

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๘๗/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน กรณีร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐไม่รังวัดแนวเขตเพื่อเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) และไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) ส่งผลกระทบต่อการจัดการที่ดินของประชาชนชุมชนไทดำ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ที่ ๑

อำเภอบ้านนาเดิม

ที่ ๒

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ทวี

ที่ ๓

### ๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนผ่านคลินิกสิทธิมนุษยชน ตามคำร้องที่ ๓๔๖/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ว่า [REDACTED] ชุมชนไทดำ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับความเดือดร้อนจากการที่ผู้ถูกร้องทั้งสามไม่รังวัดสอบเขตเพื่อเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แปลงทุ่งปากขอตอนใต้ [REDACTED] ซึ่งออกทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน อีกทั้งไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชนไทดำ จึงขอให้ตรวจสอบ

### ๒. การตรวจสอบ

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

/๒.๑ รายการ...

## ๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนารายงานการประชุมคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการแก้ไข ปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครั้งที่ ๑/๒๕๖๖

เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

๒.๑.๒ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๑/๓๗๙ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร

๒.๑.๓ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๓/๘๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี)

๒.๑.๔ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๑/๓๓๘ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร

๒.๑.๕ สำเนาบันทกถ้อยคำผู้แทนผู้ถูกร้องที่ ๓ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗

๒.๑.๖ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๓/๘๔๒ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๑.๗ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๑/๘๕๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร

๒.๑.๘ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ สฎ ๐๐๒๐.๔/๑๑๑๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๓ ที่ สฎ ๗๙๙๐๓/๙๔ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ถึงนายอำเภอบ้านนาเดิม

๒.๑.๑๐ รายงานการลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๔-๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ณ อำเภอบ้านนาเดิม อำเภอบ้านนาสาร และอำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๑.๑๑ สำเนาประกาศผู้ถูกร้องที่ ๒ เรื่อง การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ (ที่สงวน เลี้ยงสัตว์ทุ่งปากขอ) ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๘

๒.๑.๑๒ สำเนาหนังสือศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๗.๑/ ๖๑๔๒ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงนายอำเภอบ้านนาเดิม

๒.๑.๑๓ สำเนาหนังสือคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดิน เอกชนปล่อยทิ้งร้าง และปัญหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๔/ ๘๘๑๒ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒.๑.๑๔ บันทึกข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่กับผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๘

๒.๒. ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องทั้งสาม ชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกัน สรุปได้ดังนี้

๑) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอแบ่งเป็น ๒ แปลง ดังนี้

๑.๑) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ออก น.ส.ล. [REDACTED]

[REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๙ เนื้อที่ ๔,๑๔๓ ไร่ ๑ งาน ๙๐ ตารางวา (๔,๑๔๓ - ๑ - ๙๐ ไร่)

๑.๒) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ (พื้นที่พิพาท) ออก น.ส.ล.

๒ ฉบับ ได้แก่

(๑) [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ออกเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ เนื้อที่ ๒,๔๔๔ - ๑ - ๙๘ ไร่

(๒) [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ออกเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เนื้อที่ ๑,๒๓๙ - ๓ - ๔๒ ไร่

๒) ชุมชนไทดำเห็นว่า น.ส.ล. [REDACTED]

ออกทับที่ทำกินของชุมชนไทดำ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และออกผิดจากตำแหน่งที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อปี ๒๕๗๕ จึงยื่นเรื่องต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ขอให้แก้ไข

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๗๐๑๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง [REDACTED] จังหวัดสุราษฎร์ธานี ระดับอำเภอ (คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ) เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติ ซึ่งเป็นไปตามมติที่ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๔ ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์ และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง [REDACTED]

[REDACTED] จังหวัดสุราษฎร์ธานี (คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ซึ่งมีประชาชนกลุ่มไทดำ ๓ คน [REDACTED]

[REDACTED] เป็นคณะกรรมการ

๔) ในการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๕ มีมติให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ ตรวจสอบในหลายประเด็น สรุปผลได้ดังนี้

๔.๑) พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ เห็นว่า ที่ดินตาม น.ส.ล. ทั้งสองฉบับเป็นที่สาธารณประโยชน์เกิดขึ้นโดยสภาพและผลของการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน แต่ไม่ครอบคลุมถึงที่ดินที่ชุมชนไทดำครอบครองทำประโยชน์อยู่ริมแม่น้ำตาปีเข้ามาประมาณ ๒๐๐ เมตร และไม่สามารถระบุแนวเขตความเป็นสาธารณประโยชน์ของที่ดินที่แน่นอนได้กว้างยาวเท่าใด แต่เป็นไปตามคำให้การของประชาชน ๑๗ ราย ที่แจ้งต่อกำนันตำบลทรัพย์ทวีและปลัดอำเภอประจำตำบลทรัพย์ทวีว่า ในอดีตมีประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ซึ่งเลยจากแนวเขตที่ดินที่ชุมชนไทดำครอบครองริมแม่น้ำตาปีเข้ามา ด้วยการจับปลาและสัตว์น้ำ หาของป่า เลี้ยงโค กระบือ และปศุสัตว์อื่น โดยสภาพพื้นที่เป็นหนอง ป่า มีน้ำท่วมถึง และมีที่ดอน

