กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๗

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๑๑/๒๕๖๗

เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิในที่อยู่อาศัย กรณีร้องเรียนว่า หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งและปฏิบัติการรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน จังหวัดสงขลา ทำให้ได้รับความเดือดร้อน

ผู้ร้อง [redacted]

ผู้ถูกร้อง เทศบาลนครสงขลา ที่ ๑

จังหวัดสงขลา ที่ ๒

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สงขลา ที่ ๓

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนทางไปรษณีย์ ตามคำร้องที่ ๑๕๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๕ ว่า [redacted] ประชาชนตั้งร้านค้าอยู่บริเวณแหลมสมิหลาหรือที่เรียกว่า “หน้าถ้ำ” ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ มีนโยบายจัดภูมิทัศน์ชายหาดแหลมสมิหลาให้เป็นระเบียบและสวยงามเพื่อการท่องเที่ยว แต่ในพื้นที่ดังกล่าวมีร้านค้าของประชาชนตั้งอยู่หนาแน่น จึงจัดประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาโดยหารือร่วมกับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และมีมติให้ [redacted] ประชาชนทั้งหมดย้ายร้านค้าไปตั้งอยู่บริเวณแหลมสนอ่อน ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุและอยู่ในความดูแลของผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยผู้ถูกร้องทั้งสามกำหนดให้ประชาชนแต่ละรายสร้างอาคารร้านค้าทรงกระโจม เพื่อความสวยงามและให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกัน เรียกว่า “ชุมชนแหลมสนอ่อน” ต่อมาเมื่อปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ ออกคำสั่งให้ประชาชนรื้อถอนที่อยู่อาศัยและอาคารร้านค้าดังกล่าว ทำให้ได้รับความเดือดร้อน จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และ

/ระเบียบ...

ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือร้องเรียนของผู้ร้อง ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ พร้อมเอกสารประกอบ

๒.๑.๒ บันทึกสรุปการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของผู้ร้องและตัวแทนประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๕ ณ ที่ทำการชุมชนแหลมสนอ่อน

๒.๑.๓ หนังสือเทศบาลนครสงขลา ที่ สข ๕๒๐๐๑.๘/๒๘๙ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบ

๒.๑.๔ หนังสือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สงขลา ที่ กค ๐๓๑๘.๕๗/๓๐๐ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบ

๒.๑.๕ หนังสือจังหวัดสงขลา ด่วนที่สุด ที่ สข ๐๐๑๗.๑/๓๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พร้อมเอกสารประกอบ

๒.๑.๖ สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการและคณะทำงานการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่บริเวณแหลมสนอ่อน ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗ เรื่อง มาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแหลมสนอ่อน

๒.๑.๗ สำเนาหนังสือจังหวัดสงขลา ด่วนที่สุด ที่ สข ๐๐๑๗.๒/ว ๗๓๔๐ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถึงหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น เทศบาลนครสงขลา สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สงขลา เป็นต้น เรื่อง รายงานการประชุมคณะกรรมการและคณะทำงานการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่บริเวณแหลมสนอ่อน ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗

๒.๑.๘ บันทึกถ้อยคำทางโทรศัพท์ของเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสงขลาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๙ บันทึกสรุปการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของผู้ร้องและตัวแทนประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๗ ณ ที่ทำการชุมชนแหลมสนอ่อน

๒.๑.๑๐ บันทึกสรุปการรับฟังข้อเท็จจริงและหารือเพื่อประสานงานการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ เทศบาลนครสงขลา

๒.๑.๑๑ บันทึกถ้อยคำทางโทรศัพท์ของเจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๗

/๒.๒ ข้อเท็จจริง...

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑ และผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑) ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนบางครัวเรือน ไม่ได้รับสาธารณูปโภคไฟฟ้าและประปา เนื่องจากก่อสร้างที่อยู่อาศัยในที่ดินราชพัสดุโดยไม่มีสัญญาเช่า เมื่อปี ๒๕๕๙ [redacted]ร้องเรียนไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อขอให้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว โดยขอให้ผู้ถูกร้องทั้งสามให้สิทธิแก่ประชาชนในการเช่าที่ดินราชพัสดุ ผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียน สรุปดังนี้

๑.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานที่ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่เห็นด้วยที่จะจัดให้ประชาชนเช่าที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อน เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ มีโครงการจะก่อสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ ในพื้นที่ดังกล่าว

๑.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๓ ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเห็นว่าควรให้สิทธิแก่ประชาชนในการเช่าที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อนไปพลางก่อน เพื่อให้ประชาชนได้รับสาธารณูปโภคไฟฟ้าและประปา ในส่วนโครงการที่จะก่อสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ ควรชี้แจงเหตุผลความจำเป็นและมีมาตรการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนอย่างเป็นธรรม

๒) จากความเห็นที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนได้

๓) ปี ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ อาศัยอำนาจตามระเบียบเทศบาลนครสงขลา ว่าด้วยการจัดตั้งชุมชนและคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๗ ออกประกาศจัดตั้งชุมชนแหลมสนอ่อน โดยกำหนดอาณาเขตของชุมชนว่า ทิศเหนือจรดทะเลสาบสงขลา (ประติมากรรมหัวพญานาค) ทิศใต้จรดถนนแหลมสนอ่อน (ติดกำแพงฐานทัพเรือสงขลา) ทิศตะวันออกจรดถนนแหลมสนอ่อน และทิศตะวันตกจรดทะเลสาบสงขลา

๔) ปี ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ อาศัยอำนาจตามระเบียบเทศบาลนครสงขลา ว่าด้วยการจัดตั้งชุมชนและคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนแหลมสนอ่อน [redacted]

๕) ปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีคำสั่งให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนบางส่วนระงับการก่อสร้างอาคาร (อาคารชนิดโครงสร้างเหล็ก) และให้รื้อถอนภายในเวลา ๓๐ วัน เนื่องจากก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต [redacted]จึงร้องเรียนไปยังผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อขอให้แก้ไขปัญหา ผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสงขลา ได้รับการชี้แจงจากผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่า เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๕.๑) มีการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

/๕.๒) การก่อสร้าง...

