รายงานวิจัยกระบวนการยุติธรรม

คลายปม
“คดีที่ดินคนจน”

โดย

รศ.ดร. ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์ และคณะ

สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม

สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

โครงการวิจัยระบบยุติธรรม คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มูลนิธิชุมชนไท

ISBN 978-616-11-2361-1

ทีมวิจัย

รศ.ดร. ม.ร.ว.อคิน	รพีพัฒน์	หัวหน้าโครงการวิจัย และนักวิจัย
ดร.เพิ่มศักดิ์	มกราภิรมย์	รองหัวหน้าโครงการวิจัย และนักวิจัย
ผศ.ดร.กิตติศักดิ์	ปรกติ	นักวิจัย

ผู้ช่วยวิจัย

นางสาวมณฑลี เนื้อทอง
นางสาวศิรินันต์ สุวรรณโมลี
นางสาวมณฑา อัจฉริยกุล
นางสาวนาลินี ศรีกสิกุล
นายพสิษฐ์ ถาวรล้ำเลิศ

ผู้ประสานงานวิจัย

นางปรีดา คงแป้น

ทีมบรรณาธิการ

ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์
ดร.นภารัตน์ กรรณรัตนสูตร
นางสาวมณฑลี เนื้อทอง
นางสาวจิรวรรณ ชูชำนาญ

สนับสนุนโดย สปพส. สร้างสังคมที่เป็นธรรม

สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ (สปพส.) โครงการพัฒนาศักยภาพองค์กรชุมชนภายใต้การสนับสนุนของมูลนิธิสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และสหภาพยุโรป (EU)

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

จัดพิมพ์ที่ บริษัท อัพทรูยู ครีเอทนิว จำกัด โทร. 02 964 8484, 087 331 6459

สารบัญ

บทคัดย่อ **๐๐๑**
Abstract **๐๐๔**
บทสรุปสำหรับการบริหาร **๐๐๙**
คำขอบคุณ **๐๑๙**
คำนำ **๐๒๑**
บทนำ **๑**
๑. ความเป็นมา ๑
๒. กรอบคิดการวิจัย ๕
๓. ทำไมจึงมักเกิดปัญหาที่ดินกับคนจน ๘
ความจริงของคดีที่ดินและกระบวนการยุติธรรม **๑๒**
๑. ชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ๑๒
๑.๑ ความเป็นมา ๑๒
๑.๒ ลำดับเหตุการณ์ ๑๓
๑.๓ ประเด็นความไม่เป็นธรรม ๑๙
๑.๔ การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ๒๒
๒. ชุมชนหนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ๒๔
๒.๑ ความเป็นมา ๒๔
๒.๒ ลำดับเหตุการณ์และการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ๒๕
๒.๓ กรณีตัวอย่าง นาย ว. หนึ่งในผู้ถูกฟ้องขับไล่ที่แพ้คดีและถูกจำคุก ๕๓
๒.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล ๕๘

๓. ชุมชนทุ่งพระ อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ๖๓
๓.๑ ความเป็นมา ๖๓
๓.๒ ลำดับเหตุการณ์ ๖๖
๓.๓ การวิเคราะห์ประเด็นที่ไม่เป็นธรรม ๗๑
๓.๔ ทางออกของปัญหา ๘๒
๔. ชุมชนชาวเลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ๘๓
๔.๑ ความเป็นมาของชาวเล ๘๓
๔.๒ ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้ง ๙๕
๔.๓ ตัวอย่างการฟ้องคดี (จำเลยรายที่ ๙ และ ๑๐) ๑๐๑
๔.๔ การวิเคราะห์ประเด็นความไม่เป็นธรรม ๑๐๓
๔.๕ ทางออกของปัญหา ๑๑๔
๕. ชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา ๑๑๕
๕.๑ ความเป็นมา ๑๑๕
๕.๒ ลำดับเหตุการณ์ ๑๑๖
๕.๓ การวิเคราะห์ประเด็นความไม่เป็นธรรม ๑๒๓
๕.๔ ทางออกของปัญหา ๑๒๗
ความไม่เป็นธรรมในคดีที่ดิน ๑๒๙
การอภิปรายและตั้งข้อสังเกตทางวิชาการ ๑๓๗
แนวทางจัดการปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดินของราษฎรยากจน ๑๔๓
บทส่งท้าย ๑๕๑
เอกสารอ้างอิง ๑๕๔
การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเวทีเสนอผลงานวิจัย ๑๕๖
สรุปผลการอภิปราย ๑๕๙
ความยุติธรรมตามตัวอักษร : ความเป็นธรรมตามความเป็นจริง ๒๙๘
เหยื่ออธรรมที่คอนสาร ๓๒๖

สารบัญตาราง

ตารางที่

๑. ผลกระทบจากการออกระวางโฉนดทับที่ดินทำกินรายหมู่บ้าน ๓๑
๒. สรุปผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีพิพาทที่ดินกับนางบัว และนาย ม. จำแนกเป็นกลุ่มปัญหา ๓๔
๓. สรุปสถานการณ์ชาวบ้านที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ๔๔
๔. การครอบครองที่ดินบนที่นาย ว. ๕๖
๕. ข้อมูลจำนวนผู้เดือดร้อนจากสวนป่า ๗๔
๖. ลำดับผู้นำชุมชนชาวเลราไวย์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๓๘๙–๒๕๕๕ ๑๐๗

สารบัญภาพ

ภาพที่

๑. คณะกรรมการที่ดินลงพื้นที่หนองกิมเพล ๓๙
๒. ผังจัดสรรที่ดินของนายทุนที่ครอบทับที่ดินนาย ว. ๕๓
๓. กระบวนการสร้างหลักฐานเพื่อแย่งชิงที่ดินมาจากชาวบ้าน ๑ ๕๑
๔. กระบวนการสร้างหลักฐานเพื่อแย่งชิงที่ดินมาจากชาวบ้าน ๒ ๕๑
๕. สวนป่าทับที่ดินของชุมชนตำบลทุ่งพระ อำเภอคอนสาร ๗๑
๖. หัวหน้าเผ่า (โต๊ะอาหงิน-นั่งกลาง) เสียชีวิตตอนอายุ ๑๐๕ ปี ถ้ายังอยู่ก็จะมีอายุ ๑๔๑ ปี (ในปี ๒๕๕๕) ๘๗

๗. ตัวอย่างสาแหรกตระกูลในชุมชนราไวย์ ๘๘
๘. แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๔๘ ๘๙
๙. แผนผังชุมชนชาวเลราไวย์ ๙๐
๑๐. แผนที่แสดงบริเวณที่มีสุสาน บ่อน้ำ และสถานที่ประกอบพิธีกรรม ๙๒
๑๑. บริเวณสถานที่ขับถ่ายริมทะเลของชาวเล ๙๔
๑๒. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนิน เยี่ยมราษฎรที่หาดราไวย์ ๑๐๔
๑๓. แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๑๐ ๑๐๗
๑๔. แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๕๓ ๑๐๗

ล้อมกรอบ

๑. กรณีปลอมหลักฐานการซื้อขาย ๒๖
๒. กรณี นาย ส. ถูกฟ้องขับไล่ ๒๘
๓. กรณีตัวอย่างชาวบ้านผู้ถูกฟ้องขับไล่ที่แพ้คดีและถูกกระทำรุนแรง ๒๙
๔. จำแนกกลุ่มปัญหาของชาวบ้าน ๓๓
๕. กรณีการออกโฉนดที่ดินผิดแปลงทับที่นาย ล. ๓๘
๖. กรณีแกล้งฟ้อง ๔๐
๗. ตัวอย่างคดีที่ทนายละเลยการทำหน้าที่ ๑๒๖

บทคัดย่อ

ปัญหาข้อพิพาทที่ดินระหว่างรัฐและเอกชนกับราษฎรที่ยากจน จนเป็นเรื่องฟ้องร้องดำเนินคดีมีมาช้านานและมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นราษฎรผู้ต้องคดีสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมจากกลไกรัฐและกระบวนการยุติธรรมจึงมักแพ้คดี ต้องสูญเสียที่ดินอยู่อาศัยทำกิน เป็นหนี้สิน ครอบครัวแตกแยก ชุมชนล่มสลาย คดีที่ดินจึงมีความรุนแรงและส่งผลกระทบให้ราษฎรยากจนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน

โครงการศึกษาวิจัยกระบวนการยุติธรรมปัญหาและแนวทางแก้ไขกรณีคดีความเรื่องที่ดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจกับสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมและข้อกฎหมาย เพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายร่วมกัน โดยได้ศึกษาคดีที่ดิน ๕ กรณี ได้แก่ชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ชุมชนหนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ชุมชนทุ่งพระ จังหวัดชัยภูมิ ชุมชนราไวย์ จังหวัดภูเก็ต และชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา โดยการศึกษาหลักฐานประกอบคดี คำพิพากษาศาลยุติธรรม คำพิพากษาศาลปกครอง ตลอดจนรายงานขององค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ และการลงพื้นที่พบปะผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาและผู้ที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์ราษฎรในพื้นที่เป็นรายบุคคลและพูดคุยกับราษฎรเป็นกลุ่ม และนำข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้มาจัดเวทีสาธารณะ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประกอบด้วยผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ ทนายความ พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักวิชาการร่วมกันวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและเสนอแนะแนวทางการจัดการปัญหาความขัดแย้ง

ผลจากงานวิจัยพบความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน ๑๗ ประเด็น แบ่งตามลักษณะปัญหาได้ ๕ ด้าน

๑. ด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. เอกชนเข้าถึงข้อมูลที่ดินปกปิดของราชการ ทำให้เอกชนที่ทราบที่ดินทำเลทองที่อยู่ในแผนพัฒนาของรัฐเข้าไปจัดการให้ราษฎรที่ถือครองที่ดินออกไปจากที่ดินด้วยวิธีการที่ไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมกับราษฎร

๒. ราษฎรไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหลักฐานของทางราชการ ทำให้ไม่สามารถที่จะตรวจสอบความถูกต้องของการออกเอกสารที่ดินที่สันนิษฐานว่ามิชอบด้วยกฎหมาย

๓. การปลอมแปลงเอกสารหรือสร้างหลักฐานเท็จ เช่นการปลอมแปลงชื่อ การปลอมแปลงหลักฐาน การทำแนวเขตที่ดินที่ไม่ถูกต้อง และทำให้เป็นเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย และนำไปใช้เป็นหลักฐานฟ้องศาล และศาลมักจะเชื่อหลักฐานของหน่วยงานราชการ

๔. การฟอกที่ดินผ่านธนาคารพาณิชย์และหน่วยงานของรัฐ

๒. ด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐพบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐประพฤติมิชอบ

๒. เจ้าหน้าที่รัฐจำกัดการทำมาหากินและการพัฒนาด้านต่างๆ ของชุมชนและราษฎรผู้ต้องคดี

๓. หน่วยงานของรัฐคู่คดีไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางนโยบาย

๔. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกับราษฎรคู่พิพาทด้วยความรุนแรง

๓. ด้านการฟ้องคดีและการพิจารณาคดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. การฟ้องคดีต่อราษฎรโดยขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอ

๒. ฟ้องคดีจำนวนมากเป็นการเพิ่มภาระคดีให้ราษฎร

๓. การบังคับคดีขับไล่ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินให้ออกจากพื้นที่ขณะกระบวนการยุติธรรมยังไม่สิ้นสุด

๔. วิธีการลงโทษที่ส่งผลกระทบรุนแรงต่อครอบครัวราษฎร

๔. ด้านการต่อสู้คดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. คดียึดเยื้อราษฎรไม่มีทุนทรัพย์และเวลามาต่อสู้คดี

๒. ราษฎรมีข้อจำกัดทางภาษาที่ใช้สื่อสารในกระบวนการยุติธรรม

๓. ขาดผู้ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายแก่ราษฎร และ

๔. ผู้มีอาชีพให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถความเอาใจใส่และความไม่สุจริตกับราษฎร

๕. ด้านการเยียวยาผู้บริสุทธิ์ พบความไม่เป็นธรรมในประเด็นขาดการเยียวยาราษฎรที่ถูกจำคุกโดยศาลตัดสินไม่มีความผิดตามคำฟ้อง

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอให้ดูแลราษฎรที่เดือดร้อนจากการถูกบังคับคดีให้ออกจากที่ดินให้ได้มีที่อาศัยทำกินเพื่อดูแลครอบครัวและไม่เป็นภาระแก่สังคม และข้อเสนอด้านความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานช่วยให้ราษฎรมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายและอื่นๆที่จำเป็น สำหรับข้อเสนอแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน ด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐด้านการฟ้องคดีและการพิจารณาคดี ด้านการต่อสู้คดี ด้านการเยียวยาผู้บริสุทธิ์ นอกจากนี้ยังเสนอให้ทบทวนกฎหมายเฉพาะด้านที่ดินและป่าไม้ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบัน ตลอดจนทบทวนนโยบายสำคัญที่ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร อาทิ การอนุญาตให้เช่าที่ดินในเขตป่า ด้านการจัดสรรที่ดิน และการปฏิรูปหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน ในส่วนกระบวนการยุติธรรมเสนอให้ทบทวนการพิจารณากลั่นกรองคดีก่อนนำขึ้นสู่ศาล ทบทวนวิธีการไต่สวนและการเดินเผชิญสืบ เพื่อให้สามารถเข้าถึงพยานหลักฐานด้วยความเป็นจริง ส่วนการบังคับคดีควรพิจารณาถึงผลกระทบรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นกับราษฎรที่ถูกบังคับคดีด้วย

Abstract

Land disputes between the state or private interests on one side and poorer segments of the populace on the other are characterized by long, drawn-out court cases and increasingly involve violence. Ordinary people caught up in these disputes say state mechanisms treat them unfairly and judgments usually go against them in judicial proceedings. In the end, they say, they lose everything-houses, land and livelihood are taken away, families are broken up and communities are destroyed. Cases contesting land rights cause severe suffering to many poor people.

The Study on Learning processes toward reforming the legal processes of Land Dispute Cases aims to develop an understanding of the factors and causes leading to the current problems, analyze the problems and shortcomings of existing judicial procedures and legal frameworks, and to propose suggestions on how to improve the legal/judicial procedures involved and the procedures that state agencies and government units related to land ownership follow, as well as on how to revise the relevant laws themselves. Toward this end, the project looked into land disputes in 5 communities around Thailand: ViangNonglong in the northern province of Lamphun, Nong Kinplain in the northeastern province of Ubonratchathani, Thung Phra in the central province of Chaiyaphum, Rawai in the southern province of Phuket and Thap Yang in the southern province of Phung Nga. It studied the evidence presented in the cases, the judgments of the

local and appeals courts, and relevant reports by agencies such as the Department of Special Investigations and independent organizations such as the National Commission on Human Rights and the Office of the Ombudsman. Additionally, the project visited the communities and conducted individual and group interviews with people directly affected by the problems as well as people involved in some related capacity. The project then conducted public forums at which it presented the results of its fact-finding investigations. The forums brought together judges, prosecutors, police, lawyers and government officials to analyze the situation and suggest ways of dealing with the problem of land disputes.

The analysis identified 17 entry points for injustice in land disputes, falling into 5 main categories:

Information and evidence

1. Private interests can gain access to confidential official information. They can use knowledge of areas and locales earmarked for government development plans to get people with land deeds evicted from their land by dishonest, unfair means.
2. Ordinary citizens cannot gain access to information or official records in order to check the legality of suspected fraudulent documents contesting their land rights.

3. Forgeries and manufactured evidence including fake land purchase documents and false demarcation of land boundaries are used to obtain official land titles that are then presented as evidence in court, where such official evidence is usually accepted as proof of ownership.
4. "Land laundering" schemes pass ownership indirectly through banks and the government.

Performance of government personnel

5. Government personnel act improperly.
6. Government personnel restrict the livelihood activities and other development opportunities of people fighting cases for their land rights.
7. Government units whose work relates to cases do not act in accordance with policy directives on how to solve the problems.
8. Government personnel use violence against ordinary citizens fighting cases for their land rights.

Filing and investigation of charges

9. Charges are filed against people without sufficient evidence.
10. The filing of a large number of complaints relating to the same case places an enormous burden on ordinary citizens.
11. Eviction orders are enforced against citizens who have been in possession of contested land before the case for ownership is decided.

12. The enforcement of penalties causes severe hardship for families.

Court cases

13. Ordinary citizens do not have the time and resources to deal with cases that drag on and on.
14. Ordinary people are limited in their ability to use the legal language and concepts required in court.
15. People lack lawyers or advisors who can give them legal advice and suggestions on how to proceed with their cases.
16. Some legal professionals provide people fighting cases only half-hearted assistance or do not act in the best interests of their clients.

Compensation for people found to be innocent

17. Citizens who are jailed after being accused in land cases but found innocent of the charges do not receive compensation for their time in jail.

Based on the research it is recommended that citizens facing hardship due to eviction because of land rights cases filed against them receive proper treatment. They should be entitled to a place to stay and earn their livelihood so that they can look after their family and not become a burden on society. To ensure a basic level of justice, which would allow them to contest a case fairly, it is recommended that they also be provided any necessary advice on legal or other matters related to the case.

In order to solve the widespread problem over land rights at the structural level, it is recommended that action be taken to address the identified problems concerning information and evidence, performance of government personnel, filing and investigation of charges, court cases and compensation for people found to be innocent.

Additionally, it is recommended that laws pertaining to land rights and forests be reviewed to bring them into line with current realities, and that related policies that result in citizens not being treated fairly also be reviewed. Such policies would include those concerning permission to enter forest areas and land allocation. And appropriate reforms need to be made in the state offices and organizations tasked with solving the problem of injustice in land rights cases. Concerning the judicial process, procedures for investigating complaints and deciding whether to proceed with court cases should be reviewed. It is especially important that inquiry and investigation procedures ascertain the truthfulness of evidence and documents presented in support of charges. As for court cases, the severe effects that the cases themselves can have on the defendants should be taken into consideration.

บทสรุปสำหรับการบริหาร

ราษฎรที่เป็นเกษตรกรยากจนในชนบทมีข้อพิพาทเรื่องที่ดินกับรัฐและเอกชนมาช้านานและมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นราษฎรสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรม ถูกคดโกง เอารัดเปรียบ ถูกกลั่นแกล้ง ข่มเหงรังแก จากผู้มีอำนาจทั้งของรัฐและเอกชนและเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็ไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงมักแพ้คดี ต้องสูญเสียที่อยู่อาศัยที่ทำกิน เป็นหนี้สิน ครอบครัวแตกแยก ความเป็นชุมชนล่มสลาย

โครงการศึกษาวิจัยกระบวนการเรียนรู้สู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจึงต้องการทำความเข้าใจกับสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมและข้อกฎหมายเพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขนโยบายและกฎหมาย โดยศึกษาคดีที่ดิน ๕ กรณี ได้แก่ชุมชนหนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ชุมชนราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา ชุมชนทุ่งพระ จังหวัดชัยภูมิ และชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน โดยการศึกษาหลักฐานประกอบคดี คำพิพากษาศาลยุติธรรม คำพิพากษาศาลปกครอง รายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ และการลงพื้นที่สัมภาษณ์ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาและผู้ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้มาจัดเวทีสาธารณะ มีผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ ทนายความ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักวิชาการเข้าร่วมประชุมวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและเสนอแนะแนวทางการจัดการปัญหาความขัดแย้งร่วมกัน

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า

- กรณีเอกชนออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ที่จัดให้เกษตรกรไร้ที่ทำกินทับที่ราษฎร เกิดขึ้นที่หนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน ในปี พ.ศ.๒๕๐๙–๒๕๑๑ โดยกรมที่ดินทำโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ของรัฐหนองปลาสวายให้ราษฎรที่ถูกอพยพจากการสร้างเขื่อนภูมิพลและเกษตรกรที่ไร้ที่ดินและมีที่ดินไม่พอทำกิน แต่ออกใบจองแล้วหาแปลงที่ดินไม่พบจึงเข้าทำประโยชน์ไม่ได้ และบางแปลงซ้อนทับที่คนอยู่ก่อน เมื่อถึงปี พ.ศ.๒๕๒๘ กรมที่ดินประกาศยกเลิกใบจองและสั่งให้ชาวบ้านออกจากที่ดิน และในปี พ.ศ.๒๕๓๓ ได้รังวัดออกโฉนดที่ดินจัดสรร ให้กับกลุ่มนายทุนซึ่งซื้อไว้แล้วและเพิ่งใช้ประโยชน์เพียงบางส่วนและส่วนที่เหลือก็ทิ้งร้าง ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๗–๒๕๔๐ ราษฎรเรียกร้องให้สอบการออกเอกสารสิทธิ์ คณะกรรมการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี สรุปว่า การออกเอกสารสิทธิ์ตามโครงการดังกล่าวน่าจะพัวพันกับกระบวนการทุจริต โดยมีผู้นำท้องถิ่นบางคนให้ความร่วมมือ ปี พ.ศ.๒๕๔๑ ชาวบ้านที่มีที่ดินไม่พอทำกินได้รวมกันเป็นกลุ่มเข้าไปทำการเกษตรในที่ดินปล่อยทิ้งร้างโดยจัดสรรที่ดินกันเองครอบครัวละ ๑-๒ ไร่ และจัดการร่วมกันในรูปแบบโฉนดชุมชน แต่ถูกแจ้งข้อหาบุกรุกและถูกดำเนินคดี เดือนมีนาคม พ.ศ.๒๕๔๕ ชาวบ้านร่วมกันสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ร้องเรียนกับสำนักนายกฯ ให้มีการตรวจสอบและเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จนมีการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบ ปีเดียวกันนี้จังหวัดได้มีมาตรการเข้มกดดันชาวบ้าน โดยการจับกุมฟ้องร้องชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง พ.ศ.๒๕๔๖ คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินฯ แต่งตั้งโดยรองนายกรัฐมนตรี ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่จัดสรรที่ดินและพบกระบวนการทุจริตคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ร่วมกับเอกชนในการออกเอกสารสิทธิ์ ชาวบ้านได้นำหลักฐานทั้งที่เป็นมติของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานบุคคลและพยานแวดล้อมต่างๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยมิชอบของผู้ฟ้องร้องขึ้นต่อสู้คดี แต่ก็ไม่สามารถหักล้างหลักฐานที่เป็นเอกสารสิทธิ์ซึ่งออกโดยราชการได้ ราษฎรส่วนหนึ่งจึงถูกพิพากษาให้ลงโทษจำคุก ส่วนที่เหลือยังอยู่ระหว่างคดีในศาล

- กรณีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินของราษฎรและชุมชนหนองกินเพล ในจังหวัดอุบลราชธานี เริ่มขึ้นเมื่อประมาณ ๔๐ ปีมาแล้ว มีผู้สมัคร ส.ส.คนหนึ่งมาหาเสียงบอกกับชาวบ้านว่าจะช่วยให้ได้โฉนดที่ดินขอให้มาลงชื่อมอบอำนาจให้ แล้วประกาศรับซื้อที่ดินไปด้วยแต่จ่ายเงินเป็นเช็คที่รับเงินไม่ได้ ต่อมาได้นำเอกสารมอบอำนาจและสัญญาซื้อขายที่ดินไปออกโฉนดในชื่อตนเองนับหมื่นไร่และนำเอกสารที่ดินไปฟอกผ่านสถาบันการเงินและแบ่งที่ขายบ้าง นำไปจำนองบ้าง ภายหลังบุตรชาย ส.ส. และคนที่ซื้อที่ดินไป ได้ยื่นฟ้องชาวบ้านฐานบุกรุก ชาวบ้านส่วนใหญ่แพ้คดี บางรายถูกตัดสินจำคุก
- กรณีรัฐประกาศป่าสงวนและทำสวนป่าบนที่ดินของชุมชน เรื่องเกิดตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๖ โดยกรมป่าไม้ได้ประกาศเขตป่าสงวนทับที่ดินของราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนมาก่อนแล้ว ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๑ อนุญาตให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ทำสวนป่าในรูปหมู่บ้านสวนป่า ราษฎรไม่เห็นด้วยและได้ต่อสู้คดีโดยการร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ เป็นต้นมา ปี พ.ศ.๒๕๒๕–๒๕๕๒ ราษฎรถูกขับไล่ออกจากพื้นที่มาตามลำดับแต่ราษฎรได้ต่อสู้คัดค้านตลอดมา โดยในปี พ.ศ.๒๕๒๕ ราษฎรเริ่มเข้าไปในสวนป่า ปลูกเพิงพักและปลูกพืชเกษตรร่วมกับต้นไม้ในสวนป่าพร้อมกับรอการพิจารณาแก้ไขปัญหาจากรัฐบาล รวมทั้งได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และชุมนุมหน้าศาลากลางและทำเนียบรัฐบาล ปี พ.ศ.๒๕๕๒ อ.อ.ป. ฟ้องขับไล่ ปีต่อมาศาลพิพากษาให้ราษฎรออกจากพื้นที่
- กรณีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่และฟ้องขับไล่ชาวเลออกจากพื้นที่อาศัยทำกินดั้งเดิม เป็นเรื่องของชาวเลที่อาศัยรวมกันอยู่เป็นชุมชนบริเวณหาดราไวย์ จังหวัดภูเก็ตแต่ถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน ชาวเลเหล่านี้ได้อยู่อาศัยร่วมกันเป็นชุมชนที่ชายหาดแห่งนี้มานานกว่า ๑๐๐ ปี มีหลักฐานเป็นบ่อน้ำโบราณและสุสาน ประมาณปี พ.ศ.๒๔๙๗ คนภายนอกได้ทยอยกันเข้ามาตั้งถิ่นฐานและได้รับการแต่งตั้งในเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพราะชาวเลอ่านหนังสือไม่ออกเขียนไม่ได้ ผู้ใหญ่บ้านและบริวารแจ้งสำรวจออกหนังสือสำคัญที่ดิน ส.ค.๑, น.ส.๓ และโฉนด แล้วแบ่งที่ดินให้ลูกหลานบริวาร แล้วขายเปลี่ยนมือกันหลายครั้ง ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น

เป็นอย่างมากเพราะการท่องเที่ยว ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดจึงฟ้องขับไล่ชาวเล ศาลชั้นต้นพิพากษาให้ออกจากพื้นที่

- กรณีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่ทับที่ราษฎรและชุมชน เกิดขึ้นที่ชุมชนทับยาง จังหวัดพังงาซึ่งเคยเป็นที่ดินสัมปทานเหมืองแร่ดีบุกมาก่อน เมื่อสัมปทานหมดอายุลง นายทุนได้ออกโฉนดที่ดินบริเวณนั้นเป็นของตนเอง ได้เก็บค่าเช่าจากผู้อยู่อาศัยบางส่วนแต่ได้ฟ้องขับไล่บางส่วน คดีนั้นมีปัญหาเรื่องทนายเรียกเงินจากจำเลยเป็นจำนวนมากแล้วไม่ได้ช่วยให้คำแนะนำที่เหมาะสมด้วย ทำให้คดีความแพ้ทั้งหมู่บ้าน เพราะขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณา

กรณีศึกษาทั้ง ๕ เรื่อง มีปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ถึง ๔ กรณี ในกรณีที่อุบลราชธานี ได้มีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินของราษฎรและที่สาธารณะมากกว่า ๑๐,๐๐๐ ไร่ กรณีชาวเลราไวย์ในจังหวัดภูเก็ตได้มีการออกโฉนดทับที่ที่ชุมชนชาวเลเคยอยู่อาศัยมาก่อน กรณีทับยางเป็นการออกโฉนดโดยมิชอบในที่ดินเหมืองแร่ที่หมดสัมปทาน และกรณีการออกโฉนดโดยมิชอบในที่ดินรัฐที่เคยกำหนดให้เป็นที่จัดสรรให้ผู้ไร้ที่ทำกินและผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐ ในทุกกรณีผู้อยู่อาศัยทำกินในที่ดินเหล่านั้นถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดินและเรียกค่าเสียหายและการต่อสู้คดีที่ดินของราษฎรในกระบวนการยุติธรรมยังมีประเด็นปัญหาอีกหลายประเด็น ได้แก่ภาระในการนำสืบเพื่อพิสูจน์ (Burden of Proof) และน้ำหนักของหลักฐานในการพิจารณาของศาลระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนสิทธิชุมชน และความไม่เท่าเทียมในศาลยุติธรรม

ผลการศึกษาสรุปความเป็นธรรมคดีที่ดินได้ ๑๗ ประเด็น แบ่งตามลักษณะปัญหาได้ ๕ ด้าน

๑. ด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑) เอกชนเข้าถึงข้อมูลที่ดินปกปิดของราชการ ทำให้เอกชนที่ทราบที่ดินทำเลทองที่อยู่ในแผนพัฒนาของรัฐเข้าไปจัดการให้ราษฎรที่ถือครองที่ดินออกไปจากที่ดินด้วยวิธีการที่ไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมกับราษฎร

(๒) ราษฎรเข้าไม่ถึงข้อมูลหลักฐานของทางราชการ ทำให้ไม่สามารถที่จะตรวจสอบความถูกต้องของการออกเอกสารที่ดินที่สันนิษฐานว่ามิชอบด้วยกฎหมาย
(๓) การปลอมแปลงเอกสารหรือสร้างหลักฐานเท็จ เช่นการปลอมแปลงชื่อ การปลอมแปลงหลักฐาน การทำแนวเขตที่ดินที่ไม่ถูกต้อง และทำให้เป็นเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย และนำไปใช้เป็นหลักฐานฟ้องศาล และศาลมักจะเชื่อหลักฐานของหน่วยงานราชการ และ
(๔) การฟอกที่ดินผ่านธนาคารพาณิชย์และหน่วยงานของรัฐ

๒. ด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐพบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

(๑) เจ้าหน้าที่รัฐประพฤติมิชอบ
(๒) เจ้าหน้าที่รัฐจำกัดการทำมาหากินและการพัฒนาด้านต่างๆ ของชุมชนและราษฎรผู้ต้องคดี
(๓) หน่วยงานของรัฐคู่คดีไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางนโยบาย
(๔) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกับราษฎรคู่พิพาทด้วยความรุนแรง

๓. ด้านการฟ้องคดีและการพิจารณาคดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

(๑) การฟ้องคดีต่อราษฎรโดยขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอ
(๒) ฟ้องคดีจำนวนมากเป็นการเพิ่มภาระคดีให้ราษฎร
(๓) การบังคับคดีขับไล่ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินให้ออกจากพื้นที่ขณะกระบวนการยุติธรรมยังไม่สิ้นสุด และ
(๔) วิธีการลงโทษที่ส่งผลกระทบรุนแรงต่อครอบครัวราษฎร

๔. ด้านการต่อสู้คดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

(๑) คดียืดเยื้อราษฎรไม่มีทุนทรัพย์และเวลามาต่อสู้คดี
(๒) ราษฎรมีข้อจำกัดทางภาษาที่ใช้สื่อสารในกระบวนการยุติธรรม
(๓) ขาดผู้ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายแก่ราษฎร และ
(๔) ผู้มีอาชีพให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถความเอาใจใส่และความไม่สุจริตกับราษฎร

๕. ด้านการเยียวยาผู้บริสุทธิ์ พบความไม่เป็นธรรมในประเด็นขาดการเยียวยาราษฎรที่ถูกจำคุกโดยศาลตัดสินไม่มีความผิดตามคำฟ้อง

งานวิจัยเสนอแนวทางจัดการปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดินของราษฎรยากจน ดังนี้

ประเด็นปัญหาเฉพาะหน้า เสนอให้ยุติการกระทำที่รุนแรงต่อราษฎรยากจนที่อยู่ระหว่างต่อสู้คดีที่ดิน เช่นการไล่รื้ออาคารบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง การคุกคามขัดขวางหรือขับไล่ออกจากพื้นที่ ดูแลราษฎรที่เดือดร้อนจากการถูกบังคับคดีให้ออกจากที่ดินให้ได้มีที่อาศัยทำกินเป็นหลักแหล่ง ส่วนผู้ที่ยังอยู่ระหว่างคดีก็ควรให้ความคุ้มครองราษฎรยากจนระหว่างต้องคดีไม่ให้ถูกไล่รื้ออพยพออกจากที่ดินโดยไม่มีที่ไป และช่วยเหลือให้เข้าถึงสาธารณูปโภคที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตเพื่อให้ราษฎรยากจนเหล่านี้มีอาชีพและรายได้เลี้ยงดูครอบครัวไม่เป็นภาระแก่สังคม

ด้านความเป็นธรรมขั้นพื้นฐาน ช่วยให้ราษฎรมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายและอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการต่อสู้คดี เช่นค่าใช้จ่าย การรวบรวมพยานหลักฐาน เสนอให้จัดตั้งหน่วยให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและคดีความเพื่อให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและคดีความกับราษฎรยากจนในรูปแบบอาสาสมัครนักกฎหมายหรือทนายความอาสาและรูปแบบองค์กรคุ้มครองสิทธิในที่ดินและทรัพยากรของราษฎรโดยค่าใช้จ่ายต่อสู้คดีสมควรใช้เงินกองทุนยุติธรรมสนับสนุนโดยไม่ตั้งเงื่อนไขให้เข้าถึงยาก **และด้านพยานหลักฐาน** เสนอให้ช่วยให้ราษฎรเข้าถึงข้อมูลเอกสารพยานหลักฐานของรัฐโดยง่าย รวมทั้งช่วยรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่เป็นเอกสารของราษฎรด้วยเหตุและผล และการเปิดโอกาสให้มีการสอบพยานฝ่ายจำเลยได้ตามที่ราษฎรต้องการ นอกจากนั้นยังต้องมีการฟื้นฟูเยียวยาราษฎรที่บริสุทธิ์พ้นข้อหาทางคดีความให้มีศักยภาพและความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพได้ดังเดิม

ด้านกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมของศาล มีปัญหาหลักฐานเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบและการเพิกถอน ภาระในการนำสืบเพื่อพิสูจน์ (Burden of Proof) และน้ำหนักของหลักฐานในการพิจารณาของศาล ประเด็นระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนรวมทั้งประเด็นสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ และประเด็นความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันของกระบวนการต่อสู้ในศาลยุติธรรมเสนอให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่หลักฐานที่ดินไม่ชัดเจนต้องพิสูจน์ ภาระในการนำสืบเพื่อพิสูจน์ความจริงไม่ควรให้คู่กรณีรับภาระแต่เพียงลำพังและไม่ควรยึดหลักฐานเอกสารของหน่วยราชการที่มีส่วนได้เสียเป็นหลัก แต่ศาลก็ควรเปิดใจรับฟังหลักฐานเอกสารอื่นๆ ทางสังคมวิทยาของราษฎร เช่น ร่องรอยทางประวัติศาสตร์ การบอกเล่า ภาพถ่าย เพื่อให้การพิจารณาข้อพิพาทเป็นไปตามความเป็นจริง นอกจากนั้นในระบบกล่าวหาในคดีที่ดินศาลมีบทบาทในการพิจารณาคดีค่อนข้างจำกัดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และมักจะมีหลักเกณฑ์การนำสืบพยานที่เคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้คำถาม ซักถาม ถามค้าน ทำให้ศาลไม่ค่อยเชื่อหลักฐานของชาวบ้านที่มีข้อจำกัดในการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล จึงเสนอให้ศาลยุติธรรมแสดงบทบาทเชิงรุกในการแสวงหาความจริงเพื่อรักษาความยุติธรรมโดยประธานศาลฎีกาควรจะออกคำแนะนำเป็นแนวทางให้ผู้พิพากษาปฏิบัติ และในระยะยาวควรจะต้องพิจารณาการจัดตั้งศาลด้านคดีที่ดินและสิ่งแวดล้อมที่ใช้ระบบไต่สวนแทนระบบกล่าวหา และเพื่อให้การพิจารณาคดีไม่ล่าช้าและเสนอให้มีผู้ช่วยผู้พิพากษาหรือนิติกรเพื่อช่วยหาข้อมูลหลักฐานให้ผู้พิพากษาในคดีที่ใช้วิธีการไต่สวนเพื่อช่วยให้การพิจารณาคดีเสร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น ส่วนประเด็นสิทธิชุมชนซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ มีข้อกำหนดเอาไว้ในมาตรา ๖๖ และ ๖๗ และมีแนวปฏิบัติไว้แล้วในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับโฉนดชุมชน ศาลจึงควรนำเจตนารมณ์เรื่องสิทธิชุมชนมาปรับใช้โดยเร็ว

ประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างเสนอให้

๑. ปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการของรัฐ

๑.๑ การเก็บรักษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ดิน ให้มีการเก็บรักษาหลักฐานพยานเอกสารให้เป็นระบบและได้มาตรฐานมีระเบียบการเข้าถึงข้อมูลที่โปร่งใสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๑.๒ การแก้ไขข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐ แนวเขตที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ ควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องชัดเจนโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวเขตป่าและแนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ และแนวเขตที่ดินที่หน่วยงานรัฐครอบครองใช้ประโยชน์ กรณีแนวเขตไม่ชัดเจนและมีปัญหาพิพาทกับราษฎร จะต้องให้คนกลางซึ่งประกอบด้วยตัวแทนประชาชนและหน่วยงานรัฐในท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการตัดสิน และเมื่อมีข้อพิพาทรัฐต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ความถูกต้อง ถ้าพิสูจน์ไม่ได้ต้องยกประโยชน์ให้ราษฎร

๑.๓ ตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์ที่สงสัยว่าจะออกโดยมิชอบหน่วยงานของรัฐควรจะต้องเร่งรัดตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยด่วนในรูปแบบคณะกรรมการซึ่งมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและกระบวนการยุติธรรมเข้าร่วมด้วยและเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีการชี้มูลความผิดจากองค์การตรวจสอบอิสระแล้ว

๑.๔ หน่วยงานรัฐที่มีข้อพิพาทควรจะต้องปฏิบัติตามมติคณะกรรมการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่แต่งตั้งโดยอำนาจรัฐโดยไม่ชักช้า

๑.๕ จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริต ตามระเบียบกฎหมายอย่างจริงจัง

๑.๖ การรับฟังหลักฐานของราษฎร รับฟังหลักฐานพยานทั้งที่เป็นเอกสาร และไม่เป็นเอกสารของราษฎร

๑.๗ ป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลท้องถิ่นข่มขู่ชาวบ้านเมื่อชาวบ้านรวมตัวกันมักถูกแยกสลายออกจากกัน

๑.๘ การดำเนินคดีกับราษฎร ควรจะพิจารณาคดีด้วยความเห็นอกเห็นใจ ผ่อนปรนด้วยวิธีการต่างๆ นานาที่กฎหมายเอื้อให้กระทำได้ เช่น นำเข้าสู่

กระบวนการยุติธรรมชุมชน การชะลอการฟ้อง การลงโทษด้วยวิธีที่ไม่รุนแรง การชะลอการบังคับคดี เปิดโอกาสให้เข้าถึงกองทุนยุติธรรมได้สะดวกเพื่อราษฎรจะได้ต่อสู้กับความไม่ถูกต้องให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ด้วยสันติวิธี

๒. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

๒.๑ กฎหมายรัฐธรรมนูญ ควรทบทวนทำความเข้าใจกับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญหากจำเป็นควรออกกฎหมายสิทธิชุมชนเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิในด้านต่างๆ ที่จะช่วยให้ชุมชนไม่ถูกละเมิดสิทธิและอยู่ได้ นอกจากนั้นยังควรส่งเสริมนโยบาย การกระจายการถือครองที่ดินและให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึง ตามมาตรา ๘๕ (๒) ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๒.๒ กฎหมายเฉพาะ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลักที่สำคัญดังนี้

- กฎหมายที่ดินมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่มีการปฏิบัติ เช่นมาตรา ๒เกี่ยวกับที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐมาตรา ๖ เกี่ยวกับการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ที่ดินหรือปล่อยที่ดินให้รกร้างซึ่งจะต้องนำกลับคืนมาเป็นของรัฐ รวมทั้ง มาตรา ๖๑ เกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ออกโดยมิชอบต้องทบทวนโครงสร้างการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐให้สามารถปฏิบัติได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ
- กฎหมายป่าไม้มีความคลุมเครือและไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนจำนวนมากเกี่ยวกับนิยามป่าและการประกาศเขตป่าซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ประชาชนและราษฎรผู้ได้รับผลกระทบไม่มีส่วนร่วมจึงต้องทบทวนแนวคิดและวิธีการทำงานให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีกฎหมายหลายมาตรา เช่น มาตรา ๑๒๙๙ เกี่ยวกับการมิให้ใช้สิทธิผู้ได้อสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรมขึ้นต่อสู้กับบุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต, มาตรา ๑๓๓๐ การรับฟังหลักฐานมหาชนมาตรา ๑๓๗๓ เกี่ยวกับ

ทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดไว้ในทะเบียนที่ดินท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองทำให้หลักฐานเชิงประจักษ์ทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ ประเพณีวัฒนธรรม และบุคคล ไม่ได้รับการยอมรับเป็นพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ ทำให้ราษฎรแพ้คดี

๓. ปรับปรุงแก้ไขนโยบาย

มีประเด็นทางนโยบายหลายเรื่องที่สมควรทบทวน ได้แก่ การอนุญาตให้เช่าที่ดินในเขตป่า ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎรการทำสัญญาเช่าที่ดินและเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรมกับราษฎรและการฟ้องร้องขับไล่เรียกค่าเสียหายจากการผิดสัญญาจากราษฎรในขณะที่ยังต่อสู้กันในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินควรจะต้องชะลอการพิจารณาคดีในศาลและดำเนินการแก้ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินให้จบเสียก่อน

ด้านการจัดสรรที่ดินควรทบทวนการทำงานของหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการจัดสรรที่ดินให้มีเกณฑ์และวิธีการทำงานที่เป็นธรรมแก่ราษฎร อาจจะต้องพิจารณาทบทวนการปรับโครงสร้างองค์กรด้วยวิธีการยุบควบรวมหน่วยงานบริหารจัดการที่ดินให้เป็นเอกภาพมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับราษฎร

๔. การปฏิรูปหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน

เนื่องจากปัญหาข้อพิพาทที่ดินจนเป็นคดีความมีจำนวนมากหน่วยงานของรัฐจึงต้องมีการเตรียมบุคลากรให้พร้อมอำนวยความสะดวกให้ราษฎร มีการทบทวนระเบียบกฎหมายให้ทันสมัยเป็นปัจจุบัน ตลอดจนการทบทวนวิธีปฏิบัติเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และการทบทวนกลไก เช่นการเพิกถอนโฉนดที่ออกโดยมิชอบ การเพิกถอนเขตป่าไม้ที่ผิดพลาดให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

คำขอบคุณ

รายงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์จากบุคคลหลายฝ่ายช่วยให้ข้อมูลความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์และสรุปรายงานวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งราษฎรยากจนที่ได้รับผลกระทบจากคดีที่ดิน ทนายความ นักกฎหมาย นักวิชาการ ทีมงานนักพัฒนาในพื้นที่ ทั้ง ๕ พื้นที่ อาทิเช่น

- พื้นที่หนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ขอขอบคุณ คุณวิทยา-คุณหนูเดือน แก้วบัวขาว ทนายนิกร วีสเพ็ญ อาจารย์สุรสม กฤษณะจูฑะ คุณพงษ์ศักดิ์ สายวรรณ์ คุณจำนงค์ จิตรนิรัตน์
- พื้นที่หนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน ขอขอบคุณ คุณสุมิตรชัย หัตถสาร และทีมงาน คุณประยงค์ ดอกลำใย และทีมงานจากสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.)
- พื้นที่ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ขอขอบคุณ คุณสนิท แซ่ซั่ว คุณศักดิ์ชัย จลุทั้งสี่ พี่น้องชาวเลราไวย์ทุกคน และเครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต
- พื้นที่ทับยาง จังหวัดพังงา ขอขอบคุณ คุณทัศนา นาเวศน์ อาจารย์คมสัน โพธิ์คง อาจารย์ศักดิ์ณรงค์ มงคล อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย
- พื้นที่คอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ขอขอบคุณ นายนิด ต่อทุน พระอาจารย์โต วัดเจดีย์ นายเรียบ ทองนาค ผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านสวนป่า นายวิชัย พลอยปัทมวิชิต ผู้ใหญ่บ้านห้วยไห นายงด บุญญาชีพ นายวัค โยธาธรรม นางมาลัย โยธาธรรม นายปราโมทย์-นางอรนุช ผลภิญโญ นายศรายุทธ ฤทธิพิน นายวิชัย ประไพเมือง

และที่สำคัญยิ่งที่ทำให้โครงการวิจัยนี้เกิดขึ้นได้คือสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ ซึ่งเป็นองค์กรร่วมและสนับสนุนงานวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสัมมนาเวทีต่างๆ สำนักงานปฏิรูปซึ่งปัจจุบันปรับเปลี่ยนเป็นสำนักงานประสานการพัฒนา

สังคมสุขภาวะ (สปพส.) และโครงการพัฒนาศักยภาพองค์กรชุมชน ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษาแห่งมหาวิทยาลัยมหิดล คณะนิติศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่สนับสนุนบุคลากร และมูลนิธิชุมชนไท คุณปรีดา คงแป้นและทีมงานที่เข้มแข็ง ทั้งคุณมณฑลี เนื้อทอง คุณศิรินันต์ สุวรรณโมลี คุณมณฑา อัจฉริยกุล ที่ช่วยเป็นฝ่ายประสานข้อมูลและติดต่อประสานงานทั้งในระดับพื้นที่และระดับสถาบัน หากไม่ได้สถาบันและบุคคลผู้ทำหน้าที่แทนสถาบันเหล่านี้ช่วยผลักดันงานวิจัยชิ้นนี้คงไม่อาจสำเร็จลุล่วงลงได้อย่างสมบูรณ์ ทีมงานวิจัยจึงต้องขอขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อผู้มีส่วนร่วมทั้งที่ได้กล่าวนามมาแล้วและผู้ไม่ได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้

คณะผู้วิจัย

คำนำ

นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ[1]

รายงาน วิจัย "ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินราษฎรยากจน" โดยทีมวิจัยของสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสิทธิศึกษา ม.มหิดล คณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ และมูลนิธิชุมชนไท เป็นอีกหนึ่งผลงานวิชาการที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการบริหารจัดการ "ที่ดินและป่าไม้" ของสังคมไทย ผลการศึกษาในทั้ง ๕ กรณี ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ทำให้ตระหนักชัดว่า

ประการแรก "ที่ดิน–ป่าไม้" ซึ่งเป็นทุนทางธรรมชาติ ทุนทางสังคมที่สำคัญของสังคมไทย เป็นพื้นฐานสำคัญด้านเกษตรกรรม ความมั่นคงทางอาหาร แต่กลับตกอยู่ภายใต้อำนาจการจัดการแบบรวมศูนย์ของรัฐ เปิดโอกาสให้ทุนเข้าไปยึดครองอย่างไม่จำกัด เพื่อเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในระบบทุนอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านเกษตรอุตสาหกรรม บริการ การท่องเที่ยว เขตเศรษฐกิจการค้าต่างๆ ผลประโยชน์จึงตกอยู่กับคนรวยจำนวนน้อย นายทุนนักธุรกิจ ในขณะที่คนยากจนจำนวนมากขาดที่ดินที่ทำกิน หรือมีที่ดินก็ไม่เพียงพอการหาเลี้ยงชีพ สร้างความไม่เป็นธรรมอย่างใหญ่หลวง ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ได้กล่าวไว้ว่า

---

[1]อ้างอิง : ๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ๒) สิทธิชุมชนในฐานะของกฎหมายชาวบ้าน โดย รศ.ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ สิงหาคม ๒๕๕๔ ๓) ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการพื้นฐานของประเทศไทย อภิรัตน์ รัตนวราหะ บรรณาธิการ ๔) เศรษฐศาสตร์แนวใหม่เพื่อชีวิตและระบบนิเวศน์ที่สันติสุข โดย รศ.วิทยากร เชียงกูล ๕) พรมแดนความรู้เรื่องพหุนิยมทางกฎหมาย โดย อานันท์ กาญจนพันธุ์

ที่ดิน คือ ทรัพย์สินที่กำหนดความมั่งคั่งที่สำคัญที่สุด ในเมืองไทย การถือครองที่ดิน มีการกระจุกตัวสูงในมือคนจำนวนน้อย จากงานวิจัยการถือครองที่ดิน พบว่า มีการกระจุกตัวสูงในมือคนจำนวนน้อย เห็นได้จากจำนวนที่ดินถือครองโดยเจ้าของ ๕๐ อันดับแรก ใน ๘ จังหวัด คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๓ ของพื้นที่ทั้งหมด คนที่มีโฉนดที่ดินมากที่สุดร้อยละ ๑๐ มีที่ดินรวมกันร้อยละ ๖๒ ของที่ดินที่มีโฉนดทั้งหมดทั่วประเทศ ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านที่ดินนับเป็นปัญหาพื้นฐานของความเหลื่อมล้ำทั้งหลายทั้งปวง

ประการต่อมา พัฒนาการของสิทธิมนุษยชนสมัยใหม่ภายใต้กระแสโลกาภิวัฒน์เป็นปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง "รัฐ" ในฐานะส่วนหนึ่งของโลกาภิวัฒน์ทุนเสรีนิยมใหม่กับ "ชุมชน" ซึ่งพื้นฐานเป็นสิทธิตามธรรมชาติ จารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพื้นที่ใดหรือท้องถิ่นใดเป็นการเฉพาะ สิทธิชุมชนจึงไม่ใช่สิทธิเสรีภาพส่วนปัจเจกบุคคล หากเป็น "สิทธิกลุ่ม" ในอันที่จะคุ้มครองปกป้องชุมชนให้สามารถใช้ประโยชน์และบริหารจัดการที่ดินและป่า เพื่อให้ฐานทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติร่วมของชุมชนในการประกอบอาชีพ มีรายได้ ดำรงวัฒนธรรมวิถีชีวิตภาคการเกษตรรายย่อย วิสาหกิจชุมชน การท่องเที่ยวชุมชนหรืออื่นๆ เพื่อสิทธิในการมีชีวิต (Right to Life) ของคนในชุมชน ในขณะเดียวกันสิทธิในการกำหนดตัดสินใจของตนเอง (Self Determination) ก็ช่วยเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ หรือการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็น หลักการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนในการต้านทานต่ออำนาจการรวมศูนย์โดยรัฐและทุนเสรีนิยมใหม่ ที่พยายามเข้ามาครอบงำ แย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ โดยระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนและอำนาจรัฐ ดังนั้น ระบบเศรษฐกิจโดยหลักการ จึงมิใช่ มีแต่เศรษฐกิจระบบทุนนิยมอย่างเดียว เศรษฐกิจระบบนิเวศที่ให้ความสำคัญ ที่ดินที่ไม่ใช่แค่ปัจจัยการผลิตในกระบวนการผลิตสินค้า เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การค้าและบริการ แต่ที่ดินยังเป็นทุนทางธรรมชาติที่ผลิตอาหาร ปุ๋ย น้ำในห่วงโซ่อาหาร เป็นพลังของวัตถุดิบและการให้บริการทางระบบนิเวศ ที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตที่หลาก

หลายในโลกใบนี้อีกด้วย ดังนั้น องค์การสหประชาชาติในปัจจุบัน จึงเน้นในเรื่อง "ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน" "สิทธิการพัฒนา" เพื่อขยายความรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคม ที่ไม่ใช่แค่การประชาสัมพันธ์ สังคมสงเคราะห์ การบริจาคเพื่อการกุศล มาสู่แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Global Compact) คณะกรรมาธิการสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้มีการนำเสนอกรอบข้อตกลงเพื่อการปกป้องเคารพและเยียวยา โดย ศ.จอห์น รักกี้ (John Ruggie) ในปี ค.ศ.๒๐๐๖ โดยการกำหนดสาระสำคัญดังนี้

- รัฐ ต้องคุ้มครองปกป้องไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ
- เอกชน ต้องส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมและเคารพต่อกฎหมาย
- ชุมชน เสริมสร้างความเข้มแข็งและต้องได้รับการชดเชยเยียวยาสำหรับผู้ถูกละเมิด

ประการสุดท้าย ในงานวิจัยฉบับนี้แสดงให้เห็นชัดว่า ชุมชนยังถูกละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม พูดภาษาชาวบ้านก็คือ ชาวบ้านคนยากคนจนถูกฟ้องแพ้คดี ต้องติดคุก บางคนเสียชีวิตในคุก มิพักต้องพูดถึงความเดือดร้อนของครอบครัวในอันที่จะอยู่จะกิน การศึกษาของลูกหลาน ความมั่นคงของชีวิตและครอบครัวถูกทำลายโดยถูกตัดสินแพ้ในคดีทั้งแพ่งและอาญา นอกจากการที่ต้องสูญเสียที่ดินที่ทำกิน ดังนั้น ระบบกฎหมายของไทย จะต้องสร้างระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชน หรือ "สิทธิในการใช้ร่วมกันของชุมชน" นอกเหนือตามระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจุบัน ที่มีเพียงระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนและของรัฐ ในขณะเดียวกัน แนวคิดพหุนิยมทางกฎหมาย (Legal Pluralism) ซึ่งมุ่งกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นโดยยอมรับความหลากหลายของกฎหมายอันมีที่มาจากแหล่งต่างๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นรัฐเสมอไป ดังนั้น หลักคิด "อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน" การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม นอกจากนี้ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ทุกองค์กรต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ รัฐสภา คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐ ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ต้องตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย

และตีความกฎหมาย โดยยึดหลักสิทธิมนุษยชน กรณีการฟ้องร้องเกี่ยวกับคดีสิทธิชุมชนในศาลยุติธรรม ศาลปกครองก็ดี นอกจากการตีความกฎหมายที่ต้องยึดหลักสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแล้ว การเสนอกฎหมายเพื่อรองรับ “สิทธิชุมชน” จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่ควรจะได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง ในการที่จะสร้างรูปธรรมความเป็นจริงของความเข้มแข็งให้กับชุมชน

น.พ. นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

คำนำ
ดร.ศรีประภา เพชรมีศรี

ปฏิญญา สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประเทศไทย เป็นหนึ่งในกว่า ๕๐ ประเทศให้การรับรองเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.๑๙๔๘ และทุกประเทศสมาชิกสหประชาชาติเกือบ ๒๐๐ ประเทศในปัจจุบันรับรองและอ้างอิงถึงจนกลายเป็นเอกสารที่เรียกว่ากฎหมายจารีตประเพณี มาตรา ๑๗ ระบุว่า "ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองและโดยร่วมกับผู้อื่น และไม่มีบุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจได้" นอกจากนั้น มาตรา ๒๕ ของปฏิญญาฯฉบับเดียวกัน ยังรับรองสิทธิของทุกคน "ในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย...." อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๑๗ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอื่นๆ แต่กระแสโลกาภิวัฒน์ ที่ยึดเอาแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและเสรีนิยมใหม่ ซึ่งประเทศต่างๆ ทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยสมาทานมาเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ทำให้ความหมายของสิทธิในทรัพย์สินโดยเอกชนถูกนำมาใช้อย่างไร้ขีดจำกัด บนหลักการ"มือใครยาว สาวได้สาวเอา" ด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งคนยากจนและไร้ซึ่งโอกาสที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการและไร้ซึ่งปัจจัยที่จะนำมาใช้ในการปกป้องทรัพย์สินของตนเอง หรือทรัพย์สินที่ตนควรได้มีโอกาสทำกินเพื่อ "มาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอของตนและครอบครัว" จะต่อสู้ได้

ด้วยเหตุนี้ นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะได้รับรองสิทธิในการดำรงชีพของมนุษย์แต่ละคนแล้ว ยังระบุไว้ชัดเจนในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมืองซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๙๖ ถึงสิทธิของมนุษย์ทุกคนในชีวิต เนื้อตัว ร่างกาย กับรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะมาตรา ๑๔ ซึ่งระบุว่า “บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งตนต้องหาว่ากระผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยตุลาการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง.....” เป็นที่น่าเสียใจว่าคนยากจนและชาวบ้านจำนวนมาก ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวที่ได้รับการรับรองไว้ทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายไทยหลายฉบับ รวมถึงรัฐธรรมนูญ อย่างที่บัญญัติไว้ได้ ด้วยสาเหตต่างๆ ซึ่งปรากฏในกรณีศึกษาในงานวิจัยเรื่อง “ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม คดีที่ดินราษฎรยากจน” ซึ่งจัดทำร่วมกันโดยสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดลคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ มูลนิธิชุมชนไท

มีคำพูดที่ได้ยินกันบ่อยครั้งว่า “แค่คุณเกิดมาจนก็ผิดเสียแล้ว คนจนขึ้นศาลยากที่จะชนะคดี” คำพูดดังกล่าวนี้ได้รับการสะท้อนอย่างชัดเจนจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในงานวิจัยข้างต้น กระบวนการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีต่างๆ ซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน ดูจะไม่อยู่บนหลักการของ “บุคคลจะยังไม่ถูกตัดสินว่าผิด เว้นแต่จะได้รับการพิสูจน์” ยิ่งไปกว่านั้น ในหลายกรณี “burden of proof” คือภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงดูจะตกอยู่ที่คนยากจน ซึ่งประสบอุปสรรคทั้งในเรื่องค่าใช้จ่ายและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ในภาวะเช่นนี้ กระบวนการยุติธรรมซึ่งโดยหลักการมุ่งที่จะให้ทุกคนได้รับอย่างเท่าเทียมกันอาจไม่เป็นไปตามหลักการและเป้าหมาย

ของกระบวนการยุติธรรม เว้นเสียแต่ว่า จะได้มีการปรับปรุงกระบวนการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนยากจนได้มากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมดำเนินไป จะมีมาตรการใดที่จะคุ้มครองคนยากจนให้สามารถเข้าถึงสิทธิในการดำรงชีพและสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการข่มขู่คุกคามโดยผู้ที่มีอำนาจทั้งทางการเงินและทางการเมืองได้ กระบวนการยุติธรรมที่มุ่งดำรงอยู่เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่คนทุกคน ต้องเป็นความเป็นธรรมให้กับคนทุกคนได้จริง

ศรีประภา เพชรมีศรี
อาจารย์ประจำ
สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล
อดีตผู้แทนไทย
ในคณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
มิถุนายน ๒๕๕๗

คำนำ

ดร.สมบัติ พฤฒิพงศภัค
สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์

รายงานวิจัย เรื่อง “ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินราษฎรยากจน” ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจสภาพปัญหา สาเหตุ และข้อจำกัดของคดีที่ดิน โดยเฉพาะการศึกษาวิจัยจากคดีตัวอย่างในพื้นที่จริง ๕ ชุมชน ทำให้ทราบว่าราษฎรยากจนมีความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เป็นธรรมในการถือครองที่ดินอย่างไร บทบัญญัติกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีข้อขัดข้องอย่างไร และที่สำคัญงานวิจัยได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ปัญหาด้านความเป็นธรรมขั้นพื้นฐาน ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรม และปัญหาเชิงโครงสร้าง อันจะสามารถสร้างความเป็นธรรมในคดีที่ดินซึ่งมีปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมเป็นจำนวนมากในปัจจุบันได้มากยิ่งขึ้น

ในด้านการเผยแพร่ผลการศึกษาวิจัยสู่สาธารณะนั้น สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการจัดการประชุมทางวิชาการ นิติศาสตร์เสวนา ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เรื่อง “เรียนรู้สู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม : กรณีที่ดินหนองกินเพล–บุ่งหวาย อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี” นิติศาสตร์เสวนา ครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ เรื่อง “เรียนรู้สู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ครั้งที่ ๒ : กรณีข้อพิพาทที่ดินชาวเล” และนิติศาสตร์เสวนา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๕ เรื่อง “เรียนรู้สู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมครั้งที่ ๓ : กรณีที่ดินเกษตรกรพิพาทสวนป่า” โดยมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งได้มีการเรียนรู้กรณีศึกษาที่หลากหลายมากขึ้นด้วย

ด้วยข้อมูล ความเห็น และข้อเสนอแนะทางวิชาการอันทรงคุณค่าของงานวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรคความเป็นธรรมเกี่ยวกับคดีที่ดินและใช้เป็นแนวทางในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในภาพรวมได้ในโอกาสต่อไป

ดร.สมบัติ พฤฒิพงศภัค
ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา
สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม
สิงหาคม ๒๕๕๗

คำนำ

รศ.ดร. ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์
ประธานคณะกรรมการมูลนิธิชุมชนไท

รายงานวิจัยเรื่องความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินราษฎรยากจน ฉบับนี้เป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของการวิจัยกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับที่ดิน เหตุที่เกี่ยวกับการถือครองที่ดินของราษฎรยากจนเท่านั้น เป็นเพราะความสนใจเรื่องนี้สืบเนื่องจากการที่นักวิจัยหลักของโครงการนี้ ได้ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย ชุดของคุณอานันท์ ปันยารชุนและคณะ ได้ทำงานเป็นกรรมการคนสำคัญในคณะอนุกรรมการปฏิรูปที่ดินโดย อาจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ได้ทำการค้นคว้าถึง ความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินและข้าพเจ้าเป็นประธานคณะอนุกรรมการปฏิรูปที่ดินชุดนี้ อาจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ ได้พบว่า ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๔ ที่ดินที่ทำประโยชน์ร้อยละ ๙๐ กระจุกอยู่ในมือของคนราวร้อยละ ๑๐ และประชากรร้อยละ ๙๐ ถือครองที่ดินร้อยละ ๑๐ แสดงให้เห็นว่า มีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินอย่างสูงยิ่ง จากข้อมูลในปี พ.ศ.๒๕๔๗ ปรากฏว่าประชาชนมีปัญหาที่ดิน ๒.๒๒ ล้านราย จำแนกเป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินราว ๘.๘ แสนราย มีที่ดินแต่ไม่พอทำกิน ๕.๒ แสนราย ในขณะเดียวกัน มีที่ดินที่ถูกทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า ๔๘ ล้านไร่ เพื่อรอการเก็งกำไร ในการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูป ได้ไปเยี่ยมผู้ที่สูญเสียที่ดินและผู้ที่แพ้คดี บ้างถูกจองจำในคดีอาญา บ้างถูกสั่งให้ออกจากพื้นที่และจ่ายค่าเสียหาย เราได้ไปเยี่ยมผู้เสียหายในเรือนจำจังหวัดลำพูน และได้ไปเยี่ยมผู้มีปัญหาในภาคใต้ที่จังหวัดภูเก็ต จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ประชาชนเหล่านี้ทุกแห่ง เขาแสดงความรู้สึกว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม มีการประท้วง ร้องเรียน กล่าวหา ตลอดจนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล คณะนักวิจัยพิจารณาเห็นว่า การกระทำเช่นนั้นของประชาชนไม่สามารถทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาขึ้นได้ มีแต่จะทำให้เกิดการพิพาท เดือดร้อนวุ่นวาย จึงคิดว่า คณะนักวิจัยน่าจะร่วมมือทำการศึกษาวิจัย เรื่อง กระบวนการยุติธรรม ปัญหา และแนวทางแก้ไข กรณีคดีความเรื่องที่ดิน และคิดว่า เมื่อได้ผลการศึกษาวิจัยชิ้นนี้ เรานำไปประชุมร่วมกันกับศาล เจ้าหน้าที่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม อันมีผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ตลอดจนเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน เพื่อที่จะได้ร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาเหล่านี้

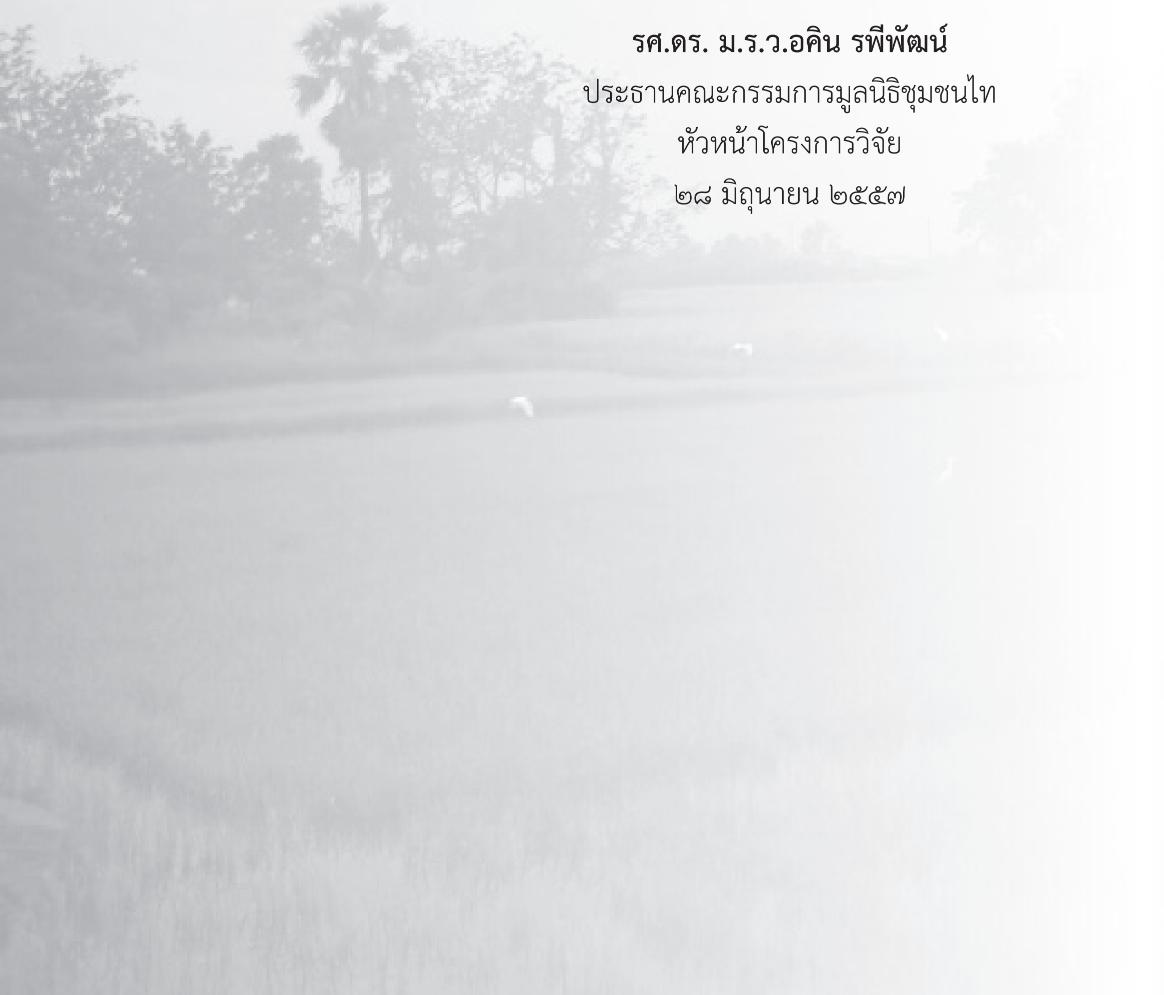
พวกเราจึงได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ ซึ่งเป็นองค์กรทางวิชาการของศาลสถิตย์ยุติธรรม ทำการจัดประชุม โดยมีนางปรีดา คงแป้น ผู้จัดการมูลนิธิชุมชนไท เป็นผู้ประสานงานพิจารณาปัญหาเหล่านี้ และได้ร่วมกันประชุมมา ๕ ครั้งแล้ว ซึ่งผลปรากฏอย่างไรบ้างนั้น ก็จะมีอยู่ในรายงานฉบับนี้

ในการทำงาน อาจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ และคณะ ได้เป็นบุคลากรหลัก ที่ได้ไปทำการศึกษาวิจัย ออกไปสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทนายในคดีต่างๆ ด้วย และได้พิจารณาเขียนรายงานเสนอต่อที่ประชุม และได้เขียนรายงานฉบับนี้ขึ้น เป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของงานวิจัยทั้งหมด

ทางคณะนักวิจัย ต้องขอขอบคุณ สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ ที่ได้ให้ความร่วมมืออย่างดีเยี่ยม ในการจัดการประชุมและเชิญบุคลากรในหน่วยงานต่างๆ มาร่วมพิจารณา และต้องขอขอบพระคุณผู้พิพากษาหลายท่าน ที่ให้ความร่วมมือ ให้ความเห็น และอธิบายถึงปัญหาต่างๆ เช่นเดียวกันต้องขอขอบพระคุณ ท่านอัยการที่ได้ร่วมพิจารณา และนำเสนอแนวทางในการแก้ไข และขอขอบพระคุณ ผศ.ดร. กิตติศักดิ์ ปรกติ นักวิจัยหลักของโครงการ ตลอดจน หน่วยงานราชการด้านวิชาการต่างๆ ที่ให้ความคิดเห็นในที่ประชุม

ข้าพเจ้าคาดหวังว่า รายงานวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในภายภาคหน้า

รศ.ดร. ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์
ประธานคณะกรรมการมูลนิธิชุมชนไท
หัวหน้าโครงการวิจัย
๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๗



บทนำ

๑. ความเป็นมา

ในการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) เกี่ยวกับระบบการจัดการที่ดิน ฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และน้ำ ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๔ ได้พบปัญหาความไม่เป็นธรรมที่ประชาชนได้รับในคดีที่ดินและสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก และในการจัดสมัชชาปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑ พ.ศ.๒๕๕๔ ระบุปัญหาที่ดินและทรัพยากรว่าเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม โดยได้แสดงให้เห็นปริมาณคดีความและข้อพิพาทในเรื่องที่ดินและทรัพยากร เช่น การสำรวจเบื้องต้นของกรมราชทัณฑ์พบว่า มีจำนวนคดีความที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชนที่ยากไร้ในกรณีที่ดิน ๑๙๑ คดี ข้อมูลจากเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย มีผู้ถูกดำเนินคดี ๓๖๑ ราย จำนวน ๑๔๓ คดี แยกเป็นคดีแพ่ง ๘๗ คดี และคดีอาญา ๕๖ คดี งานศึกษาวิจัยของศยามล ไกยูรวงศ์และคณะ เรื่องข้อพิพาท และความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ.๒๕๔๙ สำรวจพบว่า มีปัญหาข้อพิพาทในที่ดินและที่อยู่อาศัย ๗๔๐ คดีใน ๖๘ จังหวัด คดีที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและสิ่งแวดล้อมเหล่านี้มักมีความซับซ้อนทั้งทางด้านข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพราะเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ นอกจากนี้ยังมีมิติทางด้านประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คดีที่ดินหลายกรณีไม่ได้เกิดจากเจตนากระทำผิด แต่เป็นผลพวงจากสาเหตุหลายประการ เช่น แนวทางปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นโยบายการพัฒนาประเทศและโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ อาทิเช่น นโยบายส่งเสริมการส่งออกสินค้า

เกษตรกรรม ก่อน พ.ศ.๒๕๐๐ ประเทศไทยส่งเสริมการส่งออกข้าว มันสำปะหลัง และยางพารา สินค้าเกษตรกรรม จึงมีส่งผลให้มีการจับจองขยายที่ทำกิน นโยบายอนุรักษ์ป่าไม้ จึงประกาศพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งไปทับซ้อนกับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน โดยเฉพาะกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองดั้งเดิม อาทิเช่น ชาวเล และชนเผ่าบนพื้นที่สูง จากข้อมูลการสำรวจพบว่ามีราษฎรกว่า ๑ ล้านครัวเรือน ที่อาศัยในพื้นที่ทับซ้อนกับการประกาศเขตอนุรักษ์ของรัฐซึ่งหมิ่นเหม่กับการละเมิดสิทธิชุมชน นอกจากนี้ ยังมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินมิชอบไปทับซ้อนกันระหว่างที่ดินเอกชนกับที่ดินชุมชน หรือที่ดินของรัฐ อีกจำนวนมาก

เอกสารข้อเสนอการกระจายการถือครองที่ดิน โดยคณะทำงานศึกษาแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการกระจายการถือครองที่ดินทั้งสิ้น ๔ ชุด ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการกระจายการถือครองที่ดิน ระบุว่า วิกฤตการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศส่วนหนึ่งเกิดจากตลาดการซื้อขายที่ดินและการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่มีการควบคุมการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน และการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเป็นระบบ ขณะที่การวิจัยของมูลนิธิสถาบันที่ดิน พบอีกว่าร้อยละ ๗๐ ของที่ดินที่มีการถือครองในประเทศไทยถูกปล่อยทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ หรือใช้ประโยชน์ไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ประเมินความสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจ ๑๒๗,๓๘๔ ล้านบาทต่อปี บ่งชี้ว่า มีคนจำนวนหนึ่งในสังคมไทยถือครองที่ดินจำนวนมากไว้ โดยไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์อะไรหากเก็บไว้เพื่อเก็งกำไร

ส่วนการถือครองที่ดินของเกษตรกร พบว่ามากกว่าร้อยละ ๔๐ เป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินน้อยกว่า๑๐ ไร่ ตัวเลขการขึ้นทะเบียนคนจนทั่วประเทศ พบคนที่ต้องการความช่วยเหลือเรื่องที่ดินทำกิน ๔,๘๐๐,๐๐๐ ราย ในขณะที่ปัญหาที่ดินหลุดมืออันเนื่องมาจากความล้มเหลวในการส่งเสริมการผลิตการเกษตรและผลกระทบการค้าเสรี ทำให้มีที่ดินจำนวน ๓๐ ล้านไร่ ของเกษตรกร

สมาชิกกองทุนฟื้นฟูฯ อยู่ในระหว่างการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี และยึดทรัพย์ขายทอดตลาด ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินยังนำไปสู่การบุกรุกพื้นที่ของรัฐ เอกชน หรือพื้นที่ป่าสงวน โดยข้อมูลเมื่อปี ๒๕๔๓ มีผู้อยู่อาศัยในป่าสงวนแห่งชาติเนื้อที่ ๖.๔ ล้านไร่ จำนวน ๔๕๐,๐๐๐ ราย อาศัยอยู่ในอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์เนื้อที่ ๒,๒๔๓,๙๔๓ ไร่ จำนวน ๑๘๕,๙๑๖ ราย และอาศัยอยู่ในที่ราชพัสดุซึ่งเนื้อที่ ๒,๑๒๐,๑๙๖ ไร่ จำนวน ๑๖๑,๙๓๒ ราย (ข้อมูลปี ๒๕๔๓) ส่งผลให้เกิดการจับกุมดำเนินคดี โดยข้อมูลเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ พบว่ามีคนจนที่ต้องคดีที่ดินทั้งสิ้น ๘๓๖ ราย

ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาที่ดินที่ปรากฏข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาในทางนโยบาย ที่ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียม เป็นธรรมในการเข้าถึงฐานทรัพยากรธรรมชาติ โดยประกอบไปด้วยสาเหตุ ดังนี้

๑) นโยบายเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน และเอกสารสิทธิ์ที่ดิน เพื่อสร้างหลักประกันให้บุคคลมีสิทธิในที่ดินอย่างมั่นคง โดยไม่มีการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ไม่มีการควบคุมการเก็งกำไรซื้อขายที่ดิน และไม่มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดิน จึงทำให้มีการกระจุกตัวการได้เอกสารสิทธิ์ที่ดินสำหรับบุคคลที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

๒) นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่กระตุ้นให้เกิดแย่งชิงพื้นที่ป่า พื้นที่ชายฝั่งทะเล มาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งมีผลกระทบต่อการแย่งชิงทรัพยากรที่ดิน

๓) นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเปิดประเทศเข้าสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน เขื่อน และเปลี่ยนพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เมือง การบริการท่องเที่ยวและพาณิชยกรรม และใช้นโยบายเวนคืนที่ดิน

๔) นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ได้ร้อยละ ๒๕ ของเนื้อที่ประเทศ จึงทำให้มีการขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เช่น อุทยานแห่งชาติ วนอุทยานแห่ง

ชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ เป็นต้น ซึ่งไม่ได้มีการตรวจสอบการถือครองที่ดินและทำประโยชน์ที่ดินมาก่อนในระดับพื้นที่ แต่ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ จึงทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนที่ทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์

๕) นโยบายการอนุรักษ์พื้นที่สาธารณประโยชน์ที่ไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบกำหนดแนวเขตให้ชัดเจน และสอดคล้องกับสถานการณ์การใช้ที่ดินในปัจจุบัน

๖) นโยบายส่งเสริมการทำสวนป่าในที่ดินของรัฐ เพื่อทำสวนป่าเชิงพาณิชย์ ซึ่งเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและมีความขัดแย้งระหว่างสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ทำประโยชน์ในพื้นที่ป่า

๗) นโยบายการหวงห้ามที่ราชพัสดุไว้ให้กับหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ โดยมีปัญหาการกำหนดแนวเขตทับซ้อนการทำประโยชน์ในที่ดินของประชาชน หรือการไม่อนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ หรือมีการให้เช่าทำประโยชน์ในระยะสั้น (เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ และคณะ ๒๕๕๖)

เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดิน ชาวบ้านที่ถูกกล่าวหาและถูกฟ้องร้องดำเนินคดีก็จะมีปัญหาและความยากลำบากในการเข้าถึงความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะคนจนที่ไม่มีเงินและมีความรู้น้อย หลายพื้นที่มีการข่มขู่คุกคาม หรือบางพื้นที่เมื่อมีกระบวนการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์พบว่าออกเอกสารมิชอบ จึงเกิดความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ชาวบ้านและประชาชนทั่วไปเห็นว่ายุติธรรมนั้น แตกต่างจากของหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งรวมถึงสถาบันศาลหรือตุลาการ ความแปลกแยกแตกต่างเช่นนี้ หากละเลยทิ้งไว้ไม่หาทางแก้ไข ย่อมนำมาซึ่งความเสื่อมศรัทธาของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันศาลและตุลาการซึ่งเป็นหลักและที่พึ่งสุดท้ายของสังคมและปวงชนชาวไทย

๒. กรอบคิดการวิจัย

ราษฎรยากจนในชนบทจำนวนมากมีข้อพิพาทเรื่องที่ดินกับรัฐและเอกชนผู้มีฐานะเหนือกว่า และร้องเรียนมายังหน่วยงานของรัฐต่างๆ ว่าได้รับความเดือดร้อนเพราะถูกดำเนินคดีจนถึงกับติดคุก สูญเสียที่ดินอาศัยทำกิน เป็นหนี้สิน ครอบครัวแตกแยก ชุมชนล่มสลายโดยเชื่อว่าตนมิได้กระทำผิดหรือก่ออาชญากรรม เพียงแต่ต่อสู้ยืนยันความถูกต้องในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินที่เขามีอยู่และต้องการมีต่อไปเพื่อการยังชีพเลี้ยงครอบครัวเท่านั้น ปัญหาราษฎรต้องคดีที่ดินโดยไม่เป็นธรรมเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวต่อคนยากจน และมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมหากไม่คิดจะแก้ไข ปัญหาคดีที่ดินคนจนมีความสำคัญเกินกว่าจะปล่อยให้หน่วยงานใดๆ ดูแลแต่เพียงลำพัง ราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนคดีที่ดินดังกล่าวข้างต้นรู้สึกว่า ถูกเอารัดเปรียบ ถูกกลั่นแกล้ง ข่มเหงรังแก คดโกง จากผู้มีอำนาจทั้งของรัฐและเอกชน และเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม

