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรจังหวัดเลยในขณะนั้นว่ามีการร้องเรียนว่าชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนจากการเรียกเก็บค่าเช่าที่ราชพัสดุแพง จึงขอให้ช่วยเหลือโดยขอยกเว้นค่าประกันแรกเช่า ขอลดค่าเช่าลงเหลือตารางวาละ ๑ บาทต่อปี และเงื่อนไขอื่นๆ อีก รวมถึงมีหนังสือร้องเรียนนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน ด้วยเหตุนี้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยจึงได้นัดประชุมชี้แจงราษฎรในพื้นที่เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ ณ ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลตำบลเชียงคาน โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรได้ซักถามข้อข้องใจและได้มีการชี้แจงข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายตลอดจนระเบียบต่างๆ ของทางราชการจนเป็นที่เข้าใจแล้ว ผู้เข้าประชุมตกลงยินยอมชำระเงินตามเงื่อนไขที่จังหวัดกำหนด สำหรับรายที่มีฐานะยากจนไม่สามารถชำระ ครั้งเดียวได้จะผ่อนชำระเป็นรายๆ ไปและเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยก็จะจัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปรับชำระเงิน ณ สำนักงานเทศบาลตำบลเชียงคาน

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยสรุปว่า ที่ดินแปลงที่พิพาทนี้เป็นที่ดินที่ทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ใช้ในราชการจึงเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ โดยมีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดูแลรักษา ซึ่งมีหน่วยราชการต่างๆ ขออนุญาตเช่าใช้ประโยชน์ เช่น โรงพยาบาลเชียงคาน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเชียงคาน บ้านพักข้าราชการฝ่ายปกครอง และเทศบาลตำบลเชียงคาน สาเหตุของการบุกรุกเช่าใช้ประโยชน์ของราษฎรเป็นเพราะทางราชการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่เต็มพื้นที่ ซึ่งราษฎรทราบดีว่าที่ดินแปลงที่พิพาทเป็นที่ราชพัสดุจึงได้ยื่นคำร้องขอเช่าด้วยความสมัครใจไม่มีการบังคับตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด

## เทศบาลตำบลเชียงคาน

กรณีเทศบาลตำบลเชียงคานมีโครงการที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานนันทนาการ อาคารฝึกอาชีพและนันทนาการ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและสวนสาธารณะรวมเนื้อที่ ๕๖-๒-๕๖ ไร่ ในพื้นที่พิพาท ซึ่งในที่ประชุมคณะกรรมการร่วมกับจังหวัดเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ มีมติว่า หน่วยงานไม่ควรดำเนินการใดๆ ในระหว่างรอกระบวนการพิสูจน์สิทธิ แต่ผู้ร้องได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่าเทศบาลตำบลเชียงคาน มิได้ปฏิบัติตามมติของที่ประชุม โดยเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประชาคมเมืองเทศบาลตำบลเชียงคาน และจัดให้มีประชาคมโครงการต่างๆ หลายโครงการ เทศบาลตำบลเชียงคานได้ชี้แจงผ่านทางจังหวัดตามหนังสือจังหวัดเลขที่ มท ๐๘๖๙.๔/๑๖๐๗๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ดังนี้

๑. เทศบาลได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประชาคมเมืองเทศบาลตำบลเชียงคานเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๙ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการในท้องถิ่น โดยมีหน้าที่ในการจัดทำประชาคม รวบรวมข้อมูลและผลการทำประชาคมเพื่อให้เทศบาลนำข้อมูลไปวางแผนในการพัฒนาต่อไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ไม่กระทบสิทธิของราษฎรในกรณีพิพาทแต่อย่างใด

๒. ผลของการประชุมประชาคมเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชาคม ๘๔ คน มีการลงมติเกี่ยวกับโครงการในพื้นที่พิพาทคือ โครงการก่อสร้างบ่อน้ำบาดาลเสียในบริเวณสวนสาธารณะแห่งใหม่ ที่ประชุมประชาคมมีมติไม่เห็นชอบ

นอกจากนี้โครงการก่อสร้างสวนสาธารณะจำนวน ๔๗-๒-๕๖ ไร่ในพื้นที่ราชพัสดุที่พิพาทนั้น ก่อสร้างในพื้นที่ที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้างของราษฎรและการทำประชาคมก็เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินโครงการ ซึ่งผลจากการทำประชาคมเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ

## หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### จังหวัดเลย

จังหวัดเลยได้ชี้แจงการดำเนินการของเทศบาลตำบลเชียงคานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่พิพาทตามหนังสือจังหวัดเลขที่ มท ๐๘๖๙/๑๓๑๒๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ ว่าได้ให้นายอำเภอเชียงคานในฐานะมีหน้าที่ช่วยราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบล แจ้งเทศบาลตำบลเชียงคานให้ชี้แจงในประเด็นการจัดตั้งคณะกรรมการประชาคมเมืองเทศบาลตำบลเชียงคาน และจัดให้มีประชาคมโครงการต่างๆ หลายโครงการ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ โดยยังมีได้มีการพิสูจน์สิทธิตามมติที่ประชุม ซึ่งอำเภอเชียงแจ้งคณะกรรมการฯ ตามหนังสือจังหวัดเลขที่ มท ๐๘๖๙.๔/๑๖๐๗๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ว่าการดำเนินโครงการต่างๆ ของทางเทศบาลจะไม่กระทบต่อสิทธิของราษฎรที่อยู่อาศัยในที่ดินที่พิพาทแต่อย่างใด