๕.๒) การก่อสร้างเกิดขึ้นในพื้นที่ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครสงขลา เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลนครสงขลา พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งกำหนดให้ก่อสร้างอาคารสำหรับนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

๕.๓) ผู้ครอบครองอาคารไม่มีสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุ

๕.๔) ผู้ถูกร้องที่ ๒ กำหนดนโยบายเร่งด่วนในการพัฒนาพื้นที่บริเวณแหลมสนอ่อนให้เป็นปอดของเมืองสงขลาและให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อน ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาและมีมติให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต

๕.๕) หากผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

๕.๖) เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนได้รับทราบ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอย่างทั่วถึงแล้ว

๖) ผู้ร้อง[redacted] เห็นว่า ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนไม่ได้บุกรุกที่ดินราชพัสดุ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ ได้จัดให้ประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าว แต่ไม่มีมาตรการรับรองสิทธิของประชาชนอย่างชัดเจน รวมทั้งไม่จัดให้ประชาชนทำสัญญาเช่าที่ดินอย่างถูกต้อง ดังนั้น การออกคำสั่งรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน จึงไม่มีความชอบธรรมและส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพและสิทธิในการอยู่อาศัย โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่เปราะบาง ได้แก่ เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง ซึ่งมีความอ่อนไหวต่อผลกระทบดังกล่าว

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องทั้งสามชี้แจงสอดคล้องกัน ดังนี้

๑) ความเป็นมา วัตถุประสงค์ และแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

๑.๑) เดิมผู้ร้องและประชาชนตั้งแผงร้านค้าอยู่บริเวณแหลมสมิหลา ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา

๑.๒) ปี ๒๔๗๕ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกาศให้พื้นที่แหลมสนอ่อน ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา เป็นที่ดินของรัฐอันสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในทางราชการและหวงห้ามไว้ตั้งแต่อดีตกาล ห้ามเอกชนจับจองหรือถือกรรมสิทธิ์

๑.๓) ปี ๒๕๐๒ [redacted] (นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น) ประกาศให้พื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

/๑.๔) ปี ๒๕๒๓...

๑.๔) ปี ๒๕๒๓ คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมธนารักษ์ปรับปรุงทะเบียนที่ดินราชพัสดุให้ถูกต้องและชัดเจน โดยผู้ถูกร้องที่ ๓ นำที่ดินพื้นที่แหลมสนอ่อนขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข ๕๕๓ เนื้อที่ประมาณ ๗๐๗ ไร่ ๒ งาน ๙๑ ตารางวา (กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยกรมธนารักษ์มีหน้าที่ปกครอง ดูแล และบำรุงรักษา) และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวรวมถึงพื้นที่ใกล้เคียง (พื้นที่ริมทะเลหลวงและถนนชลเจริญ) มาตั้งแต่สมัยเป็นสุขาภิบาล และใช้ประโยชน์เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนของประชาชนและเป็นแหล่งท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ ผังเมืองกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าวเป็นสีเขียวอ่อน ซึ่งหมายถึง ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๑.๕) ปี ๒๕๒๔ [redacted] (นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น) ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมจังหวัดสงขลา โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งปัญหากรณีประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐและการสร้างร้านค้าในพื้นที่แหลมสมิหลาโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่เป็นระเบียบ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ปรารภว่า จังหวัดสงขลาควรเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของภาคใต้ ขอให้ดูแลเรื่องความสะอาด ความสวยงามและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ต้องวางแผนและมีมาตรการเพื่อจัดระเบียบพื้นที่แหลมสมิหลาและแหลมสนอ่อน

๑.๖) วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคำสั่งที่ ๗๕๔/๒๕๒๕ แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่แหลมสมิหลาและแหลมสนอ่อน เพื่อจัดระเบียบร้านค้าแผงลอย และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับอนุญาต ไม่เป็นระเบียบ และขัดต่อความสวยงามของธรรมชาติ รวมทั้งแก้ไขปัญหาการบุกรุกของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการปรับปรุงฯ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ย้ายร้านค้าทั้งหมดจากพื้นที่แหลมสมิหลาไปอยู่ในพื้นที่แหลมสนอ่อน โดยจัดทำรายชื่อประชาชนผู้ประกอบการร้านค้าไว้เป็นหลักฐาน ๕๘ ราย และวางผังกำหนดจุดก่อสร้างร้านค้าใหม่ ๕๘ จุด รวมทั้งให้ผู้ประกอบการทั้งหมดมีคำมั่นสัญญากับทางราชการว่า จะก่อสร้างร้านค้าเป็นแบบแปลนกระโจม ตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนด ขนาดพื้นที่แต่ละจุดกว้าง ๑๘ เมตร ยาว ๑๘ เมตร ไม่เกินรายละ ๕ กระโจม โดยให้ผู้ร้องและประชาชนใช้ประโยชน์จากกระโจมร้านค้าดังกล่าว เพื่อจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มเท่านั้น ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัย

๑.๗) วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ และวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีมีมติประกาศให้จังหวัดสงขลา พื้นที่แหลมสมิหลา แหลมสนอ่อน หาดเก้าเส้ง และเกาะหนูเกาะแมว เป็นแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์สำหรับปีแห่งการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จากแหล่งธรรมชาติทั่วประเทศ ๒๖๓ แห่ง ๖๒ จังหวัด โดยให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดทำแผนการจัดการอนุรักษ์ธรรมชาติบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดสงขลา

๑.๘) ปี ๒๕๓๙ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดให้พื้นที่แหลมสมิหลา แหลมสนอ่อน หาดเก้าเส้ง และเกาะหนูเกาะแมว เป็นพื้นที่

/อนุรักษ์...

อนุรักษ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน โดยได้จัดทำแผนการจัดการอนุรักษ์ธรรมชาติ ส่งให้กรมธนารักษ์และผู้ถูกร้องที่ ๒ พิจารณาดำเนินการ ซึ่งมีสาระสำคัญของแผนดังกล่าวคือ การรักษาความสะอาด ความปลอดภัย และการฟื้นฟูสวนป่าชายหาด

๑.๙) ปี ๒๕๔๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ พบว่า มีประชาชนบุกรุกพื้นที่แหลมสนอ่อน จึงมีประกาศห้ามประชาชนก่อสร้างต่อเติมอาคารในพื้นที่ดังกล่าว

๑.๑๐) วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๓ คณะกรรมการปรับปรุงฯ พิจารณาและมีมติให้พัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีในข้อ ๑.๗) โดยแต่งตั้งคณะทำงาน ๒ คณะ ได้แก่

(๑) คณะทำงานสำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

(๒) คณะทำงานจัดทำแผนงานโครงการปรับปรุงพัฒนา

๑.๑๑) วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ คณะกรรมการปรับปรุงฯ พิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินชุมชนแหลมสนอ่อน ดังนี้

(๑) มีประชาชนครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน ๕๕ ราย แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ประชาชนที่ทางราชการจัดให้เข้าใช้ประโยชน์เมื่อปี ๒๕๒๕ จำนวน ๓๑ ราย ประกอบด้วยประชาชนที่อยู่อาศัยและขายอาหาร ๑๗ ราย ให้ผู้อื่นอยู่อาศัยและขายอาหารแทน ๑๑ ราย และปล่อยอาคารทิ้งร้าง ๓ ราย

กลุ่มที่ ๒ ประชาชนที่เข้าใช้ประโยชน์โดยสืบสิทธิต่อจากประชาชนกลุ่มที่ ๑ จำนวน ๑๗ ราย ประกอบด้วยประชาชนที่อยู่อาศัยและขายอาหาร ๑๑ ราย อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว ๔ ราย และปล่อยอาคารทิ้งร้าง ๒ ราย

กลุ่มที่ ๓ ประชาชนที่เข้าใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ๗ ราย ประกอบด้วยประชาชนที่ขายอาหาร ๒ ราย ผู้อาศัยเพียงอย่างเดียว ๓ ราย ให้ผู้อื่นอยู่อาศัยแทน ๑ ราย และปล่อยอาคารทิ้งร้าง ๑ ราย

(๒) คณะกรรมการปรับปรุงฯ มีความเห็น ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งค้าขายโดยสุจริตและไม่ละเมิดคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับทางราชการ ให้มีสิทธิทำกินต่อไปได้ ยกเว้นผู้ที่เข้าไปอยู่อาศัยและผู้ปล่อยอาคารทิ้งร้าง

กลุ่มที่ ๒ ซึ่งอยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว และกลุ่มที่ ๓ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป

สำหรับกลุ่มประชาชนที่ปล่อยอาคารทิ้งร้าง ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ปิดประกาศให้ไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ หากไม่ไปแสดงตน ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป

/๑.๑๒) ปี ๒๕๕๐...