โครงการศึกษาวิจัยกระบวนการเรียนรู้สู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม จึงได้ตั้งคำถามเพื่อค้นหาความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมว่า ชาวบ้านไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องอะไร? ความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นได้อย่างไร? ใครและปัจจัยอะไรที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม? กระบวนการยุติธรรมมีปัญหาข้อจำกัดอย่างไร? และผู้ที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันปรับปรุงแก้ไขกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความเป็นธรรมได้อย่างไร? โดยเลือกกรณีศึกษามาวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงเพื่อนำไปสู่บทสรุปของความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน

การเลือกกรณีปัญหาเพื่อศึกษาเชิงลึก มีเกณฑ์ดังนี้

๑. กรณีที่ดินที่ชาวบ้านถูกฟ้องร้องดำเนินคดี แต่ชาวบ้านเห็นว่าไม่เป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม เช่น เป็นที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองมาก่อน แต่มีการออกโฉนดที่ดินมาทับซ้อน ชาวบ้าน (ผู้ถูกกล่าวหา) ไม่ได้รับอนุญาตให้การประกันตัว หรือเรียกค่าประกันตัวสูง การไม่รับฟังพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ถูกฟ้อง ศาลไม่ออกไปดูข้อเท็จจริงในพื้นที่ มีประเด็นข้อสงสัยเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ์

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้นำเรื่องสิทธิชุมชนเข้ามาประกอบใช้ในการพิจารณาคดี รวมทั้งมีการตัดสินลงโทษจำคุก (ซึ่งประชาชนเห็นว่าความผิดที่กระทำไม่ควรถือเป็นอาชญากรรม)

๒. โจทก์เป็นเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ

๓. จำเลยเป็นเกษตรกร กลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ไท กะเหรี่ยง และชาวเล ฯลฯ ที่เข้าไม่ถึงข้อมูลความรู้และโอกาสในการต่อสู้ทางกฎหมาย

๔. ท้องที่ ภูมิภาคหรือพื้นที่อื่นๆ เช่น อุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ ในชนบทและเมืองเป็นการเลือกคดีเพื่อศึกษาในเชิงลึกให้ครอบคลุมทุกประเด็นที่เป็นปัญหา ที่ชาวบ้านเห็นว่าไม่เป็นธรรม

คดีที่ดินที่ได้เลือกเป็นกรณีศึกษาตามเกณฑ์ดังกล่าว ๕ เรื่อง ได้แก่

๑. กรณีที่ดินเกษตรกรพิพาทกับเอกชน ในเขตพื้นที่โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ของรัฐหนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรเพื่อทำการเกษตร แต่มีการทุจริตออกเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินที่เกษตรกรครอบครองไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยไม่เข้าทำประโยชน์ แต่ปล่อยให้ที่ดินถูกทิ้งรกร้าง และเมื่อเกษตรกรเข้าไปทำกินก็ถูกฟ้องดำเนินคดี และถูกศาลพิพากษามีความผิดให้จำคุก

๒. กรณีเอกชนออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินชาวบ้านและที่ดินสาธารณะ หนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี เอกชนฟ้องขับไล่ชาวบ้าน และถูกตัดสินคดีให้รับโทษจำคุก มีหน่วย DSI และ กสม. ระบุว่าออกเอกสารมิชอบ แต่ชาวบ้านยังคงถูกดำเนินคดีอยู่เรื่อยๆ ไม่หยุด

๓. กรณีเกษตรกรพิพาทในพื้นที่สวนป่าที่ดำเนินการโดยองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ที่อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ที่ดินพิพาทเดิมเป็นของชุมชนและถูกประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติและต่อมากรมป่าไม้อนุญาตให้ ออป. ทำโครงการปลูกป่า ทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนไม่มีที่ทำกิน และต้องการกลับเข้าไปทำกินในที่ดิน แต่ถูกเจ้าหน้าที่ขัดขวางและฟ้องร้องดำเนินคดี และถูกให้ออกจากพื้นที่

๔. กรณีที่ดินชนเผ่าดั้งเดิม (ชาวเล) จังหวัดภูเก็ต ถูกเอกชนซึ่งมีหลักฐานเอกสารที่ดินฟ้องขับไล่ ห้ามชาวบ้านติดตั้งน้ำประปา ไฟฟ้า ห้ามปรับปรุงสาธารณูปโภค และถูกฟ้องเพราะปรับปรุงบ้านตนเอง ๑๑ ราย

๕. กรณีชุมชนเหมืองแร่ จังหวัดพังงา หลังสัมปทานเหมืองแร่แล้วถูกเอกชนฟ้องข้อหาบุกรุกที่ดิน

โดยมีคำถามหลักหรือโจทย์วิจัยที่ใช้เป็นแนวทางเก็บข้อมูล ดังนี้

๑. ชาวบ้านมีความเดือดร้อนเกี่ยวกับข้อพิพาทที่ดินอย่างไร

๒. ชาวบ้านรู้สึกว่าปัญหาเกิดหรือเริ่มมาจากไหน ระดับความร้ายแรงของปัญหามาจากใครในกระบวนการยุติธรรม (เช่น เจ้าหน้าที่รัฐ ตำรวจ พนักงานอัยการ หรือศาล)

๓. กระบวนการยุติธรรม และกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นอย่างไร มีปัญหา มีอะไร

หลังจากการวิเคราะห์คดีต่างๆ ที่รวบรวบได้ จึงได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อวิเคราะห์สรุปปัญหาและเหตุปัจจัย และข้อเสนอเพื่อการแก้ปัญหา โดยจัดร่วมกับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ พนักงานอัยการ พนักงานอัยการ ทนายความ และผู้พิพากษา เป็นระยะๆ ดังนี้

ครั้งที่ ๑ กรณีข้อพิพาทที่ดินหนองกินเพล เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ห้องประชุม ชั้น ๗ อาคารสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๓๐ คน

ครั้งที่ ๒ กรณีข้อพิพาทที่ดินชาวเล เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่ห้องประชุม ชั้น๗ อาคารศาลอุทธรณ์ ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๓๗ คน

ครั้งที่ ๓ กรณีที่ดินเกษตรกรพิพาทสวนป่า เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ที่ห้องประชุมชั้น ๗ อาคารสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๔๔ คน

ครั้งที่ ๔ กรณีพิพาทที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่ และกรณีโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ห้องประชุม ๒ ชั้น ๘ สำนักประธานศาลฎีกา อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการฯ ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๔๓ คน

ครั้งที่ ๕ เรื่องสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ : บนเส้นทางกระบวนการยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๖ ที่โรงแรมหลุยส์แทเวิร์น ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๓๐ คน

ครั้งที่ ๖ เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่อง “งานวิจัยที่ดิน กับแนวทางการนำไปใช้แก้ปัญหา เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่มหาวิทยาลัยคริสเตียน อาคารสภาคริสจักรในประเทศไทย ผู้เข้าร่วมสัมมนา ๗๐ คน

การสัมมนาทั้ง ๖ ครั้ง ได้รับความสนใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีการนำผลการวิจัยไปต่อยอดทำวิจัยและผลิตสื่อเพื่อเสนอต่อสังคมในระยะเวลาต่อมา

๓. ทำไมจึงมักเกิดปัญหาที่ดินกับคนจน

การศึกษาคดีที่ดินจากงานวิจัยและรายงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในพื้นที่อื่นๆ อีกหลายแห่งพบว่า ปัญหาพิพาทที่ดินจนเป็นคดีฟ้องร้องราษฎรที่ยากจนมีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับระบบทุนนิยมโลกาภิวัฒน์ซึ่งมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาของประเทศให้มุ่งเน้นไปที่การใช้ที่ดินและทรัพยากรเป็นปัจจัยการผลิตสนับสนุนการเติบโตขยายตัวทางเศรษฐกิจ จึงละเลยหรือปฏิเสธระบบการถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรตามวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชนในท้องถิ่นที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรท้องถิ่นในระบบทุนนิยม คนที่มีทุนมีอำนาจเงินสามารถเข้าถึงอำนาจรัฐและใช้อำนาจรัฐหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจตามกฎหมายไปแก่งแย่งครอบครองที่ดินและทรัพยากรของราษฎรและชุมชนด้วยกลไกและวิธีการต่างๆ นานาทั้งที่สุจริตและไม่สุจริต นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่รวมศูนย์อำนาจตัดสินใจไว้ที่รัฐส่วนกลางที่ไร้ประสิทธิภาพ เพราะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายกับเจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอำนาจที่ปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ราษฎรในชนบทที่ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบวิธีปฏิบัติของทางราชการและตัวบทกฎหมาย ต้องถูกข่มเหงรังแกโดยไม่มีหนทางและโอกาสต่อสู้อย่างเท่าเทียมกัน

ระบบทุนนิยมมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและทิศทางการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศอย่างสำคัญ เพราะทำให้รัฐต้องปรับตัวมาร่วมมือรวมทั้งร่วมทุนกับต่างประเทศในแทบทุกด้าน ซึ่งในด้านหนึ่งก็มีส่วนช่วยกระตุ้นการพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้ากับนานาประเทศ แต่อีกด้านหนึ่งเป็นด้านมืดได้แก่งแย่งทรัพยากรไปจากคนในชนบทที่รู้ไม่เท่าทัน ที่ดินในแนวคิดทุนนิยมเป็นสินทรัพย์สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ เรื่องที่ดินจึงเป็นประเด็นแรกๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายจากการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้คนไทยมีที่อาศัยทำกินกันทั่วถึงการจำกัดขนาดที่ดินถือครองและสร้างเงื่อนไขเข้มงวดในการถือครองที่ดินของต่างชาติ มาเป็นนโยบายการถือครองที่ดินโดยเสรีตามกลไกตลาดที่นายทุนมีอำนาจเหนือ และกำหนดระบบสิทธิของรัฐและสิทธิของเอกชน[1]

โดยปฏิเสธการยอมรับสิทธิหรือระบบการถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินของบุคคลและสิทธิของชุมชนตามวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา ดังเช่น กลุ่มชาวไทยภูเขาชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง ชาวมลายูถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนชาวเลและกลุ่มวัฒนธรรมในพื้นที่ชายขอบต่างๆ ซึ่งมีระบบการถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินตามจารีตประเพณีที่ไม่เน้นการมีสิทธิเด็ดขาดเป็นเจ้าของ แต่เป็นระบบแบ่งปันและจัดการร่วมโดยการรับรู้ร่วมกันของคนทั้งชุมชนจนเป็นวัฒนธรรมปฏิบัติสืบทอดกันแต่ครั้งบรรพบุรุษ

---

[1] ตัวอย่างคำอธิบายเอกสารที่เกี่ยวข้องการถือครองและสิทธิในที่ดินที่สำคัญ เช่น ใบจอง (น.ส.๒, น.ส.๒ก) เป็นหนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองชั่วคราว ผู้รับใบจองต้อทำประโยชน์ภายใน ๖ เดือนนับแต่วันจองถ้าไม่ทำอธิบดีมีอำนาจสั่งออกจากที่ดิน, ส.ค.๑ แบบแจ้งการครอบครองที่ดินที่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้ง เว้นแต่ผู้แจ้งจะได้สิทธิครอบครองอยู่แล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย, น.ส.๓ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอฯ ออกโดยอาศัยกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ และ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗, น.ส.๓ ก ออกโดยวิธีใช้รูปถ่ายทางอากาศ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอฯ ออกโดยอาศัยกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗, โฉนดที่ดิน เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่เจ้าของสามารถใช้ยืนยันสิทธิของตนเองต่อบุคคลทั่วไป โฉนดที่ดินออกตามอำนาจในประมวลกฎหมายที่ดินมี ๖ แบบ คือ ๑. น.ส.๔ ๒. น.ส.๔ก ๓. น.ส.๔ข ๔. น.ส.๔ค ๕. น.ส.๔ง ๖. น.ส.๔จ รวมถึง โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”, แบบ ภ.บ.ท.๕ เป็นแบบประเมินการเสียภาษีบำรุงท้องที่ก่อนการชำระเงินภาษีบำรุงท้องที่

อิทธิพลของระบบทุนนิยมมีผลต่อแนวคิดของผู้บริหารประเทศและการกำหนดนโยบายของรัฐเป็นอย่างมากตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับแรก รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยกเลิกการจำกัดการถือครองที่ดินที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐบาลชุดต่อๆ มาได้ปรับปรุงแก้ไขรวมทั้งออกกฎหมายอีกหลายฉบับซึ่งรวมถึงกฎหมายด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมอนุญาตให้นายทุนต่างชาติถือครองที่ดินด้วย ผนวกกับนโยบายเศรษฐกิจอื่นๆ อีกเช่น นโยบายสัมปทานทำไม้ นโยบายปลูกสร้างสวนป่า นโยบายขยายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ทำให้มีการก่อสร้างเส้นทางคมนาคมและสิ่งก่อสร้างสาธารณูปโภคอย่างกว้างขวาง เช่น ถนน เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ทำให้ประชากรต้องอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ที่ทำกินจากการตัดถนน การสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ รวมทั้งการทำสวนป่า จนทำให้เกษตรกรที่ยากจนเดินขบวนประท้วงรัฐบาลกันอย่างกว้างขวาง แต่ส่งเสริมการเกษตรเป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อการสูญเสียที่ดินอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง เพราะไปปรับเปลี่ยนระบบการผลิตแบบอิงธรรมชาติมาเป็นระบบเกษตรแผนใหม่ใช้พันธุ์เครื่องจักรกล ปุ๋ยและยาจากต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนเกษตรกรสูงแต่รายได้ต่ำเพราะไม่มีอำนาจต่อรองราคาพืชผลกับการตลาด จึงมักขาดทุนเป็นหนี้สินและสูญเสียที่ดิน แม้เกษตรกรจะเข้าไปบุกเบิกป่าหาที่ทำกินใหม่จนพื้นที่ป่าถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่เกษตรไปปีละ ๒-๓ ล้านไร่ในช่วงนั้น แต่ก็ไม่อาจรักษาที่ดินผืนใหม่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมไว้ได้ เกษตรกรส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในวงจรอุบาทว์ของความยากจนคือถูกเอารัดเอาเปรียบ ขาดทุน เป็นหนี้สิน สูญเสียที่ดิน จำนวนเกษตรกรไร้ที่ทำกินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ ๓ จนส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคม

แม้รัฐบาลจะมีโครงการจัดที่ดินเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่สูญเสียที่ดินตลอดมา เช่นการจัดที่ดินช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ของกรมที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๑ นิคมกรมส่งเสริมสหกรณ์ นิคมสร้างตนเองโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การปฏิรูปที่ดิน รวมถึงการจัดหมู่บ้านป่าไม้และสิทธิทำกินของกรมป่าไม้ ใช้ที่ดินรัฐมาจัดสรรให้เกษตรกรกว่า ๕๐ ล้านไร่ แต่ส่วนใหญ่ล้มเหลว ไม่สามารถสนับสนุนเกษตรกรให้มีความรู้ความสามารถในการใช้ที่ดินสร้างอาชีพรายได้เลี้ยงชีพอยู่ได้

สุดท้ายที่ดินก็เปลี่ยนมือไปสู่มือคนอื่นผู้ไม่ได้ครอบครองและไม่ได้ทำการเกษตรด้วยตนเอง

นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในต้นทศวรรษ ๒๕๓๐ แม้จะช่วยให้ประเทศในอินโดจีนที่มีอุดมการณ์และระบบการปกครองต่างกันเลิกรบกัน หันมาร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ แต่ก็มีส่วนสำคัญไปกระตุ้นให้เกิดการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรอย่างกว้างขวางมากที่สุดจนทั่วประเทศ ประกอบกับการมีนโยบายอื่นๆทำนองเดียวกันตามมาอย่างต่อเนื่อง อาทิ นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน นโยบายการปลูกพืชพลังงานทดแทน ตลอดจนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้การแก่งแย่งที่ดินรุนแรง ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นตามแรงขับทางเศรษฐกิจ ราษฎรชนบทไม่อาจต้านพลังทุนกว้านซื้อที่ดินได้ จำเป็นต้องขายหรือถูกบังคับให้ขายที่ดิน ผู้ที่ไม่ขายก็จะถูกจัดการด้วยอิทธิพลและวิธีการที่ไม่สุจริตเช่นออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินของราษฎร จนราษฎรรายเล็กรายน้อยต้องสูญเสียที่ดินในที่สุด ปัญหาซ่อนเร้นจากการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินทับที่ดินของราษฎรในชนบทปรากฏชัดมากในช่วงนี้และมีการฟ้องร้องดำเนินคดีขับไล่ราษฎรออกจากที่ดินกันมาก

ผลพวงจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาที่เอื้อระบบทุนนิยม ยังทำให้หน่วยงานของรัฐอ้างนโยบายการพัฒนาเข้าครอบครองที่ดินของราษฎรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์รับรองเพื่อนำไปปฏิบัติภารกิจตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานด้านป่าไม้ การเกษตร และหน่วยงานด้านความมั่นคงที่ครอบครองที่ดินไว้เป็นจำนวนมากโดยมิได้มีการจัดการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กล่าวอ้างเท่าใดนัก จึงมักเกิดข้อพิพาทในสิทธิที่ดินกับราษฎรทั้งที่อยู่เดิมและที่เข้าไปอยู่ใหม่อยู่เสมอ อย่างไรก็ดีประเด็นปัญหาที่เป็นหัวข้อในการศึกษาครั้งนี้ไม่ใช่การสูญเสียที่ดินของเกษตรกรด้วยกลไกการพัฒนาปรกติ แต่ศึกษาปัญหาการสูญเสียที่ดินของราษฎรที่เกิดจากการใช้อำนาจเหนือกว่ากระทำที่ไม่สุจริต เอารัดเอาเปรียบ ฉ้อโกงราษฎร จนเกิดข้อพิพาทเป็นคดีความและราษฎรรู้สึกว่ากระบวนการยุติธรรมไม่ให้ความเป็นธรรมกับเขา

ความจริงของคดีที่ดิน และกระบวนการยุติธรรม

ในหัวข้อนี้จะเสนอข้อเท็จจริงและการวิเคราะห์คดีที่ดินจากกรณีศึกษา ๕ พื้นที่ ได้แก่ ชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ชุมชนหนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ชุมชนทุ่งพระ จังหวัดชัยภูมิ ชุมชนราไวย์ จังหวัดภูเก็ต และชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา

๑. ชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน

๑.๑ ความเป็นมา

พื้นที่พิพาทเดิมอยู่ในโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ของรัฐหนองปลาสวาย ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตำบลศรีเตี้ย และตำบลหนองปลาสวาย อำเภอบ้านโฮ่ง และตำบลหนองล่อง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน พื้นที่ดังกล่าวที่ตำบลศรีเตี้ย อำเภอบ้านโฮ่ง ติดแม่น้ำลี้ ส่วนเขตตำบลหนองปลาสวายด้านหนึ่งอยู่ติดแม่น้ำปิง มีป่าติดต่อกันเป็นผืนเดียว สภาพภูมิประเทศเป็นลอนคลื่นมีที่ดอนสลับที่ลุ่มและส่วนหนึ่งเป็นภูเขา มีลำห้วยหลายสายที่เกิดจากภูเขาเช่นห้วยผึ้ง บริเวณพื้นที่ป่ามีสภาพเป็นป่าเต็งรังและป่าเบญจพรรณที่ชุมชนใช้เป็นที่เก็บเห็ด หน่อไม้ เก็บฟืน หาของป่า และยังใช้เป็นที่เลี้ยงวัวควาย ที่ลุ่มบางแห่งยังใช้เพราะปลูกพืชในฤดูฝน เช่น พริก ฝ้าย บางแห่งทำนาน้ำฝน พื้นที่แห่งนี้ในอดีตรัฐเคยให้สัมปทานทำไม้ มีการสร้างทางรถไฟผ่านป่าแห่งนี้ ปี พ.ศ.๒๕๑๖ เริ่มปิดเขื่อนภูมิพลเพื่อกักน้ำ น้ำได้เอ่อขึ้นมาจนถึงบ้านท่าหลุก ชาวบ้านต้องอพยพหนีน้ำไปอยู่บนที่ดอน และทำมาหากินในที่ดินตลอดจนรักษาป่าชุมชนผืนนี้ติดต่อกันมายาวนาน โครงการจัดที่ดินผืนใหญ่

หนองปลาสวายจึงมีส่วนมาช่วยให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม และชาวบ้านที่ยังไม่มีที่ทำกินโดยชอบด้วยกฎหมายได้มีที่ทำกิน โครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ให้เกษตรกรรายย่อยนี้ไม่ประสบความสำเร็จ แต่เกิดโครงการเดินสำรวจเร่งรัดออกโฉนดจากงบเงินกู้ธนาคารโลกมาแทน ด้วยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐร่วมมือกับนายทุนออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบในที่ดินของเกษตรกรและที่สาธารณะประโยชน์ จึงทำให้เกษตรกรในหลายชุมชนกว่า ๑,๐๐๐ ครอบครัว สูญเสียที่ดินมากกว่า ๑๒,๐๐๐ ไร่ จึงได้รับความเดือดร้อน

๑.๒ ลำดับเหตุการณ์

พื้นที่จัดสรรที่ดินหนองปลาสวายเนื้อที่ ๑๕,๐๐๐ ไร่ เดิมเป็นที่ดินกว้างใหญ่ที่ชาวบ้าน ๓ ตำบลร่วมกันเป็นเจ้าของ คือ ต.ศรีเตี้ย ต.หนองปลาสวาย อ.บ้านโฮ่ง และ ต.หนองล่อง อ.เวียงหนองล่อง จ.ลำพูน โดยแบ่งกันปลูกพืชทำสวนลำไย ลิ้นจี่มาแต่ครั้งปู่ย่าตายาย ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๐๘ มีโครงการจัดสรรที่ดิน โดยกรมที่ดินให้ชาวบ้านเข้าลงชื่อ จับสลาก เพื่อจะออกเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่ทำกิน ประมาณ ๑,๐๐๐ ครอบครัว มีความเป็นมาของปัญหาข้อพิพาทที่ดิน ดังนี้

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๐๙**

- คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ มีมติให้ดำเนินการ "โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวาย" ในเขตป่าสงวนบ้านโฮ่ง ท้องที่อำเภอบ้านโฮ่ง และบางส่วนของอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ครอบคลุมพื้นที่จำนวน ๑๕,๐๐๐ ไร่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับชาวบ้านที่อาจได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างและเก็บกักน้ำของเขื่อนภูมิพล ซึ่งโดยเจตนารมณ์และเป้าหมายของโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ต้องการรองรับสิทธิ์และจัดหาที่ดินให้แก่เกษตรกรและราษฎรผู้ยากไร้ โดยคุณสมบัติของผู้ได้รับการจัดสรรควรเป็นเกษตรกรผู้ยากไร้และอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ โดยกรรมการที่ดินมีหน้าที่จะต้องเข้าดำเนินการจัดรูปแปลงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้แล้วเสร็จก่อนดำเนินการแจกใบจองให้แก่ราษฎร

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๐๙–๒๕๑๑**

- กรมที่ดินเริ่มทำการจัดที่ดินให้ชาวบ้าน โดยเข้ามาดำเนินการจัดรูปแปลง ทำแนวถนน และออกใบจอง แต่ไม่แล้วเสร็จจึงขยายระยะเวลาออกไปอีก ๒ ปี คือ พ.ศ.๒๕๑๒–๒๕๑๓ เมื่อสิ้นระยะเวลาได้แจกใบจองให้แก่ชาวบ้านทั้งสิ้น ๙๒๖ ราย

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๑๓**

- ราษฎรที่ได้รับใบจองไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ได้เนื่องจากหาแปลงที่ดินไม่พบ และบางแปลงซ้อนทับพื้นที่ทำกินของชาวบ้านอื่นที่ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนแล้ว จึงเรียกร้องให้มีการยกเลิกใบจองเพื่อจัดรูปแปลงใหญ่ให้ชัดเจนและถูกต้อง การเรียกร้องยืดเยื้ออยู่หลายปี

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๒๘**

- กรมที่ดินประกาศยกเลิกใบจองโดยไม่มีการจัดที่ดินและแจกใบจองใหม่ และสั่งให้ชาวบ้านออกจากที่ดิน
- รัฐบาลได้บรรลุข้อตกลงกับธนาคารโลกในการสนับสนุนเงินกู้ในโครงการเร่งรัดการเดินสำรวจออกโฉนด เป็นเงินงบประมาณผูกพัน ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๒๘–๒๕๔๗)

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๓๒**

- กรมที่ดินประกาศให้หลายท้องที่ใน จ.ลำพูน เป็นโครงการเร่งรัดเดินสำรวจออกโฉนดครอบคลุมพื้นที่ "โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวาย" เป็นผลทำให้โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ยุติลง โดยกรมที่ดินอ้างว่า "มิได้เป็นการจำกัดสิทธิชาวบ้านที่ได้รับใบจองในการยื่นขอออกโฉนดที่ดินภายใต้โครงการเดินสำรวจออกโฉนด"
- การดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ภายใต้โครงการเร่งรัดเดินสำรวจออกโฉนดในพื้นที่ จ.ลำพูน ตามประกาศของกรมที่ดิน ทำให้นายทุนที่อยู่นอกพื้นที่ใช้ช่องว่างของกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ตาม

มาตรา ๕๘ ทวิ ของประมวลกฎหมายที่ดิน มายื่นขอเอกสารสิทธิ์ในที่ดินได้อย่างกว้างขวาง

- ภายหลังการออกเอกสารสิทธิ์ของนายทุนในปี พ.ศ.๒๕๓๒ พบว่าส่วนใหญ่นำเอกสารสิทธิ์ที่ดินไปเป็นหลักทรัพย์ในการขอกู้เงินจากสถาบันการเงินแล้วปล่อยทิ้งร้าง เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) และเป็นสาเหตุหนึ่งของการล้มละลายของสถาบันการเงินและธนาคารที่ปล่อยกู้ให้แก่นายทุนในปี พ.ศ.๒๕๔๐

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๓๓** เจ้าหน้าที่ที่ดินดำเนินการรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดในที่ดินบริเวณโครงการ ๑๕,๐๐๐ ไร่ ซึ่งทางจังหวัดดำเนินการให้มีการสงวนหวงห้ามที่ดินที่บ้านหนองเขียด และจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยในที่ดินอำเภอป่าซาง แต่กรมที่ดินตีความว่า การเดินสำรวจออกโฉนดคือการจัดสรรที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อย ในช่วงระยะเวลานี้เองที่กลุ่มนายทุนเข้ามากว้านซื้อและออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินบริเวณโครงการ ๑๕,๐๐๐ ไร่ บางส่วนนำไปทำประโยชน์ทางธุรกิจ บางส่วนก็ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ในพื้นที่มาโดยตลอด จนกระทั่งชาวบ้านเข้าไปบุกเบิกจึงเกิดข้อขัดแย้งขึ้น

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๓๗–๒๕๔๐** ชาวบ้านใน อ.บ้านโฮ่ง และ อ.เวียงหนองล่อง ซึ่งอยู่ในพื้นที่โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวาย ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์ในโครงการดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงและมีผลสรุปว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) ซึ่งมี พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นประธาน สรุปว่า "การออกเอกสารสิทธิ์ตามโครงการดังกล่าวน่าจะพัวพันกับกระบวนการทุจริตโดยมีผู้นำท้องถิ่นบางคนให้ความร่วมมือ"

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๔๐** รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายไพโรจน์ โล่ห์สุนทร) ลงตรวจสอบพบว่า มีโฉนดที่ดินอย่างน้อย ๑๓ แปลง เนื้อที่

๑๒๐ ไร่ ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพราะออกในที่ลาดชันเกิน ๓๕% แต่ไม่ปรากฏว่ามีการเพิกถอนโฉนดที่ดิน ดังนั้นชาวบ้านจึงได้ทำการยึดที่ดินคืนจากนายทุนทั้งหมด พร้อมจัดสรรให้ชาวบ้านเข้าทำกิน

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๔๑**

- ชาวบ้านทั้ง ๓ ตำบลที่มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการทำเกษตรเริ่มเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินที่ปล่อยทิ้งร้าง โดยจัดสรรที่ดินกันเองครอบครัวละ ๑-๒ ไร่ ซึ่งเป็นการจัดการร่วมกันของคนในชุมชนในรูปแบบของโฉนดชุมชน แต่ก็ถูกแจ้งข้อหาบุกรุกและถูกดำเนินคดีในภายหลัง
- ชาวบ้านรวมตัวกันคัดค้านการถือครองกรรมสิทธิ์ของนายทุน โดยได้ร้องเรียนไปยังหน่วยงานระดับอำเภอและจังหวัดตามลำดับ แต่ก็ไม่เป็นผล

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๔๕**

- มกราคม ๒๕๔๕ ชาวบ้านได้เข้าบุกเบิกทำกินในเขตที่ดินรกร้างเพิ่มมากขึ้น และได้มีการเจรจาต่อรองแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินเพิ่มเติมขึ้นอีกสำหรับ ๖ หมู่บ้านในเขตอำเภอป่าซาง ประกอบด้วย บ้านพระบาท บ้านสันห้างเสือ บ้านนครเจดีย์ บ้านโป่งรู บ้านไร่กอค่า และบ้านสันป่าฮัก ทั้งนี้ทาง จ.ลำพูนได้เริ่มมีมาตรการที่พยายามยุติการเข้าไปบุกเบิกทำกินในที่ดินรกร้างว่างเปล่าด้วย
- มีนาคม ๒๕๔๕ ชาวบ้านเข้าร่วมกับสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ร้องเรียนกับสำนักนายกรัฐมนตรีให้มีการตรวจสอบและเพิกถอนที่ดินที่ออกมิชอบด้วยกฎหมาย จนกระทั่งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ
- เมษายน ๒๕๔๕ มีมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการชุมนุมเรียกร้องของกลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) โดยมีมติอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการแก้ไขปัญหา สกน. และเครือข่ายองค์กรภาคประชาชนภาคเหนือ แต่ต่อมากลับมีมติคณะรัฐมนตรีให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บัญชาการตำรวจในระดับจังหวัดดำเนินการตาม

กฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงและทำผิดกฎหมาย เช่น บุกรุกที่ดินรัฐและเอกชน

- หลังจากนั้นจังหวัดได้ใช้มาตรการอย่างเข้มข้นในการกดดันชาวบ้านมากขึ้น โดยเฉพาะ มาตรการทางกฎหมาย มีการจับกุมและฟ้องร้องชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง
- มิถุนายน ๒๕๔๕ พนักงานอัยการจังหวัดลำพูนฟ้องนายสุแก้ว ฟุงฟู และชาวบ้านอีก ๗ ราย ซึ่งเป็นสมาชิกแนวร่วมกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ จ.ลำพูน เครือข่ายสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ ฐานความผิดร่วมกันบุกรุกยึดถือและครอบครองอสังหาริมทรัพย์
- กรกฎาคม ๒๕๔๕ นักวิชาการและวุฒิสมาชิกได้ร่วมกันใช้ตำแหน่งและหลักทรัพย์ยื่นขอ ประกันตัวผู้ต้องหาชาวนาลำพูนคดีบุกรุกที่ดิน ซึ่งศาลจังหวัดลำพูนอนุญาตให้รวมทุกคดีที่ถูกยื่นฟ้องไว้ด้วยกัน โดยขอหลักทรัพย์ค้ำประกันรายละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท จากเดิมที่ตั้งไว้คดีละ ๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต้องใช้หลักทรัพย์กว่า ๓๐ ล้านบาท แต่ปรากฏว่าทางเรือนจำไม่ยอมปล่อยตัวผู้ต้องหาทั้งหมด เพราะตำรวจได้ขออายัดตัวผู้ต้องหาต่อไปอีก ทำให้ชาวบ้านได้มีการชุมนุมและเรียกร้องให้ปล่อยตัวผู้ต้องหา ซึ่งในที่สุดได้ปล่อยตัวออกมา ๗ คน เหลือคุมขังอีก ๒ คน คือ นายสุแก้ว ฟุงฟู และนายใจ แก้วยองผาง หลังจากนั้นเครือข่ายองค์กรภาคประชาชนได้ยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อเรียกร้องให้ยกเลิกมติ ครม. วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ที่ให้ข้าราชการฝ่ายปกครองใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเด็ดขาดกับขบวนการภาคประชาชน ซึ่งเสมือนเป็นการเปิดช่องให้มีการจับกุมชาวนาใน จ.ลำพูน ๒๕ คน และถูกออกหมายจับ ๖๗ คน โดยตั้งข้อหาบุกรุก รวมทั้งหมด ๑,๐๖๗ คดี

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๖

- รองนายกรัฐมนตรี (พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ์) ประธานคณะกรรมการติดตามการแก้ไขปัญหา สกน. มีคำสั่งแต่งตั้งนายจาดุร อภิชาตบุตร

เป็นประธานคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินและการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกไปโดยไม่ชอบในโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่บ้านโฮ่ง "หนองปลาสวาย" ในพื้นที่ ๑๕,๐๐๐ ไร่

- คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่จัดสรรที่ดินและพบกระบวนการทุจริต คอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ร่วมกับเอกชนในการออกเอกสารสิทธิ์
- ชาวบ้านได้นำหลักฐานทั้งที่เป็นมติของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานบุคคลและพยานแวดล้อมต่างๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยมิชอบของฝ่ายผู้ฟ้องร้องขึ้นต่อสู้คดี แต่ก็ไม่สามารถหักล้างหลักฐานที่เป็นเอกสารสิทธิ์ซึ่งออกโดยราชการได้

❖ **ปี พ.ศ.๒๕๔๙**

- มกราคม ๒๕๔๙ ศาลจังหวัดลำพูนอ่านคำพิพากษาคดีนายสุแก้ว ฟุงฟู กับพวกรวม ๗ คน ข้อหาบุกรุกทำให้เสียทรัพย์ โดยตัดสินจำคุกจำเลยทั้ง ๗ คน คนละ ๑ ปี ต่อมาจำเลยทั้ง ๗ คน ยื่นอุทธรณ์และศาลได้ยกฟ้อง
- ธันวาคม ๒๕๔๙ ศาลจังหวัดลำพูน อ่านคำพิพากษาคดีระหว่างพนักงานอัยการ จ.ลำพูน เป็นโจทก์ฟ้องนายสุแก้ว ฟุงฟู กับพวกรวม ๖ คน ข้อหาร่วมกันบุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น โดยศาลพิพากษาว่า จำเลยทั้ง ๖ คนได้กระทำความผิดจริง พิพากษาจำคุกจำเลยทั้ง ๖ คน เป็นเวลา ๖ ปี โดยไม่รอลงอาญา
- กรกฎาคม ๒๕๕๕ ศาลจังหวัดลำพูน อ่านคำพิพากษาจำเลย ๓ คน ข้อหาร่วมกันบุกรุกที่ดินและตัดไม้ (ข้อหานายสืบสกุล กิจนุจร เป็นแกนนำชักชวนชาวบ้านกระทำผิดกฎหมาย) โดยศาลพิพากษาให้จำคุกนายธวัช ยะสินธุ์ ๑ ปี ส่วนนายสืบสกุล และนายรังสรรค์ แสนสองแคว ให้ยกฟ้อง

๑.๓ ประเด็นความไม่เป็นธรรม

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารและสัมภาษณ์ราษฎรผู้เดือดร้อนในพื้นที่ พบว่ามีประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์เพื่อสะท้อนปัญหาของเกษตรกรที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในคดีที่ดินจากการดำเนินงานของรัฐและกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

๑. ความไม่เป็นธรรมจากการดำเนินการตามนโยบายจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ของรัฐ โครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน มีจุดประสงค์ที่ชัดเจนในการจัดสรรที่ดินให้ราษฎรซึ่งไม่มีที่ดินหรือมีที่ดินไม่พอประกอบอาชีพตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้มีที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบการทำมาหากินเลี้ยงชีพเป็นหลักฐานมีฐานะทางเศรษฐกิจแห่งครอบครัวมั่นคง และเพิ่มพูนผลิตผลทางการเกษตรกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการผิดพลาดหลายประการที่ไม่เป็นธรรมและกระทบต่อสิทธิของราษฎรที่จะได้รับที่ดินจัดสรร กล่าวคือ

- ❖ การจัดที่ดินผืนใหญ่แปลงนี้ไม่มีการสอบสวนสิทธิการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินเดิมมาก่อน ผู้ได้รับใบจองที่ได้ครอบครองที่ดินเพียงใดก็ทำประโยชน์ไปตามนั้น
- ❖ การออกใบจองผิดพลาด ผู้ถือใบจองจำนวนมากไม่ทราบแนวเขตที่ดินแน่นอนจึงไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามใบจองได้
- ❖ การเพิกถอนจำหน่ายใบจองที่ออกให้ทั้งหมด เมื่อออกใบจองผิดพลาดแทนที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องหรือออกใบจองให้ใหม่ตามข้อเสนอของจังหวัดลำพูน กลับไปยกเลิกใบจองของราษฎรตำบลบ้านโฮ่งจำนวน ๑๒๐๗ ราย โดยเป็นผู้ที่มาให้ถ้อยคำยินยอมแล้ว ๙๕๓ ราย และผู้ที่ไม่ได้มาให้ถ้อยคำจำนวน ๒๕๔ ราย ยังได้สั่งเพิกถอนใบจองราษฎรอำเภอป่าซางอีก ๑๘๔ ราย รวมสั่งเพิกถอนใบจองทั้งสิ้น ๑๓๙๑ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑๒,๕๑๙ ไร่ โดยมิได้ออกใบจองให้ใหม่ทำให้ราษฎรเสียสิทธิที่จะพึงมีพึงได้ในที่ดิน
- ❖ การสั่งให้ชาวบ้านออกจากที่ดินที่ยกเลิกใบจอง โดยมิได้มีมาตรการรองรับการทำกินของราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน

การดำเนินการดังกล่าวข้างต้น เกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่รัฐที่ออกเอกสารใบจองโดยไม่ได้ตรวจสอบพื้นที่เพื่อชี้แปลงที่ดิน ทำให้เกิดความสับสนไม่รู้ว่าที่ดินตามใบจองอยู่ตรงไหน ชาวบ้านที่จับจองบุกเบิกที่ดินครอบครองทำกินมาแต่เดิมจึงไม่ได้สิทธิทำกินในที่ดินผืนนั้น แม้ชาวบ้านที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจะมาร้องเรียนต่อจังหวัดลำพูนแต่ก็ไม่ได้ผลทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน

๒. หน่วยงานของรัฐนำที่ดินสาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไปออกเอกสารสิทธิ์ให้เอกชน ที่ดินบริเวณหนองปลาสวายซึ่งอยู่ในเขตตำบลหนองปลาสวายอำเภอบ้านโฮ่ง เนื้อที่ราว ๑๒๘๑ ไร่ เป็นที่ดินสาธารณะบ้านหนองเขียดที่ประชาชนใช้สอยร่วมกันไม่มีใครครอบครองทำประโยชน์ และกรมที่ดินมีมติ (เมื่อ ๑๓ เม.ย. ๒๕๓๓) ให้สงวนหวงห้ามและส่วนที่ราษฎรจับจองทำประโยชน์ให้จัดสรรเป็นที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อย แต่มีราษฎรที่จับจองและขายที่ดินให้บริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง และบริษัทต้องการให้ออกโฉนด เจ้าหน้าที่รัฐจึงไปดำเนินการที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมกับราษฎร กล่าวคือ

- ❖ เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้บริษัทเอกชน ๗๗ แปลง ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมติของกรมที่ดิน แม้จังหวัดลำพูนจะเสนอความเห็นให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งหมดแต่ไม่เป็นผล
- ❖ เจ้าหน้าที่รัฐจงใจช่วยเหลือนายทุนบริษัทผู้นำรังวัดที่ดินด้วยการบันทึกถ้อยคำว่าได้ครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาประมาณ ๔๐ ปีเศษซึ่งเป็นความเท็จ เพราะ
    - ที่ดินแปลงนี้ครอบครองหลังปี พ.ศ.๒๔๙๘ จึงต้องห้ามโอนภายใน ๑๐ ปี ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การโอนเอกสารสิทธิ์จากเกษตรกรรายย่อยไปยังนายทุนจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
    - ที่ดินแปลงนี้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดลำพูน (นายมนตรี ด่านไพบูลย์) ได้เคยร้องเรียนขอให้จัดสรรให้กับราษฎรและต่อมาขอ

ยกเลิกการร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดินเพื่อขอออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินเฉพาะราย

- มีข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ผู้เป็นหัวหน้าสวนป่ารายงานสรุปได้ว่าสภาพที่ดินไม่ตรงกับข้อเท็จจริง มีที่ดิน ๑๐ แปลงที่สงสัยว่าจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
- ข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาที่ดิน (หนังสือที่ กษ ๐๘๐๘/๔๒๑ ลว. ๑๐ ก.พ. ๒๕๓๘) สรุปว่าตามภูมิประเทศแสดงว่าพื้นที่เอกสารสิทธิ์บางแปลงอยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวร
- ข้อมูลที่ราษฎรชุมนุมร้องเรียนเมื่อวันที่ ๑๘ ก.ย. ๒๕๔๐ ไม่เห็นด้วยกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินบริเวณใต้อ่างเก็บน้ำแม่สูนซึ่งเป็นโครงการพระราชดำริ ๑๒๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑,๑๒๙ ไร่ ที่มีชื่อนายทุนหลายรายเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพราะที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นป่าชุมชนที่ประชาชนใช้สอยร่วมกัน และชาวบ้านในพื้นที่ไม่มีใครรู้จักผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน

การที่เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการผิดพลาด ใช้หลักฐานไม่ถูกต้อง นำที่ดินสาธารณะประโยชน์ไปออกเอกสารสิทธิ์จนที่ดินตกเป็นของนายทุน แม้หน่วยงานในจังหวัดจะทักท้วงรวมทั้งราษฎรในพื้นที่ได้ชุมนุมร้องเรียนและแสดงความไม่พอใจกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและเสนอให้เพิกถอนโฉนดแต่ก็ไม่มีการแก้ไข จึงเป็นการปฏิบัติที่มิชอบและไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร

การดำเนินการที่ผิดพลาดของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้บุคคลภายนอกที่มิใช่เกษตรกร (แทนที่จะเป็นเกษตรกรในพื้นที่) ได้รับสิทธิในที่ดินตามโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ของรัฐ จึงผิดไปจากหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐที่ต้องการช่วยเหลือให้ราษฎรยากจนซึ่งไม่มีที่ดินหรือมีที่ดินไม่พอประกอบอาชีพ ได้มีที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบการทำมาหากินเลี้ยงชีพเป็นหลักฐานมีฐานะทางเศรษฐกิจแห่งครอบครัวมั่นคง และเพิ่มพูนผลิตผลทางการเกษตรกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๔ การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

โครงการจัดที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวายนี้ มีความเป็นมายาวนานกว่าครึ่งศตวรรษ มีราษฎรเกี่ยวข้องจำนวนมาก ส่วนหนึ่งเสียชีวิตไปแล้ว แต่ลูกหลานเขาก็ยังคงต่อสู้เรียกร้องขอความเป็นธรรมมาอย่างต่อเนื่อง บ้างก็ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีจนต้องโทษจำคุก ผู้ถูกตัดสินจำคุกบางคนก็เสียชีวิตในคุก อันเนื่องมาจากไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐและจากกระบวนการยุติธรรม ทีมงานศึกษาวิจัยมีข้อสรุปและความเห็นเบื้องต้น ดังนี้

๑. กรณีออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่สาธารณะประโยชน์บ้านหนองเขียด ตำบลหนองปลาสวาย ที่ดินผืนนี้เป็นที่สาธารณะ เดิมทีสภาพเป็นป่าชุมชนที่ประชาชนใช้ประโยชน์ หาอาหาร พืชสมุนไพร ไม้ใช้สอย เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ร่วมกันมาก่อน การนำที่ดินสาธารณะไปออกเอกสารสิทธิ์ให้บุคคลภายนอกชุมชน นอกจากจะเป็นการกระทำที่ขัดหลักการเหตุผลทางวิชาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน หลักธรรมาภิบาล และหลักนิติธรรมเพราะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ความไม่เป็นธรรมดังกล่าวทำให้ราษฎรเดือดร้อนจนต้องรวมตัวกันชุมนุมเรียกร้องความเป็นธรรมจากรัฐ จึงสมควรเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดินเอกชนที่ออกทับพื้นที่สาธารณะประโยชน์ และสนับสนุนให้มีการฟื้นฟูพื้นที่ให้กลับคืนเป็นป่าชุมชนที่อุดมสมบูรณ์ของชุมชนได้ดังเดิม

๒. กรณีความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินของหน่วยงานรัฐ

๒.๑ ความไม่เป็นธรรมจากการจัดสรรที่ดิน แม้ข้อพิพาทที่ดินจะเกิดมานานแต่เกษตรกรจำนวนหนึ่งยังคงต่อสู้ปกป้องที่ดินของตนเองและชุมชนอย่างเข้มแข็งด้วยสันติวิธี รัฐจึงควรสนับสนุนการแก้ปัญหาด้วยการทบทวนยืนยันหลักการสำคัญของโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ของรัฐให้เกษตรกรรายย่อยและเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ของบุคคลภายนอกผู้ถือครองกรรมสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย แล้วสนับสนุนให้ชุมชนบริหารจัดการที่ดินให้แก่เกษตรกรรายย่อยและที่ดินส่วนรวมด้วยสิทธิของชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒.๒ ความไม่เป็นธรรมจากคดีที่ดิน เนื่องจากคดีที่ราษฎรถูกนายทุนผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินฟ้องข้อหาบุกรุก เป็นคดีที่เกิดจากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐบกพร่อง เกิดความผิดพลาดจนส่งผลกระทบกับราษฎรเดิมที่อยู่อาศัยร่วมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นมาก่อน ทำให้ราษฎรที่ครอบครอบและใช้ประโยชน์ที่ดินอยู่เดิมไม่ได้รับสิทธิ และเมื่อมีการต่อสู้ปกป้องสิทธิของเกษตรกรและชุมชน ก็ต้องพิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมคือ

❖ การรับฟังหลักฐานของราษฎร ราษฎรที่มีหลักฐานพิสูจน์ได้ว่า เดิมได้ครอบครองทำกินในที่ดินมาก่อนการเดินสำรวจออกเอกสารสิทธิ์ให้กับบุคคลภายนอกชุมชน และจากกระบวนการแก้ไขปัญหาของฝ่ายบริหารที่มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบหลักฐาน และสรุปว่าการออกเอกสารโดยมิชอบโดยเสนอให้กรมที่ดินเพิกถอนเอกสารสิทธิ์นั้น มีหลักฐานข้อมูลเป็นเหตุเป็นผลที่รับฟังได้ กระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอนจึงควรจะต้องให้โอกาสราษฎรได้นำหลักฐานพยานทั้งที่เป็นเอกสารและไม่เป็นเอกสารมาต่อสู้ ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมควรจะต้องรับฟังข้อมูล และหลักฐานความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่และจากการยืนยันของราษฎรแทบทั้งชุมชนให้มากกว่าข้อมูลจากนายทุนและพยานเอกสารที่มีนัยยะว่าจะได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่หน่วยงานของรัฐไม่ยอมทบทวนแก้ไขหลักฐานเอกสารที่ดินให้ถูกต้อง

❖ การดำเนินคดีกับราษฎร ราษฎรที่ถูกละเมิดสิทธิที่ดินกรณีโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่หนองปลาสวายแทบทั้งหมดเป็นเกษตรกรรายย่อยที่ยากจน ทำการเกษตรแลจัดการป่าชุมชนเพื่อการดำรงชีพ ดังนั้นการต่อสู้ด้วยการดื้อแพ่งไม่ยอมออกจากที่ดินที่เขาเคยอยู่เดิม หรือการเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินปล่อยทิ้งร้างนานกว่า ๑๐ ปี ซึ่งตามกฎหมายรัฐต้องดำเนินการเอาคืนกลับมาเป็นของรัฐ เป็นการต่อสู้อย่างสันติ มีเหตุมีผล มิได้ก่ออาชญากรรม แต่ช่วยฟื้นฟูใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดการผลิตทางการเกษตรดำรงความเป็นชุมชนอยู่ได้โดยเฉพาะหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งปวงจึงไม่ควรดำเนิน

คดีรุนแรงกับเกษตรกรที่ต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิของตนเองและชุมชนด้วยความบริสุทธิ์ ควรจะพิจารณาคดีด้วยความเห็นอกเห็นใจ ผ่อนปรนด้วยวิธีการต่างๆ นานาที่กฎหมายเอื้อให้ทำได้ เช่น การชะลอการฟ้องลงโทษด้วยวิธีที่ไม่รุนแรง การชะลอการบังคับคดี ตลอดจนเปิดโอกาสให้เข้าถึงกองทุนยุติธรรมได้สะดวกเพื่อราษฎรจะได้ต่อสู้กับความไม่ถูกต้องให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ด้วยสันติวิธี

๒. ชุมชนหนองกินเพล จ.อุบลราชธานี

๒.๑ ความเป็นมา

ชุมชนหนองกินเพลอยู่ที่ตำบลบุ่งหวาย และตำบลหนองกินเพล ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมตั้งถิ่นฐานมานานกว่า ๒๐๐ ปี และตั้งเป็นตำบลบุ่งหวายเมื่อราว ๗๐ ปี ก่อนจะแยกหมู่บ้านมาตั้งเป็นตำบลหนองกินเพล ในปี พ.ศ.๒๕๒๔ ทั้งสองตำบลอยู่ในเขตอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีพื้นที่ด้านหนึ่งติดแม่น้ำอีกด้านติดถนน

สถานการณ์ที่ดินเดิมชาวบ้านส่วนใหญ่ถือครองที่ดินทำการเกษตรแปลงเล็กแปลงน้อยสืบต่อมาแต่ครั้งบรรพบุรุษ มีการบุกเบิกที่ดินกว้างขวางขึ้นเพื่อส่งเสริมการปลูกปอ มัน และอ้อยในช่วงเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑ ในราวปี พ.ศ.๒๕๐๒ เป็นต้นมาโดยประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ชาวบ้านบางรายมี ส.ค.๑ ในปี พ.ศ.๒๔๙๗ และใบจองในปี พ.ศ.๒๕๑๐ การใช้ที่ดินจึงสืบต่อกันมารุ่นต่อรุ่นมีการซื้อขายที่ดินกันบ้างภายในชุมชนเองแต่ไม่มากนัก ต่อมาพื้นที่ทั้งสองตำบลนับหมื่นไร่จากทั้งหมดราวสามหมื่นไร่ มีปัญหาถูกนายทุนแอบอ้างสิทธิในที่ดินชาวบ้านจึงเกิดข้อพิพาทกัน นายทุนนำคดีขึ้นศาลฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหาย ทำให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน เรื่องราวเกิดมายาวนานกว่า ๔๐ ปี มีการรวมตัวกันร้องเรียนกับหน่วยงานของรัฐแต่ปัญหายังไม่ยุติ

๒.๒ ลำดับเหตุการณ์และการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

ปัญหาที่ดินเริ่มขึ้นเมื่อนายสม (นามสมมุติ)[2] ซึ่งเดิมเป็นครูและต้องการสมัครเป็นผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มาคุยหาเสียงกับชาวบ้านว่าถ้าได้รับเลือกตั้งจะช่วยออกโฉนดที่ดินให้ชาวบ้าน จนได้รับเลือกเป็น ส.ส. ในปี พ.ศ.๒๕๑๑ และราษฎรจำนวน ๕ ราย ซึ่งเป็นกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เป็นทีมงานนายสมได้ออกโฉนดที่ดิน[3] ขณะเดียวกันนั้นนายสมก็เริ่มหาซื้อที่ดินจากชาวบ้านไปด้วย[4] โดยบอกกับชาวบ้านว่า "ถึงขายที่ให้ผมแต่พี่น้องก็ยังสามารถทำกินในที่ดินได้เหมือนเดิม" ต่อมานายสมได้มอบหมายให้ภรรยาคือนางบัว (นามสมมุติ) ดูแลกิจการและธุรกรรมการเงิน และทำการซื้อที่ดิน เซ็นสัญญาซื้อ-ขายกันส่วนใหญ่ที่ที่ทำการกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีชาวบ้านกลุ่มแรกๆ ที่ขายได้เงินครบจำนวนแต่มีจำนวนไม่มาก ส่วนใหญ่ใช้วิธีให้ชาวบ้านเซ็นสัญญาซื้อขายไว้ล่วงหน้า[5] แล้วจ่ายมัดจำไว้ ๕๐๐ บาท ส่วนที่เหลือจ่ายเป็นเช็คธนาคารให้กับชาวบ้าน[6]

เมื่อชาวบ้านนำเช็คธนาคารไปขึ้นเงินพบว่าไม่สามารถขึ้นเงินได้เพราะไม่มีเงินในบัญชี จึงมาขอรับเงินจากนายสมและนางบัวแต่ก็ถูกปฏิเสธ ชาวบ้านจึงทำ

---

[2]เดิมเป็นคนในตำบล บุ่งหวาย. อาชีพเป็นครูและได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในปี ๒๕๑๑ ต่อมา ในปี ๒๕๑๗ นาย ส.ได้ร่วมเป็นผู้ก่อตั้งพรรค ร. และเป็นหัวหน้าพรรค

[3]การสัมภาษณ์ชาวบ้านพบว่า ๕ รายแรกที่ได้ออกโฉนดที่ดินไม่ได้ขายที่ แต่ออกโฉนดได้เพราะเป็นลูกน้องเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน นายสม ช่วยดำเนินการให้ กำนันผู้ใหญ่บ้านเข้ากับเขา แต่ไม่ทุกคน

[4]นางบัว ภรรยานายสม ลงพื้นที่หาผู้ใหญ่บ้านกำนันและให้ชาวบ้านลงรายมือชื่อที่บ้านผู้ใหญ่บ้าน ใครอยากได้เอกสารสิทธิ์มาลงชื่อ นางบัวมาหลายเที่ยว ครั้งหลังมาเก็บใบจองของชาวบ้านไปของส่วนที่มีใบจอง ส่วนที่ไม่มีก็ลงรายชื่อไว้ เที่ยวสุดท้ายมาตกลงว่าจะขายไหม ใครจะขายที่ดินก็ให้ลงลายมือชื่อจะขอซื้อ ที่ดินตอนนั้นเป็นทางเกวียน ทางหินลูกรังยังไม่เจริญ ลำบาก ไปตลาดนั่งรถม้าไป ๒ บาท ติดต่อกับผู้ใหญ่บ้านกำนัน บอกว่าไม่ขายจะเอาฟรี รายชื่อที่เขาได้แล้วก็เอาไปหมด ชาวบ้านทำประโยชน์มาเรื่อย คนที่ขายก็ขาย (สัมภาษณ์นาย ว.)

[5]จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านเล่าว่าการติดต่อซื้อที่ดินจากชาวบ้าน หากไม่ขายจะมีการข่มขู่ว่าจะเอาที่ดินฟรีๆ และให้ข้อสังเกตว่าในวันที่ประชาชนเซ็นสัญญาซื้อขาย มีการออกใบจองพร้อมกันในวันที่ ๑๗ ธ.ค.๑๔ และพบว่ามีการสวมสิทธิหลายรายรวมทั้งสวมสิทธิไปออกโฉนด และภายหลังที่ออกใบจอง มีการออกโฉนด นำที่ดินบางส่วนบริเวณบ้านขัวไม่แก่นไปจำนองกับกรมสวัสดิการทหารบก นางบัว.ยังนำที่ดินไปจำนองกับธนาคารและบริษัท ส. ซึ่งเชื่อว่าเป็นของนางบัว.เองและมาไถ่ถอนในปี ๒๕๑๙ ซึ่งเชื่อว่าน่าจะเป็นการฟอกโฉนดที่ดินที่ออกโดยมิชอบเพราะไม่เคยเข้าไปรังวัดและทำกินเลย (ไม่ประสงค์ออกนาม, ๒๕๕๐)

[6]ราคาที่ดินที่ซื้อในขณะนั้นราวไร่ละ ๔๐๐-๕๐๐ บาท

กินในที่ดินเดิมต่อไป แต่ที่ดินที่ซื้อจากชาวบ้านนายสมก็เอาไปออกโฉนด[7] ต่อมา โฉนดที่ดินถูกนำไปจำนองกับธนาคารเอเชียทรัสต์จำกัด ธนาคารทหารไทย กองสวัสดิการทหารบก บริษัทก่อสร้าง[8] และที่อื่นๆ อีกซึ่งไม่สามารถตรวจสอบได้ สำหรับที่ดินที่จำนองกับธนาคารต่อมาได้ถูกยึด[9] ขายทอดตลาด

ในราวปี พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๖ นางบัว ถูกนาง อ. ภรรยาน้อยนายสมฟ้อง[10] ศาลสั่งให้ล้มละลายและสั่งให้พิทักษ์ทรัพย์ของนางบัว ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๘ นายสม เสียชีวิต นาย ม. ผู้เป็นบุตรร้องต่อศาลเป็นผู้จัดการมรดก นาย ม. จึงมีบทบาทในเรื่องที่ดินในช่วงต่อจากนายสม และนางบัว ช่วงปี พ.ศ.๒๕๓๑ ทนายความ ๒ คน[11] ซึ่งเป็นคนในพื้นที่ บอกชาวบ้านว่าจะช่วยให้ได้ที่ดินคืนและออกโฉนดได้ ชาวบ้านนำใบจองมาให้ เซ็นชื่อยินยอมและจ่ายเงินให้ แต่ต่อมาลายเซ็นและหลักฐานการถือครองที่ดินของชาวบ้านเหล่านั้นกลับกลายเป็นหลักฐานว่าได้ซื้อหรือเช่าที่ดินจากนางบัว และมีการเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินจากชาวบ้าน หากผู้ใดขัดขืนก็จะถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ นำเรื่องขึ้นฟ้องศาลและบังคับคดี

ล้อมกรอบ ๑ ● กรณีปลอมหลักฐานการซื้อขาย

กรณีนาย ม. ฟ้องนาย ค. เป็นจำเลยว่า ได้ซื้อที่ดินมือเปล่าจำนวน ๒ แปลง เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งานมาจากจำเลย จำเลยได้สละการครอบครองในที่ดินให้โจทก์นับแต่วันที่มีการซื้อขาย จำเลยได้อาศัยสิทธิอยู่บนที่ดินของจำเลยทั้ง

---

[7]ชาวบ้านคนหนึ่งเล่าว่าไปพบนายสม เพื่อขอรับเงินที่สำนักงานในเมือง นาย สม บอกว่ายกเงินค่าวางมัดจำ ๕๐๐ บาทให้ ส่วนที่ดินไม่เอาแล้ว และยังบอกให้ชาวบ้านลงชื่อไว้เพื่อจะได้ช่วยออกโฉนดที่ดินให้ ชาวบ้านส่วนหนึ่งลงชื่อไว้ และต่อมารายชื่อเหล่านั้นถูกนำไปออกโฉนดในชื่อของคนอื่น

[8]การวิเคราะห์จากหลักฐานเอกสารของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พบว่าการจำนองกับบริษัทก่อสร้างแห่งหนึ่ง มีการทำโฉนดใหม่หลายครั้ง จำนวนแปลงที่ปลดจำนอง ๑๔ แปลง และมีที่ดินอีกจำนวนมากไม่ได้ปลดจำนองและจากเอกสารผู้รับจำนองกับผู้จำนองเป็นลายเซ็นเดียวกัน แสดงว่าบริษัท ก่อสร้างนี้เป็นของภรรยา ส.ส. อยู่แล้ว การนำที่ดินเข้าจำนองน่าจะตั้งใจและวางแผนใดๆ ไว้ล่วงหน้า

[9]แปลงที่จำนองกับธนาคารซอยเป็นแปลงเล็กๆ ขนาด ๓ ไร่ แยกออกไปอยู่ในหลายหมู่บ้าน บางแปลงยังมีสภาพเป็นป่ารกชัฏ ทำให้ยากแก่การตรวจสอบและไม่สามารถชี้จุดแนวเขตที่ดินและขายทอดตลาดได้

[10]นาง อ. อ้างว่านางบัว นำที่ดินไปจำนองกับตนไว้

[11]อ้างว่าเป็นทนายของ ธกส. และเรียกเก็บเงินชาวบ้านรายละ ๑,๕๐๐-๓,๐๐๐ บาท ในการต่อสู้คดี

๒ แปลง ต่อมาโจทก์ประสงค์เข้าครอบครองที่ดินพิพาทและแจ้งให้จำเลยและบริวารออก จำเลยเพิกเฉย ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายขอให้บังคับให้จำเลยและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินและชดใช้ค่าเสียหาย จำเลยให้การว่าไม่เคยขายและสละการครอบครองที่ดินตามฟ้องทั้ง ๒ แปลงให้กับโจทก์ แต่ได้ขายที่ดินให้กับนาย ด. ไปแล้ว และนาย ด. ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามฟ้องทั้ง ๒ แปลง ฟ้องของโจทก์ขาดอายุความ โจทก์นำสืบว่าได้พบจำเลยและนำสัญญาซื้อขายที่จำเลยทำไว้กับโจทก์ให้จำเลยดู จำเลยยอมรับว่าขายที่ดินแล้วและได้อยู่ทำประโยชน์ที่ดินในฐานะตัวแทนของโจทก์ โจทก์จึงแจ้งแก่จำเลยว่ายอมให้อยู่ไปสักพักก่อนหากต้องการใช้ที่ดินจะแจ้งให้ออก จำเลยตกลง ในการตรวจสอบเอกสารการซื้อขายที่ดินพบว่าจำเลยได้ลงลายมือชื่อในเอกสารอีกหนึ่งฉบับคือเอกสารการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ด.๑) และหนังสือมอบอำนาจทั่วไป ต่อมาโจทก์ต้องการขายที่ดินให้บุคคลภายนอกจึงมีหนังสือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้จำเลยออกจากที่ดิน จำเลยได้รับหนังสือดังกล่าวตามมติแจ้งและใบตอบรับ แต่ปรากฏเพิกเฉยไม่ยอมออกจากที่ดิน ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จำเลยนำสืบว่าไม่รู้จักโจทก์ แต่รู้จักนางบัว ภรรยานายสมซึ่งเป็นบิดามารดาของโจทก์ ที่ดินตามฟ้องเป็นที่ดินแปลงเดียวเนื้อที่ ๗ ไร่ เมื่อสิบปีมาแล้วขายให้นาย บ. นับแต่นั้นมาจำเลยไม่เคยเข้ายุ่งเกี่ยวในที่ดินแปลงนี้อีกเลย ทราบว่านาย บ. และบริวารได้ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้มาจนถึงปัจจุบัน จำเลยได้ลงลายมือชื่อสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าว จำเลยได้ลงลายมือชื่อไว้ทั้งด้านหน้าและด้านหลัง ที่ลงลายมือชื่อไว้เพราะเนื่องจากจำเลยเคยขายที่ดินริมแม่น้ำมูลเนื้อที่ ๒๖ ไร่ ให้กับนางบัว ทราบว่าที่ดิน ๒๖ ไร่ นางบัวนำไปออกโฉนดแล้ว ศาลพิเคราะห์การนำสืบของโจทก์และจำเลยแล้วเห็นว่าเรื่องการขายที่ดินให้นาง ก. ไม่ได้ให้การไว้ในคำให้การซึ่งยกอ้างไว้ในคำเบิกความแม้จำเลยจะอ้างว่าเป็นรายละเอียดที่สามารถนำสืบในชั้นเบิกความได้ แต่ในคำเบิกความของจำเลยก็ได้บอกว่าที่ดิน ๒๖ ไร่ ที่ขายให้นางบัว ได้ออกเป็นโฉนดแล้ว หากเอกสารที่จำเลยลงลายมือชื่อมอบให้นางบัว จริง นางบัวก็ต้อง

นำเอกสารไปใช้ในการออกโฉนดที่ดินแล้วซึ่งพนักงานที่ดินก็ต้องยึดเก็บเอกสารที่ดินทั้ง ๒ ฉบับไว้ในการออกโฉนด แต่กลับเป็นว่าเอกสารทั้งสองฉบับยังอยู่ในมือโจทก์ จึงเชื่อว่าลงลายมือชื่อในเอกสารเพื่อขายที่ดินตามฟ้องให้โจทก์จริงและปรากฏในเอกสารว่าจำเลยในฐานะผู้ขายจะยอมส่งมอบการครอบครองแทนทันทีที่ต้องการ แสดงว่าจำเลยได้ครอบครองที่ดินดังกล่าวแทนโจทก์ ส่วนที่จำเลยอ้างว่าที่ดินตามฟ้องเป็นที่ดินแปลงเดียวนั้นเห็นว่าในคำให้การจำเลยให้การไว้ชัดเจนว่าไม่เคยทำสัญญาและขายที่ดินมือเปล่าจำนวน ๒ แปลงให้กับโจทก์ การนำสืบของจำเลยเป็นการนำสืบนอกคำให้การจึงไม่รับฟัง พิพากษาให้จำเลยและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินและชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินปีละ ๒,๐๐๐ บาทนับแต่วันฟ้องคดีจนกว่าจะขนย้ายทรัพย์สินออก ให้จำเลยจ่ายค่าทนายแทนโจทก์เป็นเงิน ๕๐๐ บาท

ปี ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้ามาดูแลที่ดินและยึดที่ดิน ๓๒๑ แปลงจากนางบัว และในปี พ.ศ.๒๕๓๖-๒๕๓๗ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ประกาศขายทอดตลาดที่ดิน ชาวบ้านรวมตัวกันคัดค้านการขายทอดตลาดที่ดิน ชาวบ้านบางส่วนยื่นขอออกโฉนดแต่นาย ม. คัดค้าน

ปี ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้ามาดูแลที่ดินและยึดที่ดิน ๓๒๑ แปลงจากนางบัว และในปี พ.ศ.๒๕๓๖-๒๕๓๗ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ประกาศขายทอดตลาดที่ดิน ชาวบ้านรวมตัวกันคัดค้านการขายทอดตลาดที่ดิน ชาวบ้านบางส่วนยื่นขอออกโฉนดแต่นาย ม. คัดค้าน

ล้อมกรอบ ๒ ● กรณีนาย ส. ถูกฟ้องขับไล่

กรณีนาย ส. อายุ ๗๓ ปี (ปี พ.ศ.๒๕๕๐) ราษฎรหมู่ ๘ ตำบล น. มีพื้นที่ ๑๑ ไร่ ๓ งาน ๕๔ ตร.วา มีใบจองออกเมื่อ ๑๑ เม.ย. ๔๖ แต่ไปขอออกเอกสารสิทธิ์ไม่ได้และถูกฟ้องร้อง เดิมครอบครองที่ดินผืนนี้มาแต่ปี ๒๕๑๓ ถางป่าด้วยตนเอง ถูกกลุ่มนายทุนออกโฉนดทับที่ทั้งแปลง นายทุนกลุ่มนี้ออกโฉนดทับที่ดินชาวบ้านทั้ง ๒ ตำบล ราว ๖,๐๐๐ ไร่ ซึ่งรวมพื้นที่สาธารณประโยชน์ด้วย

โดยราษฎรทั้ง ๒ ตำบลไม่ทราบ และไม่เคยเห็นนายทุนเข้าพื้นที่และทำประโยชน์ในพื้นที่ที่อ้างเป็นเจ้าของ ช่วงรังวัดที่ดินเจ้าหน้าที่เร่งรัดออกโฉนดทั้งกลางวันกลางคืน นายอำเภอบอกชาวบ้านให้ความร่วมมือมิฉะนั้นจะไม่ได้โฉนด ต่อมาจึงถูกนายทุนซึ่งอ้างว่ารับมรดกมาจากเจ้าของที่ดินฟ้องศาลขับไล่ที่ดินชาวบ้านนับพันไร่

ปี พ.ศ.๒๕๓๙ ศาลมีคำสั่งยกเลิกการล้มละลายของนางบัว นางบัวไปบวชชี และทำนิติกรรมโอนที่ดินให้นาย ม. นาย ม.เริ่มฟ้องขับไล่ชาวบ้านออกจากที่ดิน และเรียกค่าเสียหาย[12] ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากต้องไปขึ้นศาล[13] ประสบปัญหาความเดือดร้อนและเริ่มรวมตัวกันเรียกร้องขอความเป็นธรรม[14]

ล้อมกรอบ ๓ ● กรณีตัวอย่างชาวบ้านผู้ถูกฟ้องขับไล่ที่แพ้คดีและถูกกระทำรุนแรง

ปี พ.ศ.๒๔๙๓ นาง อ. แต่งงานกับนาย ช. ที่หมู่บ้าน ป. พ่อแม่จึงแบ่งที่ดินให้ ๑๓ ไร่ จึงทำกินปลูกมัน ปอ มะม่วง ฝรั่ง ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๑๑ นางบัวมาขอซื้อที่ดินของนาย ช. นาง อ. ตกลงขายราคา ๕,๕๐๐ บาท วางเงินสดมัดจำ ๖๐๐ บาท แล้วให้นาย ช. เซ็นชื่อในกระดาษเปล่าส่วนเงินที่เหลือออกเช็คธนาคารทหารไทย ปี พ.ศ.๒๕๑๒-๒๕๑๔ ไปเบิกเงินที่ธนาคาร ธนาคารบอกเงินไม่มีในบัญชี ปี พ.ศ.๒๕๓๔ มีหมายศาลมาหานาง อ. ๒ ครั้ง โดยครั้งแรกไม่ไปขึ้นศาล ครั้งที่สองได้ว่าจ้างทนาย พ. ทนาย พ. บอกจะไปขึ้นศาลแทนและให้คำมั่นสัญญาว่าชนะคดีแน่ ทนายความพร้อมกับนาย ต. ทำงานที่

---

[12]มีการฟ้องทั้งคดีอาญาขับไล่ชาวบ้านออกจากที่ดินและคดีแพ่งเรียกค่าเสียหาย และยังมีการฟ้องกันเองระหว่างกลุ่มบริวารของนาง บัว และนาย ม. ซึ่งชาวบ้านเชื่อว่าเพื่อนำหลักฐานในชั้นศาลไปขอออกโฉนดในภายหลัง

[13]ทนายความของชาวบ้านบางคนเรียกค่าทนายในอัตราที่สูงแต่ไม่ดูแลลูกความจริงจัง ชาวบ้านที่ถูกฟ้องหลายรายจึงไม่มีเงินต่อสู้คดี ไม่สามารถอุทธรณ์และฎีกาเพื่อสู้คดีต่อ

[14]การฟ้องร้องของกลุ่มนายทุน มีการใช้เอกสารที่ดินอ้างอิงเป็นหลักฐานในชั้นศาลซึ่งชาวบ้านเชื่อว่าออกมาโดยมิชอบ ส่วนชาวบ้านมีเพียงพยานบุคคลเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งบางรายทำกินมือเปล่าในที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารใบจองจึงเสียเปรียบในการต่อสู้คดี จึงอยากให้ตรวจสอบว่าเป็นเอกสารก่อน

ศาลากลางจังหวัดและนาย ห. มาเอาเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท บอกเป็นค่าธรรมเนียมการขึ้นศาลและวิ่งเต้นหาหลักฐานต่างๆ ลูก ๙ คนของนาง อ. ช่วยกันออกเงินค่าทนาย ผลแพ้คดี

ปี พ.ศ.๒๕๓๘ นาย บ. ลูกน้องนาย ม. พาช่างมาถ่ายรูปบ้านนาง อ. พร้อมตำรวจ ๒ คน นาย ม. เรียกค่าเสียหาย ๔๐,๐๐๐ บาท นาง อ. มีจ่าย ๑๕,๐๐๐ บาท นาย บ.จึงยกตู้เย็นไป ๑ หลัง โทรทัศน์ ๑ เครื่อง และขู่ว่าจะมารื้อถอนบ้านไปขายชดเชยค่าเสียหายที่แพ้คดี ต่อมานาย ช. นาง อ. นาง ล. นาง ร. เดินทางไปสำนักงานทนายความนาย ม. แล้วเซ็นเอกสารยินยอมยกที่ดินให้นาย ม. แต่นาง อ. คนเดียวที่ไม่ยอมเซ็นเอกสาร และได้เข้าร่วมต่อสู้กับกลุ่มชาวบ้านเพื่อประท้วงเรื่องที่ดินทำกินที่หน้าศาลากลางจังหวัด นาย ม. ให้คนมาขู่ว่าหากเจอรายชื่อประท้วงหรือเข้าร่วมขบวนจะมารื้อถอนเอาบ้านทั้งหลังเพราะจ่ายค่าเสียหายไม่ครบ นาย ม. ส่งคนมาข่มขู่อยู่เรื่อยๆ

ปี พ.ศ.๒๕๔๒-๒๕๔๓ ประชาชนราว ๓๐๐ คน ร่วมลงชื่อค้านการฟ้องร้องของนาย ม. มีการประท้วงที่หน้าศาลากลางจังหวัดเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแก้ปัญหา[15] แต่กลุ่มผู้ที่อ้างว่าซื้อที่ดินจากนายทุนแล้วได้นำรถขุดไปขุดดินในเขตที่สาธารณะ ชาวบ้านจึงรวมตัวกันประท้วงอีก

[15]ข้อเรียกร้องผู้ว่าราชการจังหวัด ๔ ข้อ ขอให้ ๑) ตรวจสอบยกเลิกเอกสารสิทธิ์ที่ดินและนิติกรรมของกลุ่มนายทุนที่ออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ ๒) ตรวจสอบการหลอกลวงให้ประชาชนเซ็นชื่อที่ดินข้างเคียงและถูกฟ้องร้องข้อหาบุกรุกที่ดิน ๓) ตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายช่วยเหลือประชาชน และ ๔) ระงับการออกใบจองหรือโฉนดที่ดินรวมทั้งระงับการทำนิติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งพนักงานที่ดินอำเภอ ว. รวม ๕ ราย

ตารางที่ ๑ ● ผลกระทบจากการออกระวางโฉนดทับที่ดินทำกินรายหมู่บ้าน[16]

ตำบล	หมู่บ้าน	ผู้เดือดร้อน (ครอบครัว)	ยังไม่ถูกฟ้อง	ถูกฟ้อง	ชนะคดี	แพ้คดี
หนองกินเพล	หนองกินเพล	๗๕	๑๐	๑๕	๑๕	๖
หนองกินเพล	ข.	๔๑	๖	๙	๓	๙
หนองกินเพล	ง.	๕๖	๗	๔	๔	-
บุ่งหวาย	ท.	๔๒	๘	๖	๓	๒
บุ่งหวาย	น.	๔	-	๒	๑	๑
บุ่งหวาย	ว.	๘	-	-	-	๑
บุ่งหวาย	บ.	๖	-	๑	-	๑
บุ่งหวาย	ป.	๒	-	๑	-	๑
รวม	**๒๓๔**		**๓๑**	**๓๘**	**๒๖**	**๒๑**

หมายเหตุ ชนะคดีศาลชั้นต้น แพ้ศาลอุทธรณ์ และฎีกา

ปี พ.ศ.๒๕๔๖-๒๕๔๘ ชาวบ้านยื่นเอกสารร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ ๑๑ หน่วยงาน[17] ในปี ๒๕๔๘ ศูนย์ดำรงธรรมได้ตรวจสอบการออกโฉนดของนาย ส. และภรรยา ตรวจสอบขอบเขตเนื้อที่สาธารณประโยชน์หนองกินเพล แต่ไม่นานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบถูกย้ายไปที่อื่น ที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ก.บ.ร.) มีมติให้ซื้อภาพถ่ายทางอากาศมาประกอบการพิจารณา แต่

[16] ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ๑) สรุปข้อมูล กรณีพิพาทการทับซ้อนกรรมสิทธิ์ที่ดินตำบลบุ่งหวาย และตำบลหนองกินเพล อำเภอวารินชำราบ ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ๒) รายงานการอ่านสารบบที่ดินและแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ กรณีปัญหาที่ดิน น. จำนวนนำร่อง ๑๐ ราย, มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ๓) โครงการจัดทำข้อมูลปัญหาการครอบครองที่ดินกรณีศึกษา ตำบลบุ่งหวาย และตำบลหนองกินเพล, ๒๕๕๐

[17] ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ว. ที่ดินอำเภอ สำนักนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี (ชวน หลีกภัย) นายกรัฐมนตรี (ทักษิณ ชินวัตร) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศาลปกครอง ทูลเกล้าถวายฎีกา สำนักงาน ก.บ.ร. ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อ. กรมสอบสวนคดีพิเศษ

เรื่องยังค้างอยู่ไม่ก้าวหน้า ส่วนเรื่องที่ร้องเรียนและส่งต่อมาให้กรมที่ดิน กรมที่ดินจะตอบกลับให้ยุติเรื่องโดยอ้างว่าเรื่องอยู่ระหว่างดำเนินการในชั้นศาลไม่สามารถดำเนินการอะไรได้ ในระยะนี้ชาวบ้านได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มพิทักษ์สิทธิชุมชนและที่ดินทำกินตำบลบุ่งหวาย–ตำบลหนองกินเพล” หลังจากนั้นชาวบ้านก็ยิ่งถูกฟ้องร้องดำเนินคดี[18] มากขึ้น

ต่อมา นาย บ. มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พ.ย.๔๘ ขอความเป็นธรรมต่อศาลปกครองเรื่องนาย ม.ออกโฉนดทับที่ อ้างว่านาย บ. ขายที่ให้นางบัว แต่จริงๆ ไม่ได้ขายแต่ทำกินเรื่อยมาโดยบิดายกให้ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๗ เนื้อที่ ๒๒ ไร่ และปี ๒๕๑๗ แบ่งที่ขายให้นาย น. ๘ ไร่ ปลูกพืชผลมีหลักฐานการเสียภาษีที่ดินทุกปี ปี พ.ศ.๒๕๔๒ นาย ม.ฟ้องขับไล่ ศาลสั่งให้ทั้ง ๒ ฝ่ายจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่ที่ดินมารังวัด ๒ ครั้ง ไม่พบหลักเขตตามที่ระบุไว้ในโฉนดที่ดินและไม่มีลายเซ็นชื่อข้างเคียง จึงขอยกเลิกโฉนดแปลงเลขที่ ๔๖๓๑ ที่นางบัว นาย ร. ที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ดินออกโฉนดที่ดิน คดีที่นาย บ. ฟ้องศาล นาย บ. แพ้คดีเพราะช่วงที่นางบัวโดนคดีล้มละลาย พนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยึดทรัพย์สินนางบัวขายทอดตลาด และจำเลยขอซื้อที่พิพาทด้วย ทั้งร้องขอขัดทรัพย์อ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นของจำเลยแต่ศาลพิพากษาให้ยกคำร้อง ต่อมาศาลยกเลิกคำสั่งล้มละลาย ที่ดินกลับมาเป็นของนางบัว และยกให้โจทก์ ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท จำเลยยื่นคำร้องขอซื้อที่ดินแสดงว่ายอมรับว่าที่ดินพิพาทมิใช่กรรมสิทธิ์ของตน ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์ จึงพิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินโฉนดแปลงเลขที่ ๔๖๓๑

ในวันที่ ๒๘ มิ.ย.๔๘ นาย ว. ถวายฎีกา ชาวบ้าน ๑๒ คนร่วมให้ปากคำ กรณีเดือดร้อนถูกนาย ม. ฟ้องตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ชาวบ้านที่ถูกฟ้องทั้งหมดราว ๓๐๐ ราย เรียกร้องขอให้ตรวจสอบการออกโฉนด และระหว่างการตรวจสอบขอให้หยุดการฟ้องร้องไว้ก่อนเพราะชาวบ้านเดือดร้อนไม่มีเงินเป็นค่าทนายและค่าเดินทาง

---

[18]ชาวบ้านอธิบายว่ามีลักษณะเป็นการสุ่มฟ้องเนื่องจากไม่ทราบว่าบริเวณที่ดินจริงอยู่ตรงไหน ทำให้มีการฟ้องผิดแปลงหลายราย เป็นแปลงที่กลุ่มนายทุนทำโฉนดขึ้นทับที่ดินชาวบ้านโดยไม่ได้มีการรังวัดและทำประโยชน์ จึงไม่รู้แนวเขตที่ดินของตน เมื่อจำเลยปฏิเสธก็เท่ากับเป็นการยืนยันว่าที่ดินแปลงนั้นเป็นของตน นายทุนก็จะฟ้องขับไล่ต่อไป

ล้อมกรอบ ๔ ● จำแนกกลุ่มปัญหาของชาวบ้าน

ชาวบ้านที่ได้เคยร่วมต่อสู้เป็นกลุ่มใหญ่ถูกฟ้องร้องโดยนายทุนแยกฟ้องที่ละรายทำให้ชาวบ้านต้องแยกกันวิ่งเต้นหาทนายกันเอง ชาวบ้านส่วนใหญ่แพ้คดีและสูญเงินไปจำนวนมากกับค่าทนายและการเรียกเก็บค่าเสียหายจากนายทุน ในช่วงหลังสามารถแบ่งชาวบ้านออกได้เป็น ๕ กลุ่ม กลุ่ม ๑ ได้รับเงินจากนางบัว และไม่ได้เข้าร่วมต่อสู้เรียกร้องมีราวร้อยละ ๑๐ กลุ่ม ๒ มีราวร้อยละ ๗๐ มีปัญหาได้รับเฉพาะเงินมัดจำ ๕๐๐ บาทแต่ได้เซ็นเอกสารซื้อ-ขายให้แก่นางบัว และได้รับเช็คที่ไม่สามารถขึ้นเงินได้ กลุ่ม ๓ เซ็นเอกสารหลักฐานข้างเคียงไม่ได้ขายที่ให้นางบัว แต่ถูกระวางโฉนดครอบทับพื้นที่ราวร้อยละ ๑๐ กลุ่ม ๔ ยอมแพ้ยอมเสียที่ดินให้นาย ม. ราวร้อยละ ๑๐ และกลุ่ม ๕ เป็นกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีการประสานกับบริวารนาย ม. เพื่อลดทอนความเชื่อมั่นของคนในหมู่บ้าน (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, ๒๕๕๐)

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๐ คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีชาวบ้านตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพลถูกฟ้องขับไล่จากที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ได้สรุปว่ามีจำนวนแปลงที่ไม่ทับซ้อนกับโฉนดที่ดินและ น.ส.๓ก. จำนวน ๓๑ แปลง และมี ๕๓ แปลงที่ซ้อนทับโฉนด ซึ่งต่อมาทีมงานวิชาการจากมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ได้ลงสำรวจข้อมูลในพื้นที่กับชาวบ้านกลุ่มพิทักษ์สิทธิชุมชนและที่ดินทำกินตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพล มีผู้ให้ข้อมูล ๗๘ ราย ๙๖ แปลง สรุปได้ว่าแบ่งชาวบ้านตามสภาพปัญหาได้ ๖ กลุ่มคือ ๑) กลุ่มที่ยังไม่ถูกฟ้องดำเนินคดีและไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน จำนวน ๔ ราย มีปัญหาไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้และได้รับการเตือนให้ออกจากที่ดิน บางรายเริ่มถูกฟ้องขับไล่ ๒) กลุ่มยังไม่ถูกฟ้องดำเนินคดีและมีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน มีจำนวน ๓ คน มีปัญหาไม่สามารถออกโฉนดได้เพราะนาย ม. คัดค้าน ๓) กลุ่มฟ้องผิดแปลง มีจำนวน ๗ ราย มีปัญหาขอออกโฉนดไม่ได้ และอยู่ระหว่างคดีถูกฟ้องขับไล่ ๔) กลุ่มแพ้คดีในศาลชั้นต้น ๘ ราย ส่วนหนึ่งยังทำกินอยู่ที่เดิมมีบางรายที่ย้ายออกไม่สู้คดี ๕) กลุ่มแพ้คดีศาลอุทธรณ์

๕ ราย ส่วนใหญ่ยังอยู่ในที่ดิน บางรายสู้คดีต่อ ๖) กลุ่มชนะคดี รวม ๑๑ ราย ๑๗ แปลง ยังขอออกโฉนดไม่ได้[19] บางรายถูกฟ้องคดีแพ่ง

ตารางที่ ๒ ● สรุปผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีพิพาทที่ดินกับนางบัว และ นาย ม. จำแนกเป็น กลุ่มปัญหา

กลุ่ม	รายละเอียด	แปลงที่ดิน
๑	กลุ่มที่ดินที่นางบัว ขอออกโฉนดที่ดินตกค้างแทนชาวบ้านที่ไม่ได้ไปแจ้งการครอบครองภายในวันที่ ๑ ธ.ค. ๒๔๙๗ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน	นาย พ. แปลงที่ ๑ นาง ท. นาง ค. นาย ส.
๒	กลุ่มที่ดินที่นางบัว ขอออกโฉนดที่ดินในนามตนเองโดยอ้างว่าซื้อที่มีเอกสารสิทธิ์จากชาวบ้าน เช่น นส.๓	นาย ค. นาย ว.
๓	กลุ่มที่ดินที่นางบัว ขอแบ่งแยกระหว่างจำนองกับบริษัทตนเองเพื่อนำมาขายให้กับนายทหาร ก่อนจำนองกับกรมสวัสดิการทหารบกในวันเดียวกัน	-
๔	กลุ่มที่ดินที่นางบัว ขอออกโฉนดที่ดินในนามตนเอง แต่ไม่ทราบที่มา/หลักฐานที่ดินเดิม	นาย ด. นาย ว.
๕	กลุ่มที่ดินที่ไม่ติดอยู่เขตที่ดินเอกสารสิทธิ์ของผู้ใด	นาย ส. นาย ท. นาย น. นาย พ. แปลง ๒
๖	กลุ่มที่ดินที่ยังหาสารบบที่ดินไม่พบ	นาย พ. แปลง ๒ นาย ค. นาย บ. แปลง ๑ และ ๒ นาย ณ.

