

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๙

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔/๒๕๖๙

เรื่อง สิทธิในที่ดิน อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน กรณีร้องเรียนว่า หน่วยงานของรัฐดำเนินการล่าช้าในการขายที่ดินคืนให้แก่ประชาชนตามมติคณะรัฐมนตรี ในพื้นที่บ้านบางเทา ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รวมทั้งไม่อนุญาตให้ประชาชนก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

กรมธนารักษ์

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ภูเก็ต

ที่ ๑

ที่ ๒

๑. ความเป็นมา

๑.๑ ผู้ร้องร้องเรียนทางไปรษณีย์ ตามเรื่องร้องเรียนที่ ๖๒๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๗ ว่า เมื่อปี ๒๕๖๓ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีมติให้ที่ดินบริเวณบ้านบางเทา หมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๓ และหมู่ที่ ๕ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อทำเหมืองแร่โดยมีเงื่อนไขว่า เมื่อเลิกกิจการแล้วให้ขายที่ดินคืนให้แก่เจ้าของเดิม และนำมาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงทะเบียนเลขที่ ภก. ๒๖๓ (บ้านบางเทา) ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเลิกกิจการเมื่อปี ๒๕๖๐ ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ และวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ให้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวโดยการขายคืนให้แก่ทายาทเจ้าของที่ดินเดิม แต่ผู้ถูกร้องทั้งสองยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ อีกทั้งยังห้ามมิให้ประชาชนก่อสร้างบ้านพักอาศัยเพิ่มเติม ทำให้ได้รับความเดือดร้อน จึงขอให้ตรวจสอบ

๑.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาจากข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเห็นว่า กรณีเป็นเรื่องที่สมควรได้รับการแก้ไขปัญหามาจากหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรง จึงรับไว้ประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นคำร้อง (ป) ที่ ๓๐๔/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๗ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหนังสือสอบถามผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งชี้แจงว่า

/๑) คณะรัฐมนตรี...

๑) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ และวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ให้ขายที่ราชพัสดุแปลงทะเบียนเลขที่ ภก. ๒๖๓ (บ้านบางเทา) ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ตคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท แต่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ให้กับประชาชนที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุก่อนปี ๒๕๔๑ แต่หลังจากที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐแล้ว ว่าอาจเป็นแนวทางให้ประชาชนที่ครอบครองที่ดินของรัฐในกรณีอื่นเรียกร้องให้รัฐบาลโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เช่นเดียวกัน อีกทั้งราคาที่ดินที่จะขายคืนให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ยังเป็นราคาประเมินสำหรับการจดทะเบียนนิติกรรมของกรมที่ดินเมื่อปี ๒๕๒๐ บวกดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับราคาที่ดินที่ซื้อขายจริงในปัจจุบัน

๒) เมื่อปี ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องทั้งสองได้สอบสวนสิทธิประชาชนและจัดทำรูปแบบที่เพื่อประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในท้องที่ตำบลเชิงทะเล (บ้านบางเทา) อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต และได้กำหนดแผนการดำเนินโครงการการสอบสวนสิทธิและจัดทำรูปแบบที่ (action plan) ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณเดือนสิงหาคม ๒๕๖๘

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่อนุญาตให้ประชาชนในพื้นที่ก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เนื่องจากหากคณะรัฐมนตรีมีมติเปลี่ยนแปลงนโยบายไม่ให้โอนกรรมสิทธิ์แก่ประชาชน ภายหลังจากที่ประชาชนก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารไปแล้ว กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างย่อมตกเป็นของกระทรวงการคลัง จึงอาจก่อให้เกิดภาระผูกพันอันส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ราชพัสดุในอนาคต

๑.๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๘ พิจารณาผลการประสานคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งสิทธิชุมชนของผู้ร้องและประชาชนบ้านบางเทา จึงมีมติให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไปเป็นคำร้องที่ ๗/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๘

๒. การตรวจสอบ

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

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๓๙๘/๔๖๓๑ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พระพุทธศักราช ๒๕๖๓ ถึงนางสาวตรี พระยาสุรินทรราชา สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลภูเก็ต

๒.๑.๒ สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๓๒๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงปลัดกระทรวงการคลัง

๒.๑.๓ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ กค ๐๓๑๘.๔๑/๑๗๖๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ รายงานการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๙-๓๑ มกราคม ๒๕๖๘ ณ อำเภอถลางและอำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต

๒.๑.๕ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๐๗/๔๒๒๓ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ สรุปการประชุมรับฟังความคิดเห็น [REDACTED]
ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๘

๒.๑.๗ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๐๗/๗๒๙๒ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๘ ถึงธนาคารพื้นที่ภูเก็ต

๒.๑.๘ สำเนาหนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ กค ๐๓๑๘.๔๑/๑๗๗๕ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๘ ถึงอธิบดีกรมธนารักษ์

๒.๒. ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑ และผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อปี ๒๕๖๓ รัฐบาลได้บังคับซื้อที่ดินจากประชาชน โดยมีเงื่อนไขว่าหากทางราชการเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินแล้ว จะขายที่ดินนั้นคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท โดยมีหลักฐานเป็นสำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๓๙๘/๔๖๓๑ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พระพุทธศักราช ๒๕๖๓ ถึงนางสาวตรี พระยาสุรินทรราชา สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลภูเก็ต มีข้อความตอนหนึ่งระบุว่า

