



(กสม. แลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 8/2569)

กสม. ณะหน่วยงานเพิกถอนการออก น.ส.ล. ทับที่ทำกินประชาชน อ.องครักษ์ จ.นครนายก
- ชง ตร. ยกระดับมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ป้องกันการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในสถานีดำรง

วันพฤหัสบดีที่ 26 กุมภาพันธ์ 2569 เวลา 10.30 น. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) โดยนายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และนางสาวหรรษา หอมหวล เลขานุการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 8/2569 โดยมีวาระสำคัญดังนี้

1. กสม. ตรวจสอบกรณีหน่วยงานของรัฐออก น.ส.ล. ซ้อนทับพื้นที่ทำกินของประชาชน ใน อ.องครักษ์ จ.นครนายก ณะพิจารณาเพิกถอนเพื่อรับรองสิทธิที่อยู่อาศัยดั้งเดิมของชุมชน

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับความร้องเรียนเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2567 ระบุว่า ระหว่างปี 2545 - 2546 ส่วนราชการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางปลากรด (อบต. บางปลากรด) อำเภอองครักษ์ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก สาขาองครักษ์ ผู้ถูกร้องทั้งสาม ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) 7 แปลง ทับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนที่มีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) ในพื้นที่ตำบลบางปลากรด อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก ทำให้ประชาชนกว่า 500 ครัวเรือน ได้รับความเดือดร้อน อีกทั้งที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนบางส่วนเป็นที่ดินตาบอด ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้ จึงขอให้ตรวจสอบ

กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย หลักกฎหมาย และหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า หมู่บ้านบางปลากรด ตำบลบางปลากรด เป็นชุมชนดั้งเดิมก่อตั้งขึ้นในช่วงปลายรัชกาลที่ 4 ถึงต้นรัชกาลที่ 5 มีอายุประมาณ 150 - 200 ปี โดยประชาชนในพื้นที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวอย่างเปิดเผย สงบ และต่อเนื่อง มีวิถีชีวิตผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติและสายน้ำ ทั้งในด้านการคมนาคม การอยู่อาศัย และการประกอบอาชีพ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการดำรงชีพ และไม่ปล่อยให้พื้นที่กร้างว่างเปล่าอันสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการใช้ที่ดินเชิงวัฒนธรรมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน พื้นที่พิพาทยังเป็นที่ตั้งของวัด โรงเรียน และศาลเจ้า ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางศาสนา สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนมาอย่างยาวนาน อีกทั้ง ยังปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ซึ่งล้วนเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นว่ารัฐรับรู้และยอมรับการดำรงอยู่ของชุมชนบางปลากรดมาโดยตลอด

เมื่อพื้นที่พิพาทไม่ได้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1) เนื่องจากมีประชาชนอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนาน และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ซึ่งผู้ถูกร้องทั้งสามยอมทราบดีอยู่แล้ว ประกอบกับหลักการ

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) รับรองว่า รัฐต้องเคารพคุ้มครอง และทำให้เกิดผลจริงซึ่งสิทธิในการอยู่อาศัยอย่างเพียงพอและสิทธิในวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชน รวมถึงหลักความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน โดยต้องควั่นการกระทำใด ๆ ที่นำไปสู่การไล่รื้อหรือเพิกถอนสิทธิในการอยู่อาศัยโดยพลการ และต้องรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจที่กระทบต่อชีวิตและทรัพยากรของตน

แม้การออก น.ส.ล. ระหว่างปี 2544 - 2546 จะดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดในเชิงรูปแบบและในเวลานั้นไม่มีประชาชนคัดค้าน แต่ก่อนการขึ้นทะเบียน น.ส.ล. ในพื้นที่พิพาท หน่วยงานของรัฐไม่เคยบังคับใช้กฎหมายเพื่อห้ามประชาชนมิให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่แต่อย่างใด ทั้งยังจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า ประปา และถนน เพื่อรองรับการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ พื้นที่พิพาททั้ง 7 แปลง ก็มิได้อยู่ในสภาพที่ประชาชนสามารถใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ร่วมกันได้ เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ตั้งของชุมชนดั้งเดิมมาแต่เดิม ส่วนพื้นที่ที่มีใช้ชุมชนก็มีลักษณะเป็นพื้นน้ำหรือบริเวณน้ำท่วมถึง จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยสภาพ

อย่างไรก็ดี ผู้ถูกร้องทั้งสามกลับอาศัยเพียงภาพถ่ายทางอากาศ ปี 2540 และปี 2557 ในการออก น.ส.ล. ทั้ง 7 แปลง โดยมิได้ตรวจสอบเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา สถานะของชุมชน และรูปแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินเชิงสังคมและวัฒนธรรม อีกทั้ง มิได้แยกพื้นที่ชุมชนออกจากพื้นที่สาธารณประโยชน์ ส่งผลให้การออก น.ส.ล. ซ้อนทับพื้นที่ชุมชนดั้งเดิม การดำเนินการดังกล่าวจึงก่อให้เกิดข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การก่อสร้างที่อยู่อาศัย และการพัฒนาความมั่นคงในการครอบครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิในการอยู่อาศัย สิทธิในทรัพย์สินและสิทธิชุมชนที่รัฐต้องเคารพ คุ้มครอง และทำให้เกิดผลจริงซึ่งสิทธิในที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ ตลอดจนการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินเพื่อแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กสม. จึงเห็นว่า การออก น.ส.ล. ทั้ง 7 แปลง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางปลากรด (อบต. บางปลากรด) อำเภอองครักษ์ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก สาขาองครักษ์ ผู้ถูกร้องทั้งสาม ทำให้ผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ขาดความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และอาจเผชิญความเสี่ยงต่อการถูกไล่รื้อ ในชั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ตำบลบางปลากรด นอกจากนี้ แม้จากการตรวจสอบ พบว่า ในพื้นที่พิพาทมีประชาชนบางรายที่ถือครองเอกสาร ส.ค. 1 ได้ยื่นคำร้องขอเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินแล้ว และกรมที่ดิน โดยผู้ถูกร้องที่ 3 ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อมูล และยื่นคำร้องขอเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องทั้งสามในฐานะหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจย่อมมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและทั่วถึง พร้อมทั้งจัดให้มีกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่เข้าถึงได้และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินควรแก่กรณีด้วย

