กสม. ๑
รายงานผลการตรวจสอบ
การละเมิดสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๒๔/๒๕๖๗

เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐรังวัดและนำชี้แนวเขตเพื่อเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ล่าช้า และไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) ส่งผลกระทบต่อการจัดการที่ดินของประชาชนชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ (บ้านทับชัน) ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้ร้อง [redacted]

ผู้ถูกร้อง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่ ๑
สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่ ๒
อำเภอบ้านนาเดิม	ที่ ๓
องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ทวี	ที่ ๔

๑. ความเป็นมา

๑.๑ ผู้ร้องร้องเรียนผ่านสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพื้นที่ภาคใต้ ตามเรื่องร้องเรียนที่ ๔๖๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖ ว่า [redacted] ชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ (บ้านทับชัน) ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยก่อตั้งชุมชนเมื่อปี ๒๔๙๗ มีบ้านที่ได้รับทะเบียนบ้าน ๑๙ หลัง ได้รับทะเบียนบ้านครั้งแรกเมื่อปี ๒๕๐๑ แต่ไม่สามารถขยายพื้นที่ทำกินและก่อสร้างบ้านเพิ่มเติมได้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐแจ้งว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ และได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เลขที่ [redacted] เนื้อที่ ๔,๑๔๓ ไร่ ทับพื้นที่ชุมชนไทดำ เนื้อที่ ๑,๔๐๘ ไร่ (๗๗ แปลง) [redacted] กลุ่มของผู้ร้อง จึงยื่นเรื่องต่อผู้ถูกร้องที่ ๓ ขอให้แก้ไขปัญหาเนื่องจาก น.ส.ล. ดังกล่าว ออกไม่ตรงกับตำแหน่งที่ดินซึ่งขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้ แต่การแก้ไขปัญหาของผู้ถูกร้องทั้งสี่เป็นไปด้วยความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการจัดการที่ดินของชุมชน และทำให้ประชาชนไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน

/๑.๒ คณะกรรมการ...

๑.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่า การแก้ไขปัญหาข้างต้นอาจกระทำได้โดยการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงรับไว้เป็นคำร้อง (ป) ที่ ๘๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพื้นที่ภาคใต้ดำเนินการ โดยได้จัดประชุมรับฟังข้อเท็จจริงร่วมกับผู้ร้อง ผู้ถูกร้องทั้งสี่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๖ ณ ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี สรุปได้ว่า ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอมีความคลุมเครือเรื่องแนวเขตที่ดิน และผู้ถูกร้องทั้งสี่ไม่สามารถนำชี้แนวเขตและรังวัดสอบเขตที่ดินได้ โดยผู้ถูกร้องทั้งสี่เสนอให้อ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ แต่ผู้ร้องและประชาชนชุมชนไทดำไม่เห็นด้วย กรณีจึงไม่สามารถหาข้อยุติได้ นอกจากนี้ผู้ร้องยังประสงค์ให้ผู้ถูกร้องทั้งสี่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชน ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ปรับปรุงถนนโดยการลงหินคลุกแล้ว แต่สภาพถนนยังคงขรุขระและมีหลุมบ่อ

๑.๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งสิทธิชุมชนของผู้ร้องและประชาชนชุมชนไทดำบ้านทับชัน จึงมีมติรับไว้เป็นคำร้องที่ ๑๒๗/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๖ เพื่อตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนารายงานการประชุมคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง ของขบวนการ [redacted] จังหวัดสุราษฎร์ธานี ระดับอำเภอ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

๒.๑.๒ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ สฎ ๐๐๒๐.๔/๑๖๘๔๖ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๒๔๕๘๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

/๒.๑.๔ หนังสือ...

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๔ ที่ สฎ ๗๙๙๐๑/๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ สฎ ๐๐๑๗.๓/๓๙๙ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ สฎ ๐๐๒๐.๐๒/๖๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ สำเนารายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (คพร.สุราษฎร์ธานี) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

๒.๑.๘ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ หนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๔๑๓๗ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๐ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ณ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๑.๑๑ รายงานการประชุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีคำร้องที่ ๑๒๗/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ณ ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๑.๑๒ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๑๗๑๘/๕๔๑ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๓ สำเนารายงานการประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗

๒.๑.๑๔ บันทึกความเห็นของ [redacted] พยานผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชน ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๗ และลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๑๕ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ระหว่างวันที่ ๔-๖ กันยายน ๒๕๖๗ ณ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม และอำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๒. ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑.๑

/๒.๒.๒ ข้อเท็จจริง...

