

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๗

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๒๐๒/๒๕๖๗

เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีร้องเรียนว่า เจ้าหน้าที่รัฐ
ออกคำสั่งทางปกครองเป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้ที่ดินทำกิน ตำบลคูเต่า
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง

สำนักงานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๕ จังหวัดสงขลา

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องกับพวก [REDACTED] ได้ร้องเรียนทางไปรษณีย์ ตามคำร้องที่ ๑๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่
๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ว่า ผู้ร้องกับพวกอาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่ [REDACTED] ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่
จังหวัดสงขลา มาตั้งแต่บรรพบุรุษ แต่เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ทางราชการได้ประกาศให้
ที่ดินบริเวณตำบลคูเต่าเนื้อที่ประมาณ ๔๕๓ ไร่ ๓ งาน ๐๐ ตารางวา (๔๕๓-๓-๐๐ ไร่) เป็นที่ดิน
สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เลขที่
[REDACTED] ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ตรวจสอบพบ
ผู้ร้องและเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งในพื้นที่ตำบลคูเต่าเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน น.ส.ล. แปลงดังกล่าว จึงสั่งให้ระงับ
การกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พร้อมทั้ง
ให้รื้อถอนผลอาสิน ไม้ยืนต้น ทำลายคันดิน หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันออกจากพื้นที่ โดยอ้างว่า
ที่ดิน น.ส.ล. เป็นป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตาม
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และ
ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิด
สิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน
ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือสำนักงานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๕ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๔๑๒.๒/๒๒๙๙ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๒ หนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่ ที่ สข ๐๐๒๐.๐๑/๓๕๙๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือสำนักงานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๕ ที่ ทส ๐๔๑๒.๒/๒๘๑๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือสำนักงานศาลปกครองสงขลา ด่วนมาก ที่ ศป ๐๐๑๑/ธ (ล) ๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของผู้ร้อง ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๕ ถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

๒.๑.๗ รายงานการประชุมเพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาพร้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) เมื่อปี ๒๕๒๐ ประชาชนเริ่มเลี้ยงกุ้งในพื้นที่ตำบลคูเต่า โดยเลี้ยงในบ่อดิน ขนาดบ่อละ ๒๐ ไร่ ต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๔ น้ำทะเลหนุนสูงที่ตำบลคูเต่าทำให้ไม่สามารถทำนาได้ตามปกติ นายอำเภอหาดใหญ่ในขณะนั้นเห็นว่า พื้นที่ดังกล่าวเหมาะกับการทำประมงมากกว่า จึงแจ้งผ่านกำนัน และผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเลี้ยงกุ้งเป็นอาชีพเสริม พร้อมอนุญาตให้กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] โดยได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอหาดใหญ่เข้าไปจัดฝึกอบรมพร้อมกับให้คำแนะนำการเลี้ยงกุ้งในบ่อดิน ขนาดบ่อละ ๔ ไร่ ช่วงเริ่มต้นมีประชาชน [REDACTED] สนใจเข้าร่วมประมาณร้อยกว่าคน แบ่งเป็นสามกลุ่ม [REDACTED] เลี้ยงบ่อละ ๒-๓ คน แล้วแต่จะตกลงกัน ส่วนหมู่บ้านอื่นไม่มีผู้สนใจเข้าร่วม เนื่องจากเห็นว่าผลผลิตไม่ดีและเสี่ยงที่จะขาดทุน

๒) เมื่อปี ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องอาศัยอำนาจตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๔/๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

/และคำสั่ง...

