

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๑๗๔/๒๕๖๖

เรื่อง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีร้องเรียนว่า ขั้นตอนการดำเนินคดีกับผู้ครอบครองพื้นที่ในเขตป่าไม้ที่อยู่ในความดูแลของรัฐไม่เป็นธรรม

ผู้ร้อง



ผู้ถูกร้อง ศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๙ (บางวัน พังงา)

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนทางไปรษณีย์ตามคำร้องที่ ๑๒๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ว่า ผู้ร้องได้ครอบครองทำประโยชน์บนที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิในหมู่ที่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา ด้วยการปลูกมะม่วงหิมพานต์และปลูกบ้านพักถาวร ต่อมาวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ ในขณะที่ผู้ร้องออกไปทำประมงในทะเล ผู้ถูกร้องได้เข้าไปตัดโค่นหรือรื้อถอนต้นมะม่วงหิมพานต์ของผู้ร้องโดยไม่แจ้งให้ผู้ร้องทราบล่วงหน้าและไม่มีการติดประกาศคำสั่งใด ๆ เพื่อให้ผู้ร้องได้ใช้สิทธิโต้แย้งเสียก่อน จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๕๑ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๔

๒.๑.๒ หนังสือสำนักงานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๘ ที่ ทส ๐๔๑๓/๗๕๖ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ พร้อมสิ่งที่ส่งมาด้วย ได้แก่

/๑) บันทึก ...

๑) บันทึกกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๕/ว ๓๓๓๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๑ - ๑๐

๒) บันทึกการตรวจสอบพื้นที่ของสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๑๘ (บางวัน พังงา) (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๙ (บางวัน พังงา)) ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑

๓) คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลน โครงการกึ่งอำเภอคูระบุรี แปลงที่หนึ่ง ที่ ๔๑๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๔) คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลน โครงการกึ่งอำเภอคูระบุรี แปลงที่หนึ่ง ที่ ๙๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓

๕) ประกาศพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลน โครงการกึ่งอำเภอคูระบุรี แปลงที่หนึ่ง ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดทำลาย รื้อถอนแก้ไข หรือทำด้วยประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอคูระบุรี แปลงที่หนึ่ง บริเวณท้องที่หมู่ที่ ๑ ตำบลเกาะพระทอง อำเภอคูระบุรี จังหวัดพังงา

๖) หนังสืออำเภอคูระบุรี ที่ พง ๐๗๑๘/ว ๖๖๑ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้กระทำความผิดตาม ปจว. [REDACTED] ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ คดีอาญาที่ [REDACTED]

๗) หลักฐานภาพถ่ายการปิดประกาศคำสั่งตามสถานที่ต่าง ๆ ของผู้ถูกร้อง

๘) หนังสือผู้ถูกร้อง ที่ ทส ๐๔๑๓.๒.๒.๑/๓๐๒ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงหัวหน้าพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรคูระบุรี

๒.๑.๓ รายงานการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ พร้อมเอกสารดังต่อไปนี้

๑) สำเนาหนังสือรับรองการแจ้งคำสั่งรื้อถอนทำลายผลอาสินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดย [REDACTED] ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓

๒) สำเนาหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพระทอง ที่ พง ๓๔๙๐๑/๑๓๐๑ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้ร้อง

๓) สำเนาหนังสือแจ้งคำสั่งศาลปกครองภูเก็ต คดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ระหว่าง ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้อำนวยการผู้ถูกร้อง ที่ ๑ กับพวกรวม ๖ คน (ผู้ถูกฟ้องคดี)

๔) บันทึกการให้ถ้อยคำของ [REDACTED] ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง อำเภอคูระบุรี จังหวัดพังงา (พยานฝ่ายผู้ร้อง) ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕

๕) บันทึกของพนักงานเจ้าหน้าที่ เรื่อง การรับพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้ร้อง ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ได้แก่ สำเนาหนังสือของผู้ร้องขอคัดสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินป่าไม้ ถึง ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่