[19] การขอออกโฉนดที่ดินตกค้างสำหรับที่ดินไม่มีหลักฐานที่ดิน ถ้าไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดฯ ตามกฎกระทรวงฯ ฉ.๔๓ (พ.ศ.๒๔๙๗) ย่อมสามารถขอออกโฉนดได้ตามหลักเกณฑ์ เช่น ถ้าครอบครองทำประโยชน์มาก่อน ๑ ธ.ค.๙๗ สามารถออกโฉนดที่ดินได้ ๒ วิธีคือออกเฉพาะราย (ม.๕๙ทวิ) หรือออกโดยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน (ตาม ม.๕๘, ๕๘ทวิ) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ชาวบ้านร้องเรียน กสม. ว่าที่ดินชาวบ้านในเขตตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพลหลายร้อยรายซึ่งทำกินสืบทอดกันมาช้านานถูกกลุ่มนายทุนหลอกลวงว่าจะทำการออกเอกสารสิทธิ์ให้โดยขอให้ชาวบ้านมอบหลักฐานที่ดินและลงชื่อในใบมอบอำนาจให้ไว้หรือได้ขอซื้อที่ดินชาวบ้านบางรายโดยไม่จ่ายเงินและนำหลักฐานที่ดินของชาวบ้านไปออกโฉนดที่ดินเป็นของตนเองทำให้ชาวบ้านเสียสิทธิในที่ดินแม้จะทำประโยชน์ในที่ดินเรื่อยมา เหตุเกิดตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๐ และมีการนำที่ดินชาวบ้านไปจัดสรรขาย ปัจจุบันที่ดินถูกเปลี่ยนมือให้บุคคลภายนอกโดยที่ นาย ม. กำลังดำเนินการทยอยไล่ฟ้องขับไล่ชาวบ้าน

เดือนเมษายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการสิทธิฯ เข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขอให้กรมที่ดินตั้งหน่วยเฉพาะกิจจากส่วนกลางไปเร่งรัดการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ที่ดินในบริเวณดังกล่าว

ในวันที่ ๑๙ พ.ย. ๒๕๕๐ กรมที่ดินรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงปัญหาการร้องเรียนที่ดินราษฎรตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพลโดยมีข้อสังเกตว่า ๑) หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกในพื้นที่มีทั้งโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ บางส่วนออกโดยอาศัยหลักฐานใบจอง ซึ่ง อนุกรรมการฯ กสม. ตั้งข้อสังเกตว่าใบจองน่าจะออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่สามารถหาผังจัดสรรใบจองดังกล่าวได้ ๒) การเดินสำรวจออก น.ส.๓ น่าจะกระทำไปโดยไม่ถูกต้อง ๓) ปัญหาการขายที่ดินแยกได้ ๓ กลุ่ม กลุ่มที่มีการจ่ายเงินค่าที่ดินโดยถูกต้องครบถ้วนแล้ว กลุ่มที่มีการจ่ายค่าที่ดินบางส่วน และกลุ่มที่ไม่มีการจ่ายค่าที่ดิน ๔) มีปัญหาเรื่องตำแหน่งที่ดิน ไม่สามารถกำหนดให้ชัดเจนแต่ละแปลงได้ และการที่ทราบตำแหน่งที่ชัดเจนอาจเป็นเหตุให้ราษฎรถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน ๕) เป็นเรื่องพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนเจ้าหน้าที่ไม่สามารถอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรืออำนาจเชิงบริหารเข้าไปดำเนินการได้โดยตรง ปัญหาการสอบเขตที่ดินทำไม่ได้ถ้าไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดิน การเข้าไปในที่ดินอาจมีความผิดฐานบุกรุกที่ดิน ๖) ปัญหาเรื่องการจัดเก็บสารบบที่ดินไม่ถูกต้องครบถ้วนและสูญหายบางส่วน ๗) ปัญหาเรื่องพยานบุคคลในพื้นที่ พยานบุคคลเกือบทั้งหมดเป็นฝ่ายผู้ร้องเรียน ส่วนนายทุนเจ้าของที่ดินที่ผ่านมาไม่ให้ความร่วมมือในการ

ตรวจสอบที่ดิน และไม่สามารถเข้าไปในบริเวณที่ดินได้เนื่องจากที่ผ่านมามีการฟ้องคดีขับไล่กับกลุ่มผู้ร้องเรียนหลายราย ๘) การวางมาตรการป้องกันความเสียหายจากการโอนขายที่ดินให้แก่บุคคลภายนอก เนื่องจากข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงใดออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่มีการร้องเรียนมานานและคนในพื้นที่รู้ปัญหาดี การป้องกันปัญหาเรื่องการโอนที่ดินดังกล่าวสามารถทำได้เพียงสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอแจ้งประเด็นปัญหาให้แก่คู่สัญญารับทราบด้วยวาจาเท่านั้น ในทางกลับกันการดำเนินการกรณีนี้อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้ด้วย

ตัวอย่างการตรวจสอบจากการตรวจสอบที่ดินทั้งหมด ๘๔ แปลง

- ❖ แปลงนาง ป. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๗ ไร่ ๓ งาน ๖๑ ตารางวา โดยไม่มีหลักฐานในที่ดิน ได้มาโดยการก่อสร้างที่ดินร่วมกับนายน้อยซึ่งเป็นสามี (ถึงแก่กรรมแล้ว) ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๒ เคยขายที่ดินให้แก่นายทุนในราคา ๕,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้รับเงิน เคยถูกฟ้องและได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยยอมขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินแต่ปัจจุบันยังคงอาศัยอยู่ในที่ดินเดิม ลงรูปแผนที่ในระวางแผนที่ ๕๙๓๙II๗๐๗๘ และระวางรูปถ่ายทางอากาศ น.ส.๓ก ไม่ทับที่ดินแปลงใด
- ❖ แปลงนาย น. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ซื้อมาจากนาย ผ. เมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๙ โดยไม่มีหลักฐานที่ดิน ถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดินขณะปี พ.ศ.๒๕๕๐ อยู่ระหว่างการอุทธรณ์ ลงรูปแผนที่ในระวางฯ ไม่ทับที่ดินแปลงใด
- ❖ แปลงนาย ก. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๔ ไร่ โดยมีหลักฐานใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ เป็นโจทก์ฟ้องนาย ม. เป็นจำเลย ชนะศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ คดีอยู่ระหว่างศาลอาญา ลงรูปแผนที่ในระวางฯ ไม่ทับที่ดินแปลงใด

- ❖ แปลงนาย พ. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่ มีหลักฐานประกาศจับจองปี พ.ศ.๒๕๑๕ ยังไม่ได้รับใบจอง ลงรูปแผนที่ในระวางฯ ไม่ทับที่ดินแปลงใด
- ❖ แปลงนาย ส. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๑๖ ไร่ ลงรูปแผนที่ในระวางฯ ไม่ทับที่ดินแปลงใด มีหลักฐานใบจองให้นาย ล. ปี พ.ศ.๒๕๑๔ ได้ออก น.ส.๓ก เมื่อปี พ.ศ.๒๕๑๕ โดยอ้างว่านาย ล. ขายที่ดินตามสารบัญจดทะเบียน น.ส.๓ เป็นคนละคนกับนาย ล. เจ้าของที่ดินซึ่งมีที่ดินติดกันและเป็นการจดทะเบียนขายผิดแปลง ถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดินขณะปี พ.ศ.๒๕๕๐ นี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ลงรูปแผนที่ในระวางฯ ไม่ทับที่ดินแปลงใด
- ❖ แปลงนาย ถ. นำชี้ตำแหน่งที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๓๕ ไร่ จับจองที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๕ โดยมีหลักฐานใบจองออกให้ปี พ.ศ.๒๕๔๖ ทำประโยชน์ปลูกมัน ยูคาลิปตัส ไผ่ ขณะจับจองที่ดินมีสภาพรกร้างว่างเปล่า ไม่ทราบว่ามีเจ้าของเดิมหรือไม่ เมื่อเข้าทำประโยชน์ก็ไม่เคยลงลายมือชื่อซื้อขายที่ดินให้แก่ผู้ใด ลงรูปแผนที่ในระวางฯ แล้วทับที่ดินระวาง ๒ แปลงคือ ๑)โฉนดที่ดินแปลงแม่ แปลงเลขที่ ๔๖๒๗ ออกให้แก่นาย ส. เมื่อ ก.ย.๒๕๑๙ โดยก่อสร้างมาแต่ปี ๒๔๙๐ ในขั้นตอนการออกโฉนดนาย ส. ได้มอบอำนาจให้นางบัวเป็นผู้ดำเนินการและได้จดทะเบียนขายให้นางบัวเมื่อ พ.ย.๒๕๑๘ โดยนาย ส. เป็นผู้ลงชื่อในสัญญาขาย นางบัว ได้จดทะเบียนให้แก่นาย ม. เมื่อ เม.ย.๒๕๔๓ ปัจจุบันไม่มีภาระติดพันและได้แบ่งแยกออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๐๙-๖๓๑๔ และ ๒) โฉนดที่ดินแปลงแม่ แปลงเลขที่๔๕๘๘ ออกให้แก่นาย ฮ. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ไม่ใช่กลุ่มนายทุน ตรวจสอบไม่พบสารบบที่ดิน คณะกรรมการฯ เห็นว่าที่ดินแปลงนี้ไม่พบพยานหลักฐานอันเป็นเหตุให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

ล้อมกรอบ ๕ ● กรณีการออกโฉนดที่ดินผิดแปลงทับที่นาย ล.

นาย ส.และพี่น้องได้รับมรดกที่ดินจากบิดาคือนาย ล. จำนวน ๒๐ ไร่ ตามใบจองออกปี พ.ศ.๒๕๑๔ ต่อมาปี ๒๕๔๘ ถูกนาย ม. เป็นโจทก์ฟ้องขับไล่เรียกค่าเสียหาย ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษากลับคำพิพากษาศาลชั้นต้นตัดสินให้โจทก์ชนะ นาย ส. และพวกต้องออกจากพื้นที่พร้อมชดใช้ค่าเสียหาย ต่อมาโจทก์เสียชีวิต ผู้รับมรดกคือนาง ก. ผู้เป็นแม่และนาง ศ. ภรรยานาย ม. ได้ขอเจรจาเพื่อยกที่ให้นาย ส. และพี่น้องทั้งที่เป็นฝ่ายชนะคดี ในความเป็นจริงนาย ล. มี ๒ คนเป็นเครือญาติกัน คนหนึ่งชื่อนาย ล.ใหญ่ (เสียชีวิตปี พ.ศ.๒๕๒๕) และอีกคนชื่อนาย ล.น้อย (เสียชีวิตปี พ.ศ.๒๕๔๗) นาย ล. (น้อย) ขายที่ดินให้นาง ก. ๗ ไร่ แต่นาย ล. (ใหญ่) ไม่ได้ขาย แต่เมื่อมีการออกเอกสารสิทธิ์กลับออกทับพื้นที่นาย ล. (ใหญ่) ด้วย และเมื่อลูกนาย ล. (ใหญ่) คือ นาย ส. และนาย ถ. ซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกที่ได้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ในพื้นที่ถูกนาย ม. ฟ้องขับไล่และแพ้คดี ทั้งที่นาย ล. (ใหญ่) ไม่เคยไปขอออก น.ส.๓ ตามที่ผู้ฟ้องกล่าวอ้าง และมีหลักฐานหลายอย่างไม่ตรงความเป็นจริง เช่นที่ข้างเคียงซึ่งใน น.ส.๓ อ้างว่าเป็นที่ของนาง ก. และทางสาธารณะ ทั้งที่ที่ดินผืนดังกล่าวนั้นอยู่ติดกับที่ดินของนาง น. และนาย ง. ซึ่งปัจจุบันที่ดินทั้ง ๒ แปลงนี้ออกโฉนดแล้ว การออก น.ส.๓ ทับที่นาย ล. (ใหญ่) จึงไม่น่าถูกต้อง เป็นการออกน.ส.๓ ผิดแปลงและมีการให้ข้อมูลกับคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงของกรมที่ดินแต่ก็มิได้มีการดำเนินการใดๆ

ภาพที่ ๑ ● คณะกรรมการที่ดินลงพื้นที่หนองกินเพล

ล้อมกรอบ ๖ ● กรณีแกล้งฟ้อง

กรณีนาย ม.เป็นโจทก์ฟ้องนาย ฮ. จำเลยที่ ๑ และชาวบ้านอีก ๔ คนเป็นจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ฟ้องว่าโจทก์ซื้อที่ดินจากจำเลยที่ ๑ เนื้อที่ราว ๒๑๐ ไร่ ตำบลหนองกินเพล และ ตำบลบุ่งหวาย ราคา ๖๗๐,๐๐๐ บาท ต่อมาจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ฟ้องจำเลยที่ ๑ ว่าที่ดินที่ขายเป็นของจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๑ ทำสัญญายอมความ รับว่าเป็นของจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ และขัดขวางมิให้โจทก์เข้าครอบครองที่ดินทำให้โจทก์เสียหาย จึงฟ้องให้พิพากษาว่าที่ดินแปลงนี้เป็นของโจทก์และให้จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ชดใช้ค่าเสียหาย จำเลยที่ ๑ ให้การว่าโจทก์มิได้ซื้อที่ดินพิพาทจากจำเลย ไม่เคยทำสัญญาขายที่ดินกับโจทก์ตามที่ฟ้อง มิเคยได้รับเงิน ๖๗๐,๐๐๐ บาทจากโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ให้การทำนองเดียวกันว่าโจทก์มิได้ซื้อที่ดินพิพาทจากจำเลยที่ ๑ แต่จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ครอบครองที่ดินพิพาทมาโดยตลอดกว่า ๓๐ ปี ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และทุกคดีมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความว่าโจทก์ยอมรับว่าที่ดินเป็นของจำเลยที่ ๑ โจทก์อุทธรณ์ ศาลพิจารณาว่า จำเลยที่ ๑ เคยฟ้องโจทก์ในคดีนี้รวมกันทั้งสิ้น ๗ คดี และแต่ละคดีได้บรรยายฟ้องในทำนองเดียวกันว่าจำเลยที่ ๑ ซื้อที่ดินพิพาทจากโจทก์ และโจทก์ส่งมอบการครอบครองที่ดินให้แก่จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๑ ได้ครอบครองที่ดินพิพาทโดยสงบและเปิดเผยติดต่อกันมา ต่อมาโจทก์ได้กระทำการโต้แย้งสิทธิของจำเลยที่ ๑ โดยบุกรุกเข้าไปครอบครองที่ดินและปักแนวเขตและบอกให้จำเลยที่ ๑ ออกไปจากที่ดิน จำเลยที่ ๑ เจรจากับโจทก์โดยสันติวิธีแต่ไม่เป็นผล จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลรวม ๗ คดี และต่อมาจำเลยที่ ๑ และโจทก์ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความว่าโจทก์ยอมรับว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของจำเลยที่ ๑ โจทก์จะออกจากที่ดินภายใน ๗ วัน หากเป็นจริงเช่นนั้นเพราะเหตุใดจำเลยที่ ๑ จึงต้องฟ้องโจทก์อีก ๖ คดี และทุกคดีก็มีการ

ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันภายหลังการฟ้องคดีนานไม่ถึง ๑ เดือน ซึ่งหากในคดีแรกโจทก์ยอมรับอย่างง่ายดายว่าที่ดินเป็นของจำเลยที่ ๑ ก็ไม่มีเหตุผลใดที่โจทก์จะมาฟ้องคดีเกี่ยวกับที่ดินแปลงอื่นๆ อีก เพราะย่อมจะต้องมีการพูดคุยกันถึงที่ดินแปลงอื่นๆ อีก แต่ถ้าหากเป็นเรื่องที่โจทก์ยอมรับเฉพาะรายแปลงเพราะเหตุใดภายหลังจากที่จำเลยที่ ๑ ฟ้องโจทก์เป็นคดีอื่น โจทก์กลับยอมรับอย่างง่ายดายว่าเป็นที่ดินของจำเลยที่ ๑ ประกอบกับโจทก์อ้างว่าจำเลยที่ ๑ ซื้อที่ดินพิพาทจากโจทก์มาก่อน นอกจากนี้ยังได้ความจากการนำสืบของโจทก์เองว่าทั้งตัวโจทก์ จำเลยที่ ๑ หรือบุคคลในครอบครัวของโจทก์ต่างไม่เคยเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ผู้ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาตลอดคือจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ สำหรับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านซึ่งที่ดินพิพาทตั้งอยู่ย่อมจะต้องทราบดีแล้วว่าผู้ใดเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ จำเลยที่ ๑ และโจทก์ร่วมมือกันโดยการแกล้งฟ้องและบังคับคดีกับบุคคลภายนอก เพราะทั้งโจทก์และจำเลยที่ ๑ ต่างทราบดีว่าหากโจทก์เป็นผู้ฟ้องคดีโดยตรง จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ กับพวกย่อมจะต้องต่อสู้คัดค้านและโจทก์อาจแพ้คดีจึงร่วมมือกันใช้วิธีแกล้งฟ้องต่อกันและเมื่อการบังคับคดีไม่เป็นผล โจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงแกล้งทำสัญญาทำนองว่าจำเลยที่ ๑ ขายที่ดินคืนให้แก่โจทก์จึงเป็นเรื่องผิดปกติวิสัยเพราะเหตุใดจึงมีการซื้อขายที่ดินกลับไปกลับมา โดยสามัญสำนึกทั้งโจทก์มิน่าซื้อที่ดินกลับคืนเพราะเป็นที่ดินมีปัญหา ประกอบกับจำเลยที่ ๑ ก็ไม่น่าขายที่ดินให้โจทก์ราคาไร่ละ ๓,๐๐๐ บาททั้งที่ราคาท้องตลาดไร่ละ ๓๐,๐๐๐ บาท และมีชาวบ้านในท้องที่กว่า ๑๐ คนเป็นพยานว่าจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ครอบครองที่ดินทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาตลอด จึงรับฟังได้ว่าจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ครอบครองที่ดินพิพาท พิพากษายืน

ปี พ.ศ.๒๕๕๑ นาย ม. ถูกยิงเสียชีวิตเมื่อ ๒๑ มิ.ย.๒๕๕๑ เป็นข่าวในสื่อมวลชนว่าอาจเกี่ยวข้องกับกิจการด้านการซื้อขายที่ดินที่ทำอยู่หลายจังหวัด เช่น ที่กรุงเทพฯ ภูเก็ต นครราชสีมา ฯลฯ

ปี พ.ศ.๒๕๕๓ ชาวบ้าน (นาย ว.) ร้องเรียนต่อกระทรวงยุติธรรม (กรมสอบสวนคดีพิเศษ) ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย[20] ในพื้นที่ตำบลบุ่งหวาย อำเภอวารินชำราบ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษแจ้งว่าเป็นกรณีที่ขาดอายุความฟ้องร้องฯ จึงยุติการตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้ยื่นฟ้องศาลปกครองขอให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนข้อเท็จจริงก่อนว่าชาวบ้านที่มีคดีพิพาทกับเจ้าของที่ดินที่มีโฉนดที่ดินแปลงใด เพื่อส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาและศาลพิพากษาให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามที่นาย ว. ร้องขอ

ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ นาย ว. ฟ้องศาลปกครองว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินตามใบจอง ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน แต่เจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบระวางแผนที่แล้วมีโฉนดที่ดิน ๓๒ แปลงออกในที่ดินนาย ว. แล้ว จึงแนะให้ไปฟ้องเพิกถอนโฉนดหรือฟ้องครอบครองปรปักษ์ นาย ว. ได้ร้องเรียนไปหน่วยงานต่างๆ และมีหนังสือถึงพนักงานที่ดิน พนักงานที่ดินตอบว่าที่ดินที่ร้องเรียนมีการแก้ไขปัญหา มีโครงการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยและเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินไปบางส่วน ส่วนที่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากอยู่ระหว่างการฟ้องร้องคดีในศาลยุติธรรม รอฟังคำพิพากษาศาล พนักงานที่ดินจึงไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบที่ดินของนาย ว. นาย ว. จึงฟ้องคดีปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย

---

[20] กรมสอบสวนคดีพิเศษแจ้งว่าจากการตรวจสอบกรณีใบจองเลขที่ ๑๘๔ ของนาย ท. (บิดานาย ว.) ออกเมื่อ ๑ ธ.ค.๒๕๑๐ ไม่พบว่าอธิบดีกรมที่ดินเคยมีคำสั่งให้นาย ท. ขาดสิทธิตามใบจองฉบับนี้แต่อย่างใด ประกอบกับนาย ท. และนาย ว.ได้เข้าครองครองทำประโยชน์ตามใบจองต่อเนื่องตั้งแต่รับใบจองจนถึงปัจจุบัน ฉะนั้นการที่เจ้าหน้าที่ออกใบจองในปี ๒๕๑๔ ซ้ำซ้อนกับใบจองเดิมทำให้โฉนดที่ดินที่ออกใบจองที่ออกซ้ำซ้อนกันเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามหลักผู้รับโอนย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน จึงแจ้งให้กรมที่ดินตรวจสอบความถูกต้องในการออกโฉนดที่ดินและพิจารณาดำเนินการตาม ม.๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว...” (ม. ๖๑ สรุปย่อได้ว่าถ้าออกโฉนด หรือหนังสือ...เกี่ยวกับที่ดินโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีกรมที่ดิน (กรณีโฉนด) และผู้ว่าราชการจังหวัด (กรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ มีอำนาจเพิกถอน...”)

กำหนดให้ปฏิบัติ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ม.๖๑ ว่า "เมื่อปรากฏการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้อธิบดีกรมที่ดิน...มีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ ก่อนมีการเพิกถอนให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน" ประกอบกับมีหนังสือของกรมที่ดินกำหนดแนวทางปฏิบัติทำนองนี้ การที่เจ้าพนักงานที่ดินฯไม่ดำเนินการสอบสวนพยานหลักฐานหรือเรียกโฉนดที่ดินมาพิจารณาและตรวจสอบจัดทำความเห็นรายงานต่ออธิบดีกรมที่ดิน จึงขัดต่อหน้าที่ตาม ม.๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ศาลพิพากษาให้เจ้าพนักงานที่ดินฯเสนอเรื่องการตรวจสอบที่ดินที่มีการออกโฉนดที่ดินให้บุคคลอื่นทับที่ดินนาย ว. ต่อกรมที่ดินภายใน ๙๐ วันนับแต่ศาลมีคำพิพากษา เจ้าพนักงานที่ดินอุทธรณ์

ปัจจุบันการช่วยเหลือในการต่อสู้คดีของชาวบ้าน ต่างคนต่างหาทนายความกันเอง มีบางคนที่องค์กรพัฒนาเอกชนและสภาทนายความให้ความช่วยเหลือ และมีการขอออกเอกสารทับที่สาธารณะประโยชน์และราษฎรในพื้นที่คัดค้าน เจ้าของที่ส่งเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความไม่เป็นธรรมที่ชาวบ้านสะท้อนออกมามีหลายประเด็น เช่น การออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบทับที่ชาวบ้าน การทุจริตของเจ้าหน้าที่ การไม่ดำเนินการออกโฉนดให้ชาวบ้านที่ร้องขอ และการต่อสู้คดีความในกระบวนการยุติธรรม

ตารางที่ ๓ ● สรุปสถานการณ์ชาวบ้านที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

๑. กลุ่มที่ยังไม่ถูกฟ้องดำเนินคดี และไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๑	นาย พ.	๕ ไร่	ไม่มี	-	ถูกจดหมายเตือนให้ออกจากที่ดิน (ปัจจุบันถูกฟ้องขับไล่จากที่ดินแล้ว)	ปัจจุบันไม่ได้เข้าร่วมกับกลุ่ม โดยกำลังไกล่เกลี่ยกับกลุ่มนายทุน
๒	นาย ส.	๖ ไร่เศษ	ไม่มี	บุกร้าง ถางเองตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ ปลูกกอไผ่ ยูคา	ไม่สามารถขอออกโฉนดได้	-
๓	นาย ป.	๑๕ ไร่	ไม่มี	-	ไม่สามารถออกโฉนดได้	-
๔	นาย ก.	๓ ไร่เศษ	ไม่มี	บุกเบิกเอง	ไม่สามารถออกโฉนดได้	-

๒. กลุ่มที่ยังไม่ถูกฟ้องดำเนินคดี และมีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๕	นาย บ. (นาย ป.)	๙-๓-๔๗	ใบจองเล่ม ๒ หน้า ๖๗ เลขที่ ๑๓๐ ระวาง ๕๙๓๙II ๔๐,๗๔๗๘	ได้มาจากบิดา ปี ๒๕๒๕ แต่ ก่อนปลูกปอ มัน ยูคาลิปตัส มากว่า ๑๐ ปี	ไม่สามารถออกโฉนดได้ นาย ม.คัดค้าน	-
๖	นาย จ. (นาง ง.)	๑๑-๒-๙๖	ภบท.๕, ใบจองเล่ม ๔๓ หน้า ๑๖๕ เลขที่ ๑๘๕ (๒๕๔๕), แบบสำรวจข้อมูลที่ดินเพื่อการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน (๒๕๔๘)	บุกเบิกเอง พ.ศ.๒๕๑๔	ไม่สามารถขอออกโฉนดได้ แต่คณะกรรมการตรวจสอบพบว่าไม่ทับที่ดินแปลงใด	***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๗	นาย พ.	๗ ไร่ ๒ งาน	มีใบหลักฐานประกาศจับจอง ฉ.๒๐๒๗	ได้รับมรดกจากบิดามารดา ปลูกปอ ข้าว	น้องเขยเคยขอรังวัดปี ๒๕๔๖ โดย แต่ทำไม่ได้ อ้างว่ามีนามสกุลต่างกัน	-

๓. กลุ่มฟ้องผิดแปลง

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๘	นาง ท. ๕ บ้าน น. หมู่ ๓ ตำบล น.	๑๐-๓-๐๙	ใบจองเล่ม ๒ หน้า ๖๖ เลขที่ ๑๒๕ (๒๕๔๖), ใบเสียภาษี	บุกร้าง ถางเอง เมื่อ พ.ศ.๒๕๑๒ ปลูกต้นไม้ใหญ่ (เฟือย) มะม่วง มะขาม	มีหมายเรียกมา ๓ ครั้ง อ้างว่านาย ร. (สามี) แพ้คดีเมื่อมี ๒๕๓๖ แต่นาย ร. ตายตั้งแต่ ๒๕๓๐ เอาใบมรณบัตรไปยื่นให้ศาล ต่อมาที่ดินได้ออกใบจับจองให้	ไม่เคยไปศาล ***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๙	นาย ส. (นาง บ. ภรรยา)	๒-๐-๒๐	ใบจองเล่ม ๒ หน้า ๗๑ เลขที่ ๑๕๒ (๒๕๔๖)	บุกเบิกเองตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ ปลูกอ้อย ปอ มันสำปะหลัง ปัจจุบันปลูกมันสำปะหลัง กับยูคาลิปตัส และมะม่วงหิมพานต์	ถูกนาย ม. ฟ้องตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ ปัจจุบันนาย ส. ป่วยเดินไม่ได้ นาย บ. ภรรยาขึ้นศาลแทน มีทนาย อ. ว่าความให้ตอนหลังเปลี่ยนเป็นทนาย น. ถูกฟ้องร่วมกับนาง ด. (จำเลยที่ ๑) เพราะที่ติดกัน โดยบอกว่าเป็นบริวารของนาง ด. ตอนนี้เป็นโจทก์ร่วมกับนาง บ. ฟ้องนาย ม. ว่าฟ้องผิดแปลง	คดีดำ ๑๒๒๓/๒๕๓๘ ไปขอออกโฉนดแล้ว ใบจองหาย ไปขอใหม่ นาง ท. (น้องสาว) นาง ม. เป็นพยานเรื่องใบจองให้ เป็นที่ข้างเคียง นาย ด. ย้ายไปแล้ว ***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๑๐	นาง ท.	๒-๐-๖๕	ใบจอง เล่ม ๒ หน้า ๗๑ เลขที่ ๑๕๑ (๒๕๔๖)	บุกเบิกตั้งแต่ปี ๒๔๘๙ ได้รับ มรดกตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ ปลูกปอ มัน ปลูกยูคาลิปตัส	บริวารจำเลยคดีนาง ด. ร่วมกับนาง บ. ชนะคดีศาลชั้นต้นฟ้องนาย ม. ร่วมกับนาง บ. (ทนาย น.)	คดีดำ ๑๒๓๓/๒๕๓๘ คดีแดง ๑๙๖๙/๒๕๓๙ ไปขอออกโฉนดแล้วไม่ให้ ทนาย น. รับปากว่าจะทำให้ พร้อมกับทำเรื่องผู้จัดการมรดก
๑๑	นาย ค. (นาง ป.)	๓ ไร่	ไม่มี	บุกเบิก ถางเอง	บุกเบิกตั้งแต่ปี ๒๕๑๙ มอบให้ลูก (นาง ป.) ตั้งแต่ปี ๒๕๒๒	ขอออกโฉนดไม่ได้

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๑๒	นาย น.	๖ ไร่เศษ	ใบเสียภาษี	ปู่ทำมาตั้งแต่ประมาณปี ๒๕๐๘	เป็นคดีต่อเนื่องจากคดีของปู่ (ตายแล้ว) แพ้คดีโดนยึดที่ ทั้งๆ ที่เป็นที่คนละแปลงกับโฉนดของนาย ม. ตอนนี้โดนฟ้องใหม่เพราะที่ดินติดกันและคดีเดิมเป็นบริวารของนาย ท. ตอนนี้นัดพร้อมแล้ว นัดสืบแล้วรอทำแผนที่พิพาท	ทนาย น. (ไม่มีเอกสารคดี)
๑๓	นาย ล. (เสียชีวิต) /นาย ส. (ลูกนาย ล.) (นาย ท. พี่เขยนาย ส.)	๒๐-๑-๗๐	ใบจอง เล่ม ๔๕ หน้า ๔ หมู่ ๒ เลขที่ ๑๗๑ (๒๕๑๔)	ได้รับมรดกจากนาย ล. ๔ ไร่	พ.ศ.๒๕๔๑ ถูกนาย ม. ฟ้องขับไล่ เรียกค่าเสียหาย ศาลชั้นต้นและอุทธรณ์ชนะ นาย ม.อุทธรณ์รอบสอง แพ้คดี หลักฐานนาย ม. อ้าง นส.๓ (๒๕๑๕) เล่ม ๔๕ หน้า ๔ สารบบหมู่ที่ ๒ หน้า ๑๗๑ มีพิรุธ คือไม่มีเลขที่บ้านนาย ล. ไม่เคยขอออก นส.๓ ที่ข้างเคียงใส่ชื่อไม่ตรงกับความจริง มีการออกใบแทนหนังสือรับรอง แต่ไม่ลงวันที่ (ธค.๒๕๔๒)	นาย ล. มีสองคนชื่อเดียวนามสกุลเดียวกัน คนหนึ่งเป็นพ่อนาย ส. คนหนึ่งเป็นหลานนาย ล. เสียชีวิตแล้วทั้งคู่ ที่ดินผืนนั้นนาย ล. เคยให้นาย ถ. ซึ่งไม่มีที่ดินทำกิน จึงให้นาย ถ. มาเช่าที่ดิน จึงถูกฟ้องด้วย
๑๔	นาย ธ. ๒๔๐ หมู่ ๘ บ้าน น. ตำบล น.	๒-๑-๑๐	ใบจองเล่ม ๒ หน้า ๗๐ เลขที่ ๑๔๖ ระวาง ๕๙๓๙ III ๕๖,๗๒๗๘ (๒๕๔๖)	บุกเบิกตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๐ ปลูกอ้อย ปลูกปอ ปลูกมันสำปะหลัง ปลูกยูคาลิปตัส หญ้า มะขาม แดง ประดู่ ตาล กอไผ่	ออกโฉนดไม่ได้ ใบจองเป็นชื่อนาย ธ. แต่นำแปลงนี้ฟ้องนาย ด. (พ่อตา) ฟ้องผิดแปลงไปขอออกโฉนดแล้ว อยู่ในระหว่างดำเนินการ	***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด

๔. กลุ่มแพ้คดีในศาลชั้นต้น

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๑๕	นาง ป. บ้าน ท. หมู่ ๖ ตำบล บ.	๗-๓-๐	ไม่มี	ได้จากสามี คือ นาย น. (เสียชีวิต) เมื่อปี ๒๕๐๔ ปลูกมัน ปอ ยูคาลิปตัส ไผ่	นาง ก. เคยติดต่อขอซื้อ ได้ค่ามัดจำมา ๕๐๐ บาท จึงไม่ขาย ต่อมาได้หลอกให้นายน้อยมายื่นเรื่องขอโฉนด พ.ศ.๒๕๓๗ นาย ม. ฟ้องขับไล่ แพ้คดี พ.ศ.๒๕๔๖ นัดไกล่เกลี่ยแล้ว ตกลงยอมความจ่ายค่าชดเชยให้ แต่ยังไม่จ่ายเงิน ยังไม่ย้ายออก ให้ตัดต้นไม้ก็ไม่ตัด	คดีดำ ๑๕๐๕/๒๕๔๓ คดีแดง ๑๒๗๑/๒๕๔๖ ***โฉนดเลขที่ ๕๖๓๔ เลขที่ดิน ๑ หน้าสำรวจ ๑๓๓๑ (๗-๓-๖๕.๙) แพ้คดีศาลชั้นต้น คดีสิ้นสุด
๑๖	นาง ม. (ด.) บ้าน ท. หมู่ ๖ ตำบล บ.	๑๗ ไร่	ใบเสียภาษีบำรุงท้องที่	จับจองเอง ถางเอง ตั้งแต่อายุ ๒๐ ปี จนถึงปัจจุบัน อายุ ๗๕ ปี ปลูกกอไผ่ ๑ ไร่ ขนุน มะม่วง มันสำปะหลัง มีบ่อน้ำ สระ	ปี ๒๕๑๙ นาง ก. ขอซื้อ มัดจำ ๕๐๐ บาท แล้วเอาเช็คเด้งให้ ชื่อนาย ช. (สามี) ขึ้นเงินไม่ได้ ๔,๕๐๐ บาท ถูกฟ้องยึดทรัพย์ และจะมายึดบ้าน แพ้คดีโดยที่ไม่ได้ไปสู้คดี	
๑๗	นาย น. บ้าน ท. หมู่ ๖ ตำบล บ.	๓ ไร่ ๒ งาน	ไม่มี	ซื้อมาจาก นาย ผ. เมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๙ ในราคา ๑,๕๐๐ บาท เริ่มเข้ามาทำกินปี ๒๕๑๕ ปลูกปอ มันสำปะหลัง ต่อมาปลูกมะม่วง ขนุน มะขาม	พ.ศ.๒๕๔๙ นาย ม. ฟ้องขับไล่ แพ้ในศาลชั้นต้น อยู่ในขั้นอุทธรณ์ ยังไม่ออกจากพื้นที่แอบอ้างจำเลยขึ้นมา ชื่อนาย ก. อ้างว่าเช่าต่อจากนาย ม. เป็นคนลาวที่เคยมารับจ้างทำงาน ปัจจุบันกลับประเทศลาวไปแล้ว	ทนาย น. คดีดำ ๑๖๘๗/๒๕๓๗ คดีแดง ๖๘/๒๕๓๘ อยู่ในขั้นศาลอุทธรณ์

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๑๘	นาย จ. (พ่อ) (นาย ว.) (นาง บ.)	๒-๐-๒๒	ใบจองเล่ม ๔๓ หน้า ๙๕ หมู่ ๓ เลขที่ ๓๒๗	มรดกจากพ่อ ปี พ.ศ.๒๕๑๐ รับมรดก ปลูกยูคาลิปตัส หญ้า	ถูกฟ้องขับไล่	แพ้ศาลชั้นต้น คดีสิ้นสุด ทนาย อ. ไม่ยอมให้เอกสารคดี และใบจองฉบับจริง ตามหา ทนาย อ. ไม่เจอ
๑๙	นาง บ.	ประมาณ ๒ ไร่	ไม่มี	ซื้อจากนาย บ. (นาย ฮ. อดีตผู้ใหญ่บ้านเป็นพยาน) เข้าถากถางเอง เมื่อ ปี พ.ศ.๒๕๑๖ ปลูกปอ มัน ปัจจุบันปลูกยูคาลิปตัส หญ้า	ถูกนาย ม. ฟ้องมารดา (นาง ท.) แพ้ศาลชั้นต้น,ถูกขับไล่ให้ออกจากที่ดิน	ปัจจุบันยังทำกินในที่เดิม
๒๐	นาย ส.	๑๔ ไร่	ไม่มี	บุกร้าง ถางเอง	แปลงนี้ขาย ๑๐ ไร่ ไร่ละ ๕๐๐ บาท ได้เงินเพียง ๓,๐๐๐ บาท แต่นายทุนออกโฉนดทับที่ทั้งหมดด้วย	ถูกฟ้องแพ้คดีศาลชั้นต้นทั้งสองแปลง ปี พ.ศ.๒๕๓๖ คดีสิ้นสุดแล้ว ไม่มีเงินอุทธรณ์
๒๑	นาย ช. (นาย อ. อาชีพขายไม้กวาดที่กทม.)	๓ ไร่ ๑ งาน	ใบเสียภาษี	พ่อแม่บุกเบิก พ.ศ.๒๕๑๕ ปลูกขนุน มะนาว มะพร้าว ขุดบ่อ คอกวัว เล้าไก่ และมีบ้านอยู่ในพื้นที่	ปี ๒๕๓๘ ถูกนาย ม. ฟ้องขับไล่ แพ้คดีจนต้องย้ายบ้านออกไปยังที่ดินอีกแปลงซึ่งอยู่ข้างเคียง เสียเงิน ๔๐,๐๐๐ บาทให้นาย ม. และบอกให้ไปขอออกโฉนดได้เลย แต่ไปขอออกจริงๆ แล้วไม่ได้	-
๒๒	นาง ท.	๔-๒-๔๑	ใบจองเล่ม ๔๓ หน้า ๙๙ หมู่ ๓ เลขที่ ๓๔๘ (๒๕๑๖)	เป็นของพ่อแม่ (เสียชีวิตแล้ว) ก่อนปี พ.ศ.๒๕๒๕ แต่ยังไม่ได้โอนให้ก่อนตาย ปลูกมะม่วงหิมพานต์ กอไผ่ ต้นยาง ยูคาลิปตัส	ออกโฉนดไม่ได้ นาย ม. คัดค้านทำให้ไม่มีที่ทำกิน ปัจจุบันยังทำกินอยู่เหมือนเดิม	คดีสิ้นสุดทนาย อ.

๕. กลุ่มแพ้คดีในศาลอุทธรณ์

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๒๓	นาย ส.	๙-๒-๔๙.	ใบจอง เล่ม ๒ หน้า ๕๙ เลขที่ ๙๒ (๒๕๔๕)	รับมรดก จากนาย ม. ในปี พ.ศ.๒๕๑๕ ผู้ใหญ่บ้านได้ทำการจัดสรรแบ่งแปลงเพื่อทำการเสียภาษี	ถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน ศาลชั้นต้นชนะ ศาลอุทธรณ์แพ้ ให้ขนย้ายแต่ตอนนี้ก็ยังทำกินเหมือนเดิม ทนายเรียกเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท จึงไม่ฎีกา ทนาย อ. ทนาย ก. ทนาย ช.	คดีดำ ๑๐๓๗/๒๕๓๖ คดีแดง ๑๗๘๓/๒๕๓๙ มีหนังสือสัญญาขายที่ดินให้นาย ส. แต่ไม่มีลายเซ็นนาย ส. เป็นผู้ซื้อ ***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๒๔	นาย อ.	๙-๑-๕๐	ใบจอง เล่ม ๒ หน้า ๖๓ เลขที่ ๑๑๒ ระวาง ๕๙๓๙ III ๗๒๗๘, ๕๙๓๙III๗๔๗๘	ได้รับมรดกจากบิดานาย ม. ปี ๒๕๑๕ (เสียชีวิต) ปลูกอ้อย ปอ มัน สำปะหลัง ปัจจุบันปลูกยูคาลิปตัส มีกระท่อมหลังคามุงสังกะสี	-	เป็นจำเลยร่วมกับนาย ม. ***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๒๕	นาง ม.	๙-๐-๒	ใบจองเล่ม ๒ หน้า ๖๓ เลขที่ ๑๑๑ (๒๕๔๖)	บุกเบิกเอง ๒๕๑๓ ปลูกอ้อย ปลูกข้าว ถั่วลิสง ปอ มัน ปัจจุบัน ปลูกหญ้า มีกระท่อมมุงหลังคา สร้างมา ๕ ปี	-	เป็นจำเลยร่วมกับพ่อใหญ่ ม.
๒๖	นาง ฝ.	๕ ไร่ ๑ งาน (แปลงเดียวกับที่ ๗-๓-๑๓)	นส.๓ก. เลขที่ ๓๗๕๘ เล่ม ๓๘ ข. หน้า ๘ เลขที่ดิน ๑๘ ระวาง ๕๙๓๙III แผ่นที่ ๕๖ (๒๕๒๑) หนังสือสัญญาให้ที่ดิน	มรดกจากนาง น.	นาง ฝ. ฟ้องขับไล่นาง ห. ลูกนาง พ. ภรรยาคนแรกของนาย น. (นาง น. เป็นภรรยาคนที่สอง) ได้มาขออาศัยทำกินในที่ดิน และไม่ยอมออกจากพื้นที่ จึงฟ้องขับไล่ในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แพ้คดีในศาลอุทธรณ์ นาย ม. มาร้องสอดอ้างว่าที่ดินผืนนี้เป็นของนาง ก. โดยอ้างว่าซื้อต่อจากนาย ห. พี่ชายนาง น. และแพ้คดีเช่นกัน	คดีดำ ๗๓๖/๒๕๔๖ คดีแดง ๒๒๗๔/๒๕๔๘ หลักฐานใบมอบอำนาจและนส๓ก. ต้นฉบับอยู่กับศาลฎีกา ทนาย ว.

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๒๗	นาย ท.	๘-๒-๑๙	ใบจองเล่มที่ ๒ หน้า ๖๗ เลขที่ ๑๓๑ (๒๕๔๖)	ได้รับมรดกจากบิดามารดา นาย ท. เริ่มเข้ามาทำประโยชน์เมื่อ พ.ศ.๒๕๑๓ ปลูกอ้อย มัน ปอ ปัจจุบันปลูกยูคาลิปตัส	ขึ้น ๓ ศาลเบิกความเอง ๒ ศาล ศาลชั้นต้นชนะอุทธรณ์แพ้ ให้ย้ายออกแต่ไม่ออก จนถึงเดี๋ยวนี้ จนถึงศาลฎีกา ให้ทนายยื่นฎีกาผ่านมา ๓ ปีแล้ว แต่ยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ	ทนาย ช.

๖. กลุ่มชนะคดี รวม ๑๑ ราย ๑๗ แปลง

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๒๘	นาย ป.	๖ ไร่	ไม่มี	ได้มรดกจากมารดาในปี พ.ศ.๒๕๑๘ ปลูกกอไผ่	ไถที่ดินแล้ว แต่ถูกฟ้อง เลยไม่ได้ทำอะไร นาย ม. มาขอซื้อ แต่ไม่ขายไม่สามารถออกโฉนดได้	***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด
๒๙	นาย ส.	๑๑-๓-๕๔	ใบจอง เล่ม ๒ หน้า ๖๗ เลขที่ ๑๓๔	บุกร้าง ถางเองตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๓	แปลงนี้โดนฟ้องปี ๒๕๓๑ นาย ม. ยื่นฎีกา ศาลพิพากษายืน ชนะ ๓ ศาล ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนพิสูจน์สิทธิ ได้ไปขอออกโฉนดตามที่คณะกรรมการตรวจสอบพบว่าไม่มีที่ดินแปลงอื่นทับ	คดีดำ ๒๐๘๐/๒๕๔๒ คดีแดง ๒๖๑/๒๕๔๓ คดีดำ ๕๑๔/๒๕๔๖ คดีแดง ๗๑๗/๒๕๔๘ จำเลยร่วมกับนาย ฮ. นาย อ. นาย พ. นาย ส. นาย ง. ***อยู่ในระหว่างการขอออกโฉนด

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
๓๐	นาย ค.	๙ ไร่	ไม่มี	บุกร้างถางพงมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๔ ปลูกปอ ปัจจุบันปลูกยูคาลิปตัส หญ้า มะม่วงหิมพานต์ พ่อตายกที่ดินให้ (นาย ข.) เมื่อปี ๒๕๒๔ ปลูกกระท่อมตั้งแต่ปี ๒๕๑๔ แต่ปี ๒๕๒๙ ไปซาอุฯ กระท่อมพัง ขุดสระน้ำเมื่อปี ๒๕๓๖	นาย ม. ฟ้องร้องขับไล่ ๓ รอบ รอบ ๑ ศาลแพ่ง ฟ้องว่าที่ดินแปลงนี้เป็นมรดกของนาง ก. ศาลยกฟ้อง ชนะ ๓ ศาล รอบสอง ศาลอาญา บอกว่าบุกรุกและทำลายทรัพย์สิน, รอบ ๓ ปัจจุบัน เป็นคดีอยู่ในศาลแพ่ง อ้างว่าขุดบ่อปลาล้ำที่นาย ม. ชนะคดี ทั้ง ๕ รอบ	คดีดำเลขที่ ๓๘๘,๕๙๑/๒๕๓๖ คดีแดงเลขที่ ๑๒๒๗,๑๒๒๘/๒๕๓๗ คดีดำเลขที่ ๓๐๔/๒๕๔๑ คดีแดงเลขที่ ๒๔๒๒/๒๕๔๖ • หลักฐานเรื่องนาย ฮ. ศาลไม่เชื่อว่ามีการซื้อขายที่ดินกับนาย ม. จริง เพราะการซื้อขายไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายถือเป็นโมฆะ • นาย ม. ซื้อที่ดินในนามส่วนบุคคล ไม่ใช่ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ส. • สำนวนนาย ม.ขัดกัน อ้างว่า

ลำดับ	ชื่อ/สกุล	จำนวน	เอกสารสิทธิ์	ประวัติ	ปัญหา	หมายเหตุ
						นาย ส.ทำประโยชน์ในที่ดินและในสำนวนเดียวกันก็บอกว่าจำเลยเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ - ศาลไม่เชื่อว่านาย ฮ. เข้าทำประโยชน์ตามที่กล่าวอ้าง
๓๑	นาย ส.	๒๖ ไร่	นส.๓ เล่ม ๔๓ หน้า ๘๗ หมู่ ๓ เลขที่ ๒๘๙ (๒๕๑๔)	พ่อแม่บุกเบิกมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๙ ปลูกอ้อย ปอ มัน พ.ศ.๒๕๑๒ ปลูกมะม่วง-มะขาม พ.ศ. ๒๕๑๔ ปลูกยูคาลิปตัส ปัจจุบันปลูกยูคาลิปตัส	ถูกฟ้องขับไล่ ศาลชั้นต้นยกฟ้องในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ปัจจุบันอยู่ในศาลอุทธรณ์ นาย ม. เป็นโจทก์ นาง ก. เป็นผู้ร้องสอด ศาลเห็นว่า พยานหลักฐานของผู้ร้องสอดมีพิรุธ น่าสงสัย ไม่น่าเชื่อว่าผู้ร้องสอดเป็นเจ้าของที่ดินแปลงพิพาทตามที่กล่าวอ้าง	คดีดำ ๙๐๒/๒๕๔๑ คดีแดง ๑๔๙/๒๕๔๗ ทนายสัญญา

๒.๓ กรณีตัวอย่าง นาย ว. หนึ่งในผู้ถูกฟ้องขับไล่ที่แพ้คดีและถูกจำคุก

นาย ว. เป็นหนึ่งในชาวบ้านกว่าร้อยรายที่มีกรณีพิพาทเรื่องที่ดินในเขตตำบลบุ่งหวาย ตำบลหนองกินเพล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยรับมรดกที่ดินมาจากนาย ท. ผู้เป็นพ่อ มีเอกสารใบจองแสดงการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๐ และทำกินต่อเนื่องมาโดยไม่ได้ขายที่ดิน แต่มีโฉนด ๓๑ แปลงออกในพื้นที่ของนาย ว. เจ้าของโฉนดรวมทั้งนาย ม.[21] ฟ้องศาลขับไล่และเรียกค่าเสียหายในคดีต่างๆ นาย ว. แพ้หลายคดี ต้องถูกจำคุกและเสียเงินเป็นจำนวนมาก

ภาพที่ ๒ ● ผังจัดสรรที่ดินของนายทุนที่ครอบทับที่ดินนาย ว.

นาย ว. เป็นบุตรของนาย ท. ซึ่งถึงแก่กรรมไปแล้วในปี พ.ศ.๒๕๔๙ โดยนาย ท. และครอบครัวได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตำบลบุ่งหวายมาแต่บรรพบุรุษ โดยมีเอกสารใบจองเลขที่ ๑๘๔ ตำบลบุ่งหวาย (ปัจจุบันแยกออกมาเป็นตำบลหนองกินเพล) ออกเมื่อ ๒๙ ธ.ค.๒๕๑๐ เนื้อที่ตามใบจอง ๒๒ ไร่ ๑ งาน ๖๐ ตร.วา

เมื่อนาย ส. และนางบัวผู้เป็นภรรยา มาหาซื้อที่ดินจากชาวบ้านเขตตำบลบุ่งหวายเป็นจำนวนมากโดยมีลูกน้องซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนันเป็นผู้ช่วยติดต่อ

---

[21]นาย ม.ฟ้องดำเนินคดีขับไล่เรียกค่าเสียหายกับผมด้วย นาย ม. มีที่เยอะในบริเวณนี้เกือบหมื่นไร่ ในส่วนที่ทับที่ของนาย ว. ๘๐ ไร่ แบ่งเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย มีโฉนด และอ้างว่าเป็นมรดกของพ่อเขา มีส่วนที่ยังไม่ได้ขายจึงนำมาฟ้อง ทำให้ผมยุ่งมาก ถ้าผมยอมถอยก็ไม่มีที่ดินทำกิน ก็เลยสู้ (สัมภาษณ์นาย ว.)

ชาวบ้านให้ นาย ท. และชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ได้ขายที่ดินเพราะต้องการที่ดินไว้ทำกิน

การติดต่อซื้อที่ดินจากชาวบ้านมีหลายลักษณะ มีชาวบ้านส่วนหนึ่งที่ขาย ผู้ที่ไม่ขายบางรายจะถูกข่มขู่ว่าจะเอาที่ดินฟรีๆ และต่อมามีการออกโฉนดที่ดินจำนวนมากในเขตตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพล. โดยผู้เป็นเจ้าของโฉนดไม่เคยเข้าไปรังวัดและทำกินเลย และต่อมาที่ดินเหล่านี้ถูกนำไปจำนองและขายต่อกับบุคคลต่างๆ และเมื่อผู้ซื้อเข้าไปในพื้นที่ก็จะพบเจ้าของที่ดินเดิมซึ่งยืนยันว่าไม่ได้ขายที่ดิน จึงเกิดพิพาทกัน[22]

ช่วงก่อนปี พ.ศ.๒๕๒๖ มีหนังสือมาจากกรมบังคับคดี เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มายึดที่ชาวบ้านเกือบทั้งหมด มาติดหมายตามต้นไม้และเถียงนาชาวบ้าน ยึดที่ดินเป็นแปลงทั้งผู้ที่ขายที่ดินและแปลงที่ไม่ได้ขายที่ดิน จึงมีทนายมาแนะนำบอกว่าถ้ามายึดทรัพย์ให้ค้านไว้นะ เป็นทนาย ธกส. คนหนึ่ง และทนายในพื้นที่คนหนึ่ง เขาไปพลิกจากชาวบ้านลงชื่อคัดค้านยึดทรัพย์ ว่าเป็นชาวบ้านยอมเช่า เข้าทำกินในพื้นที่ของตนเอง ชาวบ้านเคยร้องเรียนอำเภอให้ดำเนินการตรวจสอบ เพราะชาวบ้านไม่ได้ขาย ทางจังหวัดก็ส่งเรื่องมาที่กระทรวงในกรุงเทพฯ เรื่องก็เงียบหายไป ชาวบ้านก็เริ่มร้องเรียนกันมา

นาย ว. ถูกฟ้องร้องครั้งแรกในปี พ.ศ.๒๕๓๙ โดย นาง ช. ซึ่งมีบิดาเป็นทหารปลดเกษียณได้โอนที่ดินที่ซื้อมาจากสวัสดิการทหารให้ลูก ได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีแพ่งนาย ว. นาย ว.ไปหาทนายว่าความให้ แต่ก็ต้องแพ้คดี[23] แต่เจ้าของโฉนด

---

[22] คนที่ถือโฉนดที่ดินของนาย ท. พ่อนาย ว. ก็ไม่ทราบว่าจุดไหน เขาก็ไปยื่นขอสอบเขตรังวัด เจ้าพนักงานที่ดินก็ลงมารังวัดตามเอกสาร คนที่ถือมาทับที่ของนาย ว. บางคนก็พูดดีว่า ถ้ารู้อย่างนี้ก็ไม่ซื้อ ที่ดินนาย ว. เพิ่งมาทราบตอนที่ดีเอสไอมาสำรวจว่า ทับทั้งแปลง ประมาณ ๓๐ กว่ารายเนื้อที่ ๘๐ กว่าไร่ เป็นแปลงจัดสรรแปลงละ ๓ ไร่ นาย ว. กับพ่อก็คัดค้านไม่ให้รังวัดในพื้นที่ตนเอง เจ้าของโฉนดก็โกรธ เจ้าหน้าที่รังวัดเข้าพื้นที่ไม่ได้ก็กลับ แล้วเจ้าของโฉนดก็ฟ้องร้องตามกฎหมาย

[23] ทนายความ (นาย น.เสียชีวิตแล้ว) บอกว่าจะว่าความให้ทั้งศาลชั้นต้น อุทธรณ์ ฎีกา บอกว่าชนะแน่นอน ไม่มีปัญหา ฟ้องครอบครองปรปักษ์ไปเลย เรียกเงินค่าทนายก่อน ๕๐,๐๐๐ บาท ผมก็บอกว่าทนายครับ ผมมีใบจองนะ ผมทำประโยชน์ ผมไม่ได้ขายนะ ทนายบอกว่า “ใบจองไม่ใช่เอกสารสิทธิ์ สู้ไม่ได้ สู้ก็แพ้ เอาครอบครองปรปักษ์” มารู้ที่หลังทนายคนนี้ก็รู้จักนาง ช. เขาก็คอยมาเอาเงินไป รวมแล้วกว่า ๑๑๐,๐๐๐ บาท หมดเลยครับ แพ้คดีครับ (สัมภาษณ์นาย ว.)

บางคนก็มาเจรจาขอเข้ามาอยู่ด้วย นาย ว. ก็ยอมให้เพราะไม่อยากสู้คดี[24]

ต่อมาเมื่อ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ นาย ว. ไปยื่นขอออกโฉนดที่ดินจึงทราบว่ามีโฉนด ๓๑ แปลง ออกในที่ดินนาย ว. แล้ว พนักงานที่ดินแนะนำให้ไปฟ้องเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือฟ้องครอบครองปรปักษ์ นาย ว. จึงร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆ พร้อมทั้งทูลเกล้าถวายฎีกา ซึ่งสำนักพระราชวังได้แนะนำให้ทำหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและเพิกถอนโฉนดที่ออกโดยมิชอบ แต่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ปฏิบัติ ให้เหตุผลว่าได้มีการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสิทธิการครอบครองที่ดินแล้ว หากศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาอย่างไรจึงจะดำเนินการต่อไปได้ นาย ท.จึงไปฟ้องศาลปกครอง

ปี พ.ศ.๒๕๔๖ เจ้าของโฉนดที่ดิน ๒ ราย (จ่าสิบเอก ว. และนาง ส.) ฟ้องนาย ว. ข้อหาบุกรุกเข้าไปในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๙๒๐ ตำบลหนองกินเพลของจ่าสิบเอก ว. ลักเอาหน้าดินไป ๒,๑๐๐ ลบ.เมตร ราคา ๗๐,๐๐๐ บาท และบุกรุกโฉนดเลขที่ ๕๑๕๒ ของนาง ส. ลักเอาหน้าดินไป ๔,๑๐๐ ลบ.เมตร ราคา ๑๔๐,๐๐๐ บาท ซึ่งนาย ว. ให้การว่าได้ครอบครองที่ดินดังกล่าวนี้มาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ และได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งสองแปลงแล้ว แต่ที่ร้องช้าเพราะไม่มีเงิน ศาลพิพากษานาย ว. มีความผิดฐานลักทรัพย์โดยใช้ยานพาหนะให้จำคุก ๒ ปี[25] และคืนหน้าดินหรือใช้ราคาหน้าดินให้กับผู้เสียหาย และติดคุกจริง ๑ ปี ๖ เดือน ๒๒ วัน ก็พ้นโทษ ปัจจุบันยังต่อสู้คดีอยู่ในศาล

---

[24]บางคนก็มาพูดดี ขออยู่ด้วยโดยให้ค่าตอบแทนหมื่นสองหมื่นก็เลยยอม เพราะสู้ต่อไปไม่ได้ เงินก็ไม่มี และกลัว มี ๒ รายที่เข้ามาอยู่ มาอยู่ในที่ดินเรา ก่อนมาอยู่เขาก็เอาช่างรังวัดมาสอบเขตเหมือนกัน ๒ ราย ชื่อพันตรี ว. ๓ ไร่, อีกคนผมก็จำไม่ได้บ้านอยู่ในเมือง เขาตรวจสอบแล้วอยู่ใกล้กันดึงกันมาเป็นพยานให้กันที่จริงไม่อยากมีเรื่องมีคดี พันตรี ว. มาอยู่ ๔-๕ ปีก็ขายที่ดินให้บุคคลอื่น โฉนดของนาง ก. ทุกแปลงจะขายเป็นทอดๆ กันไป ส่วนใหญ่ไม่มาทำประโยชน์โดยไม่รู้พื้นที่ ต่างจังหวัด ต่างอำเภอ, อีกรายไม่มาทำประโยชน์ ผมก็ครอบครองที่ดินอยู่เหมือนเดิม (สัมภาษณ์นาย ว.)

[25]นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง คำนวณค่าใช้จ่ายและค่าเสียโอกาสของนาย ว.ขณะที่ถูกจำคุก ๑ ปี ๖ เดือน ๒๒ วัน เป็นจำนวนเงิน ๓๔๘,๗๙๗ บาท แต่เมื่อคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่นาย ว.ต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิในที่ดินทำกิน ซึ่งยาวนานถึง ๑๗ ปี โดยรวมการถูกจำคุก ๑ ปีเศษด้วย เป็นค่าใช้จ่ายถึง ๒,๑๔๖,๗๙๗ บาท โดยแยกเป็นค่าจ้างทนายความ ๓๗๕,๐๐๐ บาท ค่าเดินทางร้องขอความเป็นธรรม ๒๕๕,๐๐๐ บาท ค่าถ่ายเอกสารใช้ในกระบวนการทางศาล ๕๑,๐๐๐ บาท ค่ารายจ่ายและค่าสูญเสียรายได้ของครอบครัวกรณีภรรยาต้องออกจากงานมาดูไร่นาแทนสามี ๑,๔๖๕,๗๙๗ บาท

ตารางที่ ๔ ● การครอบครองที่ดินบนที่นาย ว.

		ชื่อผู้ครอบครอง
ฉ.	ล.๔๘๗	
ฉ.	ล.๔๘๘	
ฉ.	ล.๕๑๑	
ฉ.	ล.๕๑๒	
ฉ.	ล.๕๑๓	
ฉ.	ล.๕๑๔	
ฉ.	ล.๕๑๕	
ฉ.	ล.๕๑๖	
ฉ.	ล.๕๑๗	
ฉ.	ล.๕๑๘	
ฉ.๕๓๐๐	ล.๕๑๙	สิบตำรวจ ส.
ฉ.	ล.๕๒๐	
ฉ.๕๒๙๘	ล.๕๒๒	นาง พ.
ฉ.	ล.๕๒๓	
ฉ.๔๓๒๖	ล.๕๒๔	กรมสวัสดิการทหารบก
ฉ.	ล.๕๒๕	
ฉ.	ล.๕๒๖	นาง ก.
ฉ.๔๓๒๓	ล.๕๒๗	นางสาว ร.
ฉ.๔๓๒๒	ล.๕๒๘	นาง พ.
ฉ.	ล.๕๒๙	

		ชื่อผู้ครอบครอง
ฉ.๔๔๕๙	ล.	กรมสวัสดิการทหารบก
ฉ.๔๔๕๘	ล.๕๓๑	สิบโท พ.
ฉ.๔๔๕๕	ล.๕๓๔	นาง บ.
ฉ.	ล.๕๓๘	
ฉ.๕๙๖๖	ล.๕๓๙	นางสาว ส.
ฉ.	ล.๕๔๐	นาย ส.
ฉ.	ล.๕๕๘	
ฉ.	ล.๕๕๙	
ฉ.๕๑๕๙	ล.๕๖๐	นาง ช.
ฉ.๕๑๖๐	ล.๕๖๑	นาง บ.
ฉ.๓๙๒๒	ล.๕๖๒	นางสาว ช.
ฉ.๓๙๒๑	ล.๕๖๓	พันตรี ว.
ฉ.๓๙๒๐	ล.๕๖๔	จ่าสิบเอก ว.
ฉ.๓๘๘๔	ล.๕๖๕	ร้อยเอก ส.
ฉ.๔๓๒๐	ล.๕๖๖	นาย ม.
ฉ.๔๓๑๙	ล.๕๖๗	นาง พ.
ฉ.๕๑๕๑	ล.๕๖๘	นาย ว.
ฉ.๔๓๑๘	ล.๕๖๙	นางสาว พ.
ฉ.๕๑๕๐	ล.๕๗๐	นางสาว พ.
ฉ.	ล.๘๕๓	

การตรวจสอบที่ดินของกรมที่ดิน ระหว่าง ก.ค.-ก.ย. ๒๕๕๐ สรุปได้ว่ามีชาวบ้านนำชี้ที่ดิน ๗๕ รายจำนวน ๘๔ แปลง ที่ดิน ๔๕ แปลงถูกฟ้องคดี ซึ่งส่วนใหญ่คดีถึงที่สุดแล้ว ประเด็นที่แพ้เนื่องจากไม่ต่อสู้คดี และมีความเห็นว่า ๑) ที่ดินที่ลงรูปแผนที่ในระวางแผนที่ UTM และระวางรูปถ่ายทางอากาศ น.ส.๓ก ไม่ทับที่ดินแปลงใดจำนวน ๓๑ แปลง ซึ่งผู้ครอบครองที่ดินมีทั้งใบจอง ใบเสียภาษีบำรุงท้องที่และไม่มีหลักฐาน แต่ส่วนใหญ่มีใบจอง และที่ดินเหล่านี้มีหลักฐานมอบอำนาจให้นางบัว ดำเนินการออกโฉนด ขายให้นางบัว แต่ตรวจสอบไม่พบสารบบที่ดิน และถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน กรรมการฯ มีความเห็นว่าประเด็นที่ดินพิพาทหากเป็นการฟ้องคดีโดยระบุตำแหน่งที่ดินคลาดเคลื่อนให้แจ้งเจ้าของที่ดินยื่นคำขอ

รังวัดออกโฉนดที่ดินเพื่อให้ทราบตำแหน่งที่ดินที่แน่นอนและสรุปข้อเท็จจริงเพื่อยื่นคำร้องขอให้มีการแก้ไขคำพิพากษาของศาล ส่วนประเด็นการซื้อขายที่ดินไม่สามารถสอบสวนข้อเท็จจริงจากกลุ่มนายทุนได้คู่กรณีต้องนำเรื่องไปพิสูจน์กันในชั้นศาล ๒) ที่ดินที่ลงรูปแผนที่ในระวางแผนที UTM และระวางรูปถ่ายทางอากาศ น.ส.๓ก แล้วทับที่ดินในระวาง จำนวน ๕๒ แปลง ที่ดินในระวางเดิมเป็นของชาวบ้านและมีหลักฐานขายหรือมอบอำนาจให้นาง ก. ดำเนินการออกโฉนดซึ่งปัจจุบันเป็นของนาง ก. ส่วนใหญ่ตรวจสอบไม่พบ สารบบที่ดิน และสรุปความเห็นกับที่ดินลักษณะนี้ว่าไม่พบพยานหลักฐานอันเป็นเหตุให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ๓) คณะกรรมการฯ มีความเห็นเพิ่มในประเด็นการขายที่ดินว่าเจ้าของที่ดินให้ถ้อยคำโดยไม่มีเอกสารประกอบว่าไม่เคยมีการขายที่ดินให้แก่นายทุน ไม่มีการลงชื่อในใบมอบอำนาจให้ขายที่ดิน มีเพียงบางรายขายให้นายทุนแต่ได้รับชำระเงินเพียงบางส่วน แต่ฝ่ายนายทุนไม่ยินยอมให้ถ้อยคำและเอกสารในสารบบที่ดินไม่มีหลักฐานชี้ชัด เหตุการณ์เกิดขึ้นมานานกว่า ๓๐ ปี แล้วคู่กรณีจึงควรนำพิสูจน์ในชั้นศาลว่าได้มีการซื้อขายกันจริงหรือไม่

หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกในพื้นที่มีทั้งโฉนด น.ส.๓ บางส่วนออกโดยอาศัยหลักฐานใบจอง โดยหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนให้ความเห็นว่าใบจองดังกล่าวน่าจะออกโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะไม่สามารถหาผังจัดสรรใบจองได้ การเดินสำรวจออก น.ส.๓ก น่าจะไม่ถูกต้อง มีปัญหาเรื่องตำแหน่งที่ดินซึ่งยังไม่สามารถกำหนดตำแหน่งที่ดินที่ชัดเจนได้และกรณีแปลงที่ทราบตำแหน่งที่ดินชัดเจนก็เป็นเหตุให้ราษฎรถูกฟ้องขับไล่ มีปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจไปสอบเขตที่ดินของเอกชนหากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดิน ปัญหาการจัดเก็บสารบบที่ดินไม่ถูกต้องครบถ้วนและสูญหายบางส่วน ปัญหาพยานบุคคลในพื้นที่พยานเกือบทั้งหมดเป็นฝ่ายชาวบ้านส่วนนายทุนไม่ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบที่ดิน และปัญหาโอนที่ดินพิพาทที่ยังไม่มีข้อยุติว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่บุคคลภายนอก

๒.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล

ชาวบ้านขายที่ดินให้นายทุนจริงหรือไม่

กรณีศึกษานี้เกิดขึ้นเมื่อ ๔๐ กว่าปีก่อน เริ่มจากมีครูคนหนึ่งในพื้นที่ซึ่งเป็นคนที่กว้างขวาง มีความรู้ และมองการณ์ไกลเห็นว่าพื้นที่นี้จะมีมูลค่าในอนาคต เมื่อลงสมัครและได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงบอกจะช่วยให้ชาวบ้านได้โฉนดที่ดิน จึงให้ชาวบ้านมาลงชื่อแล้วประกาศรับซื้อที่ดินจากชาวบ้านโดยจูงใจชาวบ้านว่า “ถึงขายที่ดินให้ก็สามารถทำกินอยู่ต่อไปได้” มีการตั้งภรรยาเป็นตัวแทนมารับซื้อที่ดิน โดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านช่วยชักจูงชาวบ้าน ชาวบ้านส่วนหนึ่งเซ็นต์เอกสารเปล่าหรือมอบลอยให้ไปออกโฉนดแทน อีกส่วนทำสัญญาซื้อขายโดยได้รับเงินมัดจำเล็กน้อยที่เหลือจ่ายเป็นเช็คแต่เช็คเด้งไปทวงเงินจากนายทุนก็ไม่ได้ จึงต้องอยู่ทำกินในที่ดินเดิมอยู่อย่างนั้น มีผู้ได้รับความเดือดร้อนในลักษณะนี้ประมาณ ๒๐๐ ราย หลังจากนั้นภรรยานายทุนนำสัญญากู้เงินและเอกสารมอบอำนาจที่ชาวบ้านมอบให้ไปออกโฉนดเป็นของตนเอง แล้วกระทำทุกวิธีการเพื่อฟอกโฉนดที่ดิน เช่น นำโฉนดไปจำนองกับบริษัทก่อสร้างตัวเอง จำนองกับธนาคารและปล่อยให้ถูกฟ้องล้มละลาย ถูกยึดทรัพย์และขายทอดตลาด ชาวบ้านไปคัดค้านการขายทอดตลาด บางรายก็ไปซื้อที่ดินคืนมา ต่อมาชาวบ้านนำหลักฐานใบจองไปขอออกโฉนดที่ดินแต่ถูกนายทุนคัดค้านและเริ่มทยอยฟ้องศาลขับไล่ชาวบ้านออกจากที่ดินและเรียกค่าเสียหาย นอกจากนี้ผู้ซื้อที่ดินต่อจากนายทุนเริ่มฟ้องขับไล่ชาวบ้านด้วย ชาวบ้านต่อสู้คดี อ้างพยานบุคคลและเอกสารใบจอง ใบเสียภาษีบำรุงท้องที่ แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่แพ้คดี บางรายถูกตัดสินจำคุกและแจ้งร้องเรียนขอความเป็นธรรมกับหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งได้ถวายฎีกาเพื่อขอความเป็นธรรม มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาตรวจสอบหลายชุดและแนะนำให้เจ้าหน้าที่รัฐตรวจสอบเพิกถอนการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบแต่ไม่เป็นผล ทำให้ชาวบ้านยังคงได้รับความเดือดร้อนและไม่มีทางออกจากปัญหาความเดือดร้อนที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

จากการลงพื้นที่และการทบทวนข้อมูลประวัติของชุมชน พื้นที่ที่ศึกษาซึ่งครอบคลุม ๒ ตำบล มีประชากรราว ๒,๓๐๐ ครัวเรือน ดูหลักฐานโบราณสถาน โบราณวัตถุ วัดเก่าแก่ หนองน้ำ ตลอดจนพื้นที่ที่ชาวบ้านใช้สอย เชื่อได้ว่าตั้งถิ่นฐาน

มานานกว่า ๒๐๐ ปี สภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำใหญ่ น้ำหลากพัดพาดินตะกอนมาทับถมเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้กับพื้นที่อยู่เสมอ ทั้งผืนแผ่นดินและแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ ชาวบ้านจึงอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนและทำการเกษตรอย่างถาวรมายาวนานโดยไม่มีเหตุปัจจัยร้ายแรงเช่นน้ำท่วม ฝนแล้งซ้ำซาก แม่น้ำเปลี่ยนเส้นทาง หรือเกิดโรคระบาดรุนแรงจนต้องอพยพโยกย้ายไปไหน และความเป็นชุมชนของชาวบ้านที่นี่ก็มีชัดเจนจากระบบเครือญาติที่สืบสาวเชื่อมโยงกันได้หลายชั่วอายุคน มีการสืบทอดวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมทุกประการที่มีอยู่ในภาคอีสาน ประกอบกับที่ตั้งของชุมชนอยู่ระหว่างแม่น้ำกับถนน และไม่ไกลจากตัวเมืองมากนัก แม้ในอดีตเส้นทางคมนาคมยังไม่สะดวก แต่ก็ยังพอใช้ยานพาหนะขนส่งสินค้าหรือบรรทุกคนเข้าเมืองได้ไม่ยาก จึงเห็นว่าไม่มีเหตุจูงใจให้ชาวบ้านจำนวนหลายร้อยครัวเรือนต้องขายที่ดินหมื่นกว่าไร่ให้กับนายทุนโดยไม่เหลือที่ดินไว้ทำกินแต่อย่างใด

นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาจากข้อมูลพื้นที่ทั้ง ๒ ตำบลซึ่งมีประมาณ ๓๐,๐๐๐ กว่าไร่ แต่นายทุนรายใหญ่นี้เข้าครอบครองประมาณ ๑๐,๐๐๐ กว่าไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่จำนวนมากถึงราวหนึ่งในสามของพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน ซึ่งมีทั้งพื้นที่ของชาวบ้าน พื้นที่ป่า และหนองน้ำซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะที่ชาวบ้านในชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่ด้วย จึงเป็นไปไม่ได้ว่าชาวบ้านจะขายที่ให้นายทุนมากถึงขนาดนี้

การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินของนายทุนมีความถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

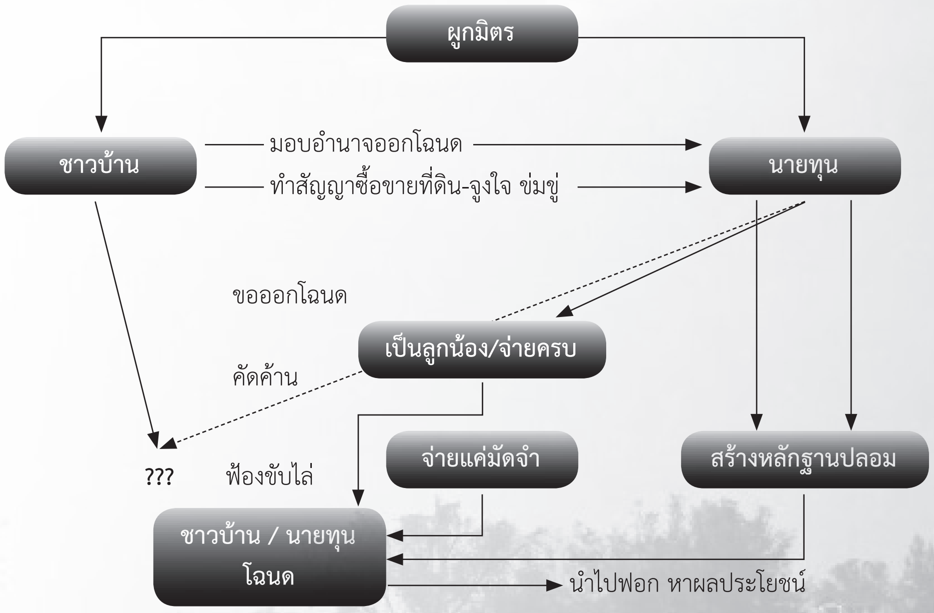
จากการสืบประวัติเดิมของผู้ที่เป็นโจทก์ฟ้องราษฎรพบว่าเป็นคนในท้องถิ่น อาชีพเดิมเป็นครู มีความคิดทางการเมืองแนวสังคมนิยม มีแนวคิดที่จะจัดตั้งชุมชนเป็นสหกรณ์โดยมีประชาชนทั้งหมดเป็นบริวารแล้วจะตั้งเป็นพรรคการเมืองที่มีประชาชนเป็นบริวารด้วย แต่ทั้งหมดเขาจะเป็นเจ้าของที่ดินเพื่อให้ประชาชนมาอยู่ร่วมกัน เมื่อเขาได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรและต่อมาได้เป็นผู้ก่อตั้งพรรคและหัวหน้าพรรคการเมือง จึงมีความพยายามด้วยวิธีการต่างๆ นานา เพื่อให้ได้ที่ดินมาเป็นของเขาโดยที่เขาไม่ได้ดำเนินการเองแต่มอบให้ภรรยาและบริวาร

เป็นผู้ทำ แต่เมื่อเขาเสียชีวิตภรรยาของเขากลับนำที่ดินไปจัดสรรเป็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่

ประเด็นนี้จึงทำให้เชื่อได้ว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ได้ขายที่ดิน แม้ในข้อเท็จจริงจะมีการซื้อขายที่ดินในหมู่บ้านอยู่บ้าง แต่เป็นการซื้อขายจำนวนเล็กน้อยในลักษณะแบ่งให้ญาติพี่น้องหรือเพื่อนบ้านที่ขยายครอบครัวและมีที่ดินไม่พอได้มีที่ทำกินเพียงพอมากกว่าการมุ่งขายเอาเงินมายังชีพหรือขายที่เดิมเพื่อไปถางป่าหาที่ใหม่ เพราะไม่มีที่ป่าให้ถางเอาที่อีกแล้ว และอีกประการหนึ่งชาวบ้านที่นี่มีอาชีพการเกษตรที่มั่นคงอยู่แล้วด้วย จึงน่าเชื่อได้ว่านายทุนใช้เล่ห์เหลี่ยมอิทธิพลและอำนาจรัฐเข้ามาครอบครองอ้างสิทธิเหนือสิทธิในที่ดินของชาวบ้านและฟ้องขับไล่ชาวบ้านให้ออกจากที่ดิน

กระบวนการฉ้อโกงที่ดินของประชาชน มีความซับซ้อนมาก ซึ่งพอสรุปได้ว่า นายทุนรู้ข้อมูลที่ดินจะมีราคา จึงต้องการได้ที่ดินจากชาวบ้าน ใช้บารมีสร้างความไว้วางใจกับชาวบ้าน ต่อมาจึงประกาศรับซื้อ/บีบซื้อที่ดิน/ปลอมเอกสารซื้อขายที่ดินจากชาวบ้านโดยอาศัยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ แล้วนำหลักฐานไปออกเอกสารที่ดินเป็นชื่อนายทุน เมื่อชาวบ้านขอออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินก็จะถูกนายทุนคัดค้าน ต่อมานายทุนนำที่ดินไปจำนอง ถูกฟ้องล้มละลาย และต่อมาพ้นจากการล้มละลาย กลับมาจัดสรรที่ดินขายให้บุคคลภายนอก แล้วทั้งนายทุนและบุคคลที่ซื้อที่ดินต่อก็ฟ้องขับไล่ชาวบ้านผู้ครอบครองที่ดินเดิม ชาวบ้านมักแพ้คดี ติดคุก นายทุนเสียชีวิต ทายาทฟ้องร้องต่อ ขบวนการฟ้องร้องยังมีอีกมากมายนับพันคดีไม่มีวันจบสิ้น

ภาพที่ ๓ • กระบวนการสร้างหลักฐานเพื่อแย่งชิงที่ดินมาจากชาวบ้าน ๑



ภาพที่ ๔ • กระบวนการสร้างหลักฐานเพื่อแย่งชิงที่ดินมาจากชาวบ้าน ๒

ข้อสังเกตจากหลักฐานบางประการที่บ่งว่าน่าจะออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบได้แก่การไม่รู้ตำแหน่งแปลงที่ดิน การที่ไม่มีหมุดหลักฐานอ้างอิงในพื้นที่ ไม่มีผังใบจอง ตลอดจนไม่มีการรังวัดในพื้นที่จริง อ้างหลักฐานที่ดินข้างเคียงไม่ถูกต้อง และที่สำคัญคือผู้อ้างกรรมสิทธิ์ไม่เคยครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นมาก่อนการขอออกเอกสารสิทธิ์เลย

ชาวบ้านได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมหรือไม่

กระบวนการยุติธรรมในศาลไม่ได้ให้น้ำหนักกับพยานหลักฐานข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์และสถานที่สำคัญทางสังคม เช่นโบราณวัตถุ โบราณสถาน ต้นไม้ใหญ่ สิทธิชุมชนและพยานบุคคล แต่เน้นความสำคัญของการใช้หลักฐานทางเอกสารเป็นหลักทำให้ราษฎรเสียเปรียบในการต่อสู้คดี

นอกจากนั้นราษฎรซึ่งยากจนและต้องใช้เวลาในการทำมาหากินเลี้ยงชีพไม่มีเงินค่าใช้จ่ายและเวลาเพียงพอที่จะใช้ต่อสู้คดี ประกอบกับความซับซ้อนในประเด็นและหลักฐานพยานซึ่งชาวบ้านไม่เข้าใจ จึงต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายค่อนข้างมาก จึงทำให้ราษฎรขาดโอกาสและความสามารถที่จะต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียม

นอกจากนั้นชาวบ้านยังมีปัญหาการใช้ภาษาไทยกลางสื่อสารในศาล ทำให้ชาวบ้านสูงอายุและพูดได้แต่ภาษาท้องถิ่นไม่เข้าใจคำพูดที่สื่อสารกันในศาล

ข้อสังเกตเพิ่มเติม

- ความไม่รู้กฎหมาย ความไม่รู้ในกฎหมายพื้นฐานหลายประการทำให้การปฏิบัติของชาวบ้านไม่เป็นที่ยอมรับในกระบวนการยุติธรรม จึงมีประเด็นน่าคิดว่าจะพัฒนาการให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมายแก่ชาวบ้านเพื่อให้ชาวบ้านเข้าถึงความรู้และการบริการทางกฎหมายจากรัฐให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันอย่างไร
- การพิสูจน์หลักฐานที่ดินที่สงสัยว่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประเด็นนี้เป็นหัวใจของการตัดสินคดี ชาวบ้านร้องเรียนในเรื่องนี้ว่ากระบวนการยุติธรรมไม่ยอมพิสูจน์หลักฐานเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ชาวบ้านสงสัยว่าจะ

ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะให้ชาวบ้านพิสูจน์เองแต่เมื่อชาวบ้านร้องให้รัฐตรวจสอบก็ไม่เป็นผล ชาวบ้านจึงขาดหลักฐานมาต่อสู้คดีจึงมักแพ้คดี จึงมีประเด็นน่าคิดว่าจะมีทางปรับปรุงกระบวนการและวิธีการตรวจสอบหลักฐานการได้มาของเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่สงสัยว่าจะได้มาโดยมิชอบก่อนการตัดสินคดีได้อย่างไร

- การใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลท้องถิ่นข่มขู่ชาวบ้าน ชาวบ้านที่ไม่ร่วมมือมักจะถูกข่มขู่ กดดันไม่ให้ทำมาหากินได้สะดวก สุดท้ายก็อยู่ไม่ได้ก็ต้องทยอยขายที่ดินทีละรายจนหมด และเหตุการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นทั่วไปในหลายๆ พื้นที่ จึงมีประเด็นน่าคิดว่าจะเสริมสร้างกลไกการคุ้มครองหรือเสริมสร้างความคุ้มกันให้แก่ประชาชนและกลไกสื่อมวลชนช่วยเป็นปากเสียงให้ชาวบ้านไม่ให้ถูกคุกคามได้อย่างไร
- การต่อสู้คดีในศาล กระบวนการยุติธรรมต้องใช้ทั้งเงินและเวลามาก ชาวบ้านยากจนและต้องทำมาหากินไม่สามารถรับภาระได้หากต้องต่อสู้ยืดเยื้อ จึงมีประเด็นน่าคิดเกี่ยวกับกองทุนยุติธรรมว่าจะทำให้มีจำนวนเงินสนับสนุนให้มากพอและมีความคล่องตัวพอที่จะช่วยชาวบ้านให้เข้าถึงเพื่อการต่อสู้คดีได้อย่างไร
- ประเด็นอื่นๆ เช่น จะแก้ไขปัญหาคุณธรรมของนักการเมือง การทุจริตต่อหน้าที่ ตลอดจนการเยียวยาชาวบ้านที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมคดีที่ดิน

๓. ชุมชนทุ่งพระ อำเภคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ

๓.๑ ความเป็นมา

พื้นที่พิพาทอยู่ในเขตตำบลทุ่งพระอำเภอคอนสารจังหวัดชัยภูมิ ชุมชนในตำบลคอนสารซึ่งเริ่มตั้งถิ่นฐานครั้งแรกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ บริเวณทางเหนือของหมู่บ้าน ชุมชนแรกที่ตั้งถิ่นฐานคือชุมชนเจ้าเมืองอร่ามคำแหง และตระกูลภูมิคอนสารเป็นตระกูลแรกซึ่งต่อมาแยกเป็น ๔ ตระกูลหลัก คือตระกูลภูมิคอนสาร ตระกูลประยูรชาญ ตระกูลบุญบำรุง และตระกูลเรืองเจริญ และมีสำเนียงภาษา

ต่างจากคนอีสานทั่วไป เรียกว่าไทคอนสาร เนื่องจากกลุ่มบ้านเดิมจากนครไทย จังหวัดพิษณุโลกและกลุ่มหลวงพระบาง ไชยบุรีทางตอนเหนือของลาวซึ่งจะออกสำเนียงไทหล่ม ไทยเลย ซึ่งไม่เหมือนกัน

ส่วนตำบลทุ่งพระเป็นชุมชนเก่าแก่มีความเป็นมามากกว่า ๑๐๐ ปี ตามคำบอกเล่าของชาวบ้านสาเหตุที่เรียกว่าบ้านทุ่งพระนั้น เพราะในอดีตที่ผ่านมาบริเวณบ้านทุ่งพระนั้นเดิมเรียกว่า “ทุ่งใหญ่” เนื่องจากมีลักษณะเป็นทุ่งกว้างขนาดใหญ่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสำหรับทำการเกษตร และมีพระจากฝั่งประเทศลาวอพยพหนีสงครามเข้ามาทำกินอยู่บริเวณทุ่งใหญ่ พระกลุ่มดังกล่าวมีผมยาวหนวดเครารกรุงรังไม่เหมือนกับพระสงฆ์ทั่วไปที่ชาวบ้านคุ้นเคย ชาวบ้านจึงเรียกพื้นที่นี้ว่าทุ่งพระ ต่อมาพระกลุ่มดังกล่าวอพยพออกไปจากพื้นที่ทุ่งพระ ประมาณปี พ.ศ. ๒๔๓๐ เป็นต้นมา ได้มีชาวบ้านจากฝั่งบ้านสองคอนที่อพยพหนีสงครามมาจากประเทศลาวเช่นกันได้เริ่มอพยพเข้ามาทำกินในอาณาบริเวณบ้านทุ่งพระ ชาวบ้านฝั่งสองคอนเป็นกลุ่มคนที่อพยพหนีสงครามมาจากฝั่งประเทศลาวเช่นกัน ในช่วงแรกได้เข้าไปอาศัยอยู่ใน “ถ้ำแกลบ” ที่เรียกว่าถ้ำแกลบนั้นเป็นเพราะว่าช่วงที่อาศัยอยู่ในถ้ำนั้นชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวได้ตำข้าวกินกันในถ้ำมีกองแกลบเหลืออยู่เป็นหลักฐาน สาเหตุที่ตัดสินใจย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานบริเวณบ้านทุ่งพระนั้น เพราะว่าชาวบ้านสองคอนได้เข้ามาทำกินในบริเวณบ้านทุ่งพระมาก่อนหน้านั้นอยู่แล้วจึงได้ย้ายเข้ามาสร้างที่พักอาศัยในพื้นที่ทำกินของตนเอง อีกทั้งบริเวณบ้านทุ่งพระมีความอุดมสมบูรณ์ที่เหมาะแก่การทำการเกษตร ชาวบ้านจากบ้านสองคอนที่อพยพเข้ามาเป็นกลุ่มแรก คือ กลุ่มของหลวงอาจ เดชบำรุง และญาติพี่น้อง โดยหลวงอาจ เดชบำรุง หรือ นายอาจ เดชบำรุงเป็นบิดาของนายไพ เดชบำรุง ผู้ใหญ่บ้านทุ่งพระคนแรก เมื่อ ๗๐-๘๐ ปีที่แล้ว ปัจจุบันมีกลุ่มตระกูลใหญ่ใน ได้แก่กลุ่มแถบตำบลทุ่งพระได้แก่กลุ่มตระกูลของแม่สุวรรณ ดายภูเขียวในหมู่ ๒ กลุ่มตำบลทุ่งนาเลาแถบโนนหัวนา ห้วยแล้ง ห้วยไห เช่นตระกูลเรืองเจริญ ตระกูลโยธาธรรม

ในช่วงแรกๆ ของการตั้งหมู่บ้านชาวบ้านราว ๕๓ ปีที่แล้ว ได้พบกับใบเสมาในบริเวณฝายห้วยแก้ว และบริเวณฝั่งสองคอนซึ่งเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรม

ของพระที่มาตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อนหน้า เมื่อมีการอพยพเข้ามาของชาวบ้านเป็นจำนวนมากจึงได้มีการขยายตัวของหมู่บ้านออกเป็นแนวยาวจากทางเหนือไปในทางทิศใต้ ในราวปี พ.ศ.๒๔๙๐ โดยเริ่มตั้ง ๒ หมู่บ้าน คือ บ้านหนองแห้ว (ปัจจุบันคือบ้านห้วยแก้ว หมู่ ๑) และบ้านทุ่งพระ หมู่ ๒ ในปัจจุบันนี้บ้านทุ่งพระจึงประกอบด้วยคุ้มต่างๆ คือ คุ้มท่าศาลา คุมเหนือ คุ้มกลาง และคุมใต้ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่การตั้งหมู่บ้านมานั้น มีเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านดังนี้ คือ ปี พ.ศ.๒๔๘๘ ได้เกิดโรคระบาดขึ้นในหมู่บ้าน คือ โรคฝีดาษทำให้คนในหมู่บ้านล้มตายไปจำนวนมาก ปี พ.ศ.๒๕๐๙ ได้มีการสร้างถนนสายชุมแพ–หล่มสัก ซึ่งห่างจากตัวหมู่บ้านเพียง ๒ กิโลเมตรทำให้การคมนาคมของคนในหมู่บ้านสะดวกสบายขึ้นสามารถเดินทางไปขายผลผลิตทางการเกษตรที่ชุมแพ และมีรถรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรเข้ามาในหมู่บ้าน ในปี ปี พ.ศ.๒๕๑๐ เริ่มมีการปลูกพืชเศรษฐกิจในหมู่บ้าน เช่น ยาสูบ ข้าวโพด พริก และฝ้าย ซึ่งพืชบางชนิดนั้นมีการปลูกอยู่แล้วเป็นการปลูกเพื่อกินและใช้ประโยชน์ชีวิตประจำวัน แต่การปลูกพืชเชิงเศรษฐกิจนั้นเป็นการปลูกเพื่อขายเป็นหลักในช่วงเวลานี้ระบบของเงินตราที่ใช้ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าได้เข้ามาแทนที่ระบบการแลกเปลี่ยนสินค้าที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตรแลกเปลี่ยนกัน

ปัญหาข้อพิพาทเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๑๖ เมื่อกรมป่าไม้ได้ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติภูซำผักหนาม ครอบคลุมพื้นที่ถึง ๒๙๐,๐๐๐ ไร่ คลอบคลุมพื้นที่ตำยลทุ่งพระ ห้วยยาง ทุ่งนาเลา และทุ่งลุยลาย อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ โดยได้ซ้อนทับที่ดินทำกินของชาวบ้านทุ่งพระด้วย แต่ว่ายังอนุญาตให้ชาวบ้านทำกินได้ตามปกติ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๑ กรมป่าไม้ได้อนุญาตให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ใช้ที่ดินในเขตป่าสงวนซึ่งเป็นเขตที่ดินทำกินของชาวบ้านตำบลทุ่งพระเพื่อปลูกสร้างสวนป่า ออป. จึงเข้ามาทำสวนป่าในที่ดินทำกินของชาวบ้านโดยมีโครงการจัดที่ดินในรูปแบบหมู่บ้านสวนป่าจำนวน ๑๐๐ แปลง เป็นที่อาศัย ๑ ไร่ ที่ทำกิน ๕ ไร่ ให้ชาวบ้านที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกหมู่บ้านสวนป่าและปลูกป่าให้ ออป. ครบ ๑๐๐ ไร่ จึงจะจัดสรรที่ดินให้ ทำให้ชาวบ้านทุ่งพระและหมู่บ้านอื่นๆ ที่ทำกินมา

ก่อนหน้านั้นและไม่เห็นด้วยต้องถูกอพยพออกจากพื้นที่ดินทำกินของตนเอง มีชาวบ้านจำนวนหนึ่งเข้าเป็นสมาชิกสวนป่า แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่คัดค้าน ผู้ที่ประสบกับปัญหาเดือดร้อนไม่มีที่ดินทำกินจึงรวมตัวกันต่อสู้เรียกร้องให้ยกเลิกสวนป่าตั้งแต่นั้นสืบมาจนถึงปัจจุบัน

๓.๒ ลำดับเหตุการณ์

ชาวบ้านตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยทำกินที่ตำบลทุ่งพระ อำเภอคอนสาร ชัยภูมิ และพื้นที่ใกล้เคียงมากว่า ๑๐๐ ปี มาตั้งแต่ปี ๒๔๙๖ โดยมีหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ๖๗ ราย และมี ส.ค.๑ จำนวน ๒ ราย

ปี พ.ศ.๒๔๙๖-๒๔๙๗ อำเภอประกาศให้แจ้งการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินคอนสาร รวมทั้งทุ่งพระ

ปี พ.ศ.๒๕๐๑ มีการปักป้ายติดประกาศที่บ้านผู้ใหญ่/กำนันว่า ถ้าใครมีใบเหยียบย่ำ ตราจอง ใบหางว่าว จะไม่ยึดที่ดิน

ปี พ.ศ.๒๕๐๓ ตั้ง อ.คอนสาร เป็นทางการ (แยกมาจากอ.ภูเขียว)

ปี พ.ศ.๒๕๐๕ ตั้ง ต.ทุ่งพระ เป็นทางการ

ปี พ.ศ.๒๕๐๕-๒๕๐๗ เป็นช่วงข้าวยากหมากแพง แล้ง จึงไม่ได้ทำไร่ทำนา ชาวบ้านเป็นไข้ป่ากันมาก นอกจากนี้ยังมีการสำรวจทางหมายเลข ๑๒ (ชุมแพ-หล่มสัก) เริ่มนำรถมาไถดันทางเดิมที่เป็นดิน (ทางล้อทางเกวียน) โดยมีบริษัทจากออสเตรเลียเข้ามาดำเนินการ

ปี พ.ศ.๒๕๑๖ ทางราชการประกาศให้ชาวบ้านนำใบจองหรือหลักฐานการแสดงสิทธิที่ดินมาคืนเพื่อจะได้ออกโฉนดที่ดินให้ มีชาวบ้านบางรายนำหลักฐานไปคืนให้กับทางราชการ

ปี พ.ศ.๒๕๑๖ กรมป่าไม้ประกาศป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนาม ครอบคลุมพื้นที่ราว ๒๙๐,๐๐๐ ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลทุ่งพระ ห้วยยาง ทุ่งนาเลา และทุ่งลุยลาย อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ โดยกระทบต่อการทำกินของชาวบ้านตำบลห้วยยางจำนวน ๑๐ หมู่บ้าน โดยกรมป่าไม้มิได้กันพื้นที่ชุมชนออกจากเขตป่าสงวนฯ ชาวบ้านคัดค้านการประกาศป่าสงวน

ปี พ.ศ.๒๕๒๑ กรมป่าไม้อนุญาตให้ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) เข้ามาปลูกสร้างสวนป่า ตามเงื่อนไขสัมปทานทำไม้และนโยบายการปลูกสร้างสวนป่าของรัฐ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติภูซำผักหนาม บริเวณป่าเหล่าไฮ่ โดยดำเนินการในรูปหมู่บ้านสวนป่าในเนื้อที่ ๔๔๐๑ ไร่ แต่ ออป. มาปลูกป่าในพื้นที่ทำกินของราษฎร โดยจ้างแรงงานชาวบ้านปลูกป่าและจัดที่ดินส่วนหนึ่งให้ชาวบ้านที่สมัครเข้าร่วมโครงการที่เป็นเจ้าของที่ดินเดิมและบุคคลทั่วไปที่มาเป็นลูกจ้างปลูกป่า มีชาวบ้านที่เดือดร้อนใน ต.ทุ่งพระและใกล้เคียง ประมาณ ๑๐๒ ครัวเรือน โดยมีชาวบ้านเข้าร่วมกับ อ.อ.ป. ๔๐ ครัวเรือนและจากข้างนอกอีก ๓๐ ครัวเรือนโดยสัญญาให้ที่อาศัย ๑ ไร่ ที่ทำกิน ๕ ไร่ นอกนั้นไม่เห็นด้วยและคัดค้าน ผู้ที่ไม่เข้าร่วมถูกจัดการให้ออกจากที่ดินทำกินเดิม

ชาวบ้านที่ถูกประกาศป่าสงวนแห่งชาติและการทำสวนป่าทับที่ทำกินไม่เห็นด้วยได้ต่อสู้คัดค้านตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ เป็นต้นมา โดยได้ไปร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐแต่ไม่เป็นผล ไม่อาจกลับเข้าไปทำกินในที่ดินเดิม

ปี พ.ศ.๒๕๒๕–๒๕๒๙ ราษฎรถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ รายสุดท้ายคือนายวัค โยธาธรรม ในปี ๒๕๒๙ โดยกล่าวว่าถูกกลั่นแกล้งโดยมีผู้นำระเบิดมาฝังในที่ดินทำกินแล้วแจ้งตำรวจจับ จึงถูกจับขัง ๑๕ วัน ครอบครัวต้องขายควายนำเงินมาสู้คดี สุดท้ายต้องยอมออกจากพื้นที่เนื่องจากกลัวถูกกลั่นแกล้งซ้ำ (สัมภาษณ์กรกฎาคม ๒๕๕๕)

ปี พ.ศ.๒๕๓๘-๒๕๔๑ ต่อสู้คัดค้านสวนป่าร่วมกับสมัชชาเครือข่ายเกษตรกรรายย่อยอีสาน

ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ได้รวมตัวเป็นเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลำน้ำเซิน จัดชุมนุมหน้าสวนป่าคอนสารเมื่อ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เรียกร้องให้รัฐยกเลิกสวนป่าเพื่อนำที่ดินมาจัดให้ราษฎร ออกเอกสารสิทธิ์ให้ราษฎรที่เดือดร้อน ให้สิทธิชุมชนในการจัดการป่าชุมชน ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหามีปลัดจังหวัดเป็นประธาน และยังมีการแต่งตั้งกรรมการระดับอำเภอ รวมทั้งสภาตำบล มีความเห็นตรงกันว่าชาวบ้านเดือดร้อนจริงถึง ๒๗๗ ราย และเสนอให้ยกเลิกสวนป่าคอนสารและจัดที่ดินให้ราษฎรผู้เดือดร้อนแต่ไม่สำเร็จ

ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ ราษฎรได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) กสม. ลงพื้นที่มาร่วมประชุมกับผู้ว่าราชการจังหวัด ตั้งคณะทำงานพิจารณาผลักดันแก้ไขปัญหาสวนป่า ตรวจสอบข้อเท็จจริง

ในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ราษฎรชุมนุมติดตามผลการแก้ปัญหาที่หน้าอำเภอคอนสาร มีการประชุมคณะทำงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งฯ คณะทำงานฯลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงความเดือดร้อนของราษฎร พบว่าราษฎรเดือดร้อนจริง ๒๗๗ ราย แยกได้ ๓ กลุ่ม กลุ่มผู้ถูกสวนป่าทับที่ทำกิน กลุ่มผู้เดือดร้อนจากโครงการหมู่บ้านส่วนป่าไม้ และกลุ่มผู้เดือดร้อนที่เป็นครอบครัวขยาย คณะทำงานฝ่ายชาวบ้านออกสำรวจทำแผนที่ในพื้นที่พบว่าพื้นที่สวนป่าทั้งหมดเดิมมีหลักฐานว่าชาวบ้านครอบครองอยู่ก่อน และยังพบพื้นที่ขอใช้ประโยชน์ของส่วนราชการและสำนักสงฆ์

เดือนกันยายน ๒๕๕๐ กสม. แจ้งรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีสวนป่าคอนสารตามรายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๑๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๐ สรุปว่าการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนไม่มีที่ดินทำกินทั้งที่ราษฎรได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการปลูกสร้างสวนป่า รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าของรัฐ มีการละเมิดสิทธิในที่ดินและทรัพย์สินไม่เป็นธรรมจึงมีข้อเสนอให้กรมป่าไม้ยกเลิกสวนป่าคอนสารและให้กระทรวงทรัพยากรฯ สนับสนุนการพัฒนาระบบการผลิตและการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืนให้แก่ผู้ร้อง รวมทั้งการจัดเป็นป่าชุมชน แต่ก็ไม่เกิดผลใดๆ

ปี พ.ศ.๒๕๕๒ ชาวบ้านเข้าร่วมกับพื้นที่ปัญหาแห่งอื่น เป็นเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และชุมนุมที่ทำเนียบรัฐบาลเรียกร้องให้แก้ปัญหา และเมื่อวันที่ ๑๗ ก.ค. ๒๕๕๒ ชาวบ้านที่เดือดร้อนจึงเข้าไปรอฟังผลการแก้ไขปัญหาอยู่ในสวนป่า โดยระหว่างที่อยู่ในพื้นที่สวนป่านั้นก็ได้ปลูกพืชเกษตรแทรกไม้ยืนต้นในสวนป่าซึ่งเคยเป็นที่ดินเดิมเพื่อการยังชีพโดยมิได้ทำลายต้นไม้ในสวนป่า และเจรจากับเจ้าหน้าที่ ออป. ขอให้แบ่งพื้นที่สวนป่าส่วนหนึ่งกลับคืนมาให้ชาวบ้านทำกินแต่ไม่สำเร็จ

ปี พ.ศ.๒๕๕๒ ออป.เข้ายึดพื้นที่ทำกินที่ชาวบ้านเข้าไปอยู่ ยื่นฟ้องดำเนินคดีกับชาวบ้านและแกนนำรวม ๓๑ คน ข้อหากระทำผิดตาม พรบ.ป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และ พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ โดยร่วมกันก่นสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือยึดถือครอบครองทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่นสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆอันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ บริเวณแปลงปลูกป่า... ซึ่งเป็นการกระทำผิดอาญาในบริเวณแปลงปลูกป่า...ของสวนป่าคอนสารที่เกิดเหตุตามฟ้อง... ทำให้เข้าไปในสวนป่าไม่ได้ และทำให้เกิดความเสียหายกับต้นไม้

ในวันที่ ๒๘ เม.ย. ๒๕๕๓ ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยที่ ๑–๓๑ ออกจากพื้นที่พิพาทสวนป่าคอนสาร กับให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ และปรับสภาพพื้นที่สวนป่าให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และห้ามเกี่ยวข้องในพื้นที่สวนป่าคอนสารอีก และให้ใช้ค่าทนายความแทน ๑๐,๐๐๐ บาท จำเลยอุทธรณ์และยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดีไว้ชั่วคราว ศาลมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ไม่อนุญาต โจทก์วางเงินต่อสำนักงานบังคับคดีเพื่อปิดหมายบังคับคดีในวันเดียวกันนั้น

สิงหาคม ๒๕๕๓ ราษฎรยื่นอุทธรณ์ขอทุเลาบังคับคดี โจทก์แก้อุทธรณ์คัดค้านการขอทุเลาบังคับคดี

๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ศาลมีคำสั่งยกคำร้องการขอทุเลาคดี และต่อมาวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น

หลังจากนั้นรัฐได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบายเรื่อยมาเช่น

❖ มีนาคม ๒๕๕๒ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาที่อาศัยทำกินของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีอนุกรรมการซึ่งมีรัฐมนตรีเป็นประธานอีก ๖ ชุด

❖ รัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูงได้จัดประชุมและลงพื้นที่หลายครั้ง เช่น

- สิงหาคม ๒๕๕๒ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ นายนิพนธ์ บุญญะภัทโร ลงพื้นที่ สรุปให้แต่งตั้งคณะทำงานช่วยเหลือการปฏิบัติ

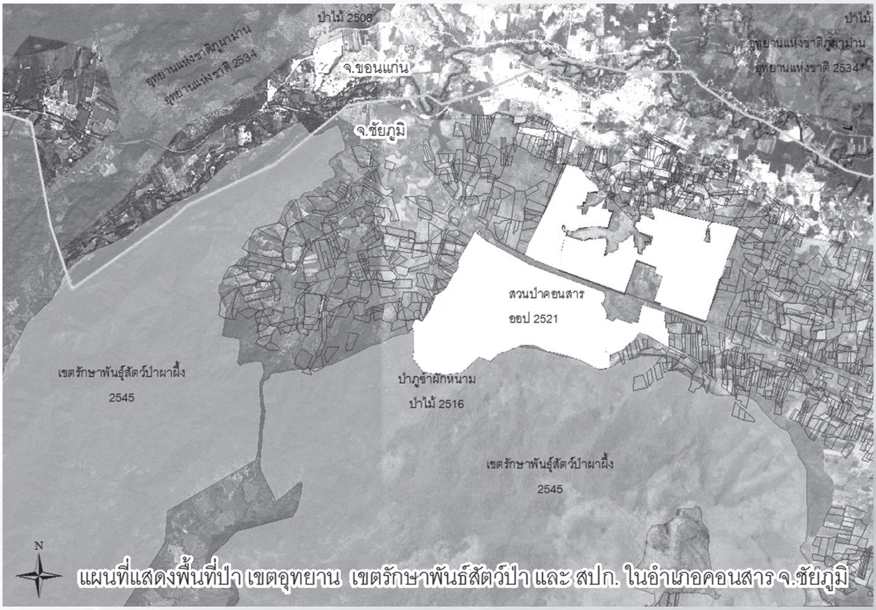
งานตามนโยบายกระจายการถือครองที่ดิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบขอบเขตที่ดินเพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่นำร่องโฉนดชุมชน เนื้อที่ ๑๕๐๐ ไร่ ตามมติประชาคมตำบลทุ่งพระ

- ตุลาคม ๒๕๕๒ นางปราณี ศิริวัฒน์ผู้ตรวจสำนักนายกฯ ลงพื้นที่
- กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ พ.ต.อ.ทวี สอดส่อง รองปลัดยุติธรรม ลงพื้นที่จัดยุติธรรมชุมชนสัญจร
- ก.พ.๒๕๕๓ ประชุมหารือแก้ปัญหาที่ห้องประชุมศูนย์บริการประชาชน มี ออป. คปท. ผู้แทนสำนักนายกฯ มีมติให้ ออป.นำเรื่องถอนฟ้องไปเข้าบอร์ด ราษฎรไม่ขยายพื้นที่ และร่วมกันสำรวจพื้นที่
- เมษายน ๒๕๕๔ นายภูเบศ จันทนิมิ ที่ปรึกษา รมว.ประจำสำนักนายกฯ ลงพื้นที่ มีข้อเสนอ ๕ ข้อ ให้ผ่อนผันราษฎรอาศัยทำกิน ให้ชะลอการกระทำที่จะเกิดความขัดแย้ง ให้ตั้งคณะทำงานร่วมกับพัฒนาพื้นที่นำร่องโฉนดชุมชน ให้อำเภอคอนสารดูแลไม่ให้เกิดข้อพิพาท ให้จัดประชุมร่วมเพื่อหาแนวทางยกเลิกสวนป่า เสนอ ครม.

การลงพื้นที่ของผู้บริหารระดับสูงหลายครั้งมีข้อสรุปตรงกันว่าให้ผ่อนผันให้ราษฎรทำกินในพื้นที่ระหว่างการแก้ปัญหาและให้ตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาระดับจังหวัด แต่การแก้ไขปัญหาก็ยังไม่คืบหน้า ช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๔ ในการประชุมอนุกรรมการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาคดีความของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ยังได้ยืนยันหลายครั้งในการให้ดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชน และรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรฯ ก็ยืนยันว่า ไม่ขัดข้องในการดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชน แต่ก็ไม่เป็นผล ในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ราษฎรจึงได้ยื่นฎีกาต่อศาล

ปัจจุบัน ชาวบ้านที่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินในหมู่บ้านสวนป่าไม้มี ๖ ราย รายละ ๓ ไร่ (รวม ๑๘ ไร่) ทั้งหมดเป็นลูกจ้างสวนป่า ปัจจุบันชาวบ้าน ๓ รายขายที่ดินไปแล้ว เหลือเพียง ๓ รายที่ยังมีที่ดินอยู่

โดยสรุป ชาวบ้านมีข้อเสนอต้องการให้ ออป. ถอนฟ้อง และกันพื้นที่สวนป่าราว ๑๕๐๐ ไร่มาจัดให้ราษฎรทำกินโดยให้เป็นสิทธิของชุมชน สำหรับความเห็นของหน่วยงานที่ไปตรวจสอบทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติก็มีข้อเสนอตรงกันให้เพิกถอนสวนป่าและนำที่ดินไปจัดให้ราษฎร ส่วน ออป. ไม่ยอมรับข้อเสนอ



<u>ภาพที่</u> ๕ ● สวนป่าทับที่ดินของชุมชนตำบลทุ่งพระอำเภอคอนสาร

๓.๓ การวิเคราะห์ประเด็นที่ไม่เป็นธรรม

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ราษฎรผู้เดือดร้อนและการศึกษารวบรวมข้อมูลงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา และการศึกษารายงานการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและรายงานการประชุมของหน่วยงานรัฐต่างๆ พบว่ามีประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์เพื่อคลี่คลายปัญหาของชุมชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในคดีที่ดินจากการดำเนินงานของรัฐและกระบวนการยุติธรรม ๓ ประเด็นคือ ๑) ราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องอะไรและอย่างไร ๒) ปัญหาความไม่เป็นธรรมเกิดจากเหตุปัจจัยอะไร และ ๓) การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเป็นธรรมแก่ราษฎรหรือไม่

จากประวัติความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์ตั้งแต่การบุกเบิกตั้งถิ่นฐานของชุมชนมานานกว่า ๑๐๐ ปี จนถึงช่วงของข้อพิพาทขัดแย้งกันตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ จนถึงปัจจุบัน ได้พบเห็นหลักฐานที่สะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมที่ราษฎรได้รับจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ถูกต้องและกระบวนการยุติธรรม ๗ ประการ ดังนี้

๑) การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ชุมชน

การที่กรมป่าไม้ประกาศพื้นที่ในเขตตำบลทุ่งพระและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้สำรวจกันเขตที่ราษฎรอาศัยอยู่เป็นชุมชนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมออก และไม่รับฟังหลักฐานของชาวบ้านที่แจ้งการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดมาก่อนการประกาศป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งมีหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ๖๗ ราย และ ส.ค.๑ จำนวน ๒ รายยืนยัน และยังได้รับเอกสารที่ลงนามโดยป่าไม้อำเภอในอดีตเป็นหลักฐานและฉีกส่วนหนึ่งให้กับผู้ยื่นคำร้องหรือใบหางว่าวเป็นหลักฐาน ดังตัวอย่างหลักฐานของนายงด บุญญาชีพ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๖

เหตุปัจจัยของปัญหาความไม่เป็นธรรมในการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติของรัฐนี้เกิดขึ้นจากความบกพร่องในการใช้อำนาจตามกฎหมายและพระราชบัญญัติป่าไม้และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติประกาศพื้นที่ใดในเขตตำบลทุ่งพระและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตป่าสงวนฯ โดยมิได้สำรวจการถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนท้องถิ่นและกันออกเสียก่อน และเมื่อราษฎรมาแจ้งตามมาตรา ๑๒[26] ของพรบ.ป่าสงวนฯ ก็ไม่ดำเนินการ ทำให้ราษฎรเสียสิทธิ อีกทั้งราษฎรก็ไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายและยากจนไม่มีทุนทรัพย์ที่จะต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรม จึงไม่ได้รับความเป็นธรรมดังกล่าวข้างต้น

---

[26]มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิ หรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้นโดยไม่ชักช้า

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงเชื่อได้ว่าการที่ชาวบ้านสะท้อนว่ารัฐใช้อำนาจตามกฎหมายประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ดินของชุมชนท้องถิ่นที่อยู่มาก่อน โดยไม่ศึกษาข้อเท็จจริง ไม่รับฟังหลักฐานของชาวบ้าน ไม่เปิดโอกาสได้ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนจากการประกาศป่าทับที่ดินได้พิสูจน์สิทธิของเขาตามกฎหมายจึงน่าจะเป็นความไม่เป็นธรรมจริง

๒) การปลูกสร้างสวนป่าทับที่ทำกินชาวบ้าน

การที่กรมป่าไม้อนุญาตให้ ออป. ใช้พื้นที่ป่าสงวนฯ ปลูกสร้างสวนป่าโดยที่ราษฎรไม่ยินยอมและคัดค้าน และ ออป. กดดันให้ชาวบ้านเข้าร่วมเป็นสมาชิกสวนป่าโดยเงื่อนไขในการเข้าเป็นสมาชิกฯ ไม่ได้รับรองสถานะภาพของชาวบ้านสมาชิกสวนป่าว่าจะมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าชาวบ้านสมาชิกสวนป่าจะมีที่ทำกินได้ตลอดไป และตลอดระยะเวลาของการทำสวนป่าตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ จนถึงปัจจุบัน ออป. จัดสรรที่ดินให้สมาชิกสวนป่าเพียง ๖ ครอบครัว อีกกว่า ๙๐ ครอบครัวยังไม่ได้รับการจัดสรรที่ดิน

การปลูกสร้างสวนป่าจึงเป็นผลประโยชน์แก่ ออป. ฝ่ายเดียว ส่วนชุมชนท้องถิ่นเดิมเป็นฝ่ายเสียทั้งในด้านผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ ความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน โอกาสการพัฒนาจากรัฐที่พึงจะได้รับ ฯลฯ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๓ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าผู้ร้องไม่พอใจในค่าทดแทนที่คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติกำหนด ผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ตารางที่ ๕ ● ข้อมูลจำนวนผู้เดือดร้อนจากสวนป่า

ลำดับ	หมู่บ้าน	ตำบล	อำเภอ	จังหวัด	ผู้เดือดร้อน (ครอบครัว)
๑	ทุ่งพระ	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑๐๑
๒	สวนป่า	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๖๒
๓	หัวปลวกแหลม	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑๙
๔	ห้วยไห	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๒๓
๕	ดงป่าเปือย	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑๙
๖	ห้วยขี้ตม	ทุ่งพระ	คอนสาร	ชัยภูมิ	๖
๗	ชัยภูมิห้วยแล้ง	ทุ่งนาเลา	คอนสาร	ชัยภูมิ	๘
๘	นาเลา	ทุ่งนาเลา	คอนสาร	ชัยภูมิ	๕
๙	นาเกาะ	ทุ่งนาเลา	คอนสาร	ชัยภูมิ	๒
๑๐	โนนหัวนา	ทุ่งนาเลา	คอนสาร	ชัยภูมิ	๘
๑๑	น้ำพุหินลาด	ทุ่งนาเลา	คอนสาร	ชัยภูมิ	๒
๑๒	คอนสาร	คอนสาร	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑
๑๓	คลองบอน	คอนสาร	คอนสาร	ชัยภูมิ	๕
๑๔	นาโปร่ง	คอนสาร	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑
๑๕	ฝายดินสอ	ดงบัง	คอนสาร	ชัยภูมิ	๑
๑๖	นาฝาย	นาฝาย	ภูผาม่าน	ขอนแก่น	๒
๑๗	สองคอน	นาฝาย	ภูผาม่าน	ขอนแก่น	๑
๑๘	สะแกเครือ	นาฝาย	ภูผาม่าน	ขอนแก่น	๑
รวม	**๑๘**	**๔**	**๒**	**๒**	**๒๖๗**

อีกทั้ง การที่เจ้าหน้าที่ของสวนป่าไปกระทำรุนแรงด้วยการรื้อฝายกั้นน้ำของนายงด บุญญาชีพ ซึ่งทำฝายกั้นน้ำสำหรับทำนามาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๘ ตลอดจนใช้วิธีการรุนแรงในการไล่ชาวบ้านเดิมออกจากพื้นที่ เช่นกรณีนายวัค โยธาธรรม ที่ถูกไล่ออกรายสุดท้าย ให้การว่าถูกกลั่นแกล้งจนถูกจับข้อหามีระเบิดฝังในที่ดิน ต้องขายควาย ๗ ตัวสู้คดีในศาลจนศาลยกฟ้อง แต่ช่วงติดคุกต้องถูกรื้อบ้าน ของใช้ในบ้านหายหมด ต้นไม้ที่ปลูกไว้ก็หายไป นายวัคไม่มีที่ทำกินต้องอาศัยญาติอยู่ กลายเป็นคนยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน กรณีจับกุมนายรื่น เลิศคอนสาร ชาวบ้านหัวปลวกแหลมข้อหาเผาป่า จับกุมนายทองคำ เดชบำรุง ชาวบ้านทุ่งพระข้อหาตัดไม้ จับกุมนายวัค โยธาธรรม ข้อหามีอาวุธสงครามในครอบครองเพราะไม่ยอมย้ายออกจากพื้นที่ กดดันให้ราษฎรบ้านน้อยภูซาง ๑๑ ครัวเรือนที่มีที่ทำกินเดิมในเขตสวนป่าเป็นสมาชิกสวนป่า

ตลอดจนการใช้ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ข่มขู่ชาวบ้านในการปลูกต้นไม้ในสวนป่า โดยจ้างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้มีอิทธิพลควบคุมคนงานเพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งกับเจ้าของที่ดินที่สวนป่าปลูกทับโดยชาวบ้านไม่ยินยอม นอกจากนั้นยังเรื่องที่เจ้าหน้าที่เรียกเก็บหลักฐานการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินจากราษฎร เจ้าหน้าที่สวนป่าเรียกเก็บเอกสารภาษีบำรุงท้องที่จากชาวบ้าน ฯลฯ

หลักฐานข้อเท็จจริงจากการกระทำดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบกับชาวบ้านทั้ง ๓ กลุ่ม คือกลุ่มที่ถูกขับไล่ออกจากที่ดิน กลุ่มที่เป็นสมาชิกสวนป่า และกลุ่มลูกหลายชาวบ้านที่เป็นครอบครัวขยาย ไม่มีที่ทำกินหรือมีที่ทำกินไม่พอแก่การดำรงชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในกรณีปลูกสวนป่าทับที่ชาวบ้านเกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยหลายประการ

ประการแรกเกิดจากความผิดพลาดของกรมป่าไม้ที่ส่งมอบพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมให้ ออป. ปลูกสร้างสวนป่าตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ โดยเข้าใจว่ากรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนฯซึ่งมีชุมชนอาศัยทำกินอยู่ก่อนแล้วให้ ออป. นำไปปลูกป่าทดแทนสัมปทานทำไม้ ซึ่งจะทำให้ ออป.ต้องปลูกสวนป่าทับในพื้นที่ของชุมชน และบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้กับ ออป.เมื่อวันที่ ๘ มิ.ย. ๒๕๓๘ เรื่องการใช้ประโยชน์สวนป่าที่ปลูกตามเงื่อนไขสัมปทานทำไม้ระหว่างกรมป่าไม้กับ ออป. ที่กรมป่าไม้ส่งมอบสวนป่าไม้ให้ ออป.ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์สวนป่า ยังทำให้ ออป. ได้ปลูกสร้างสวนป่าเพิ่มขึ้นและกระทบกับที่ดินของราษฎรและชุมชนในท้องถิ่น

ประการที่สอง ออป.มิได้เอาใจใส่ต่อการแก้ปัญหาราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินเป็นชุมชนในที่ดินที่ทำสวนป่ามาก่อน โดยเงื่อนไขการชักชวนชาวบ้านเข้าเป็นสมาชิกหมู่บ้านป่าไม้มีความแข็งตัว การปฏิบัติมีลักษณะข่มขู่ ไม่เป็นธรรมกับชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ ยิ่งกว่านั้นยังมิได้ช่วยเหลือราษฎรที่ถูกสวนป่าทับที่ได้มีอาชีพและรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเพียงพอ จึงส่งผลให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบสูญเสียที่ทำกินจากสวนป่าได้รับความเดือดร้อนอย่างรุนแรง

จึงรับฟังได้ว่าการปลูกสร้างสวนป่าของ ออป. ทับไปบนที่ดินทำกินของราษฎรซึ่งอาศัยกันเป็นชุมชนในเขตตำบลทุ่งพระและพื้นที่ใกล้เคียงจริงและมิได้ช่วยเหลือแก้ปัญหาราษฎรที่ได้รับผลกระทบให้มีอาชีพและรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิต มุ่งแต่สร้างสวนป่าเพื่อประโยชน์ของ ออป. แต่ฝ่ายเดียวทั้งๆที่ผลตอบแทนจากสวนป่าก็มีมูลค่าไม่สูงนักเมื่อเทียบกับพื้นที่ป่าจำนวนและการลงทุนไปเป็นจำนวนมากและส่งผลให้ราษฎรเดือดร้อน จึงเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร

๓) การไม่จัดสรรที่ดินให้ชาวบ้านสมาชิกหมู่บ้านสวนป่าไม้

โดยหลักการปลูกสร้างสวนป่าของ ออป. โดยทั่วไปซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าจะต้องจัดสรรที่ดินให้ราษฎรทำกินอย่างถาวรและยังสามารถช่วยให้มีรายได้จากการเป็นแรงงานปลูกป่าและรายได้จากการปลูกพืชเกษตรควบไม้ยืนต้นในสวนป่า แต่การที่ ออป.ได้วางแผนแบ่งที่ดินไว้ ๑๐๐ แปลงๆ ละ ๕ ไร่ แต่จากหลักฐานข้อมูลในปัจจุบัน ออป.จัดสรรที่ดินให้ราษฎรเพียง ๖ ราย จากที่ดินทั้งหมด ๑๐๐ แปลงเท่านั้น การกระทำที่ไม่เอาใจใส่ของ ออป. นี้จึงส่งผลให้ราษฎรที่สูญเสียที่ทำกินต้องได้รับความเดือดร้อนอย่างรุนแรง

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในกรณีนี้มีสาเหตุมาจากการขาดความดูแลเอาใจใส่ราษฎรในพื้นที่สวนป่าของ ออป. โดย ออป. ไม่มีแผนที่ชัดเจนที่จะสนับสนุนให้ราษฎรสมาชิกสวนป่าไม้ได้รับที่ทำกินอย่างพอเพียงและมั่นคงตั้งแต่เริ่มโครงการหมู่บ้านสวนป่าไม้ จึงทำให้ทั้งครอบครัวราษฎรที่ร่วมเป็นสมาชิกหมู่บ้านสวนป่าไม้และครอบครัวขยายอยู่ในสวนป่าอย่างไม่มีสถานภาพทางกฎหมายใดๆรองรับต่างกับราษฎรในพื้นที่อื่นๆในสภาพเดียวกันซึ่งได้รับการช่วยเหลือในการจัดสรรที่ดินทำกินจากรัฐในรูปแบบต่างๆ เช่น ส.ป.ก., หรือสิทธิทำกิน ปัจจุบันสมาชิกสวนป่าประมาณ ๑๕๓ ครัวเรือน ประชากร ๖๐๐-๗๐๐ คน มาจากหลายจังหวัด เป็นคนเจ้าของที่เดิม ๕ ครัวเรือนนอกนั้นมาจากข้างนอก จนบัดนี้ส่วนใหญ่จึงมีปัญหาที่ดินทำกิน

ผลกระทบทำให้ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินและมีที่ทำกินไม่พอยังชีพเกิดความเดือดร้อน จำนวน ๒๗๗ ราย โดยเป็นราษฎรที่มีที่อาศัยทำกินก่อนสวนป่า ๑๐๓

ราย ราษฎรที่เป็นสมาชิกหมู่บ้านป่าไม้ ๔๑ ราย และราษฎรที่เป็นครอบครัวขยาย ๑๓๓ ราย จึงสมควรต้องร่วมมือกันแก้ไขความไม่เป็นธรรมเหล่านี้ด้วยสันติวิธี จึงรับฟังได้ว่าการที่ ออป.ไม่จัดสรรที่ดินให้ราษฎรตามหลักการทำสวนป่าของ ออป. เป็นความไม่เป็นธรรมกับราษฎร

๔) การกระทำการลุแก่อำนาจด้วยความรุนแรงของเจ้าหน้าที่รัฐต่อราษฎร

จากการตรวจสอบรายงานและการสัมภาษณ์ชาวบ้าน พบการกระทำที่รุนแรงของเจ้าหน้าที่หลายประการ อาทิ การใช้วิธีการต่างๆ ข่มขู่ชาวบ้านให้ออกจากพื้นที่ การรื้อฝายกั้นน้ำและทำลายพืชผลของชาวบ้าน ตลอดจนการใช้ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ข่มขู่ชาวบ้านในการปลูกต้นไม้ในสวนป่า โดยจ้างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้มีอิทธิพลควบคุมคนงานเพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งกับเจ้าของที่ดินที่สวนป่าปลูกทับโดยชาวบ้านไม่ยินยอม

เหตุปัจจัยของปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ ออป.ขาดความรู้ความเข้าใจตลอดจนจิตสำนึกและความตระหนักในเรื่องสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการที่จะมีชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไทยและตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงทำให้เลือกใช้วิธีปฏิบัติที่รุนแรงในการแก้ปัญหาข้อพิพาทขัดแย้งกับราษฎรในพื้นที่ที่เป็นคนยากจนซึ่งเขาโต้แย้งสิทธิในที่ดินอาศัยทำกินของเขาโดยบริสุทธิ์ใจ เจ้าหน้าที่มีโอกาสที่จะเลือกปฏิบัติวิธีการอื่นๆที่ไม่รุนแรงหรือสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้แต่กลับใช้วิธีการรุนแรง เป็นการกระทำที่รุนแรงผิดข้อตกลงว่าจะไม่กระทำรุนแรงต่อกัน จึงฟังได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมกับราษฎรและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๕) การเลือกปฏิบัติ

หลักฐานที่ลงพื้นที่พบว่า ออป. อนุญาตให้บางองค์กรเข้ามาใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ถึงกว่า ๒๐๐ ไร่ในเขตพื้นที่สวนป่าสำหรับก่อสร้างถาวรวัตถุขนาดใหญ่ซึ่งขัดกับระเบียบการอนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ นอกจากนั้นยังมีการก่อสร้างรีสอร์ททำธุรกิจในพื้นที่สวนป่าที่ยังทำธุรกิจได้จนทุกวันนี้ และสามารถนำไปออก

เอกสารรับรองการทำประโยชน์ สทก.ได้ การกระทำดังกล่าวนี้จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ให้ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าโดยไม่สนใจแก้ปัญหาเกษตรกรยากจนที่สูญเสียที่ดินจากการทำสวนป่า ทั้งๆที่พวกเขาควรจะได้สิทธิประโยชน์ในการใช้ที่ดินในสวนป่ามากกว่าใครๆ

เหตุปัจจัยของปัญหาความไม่เป็นธรรมอาจสันนิฐานได้ว่าเกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ด้วย หรืออาจมีประเด็นการใช้อิทธิพลเหนืออำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานสวนป่าทำให้พนักงานสวนป่าต้องเลือกปฏิบัติก็ได้ แต่อย่างไรก็ดีการกระทำในลักษณะนี้เป็นความไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร

๖) การไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางนโยบาย

ในความเป็นจริงพนักงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เกี่ยวข้องกับสวนป่าทั้งเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้และพนักงาน ออป. มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องให้การช่วยเหลือราษฎรที่เดือดร้อนในเรื่องที่ทำกินอยู่แล้ว แต่กลับไม่ใส่ใจจนทำให้ชาวบ้านต้องรวมตัวกันและชุมนุมเรียกร้องต่อรัฐบาลยกระดับตั้งแต่การชุมนุมหน้าสวนป่า หน้าที่ว่าการอำเภอ หน้าศาลากลางจังหวัด ตลอดจนการเดินเท้าตระเวนไปหลายจังหวัดในภาคอีสาน และการชุมนุมในกรุงเทพมหานครฯ ทั้งหน้าสำนักงานใหญ่ของ ออป. และทำเนียบรัฐบาล ทำให้ราษฎรที่ประท้วงเองก็ต้องเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายชีวิตครอบครัวยิ่งยากลำบากเพิ่มขึ้น ปัญหาในท้องถิ่นขยายตัวเป็นปัญหาระดบประเทศโดยไม่มีใครได้ประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้นอกจาก ออป.

แม้จะมีการตั้งกรรมการและคณะทำงานทั้งในระดับพื้นที่และระดับชาติกว่า ๑๐ ชุด มีมติตั้งแต่มติสภาตำบล ข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และข้าราชการฝ่ายการเมือง โดยมีข้อเสนอที่ตรงกันคือ ให้ยกเลิกสวนป่าและนำที่ดินมาจัดให้เป็นที่ทำกินของราษฎรและส่งเสริมให้ราษฎรมีอาชีพและรายได้ตามสิทธิของเขา แต่ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ จึงทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนไร้ที่ทำกิน แต่ ออป. เลือกที่จะใช้วิธีการฟ้องดำเนินคดีขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่โดยไม่มีมาตรการช่วยเหลือเฉพาะหน้า ทั้งๆ ที่การเข้าอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่สวนป่าก็เป็นการปลูกพืชเกษตรควบในสวนป่าโดยไม่ได้ทำลายต้นไม้ในสวนป่า ทั้งๆ ที่ฝ่ายบริหารมาตรการในเรื่องโฉนดชุมชนเป็นทางออกให้ โดยจะช่วยให้ชาวบ้านได้ที่ดิน

ส่วนหนึ่งเป็นที่ทำกิน ส่วนพื้นที่สวนป่าที่เหลือ ออป.ก็สามารถดำเนินการทำสวนป่าได้ตามปรกติ แต่ ออป. ไม่เลือกปฏิบัติวิธีการที่ได้ประโยชน์ทุกฝ่าย แต่เลือกวิธีการที่เป็นประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว

เหตุปัจจัยของปัญหาความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นเพราะฝ่ายการเมืองไม่มีเจตจำนงค์และความมุ่งมั่นที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร แม้นายกรัฐมนตรีจะเห็นด้วยกับข้อเสนอของหน่วยงานและคณะกรรมการต่างๆ ที่รัฐบาลแต่งตั้ง แต่ผู้บริหารงานในระดับกระทรวงแทบทุกสมัยไม่ให้ความร่วมมือจึงทำให้การแก้ปัญหาล่าช้า ยิ่งกว่านั้นการที่ ออป. ค้าน ไม่ให้นำเอาประธานอนุกรรมการแก้ปัญหา (สาธิต วงค์หนองเตย) มาให้การอธิบายต่อศาลถึงการใช้อำนาจบริหารแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายก็เป็นประเด็นสำคัญที่นำมาสู่ข้อสรุปได้ว่าราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมจริง

๗) กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นธรรม

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ชาวบ้าน พบว่าชาวบ้านสะท้อนความไม่เป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมในหลายประเด็น

โจทก์ฟ้องว่าราษฎรข้อหากระทำผิดตาม พรบ.ป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และ พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ โดยเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ราษฎรประมาณ ๒๐๐ คน ซึ่งมีจำเลย ๓๑ คน กับพวก บุกรุกพื้นที่สวนป่าคอนสาร แปลงปลูกป่าปี ๒๕๕๐ โดยขนสัมภาระและของใช้และสิ่งปลูกสร้างเข้ามาปลูกสร้างเพิงพัก ทำไม้กั้นเป็นด่านทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าพื้นที่ได้ราษฎรยังถากถางไม้พื้นล่างและไม้ธรรมชาติตามแนวกันชนในเขตสวนป่า และนำพืชผลการเกษตรไปปลูกระหว่างร่องแถวของต้นไม้ส่งผลให้ต้นยูคาลิปตัสชะงักการเจริญเติบโต และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ แจ้งว่าไม่สามารถผ่อนผันได้เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ให้โจทก์ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

จำเลยให้การว่าได้ถือครองทำประโยชน์ที่ดิน ที่เป็นสวนป่ามาก่อนประกาศป่าสงวนฯ และการทำสวนป่า ออป. มาทำสวนป่าทับที่ราษฎรๆ ร้องเรียนหน่วยงานหลายแห่ง มีการตั้งกรรมการแก้ไขปัญหา โดยสภาตำบลคอนสาร คณะทำงานอำเภอคอนสาร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติให้ยกเลิกสวนป่าจำนวน

๑,๕๐๐ ไร่ เพื่อจัดที่ดินให้ชาวบ้าน เป็นที่สาธารณประโยชน์และป่าชุมชน ราษฎรจึงไปชุมนุมเพื่อรอคำตอบจากรัฐบาลโดยปลูกเพิงพักขนาดเล็กตามช่องระหว่างแถวต้นไม้ ไม่ได้สร้างความเสียหายและไม่ได้ขัดขวางเจ้าหน้าที่ อีกทั้งรัฐบาลมีมติ ครม. ให้ชะลอการดำเนินการใดๆ ที่จะเกิดความขัดแย้งหรือกระทบกับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตตามปรกติของราษฎร ผ่อนผันให้ราษฎรทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินตนเองไปพลางก่อนในระหว่างกระบวนการแก้ไขปัญหาระหว่างเครือข่ายที่ดินภาคประชาชนกับรัฐบาล ส่วนผู้นำของชาวบ้านที่เป็นจำเลยเพราะเข้าไปในฐานะกรรมการแก้ไขปัญหา

ศาลรับฟังได้ว่าสวนป่าคอนสาร ๔,๔๐๑ ไร่ อยู่ในเขตป่าสงวนฯ ออป. ได้ทยอยปลูกป่าในสวนป่าในเขตป่าสงวนฯ ราษฎรชุมนุมร้องเรียนว่าสวนป่าทับที่ มีหน่วยงานของรัฐตั้งกรรมการมาตรวจสอบพื้นที่ คณะทำงานอำเภอคอนสารสรุปว่าสวนป่าคอนสารทับที่ราษฎรจริงและมีมติให้ยกเลิกสวนป่าคอนสาร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสรุปว่าการทำสวนป่าทำให้ราษฎรที่อยู่มาก่อนเดือดร้อนไม่มีที่ดินทำกินเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ส่วนคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาราษฎรเครือข่ายปฏิรูปที่ดินฯ มีมติให้ผ่อนผันให้ราษฎรได้อาศัยและทำกินไปพลางก่อนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน และเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ราษฎรเข้าไปในสวนป่าปลูกเพิงพักปลูกพืชล้มลุกระหว่างแถวต้นไม้

ศาลพิจารณาว่าโจทก์มีอำนาจฟ้อง ฟ้องโจทก์ไม่เคลือบคลุมเพราะไม่ต้องบรรยายละเอียดว่าจำเลยขัดขวางการเข้าไปบำรุงรักษาต้นไม้ในที่ดินพิพาทอย่างไร มิใช่สภาพแห่งข้อหาอันกฎหมายบังคับต้องบรรยายให้แจ้งชัด

ศาลวินิจฉัยโจทก์มีสิทธิฟ้องขับไล่จำเลยหรือไม่ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าฝ่ายจำเลยนำสืบเพียงแต่ว่ามีราษฎรครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนโดยอ้างเอกสารจำนวนมากเช่นสำเนาหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หนังสือแจ้งการครอบครองและการเสียภาษีบำรุงท้องที่ แต่มิได้นำสืบว่าพื้นที่ที่อ้างว่าครอบครองมาก่อนอยู่ตรงบริเวณส่วนใดของพื้นที่สวนป่าที่จำเลยเข้าไป มิได้นำสืบว่าผลของคำสั่งและการโต้แย้งคัดค้านการประกาศป่าสงวนฯมีผลอย่างไร มีการอุทธรณ์คำสั่งหรือไม่ จึงรับฟังมิได้ว่าจำเลยทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนฯ ป่า

ภูซำผักหนามก่อนประกาศกฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ อธิบดีย่อมมีอำนาจอนุญาต ให้ส่วนราชการและองค์การของรัฐเข้าทำประโยชน์ฯ ได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขตามกฎหมาย กรมป่าไม้อนุญาตให้ ออป.ปลูกสร้างสวนป่า ๔,๔๐๑ ไร่ ออป. จึงมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาพื้นที่ป่าซึ่งเป็นป่าสงวนฯ ให้เป็นพื้นที่ของรัฐ ในกรณีมีผู้บุกรุกเข้าครอบครอง ต้องดำเนินการตามกฎหมาย พยานหลักฐานของโจทก์มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าโจทก์มีสิทธิทำประโยชน์ฯในสวนป่าคอนสาร พื้นที่ ๔,๔๐๑ ไร่

ศาลวินิจฉัยจำเลยละเมิดโจทก์ตามฟ้องหรือไม่ โจทก์ให้การว่าจำเลยบุกเข้าไปในสวนป่าแปลงปี พ.ศ.๒๕๒๒ พื้นที่ ๘๔ ไร่ สร้างเพิงพัก ปลูกพืชเกษตร แจ้งขอให้กันที่ ๑,๕๐๐ ไร่ ให้ทำโฉนดชุมชน จำเลยอ้างว่าโจทก์ฟ้องโดยใช้สิทธิไม่สุจริต คณะกรรมการ กสม.มีมติให้เพิกถอนสวนป่าแต่ต้องรอออกเป็นกฎหมายและกรมป่าไม้เรียกพื้นที่คืนก่อนและส่วนราชการต้องออกหลักฐานการครอบครองให้ก่อนจึงจะเข้าทำประโยชน์ที่ดินในสวนป่าได้ การเข้าไปในสวนป่า ปลูกเพิงพัก และนำพืชล้มลุกไปปลูก ดูแลรักษาต้นไม้โดยตั้งด่านปิดกั้นทางเข้าออก โดยทราบว่าไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการละเมิดต่อโจทก์ และการที่จำเลยมิได้คงอยู่ในที่ดินของตนและครอบครองต่อเนื่องที่ดินนั้นอันจะอ้างเหตุขอผ่อนผันอยู่อาศัยและทำกินในเขตสวนป่าตามวิถีชีวิตปรกติจึงขัดแย้งกับมติคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินฯ ส่วนมติของคณะกรรมการ คณะทำงานต่างๆ เป็นเพียงการเสนอความเห็นเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยหน่วยงานที่มีอำนาจต่อไป ยังไม่มีผลเปลี่ยนแปลงหรือระงับสิทธิครอบครองดูแลพื้นที่พิพาทของโจทก์ ข้ออ้างของจำเลยฟังไม่ขึ้น ส่วนมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ว่าสวนป่าคอนสารปลูกทับที่ราษฎรจริง เป็นรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำการละเมิด เพื่อเสนอต่อรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ยังไม่มีผลเปลี่ยนแปลงหรือระงับสิทธิครอบครองดูแลพื้นที่พิพาทของโจทก์ ฯลฯ พิพากษาให้จำเลยและบริวารออกจาก

สวนป่าคอนสาร กับให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ที่ปลูก และปรับสภาพพื้นที่สวนป่าให้กลับสู่สภาพเดิม และห้ามจำเลยและบริวารเข้าเกี่ยวข้องในพื้นที่สวนป่าคอนสารทั้งหมดอีกต่อไป

จากการรับฟังและคำพิพากษาของศาล จะเห็นได้ว่าศาลเชื่อหลักฐานของฝ่ายกรมป่าไม้และ ออป.ว่าได้ที่ดินนี้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยเห็นว่าการร้องเรียนของราษฎรโดยอาศัยหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินที่แสดงถึงการครอบครองที่ดินมาก่อน ไม่มีน้ำหนักเพียงพอต่อการรับฟัง อนึ่งการที่ ออป. ค้านไม่ให้นำเอาประธานอนุกรรมการแก้ปัญหา (สาธิต วงค์หนองเตย) มาให้การอธิบายต่อศาลถึงการใช้อำนาจบริหารแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายก็เป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้น้ำหนักคำให้การฝ่ายราษฎรผู้เป็นจำเลยขาดน้ำหนักการรับฟัง

การขับไล่ราษฎรที่มีข้อพิพาทกับรัฐจนต้องไร้ที่ทำกินมาเกือบ ๔๐ ปี และเข้าไปรอการแก้ไขปัญหาจากรัฐให้ออกจากพื้นที่สวนป่าที่เขาเคยอาศัยทำกินมาก่อนโดยไม่มีทางออกให้เขาได้มีที่อยู่ที่อาศัยทำกินเลี้ยงปากท้องและครอบครัว จึงไม่เป็นธรรมและไม่น่าจะสอดคล้องกับหลักการสิทธิเสรีภาพความเป็นมนุษย์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและตามปฏิญญาสิทธิมนุษยชนสากล ปัญหาลักษณะนี้มีอยู่แทบทุกสวนป่าของ ออป. กว่าร้อยโครงการในเนื้อที่กว่า ๑ ล้านไร่ จึงคาดว่าอาจส่งผลทำให้ราษฎรจำนวนมากเดือดร้อน สังคมจะมีความขัดแย้งรุนแรงมากยิ่งขึ้นจนยากแก้การแก้ไข

๓.๔ ทางออกของปัญหา

ข้อเท็จจริงและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น เห็นว่ากรณีศึกษาคอนสารควรมีทางออก ดังนี้

๑) หาทางออกร่วมกัน โดยจัดที่ดินส่วนหนึ่งให้ชาวบ้านที่ร้องเรียนและมีหลักฐานใดๆ ที่แสดงการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนป่าสงวนฯและสวนป่าได้มีที่ทำกินพอยังชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีได้

๒) ทบทวนความชอบธรรมในการกำหนดแนวเขตป่าไม้ให้ถูกต้อง ผลจากการศึกษาวิจัยซึ่งพบว่า การดำเนินงานทางด้านป่าไม้ต่างๆได้แก่การประกาศป่าสงวนแห่งชาติ การปลูกสร้างสวนป่าตามนโยบายรัฐ กระทำไปด้วยความไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมกับชุมชนซึ่งอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่มาก่อน จึงควรปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องและเป็นธรรมกับราษฎรในชุมชนท้องถิ่น

๓) ทบทวนนโยบายการอนุญาตให้เช่าที่ดินในเขตป่า ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎร

๔) การพิจารณาคดี ควรเปิดโอกาสให้พยานฝ่ายจำเลยให้การได้เต็มที่ และสร้างกลไกตรวจสอบความถูกต้องของการกำหนดเขตป่าและการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าด้วยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

๕) การแก้ไขปัญหาของฝ่ายบริหารตามมติของคณะกรรมการและคณะทำงานชุดต่างๆ ต้องเร่งรัดดำเนินการโดยเร็วให้เป็นธรรมกับราษฎรที่เดือดร้อน

๔. ชุมชนชาวเลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต

๔.๑ ความเป็นมาของชาวเล

ชาวเล เป็นชื่อเรียกกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในเรือและใช้ชีวิตแบบเรียบง่ายกับท้องทะเลมาเป็นเวลาหลายชั่วอายุคน หรือบางครั้งใช้คำว่า "ชาวน้ำ" (sea people หรือ sea gypsy) งานศึกษาวิจัยพบว่า ชาวเลเป็นชนเผ่าพื้นเมืองในทะเลอันดามันที่อาศัยมายาวนานประมาณ ๓๐๐-๕๐๐ ปี โดยเคยเดินทางและทำมาหากินอย่างอิสระบริเวณชายฝั่งทะเลและเกาะแก่งต่างๆ ทั้งในประเทศไทย อินโดนีเซีย พม่า อินเดีย แต่หลังจากมีการแบ่งเส้นแดนระหว่างประเทศต่างๆ ชัดเจนขึ้นทำให้ชาวเลต้องปักหลักตั้งถิ่นฐานในแต่ละประเทศ

กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ทั้งสามกลุ่มคือ **มอแกน มอแกลน และอูรักลาโว้ย** แม้ว่าจะมีภาษาและวัฒนธรรมคล้ายคลึงกัน แต่หากพิจารณาในรายละเอียด จะพบความแตกต่างที่ทำให้คนภายนอกสังเกตได้หลายประการ อาทิ ด้านภาษา แม้

จัดอยู่ในตระกูลออสโตรนีเชียนเช่นเดียวกัน แต่กลุ่ม**อูรักลาโว้ย**มีภาษาที่แตกต่างกับกลุ่มอื่นค่อนข้างมาก ในขณะที่ภาษาของ**มอแกน**และ**มอแกลน**มีส่วนคล้ายคลึงกัน มีคำศัพท์ที่เหมือนกันเป็นส่วนใหญ่ และสามารถสื่อสารกันพอรู้เรื่อง รูปแบบเรือดั้งเดิมของมอแกน มอแกลน และอูรักลาโว้ย ก็แตกต่างกัน และพิธีกรรมก็แตกต่างกัน **มอแกลนและอูรักลาโว้ย**ตั้งหลักแหล่งถิ่นฐานค่อนข้างถาวร และมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตไปค่อนข้างมาก จนในปัจจุบันมักถูกเรียกขานว่า **"ไทยใหม่"** **มอแกน หรือยิปซีทะเล** เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในเรือและใช้ชีวิตแบบเรียบง่ายกับท้องทะเลมาเป็นเวลาหลายชั่วอายุคน

ปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์นี้สามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม[27] คือ

๑. มอแกน ปัจจุบันอาศัยอยู่ที่ หมู่เกาะสุรินทร์ เกาะพระทอง จ.พังงา และเกาะเหลา เกาะพยาม จ.ระนอง

๒. มอแกลน ที่อพยพตนเองมาตั้งถิ่นฐานบนพื้นราบ (ซึ่งมอแกนเรียกว่า "ออลัง ตามัม") ปัจจุบันชนกลุ่มนี้จะอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่บ้านหินลาด ต.ท้ายเหมือง จ.พังงา และบางส่วนก็อยู่ที่ บ้านทุ่งหว้า อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา

๓. อูรักลาโว้ย ซึ่งมีวิถีชีวิตคล้ายคลึงกับกลุ่มมอแกน และกลุ่มมอแกลน แต่จะมีวัฒนธรรมด้านรากภาษาที่แตกต่างกันพบได้ที่ชุมชนหาดราไวย์ ชุมชนสะปำ จ.ภูเก็ต และชุมชนบ้านสังกาอู้ จ.กระบี่

ปัจจุบันชุมชนชาวเลอาศัยใน ๕ จังหวัดอันดามัน คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ และสตูล จำนวน ๔๑ ชุมชน มีประชากรจำนวน ๑๗,๔๘๕ คน พื้นที่ทำกินของชาวเล คือทะเล ทั้งชายฝั่งทะเล หาดทราย หาดหิน แนวปะการัง และป่าซึ่งเป็นป่าชายเลน ป่าชายหาด ป่าดงดิบ การดำรงชีวิตแบบดั้งเดิม อยู่กับท้องทะเลเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลไม่ค่อยได้ติดต่อและสัมพันธ์กับชีวิตในสังคมเมืองมากนัก จึงทำให้เกิดปัญหาถูกเบียดขับจากการพัฒนา

[27]สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓

ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา ชาวเลต้องประสบปัญหาซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบอีกหลายกลุ่ม คือ การไร้รัฐและการถูกปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐาน การขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย การถูกกีดกันออกจากสิทธิในการใช้และเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การถูกผลักเข้าสู่กิจกรรมที่ผิดกฎหมายและการทำงานที่เสี่ยงอันตราย การเข้าถึงและการได้รับบริการรักษาพยาบาล การขาดความมั่นใจและภูมิใจในวิถีวัฒนธรรมดั้งเดิม และการถูกดูแคลนจากบุคคลที่ไม่เข้าใจในวิถีวัฒนธรรมแบบ “ชาวเล” ฯลฯ ปัญหาที่ชาวเลประสบอยู่ในปัจจุบันมีหลายด้านในแต่ละพื้นที่มีรายละเอียดและความเข้มข้นของปัญหาแตกต่างกันไป ซึ่งปัญหาในภาพรวมเกิดจากการพัฒนาการท่องเที่ยวและการประกาศเขตอนุรักษ์ของรัฐส่งผลกระทบต่อที่ทำกินดั้งเดิมของชาวเล จากข้อมูลสำรวจพบว่า มีชุมชนชาวเลที่ไม่มีความมั่นคงในที่ดิน ๒๕ แห่ง มีพื้นที่สุสานและพื้นที่ประกอบพิธีกรรมถูกรุกราน ๑๕ แห่ง

การตั้งถิ่นฐานของชาวเลในภูเก็ต

ภูเก็ตเป็นเกาะขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย มีเกาะบริวาร ๓๒ เกาะ ส่วนกว้างสุด ๒๑.๓ ก.ม. ส่วนยาว ๔๘.๗ ก.ม. ส่วนทะเลก็อุดมสมบูรณ์ไปด้วยสัตว์น้ำและแร่ธาตุ เคยส่งไข่มุกไปขายยุโรปและเป็นชุมทางเดินเรือของยุโรป อินเดีย จีนและหมู่เกาะชวามานาน ส่วนแผ่นดินเกาะใหญ่มีเทือกเขาทอดยาวแนวเหนือใต้ยอดสูงสุด ๔๒๙ เมตร จึงเป็นแนวกำบังลมและฝนทำให้ภูเก็ตปลอดภัยจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ สภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงหรือภูเขาราวร้อยละ ๗๐ ที่เหลือร้อยละ ๓๐ เป็นที่ราบที่ลุ่มเชิงเขาและชายฝั่งทะเลอยู่บริเวณตอนกลางและตะวันออกของเกาะ โดยพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกมีสภาพเป็นหาดโคลนและป่าชายเลน ด้านตะวันตกเป็นหาดทรายที่สวยงาม และบริเวณที่ราบเชิงเขามีการตั้งถิ่นฐานของชุมชนหลักๆ ที่สำคัญหลายแห่งของเมืองภูเก็ต

พลเมืองดั้งเดิมที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับความเป็นภูเก็ตคือชาวไทยใหม่ (ชื่อเรียกทางราชการของชาวน้ำหรือชาวเล) และยังประกอบด้วยชุมชนหลายเชื้อชาติหลาย

ภาษาที่เดินทางแสวงโชคและด้วยการค้าทางทะเลมารวมกันที่เกาะภูเก็ต เช่น ชาวอินเดีย ชาวจีน สำหรับชาวเลได้อพยพเข้ามาอาศัยมากขึ้นจนสามารถครอบครองที่ดินภูเก็ตได้มากกว่าชาติพันธุ์อื่น และเนื่องจากภูเก็ตมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจการค้าอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันเกาะภูเก็ตจึงมีประชากรแฝงจากจังหวัดอื่นๆ และจากต่างชาติในลักษณะนักลงทุนและลูกจ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก

ชุมชนชาวเลในพื้นที่ศึกษาจังหวัดภูเก็ตนี้เป็นชุมชน[28] ที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานและอาศัยอยู่มานาน มีทั้งกลุ่มอุรักลาโว้ยและกลุ่มมอแกน ข้อมูลอีกแหล่งหนึ่งระบุว่า อพยพมาจากประเทศอินโดนีเซีย ประมาณ ๒๐๐ กว่าปี แรกเข้ามาอาศัยอยู่บริเวณเกาะเฮ และย้ายมาอาศัยอยู่บริเวณชายหาดแห่งหนึ่งในจังหวัดภูเก็ตเมื่อประมาณ ๑๐๐ กว่าปีที่ผ่านมา[29] แต่ก็มีงานวิจัยชาวเลในจังหวัดภูเก็ตฯ อีกฉบับหนึ่งรายงานว่ายังมีชาวเลอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นส่วนน้อยอพยพมาจากหมู่เกาะในเขตประเทศพม่า

ทั้งนี้พบหลักฐานที่ยืนยันการตั้งถิ่นฐานมาแต่ดั้งเดิมของชาวเล เช่น จากข้อมูลทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๘ หมู่ที่ ๒ ต.ราไวย์ ปรากฏข้อมูลนางเปลื้อง เกิดเมื่อปี พ.ศ.๒๔๔๕ อีกทั้งบริเวณชุมชนที่ศึกษายังมีวัดสว่างอารมณ์ ซึ่งสร้างมานานกว่า ๑๐๐ ปี และมีการสร้างโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๖ และชาวเลสมาชิกในชุมชนที่ศึกษาวิจัยหลายคน เช่น นายถวิล นายสน ซึ่งอายุกว่า ๘๐ ปีก็เคยเรียนที่นี่ นอกจากนี้ยังมีโบสถ์คริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ซึ่งก่อตั้งโดยนักบวชชาวออสเตรเลียสองสามีภรรยาชื่อเดวิดและโดลีน โอเก้น มาเผยแพร่ศาสนาตาม

