

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๑๔๙/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีขอให้ตรวจสอบปัญหาการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ
ในตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี
กรมธนารักษ์

ที่ ๑

ที่ ๒

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือร้องเรียนผ่านศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชน
ในภูมิภาค ณ มหาวิทยาลัยบูรพา ตามคำร้องที่ ๑๕๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๕ กล่าวอ้างว่า
ได้รับความเดือดร้อนจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ในพื้นที่ตำบล
แสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี แปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] เนื้อที่ประมาณ ๗๐๐ ไร่
โดยบริเวณดังกล่าวมีประชาชนอยู่อาศัยเป็นชุมชนมาก่อนการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ พิจารณา
จากวัดช่องแสมสาร สถานีอนามัยช่องแสมสาร โรงเรียนช่องแสมสาร โรงเรียนจุกเสม็ด และท่าเรือ
จุกเสม็ด พื้นที่ดังกล่าวจึงไม่ใช่บริเวณที่ทหารเรือใช้ประโยชน์ทั้งหมด ประกอบกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้มี
หนังสือตอบ [REDACTED] (ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ) ว่า การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ
แปลงดังกล่าวอาศัยการได้มาตามบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบาง
ละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช ๒๔๗๙ โดยไม่มีการออกสำรวจพื้นที่ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า ทำให้รูปแบบที่
ที่ได้ไม่ตรงกับสภาพพื้นที่จริงและทับซ้อนกับบริเวณที่ส่วนราชการอื่นใช้ประโยชน์อยู่ เช่น สถานีอนามัย
ช่องแสมสาร โรงเรียนช่องแสมสาร โรงเรียนจุกเสม็ด และท่าเรือจุกเสม็ด ถือเป็นกรณีการขึ้นทะเบียน
ที่ราชพัสดุไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ
ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐
และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบ

/การละเมิด ...

การละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบโดยพิจารณาประกอบเอกสารและหลักฐานดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED]
ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๒

๒.๑.๒ สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED]
ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒

๒.๑.๓ สำเนารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๔๖๕/๒๕๖๒
ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒

๒.๑.๔ หนังสือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี ที่ กค ๐๓๑๑.๐๘/๘๘๒ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ รายงานการลงพื้นที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่
ณ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

๒.๑.๖ หนังสือฐานทัพอากาศที่ กท ๐๕๒๑/๓๔๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ รายงานการประชุมเพื่อรับฟังข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
เมื่อวันศุกร์ที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๖ ณ ศาลากลางจังหวัดชลบุรี

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองไม่ดำเนินการตามระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕ และไม่ปฏิบัติตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๑๓/๒๕๓๘ ที่จะต้องพิจารณาระเบียบที่ใช้บังคับในขณะนั้นสำหรับการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] นอกจากนี้ ผู้ร้องยังเห็นว่า พื้นที่บริเวณที่ส่วนราชการทหารยังไม่เข้าใช้ประโยชน์ยังคงเป็นที่รกร้างว่างเปล่า จึงไม่สามารถขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุได้

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงสรุปได้ว่า ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ตำบลเสม็ด อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีพื้นที่ ๑๒,๔๘๗ ไร่ ๓ งาน ๙๗ ตารางวา (๑๒,๔๘๗-๓-๙๗ ไร่) อยู่ในครอบครองใช้ประโยชน์โดยกองทัพอากาศ และเป็นที่ตั้งของฐานทัพอากาศสัตหีบ มีประชาชนเข้าครอบครองทำประโยชน์ ประมาณ ๑,๙๙๑ ไร่ โดยอ้างแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และประชาชนบางส่วนครอบครองโดยไม่มีหลักฐาน ทั้งนี้

/กองทัพอากาศ...