๖) บันทึกของพนักงานเจ้าหน้าที่ เรื่อง การรับพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้ร้อง ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ได้แก่ สำเนาหนังสือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ที่ ทส ๑๖๓๕.๒/๔๒๑ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงผู้ร้อง

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) ที่ดินพิพาทตั้งอยู่ในท้องที่ [REDACTED] หมู่ที่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง อำเภอ กระบุรี จังหวัดพังงา ใช้ประโยชน์เพื่อทำสวนมะม่วงหิมพานต์ประมาณร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ และปลูก บ้านพักถาวร ๑ หลัง สภาพพื้นที่เป็นป่าชายเลนอยู่บริเวณขอบของเกาะที่ติดกับทะเลเท่านั้น ส่วนพื้นที่ ทำกินของผู้ร้องเป็นพื้นราบอยู่ถัดเข้าไปจากส่วนที่เป็นป่าชายเลน

๒) พื้นที่ที่ถูกตรวจยึดเนื้อที่ ๑๓๕ ไร่ เป็นพื้นที่ทำกินหลายแปลงติดต่อกัน ซึ่งครอบครองโดยบุคคลหลายคนไม่ใช่ของผู้ร้องเพียงผู้เดียว

๓) เมื่อประมาณปี ๒๕๓๕ เคยมีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้าไปรังวัดพื้นที่เพื่อกันแนว เขตเป็นป่าเศรษฐกิจตามโครงการสนับสนุนการปลูกไม้เศรษฐกิจของรัฐ ในขณะนั้นผู้ร้องได้ทำกินอยู่ในพื้นที่ พืพาทแล้ว และเคยได้แย้งการกันแนวเขตของทางราชการไปแล้วครั้งหนึ่ง แต่ผู้ร้องไม่เคยถูกตรวจยึด จับกุม หรือถูกขับไล่ให้ออกจากพื้นที่มาก่อน ตั้งแต่ผู้ร้องทำกินในพื้นที่พิพาท ได้มีการรังวัดกันแนวเขตโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วหลายครั้ง เจ้าหน้าที่เคยแจ้งว่าจะกันพื้นที่ทำกินของผู้ร้องออกจากเขตป่า แต่ไม่ได้ ดำเนินการเช่นนั้นจริง

๔) ก่อนเกิดเหตุผู้ร้องไม่เคยทราบมาก่อนว่าที่ดินของตนได้ถูกตรวจยึดและ ไม่ทราบว่ามีการสั่งทางปกครองให้ออกจากพื้นที่ หลังเกิดเหตุจึงได้ไปพบผู้ถูกร้องเพื่อคัดค้านการดำเนินการ รื้อถอนผลอาสิน และได้ยื่นคำร้องขอให้ทบทวนและเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ

๕) ผู้ร้องได้รวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง โดยการตรวจสอบทั้งที่ทำการ ผู้ใหญ่บ้านและที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพระทองแล้ว และได้รับหนังสือจากผู้ใหญ่ [REDACTED] และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพระทองแจ้งว่า ไม่มีการปิดประกาศคำสั่งทางปกครองหรือ ประกาศแจ้งว่าจะดำเนินการรื้อถอนผลอาสิน

๖) เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ผู้ร้องได้ยื่นฟ้องผู้ถูกร้องต่อศาลปกครอง ภูเก็ตและเรียกค่าเสียหายประเด็นเดียวกันกับที่ร้องเรียนขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตรวจสอบ เป็นคดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล

๗) หลังจากผู้ร้องได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภูเก็ตแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ถูกร้องได้ ทำป้ายไวนิลขนาดใหญ่เป็นรูปคำสั่งทางปกครองฉบับที่แจ้งให้ผู้ร้องออกจากพื้นที่ และแจ้งว่าจะรื้อถอน ผลอาสินโดยนำมาปักไว้ที่หน้าบ้านพักบนที่ดินพิพาท ซึ่งเป็นการสร้างพยานหลักฐานขึ้นภายหลังเกิดเหตุ