“จริงอยู่ความมุ่งหมายของรัฐบาลตั้งใจจะให้ที่ดินที่ตำบลบางเทากลับคืนแก่เจ้าของเดิม ในเมื่อไม่ต้องการใช้เพื่อประโยชน์อันเกี่ยวแก่การทำเหมืองแร่ของบริษัทบางเทาต่อไป แต่การคืนที่ดินให้เจ้าของเดิมนั้น ควรจะดำริหาวิธีอย่างใดให้ได้รับประโยชน์ด้วยกันทั้งฝ่ายรัฐบาลและประชาชนทั่วไป เช่นเป็นต้นว่า ในที่ที่บังคับซื้อแล้วนี้เมื่อบริษัทบางเทาได้ทำเหมืองแร่ในที่ใดแล้ว หรือไม่ต้องการที่ใดทำเหมืองต่อไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองควรไปตรวจดูที่นั่นว่า ที่ตรงไหนรัฐบาลต้องการ
/ทำถนน...

ทำถนนหนทางหรือปลูกสร้างสถานที่ของรัฐบาลหรือเพื่อการสาธารณประโยชน์อย่างใดบ้าง ถ้าต้องการที่ดินไหนก็ควรกันเขตไว้เสียก่อนเท่าที่จำเป็น ที่ที่เหลืออยู่นั้นควรสั่งให้เจ้าของที่ดินไปจัดทำให้เป็นประโยชน์ขึ้นก่อนภายในเวลาอันสมควร เมื่อเจ้าของที่ดินได้ทำประโยชน์ลงในที่ตอนใดโดยสมควรภายในกำหนดแล้ว จึงควรโอนโฉนดสำหรับที่ดินให้เฉพาะแต่ตอนที่ได้ทำประโยชน์เท่านั้น และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น การโอนโฉนดและแบ่งแยก เป็นต้น ผู้รับโอนจะต้องเสียเอง ส่วนที่ยังทิ้งว่างเปล่าอยู่ควรเปิดโอกาสให้ผู้อื่นขอจับจองต่อไปดังเช่นที่ว่างเปล่าอย่างธรรมดา”

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องทั้งสอง ชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกัน สรุปได้ว่า

๑) ที่ราชพัสดุแปลงทะเบียนเลขที่ ภก.๒๖๓ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ได้มาเมื่อปี ๒๔๖๓ โดยกระทรวงเกษตรธิการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พระพุทธศักราช ๒๔๖๑^๑ บังคับซื้อที่ดินบริเวณดังกล่าวมาจากประชาชน ๒๐๗ ราย เนื้อที่ ๗๐๔ ไร่ ๓ งาน ๙๑ ตารางวา (๗๐๔-๓-๙๑ ไร่) เพื่อใช้ประโยชน์ในการทำเหมืองแร่ และรัฐบาลได้ออกประทานบัตรให้แก่บริษัท [REDACTED] ซึ่งในระหว่างการทำเหมืองแร่ มีประชาชนบุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินจำนวนมาก โดยประทานบัตรมีการเปลี่ยนมือหลายครั้งและสิ้นสุดอายุลงเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๐ เมื่อเลิกสัมปทานเหมืองแร่แล้ว ประชาชนจึงได้ร้องขอกรรมสิทธิ์ที่ดิน

๒) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ ให้ขายที่ดิน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพคั้นให้แก่ประชาชนผู้ถือสิทธิเดิมในราคาและผู้ซื้อรับภาระได้ และให้ประชาชนผู้บุกรุกภายหลังเข้าตามกระทรวงการคลังเสนอ ทั้งนี้ ก่อนการขายและให้เข้า ให้กระทรวงมหาดไทย (จังหวัดภูเก็ต) กันที่ดินที่ทางราชการจะใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ไว้

๓) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ อนุมัติให้ดำเนินการตามแนวทางการถือครองที่ดินที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยให้แบ่งกลุ่มผู้ถือครองที่ดินเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

/กลุ่มที่ ๑...

^๑ มาตรา ๗๕ ที่ดินทั้งหลายนอกจากที่ดินเหมืองแร่แล้ว เสนาบดีมีอำนาจที่จะบังคับซื้อเพื่อประโยชน์การทำเหมืองแร่ได้ โดยประกาศให้เจ้าของทราบมีกำหนดเวลาอันสมควร เมื่อสิ้นกำหนดบอกล่วงหน้าแล้ว เสนาบดีมีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ใดคนหนึ่งเข้าไปกระทำการตรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ในที่ดินนั้น ๆ ได้ ในขณะเดียวกับเวลาที่ประกาศบังคับซื้อที่ดินเหล่านั้น เสนาบดีจะได้จัดการเรื่องเงินทำขวัญให้แก่เจ้าของตามสมควร ถ้าเจ้าของไม่พอใจในจำนวนเงินที่เสนาบดีกำหนดให้นั้นแล้ว ให้ตั้งอนุญาโตตุลาการกำหนดเงินค่าทำขวัญนั้น...

