

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๐/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีกล่าวอ้างว่า หน่วยงานของรัฐสำรวจและจัดทำรายชื่อผู้ถือครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของประชาชน ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ล่าช้า

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ (เชียงใหม่)

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๓๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ กล่าวอ้างว่า ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินต่อเนื่องมาแต่บรรพบุรุษตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ โดยมีเพียงทะเบียนประวัติการใช้ที่ดินทำกินซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตที่ดินผ่านการรับรองจากผู้ใหญ่บ้านขุนวาง กำนันตำบลแม่วิน และนายกองค้การบริหารส่วนตำบลแม่วิน ผู้ร้องได้ปลูกสร้างที่อยู่อาศัย และประกอบกิจการสวนผักผลไม้อินทรีย์แบบผสมผสาน รวมถึงเปิดให้บริการที่พักแก่นักท่องเที่ยวในรูปแบบจุดกางเต็นท์ชื่อ [REDACTED] ต่อมา ผู้ถูกร้องได้ประกาศว่าที่ดินของผู้ร้องเป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ขานและป่าแม่วาง และให้ผู้ร้องเลิกประกอบกิจการที่พักเพื่อการท่องเที่ยว รวมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน ผู้ร้องเห็นว่า การกระทำดังกล่าวไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากการตรวจสอบคำร้องเบื้องต้นของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องมิใช่กรณีการประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทับซ้อนที่ดินของผู้ร้อง แต่เป็นปัญหาการสำรวจและจัดทำรายชื่อผู้ถือครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อรับรองสิทธิในที่ดินทำกินให้แก่ผู้ร้องอาจจะไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อน อันเป็นกรณีเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

๓. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

๓.๑ สำเนาเอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาโครงการหลวงขุนวางและบริเวณโดยรอบ (คณะทำงานด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน) โดยส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ (เชียงใหม่) เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

๓.๒ สำเนารายงานการประชุมตรวจติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย (ม่อนแจ่ม) ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงทุ่งเรา ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงทุ่งเริง และศูนย์พัฒนาโครงการหลวงขุนวาง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ณ ห้องประชุมสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ (เชียงใหม่)

๓.๓ บันทึกสอบถามข้อมูลเบื้องต้นทางโทรศัพท์ระหว่างผู้ร้องกับพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๓.๔ สรุปการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและหารือเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่

๓.๕ บันทึกสอบถามข้อมูลความคืบหน้าทางโทรศัพท์ระหว่างผู้ร้องกับพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕

๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๔.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๔.๓ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

๕. ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้อง ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง ฝ่ายผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมาย และหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังในเบื้องต้นได้ดังนี้

๕.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๕.๑.๑ ครอบครัวผู้ร้องเป็นชาวเขาเผ่าม้ง มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านขุนวาง หมู่ที่ ๑๒ ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ และชาวบ้านในหมู่บ้านเป็นชาวเขาเผ่าม้งเช่นเดียวกัน โดยครอบครัวของผู้ร้องครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจำนวน ๒ แปลง โดยแปลงหนึ่งเป็นที่อยู่อาศัย และอีกแปลงหนึ่ง (แปลงพิพาท) มีเนื้อที่ ๔ - ๓ - ๑๖ ไร่ ใช้ประโยชน์เป็นที่ทำกินโดยประกอบกิจการที่พักสำหรับท่องเที่ยวในลักษณะลานกางเต็นท์ชื่อ [REDACTED] ผู้ร้องครอบครองที่ดินทั้ง ๒ แปลง ต่อจาก [REDACTED] [REDACTED] ตาของผู้ร้อง ซึ่งครอบครองมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ และไม่เคยเปลี่ยนมือเป็นของบุคคลอื่น

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องได้เรียกผู้ร้องและชาวบ้านในพื้นที่
ร่วมประชุม ณ ที่ว่าการอำเภอแม่วาง เพื่อชี้แจงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงขุนวาง
และให้ลงลายมือชื่อเพื่อยินยอมเลิกประกอบกิจการที่พิกัดสำหรับการท่องเที่ยว โดยอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาท
เป็นการเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองทำประโยชน์ เนื่องจากเอกสารที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าเป็นเอกสารรายชื่อ
ผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทปรากฏชื่อ ████████ เป็นผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์
ซึ่งความจริงนั้น ████████ เป็นชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงซึ่งอยู่ในหมู่บ้านใกล้เคียง และมีได้มีที่ดินทำกินในบริเวณ
หมู่บ้านของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงคัดค้านและไม่ยินยอมลงลายมือชื่อ เนื่องจากเห็นว่าข้อเท็จจริงไม่ถูกต้อง ประกอบกับ
ที่ประชุมได้สอบถาม ████████ ซึ่งให้ข้อมูลว่า ไม่ทราบรายชื่อของตนปรากฏในเอกสารดังกล่าวได้อย่างไร
ที่ประชุมจึงมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๒ และคณะกรรมการหมู่บ้าน
จัดทำเอกสารรับรองเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องแก้ไขชื่อผู้ถือครองที่ดินให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ที่ดินแปลงพิพาท
ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ตามภาพถ่ายทางอากาศออร์โธทอว์ - คำโครงการ WWS บันทึกภาพ พ.ศ.
๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ และอยู่ในโครงการสำรวจการถือครองที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน
๒๕๕๑^๑ และอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๓ ๔ ๕

