

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๑๘๖/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีร้องเรียนว่า การเตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสม ทับที่ดินทำกินของประชาชนบ้านนาเมืองไทย หมู่ที่ ๗ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๗ ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง อุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสม (เตรียมการ)

ที่ ๑

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ที่ ๒

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนทางไปรษณีย์ ตามคำร้องที่ ๖๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ว่า เมื่อประมาณปี ๒๕๒๑ - ๒๕๒๒ ผู้ร้องและประชาชนบ้านนาเมืองไทยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทำกินในพื้นที่ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เมื่อปี ๒๕๕๙ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีมาตรการทวงคืนผืนป่า และเมื่อปี ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงขอให้ออกจากพื้นที่ทำกิน เนื่องจากเป็นพื้นที่ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสม ส่งผลให้ผู้ร้องและประชาชนบ้านนาเมืองไทยไม่มีที่ดินทำกินและกระทบต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

/๒.๑ รายการ...

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนาหนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี ที่ อด ๐๐๑๔.๓/๑๓๕๒ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงผู้ร้อง

๒.๑.๒ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ทส ๐๙๒๐.๖๐๕/๑๒๘๖ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ รายงานการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ ระหว่างวันที่ ๗ - ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ ณ อำเภอโนนสะอาด จังหวัดอุดรธานี

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ทส ๐๙๒๐.๖๐๕/๑๓๑๐ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๖ (อุดรธานี) ที่ ทส ๑๖๑๙.๒/๗๕๗๓ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) [REDACTED] ประชาชนบ้านนาเมืองไทยที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาเยือง - น้ำโสม ทับที่ดินทำกินของประชาชน บ้านนาเมืองไทย ตั้งอยู่หมู่ที่ ๗ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๗ ตำบลน้ำโสม อำเภอโนนสะอาด จังหวัดอุดรธานี เดิมชื่อบ้านห้วยแสด ขึ้นอยู่กับเขตการปกครองของบ้านน้ำโสม หมู่ที่ ๒ ตำบลน้ำโสม เมื่อปี ๒๕๐๘ ประชาชนเริ่มเข้ามาทำกินบริเวณป่าน้ำโสม ซึ่งมีสภาพเป็นเขาหัวโล้น เนื่องจากกรมป่าไม้ให้สัมปทานป่าไม้กับเอกชน และโดยที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่สู้รบระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาล จึงยังไม่มี การก่อตั้งชุมชน ต่อมาประมาณปี ๒๕๒๑ - ๒๕๒๒ ซึ่งไม่มีการสู้รบแล้ว ผู้ร้องและประชาชนทั้งในและ นอกพื้นที่จังหวัดอุดรธานี อาทิ อุบลราชธานี ร้อยเอ็ด และมหาสารคาม ได้อพยพมาก่อตั้งชุมชน รวมประมาณ ๕๐ ครอบครัว ปี ๒๕๒๓ ได้ก่อตั้งโรงเรียนบ้านนาเมืองไทยและเข้าไปจับจองพื้นที่ ทำกินเพิ่มเติมห่างจากชุมชนประมาณ ๕ กิโลเมตร เพื่อปลูกมันสำปะหลัง ข้าวโพด และยางพารา

๒) เมื่อปี ๒๕๕๗ คสช. มีมาตรการทวงคืนผืนป่า^๑ และเมื่อปี ๒๕๕๘ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มาพบผู้ร้อง ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้น /และได้จัด...