และคำสั่งที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปรามหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน เข้าตรวจสอบพื้นที่พิพาท พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อีกทั้งยังได้ร้องทุกข์ดำเนินคดีทำให้เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งกว่าครึ่งหนึ่งย้ายออกจากพื้นที่พิพาทเหลือเพียงกลุ่มผู้ร้องและเกษตรกรบางส่วน

๓) ผู้ร้องเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ถูกร้องปิดคำสั่งไว้ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเจตนาปิดบังอำพรางไม่ให้ผู้ร้องกับพวกทราบคำสั่งจนล่วงเลยระยะเวลาอุทธรณ์ ผู้ร้องกับพวกจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา ตามคดีหมายเลขคำที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ และคดีหมายเลขคำที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ พร้อมทั้งยื่นคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา

๔) อำเภอบางใหญ่มีหนังสือ ที่ สข ๐๒๑๘.๑/๓๘๒๒ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ ชี้แจงผู้ร้องว่า ที่ดิน น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] เนื้อที่ประมาณ ๔๕๓-๓-๐๐ ไร่ เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงอยู่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ วรรคสอง ทั้งนี้ อำเภอบางใหญ่ตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาได้ให้ความเห็นชอบให้ใช้ หรือยินยอมให้ส่วนราชการ บุคคล หรือคณะบุคคลใดใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๕) อำเภอบางใหญ่มีหนังสือ ที่ สข ๐๒๑๘.๑/๓๙๐๙ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ชี้แจงต่อตุลาการศาลปกครองสงขลา ตามคำสั่งเรียกในคดีหมายเลขคำที่ [REDACTED] สรุปได้ว่าที่ดิน น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] ไม่มีการอนุญาตจัดสรรหรือจัดแปลงที่ดินให้บุคคลทั่วไปเข้าทำประโยชน์ ทั้งนี้ตามบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ของคณะเจ้าหน้าที่ศูนย์บริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนจังหวัดสงขลา ร่วมกับเจ้าหน้าที่ส่วนอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน ประกอบกับเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ ศูนย์บริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนจังหวัดสงขลาได้ประชุมพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย อำเภอบางใหญ่ เทศบาลตำบลคูเต่า กำนันตำบลคูเต่า ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ ตำบลคูเต่า และที่ปรึกษานายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า เพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณประโยชน์และพื้นที่ป่าชายเลน หมู่ที่ ๓ ตำบลคูเต่า อำเภอบางใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ศูนย์บริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนจังหวัดสงขลา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) พื้นที่พิพาทเป็นป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐^๑ และวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๕^๒ และเป็นป่าตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔^๓ ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายตามแผนทวงคืนผืนป่าชายเลน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) และแนวนโยบายรัฐบาล ด้วยเหตุนี้ สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๓๘ (ชื่อของผู้ถูกร้องในขณะนั้น) จึงสนธิกำลังร่วมกับเจ้าหน้าที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรคูเต่า เข้าตรวจสอบและตรวจยึดพื้นที่พิพาท พบบ่อเลี้ยงกุ้งยกคันดินสูงกั้นเป็นแนวรอบพื้นที่พิพาท เจ้าหน้าที่จึงมอบหมายให้ [REDACTED] หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรฯ ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรคูเต่า ตามรายงานบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดี (ปจว.) ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๑ ต่อมาพนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดีเสนอพนักงานอัยการจังหวัดสงขลาเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหา ต่อศาลจังหวัดสงขลา และศาลจังหวัดสงขลาได้มีคำพิพากษาระหว่างปี ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓ ว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง^๔ และมาตรา ๗๒ ตรี วรรคหนึ่ง^๕ คดีถึงที่สุดแล้ว ๖ คดี ทั้งนี้ไม่มีผู้ร้องกับพวกรวมอยู่ด้วย

๒) เมื่อศาลจังหวัดสงขลาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ทช. จึงกำหนดให้พื้นที่พิพาทเป็นพื้นที่รื้อถอน ทำลายพืชผลอาสิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องจึงแจ้งคำสั่งทางปกครอง ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔ ให้กลุ่มบุคคลที่กระทำความผิดระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และให้รื้อถอน

/พืชผลอาสิน...