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

● **ผู้ถูกร้องทั้งสี่**ชี้แจงสอดคล้องกันว่า

๑) ที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งปากขอ” หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เป็นที่เลี้ยงสัตว์ เมื่อปี ๒๔๗๕ เนื้อที่ประมาณ ๓,๕๐๐ ไร่ และออก น.ส.ล. เลขที่ [redacted] หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี (ท่าเรือ) อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ ๔,๑๔๓ ไร่ ๑ งาน ๙๐ ตารางวา (๔,๑๔๓-๑-๙๐ ไร่) เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๙ ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบแนวเขต น.ส.ล. แปลงดังกล่าว ในวันรังวัดมีประชาชน ๕๖ ราย ได้แสดงตัวว่าครอบครองที่ดินในเขต น.ส.ล. แต่ไม่ได้คัดค้านการรังวัด ช่างรังวัดทำแผนที่แสดงแนวเขตการครอบครองไว้ รังวัดแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้รูปแผนที่และเนื้อที่เท่าเดิม ต่อมากลุ่ม [redacted] เห็นว่าตำแหน่งที่ดินที่ระบุไว้ใน น.ส.ล. ฉบับนี้ ไม่ตรงกับตำแหน่งที่ดินซึ่งได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้ จึงยื่นเรื่องต่อผู้ถูกร้องที่ ๓ ขอให้แก้ไขปัญหา

๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีคำสั่ง ที่ ๓๗๕๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออก น.ส.ล. เลขที่ [redacted] โดยคณะทำงานมีความเห็นว่า

๒.๑) เนื่องจากแนวเขตการปกครองมีการเปลี่ยนแปลงหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ จึงยังไม่อาจสรุปได้ว่า น.ส.ล. แปลงดังกล่าว ออกตรงตามตำแหน่งที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือไม่

๒.๒) ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และได้ออก น.ส.ล. เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๙

๒.๓) ยังคงมีประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ประมาณ ๑,๓๐๔ ไร่ โดยการเลี้ยงสัตว์ ทำการเกษตร และอยู่อาศัยบางส่วน

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๑ แก้ไขปัญหา ดังนี้

๓.๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะผู้มีหน้าที่และอำนาจดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๒๒[๑] แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือ

/๓.๒) จัดทำ...

---

[๑] มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๓.๒) จัดทำโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นการจัดระเบียบการถือครองที่ดินของรัฐที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว เพื่อให้ประชาชนอยู่อาศัยได้โดยถูกต้องตามแนวทางของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๗

๔) ผู้ถูกร้องที่ ๓ แจ้งผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่าที่ดินแปลงดังกล่าวยังคงมีประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ เช่น โค กระบือ เก็บหาของป่า ทำประมง เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และกรมชลประทาน กรมปศุสัตว์ กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ปรับปรุงพื้นที่เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้สะดวกขึ้น โดยทำแก้มลิง จุดพักสัตว์ แปลงหญ้า และคอกพักสัตว์ ประกอบกับผู้ถูกร้องที่ ๔ และกำนันตำบลทรัพย์ทวีได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ซึ่งที่ประชุมมีมติว่า ประชาชนยังไม่เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว และมีความประสงค์ให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ให้แบ่งแยกและนำไปจัดสรรให้กับผู้ใดหรือกลุ่มองค์กรใดเป็นการเฉพาะ

๕) ในการประชุมคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันอังคารที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๔ ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างของขบวนการ[redacted] จังหวัดสุราษฎร์ธานี ระดับอำเภอ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติ โดยให้มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วมด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ที่ ๗๐๑๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ โดยมีตัวแทนภาคประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่ม[redacted]เข้าร่วม ๓ คน [redacted]

๖) เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ผู้แทนกรมที่ดินได้ประชุมร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๓ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ปกครองท้องที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนพีมูฟ ณ ที่ว่าการอำเภอบ้านนาเดิม เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอและทะเบียน

/ที่สาธารณประโยชน์...

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ที่สาธารณประโยชน์ว่าออกถูกต้องและตรงตามตำแหน่งที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี ๒๔๗๕ หรือไม่ โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศชั้นปี ๒๕๑๐ ปี ๒๕๓๘ และปี ๒๕๕๘ ประกอบการพิจารณา โดยที่ประชุมมีมติให้รังวัดตรวจสอบ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] อีกครั้ง

๗) คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๕ มีมติให้คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอดำเนินการสรุปผลได้ดังนี้

๗.๑) การตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ เห็นว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์มาแต่เดิม เกิดขึ้นโดยผลของการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน แต่ไม่ครอบคลุมถึงที่ดินที่อยู่ริมแม่น้ำตาปีซึ่งประชาชนชุมชนไทดำครอบครองทำประโยชน์ และไม่สามารถระบุแนวเขตที่ดินที่แน่นอนได้ว่ากว้างยาวเท่าใด โดยเป็นไปตามคำให้การของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปกครองท้องที่ว่า ในอดีตมีประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ด้วยการจับปลาและสัตว์น้ำ หาของป่า เลี้ยงโค กระบือ และปศุสัตว์อื่น โดยสภาพพื้นที่เป็นหนอง ป่า มีน้ำท่วมถึง และมีที่ดอน

๗.๒) การตรวจสอบการออก น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ว่าถูกต้องตรงตามตำแหน่งที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้หรือไม่ และการดำเนินการเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่

คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ เห็นว่าพื้นที่ตาม น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ไม่ตรงตามตำแหน่งที่ขึ้นทะเบียนไว้ เพราะทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุว่า ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตั้งอยู่หมู่ที่ ๑ ตำบลท่าเรือ อำเภอบ้านนาสาร สงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ แต่จากการตรวจสอบเอกสารของพัฒนากรอำเภอบ้านนาสารและอำเภอบ้านนาเดิมที่ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา พบว่าเมื่อปี ๒๔๗๕ ยังไม่มีหมู่ที่ ๑ ตำบลท่าเรือ อำเภอบ้านนาสาร และไม่ปรากฏหลักฐานว่าทุ่งปากขอเคยตั้งอยู่หมู่ที่ ๑ ตำบลท่าเรือ ทั้งในขณะที่เป็นอำเภอบ้านนาหรืออำเภอบ้านนาสาร ส่วนการออก น.ส.ล. ได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว

๗.๓) การตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินว่าปัจจุบันยังมีประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ และมีผู้บุกรุกหรือไม่

คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ พบว่ายังมีผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ทั้งใช้ประโยชน์ร่วมกันในรูปแบบของที่สาธารณประโยชน์ โดยการหาปลา หาของป่า เลี้ยงสัตว์ และการครอบครองทำประโยชน์ของประชาชนชุมชนไทดำ

/๗.๔ การเสนอแนะ...

๗.๔) การเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาต่อคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับจังหวัด ตามกรอบนโยบายที่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างกำหนด

ผู้ถูกร้องที่ ๔ พร้อมทั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านเห็นว่า ควรแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนชุมชนไทดำ แต่ขอให้ยังคงสภาพการเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยหากมีการปรับปรุงแผนที่ก็ขอให้ประชาชนในตำบลรายอื่นมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินบริเวณที่นอกเหนือจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์ด้วย และประชาชนชุมชนไทดำเสนอให้ปรับรูปแผนที่ใหม่ โดยให้ถือว่าบริเวณนอกคันแก้มลิงถึงริมฝั่งแม่น้ำตาปีเป็นที่ดินซึ่งชุมชนไทดำครอบครองทั้งหมด

๘) คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ดังนี้

๘.๑) ให้ปรับปรุงคำสั่งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง ที่ ๗๓๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยให้เพิ่มองค์ประกอบคณะทำงานในท้องที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้มีตัวแทนชุมชนไทดำ (ภาคประชาชน) เป็นคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับจังหวัด

๘.๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ แจ้งผู้ถูกร้องที่ ๓ และที่ ๔ ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] เพื่อทราบแนวเขตและตำแหน่งที่สาธารณประโยชน์ที่แท้จริง หากรังวัดตรวจสอบแล้วปรากฏว่าการออก น.ส.ล. คลาดเคลื่อน ให้เพิกถอนหรือแก้ไข น.ส.ล. ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๒๙ หากมีส่วนที่ประชาชนครอบครองและไม่ได้อยู่ในเขตที่ดินของรัฐทุกประเภท ให้กรมที่ดินพิจารณากำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินต่อไป

๙) กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๕ เพิ่มเติมคณะทำงานภาคประชาชน ๓ คน ได้แก่ [redacted] เป็นองค์ประกอบคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑๐) กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมประชุมหารือและลงพื้นที่เพื่อพิจารณากลั่นกรองข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย และแนวทางการแก้ไขปัญหาของ [redacted] ในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต ระนอง และสุราษฎร์ธานี ระหว่างวันที่ ๒๖-๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมมีมติ ดังนี้

๑๐.๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เร่งรัดตรวจสอบ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ว่าออกโดยถูกต้องตรงตามตำแหน่งหลักฐานที่ดินเดิมโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยให้ตัวแทนชุมชน

ไทดำเข้าร่วมรังวัดตรวจสอบด้วย หากปรากฏว่า น.ส.ล. ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เร่งรัดเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส.ล. ดังกล่าวให้ถูกต้อง ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๒๙ และออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป

๑๐.๒) ให้กรมที่ดินแจ้งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของ [redacted] ประสานไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่พิจารณาให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับสาธารณูปโภคตามอำนาจหน้าที่

๑๑) ผู้ถูกร้องที่ ๔ ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๖ แต่ไม่สามารถรังวัดและชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ได้ เนื่องจากสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและมีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่มากขึ้น และได้รายงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ทราบแล้ว ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ จึงเห็นควรให้อ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ ที่มีอยู่ก่อนการออก น.ส.ล. ปี ๒๕๒๙ มาประกอบการนำรังวัดชี้แนวเขต เพื่อให้ทราบพื้นที่การครอบครองทำประโยชน์และแนวเขตตำแหน่งที่สาธารณประโยชน์ที่แท้จริงได้อย่างถูกต้อง