### กรมส่งเสริมบำรุงทางอากาศ กระทรวงกลาโหม

คณะกรรมการฯ ได้ทำหนังสือถึงกรมส่งเสริมบำรุงทางอากาศ ขอทราบประวัติความเป็นมาของที่ดินที่พิพาท ซึ่งเป็นที่ดินสำหรับใช้เป็นสนามบิน และกรมส่งเสริมบำรุงทางอากาศ กระทรวงกลาโหม ได้แจ้งหนังสือกรมส่งเสริมบำรุงทางอากาศ ที่ กท ๐๖๐๖.๕/๘๕ ลงวันที่ ๑๑

มกราคม ๒๕๕๐ ว่ากรมส่งกำลังบำรุงทางอากาศได้ตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏหลักฐานว่าทางราชการ กองทัพอากาศได้หวงห้ามหรือขึ้นทะเบียนเพื่อใช้เป็นที่ดินสนามบินแต่อย่างใด

### ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ

เรื่องร้องเรียนนี้เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นมาของปัญหาที่ยาวนาน คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาจากข้อมูลที่หลากหลายทั้งจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยยึดหลักการที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่ ๑ ขอบเขตและที่ตั้งของที่ดินราชพัสดุที่ ลย ๘๑๓ มีความคลาดเคลื่อนจากทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม และทับที่ดินทำกินของราษฎร หรือไม่**

จากข้อเท็จจริงพบว่า มีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันระหว่างทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้ามกับทะเบียนที่ราชพัสดุ ลย ๘๑๓ ที่ขึ้นทะเบียนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ทั้งที่ทางสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย อ้างว่าเป็นการขึ้นทะเบียนตามทะเบียนเดิม ข้อความเกี่ยวกับขอบเขตที่ตั้งของแปลงที่ดินเปรียบเทียบกันได้ดังนี้

ทิศ	ทะเบียนเดิม (๒๕๔๐)		ทะเบียนที่ราชพัสดุ (๒๕๒๕)	
	ขอบเขต	ระยะ (เมตร)	ขอบเขต	ระยะ (เมตร)
เหนือ	ทางหลวง	๑,๐๐๐	ถนนสายเชียงคาน-ปากชม	๗๕๐
ใต้	ป่าและทุ่งนา	๑,๐๐๐	ที่ดินเอกชน	๑,๐๐๐
ตะวันตก	หมู่บ้านในเมือง	๗๕๐	ทางสาธารณะ	๑,๐๐๐
ตะวันออก	ป่า	๗๕๐	ที่ดินเอกชน	๗๕๐

จากตารางพบว่า การนำเอาทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุมีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันในสองจุด คือ ด้านที่แปลงที่ดินจุดและระยะความยาวในแต่ละด้าน การที่ข้อความในทะเบียนมีข้อความไม่ตรงกันมีนัยสำคัญที่กระทบต่อสิทธิในที่ดินของราษฎร กล่าวคือ ทางทิศเหนือตามทะเบียนเดิมมิได้ระบุชื่อถนน ระบุเพียงว่า “ทางหลวง” ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าขณะที่มีการหวงห้ามเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ยังไม่มีการสร้างถนนสายเชียงคาน-ปากชม และทิศตะวันตกที่ทะเบียนเดิมระบุ “หมู่บ้านในเมือง” แต่ในทะเบียนที่ราชพัสดุลับระบุเป็น “ทางสาธารณะ” ซึ่งข้อความที่เปลี่ยนไปนี้กระทบต่อสิทธิของราษฎรเพราะแปลงที่ดินราชพัสดุอาจทับที่ดินของราษฎรได้ ซึ่งสำนักงานธนารักษ์ก็มีได้ชี้แจงสาเหตุของความแตกต่างของทะเบียนสองฉบับ แต่กลับบอกเพียงว่าทะเบียนที่ราชพัสดุมีที่มาจากทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้ามและมีได้มีการระบุว่าเคยมีการสำรวจจริงวัดอันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของข้อความของขอบเขตและความยาวในแต่ละด้าน และเมื่อพิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากผู้ร้องที่ยืนยันถึงประวัติความเป็นมาอันยาวนานของชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่พิพาท ในขณะที่ผู้ร้องมิได้มีข้อมูลที่ตักว่าทะเบียนทั้งสองที่มีความผิดคลาดคลาดเคลื่อน ดังนั้นคณะอนุกรรมการฯ จึงมีความเห็นว่าแปลงที่ดินตามทะเบียนที่

ราชพัสดุมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากทะเบียนเดิม และจากความผิดพลาดดังกล่าวทำให้ที่ตั้งแปลงที่ดินราชพัสดุทับที่ดินของราษฎร