^๑ ข้อ ๑ เห็นชอบกับแนวทางและผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนในรายงานผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนประเทศไทย ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอและให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๓ ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการส่งไปยังจังหวัดที่เกี่ยวข้องให้จัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อยุติยังการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนและระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนของทางราชการ

^๓ มาตรา ๔ (๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

^๔ มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในขอบเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

^๕ มาตรา ๗๒ ตรี ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พืชผลอาสิน ไม้ยืนต้น ทำลายคันดินหรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันออกจากพื้นที่เกิดเหตุและทำให้พื้นที่กลับคืนสภาพเดิมภายในเดือนเมษายน ๒๕๖๔ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กำหนดโดยปราศจากเหตุอันควร ผู้ถูกร้องมีความจำเป็นต้องดำเนินการดังกล่าวเองเพื่อให้พื้นที่กลับคืนสภาพเดิม โดยกลุ่มผู้กระทำความผิดจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ต่อปี ของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่ผู้ถูกร้อง หรือต้องชำระค่าปรับเป็นรายวัน วันละ ๕,๐๐๐ บาท จนกว่ากลุ่มผู้กระทำความผิดจะยุติการฝ่าฝืนคำสั่ง ตามนัยมาตรา ๖๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงอุทธรณ์คำสั่งตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน และวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งผู้ถูกร้องส่งให้ ทช. พิจารณา โดย ทช. เห็นว่า คำสั่งให้ผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าชายเลนเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๗ ประกอบมาตรา ๑๙^๖ และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ ประกอบกับผู้ร้องมิได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกร้องภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ อธิบดี ทช. จึงไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

๓) พื้นที่พิพาทแม้จะเป็นที่ดิน น.ส.ล. แต่ น.ส.ล. มิใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พื้นที่พิพาทจึงมีสถานะเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และมีสภาพเป็นป่าชายเลนซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ผู้หนึ่งผู้ใดหรือกลุ่มบุคคลใดจะยึดถือครอบครองทำประโยชน์ส่วนตัวมิได้ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกร้องจึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราชการและประชาชนในพื้นที่ตำบลคูเต่า

๔) กรณีผู้ร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องมีคำสั่งให้กลุ่มบุคคลที่อยู่ในพื้นที่พิพาทระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยประเด็นนี้ว่า พื้นที่ [REDACTED] ตำบลคูเต่า เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และ

./๒๒ สิงหาคม...

^๖ มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ปรากฏว่าบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งนั้นเป็นการชั่วคราวตามความเหมาะสม

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่พื้นที่ป่าชายเลนหรือป่าชายเลนอนุรักษ์อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่า ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมป่าไม้ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดี

๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ เมื่อปรากฏว่ามีบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ผู้ถูกร้องซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี ทช. จึงมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นระงับการกระทำหรือกิจกรรม ที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่กลุ่มบุคคลเหล่านั้น

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่

เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๗๔ นายอำเภอหาดใหญ่ได้ประกาศสงวน หวงห้ามพื้นที่พิพาทไว้ให้ประชาชนในท้องที่ใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ อธิบดีกรมที่ดินได้ประกาศให้พื้นที่พิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] เนื้อที่ ๔๕๓-๓-๐๐ ไร่

๒) สำนักงานศาลปกครองสงขลา

ผู้ร้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา กรณีได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากผู้ถูกร้องสั่งให้ระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง ตามคดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งศาลปกครอง สงขลา วินิจฉัยว่า ผู้ร้องมิได้อุทธรณ์คำสั่งตามแบบ ทช. ๒ ม. ๑๗ ต่อผู้ถูกร้องภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อธิบดี ทช. จึงไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และศาลได้มีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ตามคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕

๓) พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรคูเต่า

ผู้ถูกร้องได้ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับพื้นที่พิพาท ดังนี้

(๑) ปี ๒๕๖๑ จำนวน ๑ คดี พนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดี มีความเห็นควร “สั่งฟ้อง” เสนอต่อพนักงานอัยการจังหวัดสงขลาแล้ว

(๒) ปี ๒๕๖๒ จำนวน ๗ คดี พนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดี มีความเห็นควร “สั่งฟ้อง” เสนอต่อพนักงานอัยการจังหวัดสงขลาแล้ว

(๓) ปี ๒๕๖๔ จำนวน ๑ คดี พนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดี มีความเห็นควร “สั่งไม่ฟ้อง” เสนอต่อพนักงานอัยการจังหวัดสงขลาแล้ว