กลุ่มที่ ๑ ประชาชนผู้ถือสิทธิเดิมหรือทายาท ๓๒๙ ราย ให้กำหนดราคาขายจากราคาที่ดินตามที่ทางราชการบังคับซื้อจากประชาชน และคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นปีที่ทางราชการเลิกใช้ที่ดินเพื่อกิจการเหมืองแร่

กลุ่มที่ ๒ ประชาชนผู้ถือครองที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี (ก่อนปี ๒๔๙๑) หรือทายาท ๒๓๖ ราย ให้กำหนดราคาขายจากราคาประเมินที่ดินที่กรมที่ดินได้ประเมินไว้สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปี ๒๕๒๐ บวกอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

กลุ่มที่ ๓ ประชาชนที่ครอบครองที่ดินไม่ถึง ๓๐ ปี (หลังปี ๒๔๙๑) ๑๑ ราย ไม่ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่จัดให้เข้าตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๒

๔) กระทรวงการคลังโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในท้องที่ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต โดยการขายให้แก่ทายาทเจ้าของเดิม พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติหลักการ ๓ ครั้ง เมื่อปี ๒๕๕๐ ปี ๒๕๕๖ และปี ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นว่า

(๑) ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ภก. ๒๖๓ ได้มาจากการบังคับซื้อที่ดินมาเพื่อการทำเหมืองแร่ แม้กระทรวงเกษตรราธิการจะมีได้เป็นผู้ดำเนินกิจการทำเหมืองแร่โดยตรงและมีได้เป็นผู้จ่ายค่าทำขวัญให้แก่ประชาชน แต่การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้และสงวนที่ดินไว้เพื่อการทำเหมืองแร่ซึ่งเป็นประโยชน์แก่รัฐที่ดินดังกล่าวจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓)^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติ...

^๒ มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า บ่อและโรงทหาร สำนักราชการ บ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์

^๓ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ หากกระทรวงการคลังจะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุคืนให้แก่เอกชน จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘^๔

(๒) นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตต่อการดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่ก่อนปี ๒๕๔๑ ซึ่งมีใช้เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาท (กลุ่มที่ ๒) ว่า แม้ประชาชนเหล่านี้จะถือครองที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี แต่ถือเป็นการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหลังจากที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ จึงเป็นผู้ครอบครองที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นแนวทางให้ประชาชนที่ครอบครองที่ดินของรัฐในกรณีอื่นเรียกร้องขอให้รัฐบาลดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเช่นเดียวกันได้ โดยที่คณะรัฐมนตรียังมิได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุฯ จึงเป็นกรณีที่สมควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทบทวนหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เกิดความรอบคอบอีกครั้ง หรือหากคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นสมควรโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ ก็ควรทบทวนความเหมาะสมของราคาที่ดินในการกำหนดราคาขายที่ดินใหม่ด้วย เนื่องจากราคาประเมินของกรมที่ดินสำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อปี ๒๕๒๐ บวกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนั้น เป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินในปัจจุบันเป็นอย่างมาก

๕) ปี ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้มีสิทธิให้ตรงกับแผนที่ท้าย ร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุฯ และเมื่อปี ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้แจ้งผลการตรวจสอบพร้อมยืนยันจำนวนและรายชื่อประชาชนกลุ่มที่ ๑ จำนวน ๓๒๙ ราย และกลุ่มที่ ๒ จำนวน ๖๓๖ ราย ต่อมาเมื่อวันที่ ๗-๘ สิงหาคม ๒๕๖๖ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ลงพื้นที่สำรวจการใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ภก. ๒๖๓ ตลอดจนติดตามความคืบหน้าปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุ พบว่า

๕.๑) มีการบุกรุกแย่งสิทธิการครอบครองที่ดิน

๕.๒) ประชาชนมีปัญหาในการขออนุญาตปลูกสร้างและไม่สามารถขอยกเลขที่บ้านถาวร เป็นเหตุให้ไม่สามารถขอใช้ระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้

๕.๓) ประชาชนนำที่ดินราชพัสดุที่ครอบครองไปจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้บุคคลอื่นเช่า ตลอดจนมีการซื้อขายเปลี่ยนมือผู้ถือครองที่ดิน และก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกร้องที่ ๒

๖) วันที่...

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

๖) วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ สั่งการให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ รังวัดจัดทำแผนที่แสดงรายละเอียดการถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุเสนอกกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และบันทึกการครอบครองใช้ประโยชน์ให้เป็นปัจจุบัน โดยไม่แก้ไขเพิ่มเติมจำนวนผู้ได้รับสิทธิและไม่ให้กระทบสิทธิของประชาชนที่มีรายชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตามผลการสอบสวนสิทธิเดิม