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) การตัดโค่นหรือรื้อถอนผลอาสินเป็นไปตามนโยบายทางคีนผืนป่าของรัฐบาล โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้มีบันทึก ที่ ทส ๐๔๐๕/ว ๓๓๓๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๑ - ๑๐ ให้ดำเนินการตามแผนบูรณาการทางคีน (พลิกผืน) ผืนป่าชายเลน ปิงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามงานยุทธศาสตร์ ผืนฟูป้องกันทรัพยากรธรรมชาติ กำหนดตัวชี้วัดกิจกรรมเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกัน รักษาทรัพยากรทางทะเลและป่าชายเลนให้มีจำนวนพื้นที่ป่าไม้ทางคีนได้และหรือส่งดำเนินคดี ๘,๐๐๐ ไร่ โดยให้มีการสนธิกำลังตรวจยึดหรือจับกุมตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปรามหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวะการณ์ปัจจุบันโดยกำหนดให้ดำเนินคดีทุกแปลงที่ตรวจพบว่าเป็นพื้นที่บุกรุก

๒) ต่อมาผู้ถูกร้องได้บินตรวจสอบบริเวณที่เห็นว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอกระบุรี แปลงที่หนึ่ง และเขตพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะระ - เกาะพระทอง พบว่ามีประชาชนเข้าใช้ประโยชน์

๓) เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องจึงดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ภาคพื้นดินตามรายงานผลการบินตรวจสอบดังกล่าว พบมีการใช้พื้นที่ทำการเกษตรรวมถึงสร้างบ้านพักที่ยังไม่แล้วเสร็จ ๒ หลัง เนื้อที่รวม ๑๓๕ ไร่ ๑ งาน ๕๒ ตารางวา แต่ไม่พบบุคคลในที่เกิดเหตุ จึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกระบุรีให้สอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย

๔) ต่อมานายอำเภอกระบุรี ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอกระบุรี แปลงที่หนึ่ง ได้พิจารณาแล้วเห็นพ้องกับการปฏิบัติการของผู้ถูกร้องว่า ผู้ถูกร้องพื้นที่พิพาทกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๔ และการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เป็นการบังคับใช้กฎหมายกับพื้นที่บุกรุก (รายนายทุน) ตามแผนการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าชายเลน ประจำปี ๒๕๕๙ จึงมีคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ที่ ๔๑๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ให้ผู้กระทำความผิดซึ่งขณะนั้นไม่ทราบว่าเป็นผู้ใด ออกจากป่าสงวนแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือรื้อถอน แก่ไข หรือทำประการใด ๆ แก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพป่าสงวนแห่งชาติ ภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓ กำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่ง ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง

/๕) เมื่อวันที่ ...

๕) เมื่อวันที่ ๔ - ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องได้นำคำสั่งดังกล่าวไปปิดประกาศอ้างอิงสถานที่ตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ของกรมป่าไม้ไว้ จำนวน ๖ แห่ง ได้แก่ (๑) ในพื้นที่หมู่ที่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง อำเภอกระบุรี จังหวัดพังงา (๒) ที่ทำการผู้ใหญ่ [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง (๓) ที่ทำการกำนันตำบลเกาะพระทอง (๔) องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพระทอง (๕) สถานีตำรวจภูธรกระบุรี และ (๖) ที่ว่าการอำเภอกระบุรี

๖) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งแล้วไม่มีผู้ใดยื่นอุทธรณ์ นายอำเภอกระบุรี จึงมีคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอกระบุรี แปลงที่หนึ่ง ที่ [REDACTED] ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อดำเนินการยึด ทำลาย รื้อถอน แก้วไข หรือทำประการใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในบริเวณพื้นที่พิพาท โดยมีผู้ถูกร้องเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้ถูกร้องได้นำประกาศดังกล่าวไปปิดประกาศไว้ ณ สถานที่ต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่ง