- **ผู้ถูกร้องที่ ๑** ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ประชาชนชุมชนไทดำอาศัยอยู่ริมแม่น้ำตาปีมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๐ และเคยมีทะเบียนบ้านเมื่อประมาณปี ๒๕๐๑ หรือ ๒๕๐๒ โดยมีภูมิลำเนาส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่อำเภอพุนพิน (ฝั่งตรงข้ามแม่น้ำตาปีกับพื้นที่พิพาท) เมื่อถึงฤดูน้ำหลากจะไม่สามารถทำการเกษตรบริเวณที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอได้และจะอพยพข้ามฝั่งกลับไปยังเขตอำเภอพุนพิน เมื่อถึงฤดูแล้งที่ปริมาณน้ำลดลงจนสามารถปลูกพืชล้มลุกและทำประมงน้ำจืดตามวิถีชีวิตชุมชนคนริมน้ำได้ ประชาชนชุมชนไทดำจะเข้าไปใช้พื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำตาปีบริเวณที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอไม่เกิน ๕ เส้น หรือประมาณ ๒๐๐ เมตร แต่ต่อมามีการปลูกปาล์มน้ำมันและได้รุกล้ำเข้ามาในพื้นที่ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] มากขึ้น

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมการปกครองชี้แจงว่า ในกรณีที่บุคคลมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิครอบครองที่ดินที่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสถานะของที่ดินของรัฐ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลเข้าครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวอาจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐได้ ตามมาตรการที่ คทช. กำหนด โดยเสนอเรื่องต่อคณะอนุกรรมการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐจังหวัด (คพร.จังหวัด)

/๒.๒.๔ การแสวงหา...

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและพนักงานเจ้าหน้าที่ รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องและประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ณ ชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี สรุปได้ว่า ชุมชนไทดำอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่พิพาทต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษจนถึงปัจจุบัน โดยได้รับทะเบียนบ้านเมื่อปี ๒๕๐๑ และเสียภาษีบำรุงท้องที่เมื่อปี ๒๕๐๙ มีวิถีชีวิตอยู่ริมฝั่งแม่น้ำตาปี ประกอบอาชีพทำไร่ ทำสวน ปลูกงา ปลูกข้าว ผักสวนครัว และฟักทอง แต่ไม่สามารถขยายพื้นที่ทำกินได้ ชุมชนไทดำมีบ้าน ๑๙ หลัง ซึ่งมีเลขที่บ้านทั้งหมด แต่ประชาชนที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบมี ๑๔ ราย[๒] นอกจากนี้ยังมีการสร้างบ้านซึ่งเป็นครอบครัวขยายของ ๑๔ รายดังกล่าวในที่ดินเดิมในระยะ ๓๐๐ เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำตาปี

๒) วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและพนักงานเจ้าหน้าที่ ประชุมร่วมกับผู้ถูกร้องทั้งสี่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องและประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ณ ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดย[redacted] นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ทวีให้ข้อเท็จจริงว่า ชุมชนไทดำไม่ยินยอมให้นำชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตามแผนที่ท้าย น.ส.ล. เลขที่ [redacted] เนื่องจากประสงค์ให้เจ้าหน้าที่นำชี้จุดที่ชุมชนไทดำใช้ประโยชน์อยู่ในปัจจุบันออกจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์ด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๔ จึงไม่สามารถรังวัดพื้นที่ให้แล้วเสร็จได้ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ปรับปรุงถนนสายริมคลองหมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี โดยการถมดินแล้ว และอยู่ระหว่างการขออนุญาตเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ที่ประชุมมีมติว่า

(๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๔ ร่วมกับประชาชนในพื้นที่เร่งรัดการนำชี้แนวเขตในที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล. เลขที่ [redacted]

(๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ เร่งรัดการพิจารณาอนุญาตเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ เพื่อให้ชุมชนไทดำสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้

๓) เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ข้อมูลจากการลงพื้นที่พิพาทว่า

๓.๑) น.ส.ล. เลขที่ [redacted] มีเนื้อที่ประมาณ ๔,๑๔๓ ไร่ เป็นแก้มลิงของโครงการชลประทานสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ประมาณ ๒,๐๐๐ ไร่ พื้นที่ส่วนที่เหลือเป็นที่อยู่อาศัยและทำกิน

/ของชุมชน...

[๒] ประชาชนที่ร้องเรียนให้ตรวจสอบ ๑๔ ราย [redacted]

ของชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ (บ้านทับชัน) ซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ริมแม่น้ำตาปี และทำกินโดยการปลูกปาล์มน้ำมัน และผักสวนครัว ส่วนถนนเข้าหมู่บ้านมีสภาพเป็นถนนดินเหนียวโรยหินคลุกมีหลุมบ่อ การสัญจรต้องใช้รถขับเคลื่อนสี่ล้อ

๓.๒) ชุมชนไทดำมี ๗๗ ครัวเรือน แต่มีบ้าน ๑๙ หลัง เดิมประกอบอาชีพประมงและปลูกพืชล้มลุก เช่น ถั่ว งา ต่อมาเริ่มปลูกปาล์มน้ำมันเมื่อปี ๒๕๔๐