๓) ปี ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นชอบให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ รับรองสิทธิให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ เฉพาะผู้ที่ได้บันทึกสอบสวนสิทธิไว้แล้ว ให้สามารถขออนุญาตใช้ไฟฟ้าและน้ำประปา รวมทั้งสามารถดัดแปลง รื้อถอน หรือซ่อมแซมอาคารสิ่งปลูกสร้างให้ใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม โดยไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ หรือต่อเติม ดัดแปลงอาคาร เพื่อประโยชน์อื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เพราะอาจเป็นภาระผูกพันต่อไปในอนาคตหากคณะรัฐมนตรีมีมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย แต่ไม่ขัดข้องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดหาหรือสนับสนุนระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน ตามความจำเป็นต่อการดำรงชีพแก่ประชาชนทั้ง ๒ กลุ่ม

๘) วันที่ ๕-๖ มีนาคม ๒๕๖๘ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ลงพื้นที่ติดตามผลการสอบสวนสิทธิประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ หรือทายาท และประชุมร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ร้อง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๓ และผู้นำชุมชนบ้านบางเทา ณ องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล (อบต.เชิงทะเล) เพื่อพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหากรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ หรือต่อเติม ดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ ซึ่ง อบต.เชิงทะเลเห็นว่า แนวทางดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในเรื่องที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพได้ จึงประสงค์ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทบทวนแนวทางดังกล่าว และมีข้อเสนอให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ต้องให้ความยินยอมในการอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคาร แต่ อบต.เชิงทะเลจะเป็นผู้พิจารณาเรื่องการขออนุญาตปลูกสร้างอาคารตามหน้าที่และอำนาจ โดยจะใช้หนังสือของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้ความยินยอมหรืออนุญาตให้ประชาชนไปขอใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาประกอบการพิจารณาอนุญาตปลูกสร้าง

ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า ข้อเสนอดังกล่าวไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย
ที่ราชพัสดุ และอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมา เนื่องจากประชาชนกลุ่มที่ ๓ อาจเข้าใจคลาดเคลื่อนว่า
ไม่จำเป็นต้องเช่าที่ราชพัสดุก็สามารถปลูกสร้างอาคารได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถูกร้อง
ทั้งสอง จนอาจนำไปสู่การต่อต้านการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุของผู้เช่าที่ราชพัสดุในแปลงอื่น
ทั่วประเทศ ดังนั้น หาก อบต.เชิงทะเลจะพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารในที่ราชพัสดุแปลงนี้

/จะต้อง...

จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ร้องที่ ๑ หรือผู้ร้องที่ ๒ ก่อน แต่เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ เห็นควรให้รับรองสิทธิแก่ประชาชนทั้ง ๒ กลุ่มเป็นการชั่วคราวในระหว่างรอการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ โดยการจัดให้เช่าในอัตราผ่อนปรนเป็นการชั่วคราวและกำหนดเงื่อนไขการเช่าเป็นการเฉพาะ เพื่อมิให้เกิดภาระผูกพันที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่ในอนาคต อีกทั้งสามารถบริหารจัดการพื้นที่ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุได้ ทั้งนี้ ผู้ร้องที่ ๒ ได้รวบรวมข้อมูลประชาชนทั้ง ๒ กลุ่ม ที่ประสงค์ขอเช่าเป็นการชั่วคราวเสนอต่อผู้ร้องที่ ๑ แล้ว เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๘

๒.๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ ณ บ้านบางเทา ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต สรุปรายข้อเท็จจริงได้ดังนี้

๑.๑) บ้านบางเทาเป็นชุมชนขนาดใหญ่มีประชาชนอาศัยหนาแน่นครอบคลุมพื้นที่ในตำบลเชิงทะเล ๓ หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ ๒ (บ้านบางเทา) ประมาณ ๔,๕๐๐ คน หมู่ที่ ๓ (บ้านหาดสุรินทร์) ประมาณ ๒๐๐ คน และหมู่ที่ ๕ (บ้านบางเทานอก) ประมาณ ๕๐๐ คน มีมัสยิด ๒ แห่ง บ้านเรือนบางหลังยังอยู่ระหว่างการก่อสร้าง และพบหลักฐานของกรรมที่ดินซึ่งใช้ในการรังวัดเพื่อแบ่งแนวเขตที่ดินที่ประชาชนแต่ละรายครอบครองทำประโยชน์

๑.๒) เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องที่ ๒ ลงพื้นที่บันทึกข้อมูลการสอบสวนสิทธิการทำประโยชน์ในพื้นที่ของประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ณ มัสยิด [REDACTED] โดยมีหลักฐานที่ประชาชนต้องนำมาแสดง ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชนตัวจริงและสำเนา สำเนาทะเบียนบ้าน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารที่แสดงว่าเป็นทายาทของผู้มีสิทธิเดิม

๒) วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ร้องและประชาชนบ้านบางเทา สรุปรายได้ว่า หลังจากที่รัฐบาลบังคับซื้อที่ดินจากประชาชนบ้านบางเทาเพื่อนำไปประกอบกิจการเหมืองแร่ ยังมีประชาชนบางส่วนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ แต่ไม่ใช่บริเวณเดิมที่เคยครอบครอง เนื่องจากการทำเหมืองในขณะนั้นจะใช้เรือขุดเข้าไปในทะเลและนำดินมาถมกลบทางด้านหลัง ทำให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยในที่ดินที่ถูกถมได้ ต่อมาหลังจากที่เลิกกิจการเหมืองแร่เมื่อปี ๒๕๒๐ แล้ว ประชาชนในพื้นที่ได้รวมตัวกันเรียกร้องให้กระทรวงการคลังขายที่ดินคืนให้แก่ประชาชน และคณะรัฐมนตรีมีมติให้ขายที่ดินคืนให้ผู้ถือสิทธิเดิมในราคาที่ผู้ซื้อบริการได้และให้เช่าสำหรับประชาชนที่บุกรุกภายหลัง กระทรวงการคลังจึงตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและสิทธิของประชาชนผู้ถือสิทธิเดิม โดยได้ขอคำแนะนำจากจุฬาราชมนตรีและขอให้แต่งตั้งผู้แทนสำนัก

/จุฬาราชมนตรี...

