

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๔๔/๒๕๖๕

เรื่อง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่า แนวเขตปรับปรุงใหม่ของอุทยานแห่งชาติทับซ้อนที่ดินทำกินของราษฎร

ผู้ร้อง



ที่ ๑

ที่ ๒

ผู้ถูกร้อง

อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา - เขาวง  
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ที่ ๑

ที่ ๒

### ๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องทั้งสองได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๒๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ กล่าวอ้างว่า เมื่อปี ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ รับผิดชอบปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา - เขาวง จังหวัดระยอง โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ทำให้แนวเขตอุทยานแห่งชาติที่ปรับปรุงใหม่ไม่ตรงกับแนวเขตตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาชะเมาเป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ส่งผลให้พื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา - เขาวง ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของผู้ร้องทั้งสองและชาวบ้านหมู่ที่ [REDACTED] [REDACTED] จังหวัดระยอง กว่า ๑๐๐ ราย และผู้ถูกร้องทั้งสองยังห้ามมิให้ราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตอุทยานแห่งชาติเปลี่ยนแปลงพันธุ์พืช และห้ามมิให้นำเครื่องจักรเข้าไปทำการเกษตร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ทำให้ได้รับความเดือดร้อน จึงขอให้ตรวจสอบ

### ๒. การพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ตามผู้ร้องทั้งสองกล่าวอ้างเป็นประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

/๓. การตรวจสอบ...

### ๓. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ หนังสือจังหวัดระยอง ที่ รย ๐๐๑๗.๑/๔๑๖๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓.๒ เอกสารจากการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและหารือแนวทางการแก้ไขปัญหา กรณี คำร้องที่ ๒๒๖/๒๕๖๔ เรื่อง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีกล่าวอ้างว่า แนวเขตปรับปรุงใหม่ของอุทยานแห่งชาติทับซ้อนที่ดินทำกินของราษฎร เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ ที่ทำการอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา - เขาวง ประกอบด้วย

๓.๒.๑ เอกสารประกอบการประชุม จากผู้ถูกร้องที่ ๑

๓.๒.๒ รายงานการประชุมรับฟังข้อเท็จจริง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่

๓.๓ รายงานการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ อำเภอเขาชะเมา จังหวัดระยอง

๓.๔ หนังสือจังหวัดระยอง ที่ รย ๐๐๑๗.๑/๗๑๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓.๕ รายงานการประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกาศเขตที่ดินป่าเขาชะเมาเป็นอุทยานแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ณ ที่ว่าการอำเภอเขาชะเมา

๓.๖ หนังสือจังหวัดระยอง ที่ รย ๐๐๑๗.๑/๑๑๘๐๘ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓.๗ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ส่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๒.๕๐๒/๑๔๔๘ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

### ๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๔.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๔.๓ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

๔.๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

## ๕. ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้พิจารณาคำร้อง ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง ฝ่ายผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ ดังนี้

### ๕.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๕.๑.๑ ผู้ร้องทั้งสองและประชาชนอีกกว่า ๑๐๐ ราย ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณหมู่ที่ [REDACTED] จังหวัดระยอง มาประมาณ [REDACTED] ปี โดยที่ดินบริเวณนี้มีอาณาเขตติดกับอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง

๕.๑.๒ เมื่อปี ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รังวัดและฝังหลักเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง ร่วมกับประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยรอบเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง

๕.๑.๓ เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องทั้งสองได้รังวัดและฝังหลักเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง ใหม่ โดยไม่มีการแจ้งให้ประชาชนหรือผู้นำชุมชนทราบ โดยที่แนวเขตใหม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากตำแหน่งเดิม ส่งผลให้ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของประชาชนกว่า ๑๐๐ ราย ผู้ร้องทั้งสองและตัวแทนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ [REDACTED] จังหวัดระยอง จึงได้ยื่นหนังสือคัดค้านการรังวัดปรับปรุงแนวเขตอุทยานเขาชะเมา-เขาวง ต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ เมื่อวันที่ [REDACTED] มกราคม ๒๕๕๗

๕.๑.๔ ตัวแทนประชาชนที่อาศัยและทำประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติ มีหนังสือที่ ๐๐๑/๒๕๖๔ เรื่อง สิทธิทำกินในพื้นที่ติดเขตอุทยาน ขอให้ผู้ถูกร้องทั้งสองดำเนินการแก้ไขหรือเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ให้สามารถตัดโค่นต้นยางพาราและปลูกทดแทนหรือปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นโดยไม่ผิดกฎหมาย

### ๕.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๕.๒.๑ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวงได้รับการประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๑๘ เนื้อที่ประมาณ ๕๒,๓๐๐ ไร่ ครอบคลุมพื้นที่อำเภอแกลง และอำเภอเขาชะเมา จังหวัดระยอง และอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี ก่อนที่จะมีการประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติ บริเวณดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าบ้านนาและป่าทุ่งควายกิน เมื่อปี ๒๕๐๗ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๐๗

/๕.๒.๒ เมื่อปี...