๕.๑.๒ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้โทรศัพท์สอบถามความ
คืบหน้าจากผู้ร้อง ได้รับแจ้งว่า ในการจัดทำรายชื่อผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้อง
ได้จัดทำประชาคมในหมู่บ้านเพื่อให้รับรองว่า ผู้ร้องคือผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทจริง ผู้ถูกร้อง
ได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า จะแก้ไขปัญหาให้กับผู้ร้องโดยโครงการจัดที่ดินทำกิน
/ให้ชุมชน...

^๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ สรุปลงได้ว่า
มาตรการและแนวทางด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้

๑. ป่าสงวนแห่งชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และ
ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ ชั้นที่ ๒ และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

ฯลฯ

ฯลฯ

๒.๓) ให้กรมป่าไม้ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของ
ราษฎร โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร (หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่ายดาวเทียม) ซึ่งถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก
หลังวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้าม
เป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรกและต้องพิจารณาร่วมกับพยานหลักฐานอื่น ซึ่งแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์
ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้าม นั้น ๆ ด้วย

๒.๔) กรณีผลการตรวจพิสูจน์ พบว่าราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินมาก่อน ให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขต
บริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรอยู่
อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่ที่มีผลกระทบต่อ
ประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือราษฎร
ตามความเหมาะสม โดยในพื้นที่รองรับให้มีการสนับสนุนด้านสาธารณสุข โภค การพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพทั้งใน
และนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ที่ราษฎรได้เคลื่อนย้าย
ออกไปแล้วให้ทำการปลูกฟื้นฟูสภาพป่าต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งผู้ถูกร้องจะจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐให้แก่ประชาชนในพื้นที่บ้านขุนวางด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ผู้ร้องยอมรับแนวทางการจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐดังกล่าว เนื่องจากผู้ร้องสามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทและประกอบกิจการที่พิกสำหรับนักท่องเที่ยวในลักษณะลานกางเต็นท์ได้ต่อไป

๕.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๕.๒.๑ สภาพพื้นที่พิพาท

พื้นที่พิพาทอยู่ในเขต “ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ชานและป่าแม่วาง” ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๓๖๘ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในท้องที่ตำบลแม่วิน ตำบลบ้านกาด ตำบลสังกลาง และตำบลทุ่งปี่ อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ตามแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงรวม ๓๙๒,๓๐๐ ไร่

๕.๒.๒ การใช้พื้นที่ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงขุนวาง

เมื่อปี ๒๕๑๘ พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มีพระราชดำริให้โครงการหลวงและศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ร่วมกันพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่บ้านขุนวาง และต่อมาในปี ๒๕๒๘ ทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งศูนย์พัฒนาโครงการหลวงขุนวางขึ้น เพื่อลดพื้นที่การปลูกฝิ่น และพัฒนาการปลูกพืชเขตหนาวที่มีรายได้มากกว่า เพื่อให้ชาวเขามีพื้นที่ทำกินอย่างถาวร และตั้งถิ่นฐานเป็นหลักแหล่ง ไม่บุกรุกทำลายป่า เนื้อที่ประมาณ ๓๑,๕๕๗-๒-๘๔ ไร่

กรมป่าไม้ได้ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ เข้าควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗^๒ พื้นที่โครงการหลวงขุนวางอยู่ในพื้นที่สำรวจการถือครองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ โดยได้สำรวจประชาชนจำนวน ๕๓๐ ราย ที่ดิน ๙๕๓ แปลง เนื้อที่ ๓,๑๐๖-๒-๘๙ ไร่ และจากการสำรวจพบว่า มีการให้บริการที่พิกนักท่องเที่ยวลักษณะเป็นโฮมสเตย์ (home stay)^๓ และลานกางเต็นท์ มีสิ่งปลูกสร้างทั้งหมด ๑๘ ราย จำนวน ๓๓ หลัง และเจรจากับผู้ประกอบการเพื่อให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง โดยมีผู้ประกอบการยินยอมรื้อถอนจำนวน ๑๗ ราย และมี ๑ ราย (ผู้ร้อง) ที่ไม่ยินยอมรื้อถอนซึ่งอยู่ระหว่างการเจรจาให้รื้อถอนอีกครั้ง

/๕.๒.๓ กรณีข้อ...