จุฬาราชมนตรีและผู้แทนประชาชนเข้าร่วม ซึ่งผู้ร้องได้ร่วมเป็นตัวแทนประชาชนในการสอบสวนข้อเท็จจริงด้วย ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้อำนวยความสะดวกในการสอบสวนสิทธิของประชาชนเพื่อปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน โดยการจัดตั้งหน่วยรับแจ้งข้อมูลที่มีสยิด [REDACTED]

๓) วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ถูกร้องที่ ๒ สรุปได้ว่า

๓.๑) หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ เกิดปัญหาในการสื่อสารและความเข้าใจที่ไม่ตรงกันระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ กับประชาชน เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขายที่ดินคืนให้แก่ประชาชน จนเมื่อปี ๒๕๓๗ มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนสิทธิของประชาชนทุกกลุ่มที่ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่บ้านบางเทาทั้งหมด สถานการณ์จึงคลี่คลายลง ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงมีมติเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ แบ่งประชาชนออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) ผู้ที่ถูกบังคับซื้อที่ดินหรือทายาท (๒) ผู้ที่ทำประโยชน์ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี หรือก่อนปี ๒๕๔๑ และ (๓) ผู้ที่ทำประโยชน์ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี หรือหลังปี ๒๕๔๑

๓.๒) เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนทั้ง ๓ กลุ่ม ในการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (น้ำประปาและไฟฟ้า) ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงได้ออกหนังสือรับรองให้ประชาชนนำไปขอมิเตอร์ไฟฟ้าและน้ำประปาถาวรได้ แต่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สามารถออกหนังสือรับรองให้แก่ประชาชนที่ก่อสร้างบ้านเรือนหลังใหม่ หรือที่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อประชาชนทั้ง ๓ กลุ่ม อีกทั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังมีหนังสือสั่งการผู้ถูกร้องที่ ๒ ห้ามมิให้อนุญาตให้ประชาชนปลูกสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม แต่อนุญาตให้ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตัดแปลง รื้อถอน หรือซ่อมแซมอาคารได้เท่าที่จำเป็น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทบทวนหลักเกณฑ์แล้วแต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงยืนยันตามเดิม

๒.๒.๔ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ

[REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้ความเห็นสรุปได้ว่า

๑) ที่ดินตามคำร้องนี้ถูกรัฐบาลบังคับซื้อเมื่อปี ๒๕๖๓ เพื่อใช้ประโยชน์ในการทำเหมืองแร่ แม้ไม่พบเอกสารหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรที่ระบุเงื่อนไขให้ขายคืนที่ดินเมื่อเลิกใช้ประโยชน์ไว้โดยชัดแจ้ง แต่หนังสือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เมื่อปี ๒๕๖๓ แสดงให้เห็นถึงดำริหรือนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ที่ดินกลับคืนแก่เจ้าของเดิมเมื่อเลิกใช้เพื่อการเหมืองแร่ ซึ่งอาจผูกพันรัฐบาลในแง่ที่ต้องปฏิบัติด้วยความสุจริตต่อประชาชน อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรียังถือเป็นแนวนโยบายของรัฐที่รัฐมีพันธะที่จะต้องปฏิบัติตามหลักสุจริต เว้นแต่จะมีเหตุผลอื่นที่สมควร แม้มติคณะรัฐมนตรีอาจเปลี่ยนแปลงได้แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม การเปลี่ยนแปลงโดยปราศจากเหตุผลไม่สามารถทำได้

/๒) ที่ดิน...

๒) ที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะมาตั้งแต่ต้น และยังคงสถานะดังกล่าวอยู่จนกว่าจะมีการแสดงเจตนาเปลี่ยนแปลง ซึ่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ การเปลี่ยนแปลงสถานะอาจทำได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกา (กรณีถอนสภาพ) หรือพระราชบัญญัติ (กรณีโอนกรรมสิทธิ์)^๔

๓) ในการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น เห็นควรพิจารณาถอนสภาพที่ดินโดยการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้ที่ดินกลายเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งจะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักกฎหมายและนโยบายของรัฐ เช่น การให้เช่า โดยกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมได้