๕.๒.๒ เมื่อปี ๒๕๕๖ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนโยบายแก้ไข ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้มีคำสั่ง ที่ ๖๐๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการถ่ายทอเส้นแนวเขตตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาและแผนที่แนบท้าย ประกาศกระทรวง ลงบนแผนที่ภูมิประเทศ มาตรฐาน ๑:๕๐,๐๐๐ ของกรมแผนที่ทหาร ในระบบ เชิงเลข (Digital Map) เพื่อพิจารณาเส้นแนวเขตป่าอนุรักษ์ และจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตป่าอนุรักษ์ มาตรฐาน ๑:๔,๐๐๐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานระวางแผนที่และแผนที่รูป แปลงที่ดินในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๐ และเมื่อได้ถ่ายทอเส้นแนวเขตดังกล่าวแล้วเสร็จ จึงได้มีการ ถ่ายทอแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง จากแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณ พื้นที่ป่าเขาชะเมาเป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ จากเดิมรังวัดด้วยการใช้กล้องเข็มทิศ (Hand compass) มาตรฐาน ๑:๒๐๐,๐๐๐ มาเป็นการรังวัดโดยใช้ระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) โดยมีได้มีการเปลี่ยนแปลงเส้นแนวเขต ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงมีหนังสือสำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ทส ๐๙๐๖.๗/๑๒๔ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การดำเนินงานรังวัดปรับปรุงแนวเขตพื้นที่ ป่าอนุรักษ์ ขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ร่วมดำเนินการรังวัดปรับปรุงแนวเขตพื้นที่อนุรักษ์ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง พร้อมผังหลักเขตตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ตั้งแต่วันที่ ๔ - ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖

๕.๒.๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหนังสือที่ ทส ๐๙๑๒.๕๐๒/๒๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ เรื่อง การคัดค้านการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง แจ้งผู้ร้องทั้งสองและตัวแทน ชาวบ้านว่า ๑) ขอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการรังวัดปรับปรุงแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกาให้แล้วเสร็จ แต่จะ ยังไม่ดำเนินการผังหลักเขตในพื้นที่ที่ยังมีปัญหา ๒) จะสำรวจผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการปักหลัก แนวเขตอุทยานเขาชะเมา-เขาวง ๓) จัดประชุมร่วมพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาระดับอำเภอ โดยมีหน่วยงานทางปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน เข้าร่วมประชุมด้วย

๕.๒.๔ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นายอำเภอเขาชะเมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้อง ทั้งสองซึ่งเป็นผู้รังวัดแนวเขต เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งมีผู้ร้องทั้งสองรวมอยู่ด้วย ร่วมประชุมเพื่อรับทราบผลการ ดำเนินการรังวัดแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง ซึ่งชาวบ้านหมู่ที่ [REDACTED] [REDACTED] จังหวัดระยอง ไม่ยอมรับแนวเขตตามที่คณะกรรมการถ่ายทอแผนที่ แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากลางในแผนที่ภูมิประเทศ และได้นำเจ้าหน้าที่รังวัดจับพิกัดหลักเขตที่เคยรังวัด ไว้เมื่อประมาณปี ๒๕๔๕ ที่มีการผังหลักเขตไว้ชัดเจนแล้ว

/๕.๒.๕ ผู้ถูกร้อง...