๑.๑๒) ปี ๒๕๕๐ คณะกรรมการปรับปรุงฯ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ เสนอโครงการก่อสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ ในพื้นที่แหลมสนอ่อนต่อกรมธนารักษ์ ต่อมากรมธนารักษ์อนุญาตให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ใช้ที่ดินราชพัสดุเพื่อก่อสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ ดังกล่าว โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมธนารักษ์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ เพื่อใช้ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข ๕๕๓ เนื้อที่ประมาณ ๑๓๐ ไร่ จากเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๗๐๗ ไร่ ๒ งาน ๙๑ ตารางวา ซึ่งมีข้อตกลงให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์โดยทั่วถึงและเสมอภาคกัน และหากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการใช้ที่ดินราชพัสดุตามโครงการนี้ ให้ทั้งสามฝ่ายร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว[๑]

๑.๑๓) ปี ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกเทศบัญญัติ เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลนครสงขลา โดยกำหนดให้พื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นพื้นที่สำหรับนันทนาการ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องที่ ๑ พบว่า ยังมีประชาชนบุกรุกพื้นที่แหลมสนอ่อนเพิ่มเติม

๑.๑๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะผู้มีหน้าที่และอำนาจในการครอบครองดูแลและใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุพื้นที่แหลมสนอ่อน มีแผนการใช้ที่ดินเป็นสวนสาธารณะสำหรับการพักผ่อนของประชาชน ดังนี้

(๑) โครงการสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ (ดำเนินการแล้วบางส่วน)

(๒) โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการก่อสร้างอาคารร้านค้ารูปแบบสถาปัตยกรรมชิโนโปรตุกีส (ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว)

(๓) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์สวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ (ดำเนินการแล้วบางส่วน)

/๒) การออก...

---

[๑] ข้อตกลงที่สำคัญ มีดังนี้

(๑) "ผู้ใช้ที่ดินราชพัสดุจะต้องเปิดให้ประชาชนได้เข้าใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์โดยทั่วถึงและเสมอภาคกัน และห้ามมิให้นำที่ดินราชพัสดุและทรัพย์สินที่เกิดขึ้นตามโครงการนี้ไปจัดหาประโยชน์ไม่ว่ากรณีใด ๆ"

(๒) "กรณีที่มีปัญหาหรืออุปสรรคเกิดขึ้น เนื่องจากการใช้ที่ดินราชพัสดุตามโครงการนี้ ผู้อนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุจะจัดให้ทั้งสามฝ่ายร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว หากจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติมสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลงนี้ ทั้งสามฝ่ายจะได้ทำความตกลงร่วมกัน และจัดทำข้อตกลงนั้นเป็นหนังสือต่อไป"

๒) การออกคำสั่งรื้อถอนและการแก้ไขปัญหา

๒.๑) ปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องทั้งสามเห็นว่า พื้นที่แหลมสนอ่อนขาดการควบคุมดูแลอย่างต่อเนื่อง มีการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต และใช้พื้นที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์เดิม สภาพโดยทั่วไปขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย เกิดปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขยะมูลฝอย และน้ำเสียต่าง ๆ เป็นแหล่งมั่วสุมและก่ออาชญากรรมของกลุ่มมิจฉาชีพ จึงต้องบริหารจัดการพื้นที่แหลมสนอ่อนให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม ประกอบกับมีปัญหาประชาชนบุกรุก ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีโครงการ “Songkhla water front” ในพื้นที่แหลมสนอ่อน (บางส่วน) ซึ่งเป็นพื้นที่อีกฟากหนึ่งของชุมชนแหลมสนอ่อน โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ จากงบประมาณพัฒนาจังหวัดสงขลาและงบประมาณพัฒนากลุ่มภาคใต้ชายแดน เพื่อจัดระเบียบอาคารร้านค้าและที่อยู่อาศัยของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนให้สวยงามอันจะนำไปสู่การพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับสากล โดยก่อสร้างอาคารร้านค้ารูปแบบสถาปัตยกรรมชิโนโปรตุกีส ๔ หลัง ๒๘ คูหา และจะรื้อถอนอาคารร้านค้าทรงกระโจมของชุมชนแหลมสนอ่อนที่มีอยู่เดิม จากนั้นจะให้ประชาชนย้ายเข้าไปในอาคารร้านค้าหลังใหม่แทน แต่เมื่อก่อสร้างอาคารหลังใหม่เสร็จสิ้นแล้ว ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนไม่ยอมย้ายเข้าอาคารหลังใหม่ เนื่องจากประสงค์อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เดิม

๒.๒) วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดประชุมหารือร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ ๓ และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย [redacted] โดยที่ประชุมมีมติ ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ จะเสนอเรื่องต่อกรมธนารักษ์ เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลง ตามข้อ ๑) ข้อย่อย ๑.๑๒) จากวัตถุประสงค์เดิมคือ เพื่อสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ และให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เปลี่ยนเป็นการเช่าที่ดินราชพัสดุ เพื่อจัดหาประโยชน์ในรูปแบบร้านค้าสำหรับประชาชนผู้ประกอบกิจการ

(๒) ให้สิทธิแก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน (รายเดิม) เช่าที่ดินราชพัสดุ โดยจะสำรวจและกำหนดเนื้อที่ตามความเหมาะสมเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ทั้งนี้การสำรวจต้องมีมาตรการสำหรับการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ กับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(๓) กำหนดอัตราค่าเช่าตามระเบียบของกรมธนารักษ์

๒.๓) วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จัดประชุมหารือร่วมกับประชาชนผู้ประสงค์จะเช่าที่ดินราชพัสดุ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนดให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน (รายเดิม) เช่าที่ดินราชพัสดุในพื้นที่เดิม ตามสภาพการครอบครองไม่เกินรายละ ๘๐ ตารางเมตร ส่วนรายใดที่ครอบครองที่ดินเนื้อที่เกินกำหนด ต้องรื้อถอนในส่วนที่เกินออกไป ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ยินยอมตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนด ยกเว้นรายที่ครอบครองที่ดินที่มีเนื้อที่เกินกำหนด

/๒.๔) ปี ๒๕๕๙...