^๒ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๑๙ เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้

^๓ ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๔ บทนิยามในประกาศนี้

“โฮมสเตย์ไทย” หมายถึง การท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่ง ที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน โดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือ สามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวนไม่เกิน ๔ ห้อง มีผู้พักรวมกันไม่เกิน ๒๐ คน โดยมีค่าตอบแทน และจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควร อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ซึ่งเป็นไปตามบทนิยามคำว่า “โรงแรม” แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว ตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด

๕.๒.๓ กรณีข้อพิพาทตามคำร้อง

ผู้ถูกร้องชี้แจงต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์) ในการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและหารือเพื่อแก้ไขปัญหารื่องร้องเรียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ ว่าสามารถแก้ไขปัญหาคกรณข้อผู้ถือครองเช่าทำประโยชน์ ในที่ดินไม่ตรงกับความเป็นจริงได้ในขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการจัดที่ดิน ซึ่งมีหน้าที่ ในการสำรวจและพิจารณาจัดที่ดินให้กับประชาชนที่เข้าอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าไม้ ส่วนกรณีการ ประกอบกิจการที่พิกสำหรับนักท่องเที่ยว นั้น สามารถทำเป็นลานกางเต็นท์ได้ แต่ไม่สามารถสร้างสิ่งปลูกสร้าง ถาวรได้

๕.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ชี้แจงว่า บ้านขุนวาง หมู่ที่ ๑๒ ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี ๒๕๑๒ เป็นหมู่บ้าน ชนเผ่าม้งที่เริ่มก่อตั้งบ้านเรือนในพื้นที่ขุนวางเมื่อปี ๒๕๐๓ แบ่งเป็น ๒ หย่อมบ้านได้แก่ บ้านขุนวาง และ บ้านเจ็ดหลัง จำนวน ๑๔๒ ครัวเรือน ประชากร ๘๘๑ คน (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๖๔) บ้านขุนวาง มีพื้นที่รวมประมาณ ๑๒,๔๖๒ ไร่ โดยมีโรงเรียนหลวงพัฒนาบ้านขุนวาง ซึ่งตั้งเมื่อปี ๒๕๑๘ เปิดการเรียน การสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลถึงประถมศึกษาปีที่ ๖

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่วินได้จัดทำฐานข้อมูลการใช้ที่ดิน และปรับปรุงข้อมูล ให้เป็นปัจจุบัน แล้วเสร็จเมื่อปี ๒๕๖๓ ปรากฏว่า ทะเบียนประวัติการใช้ที่ดินแปลงพิพาทระบุชื่อ ██████████ (ผู้ร้อง) เป็นเจ้าของผู้ครอบครองทำประโยชน์ โดยมีรูปแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ทั้งยังระบุตำแหน่ง และค่าพิกัดของที่ดินแต่ละแปลง ซึ่งการจัดทำทะเบียนประวัติการใช้ที่ดินดังกล่าวเป็นการร่วมกัน ๓ ฝ่าย คือ เจ้าของที่ดิน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกององค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน

๕.๔ ข้อเท็จจริงจากการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๕ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่แปลงพิพาท ณ บ้านขุนวาง หมู่ที่ ๑๒ ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ สภาพพื้นที่เป็นเนินโล่ง เนื่องจากผู้ร้องเปิดบริการที่พัก สำหรับนักท่องเที่ยวในลักษณะลานกางเต็นท์ ทำเกษตรกรรมบางส่วน ปลูกพืชเช่น ต้นข้าว ต้นแมคคาเดเมีย ส่วนสิ่งปลูกสร้างถาวรมีเพียงร้านค้าแพ (ปัจจุบันปิดทำการแล้ว) และห้องน้ำเท่านั้น

พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เข้าพบนายกององค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน ได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า ในพื้นที่ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ คณะทำงานนโยบายที่ดินแห่งชาติอำเภอแม่วาง (คทช.ระดับอำเภอ) ได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะทำงานนโยบายที่ดิน แห่งชาติอำเภอแม่วาง (คทช.ระดับตำบล) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ คทช.ระดับอำเภอ ในการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลแผนที่ขอบเขตที่จะจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนหรือที่อยู่อาศัย พร้อมด้วยรายชื่อ ผู้ครอบครองเดิม (ถ้ามี) และสนับสนุนข้อมูลประกอบการพิจารณาแผนการจัดที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัย ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินอำเภอแม่วาง และหาก คทช.ระดับตำบล ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว เสร็จแล้ว จะสามารถจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนในตำบลแม่วินที่เข้าอยู่อาศัยหรือทำกินในเขตป่าไม้ได้

๖. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การจัดทำรายชื่อผู้ถือครองและเช่าทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๖.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง^๔ บัญญัติว่า บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก และมาตรา ๔๓ (๒)^๕ ได้รับรองสิทธิของ บุคคลและชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน อีกทั้งมาตรา ๕๗ (๒)^๖ ได้บัญญัติให้รัฐต้องบริหารจัดการให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมด้วย นอกจากนี้ มาตรา ๗๒ (๓)^๗ ยังบัญญัติให้เป็นหน้าที่ ของรัฐในการจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง^๘ ได้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัวด้วย

/๖.๒ จากการ...

