

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๖๒/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและสิทธิในมาตรฐานการครองชีพ ที่เพียงพอ กรณีร้องเรียนว่า หน่วยงานของรัฐไม่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ ชาวเขาและจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนชาติพันธุ์ม้ง จังหวัดเพชรบูรณ์

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ที่ ๑

ศูนย์พัฒนาราชภูรบนพื้นที่สูงจังหวัดเพชรบูรณ์

ที่ ๒

### ๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนผ่านกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๐๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ว่า ผู้ร้องและกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง รวม ๑,๑๓๕ ราย ตั้งถิ่นฐานในท้องที่หมู่ที่ ๑๔ และ ที่ ๑๖ ตำบลวังบาล และหมู่ที่ ๘ ตำบลบ้านเนิน อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ เดิมประกอบอาชีพ ทำไร่ผืน ต่อมาเมื่อปี ๒๕๐๒ หลังจากรัฐบาลยกเลิกการขายผืนและห้ามเสฟผืน จึงมีนโยบายตาม มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ และมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายฉบับให้จัดตั้งนิคมสร้าง ตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาและสนับสนุนให้ประกอบอาชีพอื่น โดยกันพื้นที่สำหรับจัดตั้งนิคมบริเวณ ป่าหมายเลข ๒๒ และจัดทำแผนที่เรียบร้อยแล้ว แต่ผู้ถูกร้องทั้งสองกลับไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จ จึงขอให้ตรวจสอบ

### ๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ตรวจสอบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการ

/ตรวจสอบ...

ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

## ๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ พม ๐๖๐๓/๑๘๓๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเอกสารประกอบที่สำคัญได้แก่

- ๑) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๐๑
- ๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ เรื่อง การสงเคราะห์ชาวเขาและป้องกันการปลูกฝิ่น
- ๓) สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ มท.๑๓๘๒๙/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- ๔) สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๕๐๓/๖๘๙ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๐๙ ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
- ๕) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เรื่อง การแก้ไขปัญหาราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าในเขตนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขา ซึ่งทางราชการยังไม่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์
- ๖) สำเนาหนังสือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ด่วนมาก ที่ รส ๐๔๐๙/๖๒๑ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ๗) พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕
- ๘) รายงานการประชุมคณะกรรมการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๓ ณ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

๒.๑.๒ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ พม ๐๖๐๓.๕๓/๒๙๖ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเอกสารประกอบที่สำคัญได้แก่

- ๑) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙
- ๒) สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๔/๔๐๒๑ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

/๓) สำเนา...

๓) สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ ๒๕๐๐๑ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔) คำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๓๓/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงาน ดำเนินการตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก จังหวัดเพชรบูรณ์ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑

๕) คำสั่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ ๒๔๙/๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓

๒.๑.๓ วันที่การประชุมเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาวิธีการแก้ไขปัญหา กรณี คำร้องเกี่ยวกับพื้นที่ป่าหมายเลข ๒๒ จังหวัดเพชรบูรณ์ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ วันที่การประชุมและการลงพื้นที่ของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและ พนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ณ อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์

๒.๑.๕ วันที่รับฟังข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๖

## ๒.๒. ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

### ๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑. และมีข้อมูลเพิ่มเติม สรุปได้ว่า ช่วงปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ผู้ร้องทวงถามไปยังผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ตรวจพิสูจน์สิทธิ ไร่ วัด ปักหมุด และจัดทำรูปแบบแผนที่ที่ดิน ตลอดจนออกเอกสารสิทธิตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้กับ ผู้ร้องและประชาชนที่ครอบครองที่ดินบริเวณที่คาดว่าจะเป็นที่นิคมสร้างตนเองของชาวเขา แต่ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือตอบผู้ร้องว่า บริเวณพื้นที่พิพาทไม่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นนิคมสร้างตนเอง และผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสงเคราะห์ในขณะนั้น) เคยพิจารณาแล้วว่าบริเวณดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะนำมาจัดสรรให้กับ ประชาชน เนื่องจากเป็นป่าไม้ ภูเขาสูง มีภูมิประเทศสลับซับซ้อนและเป็นต้นน้ำลำธารที่มีฝนตกชุก ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีแนวทางการแก้ไขปัญหาภูทับเบิก โดยใช้หลักเกณฑ์และแนวทางของโครงการจัดที่ดินทำกิน ให้ชุมชนโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างแผนแม่บทแก้ไขปัญหาภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐

/๒.๒.๒ ข้อเท็จจริง...

## ๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ชี้แจงสอดคล้องกัน สรุปได้ว่า

๑) คณะปฏิวัติออกประกาศฉบับที่ ๓๗ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๐๑ ให้ยกเลิกการเสพผืนและการจำหน่ายผืนในประเทศไทย และเพื่อให้ชาวเขามีอาชีพอื่นแทนการปลูกฝิ่น จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒<sup>๑</sup> มอบหมายให้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นในพื้นที่ที่มีชาวเขาอยู่อาศัยในจังหวัด เชียงใหม่ เชียงราย ตาก เพชรบูรณ์ พิษณุโลก และเลย

๒) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ กำหนดให้พื้นที่ บริเวณจังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์ และเลย เป็นพื้นที่ป่าไม้ (ป่าไม้ถาวร)<sup>๒</sup> และมีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕<sup>๓</sup> ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในบริเวณทิศเหนือของป่าหมายเลข ๒๒ ในท้องที่อำเภอหล่มสักและหล่มเก่า เนื้อที่ ประมาณ ๒๐๔.๕ ตารางกิโลเมตร (รวมพื้นที่พิพาท) ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๐๙<sup>๔</sup> ให้กระทรวงเกษตร (ในขณะนั้น) ยกเลิกการกำหนดให้ที่ดินในท้องที่จังหวัดพิษณุโลกและ เพชรบูรณ์ เป็นป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ แต่ให้สงวนคุ้มครองป่าไม้ ๒๐ ป่า

/เนื้อที่...

---

<sup>๑</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ กำหนดให้กรมประชาสัมพันธ์จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เพื่อสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นในพื้นที่ที่มีชาวเขาอยู่อย่างหนาแน่น ๔ แห่ง รวมเนื้อที่ทั้ง ๔ แห่ง ประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ ไร่ ประกอบด้วย ๑) ดอยเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ๒) ดอยมูเซอ จังหวัดตาก ๓) ดอยภูลมโล เขตติดต่อจังหวัดเพชรบูรณ์ พิษณุโลก และเลย และ ๔) ดอยม่อนแสนใจ จังหวัดเชียงราย

<sup>๒</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เห็นชอบการจำแนกประเภทที่ดินตามที่ คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินเสนอ เกี่ยวกับการสำรวจ การประมวลผลและการจำแนกประเภทที่ดิน โดยจำแนก ที่ดินออกเป็น ๒ ประเภท คือ ที่ดินที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป (ป่าไม้ถาวร) และกำหนดให้ ที่ดินนอกจากที่สงวนไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ เป็นเขตที่จะจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและใช้ประโยชน์อย่างอื่น

<sup>๓</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ให้กรมประชาสัมพันธ์จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในบริเวณทางทิศเหนือของป่าหมายเลข ๒๒ ในท้องที่อำเภอหล่มสักและอำเภอหล่มเก่าเนื้อที่ประมาณ ๒๐๔.๕ ตารางกิโลเมตร (รวมที่ประชาชนถือครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ๑.๙๐๕ ตารางกิโลเมตรด้วย)

<sup>๔</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๐๙ อนุมัติให้ ๑) จำแนกที่ดินในท้องที่จังหวัดพิษณุโลกและ จังหวัดเพชรบูรณ์เพื่อให้กระทรวงเกษตรสงวนคุ้มครองตามกฎหมายป่าไม้ รวม ๒๐ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๑๓,๙๗๕.๑๖๓ ตาราง กิโลเมตร ส่วนที่ดินนอกจากที่ให้จำแนกไว้เป็นป่าไม้ดังกล่าวให้จำแนกเป็นที่ดินสำหรับจัดสรรเพื่อการเกษตรกรรมหรือ ใช้ประโยชน์อย่างอื่นต่อไป ๒) ยกเลิกเขตป่าในท้องที่จังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดเพชรบูรณ์ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และให้ถือเขตตามที่คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอไว้

เนื้อที่ประมาณ ๑๓,๙๗๕.๑๖๓ ตารางกิโลเมตร และนำที่ดินส่วนที่เหลือไปจัดสรรเพื่อการเกษตรกรรม หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่น โดยกันเขตที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น)

๓) พื้นที่พิพาทไม่เหมาะสมกับการจัดตั้งเป็นนิคมสร้างตนเอง เนื่องจาก มีสภาพเป็นป่าไม้ มีภูเขาสูงบางแห่งสูงชัน เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร และมีฝนตกชุก ประกอบกับ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการสู้รบกันในพื้นที่ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาล จึงไม่สามารถจัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้ และไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพในพื้นที่พิพาท ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) จึงเสนอคณะรัฐมนตรียกเลิกการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) คืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้ รับผิดชอบดำเนินการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืน ดังนั้น การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในพื้นที่ จังหวัดเพชรบูรณ์ พิชญ์โลก และเลย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๐๙ จึงสิ้นสุดลง

๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) จึงร่วมกับจังหวัด เพชรบูรณ์ ตรวจสอบการใช้พื้นที่ในเขตนิคมสร้างตนเอง เนื้อที่ ๑๗๕,๐๐๐ ไร่ และได้ส่งคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยได้ขอคืนพื้นที่ทำกินของชาวเขา พื้นที่ใช้ประโยชน์ของส่วนราชการ และพื้นที่สำหรับใช้สอยส่วนรวม เนื้อที่รวม ๒๙,๐๗๔ ไร่ ไว้เพื่อใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ตามนโยบายรัฐบาล และขอคืนพื้นที่ป่าใช้สอย ป่าอนุรักษ์ ๑๓,๓๐๐ ไร่ คงเหลือพื้นที่ส่งคืนให้กรมป่าไม้ ๑๓๒,๖๒๖ ไร่

แต่ต่อมา จังหวัดเพชรบูรณ์มีคำสั่งที่ ๔๒๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขา ซึ่งคณะกรรมการได้สำรวจพื้นที่และจัดทำแผนที่แนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพัฒนา คุณภาพชีวิตของราษฎรบนพื้นที่สูงจังหวัดเพชรบูรณ์ ทำให้พบว่ามีส่วนที่จะต้องขอคืนพื้นที่เพิ่มขึ้นจากเดิม ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอคืนพื้นที่เพิ่มขึ้น รวมเป็นเนื้อที่ ๔๗,๐๒๑.๕๒ ไร่ โดยคงเหลือพื้นที่ส่งคืนให้กรมป่าไม้ ประมาณ ๑๒๗,๙๗๘.๔๘ ไร่

/๕) เมื่อปี...