๒.๔) ปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการ ดังนี้

(๑) สำรวจการใช้ประโยชน์ในพื้นที่แหลมสนอ่อน พบว่ามีประชาชนใช้ประโยชน์ ๔๔ ราย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงจัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสรุปว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามมีมาตรการให้กลุ่มประชาชนดังกล่าวเช่าที่ดินราชพัสดุในพื้นที่เดิมตามที่ครอบครองอยู่ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกประกาศ เรื่อง การแสดงตนเพื่อยืนยันสิทธิในพื้นที่สวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติฯ และแจ้งให้กลุ่มประชาชนดังกล่าวไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการเทศบาลนครสงขลา หากไม่ไปแสดงตนถือว่าสละสิทธิ ต่อมากลุ่มประชาชนดังกล่าวไปแสดงตน ๓๔ ราย เหลือผู้ไม่ไปแสดงตน ๑๐ ราย

(๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกคำสั่งต่อผู้ไม่มาแสดงตน ๑๐ ราย ดังกล่าวตามคำสั่ง ค๓ ค๔ และ ค๗ โดยปฏิบัติตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม[๒] ทุกประการ จากนั้นประชาชนผู้ได้รับคำสั่ง ๘ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จังหวัดสงขลาตามลำดับ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยคำอุทธรณ์แล้ว ยืนยันตามคำสั่งเดิม ต่อมากลุ่มประชาชนดังกล่าวยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองสงขลาขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลพิพากษาให้ผู้ถูกร้องที่ ๑เป็นผู้ชนะคดี โดยไม่เพิกถอนคำสั่งทางปกครองข้างต้น

๒.๕) วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องทั้งสามเห็นว่า อาคารร้านค้าหลังใหม่ตามโครงการ “Songkhla water front” ที่ก่อสร้างเสร็จแล้วนั้น ไม่บรรลุวัตถุประสงค์โครงการ เนื่องจากประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนไม่ยอมย้ายเข้าไปในอาคารร้านค้าหลังใหม่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงสำรวจความต้องการของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนอีกครั้ง ปรากฏว่าไม่มีประชาชนรายใดประสงค์

/เข้าใช้...

---

[๒] มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ ดังนี้

(๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว

(๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าวและจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๔๒ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคาร มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐

เข้าใช้ประโยชน์ ต่อมากรมธนารักษ์อนุญาตให้ส่วนราชการเข้าใช้ประโยชน์ในอาคารร้านค้าหลังใหม่ เช่น สำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราว สงขลา สำนักงานจัดหางานจังหวัดสงขลาศูนย์อำนวยการพิธีการศพที่ได้รับพระราชทาน เขต ๑๖ สงขลา เป็นต้น

๒.๖) ปี ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ พบว่าประชาชนผู้ได้รับสิทธิเช่าที่ดินราชพัสดุ ๓๔ ราย ตามข้อ ๒.๔) ข้อย่อย (๑) นั้น ไม่ชำระค่าเช่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงยกเลิกสัญญาเช่าทั้งหมด จากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกคำสั่งที่ ๑๕๓๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินภายในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยคณะทำงานฯ พิจารณาแล้วมีมติให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป

๒.๗) วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องทั้งสามพบว่ามีประชาชนบุกรุกพื้นที่แหลมสนอ่อนเพิ่มเติมอีก และมีการเช่าช่วงสิทธิในการเช่าที่ดินราชพัสดุโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงออกคำสั่งที่ ๑๐๖/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อน โดยคณะกรรมการฯ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๕ พิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

(๑) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายและอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนผู้บุกรุกที่ดินของรัฐออกจากพื้นที่ทั้งหมด

(๒) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ ยกเลิกการเช่าที่ดินและขอคืนที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อนทั้งหมดจากประชาชนและส่วนราชการ

(๓) ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสงขลา วางผังและกำหนดแผนการพัฒนาแหลมสนอ่อน

๒.๘) วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ คณะกรรมการฯ ตามข้อ ๒.๗) พิจารณาและมีมติให้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแหลมสนอ่อน โดยจะจัดหาที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน และส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนที่จะได้รับผลกระทบ

๒.๙) วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ แต่งตั้งคณะทำงานสำรวจการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนพื้นที่แหลมสนอ่อน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยคณะทำงานฯ ได้จัดประชุมกลุ่มใหญ่และกลุ่มย่อย เพื่อการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สรุปดังนี้

(๑) ประชาชนขอให้ผู้ถูกร้องทั้งสามจัดทำข้อมูลรายชื่อและแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชน (รายเดิม) ให้ชัดเจน และขอให้จัดทำแบบสำรวจความคิดเห็น เพื่อให้

ประชาชนในชุมชนทุกคนมีส่วนร่วมและได้รับทราบข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องทั้งสามได้กำหนดแบบสำรวจข้อมูลและสอบถามความคิดเห็นตามที่ประชาชนร้องขอแล้ว

(๒) ผู้ถูกร้องที่ ๓ สำรวจที่ดินราชพัสดุอื่น ๆ ในเขตพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นที่ดินว่างเปล่าและยังไม่มีการใช้ประโยชน์ในทางราชการ เพื่อจะนำมาใช้แก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้แก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน เบื้องต้นผู้ถูกร้องทั้งสามได้พิจารณาที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข ๙๓๓ (บางส่วน) ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ๔๗๐ ตารางวา แต่ผู้ถูกร้องทั้งสามกังวลว่าเมื่อจัดสรรที่ดินราชพัสดุเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนแล้ว ประชาชนจะไม่ยินยอมย้ายเข้าไปใช้ประโยชน์อีก

๒.๑๐) สำหรับการรื้อถอน ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่า ได้ชี้แจงทำความเข้าใจให้ประชาชนและผู้นำชุมชนรับทราบทุกครั้งก่อนรื้อถอน พร้อมทั้งได้แจ้งเป็นหนังสือและปิดประกาศไว้ในสถานที่เปิดเผยและเห็นชัดเจน

๓) การร้องเรียนและการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

๓.๑) ปี ๒๕๕๙ นางสาว ก (นามสมมุติ) ซึ่งเป็นประชาชนรายหนึ่งในชุมชนแหลมสนอ่อน ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา ขอให้ศาลสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับตน ต่อมาศาลพิพากษาว่า นางสาว ก ไม่มีรายชื่อเป็นประชาชนผู้ประกอบการร้านค้าที่ทางราชการให้ย้ายจากพื้นที่แหลมสมิหลามาอยู่ในพื้นที่แหลมสนอ่อนเมื่อปี ๒๕๒๕ ตามข้อ ๑) ข้อย่อย ๑.๖) กรณีจึงถือไม่ได้ว่านางสาว ก เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ตามคดีหมายเลขแดงที่ [redacted] ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

๓.๒) ปี ๒๕๖๕ นางสาว ข (นามสมมุติ) กับพวก ซึ่งเป็นประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน ได้ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฎีกาขอความช่วยเหลือกรณีผู้ถูกร้องทั้งสามออกคำสั่งรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินในพื้นที่ชุมชนแหลมสนอ่อน โดยกรมธนารักษ์ชี้แจงข้อมูลต่อสำนักงานองคมนตรีว่าไม่สามารถจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุในกรณีดังกล่าวได้ ด้วยเหตุผลดังนี้

(๑) เป็นที่ดินของรัฐอันสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในทางราชการ

(๒) เป็นที่ราชพัสดุ

(๓) เป็นพื้นที่สำหรับธรรมชาติและการจัดระเบียบเพื่อความเรียบร้อยสวยงามตามนโยบายของผู้ถูกร้องที่ ๒

(๔) เป็นแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ และวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓

(๕) เป็นแหล่งอนุรักษ์ธรรมชาติที่มีความจำเป็นเร่งด่วนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

/(๖) เป็นพื้นที่...