### ประเด็นที่ ๒ เทศบาลตำบลเชียงคานมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง หรือไม่อย่างไร

การจัดประชุมประชาคมเมืองของเทศบาลตำบลเชียงคาน เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมีวาระการพิจารณาความเห็นเกี่ยวกับโครงการก่อสร้าง ที่อยู่ในพื้นที่พิพาทนั้น แม้ว่าเทศบาลตำบลเชียงคานจะชี้แจงว่าการดำเนินการจะไม่กระทบสิทธิของราษฎรที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่พิพาท เพราะจะก่อสร้างในส่วนที่ไม่มีส่วนปลูกสร้างของราษฎร อย่างไรก็ตามคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ในขณะที่ขอบเขตที่ตั้งของแปลงที่ราชพัสดุซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินโครงการของเทศบาลยังไม่มี ความชัดเจนและอยู่ในขั้นตอนการแก้ไขปัญหา เทศบาลตำบลเชียงคานควรจะให้ ความสำคัญต่อการแก้ไขเรื่องที่ราชพัสดุนี้โดยไม่ควรริเริ่มหรือดำเนินการใดๆ ในพื้นที่พิพาท แต่ควรสนับสนุนการทำงานพิสูจน์สิทธิเพื่อแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จเสียก่อน เพราะจะต้องถือว่าที่ดินที่ตั้งของโครงการยังมีข้อโต้แย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ การจัดประชุมประชาคมยังกระทบต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหา เพราะการถกเถียงอภิปรายข้อโต้แย้งเกี่ยวกับโครงการ ทั้งๆ ที่ความชัดเจนเกี่ยวกับที่ตั้งของโครงการยังไม่มี เป็นการใช้คนจำนวนมากกดดันกลุ่มผู้ร้องที่อยู่ในกระบวนการพิสูจน์สิทธิ

ดังนั้นการจัดประชุมประชาคมของเทศบาลตำบลเชียงคานในประเด็นโครงการก่อสร้างในพื้นที่พิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง

### ประเด็นที่ ๓ การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐมีภาระเมิดสิทธิหรือมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่

สืบเนื่องจากประเด็นที่ ๑ ที่ขอบเขตแปลงที่ดินมีความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันระหว่างทะเบียนเดิมกับทะเบียนที่ราชพัสดุ จึงเห็นได้ว่าการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นความผิดพลาดของทางราชการอันทำให้เกิดการละเมิดสิทธิในที่ดินของราษฎร เพราะทำให้ราษฎรเสียโอกาสในการขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และทำให้เกิดการดำเนินการต่างๆ ของทางราชการที่กระทบต่อสิทธิของราษฎร

คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่าการแก้ไขปัญหาของรัฐที่ผ่านมาคือ การให้ราษฎรในพื้นที่เช่าที่ดินราชพัสดุ ซึ่งกรณีนี้ยังเป็นกรณีที่ยังมีการโต้เถียงเรื่องกรรมสิทธิ์ ความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตและที่ตั้งของที่ราชพัสดุก็น่าเป็นปัญหา และยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่จะระบุขอบเขตและเนื้อที่ดินอย่างแน่นอน ดังนั้น เมื่อปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดินยังไม่ชัดเจน การดำเนินการของทางราชการอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายในสิทธิและทรัพย์สินของราษฎรได้ ซึ่งทางราชการควรจะให้มีการพิสูจน์สิทธิหรือรังวัดสำรวจเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องขอบเขตที่ตั้งของแปลงที่ดินเสียก่อน แต่สำนักงานธนารักษ์มิได้ดำเนินการ กลับจัดทำโครงการให้เช่าที่ดินแทน ซึ่งการดำเนินการเหล่านี้เป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิในที่ดินของราษฎรและเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

## มติคณะอนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒ ได้ประชุมร่วมกันในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีมติว่า ขอบเขตและที่ตั้งของที่ดินราชพัสดุที่ ลย ๘๑๓ มีความคลาดเคลื่อนจากทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม และทับที่ดินทำกินของราษฎร และการขึ้นทะเบียนที่ดินราชพัสดุ และกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐมีการละเมิดสิทธิและมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

คณะอนุกรรมการกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

### มาตรการการแก้ไขปัญหาคือ

๑. ให้คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย ๘๑๓ ดำเนินการพิสูจน์ขอบเขตของที่ดินราชพัสดุแปลงนี้ตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งรัฐบาลหวงห้าม ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้ และในระหว่างดำเนินการของคณะทำงานให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเทศบาลตำบลเชียงคานยุติการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่ดังกล่าว

๒. ถ้าผลของคณะทำงานได้ข้อสรุปว่าที่ดินราษฎรอยู่นอกพื้นที่ราชพัสดุ ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเลยดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรโดยใช้หลักฐานการครอบครองทำประโยชน์โดยไม่ต้องผ่านการพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ราชพัสดุดังกล่าว เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการโต้แย้งสิทธิให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการในข้อ ๑ แล้วเสร็จ

๓. สำหรับราษฎรที่มีที่ดินอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ให้พิสูจน์สิทธิโดยให้ใช้กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วม หรือหากทางราชการไม่ประสงค์ที่จะสงวนหวงห้าม ให้พิจารณายกเลิกที่ราชพัสดุและจัดสรรที่ดินให้ราษฎรอย่างเป็นธรรม

### ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

รัฐควรมีนโยบายเร่งรัดการตรวจสอบที่ดินสงวนหวงห้ามของฝ่ายราชการ ตลอดจนที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ เพื่อกำหนดขอบเขตของที่ดินให้ชัดเจน เป็นการแก้ไขปัญหาคือที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

### ความเห็นและมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๐ เห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า และคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ชุดที่ ๒

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายวสันต์ พานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสุนิ ไชยรส)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(คุณหญิงอัมพร มีสุข)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางสาวอาภร วงษ์สังข์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๒๑ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐



# ภาคผนวก

- ๑) สถิติเรื่องร้องเรียนที่มอบหมายคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าจนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ โดย สงบ นามวิชัย
- ๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
  - คณะอนุกรรมการสิทธิการจัดการในที่ดินและป่าชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒
  - คณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ
  - แนะนำหนังสือของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## ภาคผนวก ๑.

สถิติการร้องเรียนประเด็นที่ดินและป่า ต่อ กสม. ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๔๔ จนถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐<sup>๑</sup>

## (๑) สถิติการร้องเรียน ด้านที่ดินและป่าต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำแนกตามปีงบประมาณ (ตุลาคม-กันยายน)

ปีงบประมาณ	การเวรคดี ที่ดิน	ที่ดิน ส.ป.ก.	ที่ดินราช พัสดุ	ที่ดิน สาธารณประโยชน์	ที่ดินเอกชน/ ชาวบ้าน/ที่ดินมรดก	ที่ป่าไม้ อื่นๆ	ยอดรวม ของคำร้อง	ร้อยละ
๒๕๔๔ (ก.ค.-ก.ย.)	๑			๓	๑		๕	๑
๒๕๔๕ (ต.ค.-ก.ย.)			๓	๒	๒	๑	๑๐	๒
๒๕๔๖ (ต.ค.-ก.ย.)	๔		๑	๖	๒๕	๓	๔๕	๗
๒๕๔๗ (ต.ค.-ก.ย.)	๓		๔	๑๙	๒๙	๒	๖๓	๑๐
๒๕๔๘ (ต.ค.-ก.ย.)	๗	๓	๑๗	๔๗	๔๘	๑๑	๑๗๓	๒๙
๒๕๔๙ (ต.ค.-ก.ย.)	๕	๓	๑๔	๔๔	๔๔	๑๓	๑๖๕	๒๗
๒๕๕๐ (ต.ค.-ก.ย.) <sup>๒</sup>	๒	๑	๘	๓๖	๕๒	๑๗	๑๔๒	๒๔
รวม	๒๒	๗	๔๗	๑๕๗	๒๐๑	๔๗	๖๐๓	๑๐๐

<sup>๑</sup> ข้อมูลสถิติการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาที่ดินและป่า ข้อมูลระหว่างกรกฎาคม ๒๕๔๔-๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สรุปโดย สบง นามวิชัย

<sup>๒</sup> สถิติการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาที่ดินและป่า รวมทุกคดีอนุกรรมการฯ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดือนตุลาคม ๒๕๔๙-กันยายน ๒๕๕๐ มีจำนวน ๑๕๒ กรณี แต่ถ้าจำแนกเฉพาะที่มอบหมายคณะอนุกรรมการฯ ที่ดินและป่าทั้งสองชุด มีจำนวน ๘๙ กรณี เมื่อรวมกับงานวิจัย ๒๗๑ เรื่อง คณะอนุกรรมการฯ ที่ดินและป่าทั้งสองชุด จึงมอบหมาย ๓๖๐ เรื่อง

(๒) สถิติคำร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่า ต่อ กสม. ทั้งหมด จำแนกประเภทตามงานวิจัย เรียงลำดับจำนวนตามภาค และจังหวัด

ภาค	จังหวัด	การเวนคืนที่ดิน	ที่ดิน ส.ป.ก.	ที่ดินราชพัสดุ	ที่ดินสาธารณประโยชน์	ที่ดินเอกชน/ ชาวบ้าน/ที่ดินมรดก	ที่ป่าไม้	อื่นๆ	รวม	
									จังหวัด	ภาค
อีสานตอนล่าง	อุบลราชธานี	๑			๑๓	๕	๒	๓	๒๔	๑๔๒
	อำนาจเจริญ			๒	๕	๑๒			๒๓	
	สุรินทร์			๑	๕	๖	๓	๑	๑๙	
	ยโสธร	๑		๑	๗	๕		๑	๑๙	
	บุรีรัมย์				๕	๕	๓		๑๕	
	ร้อยเอ็ด		๑		๑๒				๑๓	
	นครราชสีมา			๑		๓	๓	๑	๑๑	
	ชัยภูมิ				๕	๒	๔		๑๑	
	ศรีสะเกษ			๑		๑	๒	๓	๗	
	กระบี่		๑			๓	๖	๑๗	๒๗	
	สุราษฎร์ธานี	๑		๒		๓	๕	๑	๒๐	
	พังงา			๑		๖	๓	๒	๑๙	
	นครศรีธรรมราช	๑				๔	๕	๕	๑๔	
เหนือตอนบน	ระนอง				๑	๕	๔		๙	๙๘
	ภูเก็ต			๑	๒	๕			๘	
	ชุมพร					๑	๔		๕	
	เชียงใหม่	๑		๒	๒	๖	๑๕	๖	๓๕	
	เชียงราย	๓	๒			๕	๒		๑๒	
	ลำปาง			๑		๑	๑		๖	
	น่าน					๑	๑		๓	
	กำแพงเพชร					๒			๒	
	ลำพูน					๒			๒	
	อุดรดิตถ์							๒	๒	
	แพร่				๑				๑	
	พะเยา					๑			๑	
	แม่ฮ่องสอน						๑		๑	