---

[28]ข้อมูลจากงานวิจัยชาวเลในจังหวัดภูเก็ตฯ ปี ๒๕๓๖ ระบุว่า ชาวเลราไวย์ มี ๒ กลุ่ม คือ ๑) กลุ่มไทยใหม่หรืออุรักลาโว้ย เชื่อว่าบรรพบุรุษของตนเองอพยพมาจากหมู่เกาะแถบประเทศมาเลเซีย แล้วแยกย้ายกันขึ้นอาศัยตามเกาะต่างๆ คือเกาะเฮ เกาะบอน แหลมกา ต่อมาเกิดไข้ทรพิษระบาด จึงย้ายมาอยู่ที่หาดราไวย์สมัยรุ่นปู่ (ประมาณ ๑๐๐-๑๕๐ ปี) ๒) กลุ่มสิงห์ หรือ มาซิง หรือ มอเก็น เล่าว่าบรรพบุรุษดั้งเดิมของพวกเขาอาศัยอยู่ที่บริเวณหมู่เกาะในเขตประเทศพม่า อันได้แก่ เกาะพรัด เกาะสอง อพยพผ่านมาทางปากจก บางสัก (เขตจังหวัดพังงา) มาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่หาดราไวย์ ประมาณ ๔๐ กว่าปีมาแล้ว มีจำนวน ๑๐ กว่าครัวเรือน

[29]อ้างอิงจากเอกสารรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๗๐/๒๕๕๐)

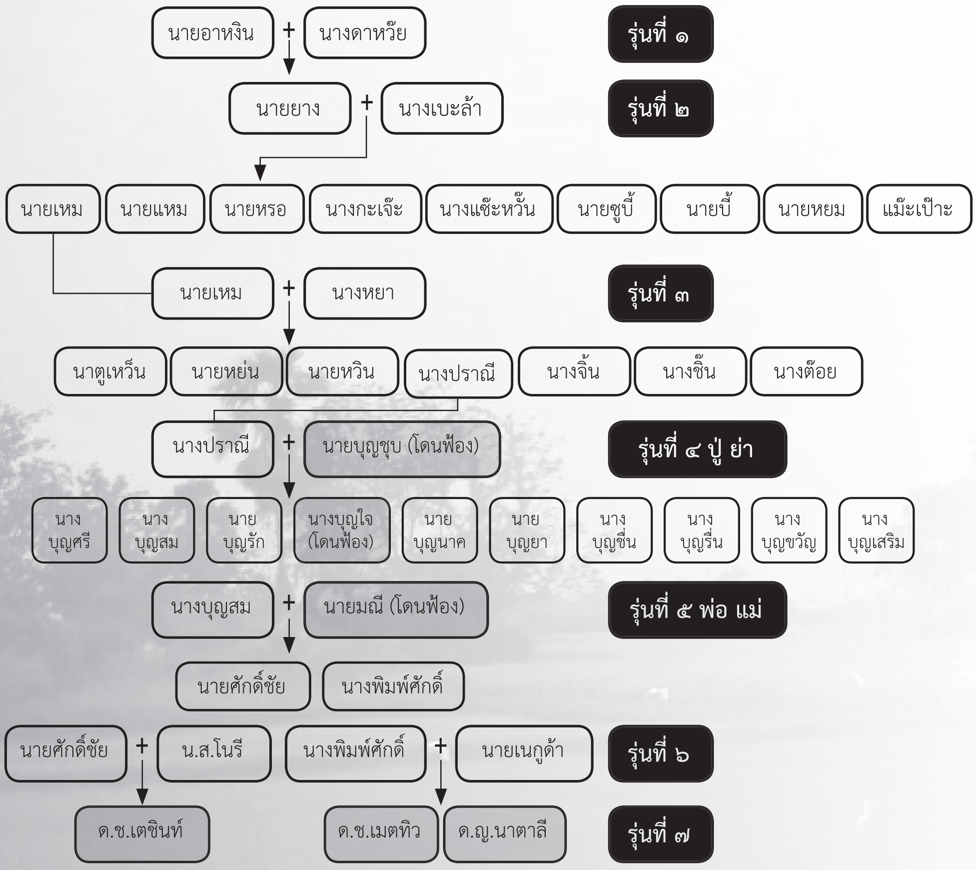
ชุมชนต่างๆ ที่เป็นมอแกนและอุรักลาโว้ยตั้งแต่ราวปี พ.ศ.๒๕๐๐ จนสามารถพูดภาษาอุรักลาโว้ยได้ และได้สร้างโบสถ์ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ ด้วย

ก่อนสงครามโลก ชาวบ้านเดินทางไปมาระหว่างหาดราไวย์กับเกาะเฮ เกาะบอน และเกาะราชา เพื่อไปปลูกข้าวไร่และทำสวน มีชาวบ้านบางส่วนอยู่ที่นั่นอย่างถาวรจนเป็นชุมชนใหญ่เพราะมีอาหารอุดมสมบูรณ์มาก ช่วงหนึ่งมีอหิวาต์ระบาดคนตายจำนวนมากจึงย้ายกลับไปอยู่เกาะสิเหร่และหาดราไวย์ ช่วงสงครามโลก ชาวเลลำบากมากเพราะออกทะเลไม่ได้ เมื่อเครื่องบินบินผ่านมาก็ต้องวิ่งหนีเข้าป่าไปอาศัยอยู่ชั่วคราวบริเวณแหลมกา แล้วย้ายต่อไปที่บริเวณคลองหลาวโอน โดยจะหลบภัยอยู่เป็นระยะ เมื่อปลอดภัยก็จะกลับมาพักอาศัยอยู่ที่เดิมจนกระทั่งสงครามยุติ สมัยก่อนชาวเลจะพูดภาษาไทยไม่ได้ ไม่คุ้นเคยกับทางราชการ เมื่อเจ้าหน้าที่ใส่ชุดสีกากีมาก็มักจะวิ่งหนี

ปัจจุบันชาวเลในภูเก็ตมีถิ่นฐานบ้านเรือนอาศัยอยู่เป็นชุมชน เช่น ชุมชนสะปำ ชุมชนหินลูกเดียว ชุมชนแหลมหลา ชุมชนสิเหร่ และชุมชนราไวย์ เป็นต้น ข้อมูลนายถวิล หาดทรายทอง กลุ่มอูรักลาโว้ยที่ชุมชนหาดราไวย์ อายุกว่า ๘๐ ปี เล่าว่าตนเองเกิดที่นี่ พ่อแม่ปู่ย่าตายายก็เกิดที่นี่ ปู่ของนายถวิลเป็นหัวหน้าเผ่า (ครูหมอโต๊ะอาหงิน) และมีหลุมฝังศพของหัวหน้าเผ่าและภรรยาฝังที่ป่าช้าด้วย

ภาพที่ ๖ ● หัวหน้าเผ่า (โต๊ะอาหงิน-นั่งกลาง) เสียชีวิตตอนอายุ ๑๐๕ ปี ถ้ายังอยู่ก็จะมีอายุ ๑๔๑ ปี (ในปี ๒๕๕๕)

ผังตระกูลในชุมชนราไวย์

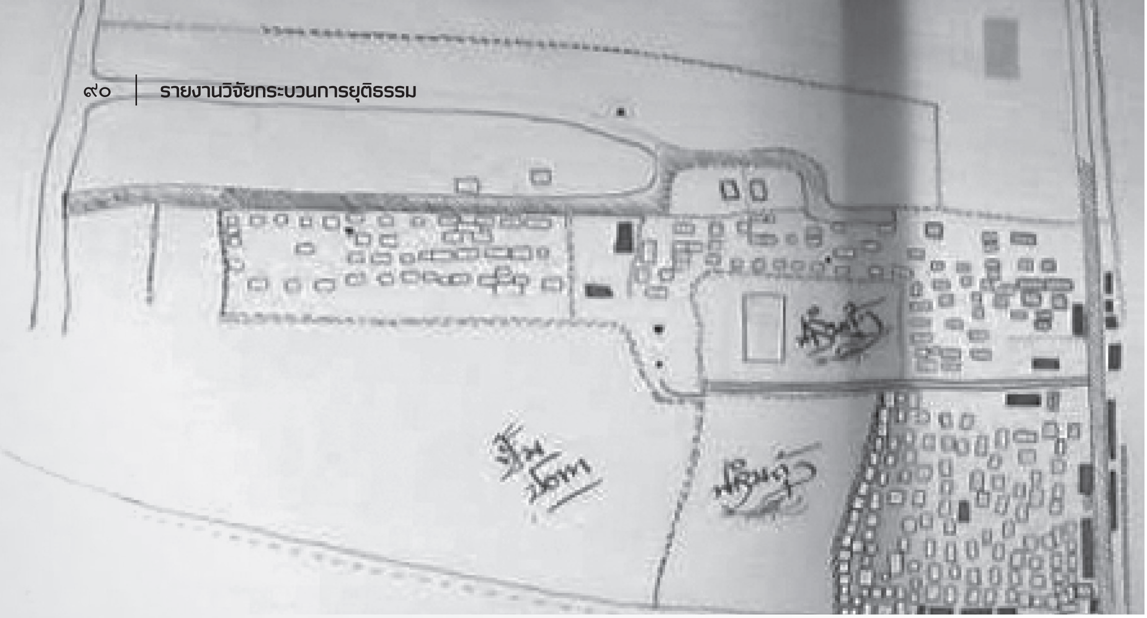


<u>ภาพที่</u> ๗ ● ตัวอย่างสาแหรกตระกูลในชุมชนราไวย์

ภาพที่ ๘ ● **แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๔๘**

จากภาพที่ ๗ ตัวอย่างสาแหรกตระกูลหนึ่งในชุมชนชาวเลราไวย์ แสดงให้เห็นการโยงใยย้อนกลับไปได้ถึง ๗ ชั่วอายุคน ยืนยันให้เห็นว่าชุมชนได้อยู่สืบต่อกันมานานนับร้อยปี และภาพที่ ๘ แสดงชุมชนชาวเลเมื่อสิบปีที่แล้ว

ปัจจุบันชาวเลบริเวณชายหาดที่ศึกษาอยู่ในเขตอำเภอเมือง ตั้งถิ่นฐานอยู่รวมกันลักษณะเป็นชุมชนในพื้นที่ราว ๑๙ ไร่เศษ มีประชากร ๒๔๔ หลังคาเรือน จำนวนประชากรรวม ๒,๐๖๓ คน ในจำนวนนั้นเป็นเด็กประมาณ ๔๐๐-๕๐๐ คน



<u>ภาพที่</u> ๙ ● แผนผังชุมชนชาวเลราไวย์

วิถีชีวิตชาวเล

สมัยเริ่มแรกที่ชาวเลเข้ามาตั้งถิ่นฐาน พื้นที่ชุมชนเดิมเป็นป่าทั้งหมด มีต้นไม้ใหญ่และสัตว์ต่างๆ เช่น เสือ กระจง ฯลฯ ชาวบ้านได้ถางป่าขยายพื้นที่ออกไปเรื่อยๆ เพื่ออยู่อาศัย การปลูกบ้านในสมัยก่อนปลูกแบบยกพื้นสูง พื้นปูด้วยฟากไม้ไผ่หรือต้นหมาก ฝาบ้านใช้ไม้ไผ่หรือใบมะพร้าว หลังคามุงด้วยจากมะพร้าว ชาวบ้านใช้น้ำจากบ่อน้ำตื้น มีการปลูกต้นมะพร้าว[30] ซึ่งปัจจุบันยังมีต้นมะพร้าวยืนต้นให้เห็นอยู่บางส่วน ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองชาวไทยใหม่เคยทำไร่ข้าวไว้กินบนที่ดอนแถบเกาะบอน เกาะเฮ แหลมพรหมเทพ แหลมกา โดยทำแค่พอกิน ผู้หญิงและคนชราจะอยู่บ้านเลี้ยงลูกหลาน ทำงานบ้าน หาฟืน สานเสื่อทำซองยาและทำกระสอบจากเตย หากมีเรือสินค้าผ่านจะนำมะพร้าว ฝักมะรุม กล้วยไปแลกข้าวสารหรือของใช้อื่นๆ

---

[30] อ้างอิงจากการศึกษาการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (ชาวเล)ฯ กรณีศึกษาพื้นที่นำร่อง จ.ภูเก็ต, ๒๕๕๒

ชาวบ้านในสมัยนั้นทำไซ ตกปลา เป็นอาชีพหลัก เบ็ดและด้ายตกปลาทำขึ้นใช้เอง เหยื่อก็ใช้ปลาหมึกหรือเหง้าต้นพลับพลึง จะมีเรือกรรเชียงและเรือใบที่ทำเอง กระแชงใบทำจากต้นเตยป่า[31] ตัวเรือทำจากไม้ทั้งต้น บางคนก็สร้างเรือด้วยไม้ระกำเรียกว่าเรือง่าม การออกเรือหาปลาจะมีความรู้ในเรื่องน้ำเป็นอย่างดี รู้ความสัมพันธ์ระหว่างชนิดปลากับอุณหภูมิน้ำในทะเล รู้จักการดูลมมรสุมล่วงหน้าจากแสงรังสีในบรรยากาศยามพระอาทิตย์ส่องหรือสังเกตจากการลอยของขยะในน้ำทะเลหรือสังเกตจากคลื่นใต้น้ำ

การออกเรือหาปลาซึ่งเป็นอาชีพหลัก ชาวบ้านจะแบ่งเป็นกลุ่มที่ออกกลางวันและกลุ่มที่ออกกลางคืน กลุ่มที่ออกกลางวันจะออกตอนเช้า ส่วนใหญ่จะดำปลาดำหอย ตกปลา ลากเบ็ดราว จนถึงเย็นจึงกลับนำสัตว์น้ำที่จับได้มาขาย ส่วนกลุ่มที่ออกตอนกลางคืนจะนอนในเรือหรือตามชายฝั่ง ส่วนใหญ่จะใช้ไซดักปลา ตกปลา โดยจะออกกู้ไซเดือนละสองสามครั้ง สัตว์น้ำที่ได้ขายให้แม่ค้า

ชาวบ้านมีประเพณีฝังศพ เมื่อตายจะเอาฟากไม้ไผ่มาสานรองพื้น ปูทับด้วยเสื่ออีกชั้นด้านในแล้วห่อ จากนั้นเอาไปฝัง เวลามีคนตายจะมีการบอกต่อๆ กัน ชาวบ้านทุกหลังต้องไปหาฟืนคนละท่อน หามเอาปลายนำหน้า เอามารวมกันแล้วสุมไฟล้อมวงคุยกัน เล่านิทานให้เด็กฟังเป็นการอยู่เป็นเพื่อนผู้ตายหนึ่งคืนจึงเอาศพไปฝัง ตอนฝังจะเอาข้าวของคนตายใส่หลุมไปด้วย จึงไม่เหลือของเก่าๆ ให้ลูกหลานดู กลับมาตอนค่ำจะทำข้าวต้มเลี้ยง ๓ วัน วันที่ ๔ จะทำบุญให้คนตาย สุสานมีทั้งหมด ๓ แห่งอยู่ บริเวณเกาะเฮ บริเวณศาลโต๊ะบาราย และบริเวณหาดมิตรภาพ

[31]เดิมเคยมีเตยอยู่หนาแน่นบริเวณใกล้พื้นที่ที่เป็นชุมชนด้านทิศตะวันออกในปัจจุบันแต่พื้นที่บางส่วนโดนถมดินและทำบ่อกุ้งไปหมดแล้ว

ภาพที่ ๑๐ ● แผนที่แสดงบริเวณที่มีสุสาน บ่อน้ำ และสถานที่ประกอบพิธีกรรม

นอกจากนี้ยังมีหลักฐานที่บ่งบอกความเป็นชุมชนดั้งเดิม คือ มีบ่อน้ำ ๓ บ่อ ที่ชาวเลใช้ประโยชน์มานาน แต่หลังเกิดเหตุการณ์สึนามิ ได้ถูกถมไป ๑ บ่อ ต่อมาถูกถมอีก ๑ บ่อเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๔ ปัจจุบันเหลือเพียง ๑ บ่อ อีกทั้งยังมีพื้นที่บารายสำหรับประกอบพิธีกรรมซึ่งแต่เดิมอยู่บริเวณเชิงเขา แต่หลังจากมีเอกชนอ้างสิทธิ์ในที่ดินนั้น ชาวเลจึงย้ายที่ประกอบพิธีกรรมมาอยู่ใกล้บริเวณชุมชนและหน้าชายหาด

ในด้านวัฒนธรรมมีการสืบทอดประเพณีพิธีกรรมมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยในรอบ ๑ ปี จะมีพิธีกรรมตั้งแต่เดือน ๓ ถึง เดือน ๑๑ เช่น การนอนหาด การไหว้เรือเพื่อสักการะแม่ย่านาง ไหว้ทะเล ไหว้ครูรองเง็ง โต๊ะหมอ กาหยง พิธีทำความสะอาดสุสาน พิธีอาบน้ำมนต์ พิธีลอยเรือหรือปาจั๊ด พิธีกินข้าวกลางบ้าน ฯลฯ ซึ่งพิธีกรรมเหล่านี้แสดงถึงความเป็นชุมชนที่มีรากฐานทางวัฒนธรรมที่เก่าแก่และสืบทอดมาอย่างยาวนาน

ปัจจุบันมีผู้อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณชายหาดที่ศึกษา ๒๔๔ ครอบครัว จำนวนประชากรรวม ๒,๐๖๓ คน มีทะเบียนบ้าน ๒๒๖ หลัง โดยเป็นทะเบียนบ้านถาวร ๑๑๗ หลังคาเรือน มีทั้งชาวอุรักลาโว้ยและชาวมอแกน นับถือวิญญาณบรรพบุรุษ ศาสนาคริสต์ และศาสนาพุทธ ในส่วนบัตรประชาชน ได้มีการแก้ไขปัญหาของบัตรประชาชนหลังเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ โดยความร่วมมือของหลายภาคส่วน ปัจจุบันชาวเลในพื้นที่ศึกษาถือบัตรประชาชนเกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาในการเดินทางและย้ายถิ่นฐานรวมถึงการประกอบอาชีพประมงที่มีการเดินทางตลอดเวลา ซึ่งปัญหาเหล่านี้ขึ้นอยู่กับการบริหารราชการของแต่ละจังหวัดและแต่ละท้องถิ่น จึงทำให้ยังมีประชากรตกหล่นอยู่บ้างเป็นจำนวนพอสมควร

สภาพบ้านเรือนในชุมชนมีสภาพทรุดโทรม แออัด มีเพียง ๑๐% ของจำนวนบ้านเรือนทั้งหมดในชุมชนที่มีห้องสุขา ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงใช้สถานที่ริมทะเลเป็นที่ขับถ่าย

ภาพที่ ๑๑ ● บริเวณสถานที่ขับถ่ายริมทะเลของชาวเล

ปัจจุบันชาวเลในพื้นที่ศึกษามีอาชีพหลักคือ หาปลา หาหอย รับจ้างทั่วไป และอาชีพอิสระ เช่น งมเหล็กในทะเลไปขาย โดยประกอบอาชีพทำประมงราว ร้อยละ ๖๐ รับจ้างร้อยละ ๒๐ ทำงานบริการเป็นแม่บ้านร้อยละ ๑๐ และเป็นเจ้าของกิจการธุรกิจในชุมชนท้องถิ่นร้อยละ ๑๐ มีรายได้เฉลี่ยประมาณครอบครัวละ ๗,๐๐๐ บาทต่อเดือน แต่มีรายจ่ายค่อนข้างสูงไปตามกระแสบริโภคนิยมของสังคมที่มากับการท่องเที่ยวและมาตรฐานการครองชีพของภูเก็ตซึ่งค่อนข้างสูง การศึกษาคร่าวๆ พบว่าชุมชนมีหนี้นอกระบบรวมทั้งสิ้นประมาณ ๓,๗๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต้องจ่ายคืนเป็นรายวันในอัตราดอกเบี้ยที่สูงร้อยละ ๓๐-๖๐ ต่อเดือน สาเหตุที่ชาวเลต้องกู้หนี้นอกระบบเนื่องจากรายได้ไม่แน่นอน ในหน้ามรสุมออกทะเลไม่ได้ และในพื้นที่หลบมรสุมก็มีประกาศเขตอนุรักษ์หวงห้ามของรัฐเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ทำให้ต้องออกทะเลไกลและดำน้ำลึก ซึ่งอันตรายต่อสุขภาพและเสียค่าน้ำมันเรือสูงขึ้น ทั้งนี้ในชุมชนได้มีความพยายามรวมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบไปได้ส่วนใหญ่แล้ว

ด้านการศึกษา ชาวเลในพื้นที่ศึกษา ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาระดับประถม มีจำนวนถึง ๔๐๐ คน ระดับมัธยม ๑๕๐ คน และระดับปริญญา ๑๐ คน

สุขภาพอนามัยของชาวเลส่วนใหญ่ไม่ดีนักเนื่องจากชุมชนอยู่อย่างแออัด และมีน้ำขังตลอดปีทำให้มีอาการเจ็บป่วย ที่พบบ่อยในแต่ละปี พบว่าเป็นไข้เลือดออกและไข้มาลาเรีย (เนื่องจากชุมชนมีน้ำขังตลอดทั้งปี) ๒๗ ราย เป็นโรคน้ำหนีบ (จากการดำน้ำจับปลาในเขตน้ำลึกเนื่องจากถูกห้ามไม่ให้หากินในเขตน้ำตื้น) ในการสำรวจ ๖ เดือนพบว่า มีผู้ป่วย (ไม่ร้ายแรง) ๒ ราย โรคพยาธิ (จะพบมากในเด็ก) ๓๐ ราย โรคระบบทางเดินอาหาร ๕๐ ราย และโรคชราทั่วไป (ข้อมูลสำรวจปี ๒๕๕๕)

๔.๒ ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้ง

❖ ชาวเลรุ่นบรรพบุรุษอพยพมาจากหลายแหล่งเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยทำกินกับทะเลและป่าบนบกสืบต่อกันมาหลายชั่วอายุคน งานวิจัยหลายแหล่งสรุปได้ว่าชาวเลอยู่ในเกาะภูเก็ตมากว่า ๓๐๐ ปี

❖ ในทะเบียนบ้านของชาวเล เลขที่ ๓๘ ต.ราไวย์ พบว่า นางเปลื้อง เกิดเมื่อปี พ.ศ.๒๔๔๕ ซึ่งหากมีอายุถึงปัจจุบัน จะมีอายุถึง ๑๒๐ ปี

❖ ปี พ.ศ.๒๔๕๖ ตั้งโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ ปี พ.ศ.๒๔๘๐ ทางราชการได้สนับสนุนงบประมาณก่อสร้างอาคารเรียน ๑ หลัง ต่อมาทรุดโทรมในปี พ.ศ.๒๔๙๗ ประชาชนได้รวบรวมเงินสร้างอาคารเรียน และใช้อยู่ในปัจจุบัน

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๒ หลักฐานวิดีทัศน์ที่ในหลวงเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรชุมชนชาวเลหาดราไวย์ ซึ่งมีบ้านชาวเลอาศัยอยู่ประมาณ ๔๐ ครัวเรือน

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๘ นาย ท. ได้ออกเอกสารสิทธิ์โฉนดที่ดินแปลงหนึ่ง โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ซึ่งได้แจ้งครอบครองไว้เมื่อปี พ.ศ.๒๔๙๘ สภาพที่ดินเป็นสวน ได้มาโดยซื้อเมื่อปี ๒๔๗๗ (๒๑ ปีก่อนแจ้งการครอบครอง)

- ❖ ปี พ.ศ.๒๕๑๔ นาย ห. นำที่ดินแปลงหนึ่งมาออกเอกสารสิทธิ์โฉนด (ที่ดินแปลงนี้เดิมเป็นของนาง ลล. ซึ่งในช่วงที่ราชการให้แจ้งครองครองที่ดินก็ได้ไปขอออก สค.๑ จำนวน ๔ ไร่ หลังจากนั้นนาง ลล. ได้นำที่ดินออกเป็น น.ส.๓ เนื้อที่ กว่า ๗ ไร่ ต่อมาเมื่อปี ๒๕๐๘ ได้จดทะเบียนแบ่งขายที่ดินเนื้อที่ ๒ ไร่เศษ ตาม น.ส.๓ ให้นาย ห. ซึ่งเป็นคนจากภายนอกที่เข้ามาตั้งร้านค้าขายข้าวสาร ขายกาแฟ) หลังจากนั้นมอบที่ดินให้บุตรชาย คือ นาย อ. ราวปี ๒๕๓๖ นาย อ. นำโฉนดไปจำนองกับธนาคารและผิดสัญญาชำระเงินโดยยึดที่ดินขายทอดตลาด ท้ายสุดที่ดินตกไปอยู่ในมือของนาย ป. และนาง ป. ผู้เป็นโจทก์ร่วมกันฟ้องขับไล่ชาวเลซึ่งเป็นกลุ่มอุรักลาโว้ยที่อยู่มาเก่าแก่จำนวน ๘ รายออกจากที่ดิน
- ❖ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๒๐ จ.ภูเก็ต ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนคลองบางชีเหล้า–คลองท่าจีน จ.ภูเก็ต เนื้อที่ ๕๐ ไร่ เพื่อให้ชาวน้ำหรือชาวเลอยู่อาศัยตามการเสนอขอใช้ที่ดินของจังหวัดภูเก็ต
- ❖ ราวปี พ.ศ.๒๕๓๐ สมัยนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหวัณ เริ่มสนับสนุนนโยบายการท่องเที่ยวทำให้ที่ดินหาดราไวย์แพงขึ้น จนมีคนเก็งกำไรที่ดินของชาวเลราไวย์
- ❖ ปี พ.ศ.๒๕๓๖ ได้มีการเสนอโครงการให้ชาวเลราไวย์ย้ายถิ่นฐานไปอยู่ที่อื่น (คลองท่าจีน) ชาวเลได้มีการคัดค้านถึงกรณีดังกล่าว และหัวหน้าชุมชนได้ระดมชาวบ้านไปประท้วงที่บ้านผู้ใหญ่บ้านสมัยนั้นจึงทำให้เหตุการณ์สงบไป
- ❖ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗ เกิดเหตุการณ์สึนามิ น้ำทะเลขึ้นสูงทำให้ข้าวของในบ้านเสียหาย เรือและอุปกรณ์ประมงเสียหายเป็นจำนวนมาก มีหลายองค์กรเข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวเล
- ❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๘ หลังเหตุการณ์สึนามิ เกิดปัญหาการไล่รื้อชุมชน ๑๙ แห่ง ใน จ.ภูเก็ต จึงเกิดการรวมตัวเป็นเครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต และ

มีการยื่นหนังสือร้องเรียนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตและนายกรัฐมนตรี ให้แก้ปัญหาเรื่องที่ดินคนจนใน จ.ภูเก็ต ซึ่งรวมถึงปัญหาที่ดินชุมชนชาวเล ๕ แห่งใน จ.ภูเก็ตด้วย

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๘ รัฐบาล (โดยสำนักนายกรัฐมนตรี) ตั้งคณะอนุกรรมการแก้ปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ ๖ จังหวัดอันดามัน โดยมีพลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธานอนุกรรมการฯ

❖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๘ มีการขยายการก่อสร้างทางหลวงผ่านพื้นที่ชุมชนกระทบบ้านเรือนของชาวเล ๑๐ หลังคาเรือน ซึ่งจะต้องถูกรื้อย้าย ประธานอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินฯ (พล.อ สุรินทร์ พิกุลทอง) ได้ลงพื้นที่ดูข้อเท็จจริง และมีความเห็นว่า เป็นชุมชนเก่าแก่ดั้งเดิม ไม่ควรรื้อย้าย จึงได้ทำหนังสือถึงกระทรวงคมนาคม ขอให้ระงับโครงการก่อสร้างดังกล่าว ระยะต่อมา เส้นทางถนนจึงเบี่ยงออกจากกลุ่มบ้านเรือนทั้ง ๑๐ หลังดังกล่าว

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๘ ชาวเลชุมชนราไวย์ ได้ส่งเอกสารร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เพื่อขอให้แก้ปัญหาที่ดินและการปลูกสร้างกำแพงกั้นทางน้ำไหล ทำให้น้ำเน่าเสีย ซึ่งคณะกรรมการสิทธิฯ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง[32] เป็นผู้ดำเนินการ

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๘ เอกชนผู้อ้างสิทธิ์พยายามนำก้อนหินขนาดใหญ่มาปิดทางเข้าออกระหว่างที่จอดเรือ (บริเวณชายหาด) กับชุมชน ทำให้ชาวเลรวมตัวกันประท้วงไม่ยอมให้เอกชนปิดทางเข้าออก โดยมีผู้แทนผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตเป็นคนกลางในการแก้ปัญหา

---

[32]ต่อมาได้มีการควบรวมกับคณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่ แล้วใช้ชื่อว่า คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง และแร่ คณะตรวจสอบได้มีการควบรวมกับคณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม แล้วใช้ชื่อว่า คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่ และสิ่งแวดล้อม

- ❖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ อนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่ และสิ่งแวดล้อม ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๙ มีการประชุมระหว่างตัวแทนชาวบ้านและตัวแทนพนักงานที่ดินจังหวัด สรุปปัญหาของชุมชนว่า มีความแออัด ห้องสุขาไม่เพียงพอต้องขับถ่ายชายทะเล ข้างชุมชนด้านตะวันออกผู้อ้างเป็นเจ้าของที่ดินสร้างกำแพงกั้นขวางคลองทำให้น้ำขังเน่าเสียในชุมชน ต้นมะพร้าวยืนต้นตายกว่า ๒๐ ต้น ล้มใส่บ้านชาวบ้านไปแล้ว ๙ หลังคาเรือน ชุมชนยื่นหนังสือ ๓ ครั้ง ขอให้ อบต. สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์มาซ่อมบ้านซึ่งได้รับการช่วยเหลือแล้ว แต่ต้นมะพร้าวที่เหลือ อบต. ไม่สามารถจัดการได้เนื่องจากเจ้าของที่ดินไม่อนุญาต
- ❖ ปี พ.ศ.๒๕๕๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติตามความเห็นอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่ และสิ่งแวดล้อมว่า จากการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๙ พ.ศ.๒๕๓๘ และ พ.ศ.๒๕๔๕ ประกอบกับหลักฐานคำชี้แจงของโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ว่ามีทะเบียนนักเรียน เมื่อ พ.ศ.๒๔๗๕ และมีนักเรียนจากชุมชนไทยใหม่เข้าเรียนที่โรงเรียนวัดสว่างอารมณ์เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๒ เป็นต้นมา ดังนั้นชาวชุมชนไทยใหม่จึงอยู่ในบริเวณดังกล่าวต่อเนื่องมาโดยตลอด ย่อมแสดงให้เห็นว่าเจ้าของที่ดินดังกล่าวแจ้งสิทธิครอบครอง และต่อมาได้มีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินที่ชุมชนไทยใหม่อาศัยอยู่มาก่อน จึงเป็นการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ และมีข้อเสนอต่อกรมที่ดิน จังหวัดภูเก็ต และองค์การบริหารส่วนตำบลราไวย์ โดยให้กรมที่ดินตรวจสอบและเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ของบุคคลที่ออกทับที่ดินของชุมชนไทยใหม่ราไวย์ และให้ออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้แก่ชุมชนชาวไทยใหม่ราไวย์ ให้จังหวัดภูเก็ตกำกับดูแลให้ชุมชนไทยใหม่ที่ภูเก็ตได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการใช้น้ำและไฟฟ้า และให้ อบต. รื้อกำแพงด้านทิศตะวันออกเพื่อสามารถระบายน้ำออกจากชุมชนได้ตามปรกติ ปัจจุบันก็ยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ

- ปี พ.ศ.๒๕๕๐ เอกชนผู้อ้างสิทธิ์ให้ชาวเล ๒ ราย (นาย ม. และ นาย อ.) ลงนามด้วยหัวแม่มือเซ็นสัญญาเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยเป็นเวลา ๑ ปี และมีการต่อสัญญาในปี ๒๕๕๑ อีก ๑ ปี สาเหตุที่ยอมลงนามด้วยหัวแม่มือเนื่องจากไม่เข้าใจข้อความในสัญญา ถูกขู่บังคับว่า ถ้าไม่ยอมเซ็นสัญญาจะนำรถแบ็คโฮมารื้อถอนบ้านให้หมด ประกอบกับพี่น้องของเอกชนผู้อ้างสิทธิ์เป็นผู้มีความรู้และมีอิทธิพลในพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านเกิดความกลัว
- ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๒ เอกชนผู้อ้างสิทธิในที่ดินได้ฟ้องขับไล่ชาวเลชุมชนไทยใหม่หาดราไวย์ จำนวน ๑๐ ราย ออกจากที่ดินและเรียกค่าเสียหาย ประกอบด้วย นาย พ. นาย บ. นางสาว จ. นาย ณ. นาย น. นาง ส. นางสาว ช. นาย สน. นาย ม. และนาย อ. (รายที่ ๑-๘ โจทก์คนเดียวกัน และรายที่ ๙-๑๐ โจทก์คนเดียวกัน)
- ๑๓ ต.ค. พ.ศ.๒๕๕๓ คณะอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบริเวณชุมชนชาวเล ๓ ชุมชนในภูเก็ต มีมติโดยสรุปให้สำนักแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อขอความอนุเคราะห์อ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศในพื้นที่ชุมชนชาวเล มอบหมายให้กรมที่ดินหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต นำสารบบภาพถ่ายทางอากาศตรวจสอบตามลำดับเหตุการณ์ก่อนหลัง มอบหมายให้กรมพัฒนาที่ดินตรวจสอบข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศตั้งแต่ปีเริ่มต้นจนถึงปีปัจจุบัน มอบหมายให้เครือข่ายชุมชนฯ รวบรวมข้อมูลประวัติของชุมชน อำเภอเมืองภูเก็ตและเจ้าพนักงานที่ดินภูเก็ตสรุปข้อมูลการเข้าอยู่อาศัยของราษฎรในพื้นที่ ฯลฯ รวมทั้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายสาทิต วงศ์หนองเตย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงด้วย
- ปี พ.ศ.๒๕๕๓ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ มีข้อเสนอแนวคิดเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล จากผลการศึกษาพบว่า ชาวเลเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมในพื้นที่อันดามัน กำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤต

ด้านสังคมและวัฒนธรรม ไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย มักถูกเอาเปรียบและถูกฉ้อโกงเสมอ ดังนั้นชาวเลจึงเป็นกลุ่มเปราะบางที่สังคมจะต้องปกป้องคุ้มครองให้สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ จึงเสนอให้สร้างเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษของชาวเลเพื่อคุ้มครองทั้งที่อยู่อาศัย ที่ทำกินดั้งเดิม การฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรม และคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมายาวนาน และหลีกเลี่ยงการอพยพโยกย้ายชุมชนออกจากพื้นที่เกาะและชายฝั่ง

- เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๓ รัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลตามแนวทางจัดทำพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษชาวเล และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนไปปฏิบัติ ประกอบด้วย การสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมงหาทรัพยากรตามเกาะต่างๆ ได้ โดยผ่อนปรนพิเศษในการใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเล รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณในการฟื้นฟูวิถีชีวิตและวัฒนธรรม แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก
- ช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๔ ข้อมูลจากสำนักงานธนารักษ์ จ.ภูเก็ต ที่ได้กำหนดราคาที่ดินทั่วทั้งจังหวัดระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๑ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๔ พบว่า มีราคาประเมินเพิ่มสูงขึ้นกว่า ๑๐๐-๒๐๐% โดยเฉพาะพื้นที่ ต.ราไวย์ ราคาที่ดินเฉลี่ยไร่ละ ๕,๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือเพิ่มขึ้นจากเดิม ๑๗๘% ทำให้การแก้ปัญหาที่ดินทำได้ยากขึ้น (ข้อมูลจากสำนักงานปฏิรูป ปี ๒๕๕๔)
- ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๔ เอกชนผู้อ้างสิทธิ์ทำการถมบ่อน้ำสาธารณะของชาวเล ๑ บ่อ ซึ่งทำให้ชาวเลรวมตัวกันประท้วงที่ทำการอำเภอ เกิดการไกล่เกลี่ย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับปากจะแก้ไขปัญหาโดยจัดหาน้ำประปามาทดแทนให้

❖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ชาวเล ๒ ราย (รายที่ ๙ และ ๑๐) ทำการรื้อถอน ขนย้ายทรัพย์สิน และบริวารออกไปจากที่ดินของเอกชนดังกล่าว ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการอุทธรณ์ และคาดว่าจะถูกทยอยฟ้องทั้งชุมชน

๔.๓ ตัวอย่างการฟ้องคดี (จำเลยรายที่ ๙ และ ๑๐)

❖ ผู้ฟ้อง : โจทก์ที่ ๑ นาย ส., โจทก์ที่ ๒ นาย ท.

❖ ผู้ถูกฟ้อง : จำเลยที่ ๑ นาย ม., จำเลยที่ ๒ นาย อ.

❖ โจทก์ฟ้อง ความว่า ๑ ม.ค.๕๑ โจทก์ที่ ๑ ทำสัญญาให้เช่าที่ดิน แก่จำเลยทั้งสองระยะเวลา ๑ ปี โดยจำเลยที่ ๑ ปลูกบ้านพักอาศัยเลขที่ xxx จำเลยที่ ๒ ปลูกบ้านพักอาศัยเลขที่ yyy

- ๑ ม.ค. ๕๐ ทำสัญญาเช่าที่ดิน ๑ ปี (ไม่เคยเสียค่าเช่า)
- ๑ ม.ค. ๕๑ ทำสัญญาเช่าที่ดินต่ออีก ๑ ปี เมื่อหมดสัญญา ขอเช่าไม่มีกำหนดเวลา
- ๒๖ พ.ค. ๕๒ แบ่งโฉนดเป็น ๖ แปลง
- ๒๐ เม.ย. ๕๔ โจทก์ทำหนังสือแจ้งให้จำเลยรื้อถอนขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน แต่จำเลยเพิกเฉย – ต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าเช่าเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท ๓ เดือน เป็นเงิน ๓,๐๐๐ บาท

❖ สำนวนให้การต่อสู้คดี

- ปี ๒๕๒๐ : จำเลยที่ ๑ ปลูกบ้านพักอาศัยในที่ดินพิพาท จำเลย ๒ เข้ามาพักอาศัยต่อจากนาย ฉ. บิดาของภรรยา จำเลยทั้งสองครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยสงบเปิดเผย แสดงเจตนาเป็นเจ้าของหลายสิบปี โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง
- คำโต้แย้ง : สัญญาเช่าตามฟ้องไม่ชอบ เพราะจำเลยไม่เข้าใจข้อความในสัญญา โจทก์ไม่เคยเก็บค่าเช่า และไม่เคยบอกให้ออกจากที่ดิน ค่าเสียหายจริงไม่เกิน ๕๐๐ บาท ขอให้ยกฟ้อง

❖ ศาลพิเคราะห์

- ข้อเท็จจริงนำสืบไม่โต้แย้งกัน
- โจทก์ทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน (ต่อมาแยกเป็น ๖ แปลง)
- ประเด็นวินิจฉัย : โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่ นำสืบนาย ท. (พี่น้องของโจทก์ทั้งสอง) : สิ่งปลูกสร้างก่อสร้างขึ้นภายหลังทำสัญญาเช่า จำเลยที่ ๑ นำสืบว่า ปี พ.ศ.๒๕๒๖ เข้ามาปลูกบ้านในที่ดินพิพาท ต่อมาได้บ้านเลขที่ xxx (มีทะเบียนบ้านเป็นหลักฐาน) จำเลยที่ ๒ นำสืบว่า เดิมบ้านที่ปลูกในที่ดินพิพาท มีนาย ฉ. เป็นผู้ปลูกและพักอาศัย ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๒๔ จำเลยเข้ามาพักอาศัยบ้านเลขที่ yyy (มีสำเนาสูติบัตรลูกและทะเบียนบ้านเป็นหลักฐาน)
- จำเลยไม่เข้าใจข้อความในสัญญาและต่อสู้ครอบครองปรปักษ์ (มีสิทธิหรือไม่ที่ครอบครองปี พ.ศ.๒๕๒๔ และ พ.ศ.๒๕๒๖)

❖ ศาลวินิจฉัย

- จำเลยไม่ได้นำสืบพยานบุคคลอื่นที่รับรู้การครอบครองทั้งที่สภาพที่ดินมีลักษณะเป็นชุมชน
- พยานเอกสาร : ทะเบียนบ้านและสูติบัตร ไม่ใช่พยานหลักฐานอันน่าเชื่อถือและมีน้ำหนักในการรับรองการครอบครองที่ดิน และไม่ได้นำสืบพยานหลักฐานอื่นมาสนับสนุนความเป็นมาของเลขที่บ้าน ในส่วนภาพถ่ายเป็นภาพเก่าแต่ไม่ได้แสดงว่าสร้างมาหลายสิบปีแล้ว
- โดยสรุป : พยานหลักฐานขาดความน่าเชื่อถือ ไม่มีน้ำหนักว่าครอบครองที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๔ และ พ.ศ.๒๕๒๖ จนถึงปัจจุบัน สรุปกรรมสิทธิ์เป็นของโจทก์ เมื่อบอกกล่าวให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินแล้วเพิกเฉย จึงละเมิดต่อโจทก์ทั้งสอง โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง
- ความเสียหาย ๑,๐๐๐ บาท/เดือน นับแต่บอกกล่าว (๒๐ เม.ย.๕๔) และนับไปจนกว่าจะรื้อถอนทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน

❖ พิพากษา
- ให้จำเลยทั้งสองรื้อถอนบ้าน พร้อมขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน
- ชดใช้ค่าเสียหายก่อนฟ้องคนละ ๓,๐๐๐ บาทแก่โจทก์ และอีก ๑,๐๐๐ บาท/เดือน จนกว่าจะขนบ้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน และใช้ค่าทนายแก่โจทก์ ๕,๐๐๐ บาท

❖ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ได้มีตัวแทนชาวเลชุมชนราไวย์เข้ายื่นหนังสือต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม ผ่านปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เพื่อขอให้เร่งรัดดำเนินการช่วยเหลือชาวเลราไวย์ในกรณีปัญหาที่ดินและแก้ปัญหาตามที่รัฐบาลมีแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล รวมทั้งยื่นหนังสือต่อผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสขอให้ช่วยนำเสนอเผยแพร่ข่าวสารของชาวเล เพื่อให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ ผู้เกี่ยวข้อง และสังคมได้เข้าใจ นำไปสู่การหาทางออกในการแก้ปัญหาของชุมชนราไวย์และชาติพันธุ์ชาวเลต่อไป

๔.๔ การวิเคราะห์ประเด็นความไม่เป็นธรรม

จากการศึกษารวบรวมข้อมูลงานวิจัยต่างๆ เกี่ยวกับชาวเลในภาคใต้และชาวเลในพื้นที่ศึกษาของจังหวัดภูเก็ต การศึกษาภาพถ่ายทางอากาศ รวมทั้งการลงพื้นที่พูดคุยกับชาวชุมชน พบว่ามีประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์เพื่อคลี่คลายปัญหาของชุมชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในคดีที่ดินจากการดำเนินงานของรัฐและกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

๑. ชุมชนมีสิทธิในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินที่พิพาทหรือไม่

ประเด็นที่ตั้งไว้นี้ จึงต้องศึกษาก่อนว่าชุมชนดังกล่าวมีความเป็นชุมชนมาก่อนเกิดกรณีพิพาทที่ดินหรือไม่

จากการศึกษาประวัติความเป็นมาในอดีตพบว่าเกาะภูเก็ตประกอบด้วยชุมชนหลายเชื้อชาติ ภาษา มาพบกันบนเกาะภูเก็ต ด้วยการแสวงโชคและด้วยการค้าทางทะเล ผสมกลมกลืนกันจนเกิดเป็นสายเลือดใหม่ ชาวภูเก็ตในยุคถอยหลัง

ไปเมื่อกว่า ๑๐๐ ปีก่อนจึงมีชนชาติปะปนกันอยู่หลายเผ่าพันธุ์ โดยเฉพาะกลุ่มชาวเลซึ่งเป็นกลุ่มแรกๆ ที่มาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่ภูเก็ต ทำให้ภูเก็ตมีขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ที่หลากหลาย ทั้งการแต่งงาน การเกิด การตาย การแต่งกาย และการก่อสร้างบ้านเรือนที่อาศัยฯ อันมีรูปแบบผสมผสานกันระหว่างวัฒนธรรมและศิลปกรรมหลายเชื้อชาติอย่างซับซ้อน และสืบทอดมาจนถึงปัจจุบันนี้

พัฒนาการของชาวเลในปัจจุบันจึงเกิดขึ้นมาพร้อมๆ กับความเป็นภูเก็ต โดยยืนยันจากข้อมูลที่ชาวตะวันตกเดินทางเข้ามาและพบเห็นกลุ่มคนเหล่านี้และเรียกกลุ่มคนเหล่านี้ว่า ชาวน้ำ และสอดรับกับแนวคิดของชาวเลในปัจจุบัน ต่อเรื่องการไม่ยึดเอาทรัพย์สินมาสะสมเป็นสมบัติส่วนตัว การเดินทางร่อนเร่ไปตามท้องทะเลรอบๆ เกาะแก่งต่างๆ แต่ก็มีร่องรอยซึ่งแสดงให้เห็นถึงสภาพที่อยู่ที่เป็นจริงในอดีต

<u>ภาพที่</u> ๑๒ ● พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรที่หาดราไวย์

สำหรับชุมชนในพื้นที่ศึกษา มีหลักฐานเก่าแก่ที่ยืนยันความเป็นชุมชนดั้งเดิมว่ามีชาวอุรักลาโว้ยอยู่มาก่อน เช่น หลักฐานทะเบียนบ้านที่ระบุปีเกิดชาวเล พ.ศ.๒๔๔๕ บัตรประชาชนปี พ.ศ.๒๔๗๗ และ พ.ศ.๒๔๗๙ หลุมฝังศพของหัวหน้าเผ่าป่าช้า ต้นมะพร้าวเก่าแก่ วัดสว่างอารมณ์ และโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ซึ่งสร้างมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๕๖ หลักฐานอื่น เช่น ศาลโต๊ะบาราย บ่อน้ำ และสุสาน ราวปี พ.ศ.๒๔๘๕ กลุ่มมอแกนอพยพเข้ามาอยู่และต่อมาชาวเลทั้งสองกลุ่มก็แต่งงานกันและอยู่ร่วมกันตลอดมา นอกจากนี้ยังมีหลักฐานพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทรงเยี่ยมราษฎรที่หาดราไวย์[33] ในเดือนมีนาคม พ.ศ.๒๕๐๒ และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ยืนยันว่าประชาชนในพื้นที่ศึกษาได้ตั้งถิ่นฐานอยู่มาดั้งเดิมนานกว่า ๑๐๐ ปี ประชาชนที่อยู่อาศัยร่วมกันมาเก่าแก่ยาวนานที่นี่จึงเป็นพลเมืองไทย อยู่อาศัยร่วมกับแบบชุมชน และสมควรจะต้องมีสิทธิชุมชนตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติ

แต่ด้วยสภาพของเมืองภูเก็ตที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาจนเป็นเมืองท่องเที่ยวชั้นนำของโลกในปัจจุบัน[34] ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ.๒๕๓๐ เป็นต้นมา ทำให้ที่ดินและทรัพยากรการท่องเที่ยวเช่นหาดทราย ชายทะเล เกาะแก่ง ปะการัง ตลอดจนภูเขา น้ำตก ป่าชายเลนมีมูลค่าและราคาเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ดึงดูดนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาซื้อครอบครองเป็นเจ้าของทรัพย์สินเพื่อทำธุรกิจ จึงเกิดการแก่งแย่งการครอบครองเป็นเจ้าของทรัพยากรเหล่านี้กับชุมชนที่ครอบครองอยู่เดิมอย่างรุนแรง และโดยที่รัฐขาดการวางแผนการใช้ที่ดินและการ

---

[33]อ้างอิงจากประมวลพระราชกรณียกิจพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พุทธศักราช ๒๔๘๙ – ๒๕๑๐ (เล่ม ๒ พุทธศักราช ๒๕๔๘ – ๒๕๐๒)

[34]รายได้หลักของจังหวัดภูเก็ตมาจากธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปี รองลงมาเป็นรายได้จากการค้าส่งและการค้าปลีก การเกษตร ซึ่งได้แก่ การประมง การปลูกยางพารา มะพร้าว สับปะรด นอกจากนี้ ยังมีรายได้จากการบริการทางด้านการคมนาคมและขนส่งและอุตสาหกรรม ซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี ๒๓๑,๑๘๖ บาท โดยรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปีสูงเป็นลำดับที่ ๑ ของภาค และลำดับที่ ๖ ของประเทศ (ข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานในปี ๒๕๔๕)

วางผังเมืองที่เหมาะสม การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ตลอดจนการคุ้มครองชนกลุ่มน้อยที่ยากจน มีการศึกษาน้อย ไม่มีอำนาจต่อรองกับนายทุนและหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวเล จึงถูกบีบถูกจำกัดสิทธิและโอกาสในการครอบครองที่ดินอยู่อาศัย ตลอดจนที่ทำมาทำกินในทะเลก็ถูกรัฐประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ห้ามเข้าไปทำประมงเป็นการจำกัดที่ทำมาหากินให้เหลือน้อยลง อันนำไปสู่ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย กรณีที่รุนแรงคือถูกบุคคลภายนอกที่เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่และเคยได้รับแต่งตั้งจากทางราชการให้ดำรงตำแหน่งผู้นำชุมชนฟ้องขับไล่ชาวบ้านให้ออกจากที่ดินที่เคยอยู่อาศัยมาแต่บรรพบุรุษ จึงต้องศึกษาวิเคราะห์ต่อไปว่าชุมชนมีสิทธิในที่ดินที่เขาอยู่อาศัยมาแต่เดิมหรือไม่

ประเด็นนี้จะวิเคราะห์ถึงการครอบครอง และการใช้ประโยชน์ทั้งที่ดินเดิมทั้งที่เป็นของครัวเรือน และที่ดินส่วนรวมที่ชุมชนใช้ร่วมกัน เช่นบ่อน้ำ ทางเดิน หาดทราย สุสานบรรพบุรุษ ฯลฯ

การศึกษาพบว่าในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ชาวบ้านเดินทางไปมาระหว่างหาดราไวย์กับเกาะเฮ เพื่อไปปลูกข้าวไร่ และทำสวนและมีชาวบ้านบางส่วนอยู่ที่นั่นอย่างถาวรจนเป็นชุมชนใหญ่เพราะมีอาหารอุดมสมบูรณ์มาก มีช่วงหนึ่งที่มีโรคอหิวาต์ระบาดคนตายมากจึงย้ายกลับไปอยู่เกาะสิเหร่และหาดราไวย์ตามเดิม ช่วงสงครามโลกชาวเลลำบากมาก เพราะออกทะเลไม่ได้ เมื่อเครื่องบินบินผ่านมาก็ต้องวิ่งหนีเข้าป่าไปอาศัยอยู่ชั่วคราวบริเวณแหลมกา แล้วย้ายต่อไปที่บริเวณคลองหลาวโอน หลังสงครามยุติก็ได้ย้ายกลับมา สมัยก่อนพูดภาษาไทยไม่ได้ ไม่คุ้นเคยกับทางราชการ เมื่อเจ้าหน้าที่ใส่ชุดสีกากีมาก็มักจะวิ่งหนี อย่างไรก็ดีหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้ตั้งถิ่นฐานของชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาหลักฐานข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ.๒๕๑๐ มีชุมชนอยู่แล้ว และยังอยู่มาอย่างต่อเนื่องโดยมิได้โยกย้ายไปไหนดังที่ปรากฏหลักฐานที่ตั้งชุมชนในภาพถ่ายดาวเทียมปี พ.ศ.๒๔๙๓, ๒๕๑๐, ๒๕๑๙, ๒๕๓๒, ๒๕๔๓, ๒๕๔๕, ๒๕๔๘, ๒๕๕๒ และปี พ.ศ.๒๕๕๓

ภาพที่ ๑๓ ● แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๑๐

ภาพที่ ๑๔ ● แผนที่ทางอากาศ ปี พ.ศ.๒๕๕๓

นอกจากนั้นจากการวิเคราะห์ผู้นำและสาแหรกตระกูลของคนในชุมชนพบว่า สามารถโยงใยย้อนกลับไปได้ถึง ๗ ชั่วอายุคน ซึ่งหลายคนยังมีหลุมฝังศพอยู่ที่สุสาน ยิ่งแสดงยืนยันให้เห็นว่าชุมชนได้อยู่สืบต่อกันมานานนับร้อยปีจริง

ตารางที่ ๖ ● ลำดับผู้นำชุมชนชาวเลราไวย์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๓๘๙–๒๕๕๕

ลำดับ	หัวหน้าเผ่า	ครูหมอ[35]
๑	นายอาหงิ้น ตรงบุตร	นายอาหงิ้น ตรงบุตร
๒	นายแหม หาดทรายทอง	นายแหม หาดทรายทอง
๓	นายแอ๋ว หาดทรายทอง	นายหรอ หาดทรายทอง
๔	นายปัน หาดทรายทอง	นายมะจิม บางจาก
๕	นายหงีม ดำรงเกษตร	นายหริ ฟองสายทาน
๖		นายมะจิม บางจาก
๗		นายหริ ฟองสายทาน
๘		นายชรูญ หาดทรายทอง

[35]หมายเหตุ : ครูหมอเป็นหัวหน้าผู้ประกอบพิธีกรรมต่างๆ ของชาวเล

นอกจากนั้นยังมีหลักฐานการใช้ที่ดินทำกิน เช่นต้นมะพร้าวอายุเกือบร้อยปีและยังมีอยู่ให้เห็นในปัจจุบัน รวมทั้งชายหาดซึ่งเป็นที่จอดเรือของชาวเลที่ใช้หากินในทะเล และจากหลักฐานวิดีทัศน์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทรงเยี่ยมราษฎรที่หาดราไวย์ ในปี พ.ศ.๒๕๐๒ แสดงให้เห็นบ้านเรือนของชาวเลประมาณ ๔๐ หลังคาเรือน ปลูกอยู่ใกล้เคียงกัน และมีสภาพเก่าแก่ แสดงให้เห็นถึงความเป็นชุมชนที่มีอยู่มานานก่อนหน้าที่จะมีผู้อ้างสิทธิ์แจ้งครอบครอง (ส.ค.๑) ว่า สภาพที่ดินนั้นเป็นสวนมะพร้าว เมื่อปี พ.ศ.๒๔๙๗ ยิ่งกว่านั้นยังมีหลักฐานอื่นประกอบที่สำคัญ เช่นทะเบียนนักเรียนของชาวเลในชุมชนที่ศึกษาวิจัยหลายคนเช่นนายถวิล และนายสน ซึ่งอายุกว่า ๖๐ ปีก็เคยเรียนที่นี่ มีใบมรณบัตร และยังมีโบสถ์คริสต์ นิกายโปรเตสแตนต์ซึ่งก่อตั้งโดยนักบวชชาวออสเตรเลียสองสามีภรรยาชื่อเดวิดและโดลีน โอเก้น ซึ่งมาเผยแพร่ศาสนาตามชุมชนต่างๆ ที่เป็นมอแกนและอุรักลาโว้ยตั้งแต่ราวปี พ.ศ.๒๕๐๐ จนสามารถพูดภาษาอุรักลาโว้ยได้ และได้สร้างโบสถ์ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ ปรากฏอยู่ในทุกวันนี้

ดังหลักฐานและเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงเชื่อได้ว่าชุมชนชาวเลในพื้นที่ศึกษาที่ภูเก็ตเป็นชุมชนดั้งเดิมในท้องถิ่น มีวิถีชีวิตอยู่อาศัยและทำมาหากินรวมกันเป็นชุมชน มีผู้นำ มีสาแหรกตระกูลที่สามารถสืบค้นย้อนกลับไปได้ มีสิ่งก่อสร้างวัตถุทั้งหลายที่แสดงถึงความเป็นชุมชน อาทิ วัด โรงเรียน สุสานฝังศพ ชุมชนได้ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินที่เป็นกรณีพิพาทติดต่อกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษจวบจนปัจจุบัน

๒. การที่มีบุคคลภายนอกเข้ามาอยู่อาศัยทีหลังแล้วอ้างตนเป็นเจ้าของเอกสารสิทธิ์ที่ดิน (โฉนด) ของชุมชนแล้วฟ้องร้องขับไล่ชาวเลในชุมชนออกจากพื้นที่มีความเป็นธรรมหรือไม่

จากการศึกษาโดยวิธีสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และผู้อาวุโสอายุกว่า ๘๐ ปี มีข้อมูลที่รับฟังเกี่ยวกับการครอบครองเอกสารสิทธิ์ที่ดินได้ว่า เดิมพื้นที่ชุมชนที่ศึกษามีขอบเขตจากสะพานราไวย์ยาวตามชายฝั่งไปถึงแหลม ระยะทางราว ๒ กิโลเมตร และความกว้างลึกเข้าไปราว ๑ กิโลเมตร มีเฉพาะชาวเลอาศัยอยู่ในชุมชน เมื่อชาวเลจับสัตว์น้ำได้ก็จะนำไปแลกข้าวสารและของใช้ที่ร้าน

ค้าซึ่งห่างออกไปราว ๕ กิโลเมตรจากชุมชน ต่อมาในราวปี พ.ศ.๒๔๙๕ มีนาย ล. เป็นคนนครศรีธรรมราช มาตั้งบ้านอยู่ระหว่างชุมชนกับร้านค้า เห็นชาวบ้านมาแลกของเป็นประจำ ในราวปี พ.ศ.๒๔๙๗ นาย ล.จึงมาตั้งร้านค้าใกล้ชุมชนโดยมาตั้งบ้านหลังเดียวขนาดเล็กอยู่บริเวณพื้นที่โล่งใกล้หัวสะพานราไวย์ ห่างชายทะเลราว ๓๐ เมตร ต่อมานาย ล. ได้เป็นกำนัน และมีลูก ชื่อนาง ลล. ซึ่งในช่วงที่ราชการให้แจ้งครองครองที่ดินก็ได้ไปขอออก สค.๑ จำนวน ๔ ไร่ และในปี พ.ศ.๒๕๐๕ นาง ลล. ได้เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชน หลังจากนั้นนาง ลล. ได้นำที่ดินออกเป็น น.ส.๓ เนื้อที่ กว่า ๗ ไร่ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๘ ได้จดทะเบียนแบ่งขายที่ดินเนื้อที่ ๒ ไร่เศษ ตาม น.ส.๓ ให้นาย ห. ซึ่งเป็นคนจากภายนอกที่เข้ามาตั้งร้านค้าขายข้าวสาร ขายกาแฟเมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๒ และต่อมาราวปี ๒๕๑๔ นาย ห.นำที่ดินมาออก โฉนด หลังจากนั้นมอบที่ดินให้บุตรชาย คือ นาย อ. ราวปี พ.ศ.๒๕๓๖ นาย อ. ก็นำโฉนดไปจำนองกับธนาคารและผิดสัญญาชำระเงินโดยยึดที่ดินขายทอดตลาด ท้ายสุดที่ดินตกไปอยู่ในมือของนาย ป. และนาง ป. ผู้เป็นโจทก์ร่วมกันฟ้องขับไล่ชาวเลซึ่งเป็นกลุ่มอุรักลาโว้ยที่อยู่มาเก่าแก่จำนวน ๘ คนออกจากที่ดิน

สำหรับโจทก์ฟ้องขับไล่ที่ดินชาวเลอีกกลุ่มหนึ่งชื่อนาย ส. และนาย ท. ได้ที่ดินมาจากแหล่งเดียวกันคือนาย ล.ซึ่งเป็นอดีตกำนัน เพราะนาง ลล. ลูกนาย ล. มีน้องสาวชื่อนาง จ.ซึ่งแต่งงานกับนาย ทท. และมีลูกชื่อนาย จร. ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น นาย ส.และนาย ท.ผู้เป็นโจทก์ฟ้องขับไล่ชาวบ้านเป็นพี่น้องกันและได้ที่ดินมาจากนาย ย. ผู้เป็นพ่อซึ่งเป็นคนญวนที่ไปขอใช้นามสกุลของนาย ทท. และในราวปี พ.ศ.๒๕๐๘ ได้ร่วมมือกับนาย ล. ซึ่งเป็นกำนันในสมัยนั้นแจ้งครอบครองที่ดิน และนำมาสู่การออกโฉนดที่ดินในเวลาต่อมา

ญาติพี่น้องนาย ล.อดีตกำนันยังครอบครองที่ดินในชุมชนอีกหลายไร่รวมทั้งนาย จร. เองก็มีที่ดินอยู่ในชุมชนราว ๑๐ ไร่ และเป็นผู้คัดค้านมิให้ชาวเลสร้างส้วมและต่อน้ำประปาและไฟฟ้าเข้าบ้าน กลุ่มคนเหล่านี้รอดูผลการฟ้องร้องขับไล่ชาวบ้านและหากชนะอาจจะมีการฟ้องร้องขับไล่ชาวเลตามมาอีกหลายคดี

กล่าวโดยสรุป คนภายนอกรายแรกเริ่มเข้ามาอาศัยอยู่ใกล้ชุมชนราวปี พ.ศ. ๒๔๙๕ หรือประมาณ ๖๐ ปีที่ผ่านมา และอาศัยที่มีการศึกษา สามารถติดต่อพูดจา

กับข้าราชการได้แต่ชาวเลพูดภาษาไทยไม่ได้ คนนอกจึงได้รับเลือกให้เป็นผู้นำชุมชนเรื่อยมาทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และช่วงที่ราชการประกาศให้แจ้งการครองครองที่ดิน ก็ได้แจ้งครอบครองที่ดินและท้ายสุดก็นำไปออกเอกสารสิทธิ์ (โฉนด) ล้ำเข้าไปในที่ของชาวบ้านในชุมชน และฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาลเพื่อขับไล่ชาวเลในชุมชนให้ออกจากที่ดิน ปัจจุบันมีการฟ้อง ๒ คดี ทั้งนี้ในปัจจุบันมีลูกหลานและคนนอกที่มาซื้อที่ดินต่อเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่เข้ามาอยู่ในชุมชน

คดีที่ ๑

ชาวเลถูกฟ้องเป็นจำเลย ๗ คน ฟ้องเพิ่มภายหลังอีก ๑ คน รวมเป็น ๘ คน ผู้ฟ้อง นาย ป. และนาง ป. เป็นโจทก์ฟ้องขับไล่ เรียกค่าเสียหายคดีแพ่ง โฉนดที่ดินเลขที่ xxx ออกเมื่อ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๔ จำนวน ๒ ไร่ ๓๗ ตารางวา คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น

คดีที่ ๒

ชาวเลถูกฟ้องเป็นจำเลย ๒ คน โดยผู้ฟ้องนาย ส. โจทก์ที่ ๑ และนาย ท. โจทก์ที่ ๒ ศาลสั่งรวมพิจารณา ส่วนผู้ถูกฟ้อง จำเลยที่ ๑ นาย ม. และ จำเลยที่ ๒ นาย อ.

คดีนี้โจทก์ฟ้องได้ความว่า ๑ ม.ค.๕๑ โจทก์ที่ ๑ ทำสัญญาให้เช่าที่ดิน แก่จำเลยทั้งสองระยะเวลา ๑ ปี โดยจำเลยที่ ๑ ปลูกบ้านพักอาศัยเลขที่ xxx จำเลยที่ ๒ ปลูกบ้านพักอาศัยเลขที่ yyy วันที่ ๑ ม.ค. ๕๐ ทำสัญญาเช่าที่ดิน ๑ ปี วันที่ ๑ ม.ค. ๕๑ ทำสัญญาเช่าที่ดินต่ออีก ๑ ปี เมื่อหมดสัญญา ขอเช่าไม่มีกำหนดเวลา ต่อมาวันที่ ๒๖ พ.ค. ๕๒ ได้มีการแบ่งโฉนดเป็น ๖ แปลง และวันที่ ๒๐ เม.ย. ๕๔ โจทก์ทำหนังสือแจ้งให้จำเลยรื้อถอนขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน แต่จำเลยเพิกเฉย ต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าเช่าเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท ๓ เดือน เป็นเงิน ๓,๐๐๐ บาท

จำเลยต่อสู้ว่า จำเลยที่ ๑ ปลูกบ้านพักอาศัยในที่ดินพิพาท ในปี พ.ศ.๒๕๒๐ จำเลยที่ ๒ เข้ามาพักอาศัยต่อจากบิดาของภรรยา จำเลยทั้งสองครอบครองทำ

ประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยสงบเปิดเผย แสดงเจตนาเป็นเจ้าของหลายสิบปี โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง และโต้แย้งว่าสัญญาเช่าตามฟ้องไม่ชอบ เพราะจำเลยไม่เข้าใจข้อความในสัญญา โจทก์ไม่เคยเก็บค่าเช่า และไม่เคยบอกให้ออกจากที่ดิน ค่าเสียหายจริงไม่เกิน ๕๐๐ บาท ขอให้ยกฟ้อง

ศาลพิเคราะห์ว่าข้อเท็จจริงนำสืบไม่โต้แย้งกัน โจทก์ทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน (ต่อมาแยกเป็น ๖ แปลง) ประเด็นวินิจฉัย : โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่ นำสืบนาย ส. สิ่งปลูกสร้างก่อสร้างขึ้นภายหลังทำสัญญาเช่า จำเลยที่ ๑ นำสืบว่า ปี พ.ศ.๒๕๒๖ เข้ามาปลูกบ้านในที่ดินพิพาท ต่อมาได้บ้านเลขที่ xxx (มีทะเบียนบ้านเป็นหลักฐาน) จำเลยที่ ๒ นำสืบว่า เดิมบ้านที่ปลูกในที่ดินพิพาทมีบิดาภรรยาจำเลยที่๒ เป็นผู้ปลูกและพักอาศัย ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๒๔ จำเลยเข้ามาพักอาศัยบ้านเลขที่ yyy (มีสำเนาสูติบัตรบุตรสาวและทะเบียนบ้านเป็นหลักฐาน)

ประเด็นจำเลยไม่เข้าใจข้อความในสัญญาและต่อสู้ครอบครองปรปักษ์ (มีสิทธิหรือไม่ที่ครอบครองปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๖) ศาลวินิจฉัยว่า จำเลยไม่ได้นำสืบพยานบุคคลอื่นที่รับรู้การครอบครองทั้งที่สภาพที่ดินมีลักษณะเป็นชุมชน พยานเอกสารได้แก่ทะเบียนบ้านและสูติบัตร ไม่ใช่พยานหลักฐานอันน่าเชื่อถือ และมีน้ำหนักในการรับรองการครอบครองที่ดิน และไม่ได้นำสืบพยานหลักฐานอื่นมาสนับสนุนความเป็นมาของเลขที่บ้าน ในส่วนภาพถ่ายเป็นภาพเก่าแต่ไม่ได้แสดงว่าสร้างมาหลายสิบปีแล้ว โดยสรุป พยานหลักฐานขาดความน่าเชื่อถือไม่มีน้ำหนักว่าครอบครองที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๔ และ ๒๕๒๖ จนถึงปัจจุบัน สรุปกรรมสิทธิ์เป็นของโจทก์ เมื่อบอกกล่าวให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินแล้วเพิกเฉย จึงละเมิดต่อโจทก์ทั้งสอง โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง ความเสียหาย ๑,๐๐๐ บาท/เดือน นับแต่บอกกล่าว (๒๐ เม.ย.๕๔) และนับไปจนกว่าจะรื้อถอนทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน พิพากษาให้จำเลยทั้งสองรื้อถอนบ้าน พร้อมขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน ชดใช้ค่าเสียหายก่อนฟ้องคนละ ๓,๐๐๐ บาทแก่โจทก์และอีก ๑,๐๐๐ บาท/เดือนไปจนกว่าจะขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินและใช้ค่าทนายแก่โจทก์ ๕,๐๐๐ บาท

ปัจจุบันจำเลยคดีที่ ๒ อยู่ระหว่างการขออุทธรณ์

ดังนั้น การออกเอกสารโฉนดที่ดินของคนภายนอกทับที่อยู่อาศัยของชุมชนจึงกระทำเป็นกระบวนการ ใช้ความเป็นผู้มีการศึกษามีความรู้สามารถพูดจาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ได้จนได้รับความไว้เนื้อเชื่อใจจากเจ้าหน้าที่และได้รับเลือกเป็นผู้นำท้องที่ และใช้โอกาสการเป็นผู้นำท้องที่ไปอ้างการครอบครองที่ดินและออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยที่ชาวเลในชุมชนไม่ได้รับรู้และมิได้ยินยอม จึงเป็นความไม่เป็นธรรมแก่ชาวเลในชุมชน

สำหรับการอ้างว่าชาวบ้านที่ถูกกล่าวหาเป็นจำเลยได้เซนต์สัญญาเช่าที่ดินนั้น จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านหลายคนให้ข้อมูลตรงกันว่าเพราะมีผู้มีอิทธิพลมาข่มขู่หากไม่ยอมเซนต์สัญญาเช่าที่ดินจะนำรถแบคโฮมาดันบ้านเรือนทิ้งและไม่มีการคิดค่าเช่าที่ดินแต่อย่างใดซึ่งเป็นการผิดวิสัยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ทั่วไป จึงน่าเชื่อได้ว่าผู้มีชื่อในโฉนดเป็นเจ้าของที่ดินไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินจริง แต่ไปกล่าวอ้างขอออกหลักฐานการครอบครองที่ดินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นของชุมชน

กระบวนการการเข้ามาครอบครองที่ดินของคนภายนอกที่ไม่ใช่ชาวเล ได้อาศัยความเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐคือผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ และใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือไปออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่ชาวเลในชุมชนครอบครอบครองเป็นเจ้าของโดยไม่คำนึงถึงชุมชนที่อาศัยมาแต่ดั้งเดิม รวมทั้งได้อาศัยเหตุการณ์สึนามิทำสัญญาเช่าโดยชาวบ้านที่ไม่รู้หนังสือพิมพ์ลายนิ้วมือลงในสัญญาเช่า และใช้กระบวนการทางการศาลฟ้องขับไล่ จึงเป็นการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมกับชุมชนที่ไม่รู้หนังสือ อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่มีสิทธิชุมชนในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนของตน

ปัจจุบันชาวเลในพื้นที่ศึกษามีอาชีพหลักคือ หาปลา หาหอย รับจ้างทั่วไป และอาชีพอิสระ เช่น งมเหล็กในทะเลไปขาย โดยประกอบอาชีพทำประมงราวร้อยละ ๖๐ รับจ้างร้อยละ ๒๐ ทำงานบริการเป็นแม่บ้านร้อยละ ๑๐ และเป็นเจ้าของกิจการธุรกิจในชุมชนท้องถิ่นร้อยละ ๑๐ มีรายได้เฉลี่ยประมาณครอบครัวละ ๗,๐๐๐ บาทต่อเดือน แต่มีรายจ่ายค่อนข้างสูงไปตามกระแสและมีหนี้สินค่อนข้างมาก ชีวิตความเป็นอยู่ยากลำบาก และชาวเลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง

พื้นบ้าน เมื่อมีการประกาศเขตอุทยานและเขตอนุรักษ์ ทำให้ไม่สามารถทำมาหากินตามเกาะต่างๆ ที่เคยทำมาหากินกันมาแต่ครั้งบรรพบุรุษได้ ต้องออกทะเลไกลออกไปอีก ทำให้เกิดอันตรายจากน้ำหนีบ พื้นที่ทำมาหากินแคบลงเรื่อยๆ แต่ในทางกลับกันบริเวณดังกล่าวกลับมีเรือประมงขนาดใหญ่จำนวนมากสามารถเข้าไปทำประมงได้ จากการทำมาหากินที่ยากขึ้นนี้เองทำให้เกิดหนี้นอกระบบดอกเบี้ยร้อยละ ๒๐-๖๐ ต่อเดือน และยิ่งมีกรณีพิพาทที่ดินและการจัดการปัญหาที่ไม่เป็นธรรม ยิ่งส่งผลให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ชาวบ้านบางส่วนตกสำรวจไม่มีบัตรประชาชน มีสภาพความเป็นอยู่แบบแออัดทรุดโทรม ขาดแคลนสาธารณูปโภคและเป็นอยู่อย่างไม่ถูกสุขลักษณะ เมื่อมีผู้อ้างในกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ชาวบ้านอาศัยอยู่ ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถสร้างห้องน้ำหรือสิ่งปลูกสร้างใดๆ ในที่ดินนั้นได้ ส่วนใหญ่ไม่มีห้องน้ำห้องส้วม ใช้วิธีขับถ่ายบริเวณริมทะเล ทำให้ได้รับความลำบากเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ยังไม่มีน้ำประปาและไฟฟ้าใช้ ต้องใช้น้ำและไฟฟ้าชั่วคราวของเอกชน โดยใช้ระบบไฟฟ้าแบบพ่วง เหมาจ่ายหลังละ ๕๐๐–๑,๐๐๐ บาท ใช้น้ำยูนิตละ ๒๐ บาท อีกทั้งบ่อน้ำกลางบ้านที่ใช้มายาวนานก็ถูกเอกชนถมภายหลังเอกชนอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินและต้องการให้ชุมชนออกจากที่ดินดังกล่าว

ชาวเลราไวย์ต้องดำเนินชีวิตท่ามกลางปัญหาสิทธิในเอกสารที่ดิน (ที่ออกโดยมิชอบ) อยู่เหนือสิทธิชุมชนดั้งเดิม ประกอบกับปัญหาจากนโยบายท่องเที่ยวส่งผลให้ชายหาดที่เคยหาหอย กลายเป็นของโรงแรม ทะเลถูกประกาศเขตอนุรักษ์ห้ามเข้าหากินในที่ดั้งเดิม ต้องออกทะเลไกลและดำน้ำลึกมากขึ้น ทำให้เกิดอันตรายจากน้ำหนีบ ทำมาหากินยากขึ้น ไม่มีเงิน และมีหนี้นอกระบบดอกเบี้ยร้อยละ ๒๐-๖๐ ต่อเดือน

แนวโน้มปัญหา หากกระบวนการยุติธรรมไม่เป็นธรรม

ปัจจุบันชาวชุมชนชาวเลราไวย์ยังไม่มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และยังไม่สามารถเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐาน คือ น้ำประปาและไฟฟ้าจากรัฐ อีกทั้งยังถูกจับกุมคุมขังในกรณีที่ออกไปจับปลาหากินในที่ถูกอ้างว่าเป็นเขตอุทยาน รวมทั้งถูกฟ้องดำเนินคดีขับไล่ออกจากที่ดิน หากปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้

ชาวเลชุมชนราไวย์ กว่า ๒,๐๐๐ คน ต้องไร้ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเนื่องจากจะถูกทยอยฟ้องขับไล่ออกจากที่ดินทั้งชุมชน

๔.๕ ทางออกของปัญหา

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ ได้วิเคราะห์ทางออกเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนที่อยู่อาศัยร่วมกันเป็นชุมชนดั้งเดิมมายาวนานที่ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ให้ได้รับความเป็นธรรมในคดีที่ดินและการพัฒนาคุณภาพชีวิตดังต่อไปนี้

๑) การตรวจสอบการออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ไม่เป็นธรรม

ที่ดินเป็นฐานชีวิตและความเป็นชุมชนของชาวเลราไวย์ หลักฐานความเป็นมาและการตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนที่ราไวย์มายาวนานกว่า ๑๐๐ ปีโดยไม่มีเหตุจูงใจให้ต้องแบ่งแยกที่ดินออกไปให้คนอื่นแล้วเช่าที่ดินตัวเองอยู่แทน ทำให้เชื่อได้ว่าการออกเอกสารสิทธิ์โฉนดทับที่ดินชุมชนไม่เป็นธรรม และสงสัยว่าจะออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ได้รับการยินยอมจากราษฎรที่ครองครองอาศัยในที่ดินผืนนี้มาแต่บรรพบุรุษ

๒) การคุ้มครองสิทธิในการมีที่ทำกินในทะเล

ชุมชนและทะเลเป็นวิถีชีวิตของชาวเล แต่ปัจจุบันทะเลส่วนใหญ่ที่ชาวเลใช้เป็นแหล่งจับสัตว์น้ำถูกประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์และห้ามเข้าไปจับสัตว์น้ำ จึงต้องเสนอให้มีการเจรจาต่อรองกับรัฐหรือขอใช้อำนาจศาลปกครองประกาศให้ชาวเลเข้าไปจับสัตว์น้ำในพื้นที่ที่เขาหากินมาดั้งเดิมได้ ทั้งนี้อาจจะต้องมีการเจรจาต่อรองเพื่อปรับเครื่องมือบางอย่างให้เหมาะสมและเอื้อต่อการรักษาแหล่งทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวด้วย

๓) การช่วยให้ชาวเลเข้าถึงสาธารณูปโภคและการบริการของรัฐขั้นพื้นฐาน

ในความเป็นจริงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมที่จะสนับสนุนอยู่แล้ว ทั้งในเรื่องการจัดการต้นมะพร้าวที่ล้ม ไฟฟ้า น้ำประปา การจัดการน้ำขัง ห้องสุขา ฯลฯ แต่ติดขัดที่ผู้อ้างเป็นเจ้าของที่ดินไม่ยอม จึงต้องดำเนินการตามกระบวนยุติธรรมเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ชาวเลในเรื่องนี้

๔) การเยียวยาชุมชนชาวเล

เนื่องจากชาวเลในชุมชนราไวย์ถูกกระทำอย่างไม่เป็นธรรมมานานจนคุณภาพชีวิตตกต่ำถึงที่สุด เพื่อความเป็นธรรมจึงต้องเยียวยาชุมชนด้วยการสำรวจข้อมูลและร่วมกับชุมชนสนับสนุนการพัฒนาทุกด้านเพื่อให้คุณภาพชีวิตคนในชุมชนดีขึ้น

๕. ชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา

๕.๑ ความเป็นมา

ชุมชนทับยาง เป็นหมู่บ้านหมู่ที่ ๙ (เดิมเป็นหมู่ ๓) ตำบลท้ายเหมืองอำเภอท้ายเหมืองจังหวัดพังงา เดิมราษฎรอาศัยอยู่ในท้องที่อำเภอทุ่งมะพร้าวซึ่งมีราษฎรอยู่อาศัยหนาแน่นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๔ มีการปลูกมะพร้าวมาก ยังมีท่าเรือใหญ่ที่ปากน้ำลำแก่นที่เรือกลไฟเข้ามาได้ มีการค้าขายกับต่างชาติ และมีการทำเหมืองหาบกันมากจนมีโรงถลุงแร่อยู่ที่ทุ่งมะพร้าวด้วย แต่เมื่อท้ายเหมืองมีการทำเหมืองสูบกันมากขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณบ้านทับยางในปัจจุบันซึ่งเดิมเป็นเหมืองแร่ดีบุกอยู่ในเขตประทานบัตรเหมืองแร่ดีบุกมานานนับร้อยปี ในช่วงการทำเหมืองก่อนปี พ.ศ.๒๕๐๐ บริเวณบ้านทับยางยังเป็นพื้นที่ที่ใช้ทำเหมืองทั้งหมด ไม่มีบ้านคน มีเพียงชุมชนดั้งเดิมที่อยู่บริเวณตลาด (หมู่ ๔ ในปัจจุบัน)