๔) การรวมปัญหาของกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ เข้าด้วยกัน ทำให้การแก้ไขปัญหาล่าช้า ทั้งที่กลุ่มที่ ๑ มีสิทธิตามกฎหมายที่ชัดเจนและรัฐอาจต้องชดเชยความเสียหาย (ดอกเบี้ย) อันเนื่องมาจากการดำเนินการที่ล่าช้าตั้งแต่ปี ๒๕๒๙ ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ ส่วนกลุ่มที่ ๒ และกลุ่มที่ ๓ ไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่ชัดเจน แต่รัฐสามารถดูแลโดยการให้เช่าและกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมได้ โดยคำนึงถึงการหารายได้ของรัฐและสวัสดิภาพของผู้อยู่อาศัย ซึ่งอาจรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพหรือการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

๕) หากที่ดินยังคงสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การอนุญาตให้ต่อเติม ดัดแปลง หรือให้เช่าเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจอาจทำได้โดยตรง เนื่องจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เดิมของการสงวนที่ดินไว้ แต่หากถอนสภาพเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะเจ้าของที่ดินสามารถกำหนดเงื่อนไขในสัญญาเช่าเพื่ออนุญาตให้ดำเนินการต่อเติม ดัดแปลง หรือให้เช่าช่วงได้

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ร้องและชุมชนบ้านบางเทา ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต กรณีขายที่ดินบริเวณบ้านบางเทาคืนให้แก่ประชาชนตามมติคณะรัฐมนตรีล่าช้า และกรณีไม่อนุญาตให้

/ก่อสร้าง...

^๔ มาตรา ๓๐ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นด้วย

มาตรา ๓๔ การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ดินที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำได้เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้นหรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

ก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๓ (๒) มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ (๒)^๖ ประกอบกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ข้อ ๑๗^๗ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑ และ ข้อ ๑๑^๘ ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้เป็นหลักว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และบุคคลย่อมมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอและดีขึ้นอย่างต่อเนื่องสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งไม่ถูกไล่ออนวิธีทางยังชีพของตน ไม่ว่าในกรณีใด และให้การรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ /อย่างสมดุล...

^๖ 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

^๗ ข้อ ๑๗

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(๒) บุคคลใด ๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยพลการไม่ได้

^๘ ข้อ ๑ วรรคสอง เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโคหทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ และประชาชาติจะไม่ถูกไล่ออนวิธีทางยังชีพของตน ไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง โดยรับรองความสำคัญอย่างแท้จริงของความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของความยินยอมโดยเสรี

อย่างสมดุลและยั่งยืน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ค้ำครอง บำรุงรักษา พื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น สิทธิดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองสิทธิให้แก่บุคคลและชุมชน อีกทั้งรัฐยังมีหน้าที่จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนายั่งยืนด้วย

นอกจากนี้ ตามความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๔ (๒๕๓๔) ว่าด้วยสิทธิในที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม^๙ และความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๖ (๒๕๖๕) ว่าด้วยที่ดินและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^{๑๐} ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ยังระบุว่าการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ซึ่งมีที่มาจากสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ เป็นศูนย์กลางในการได้รับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมทั้งหลาย ทั้งนี้ ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม หมายถึง มีพื้นที่ ความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยที่เพียงพอ มีแสงสว่าง การระบายอากาศ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เหมาะสม โดยต้องอยู่ในราคาที่สมเหตุสมผล ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีที่พึงทำให้ทุกคนมีความมั่นคงปลอดภัยทางกฎหมายในการถือครองที่ดิน โดยคำนึงถึงคุณค่าทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และต้องเคารพรูปแบบที่มีอยู่ของการบริหารจัดการที่ดินด้วยตัวเองที่มีอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งยังควรประกันว่ารัฐมีระบบการบริหาร การปกครอง และกระบวนการยุติธรรมเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการครอบครองที่ดิน

๓.๒ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสองชายที่ดินบริเวณบ้านบางเทาคืนให้แก่ประชาชนตามมติคณะรัฐมนตรีล่าช้า มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่อย่างไร

๓.๒.๑ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๑) เมื่อปี ๒๕๖๓ กระทรวงเกษตรราธิการบังคับซื้อที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๗๐๔-๓-๙๑ ไร่ บริเวณบ้านบางเทา หมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๓ และหมู่ที่ ๕ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต จากประชาชน ๒๐๗ ราย เพื่อทำเหมืองแร่ และขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินราชพัสดุแปลงทะเบียนเลขที่ /ภก.๒๖๓...

^๙ จาก General comment No. 4 (1991) The right to adequate housing (Art.11.1): by Committee on Economic, Social and Cultural Rights, สืบค้นจาก <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/er/53157>, เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๘

^{๑๐} 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 ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๘

ภก.๒๖๓ โดยมีนโยบายว่าหากเลิกกิจการเหมืองแร่แล้วจะโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่เจ้าของเดิม ในระหว่างดำเนินการกิจการเหมืองแร่มีประชาชนทั้งผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินเดิมและประชาชนรายอื่นเข้าครอบครองที่ดินในพื้นที่จำนวนมาก และหลังจากเลิกสัมปทานเหมืองแร่เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๐ ประชาชนที่ทำประโยชน์ในพื้นที่จึงร้องขอกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