๔.๒) การออก น.ส.ล. ทั้งสองฉบับออกโดยอาศัยหลักฐานใด ออกถูกต้องตามหลักฐานตำแหน่งที่ดินเดิมหรือไม่ และการดำเนินการเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ เห็นว่า

๔.๒.๑) ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือ ที่ สฎ ๑๗๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน ขอลอก น.ส.ล. ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ แปลง ๒ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม เนื้อที่ ๒,๔๔๔ - ๑ - ๙๘ ไร่ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร รังวัดตามคำขอเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ประกาศหาผู้คัดค้าน และมีผู้ร้องคัดค้าน แต่ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๖ ผู้คัดค้านได้ขอยกเลิกคำร้องคัดค้านทั้งหมด เนื่องจากตรวจสอบแล้วพบว่าพื้นที่ที่ขอลอก น.ส.ล. มิได้ทับซ้อนกับที่ดินที่ผู้คัดค้านครอบครองทำประโยชน์ จึงได้ออก น.ส.ล. แปลงทุ่งปากขอตอนใต้ แปลง ๒ [REDACTED] เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗

๔.๒.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือ ที่ สฎ ๑๗๒๒/๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๓ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน ขอลอก น.ส.ล. ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม เนื้อที่ ๑,๒๓๙ - ๓ - ๔๒ ไร่ โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร รังวัดเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ ประกาศหาผู้คัดค้าน และมีผู้คัดค้าน แต่ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๖ ผู้คัดค้านได้ขอยกเลิกคำร้องคัดค้านทั้งหมด เนื่องจากตรวจสอบแล้วพบว่าพื้นที่ที่ขอลอก น.ส.ล. มิได้ทับซ้อนกับที่ดินที่ผู้คัดค้านครอบครองทำประโยชน์ จึงได้ออก น.ส.ล. แปลงทุ่งปากขอตอนใต้ [REDACTED] เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ที่ดินทั้งสองแปลงมีเอกสารประกอบการยื่นคำขอเป็นบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ลำดับที่ ๑ ชื่อที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม ดังนั้น น.ส.ล. ทั้งสองฉบับออกถูกต้องตามหลักฐานที่ดินเดิมและดำเนินการไปตามระเบียบขั้นตอนกฎหมาย

๔.๓) ปัจจุบันยังมีประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันหรือไม่ และมีผู้บุกรุกหรือไม่

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ พบว่าประชาชนจับจองเป็นที่ดินส่วนบุคคลเกือบเต็มพื้นที่ การปล่อยสัตว์เข้าไปเลี้ยงจึงทำได้ยาก แต่ก็ยังคงมีประชาชนใช้ประโยชน์ โดยการหาปลา หาของป่า และเลี้ยงสัตว์อยู่

๔.๔) การเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามกรอบนโยบายที่คณะกรรมการแก้ไขปัญหาด้านที่ดินที่สาธารณประโยชน์และที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้างกำหนด

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ เห็นว่า ควรแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้กับประชาชน โดยหากปรับปรุงแผนที่ที่ดินที่เหลือนจากการกันที่ดินของประชาชนออกแล้ว ให้ยังคงเป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนรายอื่นทั้งตำบลได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

๕) คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ รับทราบผลการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ ตามข้อ ๔) และมีมติให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ พิจารณายื่นคำขอรังวัดตรวจสอบแนวเขต เพื่อให้ทราบขอบเขตของ น.ส.ล. ทั้งสองฉบับ

๖) ผู้ถูกร้องทั้งสามจัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗ เพื่อจัดทำแผนแก้ไขปัญหาคกรณีชุมชนโตคำ หมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๔ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการรังวัดสอบเขตที่ดินที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล. [REDACTED] โดยได้รังวัดแปลงเลขที่ [REDACTED] เสร็จสิ้นแล้ว ผลการรังวัดได้เนื้อที่เท่าเดิมแต่รูปแผนที่ต่างจากเดิมมีประชาชนซึ่งไม่ใช่กลุ่มโตคำคัดค้านผลการรังวัด เนื่องจากที่ น.ส.ล. มีแนวเขตทับซ้อนกับที่ดิน น.ส. ๓ ก. [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี (ท่าเรือ) อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ตรวจสอบว่า น.ส. ๓ ก. ออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาและสั่งการ หากผลเป็นประการใด ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะสรุปและชี้แจงเหตุที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน พร้อมส่ง น.ส.ล. ฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด

/สาขา...