ชาวบ้านทับยาง หมู่ ๓ ต.ท้ายเหมือง อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา ในปัจจุบันนี้แรกเริ่มนั้นอยู่ในเขตประทานบัตรเหมืองแร่ดีบุก จำนวน ๔ แปลง ได้แก่ ประทานบัตรหมายเลขท่อเหล็กที่ ๒๖๑๑, ๖๐๘๗ , ๖๒๒๕ และ ๔๗๓๕ เมื่อกิจการเหมืองแร่ตกต่ำลงและเหมืองแร่บางแปลงหมดอายุประทานบัตร ชาวบ้านจึงเริ่มอพยพเข้ามาอยู่ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๐ เป็นต้นมา โดยปลูกเป็นกระต๊อบเล็กๆอาศัยหลับนอน ทำงานเป็นกรรมกรเหมือง และมีอาชีพร่อนแร่ท้ายเหมืองสูบ จนมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ หลังช่วงหมดอายุสัมปทาน และผู้ถือประทานบัตรคนสุดท้ายคือนายยิ้ม ยังได้เกลี่ยดินขุมเหมืองและประกาศให้จับจองที่ดิน จึงมีผู้คนมาจับจองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและร่อนแร่ท้ายเหมืองขายมากจนกระทั่งเป็นชุมชนใหญ่ ทางการ

จึงยกขึ้นเป็นอำเภอและลดฐานะอำเภอทุ่งมะพร้าวลงเหลือเพียงกิ่งอำเภอและตำบล และขึ้นกับอำเภอท้ายเหมือง

ต่อมาเมื่อหมดอายุสัมปทาน นายยิ้ม เป็นผู้ถือประทานบัตรเหมืองแร่ดีบุกจำนวน ๔ แปลงนี้ คนสุดท้าย ได้ประกาศให้ผู้คนมาจับจองที่ดินเพื่อเก็บค่าเช่าที่และนำที่ดินไปออกเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนด รวม ๑๐ แปลง ก่อนนำที่ดินไปจำนองกับธนาคารจนถูกยึดขายทอดตลาด แต่ก็ไปไถ่ถอนมาและขายที่ดินบางแปลงให้แก่บริษัทเอกชนไปทำสนามกอล์ฟ รวมทั้งได้เก็บค่าเช่าจากราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในเขตที่ดินกรรมสิทธิ์ของตนโดยให้ราษฎรทำสัญญาเช่า ราษฎรที่ไม่ยอมทำสัญญาเช่าถูกฟ้องร้องดำเนินคดีขับไล่และเรียกค่าเสียหาย ชาวบ้านถูกทนายหลอกให้ขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณาจนแพ้คดีทั้งหมู่บ้าน ต้องถูกยึดบ้านที่สร้างเองแล้วยังต้องจ่ายค่าเช่าบ้านของตัวเองแก่นายยิ้ม ชาวบ้านที่ไม่ยอมก็ถูกบังคับคดีรื้อถอนบ้าน ทำให้มีชาวบ้านเดือดร้อนถึง ๙๙ หลังคาเรือน รวมกว่า ๔๐๐ คน

๕.๒ ลำดับเหตุการณ์

- ❖ ปี พ.ศ ๒๔๖๐ อำเภอท้ายเหมือง มีประทานบัตรเหมืองแร่ดีบุกอยู่หลายแปลง แต่ที่เกี่ยวกับที่ดินพิพาทมี ๔ แปลงด้วยกัน ได้แก่ ประทานบัตรที่ ๒๖๑๑, ๔๗๓๕, ๖๐๘๗ และ ๖๒๒๕
- ❖ ปี พ.ศ.๒๔๖๑ นายสุทธิ เป็นผู้ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่คนแรก ได้แก่ประทานบัตรเลขที่ ๒๖๑๑
- ❖ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๖๘
    - นายสุทธิ โอนประทานบัตรต่อให้แก่นายอร่ามซึ่งเป็นนายเหมืองรายใหญ่ แต่นายอร่าม ให้นายอุทัย เป็นผู้เช่าทำเหมือง ทั้งนี้นายอุทัยได้ผูกเช่าประทานบัตรแปลงติดกันของนายอุดมอยู่ด้วยแล้ว ในนามยี่ห้อท้ายเป๋งหรือบริษัทท้ายเป๋ง
    - นายอุดมพัสดุยื่นขอประทานบัตร และได้รับประทานบัตรที่ ๔๗๓๕ ในปีถัดมา

❖ ปี พ.ศ.๒๔๗๖
- นายอุดมประสบปัญหาทางการเงิน จึงโอนประทานบัตรให้แก่นายอร่าม
- นายอร่ามขอประทานบัตรที่ ๖๐๘๗
- ในที่สุดนายอร่ามเป็นผู้ถือประทานบัตรทั้งหมด

❖ ปี พ.ศ.๒๔๗๙
- นายอร่าม ถึงแก่กรรม นายประเทศ บุตรชาย จึงเป็นผู้รับโอนประทานบัตรที่มีอยู่ทั้งหมด ได้แก่ บริเวณที่พิพาทกันอยู่ในปัจจุบัน ๔ แปลง ได้แก่ ประทานบัตรหมายเลขท่อเหล็กที่ ๒๖๑๑, ๖๐๘๗, ๖๒๒๕ และ ๔๗๓๕ และ อีก ๒ แปลง ได้แก่ ท่อเหล็กที่ ๖๖๐๑ และ ๖๒๑๘ โดยประทานบัตรส่วนใหญ่ของนายอร่าม มักให้ผู้อื่นผูกเช่าต่ออีกทีหนึ่ง
- ประทานบัตรที่ ๒๖๑๑ ครบกำหนดต่ออายุนายประเทศ จึงมอบหมายให้นายอุทัยยื่นขอต่ออายุและนำรังวัดเขตประทานบัตรตามแนวเขตเดิม

❖ ปี พ.ศ.๒๔๘๐ พบว่าที่ดินนั้นทับที่ชุมชนและสถานที่ราชการบางส่วน ทับที่ทำกินของชาวบ้าน ๒๔ ราย และทับป่าไสอ่อน ต้องเสียค่าชดเชย ๗ ไร่ และยินยอมให้ต่ออายุประทานบัตร แต่ไม่ปรากฏการซื้อขายที่ดิน หรือ เป็นที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชนแต่อย่างใด

❖ ปี พ.ศ.๒๔๘๔ ยังไม่ทันได้รับประทานบัตรก็เกิดสงครามมหาเอเชียบูรพา ในปี พ.ศ.๒๔๘๔ ทำให้นายประเทศ (นายอุทัย ผู้ผูกเช่า) หยุดทำเหมือง ชั่วคราว ครั้งละ ๑ ปี ตลอด ๔ ปี จนสิ้นสุดสงครามในปี พ.ศ.๒๔๘๘

❖ ปี พ.ศ.๒๔๙๐ นายประเทศโอนประทานบัตรทั้งหมดให้แก่นายอุทัย เพื่อนำเงินไปแบ่งมรดก หลังจากนั้น นายอุทัยก็เป็นนายเหมืองท้ายเป๋ง โดยเปิดให้เถ้าแก่รายอื่นมาผูกเช่าทำเหมือง โดยใช้วิธีแบ่งเปอร์เซ็นต์ นายอุทัยทำการเปิดเหมืองบริเวณแปลง ๒๖๖๑ อยู่ ๔ ปี จึงขอหยุดชั่วคราวเพราะค้างค่าเช่า ตลอด ๗ ปีและหาอุปกรณ์ไม่ได้

❖ ปี พ.ศ.๒๔๙๑

- นายอุทัย ขอหยุดทำเหมืองที่ละแปลงจนหมดอายุประทานบัตร
- ชาวบ้าน (แป๊ะหงวน) เริ่มเข้าทำงานในเหมืองเถ้าแก่อุทัย

❖ ปี พ.ศ.๒๔๙๒

- นายอุทัยได้ยื่นเรื่องราวขออนุญาตอาศัยที่ประทานบัตรที่ ๒๖๑๑ ปลูกโรงเรือนและกงสี ๓ หลัง ปลูกผักและเลี้ยงหมู เป็ด ไก่ โดยต้องเสียค่าธรรมเนียม ๒ บาท กลางปีจึงขออนุญาตเปิดเหมืองอีกครั้ง โดยชี้แจงว่า แร่ดีบุกกำลังมีราคาดีและที่แปลงนี้ยังมีแร่เหลืออยู่ จนกระทั่งได้เปิดเหมืองอีกครั้งในช่วงปลายปีเดียวกัน
- ประทานบัตรที่ ๖๐๘๗ สิ้นอายุลง และนายอุทัยได้ยื่นขอต่ออายุ เมื่อเจ้าหน้าที่ลงไปตรวจสอบแล้ว มีรายงานว่าประทานบัตรแปลงนี้เดิมทีนายอุทัยเคยให้ถ้อยคำรับรองกับโลหะกิจจังหวัดพังงา

❖ ปี พ.ศ.๒๔๙๕ นายอุทัยโอนประทานบัตรทั้ง ๖ แปลง ให้แก่บริษัทอุทัย โดยแจ้งต่อโลหะกิจว่า เนื่องจากอายุมากแล้วและสุขภาพไม่ดีจึงประสงค์ให้กิจการและทรัพย์สินต่างๆ ตกแก่ลูกหลาน ต่อมาอีก ๑ เดือนก็ขอถอนเรื่องราวการโอนประทานบัตรแปลงที่ ๒๖๑๑ และ ๖๖๗๙ ปล่อยให้สิ้นอายุประทานบัตรไปเอง

❖ ปี พ.ศ.๒๔๙๘

- นายอุทัย แจ้งครอบครองที่ดิน มี สค.๑ เลขที่ ๑๗๓ และ ๑๕๓
- นายการุณ แจ้งครอบครองที่ดิน มี สค.๑ เลขที่ ๒๕๓

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๒

- ประทานบัตรเหมืองแร่ของนายอุทัย หมดอายุทุกแปลง
- นายยิ้มยื่นเรื่องราวขอประทานบัตรบริเวณแปลง ๒๖๑๑ เดิม ก่อนนายอุทัยขอต่ออายุประทานบัตรเพียง ๑ สัปดาห์ จนเกิดพิพาทกันเรื่องสิทธิผิวดิน
- ชาวบ้าน (แป๊ะหงวน) ปลูกบ้านอยู่อาศัยนับแต่หยุดทำเหมือง เพราะเถ้าแก่บอกว่าเป็นที่ของรัฐ

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๓ นายอุทัยยอมถอนคำคัดค้านการขอประทานบัตรของนายยิ้ม และนายยิ้มเป็นผู้ได้รับประทานบัตรในที่สุด

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๕
- นายยิ้มยื่นเรื่องราวและได้รับประทานบัตรเพิ่มอีก ๔ แปลง ในบริเวณเดียวกัน
- นายอุทัยขายที่ดินมี สค.๑ และ นส. ๓ เลขที่ ๑๗๓ แก่นายยิ้ม (ต่อมานำไปออกโฉนดที่ ๖๐๘, ๖๑๔, ๖๔๖, ๖๔๗, ๖๔๙) โดยไม่ทราบการทำประโยชน์ขณะซื้อขาย

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๗
- นายอุทัย ขอออก นส.๓ เลขที่ ๑๕๓ และขายต่อให้แก่นายยิ้มในวันเดียวกัน ระบุในสัญญาว่าเป็นการซื้อขายที่ดินนา (ต่อมานำไปออกเป็นโฉนดที่ ๘๐๙)
- นางเริ่ม แบ่งขายที่ดิน นส.๓ เลขที่ ๑๐๔ ให้แก่นายยิ้ม โดยนายยิ้มนำไปออกเป็น นส.๓ เลขที่ ๓๕๒ ในวันเดียวกัน (ต่อมานำไปออกเป็นโฉนดที่ ๘๐๗)
- นายการุณ ขอออก นส.๓ เลขที่ ๒๕๓ และขายต่อให้แก่นายยิ้มในวันเดียวกัน (ต่อมานำไปออกเป็นโฉนดที่ ๘๐๘)

❖ ปี พ.ศ.๒๕๐๘ นายยิ้มได้รับประทานบัตรที่ ๙๒๙๒ พร้อมกันกับแปลง ๑๐๖๐๖ ซึ่งนายยิ้มซื้อที่ดินอ้างมี ส.ค.๑ ต่อจากชาวบ้าน

❖ ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ นายยิ้มขอประทานบัตรที่ ๑๐๖๕๐ หรือ ๖๐๘๗ และได้รับประทานบัตรแปลงนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐

❖ ปี พ.ศ.๒๕๑๐ ภาพถ่ายทางอากาศโดยกรมแผนที่ทหารปรากฏสภาพเป็นเหมืองแร่ มีขุมน้ำกระจายทั่วไปและสามารถเชื่อมต่อออกทะเลได้และมีการสร้างอนามัย

❖ ปี พ.ศ.๒๕๑๑–๒๕๑๒
- ปี พ.ศ.๒๕๑๒ นายยิ้มขอผ่อนผันออก สค.๑ เลขที่ ๔๒๐ และ ๔๒๑ แต่เจ้าพนักงานที่ดินลงรับปี ๒๕๑๕

- นายยิ้มเริ่มถมขุมเหมืองและประกาศให้ชาวบ้านเข้ามาจองที่อยู่และร่อนแร่ขายได้ และตัดถนนจากสี่แยกอำเภอท้ายเหมืองไปยังชายทะเล

❖ ในปี พ.ศ.๒๕๑๒ นายยิ้มเลิกทำเหมืองก่อนหมดอายุประทานบัตรแล้ว นำที่ดินไปขอผ่อนผันแจ้งครอบครองที่ดิน จำนวน ๒ แปลงใหญ่ ก่อนขอออกโฉนดในเวลาต่อมา ส่วนที่ดิน น.ส.๓ ที่อ้างซื้อจากนายอุทัย นางเริ่ม และนายการุณ ในปี พ.ศ.๒๕๐๕ และ ๒๕๐๗ นั้น นายยิ้มนำไปขอออกโฉนดในปี พ.ศ.๒๕๑๓ และ ๒๕๑๕ อีก ๘ แปลงรวมเป็นที่ดินมีโฉนด จำนวน ๑๐ แปลง เนื้อที่กว่า ๒๐๐ ไร่ ที่มีชื่อเป็นของนายยิ้ม

❖ ปี พ.ศ.๒๕๑๓–๒๕๑๘

- ประทานบัตรของนายยิ้มหมดอายุทุกแปลง ตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ จนกระทั่งแปลงสุดท้ายในปี ๒๕๑๘
- นายยิ้มขอออกโฉนดที่ดินตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ – ๒๕๒๑ รวม ๑๐ แปลง ที่เดิมอยู่ในเขตประทานบัตรของนายยิ้มเองจำนวน ๔ แปลง โดยปรากฏว่า โฉนดที่ดิน ๕ โฉนด (เลขที่ ๖๐๘, ๖๑๔, ๖๔๖, ๖๔๗, ๖๔๙) ออกก่อนหมดอายุประทานบัตร (๑๐๖๕๐, ๑๐๖๐๖) และยังระบุในใบไต่สวนเพื่อขอออกโฉนดว่าเป็นที่บ้านและสวนทำประโยชน์แล้วเต็มทั้งแปลง

❖ ปี พ.ศ.๒๕๑๙ ภาพถ่ายทางอากาศโดยกรมแผนที่ทหารปรากฏสภาพเป็นเหมืองร้าง มีขุมน้ำและไม้พุ่มขึ้นกระจัดกระจายทั่วบริเวณ

❖ ปี พ.ศ.๒๕๒๑ นายยิ้ม จำนองโฉนดที่ดิน ๙๗๒ และ ๙๗๓ กับธนาคารกรุงไทย

❖ ปี พ.ศ.๒๕๒๕ นายยิ้มจำนองที่ดินอีกหลายแปลง และเริ่มเก็บค่าเช่าหลังละ ๒๐ บาท โดยให้ชาวบ้านเซ็นสัญญาเช่า

❖ ในปี พ.ศ.๒๕๒๖ มีการแบ่งเขตการปกครองใหม่ บ้านทับยางซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งของหมู่ ๓ ได้แบ่งแยกออกเป็นหมู่ ๙ เนื่องจากชุมชนขยายตัวมากขึ้น และมีชาวบ้านเข้ามาอาศัยอยู่เรื่อยๆ

- ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ผู้ใหญ่อุ่น ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก
- ปี พ.ศ.๒๕๓๐ ธนาคารยึดทรัพย์นายยิ้มขายทอดตลาด ไม่มีการเก็บค่าเช่าเป็นเวลา ๓ ปี ผู้ใหญ่อุ่นได้รับรางวัลแหนบทอง
- ปี พ.ศ.๒๕๓๓
    - นายยิ้มไถ่ถอนที่ดินจากธนาคารในปี ๒๕๓๒ และขายที่ดินโฉนดที่ ๙๗๓ ให้แก่บริษัทท้ายเหมืองบีชรีสอร์ทเพื่อสร้างเป็นสนามกอล์ฟ
    - นายยิ้มก็กลับมาเก็บค่าเช่าอีกครั้ง แต่เก็บแพงขึ้นจากเดิมมาก โดยอ้างว่าเพราะชดเชยกับที่ไม่ได้มาเก็บ ๓ ปี เช่น จาก ๑๐๐ บาทเป็น ๓๐๐ บาท หรือ ๕๐๐ บาท
    - ชาวบ้านที่อยู่อาศัยบริเวณสนามกอล์ฟถูกไล่ออกไปอยู่ที่เนินทราย โดยให้สร้างบ้านเองแต่ต้องจ่ายค่าเช่าที่เดือนละ ๑๐๐ บาท มีทั้งหมด ๑๒ หลัง จึงรวมกันไปหาผู้ใหญ่อุ่นประท้วงว่านายยิ้มเก็บค่าเช่าแพงเกินไป นายยิ้มก็ไม่ยอมลด อ้างว่าเป็นการย้อนหลังที่ไม่ได้เก็บมา ๓ ปี เรื่องนี้นำมาสู่การฟ้องชาวบ้านทั้งหมู่บ้านภายหลัง
- ช่วงปี พ.ศ.๒๕๓๔-๒๕๓๗
    - เริ่มมีการฟ้องชาวบ้านข้อหาผิดสัญญาเช่าทั้งชุมชน
    - ชาวบ้านถูกทนายหลอกให้ยอมเซ็นสัญญาเช่าและยอมความจนต้องแพ้คดีถูกศาลสั่งให้รื้อถอนบ้านหมดทุกราย
    - ชาวบ้านมี ๔ กลุ่ม ได้แก่ ๑) กลุ่มที่ยอมซื้อที่ดินแต่ยังไม่แบ่งแยกโฉนด ๒) กลุ่มที่ต้องเช่าบ้านตัวเองอยู่ ๓) กลุ่มที่ชำระหนี้ครบแล้วทำสัญญาเช่าที่ดินอีกครั้ง โดยบ้านยังเป็นของตัวเอง ๔) กลุ่มที่ถูกรื้อถอนบ้านและย้ายออกไปอยู่ที่อื่น
- ปี พ.ศ.๒๕๓๘ มีการรื้อบ้านนายอุดมที่ไม่ยอมคดี จนตรอมใจตายทั้งสามีและภรรยา
- ปี พ.ศ.๒๕๔๗
    - มีการฟ้องชาวบ้านรอบ ๒ กลุ่มบ้านที่ยังเป็นของตัวเอง อ้างว่าไม่จ่ายค่าเช่าเพื่อจะได้ยึดบ้าน

- ศาลชั้นต้นพิพากษาให้ชาวบ้านออกจากพื้นที่ โดยทุกคนต้องรื้อถอนบ้านออกจากที่ดินนายยิ้มหากไม่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ชาวบ้านส่วนมากยอมทำสัญญาบ้านจึงตกเป็นของนายยิ้มไปโดยปริยาย แต่บางส่วนไม่ยอมจึงมีคำสั่งบังคับคดีจากศาลมาเรื่อยๆ และถูกตัดน้ำตัดไฟฟ้า และต้องรื้อทิ้งในที่สุด บางคนถูกแจ้งความจับข้อหาบุกรุก
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ลงพื้นที่ ชาวบ้านร้องเรียนต่อ กสม.ด้วยวาจาว่า ขอให้ตรวจสอบว่านายยิ้ม ได้สิทธิในที่ดินมาโดยชอบหรือไม่

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๘

- มีการขอผ่อนผันการบังคับคดีเป็นเวลา ๔ ปี
- กบร. ชาติ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา

❖ ปี พ.ศ.๒๕๔๙

- กสม. มีมติว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๓ ต.ท้ายเหมือง จ.พังงา เป็นที่ดินของรัฐอย่างชัดแจ้ง สมควรที่รัฐจะเพิกถอนที่ดินดังกล่าว และมีข้อเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาต่อหน่วยงานต่างๆ

❖ ปี พ.ศ.๒๕๕๒ มีการบังคับคดี ๕ ราย โดยให้ชาวบ้านรื้อบ้านออกจากที่ดิน

❖ ปี พ.ศ.๒๕๕๓

- กบร. ชาติ มีมติเห็นชอบมติของอนุกรรมการฯ ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ ๑๗๐ ไร่ ซึ่งกรมที่ดินออกเอกสารสิทธิ์มิชอบจาก สค.๑
- ชาวบ้านรวมตัวเคลื่อนไหวเจรจากับกรมบังคับคดี ซึ่งส่งผลให้ไม่มีการบังคับคดีเกิดขึ้น

❖ ปี พ.ศ.๒๕๕๔

- มีมติคณะรัฐมนตรีให้ชาวบ้านฟ้องศาลปกครอง โดยให้กองทุนยุติธรรมเป็นผู้ดูแลค่าใช้จ่าย และให้มีการชะลอการบังคับคดี
- ยื่นฟ้องศาลปกครอง ให้ที่ดิน ๑๗๐ ไร่กลับคืนมาเป็นที่ดินของรัฐ และเสนอให้เป็นพื้นที่โฉนดชุมชนในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน

๕.๓ การวิเคราะห์ประเด็นความไม่เป็นธรรม

กรณีศึกษาชุมชนบ้านทับยาง มีประเด็นความไม่เป็นธรรมที่พบจากเอกสารและจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านเบื้องต้นได้ดังนี้

๑) การครอบครองที่ดินประทานบัตรเหมืองแร่หลังหมดอายุประทานบัตร

การที่ผู้ถือประทานบัตรเหมืองแร่คนสุดท้าย หลังหมดอายุประทานบัตร ได้แจ้งสิทธิในที่ดินที่เป็นข้อพิพาทโดยอ้างว่าได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ แต่ในความเป็นจริงมิได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ และนำที่ดินไปขอออกโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมกับราษฎรคนอื่นๆที่ครอบครองที่ดิน เพราะ

๑.๑) ที่ดินดังกล่าวเคยอยู่ในเขตประทานบัตรเหมืองแร่ซึ่งใบอนุญาตหมดอายุแล้ว ผู้ถือประทานบัตรจึงไม่ได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง สิทธิในประทานบัตรที่เคยได้รับครั้งประทานบัตรยังมีอายุอยู่ ตาม มาตรา ๗๓(๓) การใช้ประโยชน์ต่างๆ ในพื้นที่ประทานบัตรที่สิ้นอายุแล้วโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.แร่ พ.ศ.๒๕๑๐ จึงไม่สามารถกระทำได้ คงเป็นสิทธิเฉพาะผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือหน่วยงานของรัฐที่มีสิทธิและหน้าที่ในที่ดินเหล่านั้นเท่านั้น

๑.๒) ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทแต่อย่างใด การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีข้อพิพาทเพิ่งจะมีการครองครองใช้เป็นที่อยู่อาศัยกันมากๆ ในช่วงหลังหมดอายุประทานบัตรเหมืองแร่ โดยชาวบ้านมาตั้งเพิกพักอาศัยและร่อนแร่ขาย

๑.๓ มีหลักฐานที่นายยิ้มยอมรับว่าที่ดินแปลงนี้เป็นของรัฐมาแล้ว โดยนายอุทัย ผู้ถือประทานบัตรเดิมจะขอต่ออายุแต่นายยิ้มยื่นขออนุญาตทำเหมืองแร่ก่อน นายอุทัยจึงคัดค้านว่าทับที่ตนเอง แต่นายยิ้มมีหนังสือเป็นเอกสารเมื่อวันที่ ๒๒ มิ.ย. ๒๕๐๒ แจ้งว่าเข้าใจว่าที่ดินแปลงนี้เป็นของรัฐ หากนายอุทัยจะอ้างสิทธิก็ต้องนำหลักฐานมาพิสูจน์ซึ่งนายอุทัยไม่ได้แสดงหลักฐานพิสูจน์ว่าครอบครองมาก่อน ที่ดินนี้จึงปราศจากการครอบครองของผู้ใด และตกเป็นของรัฐ

ดังนั้นหากจะมีการรับรองสิทธิในการครอบครองที่ดินหลังปี พ.ศ.๒๕๑๐ ก็ต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนเสนอหลักฐานการพิสูจน์อย่างเท่าเทียมกัน มิใช่ให้สิทธิแก่ผู้หนึ่งผู้ใดแล้วผู้ที่ได้สิทธิไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น

๒) การทำสัญญาเช่าอาคารและที่ดินและการซื้อที่ดินที่ไม่เป็นธรรม

การที่นายยิ้มอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ซึ่งหน่วยงานของรัฐทั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ กบร. ตรวจสอบลงมติว่าได้โฉนดมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดการกระทำที่ไม่เป็นธรรมหลายประการ เช่น

๑. ไปทำสัญญาเช่าและเก็บค่าเช่าทั้งจากราษฎรที่เช่าและไม่ได้เช่าแต่อาศัยในที่ดินผืนนี้ จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านจ่ายค่าเช่าเพราะความรำคาญ และทั้งโดนบีบบังคับ จึงไม่เป็นธรรมต่อชาวบ้าน

๒. ชาวบ้านที่ตัดใจซื้อที่ดินจากนายยิ้มโดยจ่ายเงินมัดจำล่วงหน้าไว้ แต่ไม่ได้รับการโอนที่ดินให้ทั้งหมด เพราะนายยิ้มตั้งเงื่อนไขไว้ว่าจะต้องซื้อครบทั้งผืนรวม ๗ รายจึงจะแบ่งแยกโฉนดที่ดินให้

๓. นายยิ้มฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยชาวบ้านไม่สามารถชำระค่าเสียหายเป็นเงินได้ จึงถูกยึดบ้านโดยประเมินราคาให้ต่ำมาก (อาคารปูนซีเมนต์ขนาดกว้าง ๕ เมตร ยาว ๒๕ เมตร ให้ราคาเพียง ๕๐,๐๐๐ บาท หรือตารางเมตรละ ๔๐๐ บาทเท่านั้น)

๓) สิทธิในการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทของชุมชนที่อยู่อาศัยมานาน

คำถามสำคัญในประเด็นนี้คือเมื่อสิทธิในที่ดินพิพาทตกเป็นของรัฐ แล้วใครควรจะได้รับการรับรองสิทธิตามกฎหมาย จากข้อมูลที่ศึกษาพบว่าตำบลท้ายเหมืองมีชุมชนตั้งถิ่นฐานต่อเนื่องกันมายาวนานนับร้อยปีแล้ว แม้ที่บ้านทับยางในอดีตเป็นที่ประทานบัตรเหมืองแร่ไม่มีผู้อยู่อาศัย แต่เนื่องจากชุมชนท้ายเหมืองมีระบบเศรษฐกิจดี จึงดึงดูดคนให้ย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานและหางานทำ จึงมีการขยายของชุมชนท้ายเหมืองเดิมออกมาเป็นชุมชนบ้านทับยาง และบ้านทับยางก็ถือเป็นชุมชนที่ลงหลักปักฐานอยู่ถาวรแล้ว หากจะย้ายออกก็จะเป็นการไม่เป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นซึ่งรัฐจัดสรรที่ดินให้คนจนคนไร้ที่อยู่ที่ทำกินได้มีที่อยู่อาศัยทำกิน เช่นนิคมสร้างตนเอง เขตปฏิรูปที่ดิน ให้สิทธิทำกิน ฯลฯ จึงควรจะต้องดำเนินการรับรองสิทธิของราษฎรในชุมชน อาจจะใช้รูปแบบสิทธิชุมชนให้มีโฉนดชุมชน เพื่อเป็นหลักประกันให้ราษฎรในชุมชนทุกครอบครัวได้มีสิทธิและโอกาสในการครอบครองเพื่ออยู่อาศัยและประกอบอาชีพที่มั่นคงถาวรต่อไป

๔) การให้บริการช่วยเหลือทางกฎหมายจากผู้มีอาชีพทนายความ

ในระหว่างการต่อสู้คดีความ ชาวบ้านแต่ละรายได้รวมเงินกันจ้างทนายต่อสู้คดีความให้ แต่ปรากฏว่าไม่ได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสมจากทนาย จนชาวบ้านใช้คำว่า "ทนายหลอกหรือทนายโกง" เพราะเอาเงินชาวบ้านไปจำนวนมาก แต่ไม่มีความเป็นมืออาชีพโดยไม่ได้ช่วยให้คำแนะนำแก่ราษฎรอย่างเหมาะสม ทำให้จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ จำเลยขาดนัดพิจารณา จำเลยไม่สืบพยาน ฯลฯ จนทำให้คดีความแพ้ทั้งหมู่บ้านทำความเดือดร้อนให้กับราษฎรจำนวนมาก การประพฤติปฏิบัติของทนายความที่ไม่ถูกต้องไม่เหมาะสมจึงไม่เป็นธรรมกับราษฎร

ล้อมกรอบ ๗ ● ตัวอย่างคดีที่ทนายละเลยการทำหน้าที่

คดีแดงหมายเลขที่ ๑๕๗/๒๕๓๔

โจทก์ฟ้องว่าเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด เลขที่ ๙๗๒ ต.ท้ายเหมือง พังงา เมื่อ ๘ ส.ค. ๒๕๒๑ จำเลยทำสัญญาเช่าที่ดินจากโจทก์บางส่วนเพื่อปลูกบ้านเลขที่ ๔/๓๐ ระยะเวลาเช่า ๓ ปี ค่าเช่าเดือนละ ๔๐ บาท เมื่อครบสัญญาเช่าจำเลยยังคงอาศัยอยู่ในที่ดินตลอดมาจนปัจจุบันโดยไม่จ่ายค่าเช่า เป็นเงิน ๒๔๐๐ บาท โจทก์ให้ทนายทวงถามจำเลยแต่เพิกเฉย ทำให้โจทก์เสียหาย จึงฟ้องขอให้บังคับจำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง พร้อมทั้งขนย้ายสิ่งของและบริวารออกไปจากที่ดินโจทก์และชำระเงินให้โจทก์พร้อมดอกเบี้ย

จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณา

ส่วนทางพิจารณาของโจทก์มีตัวโจทก์เบิกความประกอบพยานเอกสาร ศาลนำสืบฟังได้เช่นเดียวกับคำฟ้องของโจทก์ ศาลพิพากษาให้จำเลยรื้อถอนบ้านพร้อมทั้งขนย้ายสิ่งของและบริวารออกไปจากที่ดินของโจทก์ ให้จำเลยชำระค่าเช่าพร้อมดอกเบี้ย ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายเดือนละ ๔๐ บาท นับแต่วันที่ ๒๓ ม.ค. ๓๔ เป็นต้นไปจนกว่าจำเลยจะรื้อถอนบ้านออกไป...

๕) การขับไล่ราษฎรออกจากพื้นที่

สืบเนื่องจากมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ ๑๑/๒๕๔๙ และมติของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.)เห็นชอบมติของอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐอำเภอท้ายเหมืองจังหวัดพังงาเมื่อวันที่ ๒๑ ก.พ. ๒๕๕๑ ที่ชี้ชัดตรงกันว่าที่ดินที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ซึ่งออกจากหลักฐานการแจ้งครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑ เลขที่ ๔๒๐ และ ๔๒๑ ต.ท้ายเหมือง อ.ท้ายเหมือง) ของนายยิ้มเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่ทำให้ได้สิทธิในที่ดินตามที่แจ้ง ตามนัยมาตรา ๕ แก่ง พ.ร.บ.ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ จึงให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ นั้น ถือเป็นประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การตรวจสอบพิสูจน์รับรองสิทธิของราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินผืนนี้โดยชอบต่อไป แต่กรมที่ดินไม่ดำเนินการ

ตามมติดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติมีการท้าท้ายด้วยคำพูดทำนองว่ากฎหมายที่ดินอยู่เหนือมติ ครม. และมติขององค์กรอิสระ ฯลฯ จึงมีนัยยะถึงการขาดความตระหนักและสำนึกต่อสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างยิ่ง

๕.๔ ทางออกของปัญหา

กรณีศึกษาเรื่องนี้มีข้อมูลเกี่ยวข้องจำนวนมากที่จำเป็นจะต้องใช้เวลาศึกษาให้นานกว่านี้ แต่เนื่องจากระยะเวลาศึกษามีจำกัด จึงพยายามศึกษาวิเคราะห์ประเด็นหลักๆ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับความเป็นธรรม โดยมีข้อเสนอเบื้องต้นดังนี้

๑) กรณีเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่สงสัยว่าจะออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายคือที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา สมควรดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ ๑๑/๒๕๔๙ และมติของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) เห็นชอบมติของอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐอำเภอท้ายเหมืองจังหวัดพังงาเมื่อวันที่ ๒๑ ก.พ. ๒๕๕๑ ที่ชี้ชัดตรงกันว่าที่ดินที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ซึ่งออกจากหลักฐานการแจ้งครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑ เลขที่ ๔๒๐ และ ๔๒๑ ต.ท้ายเหมือง อ.ท้ายเหมือง) ของนายยิ้มเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่ทำให้ได้สิทธิในที่ดินตามที่แจ้ง ตามนัยมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เนื่องจากเหตุผลข้อมูลสนับสนุนดังนี้

๑.๑) ที่ดินดังกล่าวเคยอยู่ในเขตประทานบัตรเหมืองแร่ซึ่งใบอนุญาตหมดอายุแล้ว ผู้ถือประทานบัตรจึงไม่ได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง สิทธิในประทานบัตรที่เคยได้รับครั้งประทานบัตรยังมีอายุอยู่ ตาม มาตรา ๗๓(๓) การใช้ประโยชน์ต่างๆ ในพื้นที่ประทานบัตรที่สิ้นอายุแล้วโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.แร่ พ.ศ.๒๕๑๐ จึงไม่สามารถกระทำได้ คงเป็นสิทธิเฉพาะผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือหน่วยงานของรัฐที่มีสิทธิและหน้าที่ในที่ดินเหล่านั้นเท่านั้น

๑.๒) ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๕๑๐ ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทแต่อย่างใด

๑.๓) หลักฐานที่นายยิ้มยอมรับว่าที่ดินแปลงนี้เป็นของรัฐมาแล้ว โดยหลักฐานที่นายอุทัย ณ ระนอง ผู้ถือประทานบัตรเดิมจะขอต่ออายุแต่นายยิ้มยื่นขออนุญาตทำเหมืองแร่ก่อน นายอุทัยจึงคัดค้านว่าทับที่ตนเอง แต่นายยิ้มมีหนังสือเป็นเอกสารเมื่อวันที่ ๒๒ มิ.ย. ๒๕๐๒ ยืนยืนยันว่าเข้าใจว่าที่ดินแปลงนี้เป็นของรัฐ

จากข้อมูลหลักฐานข้างต้นนี้จึงสมควรเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ให้ที่ดินตกเป็นของรัฐ

๒) กรณีที่ได้กันที่ดินออกระหว่างการสำรวจขออนุญาตของนายยิ้มในปี พ.ศ.๒๕๐๒ ซึ่งทับที่ของราษฎรอีกหลายคน ควรจะต้องดำเนินการสอบสวนสิทธิและจัดการแก้ปัญหาเอกสารสิทธิ์ด้วย

๓) กรณีถูกทนายโกง ทำให้ราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาคดี ควรเปิดโอกาสให้ราษฎรที่ตกเป็นจำเลยเข้าถึงทนายความหรือผู้ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่ได้มาตรฐานและมีคุณธรรมจริยธรรม เพื่อไม่ให้ราษฎรตกเป็นเหยื่อทนายความที่ประพฤติไม่สุจริตต่อลูกความของตน

๔) การทำสัญญาเช่าที่ดินและเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินเอากับราษฎรและฟ้องร้องขับไล่เรียกค่าเสียหายจากการผิดสัญญาจากราษฎรในขณะที่ยังมีประเด็นขัดแย้งต่อสู้กันในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงน่าจะไม่เป็นธรรมกับราษฎร จึงควรจะต้องชะลอการพิจารณาคดีในศาลและดำเนินการแก้ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินให้จบเสียก่อน

๕) ยังมีที่ดินอีกหลายแปลงที่มีลักษณะเดียวกันกับที่ดินที่เป็นกรณีพิพาท เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคมโดยเฉพาะราษฎรในท้องถิ่น จึงทบทวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินในเขตตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงาทั้งหมด เพื่อแยกแยะเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย และเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎรทั้งปวงโดยเฉพาะที่อยู่มาดั้งเดิม

ความไม่เป็นธรรมในคดีที่ดิน

กล่าวถึงภาพรวมความไม่เป็นธรรมในคดีที่ดินโดยสรุป คดีที่ดินที่ฟ้องร้องขับไล่ราษฎรออกจากที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองทำประโยชน์มานานมาเป็นของเอกชนและของหน่วยงานรัฐ กระทำกันเป็นขบวนการซึ่งมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เริ่มจากผู้มีอำนาจทั้งนายทุนหรือหน่วยงานของรัฐที่ต้องการใช้ที่ดินมักจะรู้ข้อมูลข่าวสารวงในของที่ดินที่มีศักยภาพในการพัฒนาทำประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้จึงต้องการได้ที่ดินจากชาวบ้านมาแสวงหาผลประโยชน์ ที่ดินนี้มักเป็นที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองใช้ประโยชน์อยู่แต่ยังไม่มีเอกสารสิทธิ์ รวมทั้งที่ดินสาธารณะที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแต่ไม่มีกลุ่มองค์กรชุมชนรับผิดชอบที่ชัดเจนอย่างเป็นทางการ เช่น ที่ป่าใช้สอยชุมชน ป่าช้า ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ หรืออาจเป็นที่ดินที่นายทุนเคยครอบครองอยู่ก่อนเช่นที่สัมปทานป่า เหมืองแร่ หรือที่ได้รับอนุญาตให้เช่าจากรัฐซึ่งมักอยู่ในชนบทห่างไกล โดยมักใช้อำนาจบารมีทั้งในระบบและนอกระบบสร้างความไว้วางใจจากชาวบ้านหรือทำให้ชาวบ้านเกรงกลัวหรือไม่บอกให้ชาวบ้านรู้เรื่องก่อน แล้วใช้วิธีการต่างๆ และโอกาสที่อำนวยเข้ามาแย่งชิงที่ดิน เช่น ปลอมเอกสารสิทธิ์แสดงความเป็นเจ้า ปลอมเอกสารของซื้อขายที่ดิน รับซื้อที่ดิน ตลอดจนบีบให้ชาวบ้านขายที่ดิน โดยการสมรู้ร่วมคิดจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่ไม่สุจริต นำหลักฐานไปออกเอกสารสิทธิ์แสดงการครอบครองที่ดินเช่น ใบจอง, สค.๑ หรือ นส.๓ ก่อนโดยไม่ผ่านขั้นตอนตามกฎหมาย เช่น การชี้แนวเขตจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง ไม่ฟังคำคัดค้านจากราษฎรผู้ที่ครอบครองที่ดินอยู่เดิม ทำให้นายทุนมีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ได้ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน แล้วจึงนำที่ดินทั้งผืนหรือแบ่งเป็นแปลงย่อยๆ ไปขาย หรือนำไปฟอกให้มีหลักฐานมั่นคงทางกฎหมายด้วยการนำที่ดินไปผ่านกระบวนการทางสถาบันการเงินคือจำนองธนาคาร ได้เงินมาแล้วไม่ชำระหนี้ ปล่อย

ให้ล้มละลาย ให้ธนาคารยึดที่ดินที่เป็นทรัพย์ประกัน แล้วหาคนมารับซื้อที่ดินหรือจัดการใช้หนี้ให้พ้นล้มละลาย เพื่อนำที่ดินกลับมาขายต่อให้บุคคลภายนอกแล้วจึงฟ้องขับไล่ราษฎรที่ครอบครองที่ดิน ชาวบ้านแพ้คดีจะถูกบังคับคดีต้องอพยพรื้อถอนบ้านเรือนทรัพย์สินออกจากที่ดิน หากราษฎรไม่ยอมออกจากที่ดินหรือใช้ที่ดินที่กระทบต่อผลประโยชน์ของผู้มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดิน ก็จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งและทางอาญาจนอาจจะต้องติดคุกและชดใช้ค่าเสียหายให้นายทุน ครอบครัวเดือดร้อนแสนสาหัส หลายกรณีคดียืดเยื้อทั้งฝ่ายโจทก์คือนายทุนหรือเจ้าหน้าที่รัฐและจำเลยคือราษฎรเสียชีวิต ทายาทก็จะฟ้องร้องเป็นคดีความกันต่อไปไม่มีที่สิ้นสุดทำให้ราษฎรซึ่งเป็นฝ่ายเสียเปรียบต้องหมดเวลาและเงินทองไปกับการขึ้นศาลไม่สามารถทำมาหากินเลี้ยงชีพได้ตามปรกตินานเข้าก็กลายเป็นปัญหาทางสังคม

การศึกษาวิเคราะห์ประเด็นความไม่เป็นธรรมจากกรณีศึกษาพบว่า ราษฎรที่ยากจนมีปัญหาไม่ได้รับความเป็นธรรมคดีที่ดินจำนวน ๑๗ ประเด็น ดังนี้

๑) การปล่อยให้ข้อมูลที่ดินวงในหลุดออกมาภายนอก จนทำให้นายทุนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการพัฒนาที่ดินของรัฐซึ่งเป็นข้อมูลปกปิดวงในจากหน่วยงานของรัฐ

๒) การเข้าไม่ถึงข้อมูลหลักฐานของทางราชการ ราษฎรไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของรัฐในหลายๆ เรื่อง เช่นขอตรวจสอบการได้มาของเอกสารสิทธิ์ที่ดินของเอกชนที่สงสัยว่าจะได้มาโดยมิชอบแต่ไม่ได้รับความร่วมมือ

๓) เจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ไม่วางตัวเป็นกลางหรือไม่เป็นที่พึ่งของราษฎร พนักงานเจ้าหน้าที่ท้องที่และท้องถิ่นบางคนได้รับผลประโยชน์จากการเป็นเครื่องมือให้นายทุนหรือหน่วยงานรัฐ ใช้อำนาจบารมีกดดันให้ราษฎรยอมขายที่ดินหรือยอมออกจากที่ดินตามคดีที่ถูกฟ้องร้อง

๔) ราษฎรผู้ต้องคดีถูกจำกัดการพัฒนา คดีที่ดินแทบทุกราษฎรถูกจำกัดการพัฒนา เช่นถนน เส้นทางสัญจร ไฟฟ้า น้ำประปา สาธารณูปโภคอื่นๆ ตลอดจนการส่งเสริมด้านอื่นๆ ของรัฐ ทำให้ราษฎรอยู่ได้ยากลำบาก กรณีตัวอย่างที่

กระทำรุนแรงโหดร้าย เช่นกรณีชาวเลหาดราไวย์ถูกบีบให้อยู่แออัด ไม่ให้ต่อน้ำต่อไฟฟ้าเข้าบ้านเอง ห้ามสร้างสุขาต้องไปถ่ายชายหาด สร้างกำแพงไม่ให้น้ำไหลระบายออกทำให้น้ำเน่าท่วมขังทั้งปี ที่ดินสาธารณะถูกถม ตลอดจนถูกจำกัดที่หากินทำประมงในทะเล

๕) หน่วยงานของรัฐคู่คดีไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางนโยบายโดยอำนาจของฝ่ายบริหารของรัฐบาล เช่น ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีตลอดจนการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมของคณะกรรมการและคณะทำงานต่างๆ ซึ่งแต่งตั้งโดยทางราชการ เช่นกรณีสวนป่าคอนสารไม่จัดสรรที่ดินให้ชาวบ้านที่สมัครเป็นสมาชิกหมู่บ้านสวนป่าไม้

๖) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกับราษฎรคู่พิพาทอย่างลุแก่อำนาจด้วยความรุนแรง เช่นการรื้อฝายเก็บน้ำของชาวบ้านที่บ้านทุ่งพระ กรณีสวนป่าคอนสาร

๗) การปลอมแปลงเอกสารหรือสร้างหลักฐานเท็จไปออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินทับที่ชาวบ้านและที่สาธารณะประโยชน์ชุมชน เช่นกรณีหนองปลาสวาย หนองกินเพล ซึ่งแม้ราษฎรจะร้องเรียนให้ตรวจสอบ และกรณีที่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบและชี้มูลความผิด หน่วยงานรัฐก็ไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง

๘) การฟอกที่ดินให้มีความมั่นคงทางกฎหมายผ่านธนาคารพาณิชย์และหน่วยงานยุติธรรมของรัฐ เช่นการจำนองที่ดินกับธนาคารแล้วปล่อยให้หลุดจนถูกบังคับคดีขายทอดตลาดแล้วไปซื้อกลับคืนจากการขายทอดตลาด

๙) ฟ้องคดีโดยหลักฐานไม่เพียงพอ ชาวบ้านเดือดร้อนต้องแก้คดี กรณีหนองปลาสวายราษฎรคนเดียวถูกฟ้อง ๔๒ คดี ยกฟ้อง ๔๐ คดี หรือกว่าร้อยละ๔๐ แสดงถึงความไร้ประสิทธิภาพและความสามารถในการทำคดีของเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบ

๑๐) เพิ่มภาระคดีให้ราษฎร โดยนำที่ดินซอยเป็นแปลงย่อยไปขายต่อ ขายที่ดินโดยไม่บอกให้ผู้ซื้อทราบว่าที่ดินติดคดี ให้ผู้ซื้อรายย่อยแต่ละรายซึ่งมีจำนวนมากฟ้องร้องเอาที่จากผู้ครอบครองเอง ชาวบ้านต้องรับภาระคดีเพิ่มขึ้น

๑๑) การบังคับคดีขับไล่ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินให้ออกจากพื้นที่ขณะคดียังไม่สิ้นสุด ทำให้ราษฎรซึ่งเป็นเกษตรกรประกอบอาชีพจากการใช้ที่ดินทำการเกษตรต้องไร้อาชีพ ทำให้สูญเสียรายได้และโอกาสในการเข้าถึงการช่วยเหลือของรัฐด้านต่างๆ มากมาย เช่นเด็กเล็กไม่ได้เรียนหนังสือ ผู้สูงอายุไม่ได้รับการดูแลด้านสุขภาพ

๑๒) การลงโทษที่ส่งผลกระทบรุนแรงมากต่อราษฎรและครอบครัว ราษฎรถูกฟ้องคดีถูกตัดสินให้ได้รับโทษจำคุก ส่วนมากจะเป็นหัวหน้าครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบสมาชิกในครอบครัว เมื่อถูกลงโทษจำคุกทำให้ครอบครัวขาดความอบอุ่น ขาดรายได้ ประกอบอาชีพไม่พอเลี้ยงชีพต้องกู้หนี้ยืมสิน จึงเป็นผลกระทบรุนแรงต่อครอบครัวผู้ต้องหา

๑๓) กระบวนการทางคดียืดเยื้อราษฎรไม่มีทุนทรัพย์และเวลามาต่อสู้คดี นายทุนและหน่วยงานรัฐคู่คดีมีเงินจ้างทนายความและตัวแทนมาต่อสู้ในกระบวนการยุติธรรม แต่ราษฎรต้องใช้หัวหน้าครอบครัวผู้เป็นทุกอย่างของครอบครัวมาต่อสู้คดีซึ่งต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การกินอยู่ระหว่างเดินทาง ตลอดจนการว่าจ้างทนายความ ทำให้ราษฎรไม่สามารถต่อสู้คดีที่ยืดเยื้อได้เต็มที่ จึงมักจำใจต้องยอมความหรือแพ้คดี

๑๔) ภาษาที่ใช้สื่อสารในกระบวนการยุติธรรม ชาวบ้านสูงอายุมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถอธิบายให้การเป็นภาษาไทยภาคกลางได้ เช่นกรณีราษฎรที่อุบลราชธานี หรือชาวเลที่หาดราไวย์ และในกระบวนการยุติธรรมยังไม่ได้เปิดโอกาสให้มีการใช้ภาษาถิ่น จึงไม่เป็นธรรมกับราษฎรที่ต่อสู้คดี

๑๕) ขาดผู้ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมาย กระบวนการต่อสู้คดีที่ดินมีความซับซ้อนที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจตัวบทกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ ตลอดจนการจดเตรียมเอกสารพยานประกอบ ราษฎรในชนบทขาด

ความรู้ความสามารถในด้านนี้และไม่มีผู้ให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมายที่ดีมีคุณธรรมมาช่วย

๑๖) ผู้มีอาชีพให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมาย ขาดความรู้ความสามารถ ความเอาใจใส่ และบางกรณีมีประเด็นความไม่สุจริต ทำให้การสืบค้นพยานหลักฐานฝ่ายราษฎรจำเลยไม่มีประสิทธิภาพ บางกรณีไม่แจ้งให้ราษฎรทราบทำให้ต้องขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณาของศาลเป็นต้น

๑๗) ขาดการเยียวยาราษฎรที่บริสุทธิ์เนื่องจากไม่มีความผิดตามคำฟ้อง หลายกรณีที่ราษฎรผู้ตกเป็นจำเลยพ้นข้อกล่าวหาจากการฟ้องคดีเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการต่อสู้คดี ต้องเสียโอกาสประกอบอาชีพ แต่ไม่มีการชดเชยเยียวยาราษฎรผู้บริสุทธิ์ดังกล่าว

ปัญหาความไม่เป็นธรรมทั้ง ๑๗ ประเด็น อาจสรุปได้เบื้องต้นว่าเป็นความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับพยานหลักฐาน ความไม่เป็นธรรมในการฟ้องคดีและพิจารณาตัดสินคดี และความไม่เป็นธรรมในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายและการต่อสู้คดี

๑) ความไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ

การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เป็นธรรมมีหลายประการอาทิ ปล่อยข้อมูลวงในรั่วไหล ไม่ตอบสนองการร้องขอตรวจสอบข้อมูลของราษฎร หรือการวางตัวไม่เป็นกลาง ตลอดจนการใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลนอกกฎหมายไปจำกัดการดำรงชีวิตและการพัฒนาของราษฎร เช่นปิดกั้นการเข้าถึงสาธารณูปโภคต่างๆ การส่งเสริมด้านอื่นๆ ของรัฐการใช้ความรุนแรงเช่นรื้อถอนสิ่งก่อสร้างหรือแม้กระทั่งจำกัดที่ทำมาหากิน หรือไม่ยอมรับปฏิบัติตามมติหรือข้อตกลงหรือคำแนะนำของหน่วยงานรัฐที่เป็นกลาง รวมทั้งการกำหนดเขตที่ดินของรัฐเช่นเขตป่าไม้ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยขาดการสำรวจตรวจสอบพิสูจน์หลักฐานในพื้นที่จริงก่อนการใช้

กฎหมายประกาศบังคับใช้ซึ่งเกิดจากกความไม่ใส่ใจ ความประมาทเลินเล่อและความไม่สุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐด้วย ปัญหานี้เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลการบริหารจัดการหน่วยงานของรัฐโดยตรง[36]

๒) ความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับพยานหลักฐาน

เกี่ยวกับการค้นหา ความน่าเชื่อถือ และการรับฟังพยานหลักฐาน เรื่องนี้เกี่ยวข้องทั้งเอกชนและเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การปลอมแปลงชื่อ การปลอมแปลงเอกสารหรือสร้างหลักฐานเท็จเพื่อนำไปออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน รวมทั้งการฟอกที่ดิน ทำให้เอกสารเท็จกลายเป็นเอกสารถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนการไม่ยอมรับหรือไม่ให้น้ำหนักในพยานหลักฐานที่ไม่เป็นเอกสารเช่นพยานบุคคล พยานวัตถุหรือหลักฐานทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

---

[36]พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของ คณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา

(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัด ให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคม โดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย

๓) ความไม่เป็นธรรมในการฟ้องคดีและพิจารณาตัดสินคดี

การฟ้องคดีส่วนใหญ่เป็นการฟ้องที่ไม่รอบคอบ ทำนองฟ้องไว้ก่อนจนทำให้ราษฎรแต่ละคนต้องคดีมากมายหลายสิบคดีโดยมิได้พิจารณาหลักฐานที่เพียงพอหรือตั้งฐานการฟ้องที่ผิดข้อเท็จจริง เช่นการฟ้องครอบครองปกปักษ์[37] ซึ่งไม่ถูกต้อง การบังคับคดีขับไล่ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินให้ออกจากพื้นที่ขณะคดียังไม่สิ้นสุด การลงโทษที่ส่งผลกระทบรุนแรงมากต่อราษฎรและครอบครัว คดียืดเยื้อ ราษฎรไม่มีทุนทรัพย์และเวลาต่อสู้คดี ภาษาที่ใช้สื่อสารในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการที่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมใช้วาจาข่มขู่กดดันให้ราษฎรยอมความจึงไม่เป็นธรรมกับราษฎรยากจนที่ต่อสู้คดี

๔) ความไม่เป็นธรรมในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายและการต่อสู้คดี

ราษฎรมีปัญหาเข้าไม่ถึงผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่จะให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายให้ทันกับเหตุการณ์ หรือถ้าเข้าถึงก็ไม่มีคุณภาพจึงมีปัญหาในการต่อสู้คดีชั้นศาลมาก กระบวนการต่อสู้คดีที่ดินมีความซับซ้อนที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจตัวบทกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ ตลอดจนการจดเตรียมเอกสารพยานประกอบ ราษฎรในชนบทขาดความรู้ความสามารถในด้านนี้และไม่มีผู้ให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมายที่ดีมีคุณธรรมมาช่วย จึงมักขาดพยานหลักฐานหรือหลักฐานไม่เพียงพอไม่มีน้ำหนักในการสู้คดี ยิ่งกว่านั้นยังเป็นเรื่องที่ผู้มีอาชีพให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมาย ขาดความรู้ความสามารถ ความเอาใจใส่ และบางกรณีไม่สุจริต ทำให้การต่อสู้คดีของราษฎรไม่เข้มแข็งไร้ประสิทธิภาพ รวมทั้งยังมีกรณีช่วยคู่ความมาเกลี้ยกล่อมให้ราษฎรยอมความ

---

[37]<u>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</u> การครอบครองปรปักษ์ มาตรา ๑๓๘๒ บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปีไซร้ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์

ปัญหาราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนยุติธรรมทั้ง ๔ ด้านรวม ๑๗ ประเด็นนั้น มีทั้งส่วนที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งสมควรจะต้องเร่งรัดแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงโดยเร็วเพราะกระทบกับชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวราษฎรยากจนผู้ต้องคดีโดยตรง ยิ่งแก้ไขปัญหาล่าช้าเท่าใดก็เท่ากับไปเพิ่มความไม่เป็นธรรมกับราษฎรให้มากยิ่งขึ้นไปเท่านั้น และอีกส่วนที่สำคัญคือปัญหาเชิงโครงสร้าง ทั้งปัญหาในเชิงหลักการและแนวคิด เครื่องมือทางนโยบายและกฎหมาย ความเป็นสถาบันของหน่วยงานและองค์กรของรัฐ องค์กรนอกภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องแก้ไขโครงสร้างอำนาจตัดสินใจอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเสนอในหัวข้อถัดไป

การอภิปรายและตั้งข้อสังเกตทางวิชาการ

จากการสัมมนานำเสนอกรณีศึกษาทั้ง ๕ กรณี ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและมีการตั้งข้อสังเกตทางวิชาการเพิ่มเติมในเรื่องสำคัญหลายประเด็น สรุปความได้ว่า ปัญหาคดีที่ดินที่เกิดขึ้นทั้ง ๕ กรณีนี้เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน มีทั้งเรื่องฉ้อโกงหลอกลวงกันและมีการวางแผนระยะยาว คดีนี้หากมีหลักฐานชัดเจนแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาจะเพิกถอนได้หมด แต่ปัญหาคือหลักฐานจะมีหรือไม่ โดยส่วนใหญ่อ้างมาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๒ มาเป็นประโยชน์ และบางตอนก็อ้างมาตรา ๑๑๓๐ ว่า มีการขายทอดตลาดโดยเจ้าพนักงานแล้ว เพราะฉะนั้นผู้ที่ได้ที่ดินไปโดยสุจริตจึงมีสิทธิ แต่ปัญหาข้อกฎหมายนี้ไปผูกกับหลักฐานที่มีอยู่ก่อน หากจะมีการเพิกถอนได้ต้องนำสืบว่าหลักฐานที่มีมาก่อนหน้านี้ในระยะเวลาหลายสิบปี มีช่วงตอนไหนที่หลักฐานขาดหายไปหรือเป็นสิ่งที่ถูกปั้นขึ้นมากน้อยเพียงใด ดังนั้น ด้านหนึ่ง ในกระบวนการศาลควรจะมีการสอบสวนแสวงหาหลักฐานกันอย่างจริงจังโดยที่เห็นอกเห็นใจรับฟังชาวบ้าน ด้านหนึ่ง เมื่อศาลเชื่อประชาชนก็จะเปิดโอกาสให้มีการนำสืบ คดีก็จะยืดยาว ศาลก็อาจถูกโจมตี อีกด้านหนึ่ง หลักฐานที่ซับซ้อนนี้ก็มีหลักฐานที่ขัดกันเอง และศาลก็หนีไม่พ้นที่จะต้องรับฟังหลักฐานมหาชนในฐานะที่เป็นสิ่งที่ถูกต้องแท้จริง จะปฏิเสธได้ก็ต้องนำสืบให้หายสงสัยจริงๆ แต่คนที่จะนำสืบได้ก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นเองเป็นผู้ที่ทำหลักฐานมหาชนเหล่านั้น เมื่อนำสืบให้แน่ชัดสุดท้ายตนเองหรือผู้ร่วมงานในอดีตหรือผู้ที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชาของตนก็อาจได้รับความเดือดร้อนไปด้วยว่าได้ยอมตนไปเป็นเครื่องมือของนายทุน ซึ่งจะเป็นการขัดกันเองในระบบว่า ผู้ที่จะมานำสืบหรือชี้แจงให้เห็นในข้อผิดของตนนั้นคงจะหายากเต็มที ประเด็นที่น่าสนใจคือ จะหาทางออกอย่างไรให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ซึ่งจะพิจารณาทั้งใน

แง่กระบวนการยุติธรรมในภาพรวมหรือเฉพาะเรื่องเฉพาะคดีก็ได้ โดยใช้วิธียกคดีขึ้นมาอภิปรายซักถามกันเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรม

รูปคดีที่ต่อสู้ส่วนใหญ่ที่ผ่านมาจะใช้แนวทางการครอบครองปรปักษ์ซึ่งมีทั้งชนะคดีและแพ้คดี และทนายความที่ช่วยว่าความคดีที่ดินให้ต้องมีความเข้าใจพื้นที่รู้ประวัติศาสตร์ที่ดิน เพื่อนำไปสู่การตั้งรูปคดีที่ถูกต้อง เช่น ในระยะหลังมีการตั้งรูปคดีว่าโฉนดที่ออกมาน่าจะออกโดยมิชอบ จึงฟ้องศาลปกครอง

ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นเรื่องที่แก้ไขค่อนข้างยากเพราะว่าที่ดินไม่เหมือนทรัพยากรอื่น ที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด บางส่วนสามารถจัดสรรให้ได้บางส่วนไม่สามารถจัดสรรให้ได้ ประเด็นสำคัญคือเรื่องการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่เจ้าหน้าที่ชั้นต้น ตั้งแต่การออกเอกสารสิทธิ์ ซึ่งจะต้องตั้งคำถามกันว่า ในกรณีของการออกเอกสารสิทธิ์และมีข้อโต้แย้งกันเช่นนี้ ในส่วนของเจ้าพนักงานที่ดินมีวิธีแก้ไขข้อพิพาทเบื้องต้นอย่างไร การออกเอกสารสิทธิ์จำนวนหนึ่งถูกตั้งคำถามว่าออกบนหลักฐานจากความเป็นจริงในพื้นที่จริงหรือออกบนกระดาษแผนที่

หน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้มีหลายหน่วยงาน การตั้งหน่วยงานใหม่จะทำให้มีปัญหาเพิ่มขึ้นแต่ปัญหาก็ยังคงเดิมหรือไม่ หากเปรียบเทียบกับปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคจะแตกต่างกัน เนื่องจากปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้เป็นกรณีพิพาทในศาล แต่มีปัญหาในเรื่องกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคไม่สมบูรณ์ในชั้นของเจ้าพนักงานซึ่งมีปัญหาในการตั้งข้อสันนิษฐาน เป็นต้น

ในส่วนของเรื่องที่ดินทำไมจึงเป็นปัญหา เช่น ที่ดินในป่าหรือที่ดินเหมืองแร่เก่าทำไมจึงลดหายไปจากเดิมที่เป็นที่ดินของรัฐ ส่วนหนึ่งต้องยอมรับว่าประชาชนเข้าไปบุกรุก แต่ก็ต้องตั้งคำถามว่าการเข้าไปบุกรุกของประชาชนมีสาเหตุมาจากเรื่องอะไร จากการเพิ่มขึ้นของประชากร หรือการถูกแย่งชิงทรัพยากรไปด้วยกระบวนการออกโฉนดหรือการออกเอกสารสิทธิ์ทั้งหลาย จนนำไปสู่สภาวะที่ประชาชนเหล่านั้นไม่สามารถถือครองที่ดินที่จะทำเกษตรกรรมได้จึงเข้าไปบุกรุกที่ดิน หรือการกระทำการบุกรุกโดยนายทุน

เรื่องการพิสูจน์น่าจะทำได้ นอกเหนือจากภาพถ่ายทางอากาศยังมีที่มาของที่ดินหลายเรื่องที่นำไปสู่การพิสูจน์ เช่น ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร

เป็นต้น โดยหลักการถ้าคดีไปสู่ศาลโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถพิสูจน์ที่มาที่ไปของที่ดินได้ การตั้งข้อสันนิษฐานต้องตั้งคำถามกลับไปว่า การออกเอกสารสิทธิ์นั้นมีปัญหาในการออกหรือไม่ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา ถ้าไม่สามารถตอบที่มาที่ไปของเอกสารได้ เจ้าพนักงานที่ดินต้องนำไปพิสูจน์ให้ได้ว่าที่มาที่ไปเป็นอย่างไร ถ้ากระบวนการสามารถย้อนกลับไปสู่เจ้าพนักงานที่ดินได้และนำกลับมาสู่การพิสูจน์ในศาล เรื่องทั้งหลายที่จะมาเป็นคดีในศาลจะลดลงและชาวบ้านก็จะได้รับความคุ้มครองมากขึ้น ในแง่ของกระบวนการดำเนินงานของเจ้าพนักงานที่ดินคิดว่ามีเงื่อนไข ๒ ประการที่ต้องนำมาพิจารณา ประการที่หนึ่งคือเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ควรมีระบบของการพิสูจน์ที่ดินโดยชาวบ้านในพื้นที่มีส่วนร่วม ประการที่สองคือมาตรา ๖๑ การใช้อำนาจของอธิบดีกรมที่ดินในการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ ในทางปฏิบัติจะมีความยุ่งยาก รัฐจะต้องรับผิดเพราะออกเอกสารโดยมิชอบ ทำให้เกิดปัญหาไม่กล้าใช้อำนาจ จึงควรจะยกเลิกหรือไม่ แล้วตั้งเป็นระบบคณะกรรมการในการวินิจฉัยเรื่องเหล่านี้แทน ระบบคณะกรรมการถ้าเป็นระบบที่มีการแต่งตั้งมาโดยกระบวนการที่ถูกต้องจะลดข้อพิพาทไปสู่ศาลได้มากขึ้น จึงต้องมีการแก้กฎหมาย โดยเฉพาะอำนาจเจ้าพนักงาน เช่น การรับฟังหลักฐาน การไม่กล้าใช้อำนาจโดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ เนื่องจากมาตรา ๖๑ ความรับผิดชอบจะอยู่ที่ตัวบุคคลมาก อาจปรับให้เป็นรูปแบบคณะกรรมการแทน

ประเด็นปัญหานี้ขึ้นต้นด้วยหลักสิทธิสุจริต ซึ่งมองได้ ๒ ทาง คือ ๑) สิทธิสุจริตนี้เกิดจากการที่มีผู้ขอออกโฉนดต้องอยู่บนพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่นั้นโดยสุจริต งานวิจัยชิ้นนี้สะท้อนได้ว่า กระบวนการในการออกเอกสารสิทธิ์เหล่านี้ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิสุจริต จึงต้องนำผลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการทางศาลให้ปรับปรุงแก้ไข ในแง่ของประเด็นมาตรา ๖๑ อธิบดีที่ดินมักไม่ใช้อำนาจแล้วกลับมาหารือสำนักงานอัยการสูงสุด ข้อหารือนั้นสามารถตั้งข้อสันนิษฐานว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้สิทธิสุจริต ข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่ละเอียดซับซ้อนมาก จึงเป็นเรื่องยากที่อธิบดีกรมที่ดินจะนำมาตรา ๖๑ มาใช้ ๒) สิทธิกลุ่ม นำงานวิจัยประกอบเข้าไปในศาลปกครองและประกอบกับศาลปกครองเคยทำคดีนี้ตั้ง

เป็นประเด็นไว้แล้ว ให้นำกรณีที่กำลังอุทธรณ์เข้ามาศึกษาแล้วฟ้องเข้าไปเป็นกลุ่ม เพื่อให้อธิบดีใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ โดยขมวดในท้ายฟ้องว่าอธิบดีกรมที่ดินต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้ศาลปกครองมีคำสั่งในทางปกครองในกรณีคดีที่สิ้นสุดเป็นคดีที่ผูกพันคู่กรณีอยู่ ซึ่งก็เป็นปัญหาที่ต้องคิดว่าในกรณีของศาลยุติธรรมในกรณีคดีที่สิ้นสุดและมีผลผูกพันจะมีผลกระทบมากน้อยแค่ไหน แต่คดีที่ยังอยู่ในการพิจารณาและอยู่ในศาลอุทธรณ์นั้นน่าจะมีกระบวนการที่ขอให้ศาลยุติธรรมชะลอเพื่อรอให้เกิดกระบวนการที่จะบังคับให้มีการใช้มาตรา ๖๑ ตรวจสอบที่ดินในพื้นที่นี้โดยสิทธิกลุ่ม โดยมีงานวิจัยนี้เป็นพื้นฐานของสิทธิกลุ่ม เพื่อให้ศาลปกครองวินิจฉัยสั่งการกำหนดให้มีการรังวัดหรือสืบหาข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ในการจัดการที่ดินสิทธิกลุ่มทั้งหมดเท่าที่ทำได้ ถ้าทำได้เช่นนี้กระบวนการยุติธรรมกับความคิดในการวิจัยหรือสังคมวิทยาก็จะเข้าสู่กระบวนการของศาลและให้ศาลพิจารณาว่าจะใช้ความเห็นตรงนี้อย่างไร

กระบวนการฟอกที่ดินเกิดจากการเติบโตของตลาดที่ดินหลังปี ๒๕๓๐ มีคนวางโครงส่งคนของตนไปเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านพร้อมกับสนับสนุนหาเสียง สร้างหลักฐาน ควบคุมเจ้าหน้าที่ที่ดิน และดำเนินกระบวนการทั้งหมด วิธีแก้ไขจึงทำได้ยาก ไม่ว่าจะทำแบบล้างกระดานซึ่งมีความรุนแรง อาจมีการประท้วงมีจลาจล หรือค่อยๆ แก้ไขทีละเรื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อศาลปกครองและศาลยุติธรรม ซึ่งหลักสุจริตจะช่วยล้างได้ แต่ต้องมั่นคงและทำต่อเนื่อง

กรณีการฟอกที่ดินอาจแบ่งได้ ๓ กลุ่ม คือ ๑) อยู่ระหว่างดำเนินการ เช่น กว้านซื้อ ใช้อำนาจข่มขู่คุกคาม ๒) ดำเนินการแล้ว ๓) ฟอกเสร็จแล้ว ซึ่งกลุ่มสุดท้ายจะแก้ปัญหาได้ยากที่สุด จากข้อมูลทั้งหมดพบว่า ประเด็นที่ชาวบ้านเดือดร้อนเนื่องจากขาดโอกาส ขาดความรู้ ขาดการเข้าถึง ซึ่งกระบวนการที่จะเป็นตัวช่วยให้เข้าถึงได้ เช่น การดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการให้คำปรึกษา/ศูนย์ให้คำปรึกษาและการช่วยเหลือ เป็นต้น กลุ่มที่ถูกดำเนินคดีขาดด้อยในการนำเสนอพยานหลักฐาน เช่น แผนที่ทางอากาศ การพิสูจน์สิทธิเพิกถอนควรหาคดีตัวอย่าง (Best Practice) แนวทางพิสูจน์สิทธิที่ดีด้วยกระบวนการต่างๆ จัดจ้างนักกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องที่ดินมาช่วยแก้ไขปัญหา เผยแพร่ความรู้ ทำคู่มือประชาชน

ลงพื้นที่และหาแนวร่วม เช่น สิทธิกลุ่ม อาสาสมัครไกล่เกลี่ยในชุมชน และใช้สื่อในการนำเสนอการปกป้องการใช้สิทธิของชาวบ้าน

การขอเพิกถอนการออกเอกสารโดยมิชอบ เงื่อนไขของการไปสู่ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมว่าคดีไหนควรไปอยู่ศาลไหน ศาลยุติธรรมอาจต้องปรับกระบวนวิธีพิจารณาเป็นแบบไต่สวนแบบศาลปกครอง จะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น

การใช้กระบวนการยุติธรรมแบบสมานฉันท์ กระบวนการรับฟังประชาชนควรใช้เครื่องมือทางสังคมเป็นกลไกในการพิสูจน์ความเป็นมาเป็นไปของที่ดิน ผู้ให้ความเห็นประกอบในการพิจารณาคดีของศาล เช่น ผู้เฒ่าผู้แก่ในพื้นที่ที่สามารถบอกเล่าประวัติความเป็นมาของพื้นที่ได้ จะช่วยในเรื่องการพิสูจน์ข้อเท็จจริงของศาลได้

ปัญหาอย่างหนึ่งที่เคยพบคือคนที่ทำหน้าที่ออกโฉนดเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยมีเงินเดือนไม่มากนัก บางรายพอมีคนจ้างให้ออกเอกสารมิชอบก็ยอมทำ ไม่ใช่เฉพาะกรมที่ดินแต่เป็นปัญหาในหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง

วิธีพิจารณาศาล ปัจจุบันศาลยุติธรรมก็ยังทำคดีเพิกถอนโฉนดอยู่ ไม่เกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง เป็นเรื่องที่ประชาชนมีปัญหากันอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ศาลจึงต้องมาพิจารณาว่าใครโกง ใครโกหกใคร เมื่อฟังว่าเป็นโฉนดของใครแล้วจึงจะเพิกถอน ไม่เกี่ยวกับการกระทำของรัฐ เป็นเรื่องของเอกชนที่ไปส่งผลต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องเป็นคนดำเนินการให้ตามหน้าที่ทางกฎหมาย เพราะฉะนั้นการสู้คดีทุกคนมีสิทธิสู้คดีเท่าเทียมกัน แต่ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่า นส.๓ หรือโฉนดเป็นสิ่งที่ถูกต้องในเบื้องต้น เพราะฉะนั้นคนที่มีชื่อในทางทะเบียนจะได้รับประโยชน์ของข้อสันนิษฐาน คนที่บอกว่าไม่ชอบต้องนำสืบว่าไม่ชอบอย่างไร

จึงควรบรรจุความรู้พื้นฐานทางกฎหมายเป็นหลักสูตรให้เด็ก ป.๖ หรือมัธยมต้นศึกษาเรียนรู้ เช่น การกู้ยืม การจำนำ การจำนอง การซื้อขาย เป็นต้น เพื่อสามารถให้ข้อมูลกับพ่อแม่ได้

ประเด็นพยานเอกสารมาอภิปรายว่า ปัญหาสำคัญอีกประการคือเรื่องพยานเอกสารหลักฐานมักจะสูญหายไปกับบุคคล ไม่มีระบบเก็บรักษาเอกสารที่กระบวนการยุติธรรมใช้เป็นมาตรฐาน ถ้ากระบวนการที่มีไม่สามารถพิสูจน์พยานหลักฐานเอกสารได้จะส่งผลให้ปัญหายังคงอยู่ ชาวบ้านก็จะประสบปัญหาเดิมๆ เพราะฉะนั้นจะมีทางออกเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารหรือปัญหาการปลอมแปลงเอกสารอย่างไร

ชาวบ้านเหมือนคนที่ไม่มีหนทางใดจะต่อสู้ มีความเสียเปรียบมาก ทางที่จะช่วยชาวบ้านให้ได้รับความเป็นธรรมได้ทุกฝ่ายจะต้องเข้าไปช่วยให้ความรู้ให้ชาวบ้านมีความเสมอภาคมากขึ้น โดยเฉพาะนักศึกษามหาวิทยาลัยและนักกฎหมายควรช่วยให้ความรู้ชาวบ้านในเรื่องกฎหมาย นอกจากนี้ชาวบ้านยังต้องประสบปัญหาแบกรับภาระในการพิสูจน์ข้อมูลเอกสารหลักฐาน ไม่มีทุนทรัพย์ในการรวบรวมเอกสาร จะขอหลักฐานจากหน่วยงานราชการก็ไม่กล้า ลำบากในการต่อสู้ในระบบกล่าวหา ทุกคนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ ศาล อัยการ ทนายความ ฯลฯ ต้องพยายามเข้าใจชาวบ้านให้มากขึ้น แม้คนจนจะมีทั้งดีและเลวปะปน แต่ต้องคำนึงถึงสภาพในเชิงโครงสร้างด้วย เวทีลักษณะนี้จะช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปสู่การหาทางออกในการแก้ปัญหาให้ประชาชน

โดยสรุปทุกคนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ ศาล อัยการ ทนายความ ฯลฯ ต้องพยายามเข้าใจชาวบ้านให้มากขึ้น แม้คนจนจะมีทั้งดีและเลวปะปน แต่ต้องคำนึงถึงสภาพในเชิงโครงสร้างด้วย ว่าอะไรคือปัญหาเชิงโครงสร้าง อะไรคือทางแก้เชิงโครงสร้าง อะไรคือปัญหาในรายละเอียด ในการแก้ปัญหาต้องพิจารณาทั้งในเชิงมหภาคและจุลภาค จากการพูดคุยพบว่าปัญหาใหญ่และปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไขให้ได้คือ ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรมจะนำไปสู่การลุกฮือแย่งที่ดิน การครอบครองยึดที่ดิน และการใช้กำลัง ในที่สุดจะมากขึ้นจนรัฐไม่สามารถจัดการแก้ปัญหาได้ ปัญหาใหญ่เกิดจากกฎหมายไม่ถูกสร้างเสริมเข้าไปสู่จิตสำนึกของประชาชนอย่างจริงจัง ถ้าไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้กฎหมายและความเป็นธรรมจะเป็นสิ่งที่ประชาชนเข้าไม่ถึง จึงสมควรจัดการสัมมนาบ่อยๆ ครั้งเพื่อปลุกจิตสำนึกให้กับผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมอย่างสม่ำเสมอและนำไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง

แนวทางจัดการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดินของราษฎรยากจน

การช่วยเหลือให้ราษฎรได้รับความเป็นธรรม มีที่ดินอาศัยทำกินอยู่ได้โดยไม่เดือดร้อน และมีการช่วยเหลือราษฎรที่ยากจนให้ต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรมเท่าเทียมกัน มีหลายช่องทาง ทั้งช่วยเหลือในระยะสั้น และการช่วยเหลือในระยะยาว สำหรับงานวิจัยนี้ได้เสนอประเด็นและคำอธิบายกว้างๆ ที่พอจะช่วยเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดินบางประการให้เบาบางลง ดังนี้

๑. การช่วยให้ราษฎรได้รับความเป็นธรรมขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้ราษฎรที่ยากจนให้อยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และคำนึงถึงหลักการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชน จึงเสนอให้ทำเป็นอันดับแรก ๓ เรื่องได้แก่

๑.๑) การเยียวยาราษฎรที่บริสุทธิ์พ้นข้อหาทางคดีความ จะต้องมีการจัดตั้งทีมงานซึ่งอาจประกอบด้วยตัวแทนของราษฎร ภาครัฐ และภาคเอกชนในระดับท้องถิ่นที่มีความเห็นอกเห็นใจคนจนและมีความรู้เกี่ยวกับสันติวิธี ทำงานร่วมกันเป็นทีม เข้าไปช่วยเยียวยาทั้งทางจิตใจเพื่อให้มีกำลังใจในการดำรงชีวิตและทางกายภาพด้วยการชดเชยค่าใช้จ่ายและค่าเสียโอกาสของราษฎรที่สูญเสียไประหว่างต่อสู้คดี

๑.๒) การคุ้มครองราษฎรยากจนไม่ให้ถูกไล่รื้ออพยพออกจากที่ดินโดยไม่มีที่ไประหว่างต้องคดี กรณีที่เป็นที่ดินของรัฐและมีความจำเป็นจริงๆ ที่จะต้องเคลื่อนย้ายราษฎรออก จะต้องจัดเตรียมที่ดินอาศัยทำกินรองรับก่อน

๑.๓) ช่วยให้ราษฎรที่ต้องคดีเข้าถึงสาธารณูปโภคที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต เช่นเส้นทางเข้าออก แหล่งน้ำ ไฟฟ้า แหล่งประกอบอาชีพ และบริการของรัฐอื่นๆ ที่จำเป็น

๒. ช่วยให้ราษฎรมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียม

๒.๑) การคำปรึกษาด้านกฎหมายและคดีความ เสนอให้จัดตั้งหน่วยให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและคดีความของราษฎรยากจนที่ต้องคดีที่ดินในพื้นที่ให้ทั่วถึง โดยอาจทำได้ ๒ รูปแบบ

๑) รูปแบบอาสาสมัครนักกฎหมายหรือทนายความอาสาช่วยให้บริการแก่ราษฎรที่ต้องการความช่วยเหลือโดยจัดให้มีช่องทางติดต่อได้ในระดับตำบลและ