(๔) ปี ๒๕๖๕ จำนวน ๒๐ คดี พนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดี มีความเห็นควร “สั่งไม่ฟ้อง” เสนอต่อพนักงานอัยการจังหวัดสงขลาแล้ว

(๕) ปี ๒๕๖๖ จำนวน ๔ คดี อยู่ระหว่างการสอบสวนดำเนินคดี

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม สรุปได้ว่า

(๑) [REDACTED] (อดีตผู้ใหญ่บ้านเมื่อปี [REDACTED] และกำนันเมื่อปี [REDACTED]) ระบุว่า เมื่อปี ๒๕๔๘ พื้นที่พิพาทประกอบด้วยที่ดินหลายแปลง บางแปลงมีแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) แต่ [REDACTED] ผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] (ในขณะนั้น) ได้นำชี้แนวเขตเพื่อออก น.ส.ล. โดยตนได้ร่วมเป็นพยานรังวัดพื้นที่ด้วย และเมื่อปี ๒๕๖๔ พื้นที่ตำบลคูเต่าเกิดปรากฏการณ์น้ำทะเลหนุนสูงส่งผลกระทบต่อผลผลิต [REDACTED] นายอำเภอหาดใหญ่จึงแจ้งผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลคูเต่าให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเลี้ยงกุ้งเพื่อเป็นอาชีพเสริม โดยในช่วงเริ่มต้นการเลี้ยงกุ้ง ประชาชนไม่มีความรู้จึงทำให้ผลผลิตไม่ดี ต่อมาในปีเดียวกันมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอหาดใหญ่ได้ไปฝึกอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกร

(๒) [REDACTED] (อดีตนายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า ปี [REDACTED]) ระบุว่า เมื่อปี ๒๕๕๒ สภามอบตำบลคูเต่าได้ออกหนังสือรับรองการทำกินในที่สาธารณะให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง แต่ต้นข้าวเอกสารใบอนุญาตอาจสูญหายแล้ว เนื่องจากเมื่อปี ๒๕๕๓ เกิดเหตุน้ำท่วมอาคารเทศบาล ส่วนเอกสารรายงานการประชุมสภาเทศบาล ได้รายงานให้อำเภอหาดใหญ่และจังหวัดสงขลาทราบแล้ว

๒) เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สรุปได้ดังนี้

(๑) พื้นที่ทับซ้อนระหว่างที่ดิน น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] และที่ดินป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ต้องบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับร่วมกันจนกว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

(๒) การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ อยู่ระหว่างดำเนินการจัดที่ดินในเขตป่า ๕ กลุ่มเพื่อเสนอคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๓) การแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายอาจต้องรอการแก้ไขนิยาม คำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map)

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องได้กระทำหรือละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องกับพวก จากการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อขับไล่ออกจากที่พักอาศัย บริเวณตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา หรือไม่ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) มาตรา ๕๗ (๒) และมาตรา ๗๒ (๓)^๗ ได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนให้มีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งรัฐมีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการและใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย และรัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ด้วยการจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชน มีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม อีกทั้ง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง^๘ ยังได้รับรองสิทธิของบุคคลทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ

/สำหรับตนเอง...

^๗ มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดการให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ และเกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามกฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

^๘ ข้อ ๑๑

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหารเครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