สาขา และฉบับผู้ดูแลรักษาไปยังกรมที่ดินเพื่อดำเนินการตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๒๙ ต่อไป

ส่วน น.ส.ล. [REDACTED] สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ยังไม่สามารถรังวัดตรวจสอบพื้นที่ตาม น.ส.ล. ได้ เนื่องจากผู้นำชี้ยังไม่สามารถชี้แนวเขตที่ดินทั้งสองแปลงได้ และสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ เพื่อนัดหมายรังวัดตรวจสอบ น.ส.ล. อีกครั้ง

๗) ประชาชนไทดำ ๘ ราย<sup>๖</sup> ฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ (มีผู้ถูกร้องที่ ๑ และที่ ๒ รวมอยู่ด้วย) ต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราช เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย เพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการทำลายผลอาสินซึ่งผู้ฟ้องคดีปลูกอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล.

[REDACTED] อย่างไรก็ดีตาม เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ ศาลปกครองนครศรีธรรมราช ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ [REDACTED] ยกฟ้อง เนื่องจากที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม น.ส.ล. [REDACTED] ทั้ง ๓ แปลง เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบข้อ ๕<sup>๗</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ และยังไม่มีการออกโฉนดชุมชน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเข้าไปทำประโยชน์ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทและไม่มีเอกสารใด ๆ ที่แสดงได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอย่างใดในที่ดินพิพาท การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าไปครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี (ท่าเรือ) อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี จึงเป็นการเข้าไปครอบครองและทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถือได้ว่าเป็นการยอมรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นของผู้ฟ้องคดีเอง ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ คู่กรณีไม่อุทธรณ์คำพิพากษา คดีจึงถึงที่สุด

/๒.๒.๓ การแสวงหา...

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ  
<sup>๗</sup> ข้อ ๕ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยการเข้าร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน

### ๒.๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องและประชาชนไทดำ สรุปได้ดังนี้

๑.๑) ชุมชนไทดำหมู่ที่ ๔ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครอบครองที่ดินทำกิน ๕๗ แปลง ซึ่งอยู่ในเขต น.ส.ล. [REDACTED] [REDACTED] เริ่มก่อตั้งชุมชน เมื่อปี ๒๕๐๐ ปัจจุบันมีบ้านพักอาศัย ๒๒ หลัง (เป็นบ้านที่มีเลขที่ ๑๒ หลัง และไม่มีเลขที่ ๑๐ หลัง) ที่อยู่อาศัยทั้งหมดอยู่ริมแม่น้ำตาปีและนอกเขต น.ส.ล. เดิมชุมชนไทดำประกอบอาชีพประมงและปลูกพืชล้มลุก เช่น ข้าว งาม พักทอง ต่อมาเริ่มปลูกปาล์มน้ำมันเมื่อปี ๒๕๔๐

๑.๒) มีการนัดหมายเพื่อรังวัดสอบเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ ตาม น.ส.ล. ทั้งสองฉบับ ครั้งแรกเมื่อปี ๒๕๖๖ แต่ไม่สามารถรังวัดได้ เนื่องจากพื้นที่มีน้ำท่วมขัง จึงได้นัดหมายอีกครั้งในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗ แต่ก็ไม่สามารถรังวัดได้ เนื่องจากผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] คนปัจจุบัน ซึ่งดำรงตำแหน่งมา ๓ ปี ไม่รู้ขอบเขตที่แท้จริง จึงไม่สามารถนำชี้แนวเขตได้

๒) วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร แจ้งว่าผู้ถูกร้องที่ ๓ มีหนังสือถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ขอรังวัดสอบเขตที่ดินตาม น.ส.ล. ทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖ และได้นัดหมายรังวัดครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ แต่เนื่องจากสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปและมีน้ำท่วมขัง จึงไม่สามารถรังวัดได้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ขออนุญาตการรังวัดครั้งที่สอง โดยมีกำหนดรังวัดในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗ แต่ผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] ผู้ดูแลที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่ชัดเจนได้ ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงของดการรังวัดไว้ก่อนเพื่อปรึกษารอหรือกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๗ ได้มีหนังสือแจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ว่าที่ดินสาธารณประโยชน์อยู่ในเขตอุทยานฯ ไม่สามารถทำการรังวัดสอบเขตได้ หากเหตุการณ์เข้าสู่สภาวะปกติแล้วจะแจ้งให้ทราบเพื่อดำเนินการรังวัดอีกครั้ง

ทั้งนี้ การรังวัดและทำแผนที่ของ น.ส.ล. [REDACTED] และ [REDACTED] ทำโดยวิธีแผนที่ชั้นหนึ่งในระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ที่มีการปักหมุดในพื้นที่ ไม่มีการกำหนดพิกัดโดยระบบดาวเทียม ดังนั้น เมื่อสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์กลายเป็นสวนปาล์มจึงทำให้หลักหมุดบางหลักหายไป

/๒.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๓...