กองทัพอากาศ โดยฐานทัพอากาศที่ ๒ ได้แบ่งพื้นที่การแก้ไขปัญหาออกเป็น ๔ พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ ๑ ประมาณ ๗๐๐ ไร่ พื้นที่ ๒ ประมาณ ๙๗๒ ไร่ พื้นที่ ๓ ประมาณ ๓๑๙ ไร่ และพื้นที่ ๔ ประมาณ ๔๓๐ ไร่

๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกองทัพอากาศ ได้มีบันทึกข้อตกลงร่วมกันกำหนดแนวทางและการแก้ไขปัญหา ดังนี้

(๑) กรณีประชาชนไม่ได้แย้งสิทธิกับทางราชการและประสงค์จะเช่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะจัดให้ประชาชนได้เช่าเพื่ออยู่อาศัยตามความเห็นชอบและเงื่อนไขท้ายสัญญาเช่า ที่กองทัพอากาศกำหนดเพิ่มเติม โดยมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ ๓ ปี สูงสุดไม่เกิน ๓๐ ปี ในอัตราค่าเช่าที่ผ่อนปรน

(๒) กรณีประชาชนโต้แย้งสิทธิในที่ดิน ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกองทัพอากาศ ได้กำหนดเงื่อนไขการพิสูจน์สิทธิ และการดำเนินการทางศาลไว้ว่า หากเป็นการครอบครองที่ดินก่อนมี พระบรมราชโองการ พ.ศ. ๒๔๖๕ (ให้กองทัพอากาศใช้ที่ดิน) โดยผู้ครอบครองมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ใบทะเบียนยา โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่หากเป็นการครอบครองภายหลังมีพระบรมราชโองการ พ.ศ. ๒๔๖๕ และกองทัพอากาศไม่ได้อนุญาต ให้ครอบครอง บุคคลนั้นย่อมไม่มีสิทธิในที่ดิน และหากผู้ครอบครองยังยืนยันว่าตนเองมีสิทธิในที่ดิน ก็สามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินได้

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) ศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า เอกสาร ส.ค. ๑ ที่ระบุงการครอบครองที่ดินภายหลังจากที่ดิน ตกเป็นของรัฐตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช ๒๔๗๙ เป็นการครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้ง การครอบครอง (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ส่วนเอกสาร ส.ค. ๑ เลขที่ [REDACTED] ที่ระบุงการครอบครองตั้งแต่ปี ๒๔๗๘ ก่อนการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกา แต่ขณะนั้นที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินในเขตทรงสงวน ซึ่งการจับจองหรือครอบครองทำประโยชน์จะต้อง ได้รับอนุญาตจากกระทรวงทหารเรือก่อน เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้แจ้งการครอบครองได้รับอนุญาตจาก กระทรวงทหารเรือจึงเป็นการเข้าจับจองหรือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้ง ดังนั้น เมื่อผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิในที่ดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ซึ่งอ้างสิทธิการครอบครองต่อเนื่องในที่ดิน ส.ค. ๑ ดังกล่าว ย่อมไม่มีสิทธิในที่ดินเช่นกัน และเมื่อที่ดิน ดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าก็ไม่อาจยกอายุความ ขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่ง

/ประมวล...

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] จึงชอบด้วยกฎหมาย

๒) ศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า การครอบครอง ก่อสร้าง หรือเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของผู้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เกิดขึ้นภายหลังจากที่ดินนั้นตกเป็นที่ดินของรัฐตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช ๒๔๗๙ จึงเป็นการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ในเขตที่ดินหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด

๓) ฐานทัพเรือสัตหีบชี้แจงว่า ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีเนื้อที่ ๑๔,๐๘๗-๐-๘๘ ไร่ และมีประชาชนบุกรุกเข้าอยู่อาศัยประมาณ ๒,๔๐๐ ไร่ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ และกองทัพอากาศได้แก้ไขปัญหาตามบันทึกข้อตกลงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองดูแลของกองทัพอากาศในพื้นที่ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ด้วยการจัดพื้นที่ให้ประชาชนเช่า ดังนี้

(๑) เมื่อปี ๒๕๖๒ จำนวน ๗๔ ราย ตามสำเนาทะเบียนซื้อขายความ กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ ลับ ที่ กท ๐๕๐๖.๓/๖ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักเกณฑ์การพิจารณาให้เช่าที่ราชพัสดุกับขอความเห็นชอบให้ราษฎร จำนวน ๗๔ ราย เช่าที่ราชพัสดุ