๕ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เห็นชอบการแก้ไขปัญหาราษฎรบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ใน เขตนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขา ซึ่งทางราชการยังไม่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และ ดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้และธรรมชาติ โดยให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมประชาสัมพันธ์) รับเรื่องนี้ไปพิจารณา ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) เพื่อหาแนวทางปรับปรุงฟื้นฟู โดยให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มอบพื้นที่ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ที่จะสนับสนุนส่งเสริมให้มีการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ โดยการจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน (Venture Capital) หรือใช้การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) โดยให้ ประธานกรรมการดำเนินการในรายละเอียดกับกระทรวงอุตสาหกรรมต่อไป

๕) เมื่อปี ๒๕๔๕ กรมประชาสัมพันธ์ถูกยุบโดยได้ออนกิจการและอำนาจหน้าที่มาเป็นของผู้ร้องที่ ๑ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕<sup>๖</sup>

๖) พื้นที่อำเภอห่มเกล้า จังหวัดเพชรบูรณ์ (รวมพื้นที่พิพาท) เป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เป็นพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ ชั้น ๑ ปี และชั้น ๒ ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญของแม่น้ำป่าสัก ประสบปัญหาถูกประชาชนบุกรุกและถือครองโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และนำไปก่อสร้างโรงแรม สถานที่ตากอากาศ และร้านค้า อีกทั้งสิ่งก่อสร้างดังกล่าวยังไม่มั่นคงแข็งแรงตามหลักวิศวกรรมหรือตามมาตรฐานความปลอดภัยด้านวิศวกรรม ปิดกั้นทางไหลของน้ำ และเสี่ยงต่อการพังทลายของดินอันอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุและความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวและประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ห้วยน้ำคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมีคำสั่ง ที่ ๓๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙<sup>๗</sup> เรื่องมาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าภูทับเบิก ในท้องที่ตำบลวังบาล และตำบลบ้านเนิน อำเภอห่มเกล้า จังหวัดเพชรบูรณ์ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง

/ของมนุษย์...

---

<sup>๖</sup> พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓๓ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในส่วนของกรมประชาสัมพันธ์...

<sup>๗</sup> คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙

ข้อ ๒ ภายในพื้นที่ป่าภูทับเบิก ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างออกจากป่าภูทับเบิกภายในเวลาที่กำหนด และงดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าภูทับเบิก

(๒) สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างในป่าภูทับเบิกรื้อถอน ทำลาย หรือกระทำการอื่นใดแก่สิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้ป่าภูทับเบิกกลับคืนสภาพเดิมหรือใกล้เคียงสภาพเดิมแล้วแต่กรณี เพื่อประโยชน์แก่รัฐในการเข้าพื้นที่และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

(๓) ยึด รื้อถอน ทำลาย หรือกระทำการอื่นใดแก่สิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้ป่าภูทับเบิกกลับคืนสภาพเดิมหรือใกล้เคียงสภาพเดิม ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตาม (๒) หรือไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้าง

ของมนุษย์ (พม.) มีคำสั่งที่ ๑๗๗๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไข ปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก มีอำนาจหน้าที่แก้ไขปัญหา รวมทั้งกำหนด จำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ดินภูทับเบิก (master plan) ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่โดยรวม

๗) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดทำร่างแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เห็นชอบร่างแผนแม่บท ดังกล่าว ซึ่งใช้หลักการและแนวทางของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยกำหนดให้กรรมสิทธิ์ในพื้นที่ เป็นของรัฐ และให้หน่วยงานเจ้าภาพจัดสรรที่ดินให้ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ มาแต่เดิม รวมถึงครอบครัวและทายาทได้สิทธิในการทำกิน โดยอาจเป็นอาชีพในภาคการเกษตรหรือ ภาคการท่องเที่ยว ซึ่งสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมชนเผ่า ศักยภาพของพื้นที่และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ห้ามมิให้ซื้อขาย ถ้ายโอนสิทธิการใช้ประโยชน์แก่ผู้อื่น หากละเมิดจะสูญเสียสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดิน ดังกล่าว และให้ พม. หรือจังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพในการขออนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ อย่างถูกต้องตามขั้นตอนจากกรมป่าไม้ และให้ขออนุญาตเฉพาะพื้นที่ที่จำเป็น ได้แก่ พื้นที่ทำกิน พื้นที่ อยู่อาศัย พื้นที่สาธารณประโยชน์เท่าที่จำเป็น พื้นที่ผ่อนปรน (เฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยที่เป็นกลุ่ม ชาติพันธุ์ในพื้นที่) ซึ่งจะต้องมีแปลงขอบเขตที่ดินแต่ละประเภทและข้อมูลผู้ใช้ประโยชน์ที่ผ่านการ คัดกรองแล้วอย่างครบถ้วนและชัดเจน ส่วนพื้นที่อื่น ๆ เช่น พื้นที่ป่าอนุรักษ์ และพื้นที่ป่าชุมชน เห็นควร ส่งคืนให้หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงดูแลพื้นที่ต่อไป ทั้งนี้ กรณีนี้จะต้องไม่เป็นบรรทัดฐาน ในการบริหารจัดการการบุกรุกพื้นที่รัฐในพื้นที่อื่น เนื่องจากมีความเป็นมาที่แตกต่างเป็นการเฉพาะ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ ๒ ชุด คือ คณะกรรมการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการแก้ไข ปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ และคณะทำงานดำเนินการตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหา พื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ จังหวัดเพชรบูรณ์