๒) รูปแบบองค์กรคุ้มครองสิทธิในที่ดินและทรัพยากรของราษฎร ให้รัฐจัดตั้งหน่วยงานในระดับพื้นที่เช่นตำบลและสนับสนุนงบประมาณจ้างผู้มีความรู้ด้านกฎหมายและทนายความให้ปฏิบัติงานประจำคอยให้คำแนะนำราษฎรที่ต้องคดีที่ดิน

๒.๒) ค่าใช้จ่ายต่อสู้คดี เสนอให้ช่วยเหลือสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีโดยกำหนดให้มีกลไกและยอดงบประมาณจำนวนหนึ่งจากเงินกองทุนยุติธรรม มาช่วยค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการต่อสู้คดีของราษฎรที่ยากจนและร้องขอ

๒.๓) พยานหลักฐาน เสนอให้ช่วยให้ราษฎรเข้าถึงข้อมูลเอกสารพยานหลักฐานของรัฐโดยง่าย ช่วยรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่เป็นเอกสารของราษฎรด้วยเหตุและผล และการเปิดโอกาสให้มีการสอบพยานฝ่ายจำเลยได้ตามที่ราษฎรต้องการ

๓. การปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการของรัฐ

สำหรับการแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง มีข้อเสนอให้แก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมเกิดจากนโยบายและการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ถูกต้องอาทิ ทำด้วยความประมาทเลินเล่อ มีความลำเอียงเป็น

เครื่องมือของผู้มีอำนาจ การทุจริตประพฤติมิชอบ ไม่โปร่งใสตรวจสอบไม่ได้ รวมทั้งการเลือกปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล มักอ้างปฏิบัติเฉพาะที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานส่วนตน จึงเสนอให้

๓.๑ การเก็บรักษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและหลักฐานที่ดิน ข้อมูลและหลักฐานที่ดินเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในกระบวนยุติธรรมคดีที่ดิน แต่ปัจจุบันมีปัญหาข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน เกิดการสูญหาย และราษฎรทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ จึงควรปรับปรุงให้มีการเก็บรักษาหลักฐานพยานเอกสารให้เป็นระบบและได้มาตรฐาน และมีระเบียบการเข้าถึงข้อมูลที่โปร่งใสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๓.๒ การปรับปรุงแก้ไขข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐ แนวเขตที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ ควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องชัดเจนโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวเขตป่าและแนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ และแนวเขตที่ดินที่หน่วยงานรัฐครอบครองใช้ประโยชน์ กรณีแนวเขตไม่ชัดเจนและมีปัญหาพิพาทกับราษฎรจะต้องให้คนกลางซึ่งประกอบด้วยตัวแทนประชาชนและหน่วยงานรัฐในท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการตัดสิน และเมื่อมีข้อพิพาทรัฐต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ความถูกต้อง ถ้าพิสูจน์ไม่ได้ต้องยกประโยชน์ให้ราษฎร

๓.๓ ตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์ที่สงสัยว่าจะออกโดยมิชอบ กรณีนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจตามกฎหมายที่ให้กระทำได้อยู่แล้ว และเมื่อมีการชี้มูลความผิดจากองค์กรตรวจสอบอิสระ หน่วยงานของรัฐควรจะต้องเร่งรัดตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยด่วนในรูปแบบคณะกรรมการซึ่งมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและกระบวนการยุติธรรมเข้าร่วมด้วย

๓.๔ ยุติการกระทำที่รุนแรงต่อราษฎรยากจนที่อยู่ระหว่างต่อสู้คดีที่ดิน การกระทำที่รุนแรงใดๆ เช่นการไล่รื้ออาคารบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง หรือโรงเรือนประกอบกิจการใดๆ เพื่อการเลี้ยงชีพ จะต้องยุติลงในระหว่างการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม

๓.๕ การปฏิบัติตามมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยอำนาจรัฐ ปัญหาคดีที่ดินเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้อง และนโยบายรัฐบาลที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

เมื่อมีข้อพิพาทขัดแย้งกับแนวนโยบายของรัฐบาล จึงต้องใช้อำนาจบริหารของรัฐบาลเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหา หน่วยงานรัฐจึงต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลโดยไม่ชักช้า

๓.๖ ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งการดำเนินการที่ล่าช้าของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมกับราษฎรด้วย

๓.๗ กลไกการแก้ไขกรณีไม่บังคับใช้กฎหมาย เช่น การเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดิน[38] ที่หน่วยงานแก้ไขปัญหา เช่น กบร. หรือหน่วยงานตรวจสอบองค์กรอิสระ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ, ปปช., คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีมติว่าออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบ แล้วหน่วยงานรับผิดชอบไม่ปฏิบัติ เสนอให้ไม่ต้องรอให้มีอำนาจศาลสูงสุดมาสั่งให้ทำทุกกรณี แต่เสนอให้ตั้งคณะกรรมการด้านยุติธรรมมาดำเนินการแทน

---

[38]<u>ประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๙๗</u> มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

๓.๘ กรณีเจ้าหน้าที่รัฐขาดธรรมาภิบาล ความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการเดินสำรวจออกโฉนดของหน่วยงานรัฐ จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือลงโทษตามระเบียบกฎหมาย

๓.๙ การรับฟังหลักฐานของราษฎร ควรพิจารณารับฟังหลักฐานพยานทั้งที่เป็นเอกสาร และหลักฐานพยานไม่เป็นเอกสารของราษฎร

๓.๑๐ ป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลท้องถิ่นข่มขู่ชาวบ้าน เมื่อชาวบ้านรวมตัวกันมักถูกสลาย

๓.๑๑ การดำเนินคดีกับราษฎร ควรจะพิจารณาคดีด้วยความเห็นอกเห็นใจผ่อนปรนด้วยวิธีการต่างๆ นานาที่กฎหมายเอื้อให้กระทำได้ เช่น การชะลอการฟ้อง ลงโทษด้วยวิธีที่ไม่รุนแรง การชะลอการบังคับคดี เปิดโอกาสให้เข้าถึงกองทุนยุติธรรมได้สะดวกเพื่อราษฎรจะได้ต่อสู้กับความไม่ถูกต้องให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ด้วยสันติวิธี

๔. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

❖ **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**

- การทำความเข้าใจกับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ เสนอให้มีเวทีวิชาการอภิปรายประเด็นสิทธิชุมชนทั้งในเชิงแนวคิดทฤษฎีและในเชิงข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อชุมชนในทางที่ถูกต้อง
- การออกกฎหมายสิทธิชุมชน ขณะนี้มีความพยายามของเครือข่ายนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนและผู้นำชุมชนในการพัฒนาร่างกฎหมายสิทธิชุมชน จึงควรเปิดโอกาสให้มีงานวิจัยสนับสนุนแนวคิดและการปฏิบัติในเรื่องสิทธิชุมชนและพัฒนาเป็นกฎหมายหรือกฎกติกาที่เป็นที่ยอมรับของสังคมโดยเร็ว
- การกระจายการถือครองที่ดินและให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึง (มาตรา ๘๕ (๒)) ประเด็นนี้เขียนไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๔๐ และฉบับ ๒๕๕๐ แต่ยังไม่สามารถ

ทำให้เกิดการปฏิบัติได้จริง จึงต้องพยายามเร่งรัดผู้ที่เกี่ยวข้องให้กำหนดมาตรการและแผนงานรองรับต่อไป

❖ **การแก้กฎหมาย**

- กฎหมายที่ดิน มีหลายมาตราที่เขียนไว้แล้วไม่เหมาะสม ไม่นำไปปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ได้ เช่น มาตรา ๒ “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ” ซึ่งเป็นการรอนสิทธิของชุมชน มาตรา ๖ “การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ที่ดินหรือปล่อยที่ดินให้รกร้าง” ซึ่งไม่บังคับใช้ รวมทั้ง มาตรา ๖๑ เกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ออกโดยมิชอบ ซึ่งทำให้เกิดการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินและการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบ จึงควรต้องทบทวนปรับปรุงแก้ไขโดยด่วน
- กฎหมายป่าไม้ มีประเด็นในสาระสำคัญที่ไม่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทสังคมในปัจจุบันและทำให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิในที่ดินของราษฎร ซึ่งสมควรต้องปรับปรุงแก้ไขโดยด่วนเช่น การนิยามป่า การประกาศเขตป่า การห้ามราษฎรเข้าใช้ประโยชน์จากป่า ฯลฯ
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพานิชย์

► มาตรา ๑๒๙๙ การมิให้ใช้สิทธิผู้ได้อสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรมขึ้น

ต่อสู้กับบุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต

► มาตรา ๑๓๓๐ การรับฟังหลักฐานมหาชน

► มาตรา ๑๓๗๓ ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดไว้ในจดทะเบียนที่ดิน ท่าน

ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครองครอบ

ประเด็นเหล่านี้อาจไม่ถึงกับต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย แต่ควรต้องทบทวนหลักการและวิธีการพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับราษฎรที่ใช้ที่ดินสืบต่อกันมาตามจารีตประเพณีของชุมชนและเข้าไม่ถึงข้อมูลและหลักฐานของทางราชการจึงไม่มีเอกสารสิทธิ์มาต่อสู้ในกระบวนการยุติธรรมได้เท่าเทียมกับนายทุน

❖ **ทบทวนนโยบาย**

- การอนุญาตให้เช่าที่ดินในเขตป่า ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎร
- การทำสัญญาเช่าที่ดินและเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรมกับราษฎรและฟ้องร้องขับไล่เรียกค่าเสียหายจากการผิดสัญญาจากราษฎรในขณะที่ยังต่อสู้กันในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินควรจะต้องชะลอการพิจารณาคดีในศาลและดำเนินการแก้ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินให้จบเสียก่อน

❖ **การจัดสรรที่ดินให้เป็นธรรม**

โดยหลักสิทธิมนุษยชน ประชาชนคนไทยที่เกิดและอาศัยบนแผ่นดินไทยทุกคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีวิถีชีวิตและประกอบอาชีพการเกษตรจะต้องมีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินที่พอเพียงกับการยังชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อแก้ปัญหาคดีที่ดิน จึงควรส่งเสริมให้มีการวางแผนการใช้ที่ดินและการจัดสรรที่ดินเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างสมดุล ยั่งยืน และเป็นธรรมแก่ราษฎรที่ถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างแท้จริง

๔.๕ การปรับปรุงกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

มีหลายประเด็นที่อภิปรายกันเช่นการกลั่นกรองคดีให้รอบคอบรัดกุมก่อนการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล การช่วยให้ผู้มีอำนาจตัดสินคดีเข้าถึงความเป็นจริง ระบบการไต่สวน การเดินเผชิญสืบ รวมทั้งการบังคับคดี ที่ควรตั้งอยู่บนหลักเมตตาธรรม ไม่ปล่อยให้เกษตรกรยากจนไร้ที่อาศัยทำกิน

๕. การปฏิรูปหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน

มีหลายประเด็นที่จำเป็นต้องพิจารณา เช่น การเตรียมบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในบริบททางสังคมและวัฒนธรรมการใช้ที่ดินและทรัพยากรของท้องถิ่น การทบทวนวิธีปฏิบัติที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการฉ้อโกงที่ดินของราษฎรที่ยากจน ตลอดจนการทบทวนกลไก เช่นการเพิกถอนโฉนดที่ออกโดยมิชอบ เพิกถอนเขตป่าไม้ที่ผิดพลาด

บทส่งท้าย

การบริหารจัดการที่ดินของประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินเพื่อการเกษตรที่ไม่เป็นธรรมและมีความเหลื่อมล้ำมากจนก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนโดยรวมในหลายๆด้าน ก็เพราะมีการใช้อำนาจรัฐและกฎหมายแย่งชิงที่ดินจากเกษตรกรด้วยวิธีการต่างๆนาๆที่ไม่เป็นธรรม และใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือขับไล่เกษตรกรให้ออกไปจากที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของมาแต่เดิม ทำให้คนในชนบทที่มีวิถีชีวิตและอาชีพทำการเกษตรต้องไร้ที่ดินหรือมีที่ดินไม่พอทำกินนับล้านครัวเรือน และสถานการณ์ปัญหาที่ดินก็มีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นหากไม่มีการบริหารจัดการปัญหาข้อพิพาทขัดแย้งและการปรับปรุงแก้ไขกระบวนการยุติธรรมให้เป็นธรรมกับเขา

งานวิจัยซึ่งใช้กรณีศึกษา ๕ กรณี มาสะท้อนการทำงานของกลไกรัฐและกระบวนการยุติธรรมครั้งนี้ ได้พบปัญหาเฉพาะหน้าในกระบวนการยุติธรรมของศาลหลายประการ อันได้แก่ปัญหาหลักฐานเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบและการเพิกถอน ภาระในการนำสืบเพื่อพิสูจน์ (Burden of Proof) และน้ำหนักของหลักฐานในการพิจารณาของศาล ประเด็นระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน รวมทั้งประเด็นสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ และประเด็นความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันของกระบวนการต่อสู้ในศาลยุติธรรม ประเด็นปัญหาเหล่านี้หากศาลและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยอมรับว่าเป็นปัญหาและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับราษฎรที่ยากจน ก็ต้องช่วยกันหาทางแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบซึ่งต้นธารของความไม่เป็นธรรม

ส่วนปัญหาในกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินที่พบทั้ง ๑๗ เรื่อง แต่ละเรื่องมีความเชื่อมโยงและเกิดจากเหตุปัจจัยรากเหง้าใหญ่เดียวกันคือความโลภความไม่รู้

จักพอซึ่งนำไปสู่การใช้อำนาจรัฐที่ไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมปฏิบัติกับราษฎรที่ยากจน ทั้งการเข้าถึงข้อมูลของรัฐ การเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่ซื่อตรงเป็นเครื่องมือของนายทุนเข้าครอบครองที่ดินที่รัฐจัดให้เกษตรกรไร้ที่ดินหรือออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินในที่ที่ตัวเองไม่ได้ครอบครองใช้ประโยชน์ทับบนที่ดินของราษฎร และเมื่อนายทุนต้องการที่ดินก็ต้องฟ้องขับไล่ราษฎรผู้ถือครองที่ดินเดิมอยู่อย่างไร้เมตตาธรรมจึงเกิดข้อพิพาทกัน และเมื่อฟ้องร้องคดีต่อศาลศาลก็จะเชื่อหลักฐานของฝ่ายนายทุนและหลักฐานทางเอกสารของรัฐโดยขาดการสืบค้นพยานหลักฐานข้อเท็จจริง จึงมักตัดสินให้ราษฎรแพ้คดีถูกขับไล่ออกจากที่ดิน และยังถูกฟ้องคดีแพ่งต้องเสียค่าปรับจำนวนมากเกินความสามารถในการจ่ายค่าปรับจึงมักต้องถูกจำคุก คนจนที่ต้องคดีที่ดินจึงมีจำนวนมากทั้งที่ถูกจำคุกแล้ว ยังอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี และที่กำลังจะถูกฟ้องดำเนินคดี เพราะกลไกการฉ้อโกงที่ดินของราษฎรที่ยากจนดังกล่าวข้างต้นนี้ เกิดขึ้นเป็นวงจร จากความโลภการแสวงหาที่ดินเพื่อเก็งกำไรจากแหล่งข้อมูลภายในของรัฐ การใช้เล่ห์เพทุบายเข้าไปมีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินของราษฎร และฟ้องขับไล่ราษฎรออกจากพื้นที่ เกิดขึ้นทุกหนแห่งที่พื้นที่มีศักยภาพในการพัฒนาและรัฐมีนโยบายและแผนพัฒนาเข้าไปในพื้นที่ ราษฎรที่ยากจนจึงมักเป็นเหยื่อของการพัฒนา

หากประเด็นความไม่ชอบมาพากลความไม่เป็นธรรมรวมทั้งความเหลื่อมล้ำที่อธิบายไว้อย่างละเอียดแล้วในงานวิจัยฉบับนี้เป็นที่ตระหนักของสังคมและได้รับการพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไข ทั้งในเชิงเนื้อหา และโครงสร้างการตัดสินใจทางนโยบายและกฎหมาย โดยประชาชนและราษฎรผู้ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมด้วย ก็เชื่อว่าปัญหาความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินอาจจะบรรเทาลง ราษฎรที่ยากจนก็จะมีโอกาสในการดำรงชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเขาได้ เศรษฐกิจสังคมฐานรากก็จะดีขึ้น เศรษฐกิจสังคมโดยรวมของประเทศก็จะเติบโตได้ แต่หากข้อเสนอเหล่านี้ไม่ได้รับการพิจารณาไปปฏิบัติ ข้อพิพาทขัดแย้งเรื่องที่ดินก็อาจทวีความรุนแรงและลุกลามใหญ่โตจนยากที่จะแก้ไข

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมคดีที่ดินให้เป็นธรรมแก่ราษฎรจึงเป็นสิ่งจำเป็น และจะสำเร็จลงได้ ต้องทำการปฏิรูปทั้งระบบ ตั้งแต่กระบวนการยุติธรรมต้นน้ำคือผู้ออกกฎหมาย เจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย และตำรวจจะต้องสืบสวนสอบสวนหาพยานหลักฐานด้วยใจเป็นกลาง สุจริต ไม่ลำเอียง และส่วนกลางน้ำคือพนักงานอัยการผู้นำคดีขึ้นสู่ศาล จะต้องมีความละเอียดรอบคอบ รวมทั้งส่วนปลายน้ำซึ่งมีความสำคัญและชี้ขาดข้อพิพาททั้งปวงคือศาล ก็ควรจะต้องทบทวนวิธีพิจารณาที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่าย และที่สำคัญคือแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาข้อเสนอจากงานวิจัยและพิจารณาทบทวน เหตุปัจจัยแห่งปัญหาที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่เป็นธรรม และผลักดันให้เกิดการปฏิรูปองค์กรและกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ เพื่อให้สามารถอำนวยความเป็นธรรมให้กับประชาชนและราษฎรที่ยากจนได้ทั่วหน้ากัน

เอกสารอ้างอิง

ข้อมูลจากเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย

ข้อมูลจากเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลุ่มน้ำเซิน

ข้อมูลพิสูจน์สิทธิกรณีความขัดแย้งเรื่องที่ดิน บ้านทับยาง หมู่ที่ ๓ ตำบลท้ายเหมือง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๒๕๔๙) รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน, รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๑/๒๕๔๙

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๒๕๕๐) รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง การละเมิดสิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน กรณีการปลูกสร้างสวนป่าคอนสาร ทับที่ทำกินราษฎร ตำบลทุ่งพระ อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ, รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๑๘/๒๕๕๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๒๕๕๐) รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิชุมชนกรณีที่อยู่อาศัยของชาวบ้านชุมชนไทยใหม่ ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต, รายงานผลการตรวจสอบที่ ๔๗๐/๒๕๕๐

คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการจัดการที่ดิน ฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อมและน้ำ คณะกรรมการปฏิรูป (๒๕๕๓) เอกสารประกอบการลงพื้นที่ศึกษาข้อเท็จจริงและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนด้านที่ดิน

คำปิ่น อักษร (ไม่ระบุปีที่พิมพ์) โครงการจัดทำข้อมูลปัญหาการครอบครองที่ดิน กรณีศึกษาตำบลบุ่งหวายและตำบลหนองกินเพล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี.

จรัส ทองจีน (๒๕๓๖) ปริญญานิพนธ์ ชาวเลในจังหวัดภูเก็ต : การศึกษาสภาพชุมชนเพื่อหาแนวทางจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับชนกลุ่มน้อย, หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกการศึกษาผู้ใหญ่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ.

ใจสิณี คิดอ่าน (๒๕๕๑) รายงานการอ่านข้อมูลสารบบที่ดินและแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ กรณีปัญหาที่ดินหนองกินเพล จำนวนนำร่อง ๑๐ ราย.

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ จักรพงศ์ ธนวรพงศ์ และบารมี ชัยรัตน์ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อการปรับปรุงแก้ไขนโยบายกฎหมายที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านที่ดินและป่า รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

มูลนิธิชุมชนไท (๒๕๕๒) การศึกษาการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (ชาวเล) ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิสังคม สิทธิวัฒนธรรม และสิทธิในการพัฒนา กรณีศึกษาพื้นที่นำร่องจังหวัดภูเก็ต, กรุงเทพฯ.

รายงานการตรวจสอบโดยชุมชน (๒๕๕๑) กรณีความขัดแย้งเรื่องที่ดินในเขตประทานบัตรเหมืองแร่ บ้านทับยาง อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา

รวมบทความนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมศาสตร์ ประวัติศาสตร์และนักวิชาการอิสระ ต่อกรณีปัญหาที่ดินลำพูน (๒๕๕๕)

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิชุมชนไท (๒๕๕๓) แนวคิดเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล โครงการนำร่องอันดามัน, กรุงเทพฯ.

สมพงศ์ อาษากิจ (๒๕๕๐) สารนิพนธ์ การเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องสิทธิที่ดินทำกิน : กรณีศึกษาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการปลูกสร้างสวนป่าคอนสาร อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ, ปริญญาศิลปศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น

การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเวทีเสนอผลงานวิจัย

- ครั้งที่ ๑ กรณีหนองกินเพล จ.อุบลราชธานี เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๕
- ครั้งที่ ๒ กรณีราไวย์ จ.ภูเก็ต เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕
- ครั้งที่ ๓ กรณีคอนสาร จ.ชัยภูมิ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕
- ครั้งที่ ๔ กรณีทับยาง จ.พังงา เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕
- ครั้งที่ ๕ กรณีหนองปลาสวาย จ.ลำพูน เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕
- ครั้งที่ ๖ ประเด็นสิทธิชุมชน เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๖
- ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ประเด็นงานวิจัยที่ดินกับการนำไปใช้แก้ปัญหา

ผู้ร่วมอภิปราย

นายสุแก้ว ฟุงฟู	เกษตกรผู้นำกลุ่มเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ชุมชนเวียงหนองล่อง จ.ลำพูน
นางหนูเดือน แก้วบัวขาว	เกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ชุมชนหนองกินเพล จ.อุบลราชธานี
นายสนิท แซ่ซั่ว	ชาวเลราไวย์ จ.ภูเก็ต
นางทัศนา นาเวศน์	แกนนำชาวบ้านชุมชนทับยาง จ.พังงา
นางอรนุช ผลภิญโญ	จ.ชัยภูมิ
นายพงษ์ศักดิ์ สายวรรณ์	จ.อุบลราชธานี
นายจำนงค์ จิตรนิรัตน์	จ.อุบลราชธานี
นางปรีดา คงแป้น	ผู้จัดการมูลนิธิชุมชนไท
นายนิกร วีสเพ็ญ	ทนายความ
นายสุรศักดิ์ รอนใหม่	ทนายความ
นายพสิษฐ์ ถาวรล้ำเลิศ	ทนายความอาสา
ผศ.ดร.สุรพล สินธุนาวา	อุปนายกสภาทนายความ

นายธนกฤต วิจิตรนวกุล	ผู้แทนสภาทนายความ
นางสาวจันทิมา ธนาสว่างกุล	อัยการพิเศษฝ่ายยุติการดำเนินคดีแพ่ง และอนุญาโตตุลาการ
นายจักรพันธ์ จันทรภูมิ	ผู้แทนกรมที่ดิน
นายพลชัย ทรรพมัทย์	ผู้แทนกรมที่ดิน
นางกรรณิกา จันทราสุทธิ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ หัวหน้ากลุ่มงานเพิกถอน กรมที่ดิน
นางสาววัลลภา ทองงาม	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย กรมที่ดิน
นายพงสรร กุณฑลสุรกานต์	ผู้แทนกรมป่าไม้
นายสุริยา ศรียะพงศ์	สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
นายประเสริฐ ศรีเกตุ นิติกร	องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.)
ม.ล.สุรชัย สุประดิษฐ	สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)
พ.ต.อ.สมชาย ว่องไวเมธี	ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล	ผู้บัญชาการสำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม กรมสอบสวนคดีพิเศษ
นายธนาชัย สุนทรอนันตชัย	อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
ศ.ดร.อานันท์ กาญจนพันธุ์	ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
รศ.ดร.ชยันต์ วรรธนะภูติ	หัวหน้าศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง	นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์
อาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล	อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
อาจารย์ขรรค์เพชร ชายทวีป	คณบดีคณะนิติศาสตร์ ม.อุบลราชธานี
ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์	อาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาจารย์คมสัน โพธิ์คง	นักวิชาการนิติศาสตร์
นางสาวจีระวรรณ บรรเทาทุกข์	นักวิชาการ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

อาจารย์ธนะจักร เย็นบำรุง	สถาบันวิจัยและพัฒนา (RDI) มหาวิทยาลัยขอนแก่น
อาจารย์สุรสม กฤษณะจูฑะ	นักวิชาการด้านสังคมและนักวิจัยในพื้นที่
นางสาวลดาพร เผ่าเหลืองทอง	ผู้อำนวยการกลุ่มงานตรวจสอบฯ ๔ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายศราวุฒิ ประทุมราช	สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
นายพินิจ ตันติวิญญูพงศ์	ผู้แทนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
นายธาวิน อินทร์จำนง	ผู้แทนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง	ประธานคณะกรรมการแก้ปัญหาที่ดินที่ทำกินและพื้นที่ทางวัฒนธรรมชาวเล
นายศักดิ์ณรงค์ มงคล	นักวิชาการนิติศาสตร์
นางสาวศรินพร พุ่มมณี	นักวิชาการ
นายกีรป กฤตธีรานนท์	เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
รศ.ดร. ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์	หัวหน้าโครงการวิจัย
ผศ.ดร.กิตติศักดิ์ ปรกติ	อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์	สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ทีมงานวิจัย
นางสาวอินทิรา วิทยสมบูรณ์	นักวิชาการการศึกษาอิสระ
ผู้พิพากษา ๑	
ผู้พิพากษา ๒	
ผู้พิพากษา ๓	
ผู้พิพากษา ๔	
ผู้พิพากษา ๕	
ผู้พิพากษา ๖	
ผู้พิพากษา ๗	
ผู้พิพากษา ๘	

สรุปผลการอภิปราย

กรณีชุมชนเวียงหนองล่อง จ.ลำพูน

สุแก้ว ฟุงฟู ผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ชุมชนเวียงหนองล่อง อธิบายว่าพื้นที่จัดสรรหนองปลาสวายเกิดจากมติ ครม.จัดสรรที่ดินให้ชาวบ้านในปี พ.ศ.๒๕๐๘–๒๕๐๙ ให้เกษตรกรที่ถูกย้ายจากเขื่อนภูมิพลและคนในพื้นที่ ก่อนที่จะได้ไปอยู่มีผู้ใหญ่บ้านประกาศให้ผู้อยากได้ที่ดินไปลงชื่อไว้ หลังจากนั้นมีการแจกใบจอง ส่วนการจัดสรรที่ดินทำกันบนโต๊ะ ขีดแบ่งแปลงโดยไม่ได้คำนึงถึงลำห้วยหรือว่าเป็นพื้นที่ที่ทำประโยชน์ได้หรือไม่ และใช้วิธีจับสลาก ทำให้บางคนไปได้พื้นที่ไกล เกษตรกรต้องใช้เวลาในการเดินทางถึงครึ่งค่อนวัน เมื่อจัดสรรแล้วจึงมีการแย่งเลือกพื้นที่ใกล้ เป็นปัญหาคาราคาซังกันมานาน ต่อมาเจ้าหน้าที่ที่ดินขอใบจองคืน ส่วนชาวบ้านที่ยังไม่คืนก็ไปทวงถามว่าเมื่อไหร่จะมีการจัดสรรใหม่ ในพื้นที่จัดสรรหนองปลาสวายมีทั้งหมด ๑๔ หมู่บ้าน ๒ ตำบล คือ ต.หนองล่อง กับ ต.ศรีเตี้ย ปัจจุบันมี ต.หนองปลาสวายเพิ่มขึ้นมา รวม ๑๐,๐๐๐ กว่าครอบครัว หลังจากนั้นมีปัญหาเนื่องจากรัฐไม่จัดสรรที่ดินต่อ หลังจากปี ๒๕๓๒ ก็มีการเดินสำรวจและออกเอกสารสิทธิ์ โดยร่วมกัน ๓ หน่วยงาน คือ ภาครัฐ นายทุน และธนาคาร โดยบอกว่าถ้าอยากได้เงินให้นำใบจองมาจำนองกับทางธนาคาร ก่อนที่จะออกเอกสารมีภาครัฐไปบอกว่าที่ตรงนี้จะมีการสำรวจออกเอกสาร พวกนายทุนก็ได้ไปหมด แต่ชาวบ้านไม่ได้ นายทุนก็นำเอกสารที่ดินเข้าธนาคารโดยชาวบ้านไม่รู้แล้วปล่อยที่ดินทิ้งร้าง จนปี ๒๕๔๐ ชาวบ้านเห็นเป็นที่รกร้างว่างเปล่าของปู่ย่าตายายที่เกิดการแย่งชิงทรัพยากร ต่างคนต่างไม่รู้ว่าที่ตัวเองอยู่ที่ไหน จึงคิดว่าหากเป็นเช่นนี้จะทำให้เกิดความแตกแยก ชาวบ้านจะแย่งสิทธิในที่ดินกัน จึงมาคุยกันว่าจะทำอย่างไร สุดท้ายเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินประมาณ ๑๐๐ กว่าครอบครัว วันแรกก็มีนายทุนนำตำรวจเข้ามา ชาวบ้านบางส่วนก็เริ่มถอยออกมา จนวันสุดท้าย เหลือประมาณ ๙๘ รายในพื้นที่ ซึ่งกำนันธนา เป็นผู้นำการต่อสู้เรื่องนี้ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ เป็นต้นมา แล้วตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อตรวจสอบเรื่องที่ดิน หาหลักฐาน หาข้อมูล รวมทั้งมีเอ็นจีโอและชาวบ้านเข้าไปช่วยกดดันจนได้หลักฐานเอกสารมา

ตรวจสอบว่า ที่ดินตรงนี้เป็นของใคร ออกตั้งแต่เมื่อไหร่ ซึ่งพบว่า มีการซื้อจากคนตายบ้าง ซื้อจากคนที่ยังไม่เกิดบ้าง ซื้อจากคนที่ไม่มีที่ดินบ้าง เลยได้นำคนที่ไม่มีที่ดินมาสอบแล้วบันทึกไว้ แต่ยังไม่มีการถูกเพิกถอน หลังจากนั้นชาวบ้านก็ไปฟ้องฟ้อง ปปช. แต่ ปปช.บอกว่าหมดอายุความ ต่อมาไปฟ้องศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองได้อ่านคำแถลงเมื่อ ๒ เดือนที่ผ่านมาว่า ที่ลาดชันเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ต้องเพิกถอนโดยเร็วพลันด่วน งานวิจัยนี้จะช่วยชาวบ้านได้มาก

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล เคยไปทำคดีฆาตกรรมที่สุราษฎร์แล้วมีการจับผิดตัว กรณีนี้ถูกตัดสินประหารชีวิต พอถึงศาลอุทธรณ์ เมื่อตรวจสอบพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ พบว่าพยานบุคคลคำพูดกลับกันกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ทั้งหมด จึงเสนอข้อมูลทั้งหมดไปที่ศาลอุทธรณ์แต่ศาลไม่รับ เนื่องจากว่าเป็นการผิดกระบวนการพิจารณา หลักฐานทุกชิ้นจะต้องถูกว่ากล่าวมาตั้งแต่ศาลชั้นต้น วิธีที่ได้รับการแนะนำจากผู้รู้คือ จะต้องไปยุติคดีอาญาที่ดำเนินอยู่แล้วรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ภายใน ๑ เดือน เมื่อมาถึงศาลฎีกาจะทำอย่างไรให้คดีนี้สิ้นสุด ถ้าพยานหลักฐานใหม่ที่พร้อมหลังจากสิ้นสุดแล้วเราอาจต้องขอรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ได้ แต่ศาลแพ่งจะเป็นคนละแบบกัน

กิตติศักดิ์ ปรกติ กรณีนี้กระบวนการยุติธรรมไม่สามารถเป็นเครื่องช่วยหยุดยั้งบรรเทาผลที่จะเกิดขึ้นได้ หลายกรณีศาลอาจใช้ข้ออ้างหรือวิจารณญาณว่าจำเลยไม่มีเจตนา แต่กรณีนี้จำเลยมีเจตนาที่จะเข้ายึดครองที่ดิน รวมทั้งการนำเสนอข่าวที่ไม่รอบด้านทำให้คนส่วนใหญ่เข้าใจว่าประชาชนบุกรุกเอกชน เป็นการใช้สิทธิชุมชนในทางที่ผิดโดยถือเอาเสียงข้างมาก แต่เมื่อฟังข้อเท็จจริงกลับพบประเด็นที่แตกต่างออกไปจากที่เคยคิด

ชยันต์ วรรธนะภูติ กรณีที่ดินในภาคเหนือมีอัตราผู้ที่ไร้ที่ดินโดยเฉลี่ยผู้ถือครองที่ดิน ๒-๕ ไร่ เกษตรกรที่เป็นชาวไร่ชาวนาจะมีที่ดินน้อยหรือเป็นผู้เช่าส่วนใหญ่

ในช่วงปลายปี ๒๕๓๐ เกิดการตื่นตัวในการซื้อขายที่ดินโดยเฉพาะนำไปทำสนามกอล์ฟ รีสอร์ท ที่ดินถูกเปลี่ยนแปลงเป็นสินค้าที่สามารถจับจองและซื้อขายเพื่อปั่นราคาได้ ที่ดินบริเวณนี้เป็นมีนายทุนเข้ามากว้านซื้อ กรณีนี้เป็นตัวอย่างที่

ต้องทำความเข้าใจว่าทำไมมีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นได้ ซึ่งไม่ใช่เรื่องปฏิรูปที่ดินเพียงอย่างเดียวแต่มีพลังเบื้องหลังที่ทำให้ความหมายเรื่องที่ดินเปลี่ยนไป จะมีมาตรการอย่างไรให้การถือครองที่ดินหรือการจัดการปัญหาความขัดแย้งที่ดินสามารถคลี่คลายได้ ไม่เช่นนั้นคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจน้อยจะไม่สามารถสู้คนรวยได้เลย

ที่ดินบริเวณนี้ส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่ชาวบ้านเคยใช้ทำประโยชน์มาก่อน เก็บหน่อไม้ พืชผัก ฯลฯ เรียกว่าเป็นป่าชุมชน ช่วงปี พ.ศ.๒๕๓๐ ยังไม่มีแนวคิดเรื่องป่าชุมชน แต่ชาวบ้านได้ปฏิบัติกันมาก่อนแล้ว ปี พ.ศ.๒๕๓๕–๒๕๓๗ นักวิชาการภาคเหนือได้ทำการวิจัยเรื่องป่าชุมชน ทำให้ชาวบ้านตระหนักว่าเขามีสิทธิในการใช้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมแต่ไม่ได้ครอบครอง รักษาไว้เป็นป่าชุมชน ไม่ได้เป็นสิทธิของปัจเจก

กรณีนี้ชาวบ้านใช้ประโยชน์ในที่ดินมาก่อน แต่วันหนึ่งก็มีคนภายนอกมาออกโฉนด บางคนเป็นคหบดีในตระกูลใหญ่ และไม่ได้เข้าไปทำประโยชน์ในที่ดิน เขาเชื่อโดยบริสุทธิ์ว่าเขามีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดิน กรณีนี้เป็นสิทธิชุมชนดั้งเดิมที่ชาวบ้านสามารถอ้างสิทธิได้ตามรัฐธรรมนูญ หากมีคนจนเข้ามาอยู่เพิ่มเติมก็มีการแบ่งปันกัน แต่ถ้าเป็นคนรวยมักเข้ามาจับจองเป็นเจ้าของ

ปัญหาคือชาวบ้านขาดเอกสารพยานหลักฐาน จะมีวิธีอย่างไรที่จะทำให้หลักฐานที่ไม่ใช่เอกสารเป็นที่รับฟังของศาล เช่น หลักฐานคำบอกเล่าของเจ้าอาวาสหรือผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชน หรือผู้ชำนาญการด้านพัฒนาการการใช้ที่ดินเดิม

แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนจำเป็นต้องมีการอธิบาย ขยายความ ยกตัวอย่างและปฏิบัติ อย่างชัดเจนให้สาธารณะได้รับรู้ สิทธิชาวบ้านในการครอบครองโฉนดชุมชนจะมีความหมายอย่างไร หรือเป็นเพียงมติครม.หรือนโยบายสำนักนายกรัฐมนตรี

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ถ้ามองเฉพาะกระบวนการยุติธรรมว่าเรื่องนี้จะแก้อย่างไรเหมือนเป็นการแก้ปลายเหตุ ต้นเหตุคือที่ดินเป็นที่ต้องการ มีการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมอื่นมากขึ้น เช่น ทำสนามกอล์ฟ บ้านจัดสรร โรงงานอุตสาหกรรม จึงเป็นเรื่องการแสวงหาที่ดิน ซึ่งต้นเหตุมาจากเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจชาวบ้าน คิดแบบหมู่บ้านจัดสรรที่จับสลากจัดสรรที่ดิน เมื่อชาวบ้านอยู่ไม่ได้จึงเกิดปัญหาต่อเนื่อง รวมทั้ง

บางกรณีมีเจ้าหน้าที่รู้เห็นเป็นใจ จึงค่อนข้างเชื่อว่า มีการแบ่งผลประโยชน์ของคนที่ต้องการที่ดินกับเจ้าหน้าที่รัฐ และใช้ลูกเล่นทางกฎหมายเป็นเครื่องมือ ดังนั้นต้องมองย้อนกลับไปแก้ที่ต้นเหตุด้วย มองทางระบบให้ชัดเจน ไม่เช่นนั้นจะแก้เพียงประเด็นการต่อสู้ทางกฎหมายเท่านั้น

กิตติศักดิ์ ปรกติ เป็นอีกความเห็นที่มองว่าศาลอาจเป็นปลายเหตุในการแก้ปัญหานี้ ซึ่งความจริงอาจมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากคำพิพากษาที่มีคุณภาพอาจเปลี่ยนโลกได้ และคำพิพากษาที่เปลี่ยนแปลงแนวคิดใหญ่ๆ ในโลกนี้ล้วนแล้วแต่เป็นคำพิพากษาซึ่งไม่เคยมีมาก่อนทั้งสิ้น เป็นคำพิพากษาที่เมื่อตัดสินออกมาเป็นของเสียงข้างน้อยทั้งสิ้น เพียงแต่เป็นเสียงข้างน้อยที่กลายเป็นเสียงข้างมากในเวลาข้างหน้า หรือเป็นเสียงที่ขัดต่อระบบในขณะนั้น แต่เมื่อชี้ออกมาแล้วกลับเห็นว่าระบบทั้งระบบต่างหากที่ผิดคำพิพากษา ในประวัติศาสตร์ของกฎหมายที่มีการพัฒนามาจนทุกวันนี้เพราะมีคำพิพากษาเหล่านี้อยู่ จึงอาจมองทั้งสองด้านว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่คำพิพากษาอย่างเดียว แต่ในขณะเดียวกันคำพิพากษานั้นก็เป็นจุดที่ผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาได้

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ปัญหาที่ดินของประเทศไทยเรื่องใหญ่ๆ ก็คือ ข้อมูลเรื่องที่ดินไม่มีความชัดเจน มีความลึกลับซับซ้อน ประชาชนเข้าไม่ถึง มีเพียงไม่กี่คนที่รู้ว่าที่สาธารณะขอบเขตอยู่ตรงไหน กระทรวงมหาดไทยส่งให้ท้องถิ่นดูแล แต่ท้องถิ่นก็ไม่มีข้อมูล มีเพียงบัญชีซึ่งไม่รู้ว่าที่ดินอยู่ตรงไหน เป็นเหตุให้มีความรู้ฝ่ายเดียว ซึ่งทำให้เกิดปัญหา มีงานวิจัยที่ได้ทำไว้ว่า ปัญหาของประเทศ เกี่ยวกับที่ดินมี ๗ ประการ

เห็นใจผู้พิพากษาซึ่งเป็นปลายเหตุในการตัดสินให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะ ซึ่งศาลยุติธรรมน่าจะใช้วิธี ไต่สวนได้ หากใช้ระบบกล่าวหาคงไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับประธานศาลฎีกาที่จะออกคำแนะนำให้ผู้พิพากษาได้ปฏิบัติ ซึ่งขณะนี้ในคดีสิ่งแวดล้อมมีการทำเช่นนี้แล้ว แต่คดีอื่นๆ ยัง ไม่ได้ทำ เป็นทางออกทางหนึ่งที่อาจจะแก้ไขได้

ในฐานะที่เคยเป็นอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ เรื่องที่ดินและป่าไม้ มีคดีเข้ามากว่า ๑,๐๐๐ คดี เฉพาะเรื่องที่เข้ามายังอนุกรรมการฯ ก็หลายร้อยคดี ถ้า

ทำละเอียดถี่ถ้วนคงใช้เวลานานมากกว่าจะเสร็จ จึงต้องทำเป็นเพียงแนวทางส่งให้รัฐบาล ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลจะดำเนินการต่อไปอย่างไร ซึ่งคดีเหมืองแร่ก็เข้ามาที่อนุกรรมการฯ และมีความเห็นในแนวทางนั้นว่า ควรมีการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ แต่ก็ไม่มีการดำเนินการ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างมีเหตุผล ดังนั้นต้องแก้ไขกันต่อไปว่าจะทำอย่างไร ส่วนกรณีลำพูนมีงานวิจัยที่ทำเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๕ บุคลากรส่วนหนึ่งขณะนี้อยู่ในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ด้านข้อมูลพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ตอนหลังมีโครงการจัดสรรของรัฐเข้ามา พอจัดสรรไม่ได้ก็เพิกถอนไปเฉยๆ มีการนำโครงการเดินสำรวจเข้ามาซึ่งเป็นช่วงที่มีการสวมสิทธิเข้ามาด้วย กรณีนี้หากถามว่าใครผิด ชาวบ้านผิดแน่ๆ เนื่องจากเข้าไปช่วงที่เขามีโฉนดแล้ว ถ้าจะทำให้ถูกต้องต้องเริ่มตั้งแต่ว่าโฉนดนั้นออกไม่ถูกต้องอย่างไร แต่การรวมตัวกันเข้าไปแบ่งสรรปันส่วนกันเองทางกฎหมายก็ถือว่าผิด เพราะสิทธิในทรัพย์สินของประเทศไทยเหนือสิ่งอื่นใด

การแก้ปัญหาเรื่องนี้ควรมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการประจันหน้า หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน ถ้าชาวบ้านสามารถมีสิทธิดูแลที่ดินหรือที่สาธารณะในเขตพื้นที่ตัวเองได้จะเป็นจุดเริ่มต้นของสิทธิอะไรบางอย่าง แต่ชาวบ้านจะริเริ่มเองไม่ได้ ภาครัฐต้องเปิดทางให้ชาวบ้านทำอะไรสักอย่างเกี่ยวกับเรื่องที่ดินของตนเอง การมีข้อมูลที่เท่ากันจึงเป็นสิ่งสำคัญ อีกประการคือ การตรวจสอบขององค์กรภาครัฐต่างคนต่างทำ ต่างมีหน้าที่ แบ่งแยกอำนาจชัดเจน หากมีคนใดคนหนึ่งไม่อยู่ก็จะมีปัญหาเรื่องข้อมูลที่หายไปหรือไม่ต่อเนื่อง ดังนั้นภาครัฐต้องบูรณาการสิ่งเหล่านี้เข้าด้วยกัน เพื่อให้เดินหน้าต่อได้ เช่น คดีที่มีผลกระทบกับคนจำนวนมาก และคดีที่เกี่ยวกับที่ดินของรัฐแปลงใหญ่หรือมีผลกระทบต่อสิทธิจำนวนมาก ซึ่งงานวิจัยนี้สามารถเสนอให้เกิดกลไกเหล่านี้ขึ้นมาได้ ให้มีกลไกที่มีองค์กรภาครัฐ ประชาชน ธุรกิจเอกชน มาพิจารณาร่วมกัน อย่างน้อยที่สุดก็เป็นการไม่ปล่อยให้ชาวบ้านต่อสู้กันตามลำพังโดยไม่มีใครช่วยเหลือ

ข้อมูลส่วนใหญ่อยู่ในมือภาครัฐ เป็นไปได้หรือไม่ว่าภาระการพิสูจน์ตกอยู่ในภาครัฐมากกว่าภาคประชาชนที่เข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ยากกว่า ในการแก้ปัญหาไม่ควรพิจารณาเฉพาะคดี แต่ควรพิจารณากลไกในภาพรวมมากกว่า

กิตติศักดิ์ ปรกติ กลไกหนึ่งที่มีอยู่ คือ กบร.ชาติ แต่ปัญหาที่พบคือเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้วผลจะออกมาอีกแบบหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นปัญหาระหว่างฝ่ายบริหารและกระบวนการยุติธรรมที่ความรู้ยังไม่เชื่อมโยงกัน ดังนั้นอาจต้องแสวงหาทางออกที่มากขึ้นกว่าเดิม

ทำไม กบร. แม้มีมติที่ดี เช่น ให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศครั้งแรกเป็นหลักฐานประกอบ แต่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ อาจต้องมองทั้งส่วนฝ่ายบริหารและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งพบว่าความร่วมมือร่วมใจยังน้อยอยู่

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมยังมีเครื่องมือและวิธีคิดแบบศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่รัฐยังถูกคนทุกคนเชื่อว่าทรงคุณธรรม ไม่ได้เป็นรัฐที่กดขี่ข่มเหงคดโกง หรือถูกกลืนกินโดยภาคธุรกิจเหมือนปัจจุบัน แต่ในศตวรรษที่ ๒๑ นี้กำลังเจอกับรัฐอีกรูปแบบหนึ่งที่มีหลายภาค เป็นรัฐที่ต้องควบคุมกันเองไม่ใช่เป็นรัฐที่ทรงคุณธรรม ทรงปัญญา แล้วดำเนินกระบวนการต่างๆ ด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นรัฐที่มือหนึ่งโกงกิน อีกมือหนึ่งแก้ไข แต่มือด้านที่แก้ไขยังไม่แข็งแรงเท่ามือด้านที่โกงกิน กระบวนการที่ตรวจสอบที่รักษาความเป็นระเบียบ ความเป็นเอกภาพ ยังไม่เข้มแข็ง ทำอย่างไรกระบวนการนี้จึงจะเข้มแข็งได้ซึ่งต้องช่วยกันคิด

ผู้พิพากษา ๑ จากคำพิพากษา ๑๓๘๙/๒๕๕๐ เป็นเรื่องที่มีการนำที่ดินสาธารณะไปให้เช่าซึ่งศาลฎีกาก็ไม่ได้ทำให้หลักเดิมเปลี่ยนแปลงไป คือ ที่ดินของรัฐใครจะเข้าไปยึดถือครอบครองไม่ได้ แต่ระหว่างเอกชนด้วยกันยังกันได้ ซึ่งมีคำพิพากษาว่า “..ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การเข้ายึดถือครอบครองจึงไม่ได้สิทธิครอบครองตามกฎหมายทั้งไม่อาจอ้างสิทธิใดๆ ใช้ยันรัฐได้ แต่ระหว่างราษฎรด้วยกันย่อมยกการยึดถือครอบครองก่อนขึ้นยันผู้อื่นที่มารบกวนได้ในขณะเวลาที่ตนยังยึดถือครอบครองอยู่เท่านั้น ดังนั้นการที่โจทก์ให้จำเลยเช่าที่ดินพิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิเพราะเท่ากับนำที่ดินของรัฐไปให้บุคคลอื่นเช่า โดยรัฐไม่ยินยอมและมีผลเป็นการมอบการยึดถือครอบครองให้แก่จำเลย โจทก์จึงไม่ใช่ผู้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทอีกต่อไป จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่...” ...ถ้ามองประเด็นนี้จะสามารถเชื่อมโยงกับกรณีทับยางได้ เนื่องจากที่ดินเป็นสัมปทานและกลับมาเป็นของรัฐ ในระหว่างคู่กรณีถ้าใคร

ครอบครองอยู่เขามีสิทธิครอบครอง แต่ในคำพิพากษานี้จะบอกว่าการที่นำไปให้คนอื่นเช่าถือว่าไม่ได้ครอบครองแล้ว เพราะฉะนั้นสิทธิครอบครองหมด จึงฟ้องขับไล่ไม่ได้

ยกตัวอย่างคำพิพากษากรณีเหมืองแร่ จ.พังงา เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๕ คดีนี้ศาลกำหนดประเด็นไว้ ๒ ข้อ หนึ่ง ที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์หรือไม่ สอง โจทก์มีค่าเสียหายเพียงใด เนื้อความคือ โจทก์ได้สิทธิในที่ดินซึ่งเป็นสัมปทานเหมืองแร่มาแล้วฟ้องขับไล่จำเลย ข้อต่อสู้ของจำเลยบอกว่า ที่ดินนี้เป็นที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าไม่ใช่ที่ของโจทก์ ในการวินิจฉัยประเด็นที่หนึ่ง ศาลพิจารณาเฉพาะว่า "...โจทก์นำสืบว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดิน เดิมซื้อมาจากบริษัท....จำกัด พร้อมสิ่งปลูกสร้างและอุปกรณ์ทำเหมือง หลักจากนั้นได้จัดตั้งเป็นหุ้นส่วน.... ดำเนินการทำเหมืองแร่ ต่อมาปี ๒๕๒๗ เปลี่ยนเป็นบริษัท.... โดยให้นาย ป. ดูแลกิจการโดยที่ประทานบัตรยังไม่หมดอายุ ระหว่างนั้นจำเลยที่ปลูกบ้านอยู่ในที่ดินของโจทก์บางส่วนได้มาได้ทำสัญญาเช้าที่ดินกับนาย ป. ต่อมาประทานบัตรถูกเวนคืน โจทก์จึงได้ทำการขอออกโฉนดที่ดิน ขณะขอออกโฉนดไม่มีผู้ใดคัดค้าน โจทก์ไม่ประสงค์ให้จำเลยอยู่ในที่ดินพิพาท จำเลยไม่ยอมออก และทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์จึงฟ้องเรียกค่าเสียหาย ฝ่ายจำเลยนำสืบว่า ที่พิพาทเป็นที่รกร้างว่างเปล่าเข้าปลูกบ้านและทำประโยชน์ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๒ ไม่มีใครโต้แย้ง และโจทก์ออกโฉนดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลพิเคราะห์พยานหลักฐานและข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าที่ดินพิพาทมีชื่อโจทก์เป็นเจ้าของ วินิจฉัยตามประเด็นข้อพิพาท ๑) โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินตามเอกสารโฉนดที่นำมาแสดง ข้อเท็จจริงรับฟังยุติได้แล้วว่าที่ดินพิพาทส่วนหนึ่งอยู่ในที่โฉนดแปลงนี้ และมีพยานเบิกความว่าได้ไปทำการรังวัดที่ดินตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ถูกต้องตามระเบียบราชการทุกประการโดยไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน จึงเห็นว่าเจ้าพนักงานที่ดินของรัฐปฏิบัติไปโดยไม่มีส่วนได้เสียกับฝ่ายใดที่จะเบิกความเท็จช่วยเหลือโจทก์ ส่วนจำเลยไม่มีพยานหลักฐานใดมาแสดงให้ชัดว่าโฉนดที่ดินออกมาโดยมิชอบ ดังนั้นเมื่อประมวลพยานหลักฐานเอกสารสองฝ่ายแล้วเห็นว่าพยานโจทก์มีน้ำหนักมากกว่า จึงรับฟังได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์..."

จากงานวิจัยนี้ได้กล่าวถึงกระบวนการที่ศาลรับฟัง ซึ่งต้องมีการเสนอว่าต้องการให้ศาลฟังอะไรมากกว่านี้ ประเด็นหนึ่งกระบวนการทางศาลมีจำนวนคดีค่อนข้างมากและมีระยะเวลาจำกัด สอง เพราะศาลไม่ลงไปดูพื้นที่ ซึ่งศาลน่าจะรับฟัง แล้วลองพิจารณาว่าถ้ามีปัญหาข้อขัดข้องจะมีกระบวนการแก้ไขต่อไปอย่างไร อีกประการคือ กรณีนี้เอกสารถ้าไม่ถูกเพิกถอนถือว่าใช้ได้ตามกฎหมาย แต่อาจเป็นหลักที่ไม่แน่ใจว่าถูกต้องหรือไม่ ถ้ากฎหมายไม่เป็นธรรมก็ไม่ถือว่าสิ่งนั้นเป็นกฎหมาย ถ้าคำพิพากษาออกมาเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง จะถือว่ายังมีคำพิพากษาและสามารถไปฟ้องซ้ำได้หรือไม่

จากหนังสือ “I then” เป็นคำพิพากษาเกี่ยวกับจำเลยที่ถูกศาลพิพากษาไปเมื่อปี ๑๙๕๓ แล้วตัดสินให้ประหารชีวิตด้วยการแขวนคอ หลังจากนั้นมีนักภาษาศาสตร์ไปวิเคราะห์คำเบิกความในคดีนี้แล้วบอกว่ากระบวนการในคำเบิกความทั้งหมดไม่ใช่เป็นสิ่งที่จำเลยพูด แต่เป็นคำบันทึกของตำรวจ แล้วได้วิเคราะห์ว่าจำเลยคดีนี้ไม่ผิด สุดท้ายศาลอุทธรณ์ประเทศอังกฤษประกาศคืนความบริสุทธิ์ให้จำเลยคนนั้นแต่เขาได้ตายไปแล้ว ซึ่งเกิดขึ้นโดยคณะกรรมการที่เรียกว่า Criminal Case Review Commission ...ในคดีอาญาเมื่อสามารถมีคณะกรรมการเช่นนี้ได้และมีอำนาจส่งไปให้ศาลอุทธรณ์ประกาศคืนความบริสุทธิ์ให้จำเลยคนนี้ได้ ถ้าจะทำในคดีแพ่งบ้าง ถ้ามีคำพิพากษาที่เกิดขึ้นดัง ๒ กรณี และมีคณะกรรมการฯ ขึ้นมา เช่น ค้นหาแพะในเรือนจำ คดีแพ่งจะมีผลก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมจริงๆ ซึ่งน่าจะตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้นเพื่อทำหน้าที่นี้

การรับฟังพยานอื่น เช่น พระ ผู้ใหญ่ ต้นไม้ในพื้นที่ ฯลฯ ทำได้หรือไม่ แต่ทั้งนี้บางกรณีความรู้สึกของคนที่เชื่อ จะต้องพิจารณาว่ากระบวนการอะไรในทางศาลที่จะใช้เป็นดุลยพินิจในการรับฟังของศาลเพื่อให้รู้ข้อเท็จจริง ถ้าเป็นกระบวนการไต่สวน ถ้าให้ศาลชั้นต้นไปทำเอง ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดร้องเรียน ซึ่งระเบียบปฏิบัติปัจจุบันให้ศาลวางตัวเป็นกลาง การเรียกหลักฐานหรือเดินเผชิญสืบที่ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะแล้วร้องเรียนขึ้นมา ถ้าไม่เข้าใจก็อาจเกิดปัญหาขึ้นได้ ดังนั้นศาลฎีกาน่าจะวางแนว ยกตัวอย่างงานวิจัยคดีสิ่งแวดล้อม นักวิจัยกว่าเป็นคำแนะนำของประธานศาลฎีกาในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีการกล่าวว่าให้ใช้

กระบวนการไต่สวนมากกว่ากล่าวหา แต่คดีรูปแบบอื่นยังมีปัญหาอยู่ ที่ในทางปฏิบัติยังมีความคุ้นเคยกับระบบเดิมอยู่

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมต้องทำทั้งต้นน้ำและปลายน้ำ โดยเฉพาะปลายน้ำคือศาล พระบรมราโชวาทในหลวงได้เคยให้ไว้กับคณะผู้พิพากษาว่า “... อย่าใช้กฎหมายแค่รักษากฎหมาย จงใช้กฎหมายรักษาความเป็นธรรมตามสภาพความเป็นจริง...” ในความเป็นจริงประเทศไทยมีโฉนดที่ออกโดยไม่ชอบค่อนข้างมาก ถ้าจะชดเชยเงินให้ผู้เสียหายจากโฉนดที่ออกไม่ชอบจะเป็นตัวเลขถึงประมาณ ๖ พันล้านบาท ถ้าศาลเห็นโฉนดแล้วเห็นว่าชอบหมดนั่นคือปัญหา จึงควรดูเบื้องหลังของการได้มาซึ่งโฉนดจะช่วยอำนวยความเป็นธรรมได้มากขึ้น ซึ่งอาจจะพิจารณาจากสารบบที่ดินถึงที่มาที่ไปของโฉนดได้

ส่วนกรมที่ดินควรดำเนินการกับโฉนดที่สงสัยว่าจะออกโดยไม่ชอบ มีการนำมาพิจารณากันใหม่ โดยอาจไม่เอาโทษกับเจ้าหน้าที่ซึ่งส่วนใหญ่เสียชีวิตไปแล้ว

กิตติศักดิ์ ปรกติ ถ้ามีคดีหนึ่งศาลไม่ได้รอให้ประชาชนฟ้องเพิกถอนโฉนดแต่จำเลยหรือโจทก์อ้างว่าโฉนดมิชอบ แล้วศาลต้องไปรื้อจนมีการสั่งให้เพิกถอนซึ่งคดีจะยาวนาน หากมีคดีอ้างโฉนดมิชอบจะมีคดีค้างเต็มศาลไปหมด ซึ่งจะมีปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจทันที คือความแน่นอนของระบบโฉนดทั้งหมดถูกสั่นสะเทือน อันที่จริงปัญหานี้เป็นปัญหาของกรมที่ดิน ตราบใดยังไม่มีลายเซ็นอธิบดีกรมที่ดินสั่งเพิกถอนโฉนดมา ทั้งๆ ที่ศาลเชื่อว่าปลอม แต่ในทางคดีมีการยืนยันว่ามีสิทธิ และพยานหลักฐานต่างๆ ยังไม่ผ่านกระบวนการพิสูจน์ ซึ่งต้องเป็นกระบวนการในศาลปกครองที่จะพิจารณาเพิกถอน หรืออธิบดีกรมที่ดินเพิกถอนออกมา ในระหว่างนี้ศาลจะเลือกอะไร ถ้าศาลเลือกว่า สิ่งนั้นไม่เป็นธรรมชัดเจนก็อาจเป็นอันตรายอย่างหนึ่งได้เหมือนกัน ซึ่งเป็นจุดที่ทำให้ศาลหนักใจมากที่สุด ว่าคดีถัดจากนี้จะว่าคดีกันไม่สิ้นสุดเพราะจะมีการโต้แย้งเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของโฉนดตามมาในทุกคดี ศาลมีอำนาจในการหยิบยกขึ้นมาได้หากศาลมีข้อสงสัยเองว่าโจทก์หรือจำเลยไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่บทกฎหมายที่จะอ้างในการวินิจฉัยคดีนั้นสามารถหยิบยกขึ้นได้เพราะเป็นความสงบเรียบร้อย

คมสัน โพธิ์คง ศาลเต็มไปด้วยข้อจำกัดที่ไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้ชาวบ้านได้ งานวิจัยนี้มีข้อดีเนื่องจากเป็นการสะท้อนภาพของปัญหาของสังคมว่า สังคมภายนอก นักวิชาการ ชาวบ้าน มองกระบวนการยุติธรรมอย่างไร ซึ่งส่วนใหญ่ชาวบ้านจะไม่มีกำลังทรัพย์ในการจ้างทนายเก่งๆ หรือนักกฎหมายที่มีฝีมือในการช่วยต่อสู้คดีได้ จำเป็นต้องมีกลไกเข้าไปช่วยเหลือ หากไม่สามารถให้ความยุติธรรมกับชาวบ้านได้ จะทำให้เกิดปัญหาชาวบ้านรวมตัวเป็นกลุ่มใหญ่แล้วใช้กฎหมู่อยู่เหนือกฎหมายดังกรณีที่เกิดขึ้นที่ จ.ลำพูน เป็นต้น

คดีนี้มีข้อผิดสังเกตหลายประการที่ผู้พิพากษาน่าจะนำมาพิจารณา ประการแรก ในปี พ.ศ.๒๕๔๕ มีการรวมคดีชาวบ้านถูกออกหมายจับที่ศาลเดียวกันจำนวนมาก มีคดีทั้งหมด ๑,๐๖๗ คดี ในศาลเดียวกัน ในพื้นที่แห่งเดียวกัน แต่ศาลกลับไม่มีข้อสังเกตถึงจำนวนคดีแบบเดียวกันที่มีเป็นจำนวนมาก ในคดีเหล่านี้มีการตั้งหลักทรัพย์รายละหนึ่งแสนบาท เป็นตัวเลขที่มหาศาล ซึ่งมีความเป็นกลางหรือไม่หรือมีอะไรจูงใจให้คิดอีกแบบโดยไม่มีการวิเคราะห์

ระบบวิธีคิดเชิงคดี เชิงกระบวนการยุติธรรมนั้น วิธีคิดของกระบวนการยุติธรรมยังไม่เปลี่ยนไปจากเดิม ปัจจุบันสังคมเปลี่ยนไปสู่ทุนนิยมแบบผูกขาด โดยมีราชการเป็นเครื่องมือ กับฝ่ายทุนที่ต้องการผูกขาดอำนาจรัฐและแสวงหาทรัพยากร ในระบบกระบวนการยุติธรรมยังไม่เห็นพิษภัยของทุนนิยม จึงวางหลักเรื่องความเป็นกลางภายใต้ความไม่เป็นกลางหรือไม่เป็นธรรม และความเป็นกลางที่เกิดขึ้นกลับทำให้ระบบภายในศาลสูญเสียความเป็นอิสระ จนกระทั่งมีการร้องเรียนเรื่องความไม่เป็นธรรมได้ กระบวนการยังยึดติดตัวหนังสือโดยลืมนึกถึงเจตนารมณ์ของความเป็นธรรม ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเคยมีดำรัสว่า "...ในเรื่องบางเรื่องผลแห่งคดีขึ้นมาสู่ศาลจะเห็นว่าตามกระบวนการยุติธรรมชาวบ้านควรจะชนะ แต่เมื่อดูตามลายลักษณ์อักษรชาวบ้านก็จะแพ้ ดังนั้นให้นักกฎหมายช่วยกันว่าจะทำอย่างไรให้การปกครองเกิดความเป็นธรรม ถ้าจำเป็นต้องแก้กฎหมายบ้างก็ต้องแก้ รวมทั้งนักวิชาการและสถาบันการศึกษาควรมีหน้าที่นี้ กฎหมายจะมีประสิทธิภาพเต็มที่หรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้ใช้กฎหมาย หากใช้ตามวัตถุประสงค์กฎหมายก็มีประสิทธิภาพ หากใช้พลิกแพลงบิดพลิ้วด้วยเจตนาไม่

บริสุทธิ์ประสิทธิภาพจะลดลง บางทีนักกฎหมายใช้กฎหมายนานยึดติดกับกฎหมายมากๆ อาจทำให้ติดกับตัวบทกฎหมาย คิดว่าตัวบทกฎหมายคือความยุติธรรม ความจริงเป็นเพียงกฎหมายที่ตราไว้เพื่อรักษาความยุติธรรม การผดุงความยุติธรรมต้องอาศัยผู้ใช้เป็นสำคัญ เพราะผู้ใช้กฎหมายต้องมีความตั้งมั่นรักษากฎหมายพร้อมมีมโนธรรมของกฎหมาย สิ่งสำคัญอย่างยิ่งคือการสร้างนักกฎหมายที่ดีสามารถวิเคราะห์กฎหมายได้ตามวัตถุประสงค์ มีความกล้าหาญปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้อง ไม่เอนเอียงไปทางฝั่งผู้มีอิทธิพล..."

ปัญหาบ้านเมืองปัจจุบัน ทางการเมืองมีการกล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับทุกคนได้ หรือที่เรียกว่าสองมาตรฐาน แต่ไม่ได้หยิบยกปัญหาชาวบ้านเข้ามานำเสนอ ดังนั้นงานวิจัยนี้จะเป็นงานสำคัญที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนกับศาลและระบบการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งเป็นฐานสำคัญ ในต่างจังหวัดคดีที่เกิดปัญหามักเป็นคดีที่ผู้พิพากษาค่อนข้างเด็กหรือขาดประสบการณ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้พิพากษาผู้ใหญ่อาจจะต้องเป็นพี่เลี้ยงที่สำคัญที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในกระบวนการของศาลชั้นต้น

ผู้พิพากษา ๒ การฟังข้อเท็จจริงเรื่องที่ดิน บางครั้งต้องมองอีกด้าน คือการคุ้มครองกรรมสิทธิ์เอกชน ซึ่งกรรมสิทธิ์สามารถใช้ยันบุคคลได้ทั่วโลก การออกโฉนดที่ดินมีกระบวนการว่า ใครมีชื่อในโฉนดให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง ใครกล่าวอ้างว่าไม่ได้เป็นเจ้าของคนนั้นต้องมีภาระพิสูจน์ คู่ความต้องเสนอศาล โฉนดที่ดินเป็นหลักฐานมหาชน จากคำพิพากษาศาลฎีกามีหลายเรื่อง เช่น ออกโฉนดไปทับที่คนอื่น ศาลก็พิพากษาให้เพิกถอนก็มีมาก ดังนั้นจะนำหลักฐานอะไรมาชี้ว่าที่ดินเป็นของฝ่ายใด จึงจำเป็นต้องพิจารณาที่เอกสารเป็นหลักและจำเป็นต้องอาศัยพยานหลักฐานในสำนวน

วิธีนำเสนอหลักฐานของคู่ความต้องมีวิธีว่าจะทำให้ศาลเชื่อถือได้อย่างไร คำพยานบุคคลอาจเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ ทำอย่างไรจะมีพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ ทั้งนี้อยู่ที่วิธีการนำสืบของคู่ความด้วย

เมื่อประชาชนเดือดร้อนแล้วมีการรวมตัวกัน องค์กรอิสระหรือสภาทนายความอาจยื่นมือเข้าไปช่วยหรือราษฎรด้วยกันรวมตัวกัน การช่วยรวบรวมพยานหลักฐานจะเป็นการช่วยศาลอีกวิธีหนึ่ง ในมุมของศาลถ้าราษฎรมีข้อต่อสู้จะขอเลื่อนคดีหรือขยายคำให้การหากมีเหตุมีผลศาลก็จะรับฟัง

กิตติศักดิ์ ปรกติ การออกโฉนดที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจะมีการตรวจสอบอย่างไร เช่น กรณีลำพูนนำชื่อคนตายหรือเด็ก ๓ ขวบมาโอนที่ดิน กรณีเช่นนี้ไม่ทราบว่าเจ้าพนักงานที่ดินมีการตรวจสอบกันหรือไม่

ชยันต์ วรรธนะภูติ เคยมีการพยายามอธิบายถึงที่มาที่ไปของการอพยพชาวบ้านถ้าดูจากลำดับเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์จะเห็นได้ว่า มีเหตุมีผล ใครมาก่อนหลัง การออกใบจับจองหรือเปลี่ยนแปลงเอกสารสิทธิ์ในการถือครองมีความเป็นมาอย่างไร และได้นำงานวิจัยที่ทำด้านสังคมศาสตร์มานุษยวิทยาหารือกับผู้พิพากษาบางท่านซึ่งศาลบอกว่ายังไม่เป็นที่รับฟัง เพราะศาลต้องการเพียงหลักฐานเชิงประจักษ์ แต่ถ้าเป็นนักสังคมศาสตร์มานุษยวิทยา จะมองปัญหาหรือปรากฏการณ์ทางสังคม ต้องอาศัยความเข้าใจเชิง holistic หรือเชิงภาพรวมปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ได้ดูเฉพาะผู้อ้างเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด หากแต่ศาลไม่ได้พิจารณาว่าโฉนดนั้นออกถูกต้องหรือไม่ วิธีการทั้งสองฝ่ายต้องการแสวงหาความเป็นจริงทางสังคม ปัจจุบันความยุติธรรมหรือไม่ยุติธรรมอยู่ภายใต้ระบบของอำนาจของทุนและการเมืองภายใต้ระดับท้องถิ่น เป็นอำนาจท้องถิ่นที่ครอบงำ ถ้าแกะสิ่งนี้ไม่ออกจะมองแบบแยกส่วนต่อไป

กิตติศักดิ์ ปรกติ ในทางหลักวิชาสากลในการพิจารณาของศาลจะไม่ล่วงเข้าไปตรวจสอบหลักฐานมหาชนว่าจริงแท้แน่นอนหรือไม่ กฎหมายได้กำหนดไว้เลยว่า ให้เชื่อไว้ก่อนว่าถูกต้องแท้จริง แต่ก็มีกรณีที่เข้าไปตรวจสอบได้ถ้านำสืบได้ว่า มีข้อน่าสงสัยมากๆ แต่ศาลอาจถูกร้องได้ เป็นกระบวนการตรวจสอบอำนาจการใช้ดุลยพินิจเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง เจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่เมื่อเขาใช้ดุลยพินิจ ศาลมีหน้าที่เชื่อไว้ก่อนว่าเขาใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบ แต่หากผู้ที่คัดค้านชี้ให้เห็นว่าผู้มีอำนาจหน้าที่จริงแต่ใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบพอให้เชื่อได้ ศาลก็จะเข้าไปล้วงได้ แต่ถ้าอยู่ดีๆ ศาลเข้าไปล้วง

ก็จะเป็นการก้าวก่ายอำนาจในการบริหารทันที

คดีนี้เชื่อว่า สงสัยจะไม่ได้นำสืบ แต่หากนำสืบแล้วจะเห็นชัดว่า เป็นไปไม่ได้ เพราะเด็กอายุ ๓ ขวบ จะโอนที่ดินได้อย่างไร ซึ่งกรณีนี้อาจเป็นข้อค้นพบในภายหลัง แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้วต้องทำให้กระจ่าง ศาลมีหน้าที่ชำระสะสางให้สะอาด ส่วนกรมที่ดินต้องรีบทำหนังสือตรวจสอบเจ้าหน้าที่ตนและเพิกถอน ถ้ากระทบชีวิตและเสรีภาพประชาชนที่ถูกดำเนินคดีอยู่ก็ต้องหาทางขจัดปัดเป่าให้เขาด้วย ถึงจะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งไม่ได้เป็นเพราะได้รับเงินเดือนจากรัฐ แต่เป็นเพราะกำลังทำงานแทนรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องให้ความยุติธรรม ซึ่งนักสังคมศาสตร์กับนักกฎหมายจะไม่ต่างกัน

ลัดดาพร เผ่าเหลืองทอง คดีเกี่ยวกับที่ดินนอกจากคดีแพ่งที่เป็นคดีขับไล่จะมีคดีที่น่าสนใจคือคดีอาญา ในกรณีที่ชาวบ้านถูกฟ้องในข้อหาบุกรุกไม่ว่าจากเอกชนหรือรัฐก็ตาม จะมีตำรวจกับอัยการที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีได้มาก เมื่อเป็นเรื่องเกี่ยวกับเอกสารหลักฐานและรัฐเป็นไปได้หรือไม่ว่าสององค์กรนี้จะช่วยศาลในการตรวจสอบว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหาอาจเริ่มมาตั้งแต่เรื่องการศึกษาที่ยังให้การศึกษาที่ทำให้เกิดผลยาวนานไม่เพียงพอ การสอนจะสอนให้ชนะคดีมากกว่าสอนให้นำความเป็นธรรมเป็นที่ตั้ง

ศักดิ์ณรงค์ มงคล เรื่องที่เป็นพื้นฐานที่ต้องมองคือความสัมพันธ์ระหว่างของคนกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งคนมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์และได้ประโยชน์จากทรัพยากร ไม่ว่าคนๆ นั้นจะเป็นใคร แต่เมื่อมองความเป็นธรรมอาจต้องมองเป็นสองระดับ คือ ๑) การจัดสรรที่ดินระหว่างบุคคลกับรัฐมีความเป็นธรรมหรือไม่ ตั้งแต่ในอดีตรัฐมีการหวงกันที่ดินมาก เช่น เพื่อความมั่นคง ทำภารกิจรัฐ รักษาสิ่งแวดล้อม กระจายให้ประชาชนในภายหลัง ๒) ความเป็นธรรมในการได้ที่ดินระหว่างบุคคลด้วยกัน ซึ่งควรมีความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมนี้ไม่จำเป็นต้องได้เท่ากันเสมอไป ในระบบเศรษฐกิจก็สามารถปล่อยให้มีการแข่งขันกันได้ แต่ไม่ว่าจะจัดสรรอย่างไรก็ควรจัดสรรให้คงเหลือเผื่อให้คนที่ยากจนและเสียเปรียบมากๆ ซึ่งจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วไป คนยากจนเหล่านั้นมีกลไกทางเศรษฐกิจที่

แข่งขันกันยาก ความบกพร่อง ความเชี่ยวชาญ ความแตกต่างด้านศักยภาพทางกฎหมายจะต่างกันอย่างไรที่สุดคนเหล่านี้ต้องได้รับการเหลียวแลในการจัดสรรทรัพยากร

จึงควรเน้นเรื่องการจัดทำนโยบายของรัฐ การใช้กระบวนการยุติธรรม การใช้กฎหมาย โดยทุกฝ่ายคิดถึงเรื่องเหล่านี้ โดยมุ่งไปสู่ความยุติธรรมได้

กระบวนการยุติธรรมจะใช้กฎหมายเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร ฝ่ายศาลเองมองว่ามีข้อจำกัดในเชิงวิธีพิจารณาในการอำนวยให้เกิดความยุติธรรม ซึ่งจำเป็นต้องตัดสินตามพยานหลักฐานหรือแนวคำพิพากษาของศาลสูง แต่กรอบวิธีพิจารณาที่กว้างที่สุดคือ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม บรรดาวิธีพิจารณาที่เป็นปัญหาก็ควรต้องถูกจัดการเพื่อให้บรรลุสิ่งนั้น แม้อยู่ในวิธีพิจารณาแบบกล่าวหาก็จริง แต่ก็มีข้อยกเว้นว่าศาลสามารถใช้อำนาจไต่สวนได้ บางกรณีที่เป็นกรณีพิพาทอาจมีการกำหนดประเด็นขึ้นมาได้และศาลอาจต้องล้วงเข้าไปจัดแจงเพื่อให้เกิดข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ซึ่งศาลอาจจะนำมาใช้น้อยโดยเฉพาะในคดีแพ่ง เมื่อสภาพเป็นเช่นนี้ในทางปรัชญาก็จะมองว่า แทนที่กฎหมายจะเป็นเครื่องมือไปสู่ความยุติธรรม กลับกลายเป็นเครื่องมือที่สกัดกั้นคนที่จะไปถึงความยุติธรรม กระบวนพิจารณาก็กลายเป็นปิดกั้นเพื่อนำไปสู่ความยุติธรรม เพราะฉะนั้นกฎหมายกลายเป็นตัวสกัดกั้นไปสู่ความยุติธรรม ซึ่งจะแก้สภาพปัญหานี้อย่างไร แม้เราจะอยู่ในระบบกฎหมายที่คุ้มครองกรรมสิทธิ์เอกชน แต่กรรมสิทธิ์เอกชนที่ได้รับการคุ้มครองก็ต้องเป็นกรรมสิทธิ์เอกชนที่แท้จริง ไม่ใช่กรรมสิทธิ์เทียมที่ได้รับการหุ้มห่อด้วยพยานหลักฐานที่ไม่เป็นความจริง

ผู้พิพากษา ๑ เป็นมุมมองที่ต่างกัน แต่ละศาสตร์ก็มีกรอบของตัวเองที่แตกต่างกันอยู่ แต่เป้าหมายคือ ความเป็นธรรม วิธีการทั้งหลายเพื่อนำไปสู่สิ่งนั้น อย่างน้อยการที่มีงานวิจัยนี้ก็เป็นการเปิดมุมมองให้ได้มีการแลกเปลี่ยนกัน และเชื่อว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีเกิดขึ้น

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ คนที่ทุ่มเทมากคือชาวบ้าน ที่คลุกคลีกับงานนี้มาตั้งแต่ต้น ซึ่งกว่าจะได้ข้อมูลแต่ละกรณีเบื้องหลังเต็มไปด้วยชีวิต หยาดเหงื่อ เลือดเนื้อ จึงมีความหวังว่า งานวิจัยจะไม่หยุดเพียงเท่านี้ และต้องการให้ทุกฝ่ายได้ช่วย

กันทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและเนื้อหาสาระ ซึ่งคาดเดาได้ว่า ปัญหาที่ดินที่รุนแรงและกระจุกตัวมีความรุนแรงมากขึ้นตามสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่เป็นเช่นนี้ หลังจากนี้คณะผู้วิจัยจะประมวลความเห็นจากการจัดประชุมฯ ทั้งหมดให้เป็นความเห็นกลางเชิงโครงสร้าง กระบวนการ เนื้อหาสาระ และจะเชิญทุกท่านมาช่วยให้ความเห็นอีกครั้งเพื่อให้เกิดพลังนำไปสู่การแก้ไข ทั้งนี้ ต้องร่วมกันคิดหาทางปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้เป็นธรรมกับประชาชน

ผู้พิพากษา ๒ การเพิกถอนโฉนดที่ดิน คำพิพากษาศาลฎีกามีจำนวนมาก ที่เพิกถอนโฉนดที่ออกโดยมิชอบ แต่การผิดพลาดอาจมาจากกระบวนการที่นำเสนอข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะรับฟัง คู่ความไม่นำสืบ หรืออ้างว่าศาลไม่ให้โอกาส ถ้าชี้แจงให้ศาลเห็นว่าไม่มีลักษณะประวิงคดีจะขอเวลาแสวงหาหลักฐาน คิดว่าศาลจะให้โอกาส ทั้งนี้คำพิพากษาที่มีความผิดพลาดไม่ทราบว่าถึงที่สุดหรือยัง หลักฐานที่ได้มาว่ามีข้อบกพร่องนั้นค้นพบในภายหลังหรือไม่ ซึ่งทำอย่างไรประชาชนจึงจะมีแรงต่อสู้หรือมีการรวมกลุ่มกันต่อสู้ให้เป็นประโยชน์ในการที่จะเกิดความเป็นธรรม

กิตติศักดิ์ ปรกติ มีหลายมิติที่ต้องหารือกันต่อ รวมทั้งการทำให้คนจนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ ในหลายประเทศก็มีวิธีช่วยให้คนจนเข้าถึงความยุติธรรมได้เช่นเดียวกับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า อาจมีหลักประกันความยุติธรรมถ้วนหน้า มีทั้งในรูปการให้ความช่วยเหลือในหลายประเทศให้กู้เท่าไหร่ก็ได้ เพียงแต่จะหักตามสัดส่วนรายได้ของประชาชนในระยะเวลา ๔ ปี ซึ่งอยู่ในอัตราที่ยังสามารถดำรงชีพได้ เป็นต้น