ภาค	จังหวัด	การเคหะที่ดิน	ที่ดิน ส.ป.ก.	ที่ดินราชพัสดุ	ที่ดินสาธารณประโยชน์	ที่ดินเอกชน/ ชาวบ้าน/ที่ดินมรดก	ที่ป่าไม้	อื่นๆ	รวม		
									จังหวัด	ภาค	
กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร	๕		๖	๖	๒๕		๑๑	๕๕	๕๕	
	ตะวันออก	สระแก้ว		๖		๖	๖	๖	๓	๒๔	๒๔
		ตราด		๑		๒	๒	๒		๗	๗
		ชลบุรี	๑			๒	๒	๑		๕	๕
		ปราจีนบุรี				๓	๒	๑		๖	๖
		นครนายก				๑	๑	๑		๓	๓
		ฉะเชิงเทรา				๑	๑	๑		๒	๒
		จันทบุรี				๑	๑	๑		๒	๒
		ระยอง				๕	๕	๒		๑๑	๑๑
		ปทุมธานี	๒			๒	๔	๒	๑	๙	๙
สมุทรปราการ	๑			๓	๒	๒		๗	๗		
กลาง	นนทบุรี				๑	๑	๑		๒	๒	
	ลพบุรี				๑	๑	๑		๓	๓	
	ชัยนาท				๑	๑	๑		๒	๒	
	พระนครศรีอยุธยา				๑	๑	๑		๑	๑	
	สระบุรี	๑				๑	๑		๑	๑	
	อ่างทอง					๑	๑		๑	๑	
	ประจวบคีรีขันธ์				๑	๑	๑		๑๓	๑๓	
	กาญจนบุรี			๓	๓	๒	๓	๒	๑๓	๑๓	
	ราชบุรี				๒	๒	๒	๓	๗	๗	
	สุพรรณบุรี				๑	๒	๒		๕	๕	
เพชรบุรี				๒	๑	๑	๑	๓	๓		
ตะวันตก	สมุทรสาคร			๑		๑			๒	๒	
	สมุทรสงคราม	๑				๑			๑	๑	
	นครปฐม					๑			๑	๑	
						๑			๑	๑	

ภาค	จังหวัด	การเวนคืนที่ดิน	ที่ดิน ส.ป.ก.	ที่ดิน ราชพัสดุ	ที่ดิน สาธารณประโยชน์	ที่ดินเอกชน/ ชาวบ้าน/ที่ดินมรดก	ที่ป่าไม้	อื่นๆ	รวม	
									จังหวัด	ภาค
อีสานตอนบน	อุดรธานี				๒		๑		๔	๔๔
	มหาสารคาม				๔				๗	
	เลย			๒			๒		๖	
	ขอนแก่น	๑							๖	
	กาฬสินธุ์				๓			๑	๔	
	สกลนคร			๑				๑	๔	
	หนองคาย			๑				๑	๔	
	นครพนม			๑				๒	๒	
	หนองบัวลำภู			๑			๑		๒	
	มุกดาหาร							๑	๑	
	เพชรบูรณ์	๑						๑	๑๕	
	นครสวรรค์					๒		๖	๕	
เหนือตอนล่าง	ตาก								๓	๒๕
	พิษณุโลก			๑					๒	
	อุทัยธานี			๑					๒	
	พิจิตร			๑					๑	
	ตรัง						๒	๑	๔	
	ยะลา	๑							๑	
	พัทลุง								๖	
	ปัตตานี								๒	
	สงขลา								๖	
	สตูล							๒	๓	
รวม		๒๒	๗	๔๗	๑๕๗	๒๐๑	๑๒๒	๔๗	๖๐๓	๖๐๓



## ๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๙ และมาตรา ๒๐๐ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการ ๑๐ คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- ส่งเสริมการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ
- ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณี ระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสม ต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือ ละเลยการกระทำดังกล่าว เพื่อดำเนินการในกรณีที่น่าสงสัยว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้ รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป
- เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย หรือ ข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กร เอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน
- ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา
- เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทย จะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดแรก  
(พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๐)

๑. ศาสตราจารย์เสน่ห์	จามริก	ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรัส	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. นางสาวอาภา	วงศ์สังข์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางอรินณพงศ์	สุตรสุนันท์	เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายประนุญ	สุวรรณภักดี	รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายวีรวิทย์	วีรวิทย์	รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หมายเหตุ