๘) คณะกรรมการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการแก้ไข ปัญหาภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๓ เห็นชอบการดำเนินการในเขตอำเภอหล่มเก่า เนื้อที่ประมาณ ๑๓,๔๔๗ ไร่ ดังนี้

(๑) เห็นชอบจำนวนพื้นที่ที่ต้องขออนุญาตใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้ เนื้อที่ ๗,๘๘๑ ไร่ ๑ งาน ๑๗ ตารางวา ส่วนพื้นที่ป่าไม้ ได้แก่ ป่าชุมชน ป่าถาวร และอุทยานแห่งชาติ เนื้อที่ ๕,๕๖๕ ไร่ ๒ งาน ๘๓ ตารางวา ให้คืนกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

/ (๒) ให้ พม....

(๒) ให้ พม. โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ยื่นขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้ ในภาพรวม โดยรวบรวมคำร้องขอใช้พื้นที่รายแปลงและให้ความเห็นประกอบ เพื่อให้กรมป่าไม้อนุญาต ในแต่ละราย ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ถึงกรมป่าไม้แล้ว

(๓) ให้ พม. เสนอขอผ่อนผันมติคณะรัฐมนตรีในการใช้พื้นที่ชั้นคุณภาพ ลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ เนื้อที่ ๖,๕๑๕ ไร่ ๑ งาน ๙๒ ตารางวา เพื่อใช้เป็นพื้นที่ส่วนราชการ พื้นที่ส่วนกลาง พื้นที่ อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕

ทั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมประชุมตั้งข้อสังเกตว่า แผนแม่บทดังกล่าวยังไม่ครอบคลุม การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่พิพาทตามความเป็นจริง

๔) โดยที่พื้นที่พิพาทเป็นพื้นที่ป่าไม้ ผู้ถูกร้องทั้งสองจึงมิใช่ผู้ดูแลรับผิดชอบ พื้นที่พิพาท เพียงแต่มีหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพ และคุณภาพชีวิต รวมถึง จัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เคยมอบหมายให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งความดำเนินคดี ข้อหาบุกรุกพื้นที่ป่าไม้กับประชาชนในพื้นที่ภูทับเบิก

## ๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมป่าไม้ ชี้แจงสรุปได้ว่า

๑) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ประกาศให้พื้นที่ พิพาทเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวร ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในบริเวณทิศเหนือของ ป่าหมายเลข ๒๒ ในท้องที่อำเภอหล่มสักและหล่มเก่า เนื้อที่ประมาณ ๒๐๔.๕ ตารางกิโลเมตร และ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๐๙ มอบพื้นที่ป่าจำแนกให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสงเคราะห์ชาวเขาในพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ จังหวัดเพชรบูรณ์ พิษณุโลก และเลย รวมเนื้อที่ประมาณ ๒๑๒,๕๐๐๐ ไร่ ซึ่งอยู่ในท้องที่อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ ประมาณ ๑๗๕,๐๐๐ ไร่ และต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) ส่งคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้รับไปดำเนินการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) ได้ขอคืนพื้นที่ไว้เพื่อใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ ชาวเขาตามนโยบายรัฐบาล ๒๙,๐๗๔ ไร่ และขอคืนพื้นที่ป่าใช้สอย ป่าอนุรักษ์ ๑๓,๓๐๐ ไร่ รวมเป็น ๔๒,๓๗๔ ไร่ โดยส่งคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้ ๑๓๒,๖๒๖ ไร่ และต่อมาปี ๒๕๔๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ขอคืนพื้นที่ เพิ่มเติม รวมเป็น ๔๗,๐๒๑.๕๒ ไร่ คงเหลือพื้นที่ส่งคืนให้กรมป่าไม้ ประมาณ ๑๒๗,๙๗๘.๔๘ ไร่

๒) เมื่อปี ๒๕๕๙ หัวหน้า คสช. มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง สิ่งปลูกสร้างในป่าภูทับเบิก ท้องที่หมู่ที่ ๑๔ บ้านทับเบิก หมู่ที่ ๑๖ บ้านทับเบิกใหม่ หมู่ที่ ๑๗ บ้านนาสะอูง

/ตำบล...