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

^๖ มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครองบำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๗ มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงานดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) จัดให้มีมาตรการการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

^๘ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑๑

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

๖.๒ จากการตรวจสอบสรุปข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ร้องครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงพิพาท เนื้อที่ ๔-๓-๑๖ ไร่ ต่อเนื่องมาจากตาของผู้ร้องซึ่งได้ครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ และอยู่ในโครงการสำรวจการถือครองที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑

๖.๓ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องได้เรียกผู้ร้องและชาวบ้านในพื้นที่ร่วมประชุม และแจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า ที่ดินของผู้ร้องปรากฏชื่อ ████████ เป็นผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ทำให้ผู้ร้องไม่มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากเป็นการเปลี่ยนมือการถือครองที่ดิน ผู้ร้องจึงคัดค้านว่าข้อเท็จจริงไม่ถูกต้อง ประกอบกับ ████████ ก็ไม่ทราบว่าชื่อของตนไปปรากฏในเอกสารดังกล่าวได้อย่างไร ที่ประชุมจึงมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๒ และคณะกรรมการหมู่บ้านจัดทำเอกสารรับรอง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องแก้ไขชื่อผู้ครอบครองที่ดินให้ถูกต้อง แต่ปรากฏว่าแม้ระยะเวลาจะล่วงเลยมาเป็นเวลานาน ผู้ถูกร้องยังมีได้แก้ไขชื่อผู้ครอบครองที่ดินแปลงพิพาท ทั้งที่ผู้ร้องได้สอบถามความคืบหน้าเรื่อยมา

๖.๔ ด้วยข้อเท็จจริงตามข้อ ๖.๒ และข้อ ๖.๓ เห็นว่า เอกสารที่ผู้ถูกร้องสำรวจและจัดทำรายชื่อผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ถือเป็นเอกสารที่จัดทำโดยหน่วยงานราชการซึ่งต้องใช้อ้างอิงในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกร้อง เพื่อให้ทราบว่าที่ดินแต่ละแปลงมีชื่อผู้ใดเป็นผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ และที่ดินแปลงนั้นได้รับการสำรวจการถือครองที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ หรือไม่ แต่เอกสารดังกล่าวของผู้ถูกร้องระบุข้อมูลไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ทำให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อน ไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ตนครอบครองมาเป็นเวลานานและต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษ การเข้าทำประโยชน์ของผู้ร้อง เป็นการทำเกษตรกรรม และบริการที่พักนักท่องเที่ยวในลักษณะลานกางเต็นท์ซึ่งไม่ผิดเงื่อนไขการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนดไว้

๖.๕ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องสำรวจและจัดทำรายชื่อผู้ถือครองเข้าทำประโยชน์ในที่ดินไม่ถูกต้อง และแก้ไขล่าช้า ทำให้ผู้ร้องไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัว ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้รับรองและคุ้มครองไว้ จึงเป็นการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๖ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบพบว่า ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐให้แก่ประชาชนบ้านขุนวางซึ่งเข้าอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าไม้ โดยสำรวจการถือครองที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ แต่กระบวนการดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

๗. มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ๒๔๗ (๑) และ (๓) และ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการต่อไปดังนี้

๗.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ให้ผู้ถูกร้องและกรมป่าไม้ ร่วมกับคณะอนุกรรมการจัดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เร่งรัดแก้ไขรายชื่อผู้ถือครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท เพื่อรับรองสิทธิในที่ดินทำกินให้แก่ผู้ร้อง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานนี้

๗.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ให้ผู้ถูกร้องและกรมป่าไม้ ร่วมกับคณะอนุกรรมการจัดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เร่งดำเนินการรับรองสิทธิในที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนบ้านขุนวาง โดยต้องให้ราษฎรในพื้นที่มีส่วนร่วมในกระบวนการให้ข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการจัดสรรที่ดินตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เนื่องจากประชาชนบ้านขุนวางได้รับการสำรวจการถือครองที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ แล้ว

๘. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๖ จึงมีมติว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้อง และให้เสนอมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามข้อ ๗ ของรายงานนี้ ต่อสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ (เชียงใหม่) (ผู้ถูกร้อง) กรมป่าไม้ และคณะอนุกรรมการจัดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และ มาตรา ๔๒ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