๓.๓) การประชุม คพร.จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ผู้แทนสำนักงาน คทช. ชี้แจงว่า วัตถุประสงค์ของการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของ คพร. คือ การพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐ โดยอ่านภาพถ่ายทางอากาศเพื่อหาร่องรอยการทำประโยชน์ของประชาชนมาสนับสนุนพยานหลักฐานอื่นว่าประชาชนอยู่มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐครั้งแรก[๓] สำหรับการหาตำแหน่งและขอบเขตที่ดินของรัฐ คพร.จะอ่านภาพถ่ายทางอากาศเฉพาะกรณีที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นตามสภาพธรรมชาติเท่านั้น เช่น เขตแดนจรดห้วย หนอง คลอง บึง แต่ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอเป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศจึงไม่รับอ่านภาพถ่ายจนกว่าจะพิจารณาหลักฐานของประชาชนเป็นราย ๆ ไป ที่ประชุมจึงมีมติว่าไม่สามารถอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศกรณีทุ่งปากขอได้ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ประชาชนเป็นผู้ยื่นคำขอเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินของตนเอง

๓.๔) คณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗ มีมติให้ผู้ถูกร้องทั้งสี่สอบเขต น.ส.ล. เลขที่ [redacted] กรณีชุมชนไทดำ ๗๗ แปลง เนื้อที่ ๑,๔๐๘ ไร่ ตามที่นัดหมายในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ให้แล้วเสร็จ และให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ร่วมกับ [redacted] จัดทำแผนขั้นตอนการแก้ไขปัญหาและดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ร่วมกับ [redacted] จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหากรณีชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี (กรอบระยะเวลาการปฏิบัติการระหว่างวันที่ ๒๖ เมษายน-๓๐ กันยายน ๒๕๖๗) และเสนอต่อคณะทำงานเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๗

/๓.๕) ระหว่าง...

---

[๓] “การเป็นที่ดินของรัฐครั้งแรก” หมายถึง พื้นที่ใดที่มีลักษณะเป็นที่ดินของรัฐทับซ้อนกันหลายประเภท ให้เริ่มต้นนับความเป็นที่ดินของรัฐครั้งแรกโดยถือเอาที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นก่อนสุด เช่น เดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์ ต่อมามีการตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ให้นับความเป็นที่ดินของรัฐครั้งแรกตั้งแต่เริ่มมีสถานะเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นต้น

พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใด ที่เดิมมีสถานะเป็นป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ให้นับย้อนความเป็นที่ดินของรัฐประเภทดังกล่าว ตั้งแต่วันที่เริ่มมีสถานะเป็นป่าคุ้มครองหรือป่าสงวนนั้น

กรณีที่ดินของรัฐเกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเลสาบ ต้องถือว่าความเป็นที่ดินของรัฐเกิดขึ้นมาแต่ดั้งเดิม ให้พิจารณาจากข้อเท็จจริงของพื้นที่ว่าเป็นที่ดินของรัฐโดยสภาพหรือไม่ เป็นสำคัญ

๓.๕) ระหว่างวันที่ ๒๖ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ชุมชนไทดำร่วมรังวัดพื้นที่ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] กับเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ผู้ถูกร้องที่ ๔ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ ได้เนื้อที่ที่ดินซึ่งชุมชนไทดำครอบครองทำประโยชน์ ๑,๓๑๘ ไร่

๔) ระหว่างวันที่ ๕-๖ กันยายน ๒๕๖๗ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๔ สรุปได้ดังนี้

๔.๑) เดือนกันยายน ๒๕๖๗ ประชาชนทั้งในและต่างพื้นที่ยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ตาม น.ส.ล. เลขที่ [redacted] โดยการจับปลาตามคูน้ำธรรมชาติรอบแก้มลิง และวิสาหกิจชุมชน กลุ่มเลี้ยงสัตว์และการประมงทุ่งปากขอได้นำโค กระบือ เข้าไปเลี้ยงในพื้นที่

๔.๒) สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสารร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๔ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ และประชาชนชุมชนไทดำได้รังวัดสอบเขต น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ระหว่างวันที่ ๒๖ เมษายน-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๔,๑๔๓-๐-๙๐ ไร่ เท่าเดิม แต่รูปแผนที่เปลี่ยนแปลงไป (รายละเอียดตามภาพในภาคผนวกท้ายรายงานนี้) จากนั้นจึงเสนอต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ส่งเรื่องเข้าคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างและคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาต่อไป

๔.๓) ผู้ถูกร้องทั้งสี่ได้หารือแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างถนนบริเวณหมู่ที่ ๑ ซึ่งอยู่ในเขต น.ส.ล. ดังกล่าว ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แนวทางการแก้ไขปัญหา ๒ แนวทาง คือ

๔.๓.๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๔ ขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้ประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหนังสือ ที่ สฎ ๐๐๒๐.๔/๖๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๗ แจ้งกรมที่ดินว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ประสงค์จะขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินจากที่เลี้ยงสัตว์เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ต่อมากรมที่ดินมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๑๘๒๗๖ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๗ แจ้งผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังดำเนินการตามระเบียบไม่ครบถ้วน และขอให้ดำเนินการดังนี้

(๑) แสดงรายละเอียดว่าแผนงาน/โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการหรือหน่วยงานใด เป็นเงินเท่าใด

(๒) ตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติว่าประชาชนในพื้นที่จะไม่ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างถนน และการก่อสร้างถนนจะไม่ขัดขวางการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนรายอื่น เนื่องจากในการประชุมประชาคมเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๖ มีผู้เห็นด้วยกับการขอเปลี่ยนสภาพที่ดิน ๔๕ คน ไม่เห็นด้วย ๒๐ คน งดออกเสียง ๑ คน ทั้งนี้ หากต้องจัดประชุม