^๑ คสช. มีมาตรการทวงคืนผืนป่า โดยออกคำสั่ง ๒ ฉบับ ได้แก่ คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบาย การปฏิบัติงานชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ว่า การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ก่อนคำสั่งมีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่ จะต้อง ดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป รวมทั้งป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติมด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเด็ดขาด

และได้จัดประชุมชี้แจงต่อประชาชนในพื้นที่เพื่อขอให้ออกจากพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสม โดยให้นำสิ่งของและผลผลิตที่เก็บเกี่ยวได้ออกมาด้วย ส่งผลให้ประชาชนบ้านนาเมืองไทยไม่มีที่ดินทำกินและกระทบต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องที่ ๑

๑) พื้นที่เตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสม มีเนื้อที่ ๒๔๘,๘๒๘ ไร่ เป็นพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒^๒ ครอบคลุมเขตป่าสงวนแห่งชาติ ๓ แห่ง ได้แก่ ป่าภูเขาแก้วและป่าดงชม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๘)^๓ ในพื้นที่อำเภอปากชม จังหวัดเลย ป่านาญและป่าน้ำโสม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๘๐ (พ.ศ. ๒๕๑๙)^๔ ในพื้นที่อำเภอนาญและอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี และป่าพานพร้าวและป่าแก้งไก่ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๑)^๕ ในพื้นที่อำเภอสว่าง จังหวัดหนองคาย

๒) เมื่อปี...

^๒ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ หมายถึง การแบ่งเขตที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำตามลักษณะกายภาพและศักยภาพทางอุทกวิทยาและทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพในลุ่มน้ำนั้น ๆ โดยมุ่งเน้นที่คุณสมบัติของพื้นที่ต่อการพังทลายของดิน และความเปราะบางทางสิ่งแวดล้อมเป็นหลักปฏิบัติในการกำหนดขอบเขต

พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ เป็นพื้นที่ภูเขาตอนบนที่มีความลาดชันมาก (very steep slope) ดินมีสมรรถนะการพังทลายสูง ควรสงวนไว้เป็นป่าอนุรักษ์ (conservation forest) พื้นที่ต้นน้ำลำธารอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เนื่องจากอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง

พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๒ เป็นพื้นที่บริเวณไหล่เขาบนที่สูงมีความลาดชันสูง (steep slope) ถึงสูงมาก (very steep slope) ดินมีสมรรถนะการพังทลายน้อยกว่าชั้นที่ ๑ เป็นพื้นที่ที่ควรเก็บรักษาไว้ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นป่าเศรษฐกิจ (commercial forest) และพื้นที่ดังกล่าวเหมาะต่อการเป็นต้นน้ำลำธารในระดับรองจากลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ สามารถนำพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ไปใช้เพื่อประโยชน์ที่สำคัญอย่างอื่นได้

จาก ความเข้าใจเกี่ยวกับลุ่มน้ำและชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ, โดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖, สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th>, สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖

^๓กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

ให้ป่าภูเขาแก้วและป่าดงปากชม ในท้องที่ตำบลบุษุม ตำบลเชียงคาน ตำบลเขาแก้ว และตำบลธาตุ อำเภอยางคาน และตำบลหาดคำกั๊ว ตำบลปากชม และตำบลเชียงกลม อำเภอยางคาน จังหวัดเลย เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ประมาณ ๕๕๓,๕๐๐ ไร่

^๔กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๘๐ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

ให้ป่านาญและป่าน้ำโสม ในท้องที่ตำบลนาแค ตำบลนาญ ตำบลหนองแวง ตำบลน้ำโสม และตำบลนาจัว อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ประมาณ ๖๖๘,๗๕๐ ไร่

^๕กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

ให้ป่าพานพร้าวและป่าแก้งไก่ ในท้องที่ตำบลนาจัว ตำบลบ้านม่วง ตำบลแก้งไก่ อำเภอสว่าง และตำบลพระพุทบาท ตำบลบ้านหม้อ ตำบลพานพร้าว ตำบลหนองปลาปาก ตำบลโพธิ์ตาก อำเภอสว่าง จังหวัดหนองคาย เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ประมาณ ๓๔๒,๔๒๒ ไร่