๒) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ ให้ขายที่ดินข้างต้น ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพคืนให้แก่ประชาชนผู้ถือสิทธิเดิมหรือทายาทในราคาและผู้ซื้อรับภาระได้ และให้เข้าสำหรับประชาชนผู้บุกรุกภายหลัง ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนสิทธิของประชาชนทุกกลุ่มที่ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่บ้านบางเทา และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ อนุมัติให้ดำเนินการ ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ประชาชนผู้ถือสิทธิเดิมหรือทายาท ๓๒๙ ราย ให้ขายที่ดินคืนในราคาทางราชการบังคับซื้อจากประชาชน โดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นปีที่ทางราชการเลิกใช้ที่ดินเพื่อกิจการเหมืองแร่

กลุ่มที่ ๒ ประชาชนผู้ถือครองที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี (ก่อนปี ๒๕๔๑) หรือทายาท ๖๓๖ ราย ให้ขายที่ดินให้ในราคาประเมินที่ดินประเมินไว้สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อปี ๒๕๒๐ บวกอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

กลุ่มที่ ๓ ประชาชนที่ครอบครองที่ดินไม่ถึง ๓๐ ปี (หลังปี ๒๕๔๑) ๑๑ ราย ให้เข้าตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๒

๓) กระทรวงการคลังโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติหลักการ ๓ ครั้ง เมื่อปี ๒๕๕๐ ปี ๒๕๕๖ และปี ๒๕๕๗ แต่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีข้อสังเกตต่อประเด็นการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๒ ว่า คณะรัฐมนตรีควรทบทวนหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้รอบคอบอีกครั้ง เนื่องจากประชาชนเหล่านี้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหลังจากที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ หรือหากคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ ก็ควรทบทวนความเหมาะสมของราคาขายที่ดินด้วย เนื่องจากราคาขายที่กำหนดนั้นต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินในปัจจุบันอย่างมาก

๔) วันที่ ๗-๘ สิงหาคม ๒๕๖๖ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ลงพื้นที่สำรวจการใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ภก. ๒๖๓ พบว่า มีการบุกรุกแย่งสิทธิการครอบครองที่ดิน ซื้อขายเปลี่ยนมือ นำที่ดินไปให้บุคคลอื่นเช่า และก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงสั่งการให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพื้นที่และจำนวนประชาชนที่ถือครองที่ดินตามบัญชีรายชื่อประชาชนทั้ง ๓ กลุ่ม ให้เป็นปัจจุบันและจัดทำข้อมูล

/ราคาขาย...

ราคาขายให้กับประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงและศักยภาพของที่ดินในปัจจุบันตามข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้สอบสวนสิทธิประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ หรือทายาท ซึ่งรวมถึงผู้ครอบครองต่อเนื่อง พร้อมจัดทำรูปแบบที่เพื่อประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินในที่ราชพัสดุฯ เสร็จสิ้นแล้วเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๖๘ ทั้งนี้ มีประชาชนที่อาศัยอยู่ในที่ราชพัสดุแปลงนี้กว่า ๕,๒๕๔ คน

๓.๒.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองแก้ไขปัญหาของประชาชนทั้ง ๒ กลุ่ม ไปพร้อมกันโดยไม่แบ่งแยกประเภทของประชาชน ทำให้ประชาชนกลุ่มที่ ๑ ซึ่งมีสิทธิตามกฎหมายที่ชัดเจนต้องรอคอยเกินระยะเวลาอันสมควร ทั้งที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ไม่ได้มีข้อขัดข้องเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ ส่วนประชาชนกลุ่มที่ ๒ แม้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จะมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์และราคาขายก็ตาม แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขายที่ดินให้กับประชาชนกลุ่มที่ ๒ แล้ว หน่วยงานของรัฐย่อมมีพันธะที่จะต้องปฏิบัติตามหลักสุจริต เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร แม้มติคณะรัฐมนตรีอาจเปลี่ยนแปลงได้แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม

๒) ดังนั้น หากผู้ถูกร้องที่ ๑ ห่วงกังวลเกี่ยวกับข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ซึ่งให้ความเห็นไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๑ สมควรที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทบทวนหลักการตั้งแต่ต้น ไม่ควรปล่อยให้เวลาล่วงเลยมากกว่า ๙ ปี จึงเริ่มสอบสวนสิทธิของประชาชนทั้ง ๒ กลุ่ม อีกครั้งในปี ๒๕๖๗ ทั้งที่รัฐมีพันธกรณีในการเคารพและไม่แทรกแซงสิทธิของบุคคลในการครอบครองหรือใช้ที่ดินที่ได้มาตามข้อเท็จจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เป็นที่ดินดั้งเดิมของประชาชนหรือชุมชนที่ครอบครองมาก่อนการประกาศเป็นที่ราชพัสดุ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองใช้เวลายาวนานกว่า ๓๙ ปี จึงเป็นการดำเนินการที่ล่าช้าเกินสมควรและถือเป็นการแทรกแซงสิทธิในการครอบครอง การใช้ และการดำรงชีวิต (right to livelihood, right to adequate housing) รวมทั้งทำให้ประชาชนและชุมชนขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งขัดต่อพันธกรณีในการเคารพสิทธิของประชาชน กระทบต่อความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (secure tenure) และสิทธิในทรัพย์สินและการจัดการโภคทรัพย์ของตน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการดำรงชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชาชน ตาม ICESCR ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ในชั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสองเพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๓ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสองไม่อนุญาตให้ก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่ อย่างไร