ประชาคมอีกครั้ง ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงรายละเอียดและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและภาครัฐจะได้รับประกอบกัน

๔.๓.๒) ให้โครงการชลประทานสุราษฎร์ธานีก่อสร้างพนังกั้นน้ำที่รถยนต์สามารถสัญจรได้ ซึ่งโครงการชลประทานฯ ได้สำรวจพื้นที่และปักหมุดแนวเขตก่อสร้าง โดยได้รับความยินยอมจากประชาชนชุมชนไทดำแล้ว ทั้งนี้ พนังกั้นน้ำมีความกว้าง ๖ เมตร สูง ๑.๘-๒ เมตร ตามความสูงเดิมของพื้นที่

๔.๔) เมื่อปี ๒๕๖๑ กลุ่ม[redacted]ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้ตรวจสอบความถูกต้องของการออก น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความเห็นให้ยุติเรื่อง เนื่องจากการออก น.ส.ล. ได้กระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ขณะรังวัดและออกประกาศไม่มีผู้ใดคัดค้าน และการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์เพื่อออก น.ส.ล. ไม่ได้พิจารณาจากทะเบียนหวงห้ามเพียงอย่างเดียว แต่คำนึงถึงการเกิดหรือการได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นสำคัญ แม้ที่สาธารณประโยชน์ไม่มีทะเบียนหวงห้าม แต่หากโดยสภาพพื้นที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ก็สามารถออก น.ส.ล. ได้ ประกอบกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ [redacted] ยืนยันหลักการดังกล่าวไว้ว่า การจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นเพียงมาตรการในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดทำขึ้นเพื่อบันทึกรายการเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวไว้ ดังนั้น การจะเป็นหรือสิ้นไปของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เพียงอย่างเดียว กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

๒.๒.๕ ความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญ

[redacted] พยานผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชน ให้ความเห็นว่า

๑) จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ณ ชุมชนไทดำ บ้านทับชัน หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม พบว่า พื้นที่พิพาทเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงในฤดูน้ำหลาก ชุมชนไทดำตั้งบ้านเรือนอยู่ริมแม่น้ำตาปีโดยก่อสร้างบ้านไม้สองชั้นใต้ถุนสูง ส่วนในสวนปาล์ม มีบ้าน ๒ หลังที่มีการอยู่อาศัยถาวร และมีบ้านหลังอื่นที่ประชาชนอาจใช้เป็นที่พักขณะเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดิน นอกจากนี้ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ทำถนนตัดผ่านเข้าไปในสวนปาล์มตามที่ชุมชนไทดำร้องขอ เพื่อใช้เป็นเส้นทางในการนำผลอาสิน (ปาล์มน้ำมัน) ออกไปขายได้สะดวก จากเดิมที่ต้องขนส่งผลอาสินทางเรือ

/๒) จากการ...

๒) จากการประชุมรับฟังการชี้แจงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ณ ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี เห็นว่า กรณีตามคำร้องผู้ถูกร้องทั้งสี่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐได้แก้ไขปัญหาตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและยังคงคำนึงถึงข้อเรียกร้องของผู้ร้องมาโดยตลอด แต่ยังไม่สามารถรังวัดพื้นที่ซึ่งเป็นกระบวนการแรกที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ยังมีความเข้าใจไม่ตรงกันในเรื่องของการตรวจสอบรังวัดแนวเขต ซึ่งหากได้ทำความเข้าใจกันแล้วก็จะสามารถร่วมกันดำเนินการรังวัดให้แล้วเสร็จและจะนำไปสู่ขั้นตอนต่อไป

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสี่ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรณีการรังวัดและนำชี้แนวเขตเพื่อเพิกถอน น.ส.ล. ล่าช้า และกรณีไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชนไทดำ หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๓ (๒) มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ (๒)[๔] ประกอบกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ข้อ ๑๗[๕] และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ

/วัฒนธรรม...

---

[๔] มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๖ รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

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

[๕] ข้อ ๑๗

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(๒) บุคคลใด ๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑ และข้อ ๑๑[๖] ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้เป็นหลักว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน และขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และบุคคลย่อมมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่องสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด และให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้นสิทธิดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่บุคคลและชุมชน อีกทั้งรัฐยังมีหน้าที่ต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วย

๓.๒ กรณีการรังวัดและนำชี้แนวเขตเพื่อเพิกถอน น.ส.ล. ล่าช้า

๓.๒.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า

๑) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี ๒๔๗๕ เพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่เลี้ยงสัตว์ เนื้อที่ประมาณ ๓,๕๐๐ ไร่ และออก น.ส.ล. เลขที่ [redacted] หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี (ท่าเรือ) อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ ๔,๑๔๓-๑-๙๐ ไร่ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๙ ทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี เนื้อที่ ๑,๓๑๘ ไร่ (๗๗ แปลง) กลุ่ม [redacted] เห็นว่าตำแหน่งที่ดินที่ระบุไว้ใน น.ส.ล. ฉบับนี้ ไม่ตรงกับตำแหน่งที่ดินซึ่งได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้จึงยื่นเรื่องต่อผู้ถูกร้องที่ ๓ เมื่อปี ๒๕๕๙ ขอให้แก้ไขปัญหาโดยการเพิกถอน น.ส.ล. เลขที่ [redacted]

๒) ปี ๒๕๖๑ และปี ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ โดยมีตัวแทนของชุมชนไทดำเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ ได้ตรวจสอบ

/เอกสาร...