๒) เมื่อปี ๒๕๔๕ [REDACTED] (ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น) ได้นำกรณิกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาทอดถวายยังวัดป่าภูก้อน ตำบลบ้านก้อง อำเภอนาเยีย และเห็นว่า ควรอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์บริเวณนี้ไว้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ (กรมป่าไม้ในขณะนั้น) จึงเริ่มสำรวจภูมิประเทศในปีดังกล่าว และเห็นว่า ป่าสงวนแห่งชาติตามข้อ ๑) มีสภาพอุดมสมบูรณ์ มีความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าและแหล่งต้นน้ำสภาพภูมิประเทศเป็นภูเขาสลับซับซ้อนและความลาดชันมากกว่าร้อยละ ๓๕ สามารถพัฒนาให้เป็นอุทยานแห่งชาติได้

๓) ระหว่างปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เริ่มสำรวจและปักหลักเขตอุทยานฯ รวมทั้งเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ได้เสนอแนวทางกำหนดการสำรวจพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อเตรียมการจัดตั้งอุทยานฯ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำโสม ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบ ๒๑ เสียง งดออกเสียง ๑ เสียง โดยมีผู้แทนของอำเภอน้ำโสม และผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้นเข้าร่วมรับฟังการประชุมด้วย ทั้งนี้ ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม ๒๕๖๖ การเตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ อยู่ในขั้นตอนจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาพร้อมแผนที่แนบท้าย ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ อยู่ระหว่างสำรวจพื้นที่เพิ่มเติมเพื่อกันที่ดินที่มีการครอบครองออก

๔) บริเวณที่ดินทำกินที่ผู้ร้องและประชาชนบ้านนาเมืองไทยกล่าวอ้างว่าเคยครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่เตรียมการฯ (พื้นที่พิพาท) เดิมมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรป่านาเยียและป่าน้ำโสม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๐๙ ซึ่งถูกประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติป่านาเยียและป่าน้ำโสม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๘๐ (พ.ศ. ๒๕๑๙) โดยในปี ๒๕๕๗ คสช. มีมาตรการทวงคืนผืนป่า และต่อมาในปี ๒๕๕๘ เจ้าหน้าที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าตรวจสอบสภาพพื้นที่พบว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ จำนวน ๔๕ แปลง แต่ไม่มีประชาชนจากบ้านนาเมืองไทยมาแสดงตัวเป็นเจ้าของ และจากการตรวจสอบแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรากฏดังนี้

(๑) ภาพถ่ายออร์โธรี ปี ๒๕๔๕ พื้นที่มีสภาพเป็นป่าและไม่พบร่องรอยการทำประโยชน์ เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒

(๒) ภาพถ่ายดาวเทียมธีออส ปี ๒๕๕๗ พื้นที่มีการใช้ประโยชน์ปลูกยางพาราหรือพืชผลอาสินการเกษตรอื่น ๆ

/๒.๒.๓ ข้อเท็จจริง...

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๖ (อุดรธานี) (สจป.ที่ ๖) แจ้งว่า สจป.ที่ ๖ มีแผนสำรวจการครอบครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่านาเยื้องและป่าน้ำโสม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑^๖ บริเวณตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งไม่ใช่พื้นที่เดียวกับพื้นที่พิพาท

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เข้าพบผู้ร้องและตัวแทนประชาชนบ้านนาเมืองไทย ณ [REDACTED] บ้านนาเมืองไทย หมู่ที่ ๑๐ ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี สรุปได้ดังนี้

๑) เมื่อปี ๒๕๕๘ มีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ จัดประชุมชี้แจงขอให้ประชาชนออกจากพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ ตามมาตรการทวงคืนผืนป่า ซึ่งประชาชนบ้านนาเมืองไทยยินยอมออกจากพื้นที่ แต่ได้รับความเดือดร้อนจากการไม่มีที่ดินทำกิน ผู้ร้องและประชาชนประสงค์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยได้ร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุดรธานี กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

๒) เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี (ทสจ.อุดรธานี) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชุมร่วมกับผู้ร้องและตัวแทนประชาชนบ้านนาเมืองไทย ณ โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนบ้านเทพภูเงิน ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เพื่อแก้ไขปัญหาตามที่ผู้ร้องขอความช่วยเหลือให้จัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยผู้แทน สจป.ที่ ๖ ชี้แจงว่า จะสำรวจพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่านาเยื้องและป่าน้ำโสม บริเวณที่อยู่นอกเขต

/เตรียมการ...