\* พ้นจากตำแหน่งเมื่อ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

\*\* พ้นจากตำแหน่งเมื่อ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๙

\*\*\* พ้นจากตำแหน่งเมื่อ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑





## คำอธิบายความหมายของเครื่องหมาย

### รูปทรงดอกบัว

คือ ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทรระหว่างเพื่อนมนุษย์  
อันเป็นจริยวัตรอันดีงามของคนไทย

### รูปคนล้อมเป็นวงกลม

คือ การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วนสังคม  
เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสำคัญ  
ในกระบวนการพัฒนาประเทศ

### รูปมือ

คือ การร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ  
ในการโอบอุ้มคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิ และเสรีภาพ  
ด้วยหลักแห่งความเสมอภาค และภราดรภาพ

### สีน้ำเงิน

คือ สีของความเชื่อมั่นของประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคม  
คือ ความมุ่งมั่น อดทนในการทำงานเพื่อประชาชน  
คือ ความสามัคคี และการประสานพลังอย่างหนักแน่นจากทุกภาคส่วนของสังคม  
เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย



## คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๖๖/๒๕๕๔

### เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๙๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และที่ ๔๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น

เพื่อให้การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องการจัดการที่ดินและป่า เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ และมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ จึงมีคำสั่ง ดังนี้

๑. ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ ๙๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และที่ ๔๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

๒. แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

#### ๒.๑ องค์ประกอบ

๒.๑.๑	นางสุณี	ไชยรส	ประธานอนุกรรมการ
๒.๑.๒	นายบารมี	ชัยรัตน์	รองประธานอนุกรรมการ
๒.๑.๓	นายประเสริฐ	แรงกล้า	อนุกรรมการ
๒.๑.๔	นางสาวรัชดา	ฉายสวัสดิ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๕	นางสาวศยามล	ไถยวงศ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๖	นายอิทธิพล	ศรีเสาวลักษณ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๗	นายจักรพงศ์	ธนวรพงศ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๘	นางสาวลดาพร	เผ่าเหลืองทอง	
	เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		เลขานุการ
๒.๑.๙	นางดวงสมร	หมอกแก้ว	
	เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		ผู้ช่วยเลขานุการ

#### ๒.๒ อำนาจหน้าที่

- ๒.๒.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจข้างต้น ดังนี้
- (๑) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน
  - (๒) ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอมาตรการแก้ไข
  - (๓) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงซึ่งนโยบาย
  - (๔) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
  - (๕) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๒.๒ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒
- ๒.๒.๓ ประสานงานกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง และหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ
- ๒.๒.๔ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามภารกิจข้างต้น ตลอดจนเสนอผลการดำเนินการตามข้อ ๒.๒.๑ (๒) ข้อ ๒.๒.๑ (๓) และข้อ ๒.๒.๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณา
- ๒.๒.๕ การดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

(นายเสนห์ จามริก)

ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



**คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**  
**ที่ ๑๔/๒๕๕๐**  
**เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า**  
**(ชุดที่ ๒)**

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๓๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น

เพื่อให้การดำเนินงานตามอำนาจเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องการตรวจสอบเรื่องสิทธิในที่ดินและป่า เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๐ จึงมีคำสั่งดังนี้

๑. ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ ๓๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒)

๒. แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (ชุดที่ ๒) โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

**๒.๑ องค์ประกอบ**

๒.๑.๑	นางสุนี	ไชยรส	ประธานอนุกรรมการ
๒.๑.๒	นายบารมี	ชัยรัตน์	อนุกรรมการ
๒.๑.๓	นายพรชัย	ตันติวิทยาพิทักษ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๔	นายชัยพันธุ์	ประภาสวัต	อนุกรรมการ
๒.๑.๕	นายสุรพล	สงฆ์รักษ์	อนุกรรมการ
๒.๑.๖	นางสาวอมรรตน์	เกรียงขจร	อนุกรรมการ
๒.๑.๗	นางสาวชนกกาญจน์	พันธุ์เดิมนงค์	อนุกรรมการ
๒.๑.๘	นายพุทธพล	มงคลวรวรรณ	อนุกรรมการ
๒.๑.๙	นางสาวนิตยา	กิจดิเวชกุล	อนุกรรมการ
๒.๑.๑๐	นางสาวอังคณา	สังข์ทอง	
	เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		เลขานุการ
๒.๑.๑๑	นายสงบ	นามวิชัย	
	เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ		ผู้ช่วยเลขานุการ

**๒.๒ อำนาจเจ้าหน้าที่**

๒.๒.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ดังนี้

- (๑) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน
  - (๒) ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอมาตรการแก้ไข
  - (๓) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงเชิงนโยบาย
  - (๔) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
  - (๕) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๒.๒ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามหมวดสามแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๒.๒.๓ ประสานงานกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกิจ
- ๒.๒.๔ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามภารกิจข้างต้นตลอดจนเสนอผลการดำเนินการตามข้อ ๒.๒.๑ (๒) (๓) และข้อ ๒.๒.๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณา
- ๒.๒.๕ การดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



**คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**  
**ที่ ๙๐/๒๕๕๖**  
**เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ\***