สำหรับตนเองและครอบครัว รวมถึงมีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและมีสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๓.๒ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๓.๒.๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๔ นายอำเภอหาดใหญ่ได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินบริเวณ [REDACTED] ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์พาหนะ เนื้อที่ ๔๕๓-๓-๐๐ ไร่ และได้ออก น.ส.ล. เลขที่ [REDACTED] เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ต่อมาปี ๒๕๖๔ พื้นที่ตำบลคูเต่าเกิดปรากฏการณ์น้ำทะเลหนุนสูงส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถทำนาได้ตามปกติ นายอำเภอหาดใหญ่จึงแจ้งผ่านกำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลคูเต่าให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเลี้ยงกุ้งเพื่อเป็นอาชีพเสริม ช่วงเริ่มต้นมีประชาชน [REDACTED] สนใจเข้าร่วมประมาณร้อยกว่าคน แบ่งเป็นสามกลุ่ม [REDACTED] โดยเกษตรกรรวมกลุ่มกัน ๒-๓ คนต่อหนึ่งบ่อ หรือเป็นไปตามที่ตกลงกัน ส่วนหมู่บ้านอื่นไม่มีผู้สนใจเข้าร่วมเนื่องจากเห็นว่าผลผลิตไม่ดีและเสี่ยงที่จะขาดทุน ในปีเดียวกันนี้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอหาดใหญ่ได้จัดฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเลี้ยงกุ้งแก่กลุ่มเกษตรกร ด้วยการแนะนำให้เลี้ยงในบ่อดิน ขนาดบ่อละ ๔ ไร่ และในปี ๒๕๕๖ สมาเภอบาลตำบลคูเต่าในฐานะหน่วยงานผู้ดูแลรักษาพื้นที่ ได้ออกหนังสือรับรองการทำกินในพื้นที่พิพาทให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง โดยได้รายงานให้อำเภอหาดใหญ่ และจังหวัดสงขลาทราบด้วย

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลน และมีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด

๓.๒.๒ เมื่อปี ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัด ทช. อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๙ เข้าตรวจสอบพื้นที่พิพาทซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายตามแผนทวงคืนผืนป่าชายเลน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพบบ่อเลี้ยงกุ้งในพื้นที่พิพาท จึงร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรคูเต่าหลายคดี ซึ่งพนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนคดีเสนอต่อพนักงานอัยการจังหวัดสงขลา เพื่อพิจารณาสั่งฟ้องต่อศาลจังหวัดสงขลา และในระหว่างปี ๒๕๖๒-๒๕๖๓ ศาลจังหวัดสงขลาได้มีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๒ ตรีวรรคหนึ่ง โดยคดีถึงที่สุดแล้ว ๖ คดี แต่ไม่มีผู้ร้องกับพวกรวมอยู่ด้วย

๓.๒.๓ เมื่อศาลจังหวัดสงขลา มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ทช. จึงกำหนดให้พื้นที่ตามคำพิพากษาเป็นพื้นที่รื้อถอน ทำลายพืชผลอาสิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ และผู้ถูกร้อง

/ได้แจ้งคำสั่ง...

ได้แจ้งคำสั่งลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๔ ให้กลุ่มบุคคลที่กระทำความผิดระงับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พร้อมทั้งให้เรือถอนพืชผลอาสิน ไม้ยืนต้น ทำลายคันดิน หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันออกจากพื้นที่ เพื่อให้พื้นที่พิพาทกลับสู่สภาพเดิมภายในเดือน เมษายน ๒๕๖๔ ผู้ร้องกับพวกได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลากรณีได้รับความเดือดร้อนจากคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองสงขลาได้วินิจฉัยว่า ผู้ร้องไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกร้องภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลจึงได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๕

๓.๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๓.๓.๑ พื้นที่พิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ประชาชนทั่วไปไม่อาจมีกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ประชาชนและชุมชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างสมดุลและยั่งยืน ผู้ร้องและกลุ่มเกษตรกรตำบลคูเต่า [REDACTED] [REDACTED] เข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทตามที่หน่วยงานในท้องที่ได้ประชุมร่วมกันและแจ้งให้ประชาชนทราบ ด้วยการเลี้ยงกุ้งในบ่อดิน ขนาดบ่อละ ๔ ไร่ เกษตรกรรวมกลุ่มกัน ๒-๓ คนต่อหนึ่งบ่อ หรือเป็นไปตามที่ตกลงกัน โดยได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากอำเภอหาดใหญ่และเทศบาลตำบลคูเต่า เพื่อเป็นอาชีพเสริมของเกษตรกรในพื้นที่ แม้ต่อมาได้มีการประกาศระงับการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว และเมื่อนายอำเภอรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑^๔ ได้ แต่การที่หน่วยงานท้องถิ่นให้กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่พิพาทถือเป็นการรับรองสิทธิชุมชนประการหนึ่ง