(๒) เมื่อปี ๒๕๖๕ จำนวน ๑๒๘ ราย รายละเอียดตามสำเนาทะเบียนซื้อขายความ ฐานทัพเรือสัตหีบ เรื่อง ราษฎรตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ขอเช่าที่ราชพัสดุ ๔ ฉบับ ได้แก่ (๑) บันทึกซื้อขายความ ลับ ที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๕ จำนวน ๑๑ ราย (๒) บันทึกซื้อขายความ ลับ ที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ราย (๓) บันทึกซื้อขายความ ลับ ส่วนมาก ที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑๐๔ ราย และ (๔) บันทึกซื้อขายความ ลับ ที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ จำนวน ๑๒ ราย

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) หมู่บ้านแสมสารเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ที่ปรากฏในแผนที่ "ปราจีนบุรี" ที่ ๔.๔๗.๒๓ กรมแผนที่สำรวจเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๐ พิมพ์ที่กรมแผนที่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ ซึ่งระบุว่า จังหวัดชลบุรี อำเภอบางละมุง มีหมู่บ้านปกครอง รวมถึงบ้านหาดยาว บ้านช่องแสมสาร รวมเป็นตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และมีวัดพระพุทธศาสนาอยู่สองวัด ต่อมาบูรรวมกันแล้วตั้งที่บ้านช่องแสมสาร เรียกว่า "วัดช่องแสมสาร" และในปี ๒๔๗๘ ได้มีการก่อตั้งโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ มีชื่อว่า "โรงเรียนบ้านช่องแสมสาร" จากหลักฐานดังกล่าวข้างต้น เชื่อได้ว่า

/หมู่บ้าน ...

หมู่บ้านช่องแสมสารเริ่มมีการปกครองท้องถิ่นก่อนปี ๒๔๖๐ โดยเป็นหมู่บ้านหนึ่งของอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี^๑

๒) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) เรื่องเสร็จที่ ๑๑๕/๒๕๑๕ เรื่อง สิทธิของกองทัพเรือในที่ดินพื้นที่ สถานีทหารเรือสัตหีบ หัวข้อ พระบรมราชโองการให้สงวนหวงห้ามที่ดินริมฝั่งทะเลตำบลสัตหีบ และเกาะต่าง ๆ ไว้เพื่อใช้เป็นฐานทัพเรือ เห็นว่า ที่ดินพื้นที่สถานีทหารเรือสัตหีบ ตำบลสัตหีบ อำเภอ สัตหีบ จังหวัดชลบุรี ที่ได้มีพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ พระราชทานแก่กองทัพเรือ นั้น กองทัพเรือไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในเขตทหารเรือ มีเพียงอำนาจอนุญาต ให้คนไทยเข้ามาจับจอง ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราษฎรผู้ใดซึ่งได้ครอบครองที่ดินในเขตนี้มาก่อน มีพระบรมราชโองการ โดยมีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เช่น โฉนดตราจอง หรือ น.ส. ๓ ราษฎรนั้น ก็ย่อมมีสิทธิในที่ดินในเขตนี้อยู่ต่อไป อย่างไรก็ตาม เขตที่ได้สงวนห้ามกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อใช้เป็นฐานทัพเรือ โดยตรง แม้ราษฎรจะมีกรรมสิทธิ์มาก่อนมีพระบรมราชโองการ ก็ไม่มีสิทธิใด ๆ ยิ่งไปกว่ากองทัพเรือ