---

[๖] ข้อ ๑ วรรคสอง เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ และประชาชาติจะไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

เอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ สภาพพื้นที่ สอบพยานบุคคล รวมทั้งจัดประชุมรับฟังความเห็นของประชาชนในพื้นที่

๓) เมื่อปี ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบแนวเขตเพื่อให้ได้ขอบเขตที่ดินที่ชัดเจน แต่ไม่สามารถรังวัดและชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ได้ เนื่องจากสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและมีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่มากขึ้น ประกอบกับประชาชนชุมชนไทดำไม่ยินยอมให้นำชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตามแผนที่ท้าย น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงเห็นควรให้อ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศที่มีอยู่ก่อนการออก น.ส.ล. เมื่อปี ๒๕๒๙ มาประกอบการนำรังวัดชี้แนวเขต แต่ คพร.จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ว่าไม่สามารถอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศในกรณีทุ่งปากขอได้ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ประชาชนเป็นผู้ยื่นคำขอเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินของตนเอง

๔) ระหว่างวันที่ ๒๖ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ชุมชนไทดำร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รังวัดพื้นที่ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ได้เนื้อที่ ๔,๑๔๓-๐-๙๐ ไร่ เท่าเดิม แต่รูปแผนที่เปลี่ยนแปลงไป และรังวัดเนื้อที่ที่ดินซึ่งชุมชนไทดำครอบครองทำประโยชน์ได้ ๑,๓๑๘ ไร่

๓.๒.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) กรณีตามคำร้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการทับซ้อนระหว่างที่สาธารณประโยชน์กับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ (บ้านทับชัน) ผู้ถูกร้องทั้งสี่ย่อมมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติภายในระยะเวลาอันสมควร โดยกระบวนการเริ่มต้นจากการตรวจสอบแนวเขตและรังวัดพื้นที่ให้ได้เนื้อที่ ขอบเขต และตำแหน่งที่ตั้งของที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ที่ชัดเจนก่อน จากนั้นจึงพิจารณาว่า น.ส.ล. ฉบับนี้ออกผิดแปลงหรือไม่ หรือประชาชนครอบครองทำประโยชน์มาก่อนหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องทั้งสี่ได้พยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอด แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงได้ เนื่องจากมีข้อขัดข้องทั้งจากสภาพพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป และชุมชนไทดำไม่ยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ และที่ ๔ นำชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ตามแผนที่แนบท้าย น.ส.ล. เลขที่ [redacted]

๒) จากความพยายามในการแก้ไขปัญหาของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างและคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ทั้งสองฝ่ายจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหากรณีชุมชนไทดำ หมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๔ พร้อมกับประชาชนชุมชนไทดำได้รังวัดสอบเขตที่ดินร่วมกัน ระหว่างวันที่ ๒๖ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ซึ่ง

/ผู้ถูกร้องที่ ๒...

ผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดทำรูปแผนที่เสร็จแล้ว อยู่ระหว่างเสนอผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างและคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยพิจารณาต่อไป **ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่ามีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน**

๓.๓ กรณีการไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชนไทดำ

๓.๓.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ปรับปรุงถนนสายริมคลองหมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวี โดยการลงหินคลุกแล้ว แต่เมื่อเกิดฝนตกทำให้สภาพถนนชำรุดเป็นหลุมบ่อ ซึ่งต่อมาผู้ถูกร้องทั้งสี่ได้หารือแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ได้แนวทางการแก้ไขปัญหา ๒ แนวทาง กล่าวคือ ๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๔ ขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้ประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการ และ ๒) ให้โครงการชลประทานสุราษฎร์ธานีก่อสร้างพนังกั้นน้ำที่รถยนต์สามารถสัญจรได้ ซึ่งโครงการชลประทานฯ ได้สำรวจพื้นที่และปักหมุดแนวเขตก่อสร้าง โดยได้รับความยินยอมจากชุมชนไทดำแล้ว

๓.๓.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ปรับปรุงถนนสายริมคลองหมู่ที่ ๑ ตำบลทรัพย์ทวีแล้ว และอยู่ระหว่างขั้นตอนการขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง ประกอบกับโครงการชลประทานจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้สำรวจพื้นที่และปักหมุดวัดระยะความกว้างและความสูงเพื่อก่อสร้างพนังกั้นน้ำ (ถนน) แล้ว **ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่ามีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน**

๓.๔ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาระหว่างปี ๒๕๕๙-๒๕๖๗ ให้แล้วเสร็จได้ ทั้งที่ระยะเวลาล่วงเลยมากว่า ๘ ปี อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (secure tenure) และการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการดำรงชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชาชน ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ดังนั้น เพื่อเป็นการประกันสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิชุมชนของผู้ร้องและชุมชนไทดำ จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ ต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกรมที่ดินต่อไป

/๔. มติ...