(๖) เป็นพื้นที่ห้ามก่อสร้างต่อเติมอาคาร ตามประกาศจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๒

(๗) เป็นพื้นที่ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ตามเทศบัญญัติปี ๒๕๕๖

(๘) เป็นพื้นที่ซึ่งไม่เข้าเงื่อนไขให้กรมธนารักษ์สามารถนำที่ราชพัสดุมาจัดหาประโยชน์ได้ ตามกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๖[๓]

๓.๓) ปี ๒๕๖๕ ผู้ร้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการอำนวยความเป็นธรรมและเร่งรัดการปฏิบัติราชการ โดย[redacted]ประธานกรรมการอำนวยความเป็นธรรมฯ เสนอแนวทางแก้ไขปัญหา สรุปว่า ควรให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน (รายเดิม) ทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์โดยตรง ซึ่งสัญญาดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการตกลงและการบริหารจัดการของผู้ถูกร้องที่ ๑ และกรมธนารักษ์ สำหรับประชาชนผู้บุกรุกรายใหม่ให้ดำเนินการตามกฎหมาย และสำหรับประชาชนที่ได้รับคำสั่งรื้อถอนและฟ้องร้องต่อศาลปกครองนั้น ให้ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แต่หากมีความประสงค์จะเช่าที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อน ให้ทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์โดยตรงเช่นกัน

๒.๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) สรุปผลการลงพื้นที่ดูสภาพข้อเท็จจริงและรับฟังความคิดเห็นของผู้ร้องและประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ณ ชุมชนแหลมสนอ่อน เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๕ และวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๗

๑.๑) ความเป็นมา ลักษณะทางกายภาพ และสภาพสังคมของชุมชน

(๑) เดิมพื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นป่าริมทะเล มีต้นสนทะเลขึ้นอยู่หนาแน่น จึงได้ชื่อว่า “แหลมสนอ่อน” เมื่อปี ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ มีนโยบายจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและแผงร้านค้าของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยใช้แหลมสนอ่อนเป็นพื้นที่รองรับนโยบายดังกล่าว ซึ่งประชาชนที่ได้รับการจัดให้เข้าใช้ประโยชน์กลุ่มแรกคือ กลุ่มของผู้ร้องกับพวก รวม ๔๔ ราย (รายเดิม) ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดให้ประชาชนกลุ่มอื่น ๆ เข้าใช้ประโยชน์อีก ๑๔ ราย รวมทั้งสิ้น ๕๘ ราย โดยถือว่า ชุมชนแหลมสนอ่อนก่อตั้งขึ้นนับแต่นั้นสืบมาจนถึงปัจจุบัน

/(๒) ประชาชน...

---

[๓] ข้อ ๖ กรมธนารักษ์สามารถนำที่ราชพัสดุมาจัดหาประโยชน์ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์

(๒) ประชาชน ๕๘ ราย ดังกล่าว ให้คำมั่นสัญญากับทางราชการว่าจะใช้ประโยชน์ในพื้นที่แหลมสนอ่อนภายในขอบเขตที่ดินที่ได้รับการจัดสรรแต่ละราย และจะใช้ประโยชน์เพื่อการค้าขายเท่านั้น ซึ่งประชาชนแต่ละรายไม่เคยละเมิดคำมั่นสัญญาในเรื่องขอบเขตที่ดินที่ได้รับการจัดสรร แต่ในเรื่องการจำกัดการใช้ประโยชน์เฉพาะการค้าขาย ไม่สามารถทำตามคำมั่นสัญญาได้ เนื่องจากเวลาที่ผ่านมานานกว่า ๔๐ ปี ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพค้าขายที่มีความผูกพันกับที่ดิน รวมทั้งการขยายของครอบครัว ทำให้จำเป็นต้องอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวด้วย

(๓) ปัจจุบันมีประชาชนอาศัยในชุมชน ๒๐๔ ราย ๕๘ ครัวเรือน ซึ่งทุกคนล้วนมีสัญชาติไทย บ้านเรือนทุกหลังมีทะเบียนบ้าน ลักษณะการสร้างบ้านเรือนเป็นอาคารถาวร โดยขยายและต่อเติมจากอาคารร้านค้าทรงกระโจมที่สร้างไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ (ปัจจุบันอาคารร้านค้าทรงกระโจมบางส่วนผุพังและถูกทิ้งร้าง รวมทั้งบางส่วนก่อสร้างเพิ่มเติมเชื่อมต่อกับอาคารหลังเดิม) มีการสร้างรั้วเพื่อแบ่งพื้นที่ของประชาชนแต่ละรายอย่างชัดเจน มีการสร้างอาคารอื่น ๆ เช่น ร้านอาหาร ที่ทำการชุมชน สถานที่เรียนรู้วิถีชุมชน เป็นต้น เดิมร้านอาหารของชุมชนแหลมสนอ่อนได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก แต่ซบเซาลงหลังจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

(๔) สังคมในชุมชน ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ไม่มีอาชญากรรม คนในชุมชนรู้จักกันทุกคน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพขายอาหาร บางส่วนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและประกอบธุรกิจส่วนตัว

๑.๒) การรื้อถอน

(๑) การรื้อถอนครั้งที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกประกาศแจ้งให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนที่ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุไปแสดงตนและแจ้งความประสงค์จะเช่าที่ดินราชพัสดุต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ หากไม่ไปแสดงตนถือว่าสละสิทธิ ต่อมาผู้ร้องกับพวกได้ไปแสดงตน เหลือผู้ไม่ไปแสดงตน ๑๐ ราย จากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ ออกคำสั่งรื้อถอนกับผู้ไม่ไปแสดงตนดังกล่าว โดยได้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือ ปิดประกาศในสถานที่มองเห็นชัดเจน รวมทั้งชี้แจงเหตุผลความจำเป็นและกระบวนการปฏิบัติราชการทางปกครองให้ประชาชนได้รับทราบ ต่อมากลุ่มประชาชนที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวได้ชี้แจงแสดงเหตุผลและยื่นอุทธรณ์คำสั่งไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จังหวัดสงขลาตามลำดับ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะกรรมการฯ วินิจฉัยคำอุทธรณ์แล้ว ยืนยันตามคำสั่งเดิม ต่อมากลุ่มประชาชนดังกล่าวยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสงขลาขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลพิพากษาให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชนะคดี จึงไม่ต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปในชุมชน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนและผู้นำชุมชนอีกครั้ง และเริ่มรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของกลุ่มประชาชนตามคำพิพากษา เฉพาะในส่วนที่ต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตเท่านั้น แต่ไม่ได้รื้อถอนอาคารร้านค้าทรงกระโจมที่สร้างไว้เดิม การรื้อถอนดังกล่าวมีผู้นำชุมชนและประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วย ไม่มีความรุนแรงและไม่ส่งผลกระทบเสียหายต่อทรัพย์สิน

/อย่างอื่น...