(๒) เรื่องเสร็จที่ ๒๘๙/๒๕๓๘ เรื่อง สถานะทางกฎหมายของที่ดินสงวน หวงห้ามของกองทัพเรือ (ฐานทัพเรือสัตหีบ) เห็นว่า ที่ดินในเขตทรงสงวนตามพระบรมราชโองการ พ.ศ. ๒๔๖๕ ไม่มีลักษณะเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เพราะกำหนดให้คนไทย เข้าจับจองทำประโยชน์ได้ โดยขออนุญาตต่อกองทัพเรือ จึงไม่เป็นที่ราชพัสดุ อย่างไรก็ตาม การครอบครองที่ดินในเขตทรงสงวนโดยไม่ได้รับอนุญาตจึงเป็นการครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการนำที่ดินดังกล่าวไปขออนุญาตเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงทำให้เอกสารสิทธิในที่ดินนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ กองทัพเรือจะพิจารณาอนุญาตการครอบครองที่ดินในเขตทรงสงวนเป็นราย ๆ ไป เพื่อยุติปัญหาก็ย่อมทำได้ เพราะพระบรมราชโองการฯ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเวลาในการอนุญาตไว้ โดยผู้มีอำนาจอนุญาตคือ ผู้บัญชาการทหารเรือหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการทหารเรือ โดยถูกต้องตามกฎหมาย กรณีราษฎรที่เข้าครอบครองที่ดินในเขตทรงสงวนก่อนมีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า พุทธศักราช ๒๔๗๙ ออกมาทับที่ดินที่ราษฎรครอบครองอยู่ หากราษฎรนั้นได้รับอนุญาตจากกองทัพเรือโดยถูกต้อง พระราชกฤษฎีกาฯ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ย่อมไม่กระทบต่อสิทธิของราษฎรที่อยู่มาก่อน แต่สำหรับราษฎรที่เข้าครอบครองทำประโยชน์ในเขตทรงสงวน โดยมีได้รับอนุญาตจากกองทัพเรือ แม้ราษฎรดังกล่าวจะเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อน มีพระราชกฤษฎีกาฯ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ราษฎรนั้นก็ไม่มีสิทธิที่จะยกขึ้นอ้างต่อกองทัพเรือได้ เพราะเป็นการครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

/๓) เมื่อวันที่ ...

^๑ หนังสือหลักฐานการเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ของแสมสาร ประวัติของตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัด ชลบุรี จัดทำโดยสำนักงานจังหวัดชลบุรี เมื่อปี ๒๕๒๖

๓) เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียน ณ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ชลบุรี สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า การจัดให้เช่าที่ราชพัสดุหรือการนำที่ราชพัสดุไปจัดหาผลประโยชน์ในทางอื่นใดนั้น ต้องได้รับความยินยอมจากกองทัพอากาศ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ และกองทัพอากาศได้ทำบันทึกข้อตกลงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองดูแลของกองทัพอากาศในพื้นที่ตำบลแสมสาร เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยในปี ๒๕๖๒ มีประชาชน ๑๑๖ ราย แสดงความประสงค์ขอเช่าพื้นที่ ซึ่งกองทัพอากาศพิจารณาแล้วให้ความยินยอม ๗๔ ราย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงดำเนินการจัดให้เช่า แต่มีผู้ทำสัญญาเช่าจริงเพียง ๔๔ ราย และเพิ่มเป็น ๕๐ รายในปี ๒๕๖๓ และในปีต่อมา มีผู้ประสงค์เช่า ๒๔๐ ราย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงส่งข้อมูลการขอเช่าเพื่อขอความเห็นชอบจากกองทัพอากาศแล้ว แต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณา ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดพื้นที่ให้เช่าเพื่อยู่ออาศัยได้ครอบครัวละ ๑๐๐ ตารางวา มีกำหนด ๓ ปี และสามารถต่อสัญญาเช่าได้ครั้งละ ๓ ปี รวมระยะเวลาเช่าสูงสุดไม่เกิน ๓๐ ปี คิดค่าเช่าในอัตราค่าเช่าที่ผ่อนปรนตารางวาละ ๑.๒๕ บาท หรือ ๑.๕๐ บาท ต่อเดือน

๔) เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๖ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ประชุมร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและหารือแนวทางการแก้ไขปัญหา ณ ศาลากลางจังหวัดชลบุรี โดยที่ประชุมมีความเห็น ดังนี้