๕.๒.๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ แจ้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ทราบว่า เจ้าหน้าที่ผู้รังวัดแนวเขต ได้ตรวจสอบและพิจารณาแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง ในภูมิภาคแล้ว มีความเห็นว่ามีแนวเขตที่จะต้องแก้ไขแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ตามคำสั่งผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ ๙๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ เนื่องจากเส้นแนวเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายไม่ตรงตามเจตนารมณ์ในการดูแลพื้นที่และสภาพภูมิประเทศจริง

๕.๒.๖ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ตัวแทนอำเภอเขาชะเมา ผู้นำชุมชนและชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบ ได้ร่วมประชุมเพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหา ผลปรากฏว่า มีชาวบ้านบางส่วนที่มีที่ดินทำกินที่ได้รับการสำรวจแปลงที่ดินและได้รับการผ่อนผันรอพิสูจน์สิทธิตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และยินยอมเข้าสู่แนวทางแก้ไขปัญหามาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒<sup>๑</sup> จำนวน ๗๔ ราย ๘๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๘๐๖-๑-๖๖ ไร่ แต่มีชาวบ้านอีกส่วนหนึ่งที่มีที่ดินทำกินเนื้อที่ประมาณ ๖๖๖-๓-๒๖ ไร่ ไม่ยอมรับการสำรวจแปลงที่ดินตามมาตรา ๖๔ และคัดค้านแนวเขตที่ผ่านการพิจารณาของคณะทำงานเพื่อตรวจสอบและตกลงเส้นแนวเขตทรัพยากรป่าไม้โครงการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ตามคำสั่งผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ ๙๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘

/๕.๒.๗ ผู้ถูกร้อง...

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๖๔ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกิน และได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ โดยมีได้สิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปรามหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยต้องจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชน ในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพ ภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และการสิ้นสุดการอยู่อาศัยหรือทำกิน และมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการ

๕.๒.๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๖.๗๐๔/๒๒๒๗๒ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เรื่อง คัดค้านการรังวัดปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง สรุปลได้ว่า แนวเขตที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ส่งให้สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) และผู้ถูกร้องที่ ๑ ยึดถือ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเส้นแนวเขตที่ผ่านการพิจารณาของคณะทำงานฯ เป็นแนวเขตที่ถูกต้องแล้ว จากการอ้างอิงข้อมูลสภาพแวดล้อม สภาพภูมิประเทศ หลักวิชาการ และข้อมูลต่าง ๆ โดยชัดเจนรัดกุม และรอบด้านมาประกอบการพิจารณาถ่ายทอดเส้นแนวเขต

๕.๒.๘ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ อำเภอเขาชะเมาได้จัดการประชุม เพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยผู้ร้องทั้งสองและชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนได้เข้าร่วม ประชุมด้วย ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน และหน่วยงานคนกลาง ร่วมกันสำรวจแปลงทำกินของประชาชนแต่ละรายที่คัดค้านแนวเขตหรืออยู่ในพื้นที่ทับซ้อน เพื่อให้ได้ ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อน ขนาดพื้นที่ และพยานหลักฐานสนับสนุนว่า มีการครอบครองที่ดินมาก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง หรือเขตป่าสงวน แห่งชาติป่าบ้านนาและป่าทุ่งควายกิน โดยที่การสำรวจแปลงทำกินในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ให้ได้มาซึ่ง ข้อมูลที่ชัดเจนตรงกันทั้งสองฝ่าย เพื่อนำไปสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิที่อาศัยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ภาพถ่ายทางอากาศ โดยจะไม่นำข้อมูลนี้ไปใช้ในการดำเนินการทางกฎหมายกับประชาชนแต่อย่างใด ในกรณีที่พิสูจน์สิทธิแล้วพบว่าไม่สามารถเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติฯ ได้ ตัวแทนประชาชนเห็นว่าการ เข้าสู่โครงการตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็เป็นแนวทางการแก้ไข ปัญหาอีกทางหนึ่ง

๕.๒.๙ กรณีการร้องขอให้สามารถตัดโค่นต้นยางพาราและปลูกทดแทนหรือ ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นโดยไม่ผิดกฎหมาย เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ไม่ได้ กำหนดขอบเขตการทำประโยชน์ในพื้นที่ที่ได้ขึ้นทะเบียนการครอบครองไว้แล้วที่สามารถกระทำ ได้หรือไม่ เพียงใด อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงการทำประโยชน์โดยผู้ขึ้นทะเบียนการครอบครองจะต้อง พิจารณาจากมาตรการและแนวทางการป้องกันพื้นที่ป่าไม้ และอื่น ๆ ที่ได้กำหนดว่า “ถ้ามีการกระทำ การใด ๆ อันเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่ และ/หรือขยายพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกินเพิ่มเติม หรือเป็นการทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและ/หรือสิ่งแวดล้อม ให้ดำเนินการตามกฎหมายโดยเฉียบขาด และเพื่อป้องกันมิให้มีการยึดถือครอบครองพื้นที่ ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้กระทำผิดออกจากพื้นที่ ทำลาย รื้อถอน และ/หรือดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด” ถือว่านโยบายเรื่องนี้ได้วาง แนวปฏิบัติไว้แล้ว นอกจากนี้ผู้ถูกร้องทั้งสองได้ยึดถือปฏิบัติตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๗ ซึ่งเห็นว่า ไม้ยืนต้นที่ปลูกในเขตป่าสงวนแห่งชาติทั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วย