ตำบลวังบาล และหมู่ที่ ๘ บ้านน้ำเพียงดิน ตำบลบ้านเนิน ออกจากพื้นที่และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง รวมถึง  
ชดใช้ค่าเสียหาย

๓) แม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีมอบที่ดินพิพาทให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไปพัฒนาแล้ว  
แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงต้องขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้พื้นที่  
พิพาทเป็นพื้นที่อย่างอื่น จึงยังมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และ  
อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ อีกทั้งพื้นที่พิพาทยังเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ จึงต้องขอผ่อนผัน  
ใช้พื้นที่จากคณะรัฐมนตรีด้วย

#### ๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) การประชุมรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องและประชาชนในพื้นที่ เมื่อวันที่  
๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ณ ที่ทำการเขตพัฒนาราชภูรบนพื้นที่ภูทับเบิก สรุปได้ว่า พื้นที่พิพาทอยู่ใน  
เขตป่าหมายเลข ๒๒ ซึ่งเป็นป่าจำแนกตามมติคณะรัฐมนตรี (ป่าไม้ถาวร) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้  
ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขา แต่ผู้ถูกร้อง  
ทั้งสองไม่ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) ได้คืน  
พื้นที่บางส่วนให้กรมป่าไม้ และกันพื้นที่บางส่วนไว้เพื่อใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาต่อไป  
โดยพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ ซึ่งมีเงื่อนไขว่าต้องขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้ใช้  
พื้นที่ก่อนจึงจะสามารถพัฒนาพื้นที่ได้ ปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการขอผ่อนผันจากคณะรัฐมนตรีและ  
ขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้ ทั้งนี้ การคืนพื้นที่บางส่วนดังกล่าวส่งผลให้พื้นที่หมู่บ้านเดียวกันถูกแบ่ง  
ออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ซึ่งผู้ถูกร้องทั้งสองมีโครงการพัฒนาตามแผนแม่บทการแก้ไข  
ปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ และอีกส่วนหนึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ ซึ่งยังไม่มี  
โครงการหรือนโยบายผ่อนผันให้ประชาชนอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ได้โดยถูกกฎหมาย ดังนั้น ผู้ร้อง  
และประชาชนในพื้นที่จึงมีข้อกังวลในส่วนของแผนแม่บทและโครงสร้าง ดังนี้

(๑) แผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕

(๑.๑) ประชาชนไม่ทราบว่าประกอบกิจการท่องเที่ยวได้หรือไม่

(๑.๒) แผนแม่บทขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่  
เนื่องจากไม่มีการจัดประชาคมประชาชนในพื้นที่

(๑.๓) โครงการตามแผนแม่บท ไม่ครอบคลุมพื้นที่ที่ประชาชนอยู่  
อาศัยหรือครอบครองใช้ประโยชน์ตามความเป็นจริง ทำให้ประชาชนที่ครอบครองที่ดินนอกโครงการอาจ  
ถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เกิดการเลือกปฏิบัติระหว่างประชาชนในพื้นที่

/ (๒) โครงสร้าง...

(๒) โครงสร้างพื้นฐาน

(๒.๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถก่อสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้ เนื่องจากติดข้อจำกัดเกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่

(๒.๒) ประชาชนในพื้นที่ประสบความยากลำบากในการขอใช้ไฟฟ้า เนื่องจากผู้ขอใช้ไฟฟ้าต้องจับค่าพิกัดระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) พร้อมถ่ายรูปรูปพื้นที่ และให้ผู้ชุมนุมทำหน้าที่สื่อรับรองลูกบ้าน จากนั้นจึงให้ผู้ร้องที่ ๒ รับรองอีกชั้นหนึ่ง

ทั้งนี้ เนื่องจากมีการบังคับใช้กฎหมายหรือนโยบายหลายฉบับในพื้นที่ ทำให้ผู้ร้องและประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์มั่งตามคำร้องนี้เกิดความสับสนและรู้สึกไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต และประสงค์ให้ผู้ร้องทั้งสองเป็นผู้ดูแลพื้นที่พิพาททั้งหมดโดยนำส่วนที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้มาให้ผู้ร้องทั้งสองดูแลแทนด้วย เพื่อที่ชุมชนเดียวกันจะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกัน

๒) การประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาพร้อมกับอำเภอหล่มเก่า ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้อง ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน และ [REDACTED] ที่ปรึกษาของผู้ร้อง ณ ที่ว่าการอำเภอหล่มเก่า โดยที่ปรึกษาของผู้ร้องมีความเห็นว่า ไม่ประสงค์ให้ดำเนินการตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาทุบเปิด พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ แต่ประสงค์ให้ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ และจัดตั้งนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๓) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ ที่ให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นในพื้นที่ที่มีชาวเขาอยู่อาศัยในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ตาก เพชรบูรณ์ พิษณุโลก และเลย มีวัตถุประสงค์หลักในการให้สัมปทานพื้นที่บนภูเขาทั้งลูกแบบระยะยาว (๕๐ ปี) แก่นายทุนเจ้าของธุรกิจซึ่งเป็นผู้รวบรวมชาวเขาที่กระจัดกระจายเข้ามาอยู่รวมกันและให้บริการเพื่อให้ชาวเขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในด้านการส่งเสริมอาชีพการเกษตรและอุตสาหกรรมในครัวเรือน การศึกษา การอนามัย การสังคมสงเคราะห์ การจัดสรรที่ดินเพื่อการครองชีพ เป็นต้น และให้กันที่ดินที่นายทุนได้รับสัมปทานส่วนหนึ่งให้เป็นสิทธิของชาวเขาเพื่อตั้งถิ่นฐาน โดยจัดสรรที่ดินให้นายทุนรายละไม่น้อยกว่า ๑,๒๕๐ ไร่ เสียค่าใช้จ่ายที่ดิน ๑๐ ปีแรก อัตราไร่ละ ๑๐ สตางค์ต่อปี ปีต่อไปไร่ละ ๒๕ สตางค์ต่อปี (เท่ากับภาษีบำรุงท้องที่ในขณะนั้น)<sup>๔</sup>

/๔) คณะกรรมการ...

<sup>๔</sup> หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. ๘๒๓๓/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๐๒ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี เรื่อง การสงเคราะห์ชาวเขาและการป้องกันการปลูกฝิ่น

๔) คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจกำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม<sup>๙</sup> และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ อนุมัติให้หน่วยงานที่ขอใช้พื้นที่สงวนพื้นที่ให้ คทช. ดำเนินการบริหารจัดการต่อไปได้ หากหน่วยงานนั้นไม่สามารถบริหารจัดการพื้นที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้

๕) เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ข้อมูลเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๖ ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองจะเสนอขอขยายเวลาการดำเนินการตามแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ต่อคณะรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องทั้งสองยังมีข้อมูลการสำรวจพื้นที่ ไม่ครบถ้วน เนื่องจากผู้ถูกร้องทั้งสองไม่มีเจ้าหน้าที่รังวัดที่ดิน ประกอบกับประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือในการสำรวจ

### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลย การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและชุมชนชาติพันธุ์ม้งในพื้นที่ภูทับเบิก หรือไม่ โดยแยกพิจารณาได้เป็น ๒ ประเด็น กล่าวคือ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีไม่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ ชาวเขาบริเวณภูทับเบิก ประเด็นที่สอง กรณีจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนชาติพันธุ์ม้ง จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๓ (๒) ประกอบมาตรา ๕๗<sup>๑๑</sup> ให้การรับรองสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และ  
ได้ประโยชน์...

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๑๐ คทช. มีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยทั่วไป รวมทั้งให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑) ๒)

๑) ๒)

(๔) กำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบ การจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ คทช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

<sup>๑๐</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

๑) ๒)

๑) ๒)

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ่มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>๑๒</sup> และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<sup>๑๓</sup> ที่วางหลักไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่องสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งไม่ถูกกลั่นแกล้งทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด สิทธิเหล่านี้เชื่อมโยงไปถึงสิทธิในการมีชีวิต สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสิทธิดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐที่จะต้องส่งเสริม คุ่มครอง และบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สิทธิเหล่านี้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติและนำไปสู่ความเท่าเทียมและลดความ เหลื่อมล้ำในสังคม อีกทั้งรัฐยังต้องดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิต ดั้งเดิม และวางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดิน

/ตามหลักการ...

---

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ่มครองบำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๑๒</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑ วรรคสอง เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโภชนาการและทรัพยากรธรรมชาติ ของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ หลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ และประชาชาติจะไม่ถูกกลั่นแกล้งทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๑๑ รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเอง และครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคี จะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือ ระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

<sup>๑๓</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑๗

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเองเช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(๒) บุคคลใด ๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

ข้อ ๒๕ (๑) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและ ของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น และมี สิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พักพิการ หมาย วัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือ การควบคุมของตน

ตามหลักการพัฒนายั่งยืน รวมทั้งจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐<sup>๑๔</sup> และมาตรา ๗๒ (๑) และ (๓)<sup>๑๕</sup>

๓.๒ จากการตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะปฏิวัติได้มีประกาศ ฉบับที่ ๑๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๐๑ ยกเลิกการขายผืนและห้ามเสพผืนทั่วราชอาณาจักร ในปี ๒๕๐๒ กระทรวงมหาดไทยจึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบและอนุมัติหลักการในการสงเคราะห์ชาวเขา เพื่อดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว และใช้มาตรการเชิงบวกโดยส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ม้งปลูกพืช อย่างอื่นที่ขาดแคลน และสร้างรายได้ดี ได้แก่ ชา กาแฟ มะเขือ (สับดำ) และการบุร แทนการจับกุมผู้ฝ่าฝืน และให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) เลือกรูปแบบที่เหมาะสมและจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง โดยการให้สัมปทานบนภูเขาทั้งลูกแบบระยะยาว (๕๐ ปี) แก่นายทุนเจ้าของธุรกิจผู้ชักชวนชาวเขาให้ไป อยู่อาศัยเพื่อทำพืชไร่เป็นกลุ่ม