๒.๒) ผู้ถูกร้องที่ ๓ และประชาชนในพื้นที่ แจ้งว่า

๒.๒.๑) สาเหตุที่ไม่สามารถรังวัดที่ดินตาม น.ส.ล. ทั้งสองแปลงได้ เนื่องจากพื้นที่มีน้ำท่วมขังประกอบกับสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปมาก ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดประชุมเพื่อซักซ้อมความเข้าใจกับผู้ถูกร้องที่ ๓ กำหนดตำบลทรัพย์ทวีและผู้ใหญ่บ้าน [REDACTED] เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ แล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะนัดหมายกับสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขา บ้านนาสาร อีกครั้ง

๒.๒.๒) ประชาชนรายอื่นยังคงประสงค์ที่จะใช้พื้นที่พิพาทเพื่อเลี้ยงโค กระบือ และจับสัตว์น้ำ แต่ไม่สามารถนำสัตว์เลี้ยงเข้าไปในพื้นที่ได้ เนื่องจากชุมชนไทดำล้อมรั้ว จึงต้องเลี้ยงสัตว์ในบริเวณแก้มลิงและบนถนน ส่งผลให้สัตว์บางตัวถูกรถยนต์ชนได้รับบาดเจ็บ

๒.๒.๓) หลังจากศาลปกครองนครศรีธรรมราชมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ ยกฟ้องคดีที่ประชาชนกลุ่มไทดำ [REDACTED] จำนวน ๘ ราย ฟ้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ความเสียหายกรณีต้นปาล์มถูกทำลายจากการดำเนินโครงการแก้มลิง ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดบุกรุกเข้าไปทำลายหรือครอบครอง หรือถือเอาไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ที่ได้สงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอไว้

๒.๓) ถนน [REDACTED] เป็นถนนลูกรังอยู่นอกเขต น.ส.ล. ทั้งสองฉบับ แต่อยู่ในเขตป่าไม้ จึงต้องขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ ตามมาตรา ๕๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จากสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) (สจป. ๑๑) ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้มีหนังสือขออนุญาตแล้วเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๖ แต่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สจป. ๑๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗ ขอรับสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๙ งบอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อก่อสร้างถนนคอนกรีต ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาเช่นกัน

ระหว่างที่รอการพิจารณาของหน่วยงานทั้งสอง ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้เสนอโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนอันเนื่องมาจากปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อสนับสนุนงบประมาณ ๑๓๕,๐๐๐ บาท สำหรับซ่อมแซมถนนที่เป็นหลุมเป็นบ่อ โดยการลงหินผุแดง เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

/๓) วันที่...

<sup>๔</sup> มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แฝ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และ รัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

๓) วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี และผู้ร้องที่ ๓ ได้ร่วมกันลงพื้นที่ แต่ประสบปัญหาอุทกภัยและถนนตัดขาด ทำให้ไม่สามารถเข้าพื้นที่พิพาทได้

๔) วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี (สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี) สรุปได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานีไม่มีข้อขัดข้องเกี่ยวกับการเรียกร้องสิทธิของชุมชนไทดำ แต่เมื่อ น.ส.ล. ทั้งสามฉบับยังไม่ถูกเพิกถอน ผู้ร้องที่ ๒ และที่ ๓ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๑๒๒<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบข้อ ๖<sup>๖</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็ยังคงมีหน้าที่ต้องป้องกันมิให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ ประกอบกับมีผู้แจ้งเบาะแสว่า มีการพยายามจะนำที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอไปออกโฉนดที่ดินให้กับประชาชนที่ไม่มีสิทธิ อีกทั้งยังมีประชาชนรายอื่นที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่พิพาท สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด

/สุราษฎร์ธานี...

<sup>๕</sup> มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอันอยู่ในเขตอำเภอ นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

<sup>๖</sup> ข้อ ๖ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

ในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษภายในสามสิบวัน นับแต่รู้เหตุแห่งข้อพิพาทหรือคดีนั้น เว้นแต่คดีจะขาดอายุความให้ร้องทุกข์กล่าวโทษโดยทันที

หากมิได้มีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งเหตุผลและความจำเป็นให้นายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด และให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการหรือนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการก็ได้

การดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือการดำเนินคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือนายอำเภอได้ดำเนินการไปก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือนายอำเภอดำเนินการต่อไปจนกว่าจะถึงที่สุด ความในวรรคสองไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว

สุราษฎร์ธานี จึงจัดทำโครงการปกคลุมพื้นที่เสี่ยงต่อการทุจริต กรณีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์  
ทุ่งปากขอ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ ได้จัดส่ง  
แผนปฏิบัติการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอให้กับสำนักงาน ป.ป.ช.  
ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้วเมื่อวันที่ ๗ และวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ โดยแจ้งว่า น.ส.ล. [REDACTED]

[REDACTED] มีผู้บุกรุกเต็มพื้นที่

๕) สำนักนายกรัฐมนตรี มีคำสั่ง ที่ ๓๗๗/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๗  
แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหา [REDACTED] และคณะกรรมการแก้ไขปัญหา [REDACTED] มีคำสั่ง ที่ ๙/๒๕๖๗  
ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชน  
ปล่อยทิ้งร้าง และปัญหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย โดยมีตัวแทนชุมชนไทดำ [REDACTED]  
[REDACTED] เป็นอนุกรรมการด้วย

๖) ชุมชนไทดำ [REDACTED] ตามคำร้องนี้ประสบปัญหาเช่นเดียวกันกับชุมชน  
ไทดำ [REDACTED] ตามรายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๒๔/๒๕๖๗ เรื่อง สิทธิชุมชน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของ  
บุคคลในทรัพย์สิน กรณีหน่วยงานของรัฐรังวัดและนำซีแนวดเขตที่ดินเพื่อเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับ  
ที่หลวง (น.ส.ล.) ล่าช้า และไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) ส่งผลกระทบต่อการจัดการที่ดินของ  
ประชาชนชุมชนไทดำ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี  
ซึ่งผู้ร้องตามรายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๒๔/๒๕๖๗ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๘ กราบเรียน  
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอให้กำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เนื่องจากผู้ถูกร้อง  
ที่ ๒ มีประกาศ เรื่อง การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ (ที่สงวนเลี้ยงสัตว์ทุ่งปากขอ) ลงวันที่ ๓ มีนาคม  
๒๕๖๘ แจ้งให้ประชาชนรื้อถอนพืชผลอาสินและสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอ ตาม  
น.ส.ล. [REDACTED] ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศ

กสม. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๕๐๒/๑๘ ลงวันที่ ๒ เมษายน  
๒๕๖๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะประธานอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน  
สาธารณประโยชน์ฯ เพื่อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการตามข้อเสนอแนะในรายงาน  
ผลการตรวจสอบที่ ๓๒๔/๒๕๖๗ และชะลอการดำเนินการใด ๆ ในเรื่องนี้ไว้ก่อนจนกว่าคณะอนุกรรมการ  
แก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ฯ จะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ สำนักงาน กสม. ได้มี  
หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๕๐๒/๑๕๐๒ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยและผู้ถูก  
ร้องที่ ๑ ขอให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ ในเรื่องนี้ไว้ก่อนจนกว่าคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน  
สาธารณประโยชน์ฯ จะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหา ด้วยอีกทางหนึ่ง

เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๘ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีหนังสือหารือไปยัง  
กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง เพื่อขอทราบแนวปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนถูกต้อง และ

/สั่งการให้...

สั่งการให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ชะลอการดำเนินการตามประกาศ เรื่อง การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ (ที่สงวนเลี้ยงสัตว์ทุ่งปากขอ) ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๘ ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาของศาลปกครอง นครศรีธรรมราช และนำป้ายประกาศทั้งหมดลงก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีข้อสั่งการที่ชัดเจน จากกระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง หรือจนกว่ากระบวนการตรวจสอบที่ดินเป็นที่ยุติ

๗) ที่ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๘ มีมติให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เร่งรัดการแก้ไขปัญหาโดยให้คำเนิ่งถึงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๖ และเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๖<sup>๗</sup> และได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกร้องที่ ๑ แล้ว

๘) กลุ่มชาติพันธุ์ไทดำ<sup>๘</sup> สุราษฎร์ธานี ได้ย้ายมา อยู่ที่บ้านท่าสะท้อน และบ้านไทรงาม (บ้านดอนมะลิ) อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อประมาณช่วง ปี ๒๔๙๖-๒๕๐๓ และก่อสร้างวัดดอนมะลิ ซึ่งเป็นวัดประจำชุมชน เมื่อปี ๒๕๐๔ ชุมชนไทดำสุราษฎร์ธานี จึงเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑<sup>๙</sup> ซึ่งรัฐต้องดำเนินการ ส่งเสริมและคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ไทดำที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้มีสิทธิดำรงชีวิตใน

/สังคมตาม...