อย่างอื่นของประชาชน และเมื่อรื้อถอนเสร็จสิ้น กลุ่มประชาชนดังกล่าวยังคงอยู่อาศัยและทำกินในที่เดิม ไม่มีการไล่ประชาชนออกจากพื้นที่ เว้นแต่ประชาชนรายหนึ่งในกลุ่มประชาชนตามคำพิพากษาที่ก่อสร้างอาคารทั้งหลังโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ออกคำสั่งและรื้อถอนอาคารออกทั้งหลัง โดยประชาชนรายดังกล่าวยินยอมให้เจ้าหน้าที่รื้อถอนตามหน้าที่และอำนาจ และยินยอมออกจากพื้นที่แหลมสนอ่อนเอง

(๒) การรื้อถอนครั้งที่ ๒ ปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ส่งเจ้าหน้าที่ไปแจ้งต่อประชาชนว่า ให้ผู้ร้องกับพวกซึ่งมีสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุตามข้อ (๑) ยื่นความประสงค์ยกเลิกสัญญาเช่าและจะต่อสัญญาเช่าให้อีกครั้งในปีถัดไป แต่ผู้ร้องกับพวกเห็นว่าอาจเป็นกลลวง จึงไม่ปฏิบัติตามและไม่จ่ายค่าเช่า ๒ เดือน เป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยกเลิกสัญญาเช่าของประชาชนทั้งหมด ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ถูกร้องที่ ๑ พบว่า มีประชาชนบางรายก่อสร้างอาคารเพิ่มเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต (เนื่องจากอาคารบ้านเรือนมีสภาพชำรุดผุพัง จึงได้ซ่อมแซมและก่อสร้างเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อย) ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงออกคำสั่งให้รื้อถอน โดยได้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือ ปิดประกาศในสถานที่มองเห็นชัดเจน รวมทั้งชี้แจงเหตุผลความจำเป็นและกระบวนการปฏิบัติราชการทางปกครองให้ผู้ร้องกับพวกได้รับทราบ ต่อมาผู้ร้องกับพวกได้ชี้แจงแสดงเหตุผลและยื่นอุทธรณ์คำสั่งไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ วินิจฉัยคำอุทธรณ์แล้วยืนยันตามคำสั่งเดิม จากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปในชุมชนเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนและผู้นำชุมชน แต่ขณะที่กำลังจะรื้อถอน ผู้ร้องกับพวกต่อต้านคัดค้าน เจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถรื้อถอนได้ เหตุการณ์ไม่มีความรุนแรง ไม่ส่งผลกระทบเสียหายต่อทรัพย์สินใด ๆ ของประชาชน แต่มีเจ้าหน้าที่แจ้งกับผู้ร้องว่าจะดำเนินคดีกับผู้ร้อง ต่อมาผู้ร้องกับพวกได้เจรจาไกล่เกลี่ยกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ผลปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยินยอมให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่แหลมสนอ่อนต่อไปได้ โดยไม่มีการรื้อถอนหรือไล่ประชาชนออกจากพื้นที่

(๓) ภาพรวมของเหตุการณ์รื้อถอน ถึงแม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ออกคำสั่งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของประชาชนตามข้อ (๑) และ (๒) ข้างต้นก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้ว ไม่มีการขับไล่ประชาชนออกจากพื้นที่ มีเพียงการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างส่วนเกินที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และประชาชนส่วนใหญ่ยังคงอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อน ประชาชนกลุ่มเฉพาะที่เปราะบางยังคงใช้ชีวิตตามอัตภาพ รวมทั้งมีประชาชนบางรายที่ปล่อยอาคารทิ้งร้างไปเอง นอกจากนั้นมี ๑ ราย ที่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่รื้อถอนอาคารออกทั้งหลังและยินยอมออกจากพื้นที่แหลมสนอ่อนเอง

๑.๓) ข้อเรียกร้องของชุมชน

(๑) ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนทุกครัวเรือนได้รับบริการไฟฟ้าแล้ว แต่ยังไม่มีน้ำประปา เนื่องจากการประปาส่วนภูมิภาค สาขาสงขลา แจ้งว่ายังไม่มีความชัดเจนเรื่องการให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุดังกล่าว และไม่มีสัญญาเช่า รวมทั้งในพื้นที่ดังกล่าวไม่สะดวกในการก่อสร้างและเชื่อมต่อท่อประปา ประชาชนจึงประสงค์ให้ช่วยเหลือต่อไป

/(๒) ประชาชน...

(๒) ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนตระหนักว่า พื้นที่แหลมสนอ่อนเป็นที่ดินราชพัสดุ จึงไม่มีรายใดประสงค์ยึดถือที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตน แต่ประสงค์ที่จะได้รับสิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินเพื่อการยังชีพ เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินอื่น

๑.๔) การแก้ไขปัญหาของผู้ถูกร้องทั้งสาม

(๑) ปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องทั้งสามจัดประชุมร่วมกับประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน นำเสนอโครงการ "Songkhla water front" เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและทำกินรวมทั้งจัดระเบียบชุมชนแหลมสนอ่อน โดยจะรื้อย้ายอาคารบ้านเรือนของประชาชน และให้เข้าไปอยู่ในอาคารรูปแบบชิโนโปรตุกีส แต่ประชาชนเห็นว่าอาคารหลังใหม่มีขนาดเล็ก และมีสภาพที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตเดิมของประชาชน ประกอบกับกรมธนารักษ์และผู้ถูกร้องทั้งสามกำหนดค่าเช่าในราคาเดือนละ ๔,๐๐๐ - ๕,๐๐๐ บาท ซึ่งประชาชนเห็นว่าสูงเกินกว่าที่จะชำระได้ จึงไม่ประสงค์ที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ในอาคารหลังใหม่

(๒) วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗ ผู้ร้องได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสงขลาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ประชุมหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนแหลมสนอ่อน สรุปว่าจะไม่ออกคำสั่งรื้อถอน และจะให้สิทธิแก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนในการเช่าที่ดินราชพัสดุสำหรับการอยู่อาศัยและทำกินเพื่อการยังชีพต่อไป

๒) สรุปผลการจัดประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและหารือร่วมกับผู้ถูกร้องทั้งสามและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ เทศบาลนครสงขลา