กฎหมาย เป็นไม้ในป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของไม้ และต่อมามีการกำหนดให้บริเวณนั้นเป็นอุทยานแห่งชาติ ไม้ยืนต้นดังกล่าวย่อมเป็นไม้ในอุทยานแห่งชาติ ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของเช่นกัน ปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรรมสิทธิ์ในต้นไม้ที่บุคคลปลูกขึ้นและอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เรื่องเสรีจที่ ๖๙๘/๒๕๕๐ เมื่อตุลาคม ๒๕๕๐

### ๕.๓ ข้อเท็จจริงจากการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการลงพื้นที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๕.๓.๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์) พร้อมด้วยที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าในพื้นที่พิพาทมีต้นละมุดขนาดใหญ่อายุเกินกว่า ๖๐ ปี และรอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง บริเวณพิพาทมีหลักเขตซึ่งมีข้อความว่า “เขตควบคุมพื้นที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑” ฝังไว้ตามแนวเขตที่ชาวบ้านเคยตกลงกับผู้ถูกร้องที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๔๕ ทั้งนี้ ชาวบ้านในพื้นที่ทำกินโดยการปลูกทุเรียนยางพารา โดยในปัจจุบันชาวบ้านยังสามารถเข้าไปทำกินในพื้นที่พิพาทได้

๕.๓.๒ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์) ได้ประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาหารือกับผู้แทนจังหวัดระยอง ผู้แทนสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง ผู้แทนสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) ผู้แทนสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๙ (ชลบุรี) และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ ที่ทำการอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง โดยที่ประชุมมีมติให้อำเภอเขาชะเมาจัดประชุมร่วมกันระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ และชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน เพื่อชี้แจงปัญหา ข้อติดขัด และประสานความร่วมมือในการตรวจสอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวงร่วมกัน

### ๖. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประการ ดังนี้

๖.๑ ผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกรณีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง หรือไม่

๖.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐<sup>๒</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วย

/สิทธิมนุษยชน...

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก.

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ...

สิทธิมนุษยชน<sup>๓</sup> และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>๔</sup> ได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้เป็นหลักว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน โดยขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และบุคคลย่อมมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่องสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด อีกทั้งยังให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้น<sup>๕</sup> สิทธิดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้ร้อง

/๖.๑.๒ เมื่อการ...

<sup>๓</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑๗

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(๒) บุคคลใด ๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

<sup>๔</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑ วรรค ๒ เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโรคภัยและทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ และประชาชาติจะไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๑๑ รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามกฎหมายบัญญัติ



๖.๑.๒ เมื่อการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี ๒๕๔๕ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ร่วมรังวัดและฝังหลักเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง กับประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยรอบเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง และต่อมาเมื่อปี ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องทั้งสองดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง โดยมีได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินรอบเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง และมีได้ให้ประชาชนเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการรังวัดปรับปรุงแนวเขตแต่อย่างใด แม้ว่าการปรับปรุงแนวเขตนี้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือกำหนดเส้นแนวเขตขึ้นมาใหม่ เนื่องจากเส้นแนวเขตยังคงเป็นเส้นที่ถ่ายทอดมาจากแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อมีการรังวัดโดยใช้เทคโนโลยีที่แตกต่างกัน ย่อมส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแนวเขตไปตามสภาพความเป็นจริง ก่อให้เกิดการทับซ้อนระหว่างอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง กับที่ดินที่ประชาชนครอบครองและทำประโยชน์โดยรอบ