^๖มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) สรุปได้ ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๓ ชั้นที่ ๔ และชั้นที่ ๕ ก่อนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ มีมาตรการแก้ไขปัญหาคือ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

กลุ่มที่ ๒ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๓ ชั้นที่ ๔ และชั้นที่ ๕ หลังมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีมาตรการแก้ไขปัญหาคือ การอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินแบบแปลงรวม โดยออกแบบการใช้พื้นที่ร่วมกันระหว่างชุมชนและหน่วยงานรัฐ

กลุ่มที่ ๓ ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒ ทั้งก่อนและหลังมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีมาตรการแก้ไขปัญหาคือ การจัดระเบียบการใช้ที่ดินทำกิน และรับรองการอยู่อาศัยทำกินในลักษณะแปลงรวม รวมทั้งการควบคุมจัดการการใช้ที่ดินและป่าไม้ภายใต้การอนุรักษ์และพัฒนาอย่างยั่งยืน ห้ามบุกรุกขยายพื้นที่

เตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ และนอกเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ เป้าหมายสำรวจเนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ ผลการประชุมปรากฏตามหนังสือ ทสจ.อุดรธานี ที่ อต ๐๐๑๔.๓/๑๓๕๒ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖ ทั้งนี้ ผู้ร้องและตัวแทนประชาชนบ้านนาเมืองไทยพึงพอใจกับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเห็นว่าควรให้สิทธิกับผู้ครอบครองเดิมและผู้ไม่มีที่ดินทำกินก่อน รวมทั้งชุมชนยังร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาอาชีพและวิสาหกิจของชุมชนเพื่อรองรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนด้วย

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่หรือไม่ กรณีการเตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาเยือง – น้ำโสม ทับที่ดินทำกินของประชาชนบ้านนาเมืองไทย หมู่ที่ ๗ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๗ ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^๗ ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และสิทธิชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งรัฐควรมีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึง

/และเป็นธรรม...

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

และเป็นธรรม ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน^๘ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^๙ โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีในการรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจะไม่ถูกกลั่นแกล้ง วิถียังชีพไม่ว่ากรณีใด สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)^{๑๐} ที่มุ่งขจัดความยากจนทุกรูปแบบ การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

/๓.๒ จากการตรวจสอบ...

^๘ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑๗

(๑) บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง และโดยการร่วมกับผู้อื่น

(๒) การยึดเอาทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยพลการกระทำมิได้

ข้อ ๒๕

(๑) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในความมั่นคงในยามว่างงาน เจ็บป่วยพิการ เป็นหม้าย วัยชรา หรือขาดอาชีพอื่นในพลวัติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑

๒. เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโรคภัยและทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชาติจะไม่ถูกกลั่นแกล้งวิถียังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๑

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

เป้าหมายที่ ๑ ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกพื้นที่

เป้าหมายที่ ๒ ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน

ฯลฯ

ฯลฯ

เป้าหมายที่ ๑๕ ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียดiversity ความหลากหลายทางชีวภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

๓.๒ จากการตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริงว่า

๑) เมื่อปี ๒๕๒๑ - ๒๕๒๒ ผู้ร้องและประชาชนบ้านนาเมืองไทยเริ่มเข้ามาก่อตั้งชุมชน โดยพื้นที่ทำกินอยู่ในเขตป่าน้ำโสมซึ่งมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๐๙ และถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติป่านาญและป่าน้ำโสม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗๘๐ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยอยู่ห่างจากชุมชนประมาณ ๕ กิโลเมตร ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เริ่มทำการสำรวจเพื่อปักหลักเขตพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ และเสนอเรื่องการเตรียมการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาตินาญ - น้ำโสมต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำโสม โดยผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้นเข้าร่วมรับฟังการประชุมด้วย และจากการตรวจสอบภาพถ่ายออร์โธรี ปี ๒๕๔๕ ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์เป็นพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒ มีสภาพเป็นป่าและแหล่งต้นน้ำลำธาร