๒.๑) ตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องทั้งสามและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพยายามแก้ไขปัญหาการใช้พื้นที่ราชพัสดุแหลมสนอ่อนอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗ คณะกรรมการและคณะทำงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อน โดยผู้ถูกร้องทั้งสามได้พิจารณาและมีมติให้มีมาตรการแก้ไขปัญหาพื้นที่แหลมสนอ่อน ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้องทั้งสามให้สิทธิแก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน ๕๘ ราย ในการเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ภายใต้เงื่อนไขและการบริหารจัดการของรัฐ

(๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ จะยื่นคำขอไปยังกรมธนารักษ์เพื่อขอเปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลงและวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อน จากวัตถุประสงค์เดิมเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เปลี่ยนเป็นการจัดให้ประชาชนใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยและทำกิน โดยขอให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์โดยตรง แต่หากไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ได้ ผู้ถูกร้องทั้งสามจะประชุมหารือกับประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน เพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินราชพัสดุได้ จนกว่าจะสามารถจัดหาที่อยู่ใหม่ได้อย่างเหมาะสม

/(๓) ผู้ถูกร้อง...

(๓) ผู้ถูกร้องทั้งสามจะนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม และคณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมประจำจังหวัดสงขลา เพื่อขอแก้ไขนโยบายการใช้พื้นที่แหลมสนอ่อน (เฉพาะพื้นที่ชุมชนแหลมสนอ่อน) จากวัตถุประสงค์เดิมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เปลี่ยนเป็นการจัดให้ประชาชนใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยและทำกิน

(๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน โดยได้ทุเลาการบังคับทางปกครองไว้ชั่วคราว จนกว่าประชาชนจะได้รับสิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้อง

๒.๒) เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการฯ โดยยื่นคำขอเป็นหนังสือไปยังกรมธนารักษ์ เพื่อขอเปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลงและวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อนแล้ว อันจะนำไปสู่การให้สิทธิแก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนได้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินราชพัสดุบนฐานการทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์ต่อไป

๓) วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๗ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้โทรศัพท์ประสานงานไปยังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อขอทราบข้อมูลและหารือเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนตามแนวนโยบายบ้านมั่นคงของรัฐบาล สรุปว่า รัฐบาลโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนฯ มีนโยบายและมาตรการสำหรับการช่วยเหลือชุมชนและประชาชนเพื่อการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมอย่างมั่นคงผ่านโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชน ไม่ว่าจะอยู่ในที่ดินของรัฐหรือเอกชนก็ตาม รวมทั้งประชาชนกลุ่มบุกรุกขนาดเล็กที่กระจัดกระจายในเมืองด้วย ในการนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งข้อมูลและสิทธิดังกล่าวให้ผู้ร้องและประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนได้รับทราบ โดยผู้ร้องแจ้งว่าจะประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนและจะยื่นคำขอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนฯ ด้วยตนเอง

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีออกคำสั่งและปฏิบัติการรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ [๔] ประกอบ

/มาตรา ๕๗...

---

[๔] มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ [๕] ได้รับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลและชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยรัฐมีหน้าที่อำนวยการและกำหนดมาตรการเพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑๑ ได้รับรองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีความเห็นทั่วไป (General Comment) ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๗ ว่าด้วยสิทธิในที่อยู่อาศัย ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง เกี่ยวกับการบังคับไล่รื้อ ซึ่งระบุว่ารัฐจะต้องละเว้นการแทรกแซงการอุปโภคบริโภค ดำเนินการหรือใช้มาตรการใด ๆ ที่ขัดหรือแย้งกับสิทธิของบุคคล รวมถึงรัฐจะต้องไม่บังคับไล่รื้อ (forced evictions) จากที่ดินตามอำเภอใจ รวมทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๗ ได้รับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน และสิทธิในการได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจัง เมื่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นถูกละเมิด แม้การละเมิดนั้นจะถูกกระทำโดยบุคคลผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ และแม้การขับไล่จะมีกฎหมายให้อำนาจให้กระทำได้ แต่การบังคับขับไล่หรือการทำลายที่อยู่อาศัยเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับกติกานี้ โดยรัฐภาคีจะต้องประกันว่า ก่อนการขับไล่จะปรึกษาหารือกับผู้ได้รับผลกระทบหรือพิจารณาทางเลือกที่เป็นไปได้อื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง อีกทั้งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปเรื่องความมีเหตุผล (reasonableness) และความได้สัดส่วน หรือความพอสมควรแก่เหตุ (proportionality) อีกด้วย

๓.๒ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ดังนี้

๓.๒.๑ สิทธิของชุมชนแหลมสนอ่อน

ปี ๒๕๒๓ พื้นที่แหลมสนอ่อนได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ สข ๕๕๓ ต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ มีนโยบายจัดระเบียบ

/และแก้ไข...

---

(๓) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

[๕] มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

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

และแก้ไขปัญหาแผงร้านค้าของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลาโดยใช้แหลมสนอ่อนเป็นพื้นที่รองรับนโยบายดังกล่าว ประชาชนที่ได้รับการจัดให้เข้าใช้ประโยชน์กลุ่มแรกคือ กลุ่ม[redacted] ๔๔ ราย และประชาชนอื่น ๆ อีก ๑๔ ราย รวมทั้งสิ้น ๕๘ ราย โดยตกลงกับทางราชการเป็นคำมั่นสัญญาว่าประชาชนแต่ละรายจะใช้ประโยชน์เพื่อจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มเท่านั้น ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ชุมชนแหลมสนอ่อนเกิดจากการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ จัดให้ประชาชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ถึงแม้จะมีคำมั่นสัญญาว่าให้ประชาชนแต่ละรายใช้ประโยชน์เพื่อจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มเท่านั้นก็ตาม แต่ด้วยเหตุแห่งเวลาที่ผ่านมายาวนานกว่า ๔๐ ปี ส่งผลต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพค้าขายซึ่งสร้างความผูกพันกับการใช้ประโยชน์ในที่ดิน รวมทั้งการขยายของครอบครัว ทำให้ประชาชนจำเป็นต้องอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวด้วย พื้นที่แหลมสนอ่อนจึงมีสถานะเป็นชุมชนโดยสภาพ อีกทั้งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงถือได้ว่าชุมชนแหลมสนอ่อนเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑[๖] อีกด้วย ประกอบกับเมื่อปี ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้การรับรองชุมชนโดยออกประกาศจัดตั้งชุมชนแหลมสนอ่อนขึ้น

นอกจากนี้ การเรียกร้องของ[redacted]ประชาชนไม่ใช่การเรียกร้องเพื่อให้ได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินอันขัดต่อกฎหมาย แต่เป็นการเรียกร้องเพื่อให้ได้รับสิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินภายใต้มาตรการและเงื่อนไขที่รัฐพึงจัดให้ ประกอบกับเป็นการใช้สิทธิเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยที่รัฐมีหน้าที่อำนวยให้ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การเรียกร้องของผู้ร้องและประชาชน จึงเป็นสิทธิชุมชนซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ตามข้อ ๓.๑

๓.๒.๒ เหตุผลความจำเป็นและการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่ง

ตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ ผู้ถูกร้องทั้งสามพยายามแก้ไขปัญหาพื้นที่ราชพัสดุแหลมสนอ่อนมาโดยตลอด โดยเมื่อปี ๒๕๕๙ และปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ พบว่า มีประชาชนก่อสร้างอาคารส่วนเกินในพื้นที่แหลมสนอ่อนโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นการก่อสร้างเพิ่มเติมจากอาคารร้านค้าทรงกระโจมหลังเดิม ประกอบกับนโยบายการจัดที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อนให้มีความปลอดภัย

/และเป็น...