๖.๑.๓ แม้เส้นแนวเขตที่มีการปักหมุดเมื่อปี ๒๕๔๕ จะมีความคลาดเคลื่อนจากแนวเขตตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา เนื่องจากเทคโนโลยีการรังวัดในสมัยนั้นยังไม่มีความแม่นยำแน่นอนเพียงพอตามที่ผู้ถูกร้องทั้งสองกล่าวอ้างจริง แต่เส้นแนวเขตนี้ก็เกิดจากการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๒ กับประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณโดยรอบอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง จึงเป็นกรณีที่รัฐยอมรับว่าประชาชนเหล่านี้มีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินได้โดยที่ไม่ถูกรบกวนการครอบครองที่ดินจากผู้ถูกร้องทั้งสอง เนื่องจากที่ดินบริเวณนี้มีได้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่มีผลผูกพันทั้งสองฝ่าย เมื่อผู้ถูกร้องทั้งสองปรับปรุงแนวเขตเมื่อปี ๒๕๕๖ เพื่อให้ได้เส้นแนวเขตที่ถูกต้องแม่นยำตรงตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และผลปรากฏว่าเส้นแนวเขตดังกล่าวเคลื่อนจากตำแหน่งเดิมและมีส่วนที่ไปทับซ้อนกับที่ดินของผู้ร้องทั้งสองและประชาชนอีกกว่า ๑๐๐ ราย โดยมีได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินรอบเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง และมีได้ให้ประชาชนเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการรังวัดปรับปรุงแนวเขต

๖.๑.๔ ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจึงมีสาเหตุมาจากการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการโดยใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการเปลี่ยนแปลงเส้นแนวเขตโดยไม่คำนึงถึงการกระทำเดิม (การกำหนดแนวเขต) ของตน จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินและความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (secure tenure security)<sup>๖</sup> อันควรได้รับการประกันเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการครองชีพ (minimum standards of living)

/ในที่อยู่...

<sup>๖</sup> Form Land and Human rights: Standards and Applications. (p.7), by United Nations, 2015.

ในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและมีสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของผู้ร้องทั้งสองและประชาชนตามคำร้องนี้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าว เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรที่สำคัญต่อวิถีชีวิตของบุคคลและครอบครัวในการใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่ม ขยาย และสะสมทรัพย์สินเหนือที่ดินนั้น โดยมีความจำเป็นต่อการดำรงชีพและเป็นแหล่งผลผลิตทางเศรษฐกิจ ที่ดินจึงเป็นสินทรัพย์ในการดำรงชีพที่ยั่งยืน (sustainable livelihood assets)<sup>๗</sup> อันสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ผู้ถูกร้องทั้งสองจึงไม่อาจยกความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากเทคโนโลยีการรังวัดขึ้นกล่าวอ้างเพื่อกระทำการเปลี่ยนแปลงเส้นแนวเขตได้เพียงลำพัง โดยไม่ให้ผู้ร้องทั้งสองและประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวมีส่วนร่วมในการรังวัดและปรับปรุงแนวเขต ในชั้นนี้จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากกรณีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง

**๖.๒ ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการห้ามมิให้ประชาชนที่ทำกินอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเปลี่ยนแปลงพันธุ์พืชหรือไม่**

๖.๒.๑ โดยที่ปัจจุบัน ปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยกร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภายในอุทยานแห่งชาติ เพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธรรมา พ.ศ. .... ขึ้น โดยข้อ ๖<sup>๘</sup> ของระเบียบดังกล่าว กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการตัดไม้ยืนต้นว่า หากผู้ที่ปลูกไม้ยืนต้นที่เป็นไม้เกษตรหรือไม้ใช้สอยเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธรรมา ประสงค์ที่จะตัดไม้ยืนต้นดังกล่าว ให้แจ้งต่อหัวหน้าอุทยานเพื่อตรวจสอบ และให้ตัดตามระบบเลือกตัด อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดวิธีการในการอยู่อาศัยและทำกินเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืนไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งหากระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ประชาชนที่ปลูกไม้ยืนต้นในเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธรรมาย่อมสามารถที่จะตัดโค่นต้นไม้ที่ตนปลูกได้

/๖.๒.๒ ทั้งนี้...

<sup>๗</sup> From Land tenure and rural development. FAO land tenure studies 3 (p.4), by Food and Agriculture Organization (FAO). FAO, 2002.

<sup>๘</sup> ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภายในอุทยานแห่งชาติ เพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธรรมา พ.ศ. ....