ด้วยเหตุผลข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2569 จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ไปยังหน่วยงานผู้ถูกร้องทั้งสามให้ร่วมกับจังหวัดนครนายกในฐานะคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดนครนายก (คทช. จังหวัดนครนายก) นำที่ดินพิพาททั้ง 7 แปลง เข้าสู่กระบวนการจัดที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยแก่ผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ตามกลไกของคณะกรรมการฯ โดยต้องรับรองสิทธิในการอยู่อาศัยและความมั่นคงในการครอบครองของประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวต้องอยู่บนหลักการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายของชุมชน การไม่เลือกปฏิบัติ และได้สัดส่วน พร้อมทั้งจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น อาทิ ระบบน้ำ ไฟฟ้า ทางสัญจร และสาธารณูปการ เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรี

นอกจากนี้ให้ ร่วมกันพิจารณาดำเนินการถอนสภาพที่ดิน น.ส.ด. ทั้ง 7 แปลง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมหลักความจำเป็นและได้สัดส่วน ทั้งนี้ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

สำหรับข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก สาขาองค์กรฯ และกรมที่ดิน ประชาสัมพันธ์เชิงรุกและให้ข้อมูลแก่ประชาชนในพื้นที่ที่ถือครองเอกสาร ส.ค.1 อย่างทั่วถึง เกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนการยื่นคำขอเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน โดยต้องจัดให้มีกลไกการให้คำปรึกษา การอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนด้านเอกสาร เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการดังกล่าวได้อย่างแท้จริง เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง

2. กสม. ชง ตร. ยกระดับมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อป้องกันการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในสถานีดำรวจ

นางสาวพรชยา หอมหวล เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เผยว่า เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2569 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้เห็นชอบข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพื่อป้องกันการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในสถานีดำรวจ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากสถานีดำรวจเป็นด่านแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีบทบาทสำคัญในการจับกุม การควบคุมตัว และการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ถูกควบคุมตัวยังคงได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่อยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกทรมานหรือการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 ที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.) ได้ร่วมกันตรวจเยี่ยมสถานีดำรวจ 14 แห่ง ในลักษณะการตรวจเยี่ยมเชิงป้องกัน โดยใช้ข้อมูลและข้อค้นพบจากการตรวจเยี่ยมเชิงป้องกันดังกล่าวเป็นฐานในการพิจารณาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ลดความเสี่ยงต่อการทรมานหรือการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะ

ในระดับพื้นที่ ลดการพึ่งพาบุคลากรในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยง และสนับสนุนให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานสากล

(2) ด้านการเสริมสร้างศักยภาพกำลังพลและระบบสนับสนุนการปฏิบัติงาน ให้ ตร. หรือกับคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ และสำนักงานประมาณ เพื่อพิจารณาเร่งรัดการบรรจุแต่งตั้งกำลังพล โดยเฉพาะตำแหน่งพนักงานสอบสวนที่มีอัตราว่างให้ครบตามกรอบอัตราที่กำหนด พร้อมทั้งทบทวนการกระจายกำลังพลให้สอดคล้องกับภาระงานจริง ลักษณะคดี และบริบทของพื้นที่เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติงานของสถานีตำรวจมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งขยายการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน การป้องกันการทรมาน และทักษะการสอบสวนที่ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกระดับ

(3) ด้านการปรับปรุงโครงสร้างทางกายภาพและเทคโนโลยี ให้ ตร. หรือกับสำนักงานประมาณ และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาปรับปรุงหรือพัฒนาโครงสร้างทางกายภาพของสถานีตำรวจ โดยจัดลำดับความสำคัญตามระดับความเสี่ยง และมุ่งเน้นบริเวณที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวและการสอบสวน เพื่อให้เอื้อต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัวอย่างเหมาะสมและปลอดภัย โดยควรคำนึงถึงการแยกการควบคุมตัวกลุ่มเปราะบาง ความเป็นส่วนตัว ความปลอดภัย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความต้องการเฉพาะของแต่ละพื้นที่

นอกจากนี้ ให้หารือกับสำนักงานประมาณเพื่อเร่งจัดหาอุปกรณ์บันทึกภาพและเสียง โดยเฉพาะกล้องติดตัวที่ยังต้องรับการจัดสรรเพิ่มเติม รวมทั้งกล้องวงจรปิดให้มีจำนวนเพียงพอ และมีความทันสมัย ควบคู่กับการพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลที่มีความปลอดภัย ใช้งานได้สะดวก และสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงมาตรฐานด้านความปลอดภัยของข้อมูลและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ลดข้อโต้แย้งในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนในระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

26 กุมภาพันธ์ 2569