๓.๓.๒ เมื่อรัฐบาล (คสช.) มีนโยบายทวงคืนผืนป่า ผู้ถูกร้องร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องลงตรวจสอบพื้นที่พิพาทพบผู้ร้องและกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเข้าใช้ประโยชน์ จึงสั่งให้ระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลฯ พร้อมทั้งให้เรือถอนพืชผลอาสินและคันดินออกจากพื้นที่ และได้ดำเนินคดีต่อผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งในความผิดเกี่ยวกับ

/พระราชบัญญัติ...

^๔ มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติป่าไม้ ทำให้ผู้ร้องและกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งได้รับความเสียหาย ประกอบกับเมื่อพิจารณาช่วงเวลาการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทแล้วเห็นว่า ผู้ร้องและกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเข้าใช้ประโยชน์ก่อนคณะรัฐมนตรีมีมติให้พื้นที่พิพาทเป็นเขตป่าชายเลน ดังนั้น การบังคับใช้มาตรการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนภายในชุมชน ผู้ถูกร้องต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและได้รับประโยชน์ในการดำเนินการดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) และมาตรา ๕๗ (๒) และเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals-SDGs) เป้าหมายที่ ๑๔^{๙๐} และเป้าหมายที่ ๑๕^{๙๑} เมื่อผู้ถูกร้องไม่ตรวจสอบข้อมูลการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทที่เกิดขึ้นก่อนประกาศให้ระงับการใช้พื้นที่ป่าชายเลน รวมถึงการไม่ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๗ วรรคสอง จึงเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง แม้ผู้ถูกร้องจะดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด แต่การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้ผู้ร้องและกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ในชั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้อง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จังหวัดสงขลา อำเภอกาบัง และเทศบาลตำบลคูเต่าเพื่อดำเนินการต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๗ จึงมีมติว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่ตรวจสอบข้อมูลการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาทที่เกิดขึ้นก่อนประกาศให้ระงับการใช้พื้นที่ป่าชายเลน และไม่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้เสนอแนะมาตรการหรือ

/แนวทางที่...

^{๙๐} เป้าหมายที่ ๑๔ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

^{๙๑} เป้าหมายที่ ๑๕ ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

แนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้อง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จังหวัดสงขลา อำเภอหาดใหญ่ และเทศบาลตำบลคูเต่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) ประกอบมาตรา ๓๖ ดังนี้

ให้ผู้ถูกร้อง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จังหวัดสงขลา อำเภอหาดใหญ่ และเทศบาลตำบลคูเต่า ร่วมกันสำรวจพื้นที่เพื่อจัดทำขอบเขตการใช้ประโยชน์ในพื้นที่พิพาท รวมทั้งแผนบริหารจัดการพื้นที่และแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่ออนุญาตให้ผู้ร้องกับพวก และกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยไม่กระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป้าหมายที่ ๑๔ และเป้าหมายที่ ๑๕

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน 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