๒) เมื่อปี ๒๕๕๗ คสช. มีมาตรการทวงคืนผืนป่า และจากการตรวจสอบภาพถ่ายดาวเทียมธีออสปี ๒๕๕๗ พบว่า พื้นที่ดังกล่าวมีการปลูกยางพาราหรือพืชผลอาสินการเกษตรอื่น ๆ ต่อมาในปี ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ประชุมชี้แจงให้ประชาชนออกจากพื้นที่ทำกิน ซึ่งประชาชนบ้านนาเมืองไทยยินยอมออกจากที่ดินทำกิน และไม่มีผู้แสดงตนว่าเป็นเจ้าของแปลงที่ดินที่มีการทำประโยชน์ แต่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการไม่มีที่ดินทำกิน จึงประสงค์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดที่ดินทำกินให้

๓) เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ทสจ.อุดรธานี หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องและตัวแทนประชาชนบ้านนาเมืองไทย ได้ประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดย สจป.ที่ ๖ ชี้แจงว่า มีแผนสำรวจพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่านาญและป่าน้ำโสม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในพื้นที่ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของ คทช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งผู้ร้องและตัวแทนประชาชนบ้านนาเมืองไทยพึงพอใจกับแนวทางการแก้ไขปัญหา

๓.๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า จากข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศออร์โธรี ปี ๒๕๔๕ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ปรากฏว่า ผู้ร้องและประชาชนบ้านนาเมืองไทยครอบครองที่ดินทำกินในพื้นที่พิพาทมาก่อนปี ๒๕๔๕ และประชาชนบ้านนาเมืองไทยยินยอมออกจากพื้นที่ โดยนำสิ่งของและผลผลิตที่เก็บเกี่ยวได้ออกมาด้วย ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ทสจ.อุดรธานี และ สจป.ที่ ๖ ได้ประชุมชี้แจงแนวทางการจัดที่ดินทำกินและมีแผนสำรวจการถือครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่านาญและป่าน้ำโสม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในพื้นที่ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อเข้าสู่กระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

/ตามนโยบาย...

ตามนโยบายของ คทช. ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ อยู่ระหว่างการเตรียมการประกาศเป็นอุทยานฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแผนสำรวจการถือครองที่ดินเพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งผู้ร้องและประชาชน บ้านนาเมืองไทยพึงพอใจกับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้อง ที่ ๑ และที่ ๒ มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้รัฐ ครอบมีมาตรการกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และต้องให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งรับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อ สจป.ที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ทสจ.อุดรธานี และคณะกรรมการ นโยบายที่ดินจังหวัดอุดรธานี (คทช.จังหวัดอุดรธานี) เพื่อดำเนินการต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๘/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ จึงมีมติ ดังนี้

๔.๑ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ กรณีการเตรียมการประกาศเป็นอุทยาน แห่งชาตินาเยือง – น้ำโสม ทบที่ดินทำกินของประชาชนบ้านนาเมืองไทย หมู่ที่ ๗ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๗ ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอัน เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อ สจป.ที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ทสจ.อุดรธานี และ คทช.จังหวัดอุดรธานี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๒.๑ ให้ สจป.ที่ ๖ เร่งรัดสำรวจการครอบครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติป่านาเยืองและป่าน้ำโสม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ บริเวณ ตำบลน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี

/๔.๒.๒ ให้...

๔.๒.๒ ให้จังหวัดอุดรธานี ทสจ.อุดรธานี คทช.จังหวัดอุดรธานี และ สจป.ที่ ๖ จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนบ้านนาเมืองไทยตามนโยบายของ คทช. โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกิน และการจัดทำแผนบริหารการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อให้มีการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