๓.๓.๑ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อปี ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นชอบให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ รับรองสิทธิให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ เฉพาะผู้ที่ได้รับการบันทึกสอบสวนสิทธิไว้แล้ว ให้สามารถขออนุญาตใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาถาวร รวมทั้งสามารถดัดแปลง รื้อถอน หรือซ่อมแซมอาคารสิ่งปลูกสร้างให้ใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม โดยไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ หรือต่อเติม ดัดแปลงอาคาร เพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เพราะอาจเป็นภาระผูกพันต่อไปในอนาคตหากคณะรัฐมนตรีมีมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิในที่ดินราชพัสดุ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย แต่ไม่ขัดข้องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดหาหรือสนับสนุนระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน ตามความจำเป็นต่อการดำรงชีพแก่ประชาชนทั้ง ๒ กลุ่ม และในระหว่างรอการโอนกรรมสิทธิที่ดินราชพัสดุ หากประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ รายใดประสงค์ที่จะก่อสร้างอาคารเพิ่มเติม ให้ยื่นคำร้องขอเช่าที่ดินในอัตราผ่อนปรนเป็นการชั่วคราวต่อผู้ถูกร้องที่ ๒

๓.๓.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) โดยที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนบ้านบางเทาในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร มีประชาชนกว่า ๕,๒๐๐ คน อาศัยอยู่ในที่ดินเนื้อที่ ๗๐๔-๓-๙๑ ไร่ ทำให้ประชาชนต้องการปลูกสร้างอาคารหลังใหม่ภายในขอบเขตที่ดินเดิมที่ตนได้ครอบครองทำประโยชน์ และเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในราคาที่สมเหตุสมผล เพื่อให้สมาชิกในครอบครัวมีความเป็นส่วนตัว มีพื้นที่เพียงพอและเหมาะสมต่อการดำรงชีพ นอกจากนี้ การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจในจังหวัดภูเก็ต อันเนื่องมาจากการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ ทำให้ชุมชนบ้านบางเทาต้องปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ตนเองและครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๒) แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะออกหนังสือรับรองให้ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ที่มีรายชื่อในบันทึกการสอบสวนสิทธินำไปขออนุญาตใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาถาวร และอนุญาตให้ดัดแปลง รื้อถอน หรือซ่อมแซมอาคารสิ่งปลูกสร้างให้ใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม อันทำให้ประชาชนเหล่านี้สามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพที่เพียงพอในราคาที่สมเหตุสมผลและซ่อมแซมที่อยู่อาศัยได้ก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ หรือต่อเติม ดัดแปลงอาคาร เพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หากประชาชนทั้ง ๒ กลุ่มไม่ยื่นคำขอเช่าพื้นที่เป็นการชั่วคราว ทั้งที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ขายที่ดินให้แก่ประชาชนทั้ง ๒ กลุ่มแล้ว เนื่องจากห่วงกังวลว่าหาก

/คณะรัฐมนตรี...

คณะรัฐมนตรีมีมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุ และการที่ผู้ถูกร้องทั้งสองไม่ออกหนังสือรับรองให้แก่อาคารที่ก่อสร้างขึ้นใหม่หรือประชาชนผู้ที่ไม่ได้รับการบันทึกสอบสวนสิทธิไว้เพื่อนำไปขออนุญาตใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาถาวร ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และสิทธิในการพัฒนาโดยการมีส่วนร่วม สนับสนุน และได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง จึงไม่สอดคล้องกับ ICESCR ข้อ ๑ และข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ในชั้นนี้จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำการหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสองเพื่อดำเนินการต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๙ จึงมีมติว่า

๔.๑ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสองขายที่ดินบริเวณบ้านบางเทาคืนให้แก่ประชาชนตามมติคณะรัฐมนตรีล่าช้า เป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสองไม่อนุญาตให้ก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ เป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) ประกอบมาตรา ๓๖ เพื่อดำเนินการ ดังนี้

๔.๓.๑ ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเร่งรัดการเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในท้องที่ตำบลเชิงทะเล (บ้านบางเทา) อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๑ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีสิทธิทางกฎหมายอยู่แล้ว

๔.๓.๒ ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเร่งรัดการเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในท้องที่ตำบลเชิงทะเล (บ้านบางเทา) อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้แก่ประชาชนกลุ่มที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓

/๔.๓.๓ ให้ผู้ถูกร้อง...

๔.๓.๓ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ อนุญาตให้ประชาชนกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ก่อสร้างหรือต่อเติมดัดแปลงอาคารเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือประโยชน์ในเชิงธุรกิจ

๔.๓.๔ ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองออกหนังสือให้ความยินยอมในการขอใช้บริการไฟฟ้าและน้ำประปาถาวรให้แก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในที่ราชพัสดุแปลงทะเบียนเลขที่ ภก. ๒๖๓ ทั้ง ๓ กลุ่ม เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับนี้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