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๔/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ จึงมีมติว่า **กรณีทั้งสองตามคำร้องนี้ยังไม่อาจรับฟังได้ว่ามีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน** แต่ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และกรมที่ดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการ ดังนี้

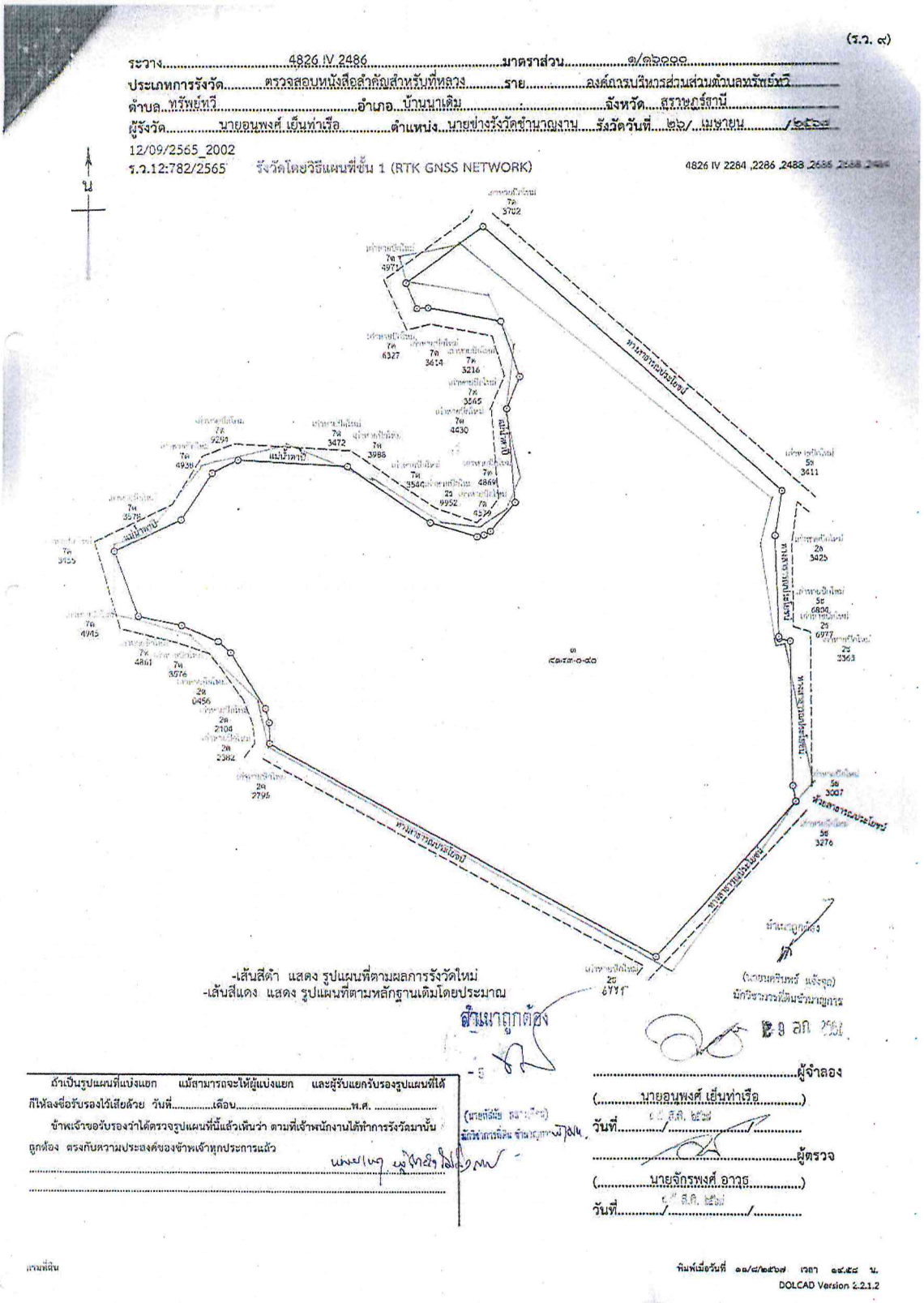
๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ เร่งรัดเสนอผลการรังวัดพื้นที่ น.ส.ล. เลขที่ [redacted] ให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างและคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย และดำเนินการตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ โดยเร็ว

๒) ให้กรมที่ดินและผู้ถูกร้องที่ ๑ เร่งรัดการอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงสภาพที่สาธารณประโยชน์ตาม น.ส.ล. เลขที่ [redacted] เพื่อให้ประชาชนชุมชนไทดำสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) ได้โดยเร็ว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์	**ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
นางปรีดา คงแป้น	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
นายวสันต์ ภัยหลีกลี้	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	**กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

ภาคผนวก



แผนที่ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล. เลขที่ ๓๐๙๗๗