๗) เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องและคณะเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการรื้อถอนผลอาสินของผู้ร้องในบริเวณพื้นที่พิพาทโดยผู้ร้องไม่ได้อยู่ในพื้นที่พิพาท

๘) เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๓ ผู้ร้องได้ไปพบผู้ถูกร้องเพื่อคัดค้านการดำเนินการรื้อถอนผลอาสิน และได้ยื่นคำร้องขอให้นายอำเภอกระบุรีทบทวนและเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอำเภอกระบุรีได้ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณา และผู้ว่าราชการจังหวัดพังงามีความเห็นว่าการร้องของผู้ร้องเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่พ้นระยะเวลาแล้ว และคำสั่งทางปกครองที่ให้รื้อถอนผลอาสินในพื้นที่พิพาทนั้นได้ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีเหตุเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

๙) ผู้ถูกร้องได้นำข้อมูลที่ผู้ร้องคัดค้านการรื้อถอนผลอาสิน ได้แก่ ชื่อ-สกุล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงรูปถ่ายใบหน้าของผู้ร้อง แจ้งต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกระบุรีเพื่อให้จับกุมและดำเนินคดีอาญากับผู้ร้องตามกฎหมายต่อไป

๒.๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) ป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอกระบุรี แปลงที่หนึ่ง ในท้องที่ตำบลเกาะพระทอง อำเภอกระบุรี จังหวัดพังงา เดิมเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ต่อมาวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๔ ได้รับการประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๙๕๑ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ปัจจุบันเป็นพื้นที่เตรียมการประกาศเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะระ - เกาะพระทอง

๒) ศูนย์ปฏิบัติการที่ดินป่าไม้ (นครศรีธรรมราช) ได้ดำเนินโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเลนโครงการกึ่งอำเภอกระบุรี แปลงที่หนึ่ง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยได้รังวัดเพื่อสำรวจที่ดินที่ราษฎรครอบครองในขณะนั้น ๕๓๙ ราย โดยที่ดินพิพาทได้รับการสำรวจแล้วเป็นแปลงที่ ๕๐๒ เนื้อที่ ๒๙ ไร่

๓) [REDACTED] ผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง อำเภอกระบุรี จังหวัดพังงา ซึ่งผู้ร้องอ้างเป็นพยาน ได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

๓.๑) [REDACTED] ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] ตำบลเกาะพระทอง มาตั้งแต่ปี [REDACTED] ในช่วงนโยบายทวงคืนผืนป่า [REDACTED] ทราบเรื่องจากชาวบ้านว่า ได้มีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจยึดพื้นที่ แต่ตรวจยึดแปลงใดนั้นไม่เคยแจ้งให้ผู้ใหญ่บ้านทราบ รวมถึงไม่ได้แจ้งอย่างเป็นทางการถึงการที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้าไปตัดโค่นผลอาสิน แต่มีการโทรศัพท์แจ้งเป็นครั้งคราวว่า เจ้าหน้าที่จะเข้ามาดำเนินการในพื้นที่ โดยไม่ได้ระบุข้อมูลว่าพักใด บริเวณใด ที่ดินของผู้ใด และไม่แจ้งวันและเวลาดำเนินการ หลังจากดำเนินการตัดโค่นแล้ว เจ้าหน้าที่ป่าไม้จึงนำเอกสารมาติดไว้ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน

๓.๒) ก่อนปี ๒๕๕๘ [REDACTED] ทราบจากผู้ใหญ่บ้านคนก่อนว่า มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้จากนครศรีธรรมราชเข้ามาสำรวจการถือครองที่ดินให้กับชาวบ้าน แต่ไม่ได้แจ้งว่าผลสำรวจเป็นอย่างไร นอกจากนั้น ในช่วงที่จัดโครงการที่เกาะพระทอง องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพระทองได้เคยจ้างทหารเข้ามาจับพิกัดระบบการหาตำแหน่งบนพื้นโลก หรือ GPS (Global Positioning System) ในพื้นที่และจัดทำหนังสือเล่มที่ [REDACTED] (ไม่ทราบชื่อแน่ชัด) ภายในมีชื่อชาวบ้าน รูปแปลงแผนที่ผู้ครอบครองเป็นรายคน ว่าผู้ใดครอบครองพื้นที่บริเวณใด มีลักษณะอย่างไร โดยเป็นแผนที่ทำมือ ทั้งนี้ ไม่ทราบว่าหลังจากนั้นมีการนำข้อมูลไปดำเนินการอย่างไร

๓.๓) ในช่วงประกาศกำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าชายเลนกระบุรี แปลงที่หนึ่ง [REDACTED] ไม่เคยเห็นเจ้าหน้าที่เข้ามาสำรวจพื้นที่เลย ซึ่งผลของการประกาศป่าชายเลนดังกล่าวทับซ้อนกับที่ดินของชาวบ้านหลายแปลง รวมถึงที่ดินที่มี น.ส. ๓ ด้วย อย่างไรก็ตาม สภาพพื้นที่บริเวณหมู่ที่ [REDACTED] ตรงกลางเกาะเป็นป่าพรุและทุ่งหญ้า พื้นดินเป็นดินทรายตั้งแต่ดั้งเดิม มีป่าโกงกางเฉพาะบริเวณขอบของพื้นที่เท่านั้น ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดำเนินการสำรวจพื้นที่จริงจะทราบได้ทันทีว่า สภาพพื้นที่ที่ประกาศสงวนหวงห้ามไม่ใช่ป่าชายเลน

๓.๔) สำหรับกรณีของผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๒.๓๐ น. [REDACTED] เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้อง ได้นำหนังสือมามอบให้ภรรยาของ [REDACTED] ช่วยปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่ได้ตัดฟันผลอาสินของผู้ร้องแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับกระบวนการตรวจยึดที่ดินและรื้อถอนผลอาสินของผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) ประกอบมาตรา ๕๗ ได้บัญญัติรับรองไว้ว่า บุคคลและชุมชนมีสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยที่รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี ได้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงการเข้าถึงที่ดินเพื่อการเกษตรด้วย นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ อันสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๔ วรรคสอง ประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐภาคีต้องประกันว่าการบังคับใช้กฎหมายจะไม่ตั้งอยู่บนข้อสันนิษฐานเบื้องต้นว่าบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด

๓.๒ ปัญหาที่ดินที่ประชาชนถือครองหรือทำประโยชน์ทับซ้อนกับพื้นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ เป็นปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนมาอย่างยาวนาน ทำให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิในที่ดิน สิทธิชุมชน และกระบวนการสงวนหวงห้ามพื้นที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้อันมีผลกระทบสืบเนื่องกันเป็นลูกโซ่ กรณีเหล่านี้รัฐไม่อาจบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวโดยไม่คุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้กระจ่างก่อนการจับกุม การขับไล่ และการเข้าสู่กระบวนการทางศาลย่อมเป็นสิ่งสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทัวถึง และเป็นธรรมในทุกพื้นที่ และพึงระวางว่าการใช้วิธีการไล่รื้อ (forced evictions) ให้ออกจากบ้านที่อยู่อาศัยหรือที่ดินที่ประชาชนครอบครอง ไม่ว่าจะเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ก็ตาม รวมถึงการทำลายผลอาสินทางการเกษตร ควรดำเนินการเป็นวิธีการสุดท้ายหลังจากที่ได้รับการพิสูจน์เสร็จสิ้นในกระบวนการยุติธรรมแล้ว เนื่องจากการไล่รื้ออาจกระทบต่อมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอของบุคคล ทั้งนี้ หน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนใช้สิทธิมนุษยชนได้อย่างบริบูรณ์เป็นหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นคนละส่วนกับการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๓.๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการตรวจยึดที่ดินและรื้อถอนผลอาสินเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจ (๑) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (๒) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอน แก้วไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนด และ (๓) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้วไขหรือทำประการอื่น เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเป็นหนังสือให้รื้อถอน หรือไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ โดยที่การออกคำสั่งเป็นหนังสือเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๔๒ วรรคแรก กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองให้มีผลยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งคำสั่งเป็นต้นไป โดยกรณีของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ไม่ได้กำหนดวิธีการแจ้งคำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต่อบุคคลที่ไม่ทราบว่าเป็นผู้ใดหรือไม่ระบุผู้รับคำสั่ง จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๗๓ ที่กำหนดให้ประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่น และให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งด้วยวิธีดังกล่าว