---

[๖] มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"ชุมชน" หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

"ชุมชนท้องถิ่น" หมายความว่า ชุมชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้านหรือตำบล

"ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม" หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

และเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งเพื่อให้การใช้ที่ดินราชพัสดุแหลมสนอ่อนเป็นไปอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ สำหรับให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อการนันทนาการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยมติของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ ๓ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จึงใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารและให้รื้อถอนอาคารส่วนเกินดังกล่าว

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งรื้อถอนของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย โดยมีเหตุผลและความจำเป็นตามที่ระบุไว้ข้างต้น ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายปราศจากเหตุผลหรือตามอำเภอใจ

๓.๒.๓ สิทธิของประชาชนตามกระบวนการของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ข้อเท็จจริงจากผู้ถูกร้องทั้งสาม ผู้ร้อง และประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน สอดคล้องกันว่า ผู้ร้องและประชาชนได้รับแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือ และมีการปิดประกาศในสถานที่ที่มองเห็นชัดเจน รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ชี้แจงทำความเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและข้อเท็จจริง การอุทธรณ์คำสั่งตลอดจนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา

พิจารณาแล้วเห็นว่า [redacted]ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนได้รับสิทธิในการได้รับแจ้งคำสั่ง สิทธิได้รับทราบเหตุผลของคำสั่งและการแนะนำถึงสิทธิและหน้าที่ในวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สิทธิในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานและการอุทธรณ์คำสั่ง รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองแล้ว โดยเป็นไปตามสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓.๒.๔ ผลกระทบจากการรื้อถอน

ข้อเท็จจริงจากผู้ถูกร้องทั้งสาม ผู้ร้อง และประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน สอดคล้องกันว่า เมื่อปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องทั้งสามโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปในชุมชนเพื่อรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างส่วนเกินของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนบางส่วน ซึ่งมี[redacted]ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วย โดยไม่มีความรุนแรงและไม่ส่งผลกระทบเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินอย่างอื่นของประชาชน และเมื่อรื้อถอนเสร็จสิ้นแล้ว กลุ่มประชาชนดังกล่าวยังคงอยู่อาศัยและทำกินในที่เดิม ไม่มีการไล่ประชาชนออกจากพื้นที่ แต่มีประชาชน ๑ ราย ซึ่งก่อสร้างอาคารทั้งหลังโดยไม่ได้รับอนุญาต ได้ยินยอมให้เจ้าหน้าที่รื้อถอนอาคารหลังนั้นออก และยินยอมออกไปจากพื้นที่เอง นอกจากนี้เมื่อปี ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ออกคำสั่งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างส่วนเกินที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตอีกครั้งแต่ไม่มีการรื้อถอนจริง เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ [redacted]และประชาชนได้เจรจาไกล่เกลี่ยจนได้ข้อยุติ ทำให้[redacted]ประชาชนยังคงดำรงชีวิตในชุมชนแหลมสนอ่อนตามอัตภาพ

/พิจารณาแล้ว...

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่กระทำตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยการรื้อถอนดังกล่าว ไม่ได้กระทำด้วยความรุนแรงและไม่ส่งผลกระทบเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินอย่างอื่นของประชาชน ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างโดยกระทบต่อสิทธิของบุคคลและทรัพย์สินเกินสัดส่วนและความจำเป็น

๓.๒.๕ จากผลการพิจารณาตามข้อ ๓.๒.๒ - ๓.๒.๔ ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องทั้งสามออกคำสั่งและรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๓.๒.๖ ทั้งนี้ ตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่แหลมสนอ่อนขึ้น ซึ่งมีผู้ถูกร้องทั้งสามเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวนั้น คณะกรรมการฯ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๗ ได้พิจารณาและมีมติให้มีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนแหลมสนอ่อน โดยจะให้สิทธิแก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน จำนวน ๕๘ ราย เช่าที่ดินราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ภายใต้เงื่อนไขและการบริหารจัดการของรัฐ รวมทั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ จะไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน และได้ทุเลาการบังคับทางปกครองไว้ชั่วคราว จนกว่าประชาชนจะได้รับสิทธิเช่าที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้อง โดยเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๓ ได้ยื่นคำขอเป็นหนังสือไปยังกรมธนารักษ์ เพื่อขอเปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลงและวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินราชพัสดุ รวมทั้งขอให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนมีสิทธิเช่าที่ดินราชพัสดุกับกรมธนารักษ์โดยตรงแล้ว ซึ่งอยู่ระหว่างกรมธนารักษ์พิจารณา

๓.๒.๗ อย่างไรก็ตาม แม้ในชั้นนี้ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนต้องได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อประชาชนทุกคน โดยรัฐมีหน้าที่ต้องรับรอง คุ้มครอง และมีมาตรการเพื่อให้ประชาชนสามารถบรรลุสิทธิดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาระสำคัญและคุณค่าของสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอนั้น หมายรวมถึงการให้ประชาชนมีสิทธิอยู่อาศัยและทำกินอย่างเหมาะสม ภายใต้เงื่อนไขและการบริหารจัดการของรัฐ การส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งการจัดสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง อันจะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอีกด้วย **จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ กรมธนารักษ์ และการประปาส่วนภูมิภาค สาขาสงขลา เพื่อดำเนินการต่อไป**

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ จึงมีมติดังนี้

๔.๑ กรณีตามคำร้องยังไม่อาจรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องทั้งสามออกคำสั่งและรื้อถอนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อนเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ กรมธนารักษ์ และการประปาส่วนภูมิภาค สาขาสงขลา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๒.๑ ให้กรมธนารักษ์พิจารณาเร่งรัดการอนุญาตให้ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน ๕๘ ราย ได้รับสิทธิเช่าที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยคำนึงถึงสิทธิการมีส่วนร่วม สิทธิในการอยู่อาศัยและทำกิน รวมทั้งสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอของประชาชน

๔.๒.๒ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ร่วมกับการประปาส่วนภูมิภาค สาขาสงขลา และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง พิจารณาจัดบริการน้ำประปาให้แก่ประชาชนชุมชนแหลมสนอ่อน เพื่อให้ประชาชนได้รับสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและเหมาะสม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

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