รายชื่อผู้ร้องตามคำร้องที่ ๑๒๗/๒๕๖๔

ลำดับที่	รายชื่อ	ลำดับที่	รายชื่อ
๑	นายยุโธบ บินล่าหมาน	๒๘	นายตะเรต บินหมาน
๒	นายเกษม บิลหิม	๒๙	นายเดช ชุมรักษา
๓	นายกะเล็ม หลีอาดัม	๓๐	นายมูห์หมัด บินล่าหมาน
๔	นายดลน๊ะเสด หมัดเบ็ญสา	๓๑	นายจเร รอดประดิษฐ์
๕	นายกะเล็ม พันชู	๓๒	นางกอดีเยาะ เจ๊ะมะหมัด
๖	นายอาหลี บินล่าหมาน	๓๓	นายหะซัน บินอาหาวา
๗	นายอะหมัด สุระกำแหง	๓๔	นางสาวอาระยา บินหมาน
๘	นายหมัด บิลละเต๊ะ	๓๕	นายอุสมาน บินล่าหมาน
๙	นายธีรยุทธ์ บิลล่าเต๊ะ	๓๖	นายนवल พุพงศ์ศิริพันธ์
๑๐	นายหมัด เนสะແລະ	๓๗	นายห้วน จินดาวงค์
๑๑	นายชาคริต แซ่ซ่าย	๓๘	นายวรสุชาติ วรรณพงศ์
๑๒	นายประวิทย์ บินล่าเต๊ะ	๓๙	นายหย้า เนสะແລະ
๑๓	นายตะรุด หลีอาดัม	๔๐	นายสะเซต เนสะແລະ
๑๔	นายวีรพงศ์ เดชบิลหมัด	๔๑	นายกเดช มั่นคง
๑๕	นางสาวเสาด๊ะ บินล่าหมาน	๔๒	นายชาฟีอี บินลาเต๊ะ
๑๖	นางเสาะ บินอาสัน	๔๓	นายตัน ล๊ะอาหลี
๑๗	นายกัสมันท์ บิลหลี	๔๔	นายมนัส บินหมัด
๑๘	นายจุ๊อ๊ป บินล่าหมาน	๔๕	นายหมาด บินหมัด
๑๙	นายอาหมัด บิลสัน	๔๖	นายอินยาชะ บินล่าหมาน
๒๐	นายมาหมัด เดชบิลหมัด	๔๗	นายประชุม ธรรมรักษา
๒๑	นายหมัดอาร์ต บิลอะหมัด	๔๘	นายสมชาย พัทธี
๒๒	นายมะหฺราด หิมบิลหมัด	๔๙	นายกะเล็ม บินล่าเต๊ะ
๒๓	นายฮากิม บินล่าเต๊ะ	๕๐	นายคอลิด บิลลาเต๊ะ
๒๔	นางฝะติมะ บินล่าเต๊ะ	๕๑	นายมูฮัมหมัด บินอาสัน
๒๕	นายศุภชัย บินอาสัน	๕๒	นายก่อเหลก บินล่าหมาน
๒๖	นายบันยะมิน บิลสุริยะ	๕๓	นายดลเหลาะ ล๊ะอาหลี
๒๗	นายอะเล็น บินลาเต๊ะ	๕๔	นางยูห์รอ บินແລະ

ลำดับที่	รายชื่อ	ลำดับที่	รายชื่อ
๕๕	นายหมัด บิลหิม	๖๙	นายอนันต์ หลีอาหมัด
๕๖	นายตันลี เดชบิลหมัด	๗๐	นายหุยม เนสะแหละ
๕๗	นางสาวรุโก๊ะ บินล่าหมาน	๗๑	นายอลิ หัสเหล็ม
๕๘	นายก่อเล็ม บินล่าเต๊ะ	๗๒	นายก่อดำหลิ บินมาหมัด
๕๙	นายหมัดร่อเฮด บินหมาน	๗๓	นายอานนท์ แหละดี
๖๐	นายร่อหิม บินแหละ	๗๔	นายหวันเส้น บินอาหาวา
๖๑	นายกำรือผ่า บิลอาหลิ	๗๕	นายยูโซ๊ะ บินอาสัน
๖๒	นายวิทยา บิลหะยีหมัด	๗๖	นายรันหลิ หลีอาดัม
๖๓	นางสาวอานีชา บินลาเต๊ะ	๗๗	นายสมศักดิ์ เขียว้วน
๖๔	นายตะฝ่า เนสะแหละ	๗๘	นางสาวสมคิด พุพงค์ศิริพันธ์
๖๕	นายหมีะหลาด บินหมัด	๗๙	นายสมพร เขียว้วน
๖๖	นายหมาด บิลละเต๊ะ	๘๐	นายเฟ่น เนสะแหละ
๖๗	นายดลร่อหมาน บินล่าเต๊ะ	๘๑	นายสุริยะ บินสุริยะ
๖๘	นายอุหมาด หมัดเบ็ญสา		