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ ๗๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ ที่ ๙๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และที่ ๓๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ นั้น

เนื่องจากการปรับปรุงองค์ประกอบของอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของคณะอนุกรรมการด้านที่ดินและน้ำ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕(๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงให้ยกเลิกคำสั่งที่อ้างถึงข้างต้น และแต่งตั้งคณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

องค์ประกอบ			
๑.๑	นางสุนี	ไชยรส	ประธานอนุกรรมการ
๑.๒	นางสาวอาภร	วงษ์สังข์	อนุกรรมการ
๑.๓	นางสาวรัชดา	ฉายสวัสดิ์	อนุกรรมการ
๑.๔	นายอิทธิพล	ศรีเสาวลักษณ์	อนุกรรมการ
๑.๕	นางสาวศยามล	ไถยวงศ์	อนุกรรมการ
๑.๖	นายอำนาจ	วงศ์บัณฑิต	อนุกรรมการ
๑.๗	นางสาวพรพิไล	เลิศวิชา	อนุกรรมการ
๑.๘	นายหาญณรงค์	เยาวเลิศ	อนุกรรมการ
๑.๙	นายวีระ	สมบูรณ์	อนุกรรมการ
๑.๑๐	นายโรจน์	จินตมาศ	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑.๑๑	นางสาวชิตีมา	รุญเจริญ	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๑๒	นายนิติธร	ทองธีรกุล	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

**อำนาจหน้าที่**

- ๒.๑ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ (๒) (๓) (๔) (๕) และหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒
- ๒.๒ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบกรณีปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องที่ดินและน้ำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี ตามมาตรา ๒๖,๒๘,๒๙ และ ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒
- ๒.๓ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖

(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

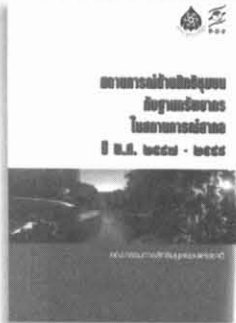
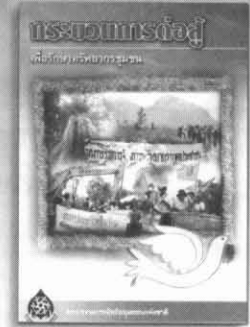
\* ยกเลิกแล้ว

# แนะนำหนังสือด้านฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

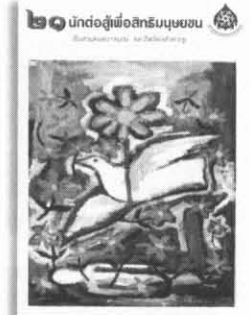


รายงานสถานการณ์การละเมิด  
ในการจัดการที่ดินและป่า  
ปี ๒๕๕๕-๒๕๕๘  
(คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า)

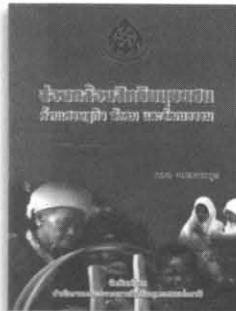
กระบวนการต่อสู้  
เพื่อรักษาทรัพยากรชุมชน  
(คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ และแร่)



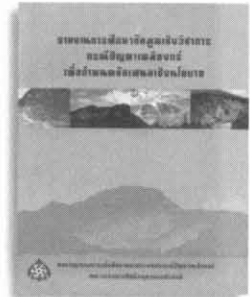
สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชน  
เกี่ยวกับทรัพยากร ในสถานการณ์สากล  
ปี พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๕๘  
(คณะอนุกรรมการประสานงานสถานการณ์ทรัพยากร)



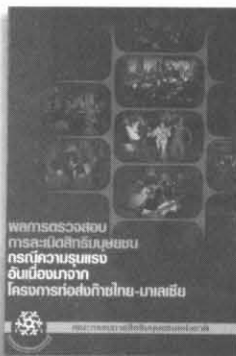
๒๑ นวัตกรรมเพื่อสิทธิมนุษยชน



สองกล้องสิทธิมนุษยชน  
ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม  
(คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑)



รายงานการศึกษานโยบายเชิงวิชาการ  
กรณีปัญหาเหมืองแร่ เพื่อกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย  
(โดยคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณี  
ปัญหาเหมืองแร่)

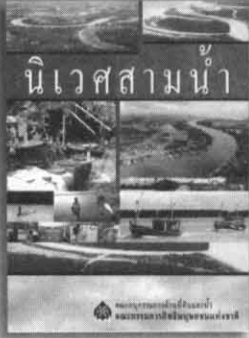


ความรุนแรงอันเนื่องจาก  
โครงการก่อสร้างก๊อซก๊ายไทย-มาเลเซีย  
(คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ๔)



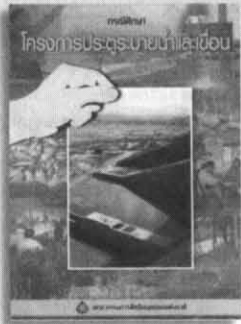
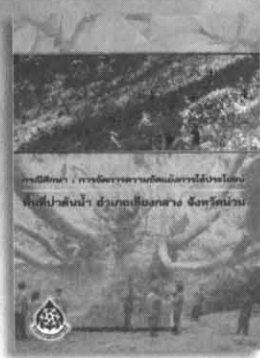
โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน หินกรุด-บ่อนอก  
และโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊อซก๊ายไทย-มาเลเซีย  
(คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ๔)

# แนะนำหนังสือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



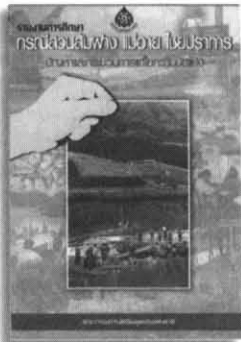
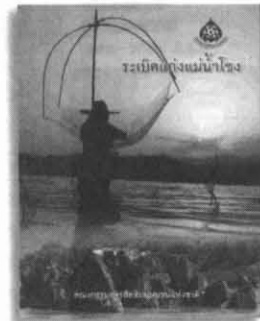
นิเวศสามน้ำ  
(คณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ)

กรณีศึกษา การจัดการความขัดแย้งการใช้  
ประโยชน์พื้นที่ป่าต้นน้ำ  
อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน  
(คณะกรรมการสิทธิ  
ในการจัดการที่ดินและน้ำ)



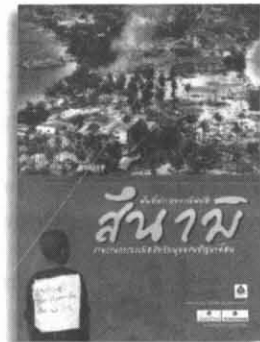
กรณีศึกษา  
โครงการประตุระบายน้ำและเขื่อน  
(คณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ)

ระเบิดแก่งแม่น้ำโขง  
(คณะกรรมการสิทธิ  
ในทรัพยากรน้ำและแร่)



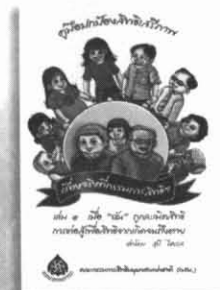
รายงานการศึกษา กรณีล้นฝาย  
เเปอาย โขยปราการ  
(คณะกรรมการด้านที่ดินและน้ำ)

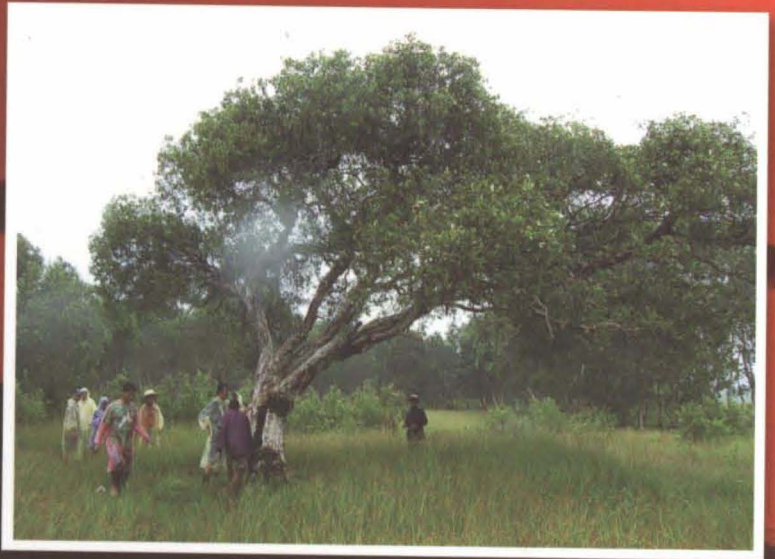
พื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติสึนามิ  
รายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนในวงหากที่ดิน  
(คณะกรรมการฯ กรณีสึนามิ)



คู่มือสิทธิมนุษยชน  
โดย พท. จรัส ดัชฎาอกิชัย

คู่มือปกป้องสิทธิเสรีภาพ เล่ม ๑  
โดย สุมิ ไชยรส





ในโอกาสที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๑ ครบวาระ ๖ ปี คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยสถานการณ์สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๕๗ และนำมาจัดพิมพ์ในครั้งนี้ แต่มีการปรับปรุงให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งในเนื้อหาแต่ละบทและภาคผนวก ที่แสดงถึงฐานข้อมูลการร้องเรียน เรื่องที่ดินและป่าจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ รวมทั้งตัวอย่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะอนุกรรมการฯ ได้เรียบเรียงจัดทำเป็นหนังสือชุด

“เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณีร้องเรียน ๒๕๔๕-๒๕๕๐”

โดยจัดพิมพ์แยกเป็น ๕ เล่ม คือ

เล่มที่ ๑ บทเรียนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า

เล่มที่ ๒ เรื่อง “ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุ”

เล่มที่ ๓ เรื่อง “ที่ดินเอกชน”

เล่มที่ ๔ เรื่อง “ที่ดินในเขตป่า และสิทธิชุมชนในการจัดการป่า”

เล่มที่ ๕ เรื่อง “เรื่องการจัดการสวนป่าของรัฐและเอกชน”



จัดทำโดย

คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