(๑) ประเด็นการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ. [REDACTED] รับฟังได้ว่า เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานผู้ดูแลและใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุสำรวจรายการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง ฐานที่พอเรือสัตว์หีบในฐานผู้ปกครองดูแลที่ราชพัสดุ จึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอนำที่ดินที่กองทัพอากาศดูแลในเขตจังหวัดชลบุรี ๓๗ แปลง ขึ้นทะเบียนตามหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงฯ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้กับที่ดินราชพัสดุทั่วไปที่ได้มาโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ เมื่อประกาศแล้วย่อมมีผลให้ที่ดินนั้นเป็นที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องพิจารณาการเข้าใช้ประโยชน์จริง และสามารถสำรวจการขึ้นทะเบียนได้โดยไม่ต้องรังวัด

(๒) การแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินของประชาชนในพื้นที่ตำบลแสมสาร โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

(๒.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกองทัพอากาศจัดทำบันทึกข้อตกลงการแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยจัดให้ประชาชนเช่าเมื่อปี ๒๕๖๒ จำนวน ๕๐ ราย ซึ่งเมื่อปี ๒๕๖๕ ฐานที่พอเรือสัตว์หีบได้เสนอเอกสารขอเช่าเพื่อให้กองทัพอากาศพิจารณาอนุมัติ ๕ ชุด และกองทัพอากาศอนุมัติให้เช่าแล้ว ๑ ชุด จำนวน ๑๐๔ ราย

/ (๒.๒) กระทรวง ...

(๒.๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) จัดทำโครงการบ้านมั่นคงในพื้นที่ตำบลพลูตาหลวง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งอยู่ใกล้กับพื้นที่ตำบลแสมสาร โดยจะเริ่มก่อสร้างภายในปี ๒๕๖๖ งบประมาณ ๘๘๗ ล้านบาท ในรูปแบบของสหกรณ์โดยมีเงื่อนไขว่า ผู้ที่จะเข้าร่วมโครงการต้องมีเงินออม กับสหกรณ์

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำความหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการขึ้นทะเบียน ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗^๒ รับรองสิทธิ ในทรัพย์สินและการสืบมรดก มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๗ กำหนดให้รัฐมีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย ประกอบกับกติการะหว่าง

/ประเทศ ...

^๒รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่ กฎหมายบัญญัติ

ประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง^๓ ยังให้การรับรองเกี่ยวกับสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัวด้วย

๓.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อร้องเรียนเรื่องการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นประเด็นเดียวกันกับคดีที่ศาลปกครองระยองได้พิจารณาและมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ตามคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยศาลได้วินิจฉัยว่าการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ขอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงต้องด้วยมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว จึงเห็นควรยุติเรื่อง

๓.๓ นอกจากนี้ กรณีดังกล่าวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) จัดทำโครงการบ้านมั่นคงในพื้นที่ตำบลพลูตาหลวง ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากพื้นที่ตำบลแสมสารมากนัก ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๑ และกองทัพเรือยังแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุด้วยการจัดให้เช่า โดยเมื่อปี ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จัดให้ประชาชนได้เช่า ๕๐ ราย และเมื่อปี ๒๕๖๕ ฐานทัพเรือสัตหีบได้เสนอคำร้องขอเช่าให้กองทัพเรือพิจารณาอนุญาต ๕ ชุด และกองทัพเรือพิจารณาอนุมัติให้เช่าแล้ว ๑ ชุด ๑๐๔ ราย กรณีดังกล่าวข้างต้น จึงถือได้ว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจได้แก้ไขปัญหาย่างเหมาะสมแล้ว ตามมาตรา ๓๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๙/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๖ จึงมีมติว่าการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ [REDACTED] ของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นประเด็นเดียวกับที่ศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ตามคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ประกอบกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และกองทัพเรือได้แก้ไข

/ปัญหา ...

^๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๑๑

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

ปัญหาอย่างเหมาะสมแล้ว จึงให้ยุติเรื่อง ตามมาตรา ๓๙ (๑) และ (๕) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