<sup>๗</sup> โปรดดูภาคผนวก

<sup>๘</sup> ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) อธิบายเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ไทดำไว้ว่า กลุ่มชาติพันธุ์ไทดำ มีต้นกำเนิดจากดินแดนดั้งเดิมในเขตสิบสองจุไทย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศไทยครั้งแรกสมัย กรุงธนบุรี เมื่อปี ๒๓๒๒ ในระยะแรกได้รับอนุญาตให้ตั้งถิ่นฐานในเขตเมืองเพชรบุรี จนถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ ปี ๒๔๔๐ จึงได้เริ่มโยกย้ายออกไปตั้งบ้านเรือนกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ปัจจุบันพบชุมชนไทดำอยู่ในหลายจังหวัด ได้แก่ ราชบุรี กาญจนบุรี นครปฐม สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร ลพบุรี สระบุรี นครสวรรค์ พิจิตร สุโขทัย พิษณุโลก ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี และเลย ในมิติสังคมและวัฒนธรรม กลุ่มชาติพันธุ์ไทดำถือเป็นกลุ่มที่มีความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นจากความผูกพันในระบบสายตระกูลและเครือญาติและระบบผีบรรพบุรุษที่มีอยู่อย่างเข้มข้น, สืบค้นจาก <https://ethnicity.sac.or.th/database-ethnic/๑๗๗/>, เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘

<sup>๙</sup> มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือ หรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของ สมาชิกมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

“ชุมชนท้องถิ่น” หมายความว่า ชุมชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้านหรือตำบล

“ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๔๐

สังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม ตามมาตรา ๗๐<sup>๑๐</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและชุมชนไทดำ ████████ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรณีไม่รังวัดแนวเขตเพื่อเพิกถอน น.ส.ล. และกรณีไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชนไทดำ หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๓ (๒) มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ (๒)<sup>๑๑</sup> ประกอบกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ข้อ ๑๗<sup>๑๒</sup> และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)

/ข้อ ๑ และ...

---

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

<sup>๑๑</sup> 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 พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๑๒</sup> ข้อ ๑๗

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(๒) บุคคลใด ๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

ข้อ ๑ และข้อ ๑๑<sup>๓๓</sup> ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และบุคคลย่อมมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่องสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด และให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้น สิทธิดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่บุคคลและชุมชน อีกทั้งรัฐยังมีหน้าที่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วย

นอกจากนี้ ตามความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๗ (๒๕๔๐) ว่าด้วยสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (ข้อ ๑๑.๑) การบังคับขับไล่<sup>๓๔</sup> และความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๖ (๒๕๖๕) ว่าด้วยที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>๓๕</sup> ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ยังได้ระบุถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่พึงทำให้ทุกคนมีความมั่นคงปลอดภัยในการครอบครองที่ดินในระดับที่สมเหตุสมผล ซึ่งรวมถึงการรับรองหรือคุ้มครองทางกฎหมายจากการบังคับขับไล่ และเพื่อทำให้สิทธินั้นเกิดขึ้นได้จริง รัฐภาคีต้องนำมาตรการทางกฎหมาย การปกครอง การคลัง หรือมาตรการอื่นมาใช้ ตลอดจนจัดให้มีการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการบรรลุสิทธิที่เกี่ยวกับที่ดินตามที่ระบุไว้ใน ICESCR อย่างสมบูรณ์ โดยรัฐภาคีจะต้องเลือกใช้มาตรการบังคับขับไล่เป็นวิธีการสุดท้าย และต้องมีการประกันการคุ้มครองสิทธิอย่างเหมาะสม อีกทั้งเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและได้สัดส่วน

/ทั้งนี้...

<sup>๓๓</sup> ข้อ ๑ วรรคสอง เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ และประชาชาติจะไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง รัฐภาคีแห่งกติกาฯ รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

<sup>๓๔</sup> จาก General comment No. 7 (1997) The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, by Committee on Economic, Social and Cultural Rights, สืบค้นจาก <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1997/ev/53063>, เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๘

<sup>๓๕</sup> จาก General comment No. 26 (2022) on land and economic, social and cultural rights, by Committee on Economic, Social and Cultural Rights, สืบค้นจาก <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec12gc26-general-comment-no-26-2022-land-and>, เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๘