ข้อ ๖ กรณีการตัดไม้ยืนต้นที่เป็นไม้เกษตรหรือไม้ใช้สอยยืนต้นที่ปลูกขึ้นเอง เพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธรรมา ให้บุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินภายในเขตพื้นที่โครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ แจ้งต่อหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเพื่อตรวจสอบ และให้ทำการตัดไม้นั้นได้ตามระบบเลือกตัด หรือระบบอื่นที่ต่อง ไม่กระทบต่อระบบนิเวศโดยรวมของเขตพื้นที่โครงการดังกล่าว ทั้งนี้ ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าอุทยานแห่งชาตินั้น

๖.๒.๒ ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะต่อร่างกฎหมายลำดับรองที่ออกตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒<sup>๙</sup> ซึ่งรวมถึงระเบียบดังกล่าว โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นในโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ ให้มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และกฎกติกาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ การบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และการเลี้ยงสัตว์ อันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

๖.๒.๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองมิได้ห้ามประชาชนที่ทำกินอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเปลี่ยนแปลงพันธุ์พืช แต่ห้ามมิให้ตัดโค่นไม้ยืนต้น เนื่องจากปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองห้ามมิให้ประชาชนตัดต้นไม้ยืนต้นที่ตนเป็นผู้ปลูก ทั้งที่ประชาชนเหล่านั้นปลูกไม้ยืนต้นที่เป็นไม้เกษตรก็เพื่อที่จะเก็บเกี่ยวผลผลิตและสร้างรายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีพของตนและครอบครัว ประกอบกับเหตุผลตามข้อ ๖.๒.๑ และ ๖.๒.๒ จึงเป็นการลิดรอนวิถีทางยังชีพของประชาชนเหล่านั้น และย่อมเป็นการกระทบต่อการมีสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในชั้นนี้จึงเห็นว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากกรณีการห้ามมิให้ประชาชนที่ทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติตัดโค่นไม้ยืนต้นที่ประชาชนเหล่านั้นเป็นผู้ปลูกเอง

๖.๓ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ และส่งเสริมให้เกิดการใช้ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการดำรงชีพที่ดินขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชาชน สอดคล้องต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นควรให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการต่อไป

/๗. มาตรการ...

<sup>๙</sup> ข้อเสนอแนะ ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒

## **๗. มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ดังนี้

### **๗.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน**

๗.๑.๑ ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองใช้เส้นแนวเขตเดิมที่เกิดจากการตกลงระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ และประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน เป็นแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง

๗.๑.๒ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ร่วมกับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำรวจการครอบครองที่ดินของประชาชนแต่ละรายที่คัดค้านแนวเขตหรืออยู่ในพื้นที่ทับซ้อน และพิสูจน์สิทธิการครอบครองโดยอาศัยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ภาพถ่ายทางอากาศ และพยานหลักฐานแวดล้อม เช่น ประวัติการก่อตั้งชุมชน บันทึกทางประวัติศาสตร์ อายุของต้นไม้ที่มีการปลูกไว้ หากพิสูจน์แล้วพบว่า ประชาชนรายใดอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง หรือก่อนการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าบ้านนา ป่าทุ่งควายกิน ก็ให้เพิกถอนการเป็นอุทยานแห่งชาติหรือป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้วแต่กรณี แต่หากพิสูจน์แล้วพบว่า ประชาชนอยู่อาศัยและทำประโยชน์ภายหลังการเป็นอุทยานแห่งชาติ ก็ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

๗.๑.๓ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เร่งพิจารณาและประกาศใช้ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ เพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข พ.ศ. .... โดยปรับปรุงตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอตามข้อเสนอแนะ ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับกฎหมายลำดับรองประกอบพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

### **๗.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน**

๗.๒.๑ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ กำหนดให้การปรับปรุงเส้นแนวเขตและปักหมุดหลักเขตอุทยานแห่งชาติทุกแห่ง ต้องคำนึงถึงสภาพพื้นที่ตามความเป็นจริง และการกระทำเดิมของอุทยานแห่งชาติ

/แต่ละแห่ง...

แต่ละแห่งที่เคยรับรองแนวเขตเดิม เพื่อไม่ให้กระทบต่อความมั่นคงในการถือครองที่ดินของประชาชน  
ที่อาศัยอยู่โดยรอบเขตอุทยานแห่งชาติ

๗.๒.๒ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย  
ทุกครั้งก่อนที่จะปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติ โดยต้องให้ประชาชนเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการกำหนด  
เส้นแนวเขตและปักหมุดหลักเขต

#### ๘. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม  
ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ จึงมีมติว่า  
การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้เสนอมาตรการหรือแนวทาง  
ที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริม  
และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑)  
และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ตามข้อ ๗ ของรายงานนี้  
ต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง เพื่อดำเนินการต่อไป

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลิกสี

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