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในบริเวณทิศเหนือ ของป่าหมายเลข ๒๒ ในท้องที่อำเภอหล่มสักและหล่มเก่า พื้นที่ประมาณ ๒๐๔.๕ ตารางกิโลเมตร และ ยังมีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๐๙ มอบพื้นที่ป่าจำแนกให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์ ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ จังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์ และเลย รวมเนื้อที่ ๒๑๒,๕๐๐ ไร่ ซึ่งอยู่ในท้องที่อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ เนื้อที่ ๑๗๕,๐๐๐ ไร่ แต่เนื่องจากพื้นที่มีสภาพเป็นป่าไม้และภูเขาสูง บางพื้นที่สูงชันเป็นต้นน้ำลำธาร มีฝนตกชุก ไม่เหมาะสมกับการจัดตั้งเป็นนิคมสร้างตนเอง ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวมีการสู้รบกันในพื้นที่ ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาล จึงไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้าง

/ตนเอง...

<sup>๑๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิต ในสังคม ตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

<sup>๑๕</sup> มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(๑) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดิน ตามหลักการ พัฒนายั่งยืน

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ตนเองในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์ และเลย ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) ส่งคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้รับไปดำเนินการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) ขอคืนพื้นที่ไว้เพื่อใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาตามนโยบายรัฐบาล ๒๙,๐๗๔ ไร่ และขอคืนพื้นที่ป่าใช้สอย ป่าอนุรักษ์ ๑๓,๓๐๐ ไร่ รวมเป็น ๔๒,๓๗๔ ไร่ โดยส่งคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้ ๑๓๒,๖๒๖ ไร่ และต่อมาปี ๒๕๔๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ขอคืนพื้นที่เพิ่มเติม รวมเป็น ๔๗,๐๒๑.๕๒ ไร่ คงเหลือพื้นที่ส่งคืนให้กรมป่าไม้ ประมาณ ๑๒๗,๙๗๘.๔๘ ไร่

จากการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอคืนพื้นที่ ๔๗,๐๒๑.๕๒ ไร่ ไว้เพื่อดูแลและพัฒนาพื้นที่นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดทำร่างแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ โดยใช้หลักการและแนวทางของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่กำหนดให้กรรมสิทธิ์ในพื้นที่เป็นของรัฐ และนำไปจัดสรรให้ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ใช้ประโยชน์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เห็นชอบร่างแผนแม่บทดังกล่าว โดยให้ พม. หรือจังหวัดเพชรบูรณ์ ขออนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ที่จำเริญจากกรมป่าไม้ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ขออนุญาตใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้ เนื้อที่ ๗,๘๘๑ ไร่ ๑ งาน ๑๗ ตารางวา และขอให้คณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้ใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ เนื้อที่ ๖,๕๑๕ ไร่ ๑ งาน ๙๒ ตารางวา แต่แผนแม่บทดังกล่าวกลับไม่ครอบคลุมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่พิพาทตามความเป็นจริง

๓.๓ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีไม่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาบริเวณภูทับเบิก เดิมภูทับเบิกไม่ใช่พื้นที่ที่มีปัญหาประชาชนบุกรุก แต่เป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐใช้จูงใจให้กลุ่มชาติพันธุ์ม้งเข้ามาอยู่อาศัยและทำกิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๐๒ เรื่อง การสงเคราะห์ชาวเขาและป้องกันการปลูกฝิ่น โดยให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) เลือกภูเขที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งนิคมสร้างตนเองและชักชวนชาวเขาให้เข้ามาอยู่อาศัยและทำพืชไร่ เป็นกลุ่มก้อน โดยนโยบายดังกล่าวมิได้มีวัตถุประสงค์หลักที่จะจัดที่ดินให้เป็นสิทธิแก่ชาวเขา แต่เป็นแนวคิดที่จะให้สัมปทานพื้นที่บนภูเขาลูกแบบระยะยาว (๕๐ ปี) แก่เอกชนที่เป็นนายทุน เจ้าของธุรกิจที่ชักชวนชาวเขาเข้ามาอยู่รวมกันและให้บริการเพื่อให้ชาวเขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยไม่ได้กล่าวถึงรายละเอียดว่าจะให้สิทธิที่ดินในลักษณะใด หรือตามกฎหมายใด ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่า มีการให้สัมปทานแก่นายทุนตามแนวคิดดังกล่าว

แม้ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสัมพันธ์) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาในบริเวณทิศเหนือของ ป่าหมายเลข ๒๒ ในท้องที่อำเภอหล่มเก่า เนื้อที่ประมาณ ๒๐๔.๕ ตารางกิโลเมตร และมีมติเมื่อวันที่