ทั้งนี้ การขับไล่ไม่ควรส่งผลให้บุคคลต้องไร้ที่อยู่อาศัยหรือเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ในกรณี  
ที่ผู้ได้รับผลกระทบไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองได้ รัฐภาคีต้องเข้ามาตราการที่เหมาะสมทั้งปวง  
โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสูงสุดเพื่อประกันว่าจะมีการจัดหาที่อยู่อาศัยทางเลือก การตั้งถิ่นฐานใหม่  
หรือการเข้าถึงที่ดินเพื่อการผลิตแล้วแต่กรณีอย่างเหมาะสม โดยกระบวนการคุ้มครองที่เหมาะสม  
ประกอบด้วย (๑) เปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารืออย่างแท้จริงกับผู้ได้รับผลกระทบ (๒) แจ้งให้ผู้ได้รับ  
ผลกระทบทุกคนทราบถึงการขับไล่อย่างเหมาะสมก่อนวันกำหนดขับไล่ (๓) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับแผนการ  
ขับไล่และข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือกในการใช้ที่ดินและเคหสถานที่มีการขับไล่ให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบ  
ทั้งหมดในเวลาที่เหมาะสม (๔) เจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้แทนจะต้องปรากฏตัวในระหว่างการขับไล่ (๕) ระบุตัว  
บุคคลทุกคนที่จะดำเนินการขับไล่อย่างชัดเจน (๖) การขับไล่ต้องไม่ดำเนินการในเวลาที่มีสภาพอากาศ  
ย่ำแย่หรือในเวลากลางคืนเว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากผู้ได้รับผลกระทบ (๗) จัดให้มีการเยียวยา  
ทางกฎหมาย และ (๘) หากเป็นไปได้ รัฐควรให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลที่ต้องการเรียกร้อง  
ค่าชดเชยผ่านกระบวนการทางศาล

๓.๒ ประเด็นที่ ๑ กรณีที่ผู้ถูกร้องทั้งสามรังวัดและนำซีแนวเขตเพื่อเพิกถอน น.ส.ล.  
ล่าช้า มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

๓.๒.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า

๑) ที่สาธารณประโยชน์ทุ่งปากขอตอนใต้ (พื้นที่พิพาท) ออก น.ส.ล. ๒ ฉบับ  
[redacted] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ออกเมื่อ  
วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ เนื้อที่ ๒,๔๔๔ - ๑ - ๙๘ ไร่ [redacted] ตำบลทรัพย์ทวี  
อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ออกเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เนื้อที่ ๑,๒๓๙ - ๓ - ๔๒ ไร่  
ทับที่ทำกินของชุมชนไทดำ [redacted] ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๒) ปี ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบ  
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ น.ส.ล. ทั้งสองฉบับทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ โดยมีตัวแทนของชุมชนไทดำ  
เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ระดับอำเภอ ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน  
เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ สภาพพื้นที่ และสอบพยานบุคคล

๓) เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบ  
แนวเขตเพื่อให้ได้ขอบเขตที่ดินที่ชัดเจน แต่ไม่สามารถรังวัดและซีแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ได้  
เนื่องจากสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและมีน้ำท่วมขัง ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗  
ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ขออนุญาตหมายการรังวัดครั้งที่สอง แต่ผู้ใหญ่บ้าน [redacted] ผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์  
ทุ่งปากขอตอนใต้ ซึ่งเพิ่งเข้ารับตำแหน่งได้ ๓ ปี และไม่ทราบขอบเขตที่แท้จริง ไม่สามารถนำซีแนวเขต

/ที่ชัดเจนได้...

ที่ชัดเจนได้ เนื่องจากสภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทำให้หลักหมุดบางหลักหายไป ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงขอตรวจวัดไว้ก่อนเพื่อปรึกษาหารือกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง และต่อมาวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้แจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร ว่าที่สาธารณประโยชน์ อยู่ในเขตอุทยานไม่สามารถทำการรังวัดสอบเขตได้ หากเหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติแล้วจะแจ้งให้ทราบ เพื่อดำเนินการรังวัดอีกครั้ง และเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดประชุมเพื่อซักซ้อม ความเข้าใจกับผู้ถูกร้องที่ ๓ กำหนดตำบลทรัพย์ทวีและผู้ใหญ่บ้าน ██████████ แล้ว แต่ ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พื้นที่พิพาทยังคงมีน้ำท่วมขัง

๓.๒.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการทับซ้อน ระหว่างที่สาธารณประโยชน์กับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนไทดำ ██████████ ผู้ถูกร้อง ทั้งสามยอมมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติภายในระยะเวลาอันสมควร โดยกระบวนการเริ่มต้น จากการตรวจสอบแนวเขตและรังวัดพื้นที่ให้ได้เนื้อที่ ขอบเขต และตำแหน่งที่ตั้งของที่สาธารณประโยชน์ ทุ่งปากขอตอนใต้ ตาม น.ส.ล. ██████████ ที่ชัดเจนก่อน จากนั้นจึงพิจารณาว่า น.ส.ล. ฉบับนี้ออกทับที่ดินทำกินของประชาชนหรือไม่ หากออกทับพื้นที่ทำกินของประชาชนจริง จึงดำเนินการตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๒๙ ต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามได้พยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอด โดยได้ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหากรณีชุมชนไทดำ ██████████ ตำบล ทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานีขึ้น และได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ ตาม น.ส.ล. ทั้งสองฉบับต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสารแล้ว แต่ยังไม่สามารถ แก้ไขปัญหาให้ลุล่วงได้ เนื่องจากมีข้อขัดข้องทั้งจากสภาพพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้หลักหมุดหายไป บางส่วน และจากปัญหาอุทกภัย ในขั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามกระทำหรือละเลย การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๓.๓ ประเด็นที่ ๒ กรณีที่ผู้ถูกร้องทั้งสามไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ ชุมชนไทดำ มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