๓.๔ จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พื้นที่พิพาทถูกปราบปรามตามนโยบายทวงคืนผืนป่าของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งผู้ถูกร้องได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดตัวชี้วัดเชิงปริมาณพื้นที่ที่จะต้องปราบปรามตามเป้าหมายไว้ และกำหนดให้ดำเนินคดีทุกแปลงที่ตรวจสอบพบ แต่ปรากฏว่าในการสรุปผลคดี ผู้ถูกร้องไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งคำสั่งทางปกครองให้ผู้ร้องทราบ โดยเมื่อผู้ถูกร้องตรวจสอบพื้นที่และพบว่ามีการทำประโยชน์ในบริเวณที่เห็นว่าเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่พบตัวผู้กระทำความผิด ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่แจ้งความดำเนินคดีและสรุปโดยทันทีว่าผู้บุกรุกพื้นที่เป็นนายทุนที่ต้องถูกปราบปรามตามนโยบายทวงคืนผืนป่า ตามจำนวนเนื้อที่ของพื้นที่ตรวจยึดทั้งหมด ๑๓๕ ไร่ โดยที่ยังไม่รู้ตัวผู้ครอบครองว่ามีกี่ราย แต่ละรายครอบครองที่ดินบริเวณใด และไม่มีการตรวจสอบโดยสังเขปกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องว่าได้มีการพิสูจน์สิทธิหรือตรวจสอบในพื้นที่นั้นไว้แล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ปรากฏชัดแจ้งว่าพื้นที่พิพาทมีการดำเนินการสำรวจและจัดทำแผนที่ไว้แล้วจากหลายหน่วยงาน แต่ข้อมูลดังกล่าวกลับไม่ปรากฏในการพิจารณาของผู้ถูกร้อง

นอกจากนั้น คำสั่งทางปกครองในกรณีนี้เป็นคำสั่งที่ไม่ระบุชื่อผู้รับคำสั่ง โดยฝ่ายผู้ถูกร้องอ้างว่าได้มีการปิดประกาศไว้ ณ สถานที่ต่าง ๆ หลายแห่ง มีพยานเอกสารเป็นรูปถ่ายและเอกสารราชการ ลงวันที่ปิดประกาศและลงลายมือชื่อพยาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อมูลของหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดวิธีการแจ้งคำสั่งไว้เพียงวิธีเดียวเท่านั้น คือ การประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่น ดังนั้น การดำเนินการที่

ผู้ถูกร้องอ้างว่าเป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครองนั้น จึงไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมาย คำสั่งนั้น จึงไม่มีผลยันต่อผู้ร้อง ส่งผลให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการรื้อถอนผลอาสินใด ๆ อันอาศัย คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ร้อง ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกร้องต่อศาลปกครองภูเก็ตเป็นคดีหมายเลขดำที่ [REDACTED] และศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง ไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับที่ได้ร้องเรียนขอให้คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดี อยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการ คัดกรองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ จึงมีมติให้ยุติเรื่อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

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

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