๑๘ มกราคม ๒๕๐๙ มอบพื้นที่ป่าจำแนกให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสงเคราะห์ในขณะนั้น) จัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขา ในพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ จังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์ และเลย แต่ผู้ถูกร้องทั้งสองไม่สามารถจัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาบริเวณภูทับเบิกได้ เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ (คอมมิวนิสต์) ประกอบกับสภาพพื้นที่ซึ่งไม่เหมาะสมกับการจัดตั้งเป็นนิคมสร้างตนเอง เนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ เอ มีป่าไม้และภูเขาสูง มีฝนตกชุก จึงไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในพื้นที่ดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ (กรมประชาสงเคราะห์ในขณะนั้น) คินพื้นที่ให้กรมป่าไม้รับไปดำเนินการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืน มติคณะรัฐมนตรีที่ให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองบริเวณภูทับเบิก จึงไม่ได้ก่อให้เกิดการ โอน สงวน เปลี่ยนแปลง หรือระงับซึ่งสิทธิแก่ประชาชน เป็นแต่เพียงนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน ที่ผู้ถูกร้องทั้งสองและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติตาม แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายไม่สามารถปฏิบัติตามและได้เสนอเหตุผลความจำเป็นให้คณะรัฐมนตรีมีมติใหม่เพื่อเปลี่ยนแปลงมติเดิมแล้ว มติเดิมน่าจะสิ้นผลไป จากข้อเท็จจริงดังกล่าวรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองไม่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพื่อสงเคราะห์ชาวเขาจึงไม่เป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๓.๔ ประเด็นที่สอง กรณีจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนชาติพันธุ์ม้ง จังหวัดเพชรบูรณ์

สืบเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลที่ชักชวนให้กลุ่มชาติพันธุ์ม้งเข้ามาตั้งหลักแหล่งและอยู่อาศัยในพื้นที่พิพาทตั้งแต่ช่วงปี ๒๕๐๒ ถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า ๖๔ ปี ที่ได้ขยายตัวเป็นชุมชนขนาดใหญ่ และต่อมาภายหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ส่งคืนพื้นที่ ๑๒๗,๙๗๘.๔๘ ไร่ ให้กรมป่าไม้ โดยกันพื้นที่ประมาณ ๔๗,๐๒๑.๕๒ ไร่ ไว้เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรบนพื้นที่สูงจังหวัดเพชรบูรณ์ และได้จัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ขึ้น แต่แผนแม่บทดังกล่าวกลับไม่ครอบคลุมพื้นที่ชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ม้งทั้งหมด ทั้งที่รัฐต้องดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม และวางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐ และมาตรา ๗๒ (๑) และ (๓) ให้สอดคล้องกับหลักการและแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ในเป้าหมายที่ ๑

/ยุติความ...

ยุติความยากจนในทุกรูปแบบในทุกที่ เป้าหมายที่ ๒ ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหาร และยกระดับโภชนาการและส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ ๑๕ ปกป้องฟื้นฟูและสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และเป้าหมายที่ ๑๖ ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ

การจัดทำแผนแม่บทที่ไม่ครอบคลุมพื้นที่ชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง ส่งผลให้ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ม้งถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ ๒ หน่วยงานที่มีนโยบายในการบริหารจัดการพื้นที่แตกต่างกัน อันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งมีวิถีวัฒนธรรมและเป็นชุมชนเดียวกันมาตั้งแต่ต้น ย่อมจะส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน สิทธิชุมชน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ และความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (secure tenure)<sup>๑๖</sup> อันควรได้รับการประกันเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการครองชีพ (minimum standards of living) ในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและมีสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของผู้ร้องและประชาชนตามคำร้องนี้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าว อันประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน รวมทั้งไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด ซึ่งหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จะต้องส่งเสริม ค้ำครอง และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สิทธิเหล่านี้บริบูรณ์โดยไม่เลือกปฏิบัติจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากกรณีจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนชาติพันธุ์ม้ง จังหวัดเพชรบูรณ์ เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง กรมป่าไม้ คทช. และคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

#### ๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๒/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ จึงมีมติว่า

๔.๑ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีไม่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาบริเวณภูทับเบิก ไม่เป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

/๔.๒ ประเด็น...

<sup>๑๖</sup> จาก Land and Human rights: Standard and Applications. (p.7), สืบค้นจาก [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Land\\_HR-StandardsApplications.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Land_HR-StandardsApplications.pdf), สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๖.



๔.๒ ประเด็นที่สอง กรณีจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๕ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนชาติพันธุ์ม้ง จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง กรมป่าไม้ คทช. และคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) ประกอบมาตรา ๓๖ ดังนี้

๔.๒.๑ ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองร่วมกับกรมป่าไม้ และ คทช. จัดทำแผนบริหารจัดการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในพื้นที่อย่างยั่งยืน และจัดที่ดินให้แก่ผู้ร้องและประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ม้งที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่หมู่ที่ ๑๔ และที่ ๑๖ ตำบลวังบาล และหมู่ที่ ๘ ตำบลบ้านเนิน อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ ทั้งส่วนที่อยู่ในแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาพื้นที่ภูทับเบิก พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๕ และส่วนที่อยู่ในเขตป่า ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ในรูปแบบอื่นตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน

๔.๒.๒ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่อนผันให้ผู้ถูกร้องทั้งสอง กรมป่าไม้ และ คทช. ใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ ในการจัดที่ดินตามข้อ ๔.๒.๑

ทั้งนี้ ให้เริ่มดำเนินการภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์  
นางปรีดา คงแป้น  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี  
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์  
นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช  
นายวสันต์ ภัยหลีกลี้  
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