๓.๓.๑ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ก่อสร้างถนนลูกรัง ในบริเวณ ██████████ ตำบลทรัพย์ทวีแล้ว โดยถนนดังกล่าวอยู่ในเขตป่าไม้ แต่เมื่อเกิดฝนตกหนัก มีน้ำท่วมขัง ทำให้สภาพถนนชำรุดเป็นหลุมบ่อ ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ เพื่อก่อสร้างถนนคอนกรีต จาก สจป. ๑๑ และขอรับสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๙ จาก ผู้ถูกร้องที่ ๑ แล้ว แต่ยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานทั้งสอง ซึ่งในระหว่างนี้ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้เสนอโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณ ๑๓๕,๐๐๐ บาท ต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อซ่อมแซมถนน ที่เป็นหลุมเป็นบ่อ โดยการลงหินผุแดงแล้ว

๓.๓.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ดำเนินการปรับปรุงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) ให้แก่ชุมชนไทดำ [REDACTED] มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๖๖ โดยขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าไม้จาก สจป. ๑๑ และขอรับสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๙ เพื่อก่อสร้างถนนคอนกรีตจากผู้ถูกร้องที่ ๑ อีกทั้งเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ชุมชนไทดำ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ยังได้เสนอโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อซ่อมแซมถนนบริเวณ [REDACTED] ตำบลทรัพย์ทวีที่ชำรุดเนื่องจากน้ำท่วมขัง ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน

๓.๔ แม้ผู้ถูกร้องทั้งสามจะมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตาม น.ส.ล. ทั้งสามฉบับและศาลปกครองนครศรีธรรมราชจะมีคำพิพากษาแล้วก็ตาม แต่ในคำพิพากษาดังกล่าว ศาลปกครองนครศรีธรรมราชมิได้วินิจฉัยในประเด็นว่า ชุมชนไทดำทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐครั้งแรกหรือไม่ อีกทั้งกรณีนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ฯ จึงเห็นว่า หากผู้ถูกร้องทั้งสามขับไล่ชุมชนไทดำออกจากพื้นที่ อาจเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิในการมีชีวิต สิทธิในความปลอดภัยของบุคคล สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และเคหสถาน หรือสิทธิในการครอบครองอย่างสงบของผู้ร้องและชุมชนไทดำ ตามความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๗ ของคณะกรรมการประจำ ICESCR อีกทั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (secure tenure) และการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้อย่างเพียงพอซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการดำรงชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชาชน ตาม ICESCR ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง และความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๖ ของคณะกรรมการประจำ ICESCR รวมถึงเพื่อเป็นการประกันสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิชุมชน และสิทธิที่จะได้รับการพัฒนาของผู้ร้องและชุมชนไทดำ จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อผู้ถูกร้องทั้งสามและสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) ต่อไป

#### ๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๘ จึงมีมติ ดังนี้

๔.๑ กรณีการรังวัดและนำซีแนวเขตเพื่อเพิกถอน น.ส.ล. ล่าช้า ในชั้นนี้ ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ กรณีการไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) แก่ชุมชนไทดำ ในชั้นนี้ ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

/๔.๓ ให้เสนอ...

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อผู้ถูกร้องทั้งสามและสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการ ดังนี้

๔.๓.๑ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ เร่งรัดการนำชี้แนวเขตเพื่อรังวัดสอเขตที่ดินตาม น.ส.ล. ██████████ และเสนอผลการรังวัดพื้นที่ดังกล่าวให้คณะอนุกรรมการ แก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง และปัญหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาโดยเร็ว

๔.๓.๒ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำกับดูแลไม่ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และที่ ๓ ดำเนินการบังคับ ขับไล่ชุมชนไทดำ ██████████ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ออกจาก พื้นที่จนกว่าคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง และปัญหาที่ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาแก้ไขปัญหากรณีดังกล่าวแล้วเสร็จ

๔.๓.๓ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เร่งรัดการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๙ งบอุดหนุน เฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อก่อสร้างถนนคอนกรีตบริเวณ ██████████ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยเร็ว

๔.๓.๔ ให้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) เร่งรัดการอนุญาตให้ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ใช้พื้นที่ป่าไม้ บริเวณ ██████████ ตำบลทรัพย์ทวี อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อก่อสร้าง สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ถนน) โดยเร็ว

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลิกสี

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