มีการกล่าวถึงประเด็นวิธีพิจารณาความค่อนข้างมาก ซึ่งทางคณะผู้วิจัยจะประมวลและนำเสนอผู้ที่มีความเกี่ยวข้องรวมทั้งประธานศาลฎีกาเพื่อเสนอแนวทางใหม่ๆ รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องทั้งรัฐบาลและบุคคลในวิชาชีพต่างๆ ซึ่งจะถูกทำให้เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงเพื่อให้ความเป็นธรรมมีพลังมากขึ้น

กรณีหนองกินเพล

หนูเดือน แก้วบัวขาว ผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่หนองกินเพล ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าหลังจากคณะวิจัยลงไปในพื้นที่ทำให้มีข้อมูลเพิ่ม แต่ก่อนก็จะคิดว่าเราเป็นผู้บุกเบิกสามารถอยู่ในที่ดินได้ ต่อมาถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้บุกรุก วันดีคืนดีมาบอกว่าให้เราออกจากที่ดินเพราะเป็นที่ดินที่มีโฉนดของคนอื่น มองว่างานวิจัยนี้เป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะว่าแต่ก่อนชาวบ้านถูกฟ้องคดีจะไม่กล้าไปศาล กลัวว่าไปแล้วจะถูกจับ กลัวว่าไปแล้วจะไม่ได้กลับบ้าน เพราะไม่รู้สิทธิของตัวเอง เมื่อคณะวิจัยลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่ก็มีการให้ความรู้ทางด้านกฎหมาย และการเก็บข้อมูลด้วยทำให้ชาวบ้านรู้เรื่องสิทธิตัวเอง งานวิจัยส่วนหนึ่งเป็นการรวบรวมหลักฐานซึ่งหลักฐานเป็นสิ่งสำคัญมากเวลาขึ้นศาล เราพบว่าแต่ก่อนเราไปพูดปากเปล่าแล้วศาลจะไม่ค่อยฟัง และพบว่าเอกสารเป็นสิ่งสำคัญที่สุด เวลาเราพูดต้องยื่นเอกสารด้วยศาลท่านจึงจะรับฟัง อย่างกรณีตัวเองไปขึ้นศาลได้บอกผู้พิพากษาว่า ท่านไม่ลงไปดูสักหน่อยหรือว่าต้นไม้ที่ชาวบ้านปลูกใหญ่แค่ไหนแล้ว ท่านบอกว่าผมลงไปดูผมก็เห็นแต่ต้นไม้ ไม่เห็นคนปลูก แล้วจะเชื่อได้อย่างไรว่าใครเป็นคนปลูก ต้องไปหาหลักฐานมา ซึ่งศาลจะมองว่าชาวบ้านพูดลอยๆ ไม่มีหลักฐาน ซึ่งงานวิจัยนี้ทำให้ชาวบ้านรู้กลโกงต่างๆ จากการรวบรวมเอกสารสำคัญของคณะวิจัย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเอกสารราชการที่ชาวบ้านไม่สามารถไปค้นดูได้ ทั้งนี้ชาวบ้านได้นำเอกสารที่ได้มาไปต่อสู้เพิ่มเติมเรื่องคดี เช่น นำไปประกอบเวลาขึ้นศาล อย่างที่นักวิชาการชี้ให้เห็นว่ามีข้อพิรุธอะไรบ้าง วิธีการโกงมีอะไรบ้าง ก็ได้นำไปสืบพยานที่ศาล ซึ่งในกรณีของวิทยา แก้วบัวขาว ก็ได้นำไปประกอบสำนวนขึ้นศาลปกครองด้วย เพื่อให้ผู้พิพากษาได้เห็นและพิจารณาในสิ่งที่ชาวบ้านพูดไม่ได้ อธิบายไม่เป็น ช่วงหลังจากงานวิจัยที่มีการจัดเวทีแลกเปลี่ยน หากชาวบ้านไปพูดเอง นักวิชาการหรือผู้รู้กฎหมายก็จะไม่ค่อยฟัง แต่ถ้ามีคนอื่นมาพูดแทนจะดีกว่า นอกจากนี้กรณีหนองกินเพลได้ถูกตีแผ่ ทำให้สังคมรับรู้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมายาวนานกับชาวบ้านนั้นเป็นความไม่เป็นธรรม ซึ่งได้นักวิชาการหรือผู้รู้กฎหมายมาช่วยพูด ทำให้สถานการณ์ดีขึ้น ในส่วนชาวบ้านเองเมื่อมีข้อมูลหลักฐาน มีคนมาช่วยพูด ก็ทำให้ชาวบ้านมีกำลังใจที่จะต่อสู้มากขึ้น กล้าที่จะแสดงออก กล้าที่จะออกมาผลักดันให้สังคมรับ

รู้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมายาวนานต้องได้รับการแก้ไข มีหน่วยงานลงไปตรวจสอบเรื่องเอกสารสิทธิ์ มาพูดเรื่องการเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม จนทำให้ขณะนี้กลุ่มหนองกินเพลได้ใช้กองทุนยุติธรรมด้วย จากการผลักดัน จากการมาชุมนุม การที่มีข้อมูลจากนักวิชาการต่างๆ มาสนับสนุน ปัจจุบันมีดีเอสไอลงไปทำข้อมูลของหนองกินเพล ทั้งรวบรวมเอกสารต่างๆ ศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับข้อพิรุธของเอกสารที่จะรวบรวมนำไปฟ้องศาลปกครองให้กับชาวบ้าน

ทั้งนี้จากหลักฐานงานวิจัย ทำให้ศาลรับฟังมากขึ้น จากที่ก่อนหน้านี้ชาวบ้านพูดแบบปากเปล่าไม่มีเอกสารรับรอง แต่เมื่อพูดว่ามีหน่วยงานลงมาตรวจสอบว่ามีเอกสารข้อพิรุธต่างๆ พร้อมทั้งมีเอกสารประกอบส่งให้ศาลพิจารณาด้วย ศาลท่านก็รับฟังมากขึ้น โดยช่วงหลังจากที่มีเอกสารยื่นต่อศาล มีคดีในศาลยุติธรรมของคุณวิทยา เพิ่มมาอีก ๓ คดี ซึ่งเราได้รวบรวมข้อมูลหลักฐานเหล่านี้และทำสำนวนยื่นให้ศาลรับฟัง ท่านก็รับฟังและสามารถชะลอคดีในศาลยุติธรรมเพื่อรอการพิจารณาคดีของศาลปกครอง

นิกร วีสเพ็ญ ขอขยายความในส่วนกรณีหนองกินเพล ไม่ใช่ชลอคดี แต่เป็นการจำหน่ายคดี ในส่วนโฉนดที่มาทับที่ดินของคุณหนูเดือน มีประมาณ ๕๐ ราย เป็นที่ดินประมาณ ๘๐–๙๐ ไร่ ถ้าเอาจำนวนรายเป็นตัวตั้ง เราจะต้องเป็นจำเลยถึง ๕๐ ครั้ง ซึ่งจะไม่มีเวลาไปทำอย่างอื่นเลย คดีนี้สู้กันมา ๒๐–๓๐ ปี ที่ดินเป็นหมื่นไร่ ชาวบ้านมีการต่อสู้คดีโดยตั้งรูปคดีผิดบ้างถูกบ้าง เช่น ครอบครองปรปักษ์ จนกระทั่งได้เข้าไปให้แนวคิดว่า ถ้าเราตั้งรูปคดีเป็นครอบครองปรปักษ์แสดงว่าเรายอมรับว่าโฉนดออกถูกต้อง ทั้งที่จริงมันผิด เมื่อได้เข้าไปทำงานร่วมกันจึงได้มีการตั้งรูปคดีใหม่โดยต่อสู้ว่าโฉนดนั้นออกโดยมิชอบ โดยกระบวนการต่อสู้ก็มาพิจารณาดูว่า เอกสารที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง ไล่มาใหม่หมด เริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ โดยให้แนวคิดว่า สิ่งที่เราต้องการคืออะไร แหล่งข้อมูลอยู่ที่ไหน การได้มาซึ่งข้อมูลจะทำอย่างไร พอได้ข้อมูลมาแล้วนำมาวิเคราะห์ แล้วนำข้อมูลไปใช้ในศาล เมื่อตั้งรูปคดีใหม่ไปที่ศาลปกครอง ก็เห็นใจศาลทั่วไปว่า คดีขึ้นสู่ศาลในเรื่องนี้อย่างเดียวเป็นพันๆ เรื่อง ไม่สังเกตเลยหรือว่า คดีโจทก์คนเดียวกันฟ้องชาวบ้านทีละคนๆ จำนวนมากเป็นพันๆ คนนั้นเป็นสิ่งผิดปกติ ภายหลังมีคณะนิติศาสตร์

ม.อุบลราชธานี และสภาทนายความเข้ามา มีงานวิจัยนี้ มีดีเอสไอลงไปช่วย และที่ใช้ได้ผลที่สุดคือในศาลปกครอง หลังจากศาลปกครองก็มานั่งคุยกันว่าโชคดีที่ศาลให้ไปรังวัดที่พิพาท เมื่อรังวัดออกมาปรากฏว่า ข้อมูลที่ทำไว้แต่ต้นพบว่า โฉนดออกทับที่ก็จริง และขายเป็นทอดๆ ไป แต่ใบจองไม่ได้ถูกยกเลิก ซึ่งกระบวนการศึกษา กระบวนการลงพื้นที่นั้นพบว่าทุกอย่างมีประวัติ ที่ดินโฉนดทุกแปลงมีประวัติว่าออกชอบหรือไม่ แต่การครอบครองเอกสารไปอยู่ในมือคู่กรณี รวมทั้งเอกสารที่อยู่กับรัฐก็สูญหาย เมื่อลงพื้นที่เสร็จดีเอสไอระบุว่า ดังนั้นการที่เจ้าหน้าที่ออกใบจองในปี พ.ศ.๒๔๑๔ ซ้ำซ้อนกับใบจองเดิม ทำให้โฉนดที่ดินจากใบจองที่ซ้ำซ้อนเป็นการออกโฉนดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามหลักผู้รับโอนย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน นี่เป็นผลงานดีเอสไอ และเราโชคดีเมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาในศาลชั้นต้น กรณีผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการสอบพยานหลักฐานหรือเรียกโฉนดที่ดินมาพิจารณาตรวจสอบ ผู้ฟ้องคดีพิพาทกับเจ้าของโฉนดที่ดินแปลงใดเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ดินต้องเรียกมา แต่เมื่อไม่เรียกมาแสดงว่ามิชอบ เพราะฉะนั้นคดีหลังๆ คนที่ซื้อโฉนดต่อๆ กันไป เราแค่ยื่นคำพิพากษาศาลปกครองและยื่นเอกสารของดีเอสไอไปขอจำหน่ายคดีชั่วคราวให้ศาลปกครองชี้ขาด ถ้าศาลปกครองชี้อย่างไรคดีแพ่งเป็นไปตามศาลปกครอง ทั้งนี้ยังไม่ถึงขั้นบังคับคดี ข้อเสียในการรังวัดที่พิพาทยังรังวัดไม่ครอบคลุม จาก ๘๔ ไร่ รังวัดได้เพียง ๑๘ ไร่ เพราะฉะนั้นคดีใดที่ไม่ครอบคลุมจะมีผลทำให้ผู้ที่มีชื่อในโฉนดทะยอยฟ้องเรื่อยๆ แต่เราพยายามขยายให้ครอบคลุมในโอกาสต่อไป ทั้งนี้ศาลปกครองสูงสุดได้เรียกคุณหนูเดือนไปฟังคำแถลงปิดคดีเมื่อเดือนที่แล้ว ซึ่งแถลงยืนตามศาลชั้นต้น นี่เป็นเพียงแค่กรณีเดียว แต่ยังเหลืออีกเป็นพันๆ กรณีที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการฟ้องร้อง ซึ่งคงต้องเป็นไปในแนวเดียวกันนี้ เป็นบรรทัดฐาน ทั้งนี้การจะแก้ปัญหายั่งยืนองค์กรชาวบ้านต้องเข้มแข็ง ต้องรวมกลุ่มกันเรียนรู้และถ่ายเทความรู้กัน คณะนิติศาสตร์ ม.อุบลราชธานี ใช้เป็นพื้นที่ฝึกนักกฎหมายรุ่นใหม่เพื่อไปรับใช้ชาวบ้าน มีการลงพื้นที่เรียนรู้ของจริง สิ่งสำคัญคือการเผยแพร่ออกสื่อ จะเป็นข้อมูลตรงที่ทำให้ได้พูดในสิ่งที่อยากพูด และได้แสดงเอกสารที่ต้องการแสดง ซึ่งบางครั้งไม่สามารถทำในศาลได้ จึงอยากให้ทุกคน ทุกองคาพยพได้เรียนรู้ร่วมกันในกระบวนการยุติธรรม

พงษ์ศักดิ์ สายวรรณ์ ในช่วงที่คุณวิทยาถูกตัดสินจำคุก ๒ คดี ต่างกรรมต่างวาระ คดีละ ๒ ปี ๔ เดือน แต่ก่อนตัดสินคดีที่ ๒ พอดี ดีเอสไอลงตรวจสอบ และเราได้หลักฐานของดีเอสไอมายืนยัน สุดท้ายนำมาสู่การต่อสู้ทางสังคม โดยนำมาเปิดเผยว่า คนไม่ผิดติดคุก บุกรุกที่ดินตัวเอง และได้ร่วมผลักดันในเชิงนโยบายด้วยกับขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม และได้มีการเจรจากับรัฐบาลหลายเรื่อง จนกระทั่งได้ดีเอสไอลงไปตรวจสอบ เมื่อได้ข้อมูลก็นำมาชี้กับสังคมรวมทั้งการออกสื่อ ต่อมาช่วงที่คุณวิทยาติดคุก มีการตัดสินคดีที่ ๒ ช่วงที่ออกรณรงค์เรื่องข้อเท็จจริงที่ดินนี้ออกโดยมิชอบ และได้นำมูลนี้มาชี้ คดีที่ ๒ เขาก็ไม่ตัดสินเป็นต่างกรรมต่างวาระ แต่ตัดสินรวมเป็นคดีเดียวกัน แทนที่จะติดคุก ๔ ปี ๘ เดือน ก็เหลือเพียง ๒ ปี ๔ เดือน เมื่อรวมเป็นคดีเดียวกัน หลังจากนั้นก็กดดันให้ปล่อยตัวคุณวิทยา ซึ่งไม่ง่าย เพราะต้องรอให้ติดคุกจนครบเกณฑ์ที่จะพิจารณาชั้นโทษ โดยได้ติดคุกอยู่ ๑ ปี ๖ เดือน และได้รับการปล่อยตัวในที่สุด การนำออกมาเปิดเผยต่อสังคมและผลักดัน ทำให้ศาลเริ่มเห็นว่าจุดบกพร่องของศาลมีอย่างไรในการพิจารณาตัดสิน ในส่วนของงานวิจัยนี้ เมื่อนำมายื่นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลได้รับเอกสารนี้ไว้เป็นเอกสารหนึ่งที่ใช้ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งแนวพิจารณาคดีที่ได้แถลงไปนั้นได้มีการยืนตามศาลชั้นต้น สิ่งหนึ่งที่เห็น คือ กรณีหนองกินเพล ถ้าศาลปกครองดูภาพรวมทั้งหมดจะเห็นว่าเป็นคดีสาธารณะ เพราะเกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนใหญ่ของ ๒ ตำบล แต่จุดอ่อนของศาลปกครองจะไม่แยกว่าคดีนี้เป็นปัจเจก คดีนี้เป็นสาธารณะ ซึ่งการหมดอายุความทางคดีไม่เท่ากัน ซึ่งเป็นจุดหนึ่งที่ควรนำมาพิจารณาในกระบวนการศาลปกครอง

หนูเดือน แก้วบัวขาว กรณีนี้จากที่เราได้กองทุนยุติธรรมไปทำเรื่องศาลปกครองให้พี่น้อง ทางกองทุนยุติธรรมจะใช้ทนายในกองทุนฯ ซึ่งเป็นระเบียบที่ไม่สามารถใช้ทนายข้างนอกหรือว่าผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องศาลปกครองได้ โดยทนายความบอกว่าเขาไม่เชี่ยวชาญเรื่องศาลปกครองและไม่ทราบข้อกฎหมายเกี่ยวกับศาลปกครองมากนัก ซึ่งศาลบอกว่าร่างไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เลยติดในเรื่องของอายุความ และไม่รับฟ้อง

นิกร วีสเพ็ญ ในเรื่องกองทุนยุติธรรมหากมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมาก นักก็จะไม่มีใครอยากเข้าไปยุ่ง เพราะเข้าถึงได้ยากมาก ในการกรอกเอกสาร และเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัด

คมสัน โพธิ์คง คดีที่เข้ามาถึงงานวิจัย ส่วนใหญ่ต้องถือว่าคดีมีโชค คือ มีการตั้งรูปคดีที่เป็นเรื่องเป็นราว มีการวิเคราะห์ รวบรวม สังเคราะห์ข้อมูล มีการตั้งเค้าโครงการต่อสู้คดี แนวทางการต่อสู้คดี แต่ก็จะมีคดีอีกมากที่ไม่ได้มีโอกาสเช่นนี้ จึงต้องมีทนายอาสา คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยต่างๆ ก็ต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือเชิงคดี ที่ผ่านมาศูนย์ช่วยเหลือทางกฎหมายของคณะนิติศาสตร์ไม่มีคนทำจริงจัง และความเชี่ยวชาญในเชิงการสังเคราะห์คดีของทนายความและอาจารย์ในศูนย์ส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ทำกับของจริง แต่ทำในเชิงงานวิจัย การสอนหนังสือ ดูเอกสารมากกว่าลงไปคลุกกับคดีจริงๆ จึงอยากเสนอให้มีการถอดกระบวนการการทำคดีทั้งหลาย อาจจะเป็นอีกชุดงานหนึ่งที่ถอดกระบวนการ จุดอ่อน จุดแข็ง ปัจจัยที่ทำให้กระบวนการต่อสู้คดีประสบความสำเร็จ แล้วนำสิ่งที่ได้ไปสร้างแบบของการตั้งรูปคดี ซึ่งคณะนิติศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัยสามารถนำมาพูดคุยแลกเปลี่ยนกันได้ แล้วนำมาทำเป็นคู่มือเพื่อเป็นพื้นฐานในการตั้งรูปคดี และสร้างระบบการฝึกคนที่จะมาทำงานอาสาคดีแบบนี้ รวมทั้งอาจารย์ในศูนย์กฎหมายของคณะนิติศาสตร์ด้วย เพื่อสร้างทนายอาสาขึ้นมาในอนาคต

อีกรูปแบบหนึ่งเรามีองค์กรตรวจสอบอยู่ ๒ องค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องนี้โดยตรง คือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คำถามคือ ทั้งสององค์กรตั้งมานานสิบกว่าปี แต่ปัญหาเหล่านี้ยังมีจำนวนมาก อาจต้องกลับไปทบทวนว่าเกิดอะไรขึ้นในเชิงประสิทธิภาพในการรับเรื่องร้องทุกข์ กรณีกรรมการสิทธิฯ แม้มีความเห็นที่ชาวบ้านได้ประโยชน์ แต่มักไม่มีหลักฐานรองรับในรายงานที่จะนำไปดำเนินคดีได้ ในส่วนผู้ตรวจการแผ่นดิน ปัญหาคือ ระบบการทำงานของเจ้าหน้าที่ การลงลึกถึงพยานหลักฐานค้นคว้าวิจัยยังขาดระบบ นอกจากทำคู่มือจึงควรถอดบทเรียนการทำคดีทั้งที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ เพื่อหารูปแบบการตั้งรูปคดี และมาแลกเปลี่ยนกับองค์กรตรวจสอบทั้งหลายด้วย เพื่อจัดให้รูปแบบใกล้เคียงกันและทำมาตรฐานของแต่ละฝ่าย

การที่กองทุนยุติธรรมระบุว่าต้องใช้ทนายของกองทุนฯ จึงตั้งคำถามกับกองทุนยุติธรรมทำไมต้องผูกขาดทนาย ทั้งที่ไม่สามารถควบคุมคุณภาพของทนายได้ นอกจากนี้นำทนายที่ถนัดทำคดีอาญามาทำคดีปกครอง ซึ่งไม่สามารถตั้งรูปคดีได้ เป็นการก่อปัญหาให้ชาวบ้าน เพราะฉะนั้นกองทุนยุติธรรมต้องเลิกระบบผูกขาดทนาย

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ในกรณีหนองกินเพลถ้าดูภาพใหญ่ชาวบ้านเดือนร้อน ๒,๐๐๐–๓,๐๐๐ ครอบครัว หนึ่ง ทำอย่างไรจะขยายกระบวนการเรียนรู้พัฒนาสู่การต่อสู้คดีให้ทั่วถึงได้ สอง ทำอย่างไรจะสรุปบทเรียนเป็นคู่มือ แนวทาง สำหรับคนรุ่นใหม่ได้นำไปใช้ โดยไม่ต้องมาเริ่มต้นจากศูนย์ในทุกคดี

ขรรค์เพชร ชายทวีป ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีหนึ่งที่เป็นประสบการณ์ในการทำคดีปกครอง เป็นคดีของชาวบ้านที่ฟ้องเพิกถอนการอนุญาตให้ตั้งโรงไฟฟ้าชีวมวล และเป็นคดีที่ศาลปกครองหยิบยกเรื่องสิทธิชุมชนขึ้นมา สิ่งที่สังเกตทีมที่ทำคดีพยายามทำให้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากๆ ซึ่งจะเป็นคดีที่คุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะ โดยให้มีคนฟ้องคดีจำนวนมาก มีการเซ็นมอบอำนาจกัน ซึ่งจะแก้ปัญหาเรื่องอายุความ ในส่วนคดีหนองกินเพลถ้ามองดูว่าคนซื้อเป็นคนเดียวกัน และไปพร้อมๆ กันก็น่าจะเป็นไปได้ เท่าที่ดูกระบวนการจะเริ่มที่การขอเพิกถอนโฉนดก่อน ซึ่งต้องไปที่สำนักงานที่ดินก่อน และต้องดูข้อเท็จจริงไปทีละคดี กฎหมายที่ต้องดูฉบับหนึ่งคือ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องการเพิกถอนโฉนด กรณีคุณวิทยา คดีหนึ่งที่เขาไม่พิจารณาดำเนินการอะไรเลยก็ไปฟ้องว่าละเลยล่าช้า ก็ไปศาลปกครอง

กรณีโรงไฟฟ้าชีวมวล เมื่อคดีเสร็จ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาแล้ว เขาก็พยายามจัดเวทีถอดบทเรียน และชวนโรงไฟฟ้าที่ต่างๆ มาร่วมฟัง มีชาวบ้านมาหลายกลุ่มมาร่วมถอดบทเรียน ซึ่งวิธีการแบบนั้นน่าจะนำมาใช้ในกรณีแบบนี้บ้างว่า ไปสู้คดีอย่างไร ไปเจออะไรมาบ้าง ส่วนใหญ่ชาวบ้านจะเริ่มจากไม่รู้ก็จะกลัวก่อน และมีประเด็นตอนที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี เขากังวลว่าจะแพ้ กลัวว่าถ้าฟ้องไปแล้วจะเสียกระบวนของชาวบ้าน จึงฝากว่าถึงจะแพ้ก็สามารถถอดบทเรียนความพ่ายแพ้ได้ คิดว่าการไปเรียนรู้ร่วมกันแบบนี้จะช่วยได้

ในส่วนงานวิจัยนี้มีข้อสังเกตว่า เรื่องการจัดการที่ดินยังไม่เห็นข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของชุมชนในการจัดการที่ดิน เพราะถ้าเราบอกว่ารัฐธรรมนูญรับรองสิทธิชุมชน ไม่ว่าจะดินน้ำป่าก็เป็นทรัพยากร เพราะฉะนั้นชุมชนต้องเข้าไปจัดการที่ดินได้ด้วย และคณะกรรมการในระดับชาติหรือระดับจังหวัดก็ไม่มีชุมชนเข้าไปเกี่ยวข้อง อย่างที่อุบลฯ ตอนนี้มีปัญหาที่เป็นเรื่องใหญ่คือ ผู้ว่าฯ กับนายอำเภอไปขุดลอกที่สาธารณะ โดยเอาดินจากที่สาธารณะไปถมที่เอกชน ซึ่งเรื่องที่ดินในประมวลกฎหมายที่ดินน่าจะเสนอประเด็นพวกนี้ไปด้วยว่า ต้องให้ชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการ ไม่ใช่เฉพาะเรื่องการเพิกถอนโฉนด

จำนงค์ จิตรนิรัตน์ ในความขัดแย้งของชุมชนเรื่องทรัพยากร ไม่มีใครเป็นหน่วยกลางที่จะมายืนยันว่า ชุมชนนี้เป็นคนเก่าหรือคนใหม่ อยู่มานานจริงหรือไม่จริง แต่เป็นการพูดกันของคู่กรณี ทำอย่างไรจะมีข้อมูลที่เชื่อถือได้ ให้มีผลต่อการคิดของราชการ ถ้ามีหลักฐานที่ถูกต้องก็มาเทียบเคียงกันว่าใครอยู่มาก่อน ส่วนงานวิจัยนี้ให้หาวิธีใช้ประโยชน์ในฐานะเป็นคนกลางที่จะเชื่อถือได้ในการเสนอต่อสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และใช้กระบวนการเจรจากับรัฐร่วมด้วย

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ส่วนใหญ่ทุกพื้นที่ที่ไปจะขอประวัติชุมชน ถ้ามีวัดหนึ่งวัดถือว่ามีชุมชนแน่นอน เพราะจะสร้างวัดได้ต้องมีชุมชนมาก่อน เพราะฉะนั้นประวัติชุมชนจะเป็นเรื่องหนึ่งที่สำคัญในกระบวนการตรวจสอบสิทธิของคนและสิทธิชุมชน เป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ดีที่สุด ถ้าเอกสารวิจัยนี้สามารถแสดงให้เห็นได้ว่ามีชุมชนมาก่อนจะเป็นตัวบ่งชี้ได้เป็นอย่างดี

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล กรณีหนองกินเพลเข้ามาสู่ดีเอสไอ ๒ ครั้ง สิ่งที่เห็นจากบทเรียนของหนองกินเพลในภาพรวมแต่ละคดีที่ไปขึ้นศาลกัน มีมุมมองของศาลอย่างไรในการต่อสู้ และชาวบ้านต่อสู้ในประเด็นใดบ้าง และแพ้จุดไหนบ้าง แล้วเก็บประเด็นเหล่านี้มาวิเคราะห์ ข้อดีของหนองกินเพล คือ ที่ดินมีใบจองถ้าศึกษาดีๆ จะมีมุมมองทางกฎหมายที่ลึกซึ้งมาก แต่หลายคดีที่ผ่านมาไม่ได้มองมุมมองนี้เลย จึงหยิบมุมมองนี้มาวิเคราะห์ สิ่งต่างๆ ที่ชาวบ้านได้ต่อสู้มา บางครั้งพูดเรื่องการซื้อขายที่ดินโดยไม่ได้เซ็นชื่อ ชื่อปลอมบ้าง หรือเซ็นจริงแต่ถูกหลอก

บ้าง ซึ่งประเด็นเหล่านี้ศาลมักจะไม่รับฟัง และให้ประเด็นนี้ของชาวบ้านตกไป แล้วไปเจอหลักฐานชิ้นหนึ่งที่มาอยู่ในการออกโฉนดที่ดินแต่ละแปลงที่ไปทับซ้อน คือ มีหนังสือมอบอำนาจฉบับหนึ่งที่นายทุนไปให้ชาวบ้านเซ็น ในข้อความมอบอำนาจมีข้อความหนึ่ง คือ นอกจากเป็นการมอบอำนาจให้ไปออกโฉนดแล้ว ยังเป็นลักษณะของการซื้อขายที่ดินด้วย บางรายมีการบอกจำนวนเงินว่าซื้อขายเท่าไหร่ หรือเว้นช่องว่างไว้แล้วบอกรับเงินไปแล้ว ถ้ามาดูระยะเวลาของใบจองมีกฎหมายมาตราหนึ่งในประมวลกฎหมายที่ดินบอกว่า ห้ามซื้อขายกันในขณะที่เป็นใบจอง ในคำพิพากษาฎีกาหลายฉบับบอกว่าถ้าซื้อขายกันในขณะที่กฎหมายห้ามไว้เป็นโมฆะ เพราะฉะนั้นสิทธิต่างๆ ก็จะเป็นโมฆะตามมา ไม่ว่าจะเอาที่ดินไปออกโฉนดหรือไปทำอะไรก็ตาม มองว่าในข้อกฎหมายนี้น่าจะหยิบยกขึ้นมาต่อสู้ได้ในเรื่องความเป็นโมฆะของการซื้อขายที่ดินจากหนังสือมอบอำนาจฉบับนั้น เพราะมองดูแล้ไม่มีแระเด็นอื่นที่จะสู้ได้ชนะ ต้องเล่นมุมมองกฎหมายนี้ที่อาจจะสู้ได้ ซึ่งได้สรุปของแต่ละคนไว้เป็นชุดๆ บางคนต้องยอมรับว่าหลักฐานดี บางคนต้องยอมรับว่าหลักฐานไม่ดี อยู่ที่เนื้อหาของแต่ละคนไป ตอนนี้เหลือกรณีสุดท้ายคือคุณวิทยา โดยวิเคราะห์จากใบจองที่คุณวิทยามีส่วนหนึ่ง และวิเคราะห์จากใบจองที่เป็นที่มาของเอกสารซับซ้อนอีกส่วนหนึ่ง ส่วนของคนถือครองที่ดินอีกส่วนหนึ่งและคนที่มาทับซ้อนอีกส่วนหนึ่ง แล้ววิเคราะห์สองด้าน ซึ่งคิดว่าน่าจะเป็นตัวที่ช่วยเรื่องพยานหลักฐานได้เสริมกับเรื่องที่ไปฟ้องศาลปกครอง

ในกรณีศาลปกครอง มีข้อเสนอแนะว่า เรื่องของศาลปกครองจะเป็นเรื่องของการให้กรมที่ดินตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๖๑ ซึ่งมองว่ากระบวนการตรงนี้อาจจะช้า เพราะว่าถ้าเราร้องขอให้กรมที่ดินเพิกถอนแล้วกรมที่ดินปฏิเสธว่าไม่เพิกถอน น่าจะนำประเด็นนี้ไปฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนเลย ซึ่งการตั้งกรรมการตามมาตรา ๖๑ จะมีการอุทธรณ์ไปอีกและใช้เวลาไปอีกส่วนหนึ่ง หากศาลสูงมีคำสั่งให้กรมที่ดินตั้งคณะกรรมการก็จะล่าช้าไปอีก หากวิเคราะห์ออกมาว่าไม่เพิกถอน เราก็ต้องไปฟ้องอีกว่ามีหลักฐานควรเพิกถอน เป็นเรื่องที่ควรทบทวนว่าจะพิจารณาอย่างไรให้กระบวนการนี้เร็วขึ้น จึงขอเสนอไว้เป็นแนวทาง

สุรสม กฤษณะจูฑะ ปัญหาที่ดินแยกไม่ออกจากปัญหาความเป็นธรรมและความยุติธรรมในสังคม ปัญหาที่ชาวบ้านไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ปัญหาการสื่อสารและการใช้ภาษา ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้ที่เป็นจำเลยกับศาล ชาวบ้านไม่เข้าใจกระบวนการยุติธรรม ไม่มีเงินจ่ายในการต่อสู้คดี แม้ขอความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมแต่ก็ยังไม่ได้รับการช่วยเหลือเนื่องจากมีหลายขั้นตอน สิ่งสำคัญคือต้องคำนึงถึงชาวบ้านว่าจะทำอย่างไรต่อไป

ปัญหาที่ชาวบ้านถูกยึดบ้าน จากการถูกฟ้องขับไล่ ซึ่งอยู่ระหว่างบังคับคดี จะทำอย่างไรกับปัญหาเฉพาะหน้าที่ชาวบ้านต้องเผชิญหน้ากับความทุกข์ จะช่วยชาวบ้านได้อย่างไรเนื่องจากชาวบ้านไม่มีที่ไป

ปัจจุบันสังคมไทยและระบบราชการพยายามแก้ปัญหา เช่น DSI ลงพื้นที่พบว่าอาจมีการออกโฉนดโดยมิชอบ ทางกรมที่ดินก็มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง มีการลงพื้นที่สำรวจโดยใช้ GPS วัดและอ่านสารบบ ส่วนใหญ่ได้ข้อสรุปว่าไม่มีหลักฐานใดที่จะชี้ว่าออกหลักฐานโดยมิชอบ แต่เมื่อ DSI มาตรวจสอบกลับพบว่ามีปัญหาเรื่องการออกเอกสารหลักฐานไม่ถูกต้อง เมื่อมีผลสรุปออกมาต่างกันเช่นนี้จะดำเนินการต่อไปอย่างไร ใครเป็นเจ้าภาพ ใครมีอำนาจจัดการ

ชาวบ้านมีการร้องต่อรัฐบาลทุกรัฐบาล แต่ยังไม่รู้จะแก้ปัญหาได้อย่างไร ปัญหาเหล่านี้มีความซับซ้อน จึงจำเป็นต้องมีการเรียนรู้ร่วมกัน

นิกร วีสเพ็ญ พื้นที่บริเวณนั้นสมัยก่อนไม่มีราคา แต่สมัยนี้เริ่มเป็นทำเลทอง มีห้างร้านขนาดใหญ่เกิดขึ้นจำนวนมาก

กรณีพิพาทนี้ต่อสู้มาหลายปี รุ่นต่อรุ่นทั้งเจ้าของที่ นายทุน และทนายความ ชาวบ้านเจ้าของที่ดินยังอยู่ทำกินในพื้นที่ ส่วนนายทุนมีชื่อในโฉนดแต่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ แล้วนำโฉนดไปจัดสรรขึ้นโครงระวางทับที่ชาวบ้าน กรณีที่เจ้าของที่ดินซื้อที่ดินต่อๆ กันมาจะเข้าไปทำกินแต่ไม่รู้ว่าพื้นที่ของตัวเองอยู่ตรงไหนจึงใช้วิธีสุ่มเอา ทำให้เกิดความขัดแย้งและปะทะกับชาวบ้านในพื้นที่เป็นประจำ

รูปคดีที่ต่อสู้ส่วนใหญ่ที่ผ่านมาจะเป็นการครอบครองปรปักษ์มีทั้งชนะคดีและแพ้คดี เมื่อร้องเรียนสภาทนายความก็ช่วยเหลือโดยมอบทนายความในท้อง

ถิ่นเข้าไปช่วย กรณีที่ดินนี้ต้องใช้ทนายความที่มีความเข้าใจพื้นที่ รู้ประวัติศาสตร์ที่ดิน เพื่อนำไปสู่การตั้งรูปคดีที่ถูกต้อง ระยะหลังมีการตั้งรูปคดีว่าโฉนดที่ออกมาน่าจะออกโดยมิชอบ เช่น กรณีนาย ว. ขอออกโฉนดมีใบจองชัดเจนมีเจ้าหน้าที่ที่ดินรับรอง แต่พนักงานที่ดินไม่ออกให้โดยแจ้งว่ามีแปลงอื่นออกโฉนดแล้ว จึงฟ้องศาลปกครอง ศาลปกครองใช้ระบบไต่สวนออกมาดูข้อเท็จจริงในพื้นที่ ศาลสั่งให้มีการรังวัดโดยเจ้าพนักงานที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีรังวัดไม่เหมือนกัน ผลออกมาทำให้นาย ว. ไม่ลงลายมือชื่อในเอกสารรังวัด ภายหลังศาลพิพากษาให้เป็นการออกโฉนดทับซ้อนกับที่ดินที่มีอยู่แล้ว กรมที่ดินอยู่ระหว่างอุทธรณ์ โฉนดบางส่วนเป็นชื่อนาง ก. บางส่วนเป็นของเจ้าของรายย่อย ทำให้มีการฟ้องคดีจำนวนมาก ปัจจุบันก็ยังค้างอยู่ในศาล เสนอว่าควรมีการตั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจังแล้วนำเสนอในการแก้ปัญหานี้

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหาที่เกิดขึ้นมีความซับซ้อน ทั้งเรื่องฉ้อโกงหลอกลวงกันและมีการวางแผนระยะยาว คดีนี้หากมีหลักฐานชัดเจนแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาจะเพิกถอนหมด แต่ปัญหาคือหลักฐานจะมีหรือไม่ โดยส่วนใหญ่อ้างมาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๒ มาเป็นประโยชน์ และบางตอนก็อ้างมาตรา ๑๑๓๐ ว่า มีการขายทอดตลาดโดยเจ้าพนักงานแล้วเพราะฉะนั้นผู้ที่ได้ไปโดยสุจริตจึงมีสิทธิ แต่ปัญหาข้อกฎหมายนี้ไปผูกกับหลักฐานที่มีอยู่ก่อนหากจะมีการเพิกถอนได้ต้องนำสืบว่าหลักฐานที่มีมาก่อนหน้านี้ในระยะเวลา ๔๐ กว่าปีมีช่วงตอนไหนที่หลักฐานขาดสายหรือเป็นสิ่งที่ถูกปั้นขึ้นมากน้อยเพียงใด

ต้องการให้เห็นประเด็นว่า ด้านหนึ่ง ในกระบวนการศาลจะมีการสอบสวนแสวงหาหลักฐานกันอย่างจริงจังโดยที่เห็นอกเห็นใจรับฟังชาวบ้าน เมื่อศาลเชื่อประชาชนก็จะเปิดโอกาสให้มีการนำสืบ คดีก็จะยืดยาว ศาลก็อาจถูกโจมตี อีกด้านหนึ่ง หลักฐานที่ซับซ้อนนี้ก็มีหลักฐานที่ขัดกันเองและศาลก็หนีไม่พ้นที่จะต้องรับฟังหลักฐานมหาชนในฐานะที่เป็นสิ่งที่ถูกต้องแท้จริง จะปฏิเสธได้ก็ต้องนำสืบให้หายสงสัยจริงๆ แต่คนที่จะนำสืบได้ก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นเองเป็นผู้ที่ทำหลักฐานมหาชนเหล่านั้น เมื่อนำสืบให้แน่ชัดสุดท้ายตนเองหรือผู้ร่วมงานในอดีตหรือ

ผู้ที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชาของตนก็อาจได้รับความเดือดร้อนไปด้วยว่าได้ยอมตนไปเป็นเครื่องมือของนายทุน ซึ่งจะเป็นการขัดกันเองในระบบว่าผู้ที่จะมานำสืบหรือจะมาชี้แจงให้เห็นในข้อผิดของตนนั้นคงจะยากเต็มที

ประเด็นที่น่าสนใจคือจะ**หาทางออกอย่างไรให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้** ซึ่งจะพิจารณาทั้งในแง่กระบวนการยุติธรรมในภาพรวมหรือเฉพาะเรื่องเฉพาะคดีก็ได้ โดยใช้วิธียกคดีขึ้นมาอภิปรายซักถามกันเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรม

จักรพันธ์ จันทรภูมิ ประเด็นสำคัญคือส่วนหนึ่งชาวบ้านยากจนจึงต้องขายที่ดินมาดำรงชีพ เมื่อขายที่ดินแล้วก็จะโอนเอกสารสิทธิ์ต่อให้ผู้ซื้อ เมื่อนายทุนได้ที่ดินไปหากมีการร้องเรียนกรมที่ดินจะตรวจสอบว่าเอกสารสิทธิ์ออกโดยชอบหรือไม่ โดยเน้นที่พยานเอกสารเป็นหลัก โดยพิจารณาขั้นตอนการออกโฉนด ซึ่งมีการรังวัดนำชี้โดยเจ้าของที่ดิน ในการออกโฉนดที่ดินทุกครั้งจะต้องมีการรังวัดไม่มีการที่จะไม่รังวัดแล้วปักหลักเขต ในการดำเนินการทุกครั้งจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ปกครองท้องที่ เจ้าของที่ดิน และเจ้าของที่ดินใกล้เคียงร่วมในการรังวัดด้วย หากดำเนินการผิดพลาดคลาดเคลื่อนเจ้าหน้าที่ก็จะถูกดำเนินการอยู่แล้ว ในกรณีที่เป็นที่หลวงจะไม่สามารถออกโฉนดได้ แต่ในกรณีที่เป็นที่เอกชนจะมีกระบวนการในการออกโฉนด หากพบการกระทำผิดจะมีการเพิกถอนโฉนด และดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่ร่วมกระทำผิดด้วย

คมสัน โพธิ์คง การออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ แล้วนำไปสู่การเพิกถอน (มาตรา ๖๑) เป็นประเด็นสำคัญ หากทราบข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับจำนวนการเพิกถอนจะทำให้รู้ว่ามีการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แค่ไหน

ผู้พิพากษา ๓ การสัมมนาครั้งนี้ไม่ได้ต้องการหาจำเลยของสังคม แต่ต้องการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อหาทางออกร่วมกันในการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือด้อยโอกาสในสังคม เชื่อว่าปัจจุบันหลายหน่วยงานได้มีการทำโครงการเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็ก สตรี คนพิการ ผู้บริโภค หรือผู้ด้อยโอกาสอื่นในสังคม วิธีการแก้ปัญหาหากใช้กฎเกณฑ์เดียวกันกับทุกกลุ่ม จะมีปัญหาว่าประชาชนส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าถึงความเป็นธรรมในสังคมได้ เมื่อเขียนกราฟ

เปรียบเทียบในแต่ละกลุ่มว่ามีมาตรการที่รัฐเข้าไปดูแลกลุ่มต่างๆ เหล่านี้มากน้อยแค่ไหน จะเห็นระดับของการเข้าไปจัดการที่มีความเข้มข้นต่างกันไม่ว่าจะเป็นตัวกฎหมายหรือการมีหน่วยงานเข้ามารองรับ เช่น กลุ่มผู้บริโภคจะมีสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีมาตรการทางการบริหารในการช่วยแก้ปัญหา เป็นต้น จึงอยากตั้งคำถามว่าในกรณีที่ดินจะมีเจ้าภาพหรือสำนักงานหรือคณะกรรมการเข้ามาดูแลเรื่องนี้อย่างจริงจังหรือไม่ อย่างไร

ผู้พิพากษา ๔ กรณีที่ดินที่พูดถึงนี้เบื้องต้นน่าจะมาจากอดีตเมื่อ ๔๐ กว่าปีก่อนที่ดินคงไม่มีราคาเสมือนว่านายทุนเข้ามาหลอกชาวบ้าน ข้อเท็จจริงต้องยุติแบบนั้นว่า นักการเมืองนายทุนมาหลอกชาวบ้านว่าออกโฉนดได้และจะซื้อด้วยแต่สุดท้ายผิดสัญญาแล้วนำหนังสือมอบอำนาจไปออกโฉนดเป็นที่ดินของตัวเองกรณีนี้ต้องดูว่าศาลปกครองวินิจฉัยว่าอย่างไร

นิกร วีสเพ็ญ ศาลปกครองได้ไปดูในพื้นที่ บอกว่าโฉนดที่ดินแปลงเล็กๆ ที่ทับกับที่นายทุนนั้นทุกแปลงต้องมีประวัติว่าที่ดินออกมาจากแปลงใหญ่แปลงไหนถ้าโฉนดออกโดยชอบก็ให้เจ้าพนักงานที่ดินนำประวัติแต่ละแปลงมา จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่มีประวัตินั้นออกมาว่าที่ดินแต่ละแปลงออกมาจากแปลงใหญ่แปลงไหนอย่างไร ในความจริงต้องมีประวัติออกมาได้ เช่น จากสค.๑ มาเป็น นส.๓ มาเป็นโฉนดขายต่อให้ใครบ้าง เพียงแต่ว่าขั้นตอนไหนจะชอบหรือมิชอบอย่างไร เมื่อข้อเท็จจริงไม่มีประวัติแต่ละแปลงนำเสนอต่อศาล ศาลจึงมองว่าการออกโฉนดไม่น่าจะชอบ โดยใช้มาตรา ๖๑ ซึ่งเป็นคดีแรกที่เห็นว่าใช้มาตรา ๖๑ ในศาลปกครองชั้นต้น แต่ข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าไม่ต้องใช้มาตรา ๖๑ เพราะทุกแปลงชอบแล้วแต่ไม่มีรายละเอียด ขณะนี้คดีอยู่ในศาลปกครองสูงสุด

กิตติศักดิ์ ปรกติ ให้ข้อมูลและให้ความเห็นว่า เรื่องนี้รูปเรื่องจะเหมือนว่านักการเมืองหลอก เท่าที่ทราบนักการเมืองคนนี้มีความคิดเป็นสังคมนิยม มีแนวคิดจะตั้งเป็นสหกรณ์โดยมีประชาชนทั้งหมดเป็น บริวารแล้วจะเป็นพรรคการเมืองที่มีประชาชนเป็นบริวารด้วย แต่ทั้งหมดเขาจะเป็นเจ้าของที่ดินเพื่อให้ประชาชนมาอยู่ร่วมกัน แต่เมื่อเขาเสียชีวิตภรรยาของเขากลับคิดจะจัดสรรเป็นอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ เพราะฉะนั้นต้องเข้าใจวิวัฒนาการทางความคิดของนายทุน ในความ

เป็นจริงนายทุนก็อาจจะกึ่งหลอกโดยเชื่อว่าประชาชนรักษาที่ดินไว้ไม่ได้ซึ่งเขาจะเป็นผู้ปกป้องประชาชนเอง อาจต้องให้ความเป็นธรรมกับผู้ตายในแง่ นี้ด้วย

พินิจ ตันติวิญญูพงศ์ ถ้าพูดถึงเรื่องเจ้าภาพกรณีที่ดินคิดว่ามีอยู่แล้ว คือ กบร. และศูนย์ดำรงธรรมแต่ละจังหวัดก็จะเป็นเจ้าภาพ แต่ปัญหาที่คุยกัน ณ วันนี้คงไม่ต้องลงในรายละเอียดเพราะบางสิ่งบางอย่างอยู่ในการพิจารณาของศาล รวมทั้งข้อมูลที่นำเสนอก็ไม่แน่ชัดว่าเท็จจริงแค่ไหน จึงอยากให้พิจารณาโครงสร้างการจัดการปัญหามากกว่า ปัญหาที่ดินปัจจุบันสภาวะของโลกเป็นยุควัตถุนิยม การแสวงหาปัจจัยสี่โดยเฉพาะเรื่องที่ดินทุกคนก็จะแก่งแย่งกัน แต่การแก่งแย่งที่ดินไม่มีระบบระเบียบ หน่วยงานของรัฐก็พร้อมที่จะช่วยชาวบ้าน แต่ต้องคัดแยกให้ดีว่า เราช่วยประชาชน ช่วยคนด้อยโอกาส คนเดือดร้อน แต่ถ้าคนเลวคนชั่วต่อให้จนหรือด้อยโอกาสเราก็ไม่ควรช่วยเพราะ จะเป็นปัญหาในระยะยาว ในเรื่องการจัดสรรที่เหมาะสมนั้นในอดีตประเทศไทยมีป่าไม้อยู่ ประมาณ ๗๐% แต่ปัจจุบันเหลือประมาณ ๒๐% แสดงว่าป่าไม้ถูกบุกรุกถูกครอบครองโดยชาวบ้านที่ขยายตัวจากครอบครัว เล็กๆ ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น ปัจจุบันป่าไม่เหลือแล้ว จากภาพถ่ายทางอากาศเห็นสีเขียวไม่ใช่ป่าแต่เป็นสวนยางพารา ในเรื่องของการแก้ไขปัญหาต้องยอมรับว่าคนที่มีความรู้มากที่สุดคือเจ้าพนักงานที่ดินเพราะจะมี ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศให้เห็นว่าประชาชนเข้าไปอยู่ในพื้นที่ตั้งแต่เมื่อไหร่ **การจะมีเจ้าภาพในการแก้ไขปัญหาที่ดินนี้ต้องเสริมสร้างจริยธรรมให้กับคนรุ่นใหม่ และรัฐจะเข้าไปจัดสรรอย่างไรที่จะหาข้อยุติที่ เป็นธรรม คือทุกฝ่ายเห็นว่าจะสามารถปกปักษ์รักษาทรัพยากรไว้ได้จะทำอย่างไร**

คมสัน โพธิ์คง ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นเรื่องที่แก้ไขค่อนข้างยาก เพราะว่า ที่ดินไม่เหมือนทรัพยากรอื่นที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด บางส่วนสามารถจัดสรรให้ได้บางส่วนไม่สามารถจัดสรรให้ได้ ประเด็นสำคัญคือเรื่องการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่เจ้าหน้าที่ชั้นต้น ตั้งแต่การออกเอกสารสิทธิ์ ซึ่งจะต้องตั้งคำถามกันว่าในกรณีของการออกเอกสารสิทธิ์และมีข้อโต้แย้งกันเช่นนี้ ในส่วนของเจ้าพนักงานที่ดินมีวิธีแก้ไขข้อพิพาทเบื้องต้นอย่างไร การออกเอกสารสิทธิ์จำนวนหนึ่งถูกตั้งคำถามว่าออกบนพื้นที่จริงหรือออกบนแผนที่ คิดว่าหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้มีหลาย

หน่วยงาน การตั้งหน่วยงานใหม่จะทำให้มีปัญหาเพิ่มขึ้นแต่ปัญหาก็ยังคงเดิมหรือไม่ หากเปรียบเทียบกับปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคจะแตกต่างเนื่องจากปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้เป็นกรณีพิพาทในศาล แต่มีปัญหาในเรื่องกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคไม่สมบูรณ์ในชั้นของเจ้าพนักงานซึ่งมีปัญหาในการตั้งข้อสันนิษฐาน เป็นต้น ในส่วนของเรื่องที่ดินทำไมจึงเป็นปัญหา เช่น ที่ดินในป่าหรือที่ดินเหมืองทำไมจึงลดหายไปจากเดิมที่เป็นที่ดินของรัฐ ส่วนหนึ่งต้องยอมรับว่าประชาชนเข้าไปบุกรุก แต่ก็ต้องตั้งคำถามว่าการเข้าไปบุกรุกของประชาชนมีสาเหตุมาจากเรื่องอะไร จากการเพิ่มขึ้นของประชากร หรือการถูกแย่งชิงทรัพยากรไปด้วยกระบวนการออกโฉนดหรือการออกเอกสารสิทธิ์ทั้งหลายจนนำไปสู่การที่ประชาชนเหล่านั้นไม่สามารถถือครองที่ดินที่จะทำเกษตรกรรมได้จึงเข้าไปบุกรุกที่ดิน หรือการกระทำการบุกรุกโดยนายทุน เรื่องการพิสูจน์น่าจะทำได้ นอกเหนือจากภาพถ่ายทางอากาศยังมีที่มาของที่ดินหลายเรื่องที่นำไปสู่การพิสูจน์ เช่น ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร เป็นต้น โดยหลักการถ้าคดีไปสู่ศาลโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถพิสูจน์ที่มาที่ไปของที่ดินได้ การตั้งข้อสันนิษฐานต้องตั้งคำถามกลับไปว่าการออกเอกสารสิทธิ์นั้นมีปัญหาในการออกหรือไม่ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา ถ้าไม่สามารถตอบที่มาที่ไปของเอกสารได้ เจ้าพนักงานที่ดินต้องนำไปพิสูจน์ให้ได้ว่าที่มาที่ไปเป็นอย่างไร ถ้ากระบวนการสามารถย้อนกลับไปสู่เจ้าพนักงานที่ดินได้และนำกลับมาสู่การพิสูจน์ในศาล เรื่องทั้งหลายที่จะมาเป็นคดีในศาลจะลดลงและชาวบ้านก็จะได้รับความคุ้มครองมากขึ้น ในแง่ของกระบวนการดำเนินงานของเจ้าพนักงานที่ดินคิดว่ามีเงื่อนไข ๒ ประการที่ต้องนำมาพิจารณา**ประการที่หนึ่งคือเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ควรมีระบบของการพิสูจน์ที่ดินโดยชาวบ้านในพื้นที่มีส่วนร่วม ประการที่สองคือมาตรา ๖๑ การใช้อำนาจของอธิบดีกรมที่ดินในการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์นั้นควรจะยกเลิกหรือไม่แล้วตั้งเป็นระบบคณะกรรมการในการวินิจฉัยเรื่องเหล่านี้แทน** ระบบคณะกรรมการถ้าเป็นระบบที่มีการแต่งตั้งมาโดยกระบวนการที่ถูกต้องจะลดข้อพิพาทไปสู่ศาลได้มากขึ้น

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ กรณีที่นำเสนอนี้นายทุนครอบครองที่ดินประมาณหนึ่งในสามของพื้นที่ทั้งหมดของ ๒ ตำบล จึงตั้งคำถามว่า ผู้ที่เข้าไปรวบรวมที่ดินนั้นได้มาโดยวิธีการสุจริตหรือไม่ ถ้าได้ข้อสรุปว่าไม่น่าจะได้มาโดยวิธีการสุจริตแล้วจะแก้ไขประเด็นเหล่านี้ซึ่งยังมีคดีที่ค้างอยู่ทั้งที่ฟ้องแล้วและยังไม่ได้ฟ้องมากมายต่อไปอย่างไร และเพื่อเป็นบทเรียนสำหรับพื้นที่อื่นๆ ที่จะนำไปอธิบายความและเสนอแนะต่อไป

จันทิมา ธนาสว่างกุล ปัญหานี้ซับซ้อนมากโดยเฉพาะในเชิงสังคมวิทยาที่จะนำมาสู่กระบวนการยุติธรรม เพราะนักกฎหมายอาจไม่ได้คำนึงถึงในแง่สังคมวิทยา ประเด็นปัญหานี้ขึ้นต้นด้วยหลักสิทธิสุจริต ซึ่งมองได้ ๒ ทาง คือ ๑) สิทธิสุจริตนี้เกิดจากการที่มีผู้ขอออกโฉนดต้องอยู่บนพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่นั้นโดยสุจริต ถ้างานวิจัยชิ้นนี้สะท้อนได้ว่า กระบวนการในการออกเอกสารสิทธิ์เหล่านี้ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิสุจริต ก็น่าจะใช้งานวิจัยนี้เป็นตัวสะท้อนและนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการทางศาลให้ได้ไม่เช่นนั้นงานวิจัยนี้จะไม่มีประโยชน์อันใดเลยหากเราเพียงนำมาพูดกันในวงประชุม ในแง่ของประเด็นมาตรา ๖๑ อธิบดีที่ดินมักไม่ใช้อำนาจแล้วกลับมาหารือสำนักงานอัยการสูงสุด ข้อหารือนั้นสามารถตั้งข้อสันนิษฐานว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้สิทธิสุจริต ข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่ละเอียดซับซ้อนมาก จึงเป็นเรื่องยากที่อธิบดีกรมที่ดินจะนำมาตรา ๖๑ มาใช้ ๒) สิทธิกลุ่ม นำงานวิจัยประกอบเข้าไปในศาลปกครองประกอบกับศาลปกครองเคยทำคดีนี้ตั้งเป็นประเด็นไว้แล้ว ให้นำกรณีที่กำลังอุทธรณ์เข้ามาศึกษาแล้วฟ้องเข้าไปเป็นกลุ่มเพื่อให้อธิบดีใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ โดยขมวดในท้ายฟ้องว่าอธิบดีกรมที่ดินต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้ศาลปกครองมีคำสั่งในทางปกครอง ในกรณีคดีที่สิ้นสุดเป็นคดีที่ผูกพันคู่กรณีอยู่ ตรงนี้ก็เป็นปัญหาที่ต้องคิดว่าในกรณีของศาลยุติธรรมในกรณีคดีที่สิ้นสุดและมีผลผูกพันจะมีผลกระทบมากน้อยแค่ไหน แต่คดีที่ยังอยู่ในการพิจารณาและอยู่ในศาลอุทธรณ์นั้นน่าจะมีกระบวนการที่ขอให้ศาลยุติธรรมชะลอเพื่อรอให้เกิดกระบวนการที่จะบังคับให้มีการใช้มาตรา ๖๑ ตรวจสอบที่ดินในพื้นที่นี้โดยสิทธิกลุ่ม โดยมีงานวิจัยนี้เป็นพื้นฐานของสิทธิกลุ่มเพื่อให้ศาลปกครองเกิดการกำหนด

ให้มีการรังวัดหรือเกิดข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ในการจัดการที่ดินสิทธิกลุ่มทั้งหมดเท่าที่ทำได้ ถ้าทำได้เช่นนี้กระบวนการยุติธรรมกับความคิดในการวิจัยหรือสังคมวิทยาก็จะเข้าสู่กระบวนการของศาลและให้ศาลพิจารณาว่าจะใช้ความเห็นตรงนี้อย่างไร

ผู้พิพากษา ๓ ขณะนี้ทางสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ มีการจัดประชุม ผู้นำสูงสุด ๕ ฝ่ายของกระบวนการยุติธรรม โดยมีท่านประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ท่านอัยการสูงสุด ท่านผบ.ตร. ท่านปลัดกระทรวงยุติธรรม และท่านนายกสภาทนายความ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและกระบวนการที่จะพัฒนากระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการประสานงานกับคณะผู้วิจัย ถ้าเครื่องมือในกระบวนการยุติธรรมเพียงพอก็จะไม่มีเรื่องที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ต้องแยกกรณีที่ดินทั้งที่ชาวบ้านบุกรุกป่าจริง หรือถูกคุกคามจากผู้ที่มีกำลังทุนมากกว่า งานวิจัยนี้แก้ปัญหาการบุกรุกป่าด้วยหรือไม่ หรือเพียงคุ้มครองประชาชน หากเป้าหมายชัดเจนทางสถาบันฯ ก็มีเครื่องมือที่จะเข้ามาช่วยได้

กิตติศักดิ์ ปรกติ กระบวนการฟอกที่ดินเกิดจากการเติบโตของตลาดที่ดินหลังปี ๒๕๓๐ มีคนวางโครงส่งคนของตนไปเป็นผู้ใหญ่บ้านพร้อมกับสนับสนุนหาเสียง สร้างหลักฐาน ควบคุมเจ้าหน้าที่ที่ดิน และดำเนินกระบวนการทั้งหมด วิธีแก้ทำได้ ๒ ทาง คือ ๑) ล้างกระดานโดยมีความรุนแรง มีจลาจล หรือ ๒) ล้างทีละเรื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อศาลปกครองและศาลยุติธรรม แต่หลักสุจริตจะช่วยล้างได้ แต่ต้องมั่นคงและทำต่อเนื่อง

คมสัน โพธิ์คง การแก้กฎหมายก็เป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้าน ต้องปรับกฎหมายบางประการ เช่น ประมวลกฎหมาย. ที่ดิน โดยเฉพาะอำนาจเจ้าพนักงาน เช่น การรับฟังหลักฐาน การไม่กล้าใช้อำนาจโดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ เนื่องจากมาตรา ๖๑ ความรับผิดชอบจะอยู่ที่ตัวบุคคลมาก อาจปรับให้เป็นรูปแบบคณะกรรมการแทน

การขอเพิกถอนการออกเอกสารโดยมิชอบ เงื่อนไขของการไปสู่ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมว่าคดีไหนควรไปอยู่ศาลไหน ศาลยุติธรรมอาจต้องปรับกระบวนวิธีพิจารณาเป็นแบบไต่สวนแบบศาลปกครอง จะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น

การใช้กระบวนการยุติธรรมแบบสมานฉันท์ กระบวนการรับฟังประชาชน ควรใช้เครื่องมือทางสังคมเป็นกลไกในการพิสูจน์ความเป็นมาเป็นไปของที่ดิน ผู้ให้ความเห็นประกอบในการพิจารณาคดีของศาล เช่น ผู้เฒ่าผู้แก่ในพื้นที่ที่สามารถบอกเล่าประวัติความเป็นมาของพื้นที่ได้ จะช่วยในเรื่องการพิสูจน์ข้อเท็จจริงของศาลได้

ผู้พิพากษา ๕ มาตรา ๖๑ แม้ให้อำนาจอธิบดีกรมที่ดิน แต่การไปเพิกถอนจะมีความยุ่งยาก รัฐจะต้องรับผิดเพราะออกเอกสารโดยมิชอบ ทำให้เกิดปัญหาไม่กล้าใช้อำนาจ

การฟังต้องหาเหตุผลหักล้าง หลักความจริงไม่ว่ารวยหรือจนก็มีทั้งดีและชั่ว ต้องพิสูจน์ว่าสิ่งที่พูด จริงหรือไม่จริง

คดีนี้เชื่อว่านายทุนไม่ได้หลอก แต่เป็นเพราะมีแนวคิดแบบสังคมนิยม เชื่อว่าในชุมชนอยู่อย่างมี ความสัมพันธ์อันดีต่อกันจึงไม่ได้มีการฟ้องร้องกัน อีกประการหนึ่งสมัยก่อนที่ดินราคาถูกแต่พอนานเข้าที่ดินมีราคาจึงเริ่มมีปัญหา

ปัญหาอย่างหนึ่งที่เคยพบคือคนที่ทำหน้าที่ออกโฉนดเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยมีเงินเดือนไม่มากนัก บางรายพอมีคนจ้างให้ออกเอกสารมิชอบก็ยอมทำ ไม่ใช่เฉพาะกรมที่ดินแต่เป็นปัญหาในหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง

วิธีแก้ปัญหาประการหนึ่งคือใช้วิธีรัฐศาสตร์ทางปกครอง โดยให้คนมีบารมีในท้องถิ่นที่ประชาชนสองฝ่ายเชื่อ มีความน่าเชื่อถือมาช่วยเจรจา หรือศาลของฝ่ายปกครองช่วยไกล่เกลี่ยควบคู่กับการดำเนินคดีทางศาล เพื่อให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน

วิธีพิจารณาศาล ณ ตอนนี้ศาลยุติธรรมก็ยังทำคดีเพิกถอนโฉนดอยู่ ไม่เกี่ยวกับการกระทำทางปกครองเป็นเรื่องที่ประชาชนมีปัญหากันอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ศาลจึงต้องมาพิจารณาว่าใครโกง ใครใครโกหกใคร เมื่อฟังว่าเป็นโฉนดของใครแล้วจึงจะเพิกถอน ไม่เกี่ยวกับการกระทำของรัฐ เป็นเรื่องของเอกชนที่ไปส่งผลต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องเป็นคนดำเนินการให้ตามหน้าที่ทางกฎหมาย เพราะฉะนั้นการสู้คดีทุกคนมีสิทธิสู้คดีเท่าเทียมกัน แต่ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่า นส.๓ หรือโฉนดเป็นสิ่งที่ถูกต้องในเบื้องต้น เพราะฉะนั้นคนที่มีชื่อในทาง

ทะเบียนจะได้รับประโยชน์ของข้อสันนิษฐาน คนที่บอกว่าไม่ชอบต้องนำสืบว่าไม่ชอบอย่างไร

ควรบรรจุความรู้พื้นฐานทางกฎหมายเป็นหลักสูตรให้เด็กป.๖ หรือมัธยมต้นศึกษาเรียนรู้ เช่น การกู้ยืม การจำนำ การจำนอง การซื้อขาย เป็นต้น เพื่อสามารถให้ข้อมูลกับพ่อแม่ได้

ผู้พิพากษา ๓ กรณีการฟอกที่ดินอาจแบ่งได้ ๓ กลุ่ม คือ ๑) อยู่ระหว่างดำเนินการ เช่น กว๊านซื้อ ใช้อำนาจข่มขู่คุกคาม ๒) ดำเนินการแล้ว ๓) ฟอกเสร็จแล้ว ซึ่งกลุ่มสุดท้ายจะแก้ปัญหาได้ยากที่สุด

จากข้อมูลทั้งหมดพบว่า ประเด็นที่ชาวบ้านเดือดร้อนเนื่องจากขาดโอกาส ขาดความรู้ ขาดการเข้าถึง ซึ่งกระบวนการที่จะเป็นตัวช่วยให้เข้าถึงได้ เช่น การดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการให้คำปรึกษา/ศูนย์ให้คำปรึกษาและการช่วยเหลือ เป็นต้น

กลุ่มที่ถูกดำเนินคดีขาดด้อยในการนำเสนอพยานหลักฐาน เช่น แผนที่ทางอากาศ การพิสูจน์สิทธิเพิกถอน ควรหาคดีตัวอย่าง (Best Practice) แนวทางพิสูจน์สิทธิที่ดีด้วยกระบวนการต่างๆ

จัดจ้างนักกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องที่ดินมาช่วยแก้ไขปัญหา

เผยแพร่ความรู้ ทำคู่มือประชาชน ลงพื้นที่และหาแนวร่วม เช่น สิทธิกลุ่มอาสาสมัครไกล่เกลี่ยในชุมชน

ใช้สื่อในการนำเสนอการปกป้องการใช้สิทธิของชาวบ้าน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ หยิบยกประเด็นพยานเอกสารมาอภิปรายว่า ปัญหาสำคัญอีกประการคือ เรื่องพยานเอกสารหลักฐานมักจะสูญหายไปกับบุคคล ไม่มีระบบเก็บรักษาเอกสารที่กระบวนการยุติธรรมใช้เป็นมาตรฐาน ถ้ากระบวนการที่มีไม่สามารถพิสูจน์พยานหลักฐานเอกสารได้ได้จะส่งให้ปัญหายังคงอยู่ ชาวบ้านก็จะประสบปัญหาเดิมๆ เพราะฉะนั้นจะมีทางออกเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารหรือปัญหาการปลอม แปลงเอกสารอย่างไร

สรุปข้อเสนอแนะจากการอภิปราย มี/ตั้งหน่วยงานเจ้าภาพในการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยเฉพาะ มีศูนย์/สายด่วนให้ความรู้ ให้คำปรึกษา และให้ความช่วย

เหลือประชาชนในกรณีที่ดิน ใช้มาตรา ๖๑ เป็นเครื่องมือผ่านรูปแบบคณะกรรมการ ใช้มาตรา ๖๑ โดยเน้นหลักสุจริตและใช้บริการศาลปกครองในรูปคดีกลุ่ม แก้กฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน ปรับวิธีพิจารณาความ ใช้กระบวนวิธีพิจารณาแบบไต่สวน ใช้กระบวนการทางสังคม กระบวนการมีส่วนร่วม และกระบวนการยุติธรรมแบบสมานฉันท์ และคุ้มครองสิทธิชุมชน

มรว.อคิน รพีพัฒน์ ชาวบ้านเหมือนคนที่ไม่มีหนทางใดจะต่อสู้ มีความเสียเปรียบมาก ทางที่จะช่วยชาวบ้านให้ได้รับความเป็นธรรมได้ทุกคนจะต้องเข้าไปช่วยให้ความรู้ให้ชาวบ้านให้มีความเสมอภาคมากขึ้น โดยเฉพาะนักศึกษามหาวิทยาลัยและนักกฎหมายควรช่วยให้ความรู้ชาวบ้านในเรื่องกฎหมาย นอกจากนี้ชาวบ้านยังต้องประสบปัญหาแบกรับภาระในการพิสูจน์ข้อมูลเอกสารหลักฐานไม่มีทุนทรัพย์ในการรวบรวมเอกสาร จะขอหลักฐานจากหน่วยงานราชการก็ไม่กล้า ลำบากในการต่อสู้ในระบบกล่าวหา ทุกคนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการศาล อัยการ ทนายความ ฯลฯ ต้องพยายามเข้าใจชาวบ้านให้มากขึ้น แม้คนจนจะมีทั้งดีและเลวปะปน แต่ต้องคำนึงถึงสภาพในเชิงโครงสร้างด้วย เวทีลักษณะนี้จะช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปสู่การหาทางออกในการแก้ปัญหาให้ประชาชน

กิตติศักดิ์ ปรกติ อะไรคือปัญหาเชิงโครงสร้าง อะไรคือทางแก้เชิงโครงสร้าง อะไรคือปัญหาในรายละเอียด ต้องพิจารณาทั้งในเชิงมหภาคและจุลภาค จากการพูดคุยพบว่าปัญหาใหญ่และปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไขให้ได้คือ ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรมจะนำไปสู่การลุกฮือแย่งที่ดิน การครอบครองยึดที่ดินและการใช้กำลัง ในที่สุดจะมากจนรัฐไม่สามารถจัดการแก้ปัญหาได้ ปัญหาใหญ่เกิดจากกฎหมายไม่ถูกสร้างเสริมเข้าไปสู่จิตสำนึกของประชาชนอย่างจริงจัง ถ้าไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้กฎหมายและความเป็นธรรมจะเป็นสิ่งที่ประชาชนเข้าไม่ถึง เวทีเช่นนี้จึงสมควรจัดบ่อยครั้งโดยไม่จำกัดวงเล็กๆ เสมอไปเพื่อปลุกจิตสำนึกให้กับผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมอย่างสม่ำเสมอและนำไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง

กรณีข้อพิพาทที่ดินชาวเลราไวย์ จ.ภูเก็ต (๒๒ มิ.ย.๕๕)

สนิท แซ่ซั่ว ชาวเลราไวย์ จ.ภูเก็ต สะท้อนว่า มีการฟ้องว่า ชาวบ้านอยู่ในพื้นที่พิพาท เมื่อมีการฟ้องร้องเกิดขึ้น ได้รวบรวมกลุ่มและปรึกษาทีมมูลนิธิชุมชนไท และได้มีการร่วมกับทนายในการนำหลักฐานมาล้างข้อครหาของโจทก์ ศาลพิพากษา ๒ รายแรกให้แพ้คดีเรื่องครอบครองปรปักษ์ ดังนั้นอีก ๗ รายที่ถูกฟ้องต่อมา จึงนำเอกสารวิจัยของ อ.อคิน และ อ.นฤมล มาเป็นพยานเอกสารเพิ่มเติม ทำให้ศาลรับรู้ว่ามีชาวเลอยู่จริงทั่วอันดามัน แต่ก่อนหน้านั้นศาลไม่เคยรับรู้ว่ามีชาวเลอยู่มาก่อน และไม่เคยรู้ว่าชาวเลมีชีวิตความเป็นอยู่ดั้งเดิมแบบไหน ซึ่งงานวิจัยจะช่วยบอกเล่าเรื่องราวโดยที่เราไม่ต้องไปเล่าให้ศาลฟัง ทั้งความเป็นมา ชีวิตความเป็นอยู่ ประเพณีวัฒนธรรม และภาษา ซึ่งตัวเองเป็นคนหนึ่งในจำเลยในคดีที่ถูกยกฟ้อง ปัญหาของชาวเลคือ พูดภาษาไทยไม่ได้ ฟังก็ไม่เข้าใจ ทำให้มีความลำบากในการสื่อสารในศาล จึงขอใช้ล่ามช่วยแปล แต่ก่อนหน้านั้นเมื่อขอใช้ล่ามศาลไม่อนุญาตและมองว่าเราเป็นต่างด้าว แต่เมื่อมีงานวิจัยทำให้ศาลเข้าใจว่าต้องใช้ล่าม เพราะชาวเลมีภาษาของตัวเอง และมีส่วนน้อยที่จะพูดภาษาไทยได้ ล่าสุดเมื่อวานนี้มีชาวเลขึ้นศาล ๑ ราย และต้องใช้ล่าม ซึ่งชาวเลถึงกับร้องไห้เพราะไม่เข้าใจภาษากฎหมายเวลาที่ศาลหรือทนายโจทก์ซักมา จึงต้องใช้ทนายพสิษฐ์ ช่วยในการพูดภาษาที่เข้าใจง่าย ไม่เป็นภาษากฎหมายหรือวิชาการมากเกินไป ซึ่งข้อมูลหลักฐานในงานวิจัยเล่มนี้มีการขยายวงกว้างมากขึ้นในการขึ้นศาล เพราะเขารับสภาพปัญหามากขึ้นว่าพวกเราอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิมจริงๆ มีวัฒนธรรมจริงๆ วันก่อนอัยการ ๒ คนลงพื้นที่ และเห็นว่าเป็นชุมชนที่แออัดจริง ซึ่งก่อนหน้านี้ก็มีทีม อ.คมสัน พล.อ.สุรินทร์ ดีเอสไอ และหน่วยงานต่างๆ ลงพื้นที่เก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการส่งแนบศาล หลังจากนั้นได้ตั้งวงคุยกับชาวบ้านว่า ยากที่จะสู้ในศาลยุติธรรมได้ เพราะจะพิจารณาเฉพาะเอกสารสิทธิ์ แต่ไม่ได้คำนึงถึงความเป็นจริงในพื้นที่ จึงให้เตรียมข้อมูลต่างๆ ในการต่อสู้ในศาลปกครองแทน ขณะนี้อยู่ระหว่างการรวบรวมข้อมูล

ธนาชัย สุนทรอนันตชัย จากที่เคยช่วยคดีทับยางจนมาถึงราไวย์ ในส่วนราไวย์กำลังดำเนินการเตรียมฟ้องศาลปกครอง ในเรื่องการสื่อสาร ราไวย์ไม่ได้สู้ในเชิงกฎหมายอย่างเดียว แต่มีเรื่องหลักฐานทางโบราณคดี วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ว่าจะต้องมีการรวบรวมข้อมูล เป็นสิ่งที่จะเสริมว่าเขามีความเป็นอยู่มาก่อนการออกโฉนดต่างๆ สิ่งหนึ่งที่ทางทีมพยายามจะช่วยคือ กระตุ้นให้ชาวบ้านรู้สึกว่าห้องหวงแหนชุมชนของตัวเอง เขารู้แต่ว่าเขาอยู่ในพื้นที่มาก่อนและน่าจะได้อยู่ต่อ แต่วันดีคืนดีต้องมาขึ้นศาล แตกต่างจากกรณีทับยางคือ พอชาวบ้านไม่รู้กระบวนการทางกฎหมายเขาจะมีความกลัวว่าสู้ไปจะได้อะไรหรือไม่ พอต้องรวบรวมหลักฐานโบราณคดีจำนวนมาก ความรู้สึกว่าต้องต่อสู้ของชาวบ้านจะเริ่มถดถอย นายทุนเองก็พยายามแทรกซึมเข้ามาพูดคุยทีละรายให้ทำสัญญาเพื่อได้อยู่ต่อไป ซึ่งจะทำให้ความเข้มแข็งของคนในพื้นที่ที่จะต่อสู้ร่วมกันอาจจะมีปัญหาว่าจะรวมตัวแล้วเกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่หรือเปล่า ซึ่งไม่ใช่ประเด็นทางกฎหมายแล้ว แต่ควรต้องมีกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จะเข้าไปช่วยด้วย

ศักดิ์ณรงค์ มงคล เรื่องที่เรากำลังพูดและงานวิจัยที่ทำเป็นงานที่ทำในช่วงท้ายของเรื่องความยุติธรรมของการจัดสรรทรัพยากร คือ เรื่องคดี แต่จริงๆ มีปัญหามาตั้งแต่เรื่องโครงสร้าง การทำภารกิจนี้ให้เสร็จและยั่งยืนคิดว่า ต้องทำเป็นขบวนการเคลื่อนไหว ไม่ใช่เฉพาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำ จะมีภารกิจของชาวบ้าน ภารกิจของฝ่ายวิชาชีพอย่างทนาย ภารกิจของฝ่ายวิชาการที่เป็นนักนิติศาสตร์หรือเป็นนักวิชาการอิสระ ต้องล้อกันให้เป็นขบวน งานวิจัยชิ้นนี้ในบทคัดย่อหน้าที่ ๒ ที่บอกว่ามี ๔ ประเด็นของข้อเสนอสำหรับการต่อสู้คดีต้องทำอะไรบ้าง คิดว่าขาดไปตัวหนึ่งที่จะขอเรียนเสนอ ที่บอกว่าคดียืดเยื้อ ไม่มีทุนทรัพย์ในการต่อสู้ ราษฎรมีข้อจำกัดทางภาษา ความสามารถในการสื่อสาร ขาดผู้ให้คำปรึกษา ขาดคำแนะนำ แต่จริงๆ หัวใจของเรื่องนี้อยู่ที่การพัฒนาศักยภาพของชาวบ้านที่จะรับภาระเรื่องนี้เองเป็นฐานสำคัญที่สุดในการจะทำงานนี้อย่างยั่งยืน เพราะการต่อสู้คดีประกอบไปด้วยการทำงานภายในเยอะมาก สิ่งสำคัญก็คือว่า การเตรียมพยานหลักฐาน การสืบค้น การทำงานภายในเพื่อเสริมช่วย จะขาดชาวบ้านไม่ได้เลย ถ้าเขาไม่ทำ

เอง ถ้าเขาไม่สู้เอง และไม่ได้รับการฝึกสู้ ฝึกปฏิบัติ และมีเครือข่ายถ่ายเทเรียนรู้ระหว่างพื้นที่หรือแต่ละกรณีที่แตกต่าง ที่สุดคุณภาพการทำงานคดีจะผ่อนลงมาก จากกรณีทับยางลำพังที่ทีมวิชาการลงไปช่วยก็เป็นแค่ระดับหนึ่ง แต่หัวใจของความก้าวหน้า ประสิทธิภาพในการทำงานอยู่ที่ชาวบ้าน เพราะพอไปดูข้อเท็จจริงพยานหลักฐานที่เขาทำมา บางเรื่องเรายังไม่ได้ชี้แนะเลย แต่เขาศึกษามาเองแล้ว ขณะเดียวกันเรื่องที่เราชี้แนะไปเขาก็ไปตามติด หลายเรื่องเรายังทำไม่ได้เลย แต่เขามีวิธีจัดการ มีความฉลาดที่จะหาข้อเท็จจริง ทั้งจากคู่ต่อสู้และเจ้าหน้าที่ ซึ่งจำเป็นต้องมีการช่วยฝึกฝนทำเป็นขบวน หรืออย่างทนายความที่มีจิตอาสาสูงๆ ก็ไม่สามารถรับคดีทุกเรื่องได้ ถ้าชาวบ้านไม่ช่วย ขณะเดียวกันฝ่ายวิชาชีพก็ต้องจับมือกับฝ่ายวิชาการในกรณีที่สำคัญ เรื่องบางเรื่องที่ต้องเข้าไปฝึก และพี่น้องชาวบ้านต้องเป็นหัวใจ

คมสัน โพธิ์คง ทั้งคดีราไวย์และทับยาง ทีมวิชาการตั้งรูปคดีเป็นคดีต่อสู้ให้เป็นประโยชน์สาธารณะ การต่อสู้ในฐานสิทธิชุมชน ตามมาตรา ๖๗ ง่ายที่สุดในการตั้งฐานคดีให้เป็นประโยชน์สาธารณะ ต้องไปดูบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต้องมีความเข้าใจในเนื้อหาของการเข้าสู่สิทธิของสาธารณะ ถ้าไม่ต่อสู้คดีในเชิงสิทธิชุมชนแล้ว รูปแบบอื่นจะสู้ยากมาก

จากบทเรียน ๒ ชุมชนที่เข้าไปสัมผัสมีความแตกต่างกัน ของทับยางมีความเข้มแข็งในเชิงผู้นำค่อนข้างสูง ผู้นำว่าอย่างไรว่าตามกัน มีการประชุม การจัดกลุ่มพูดคุยกัน เพราะฉะนั้นความเข้มแข็งของกลุ่มที่เคลื่อนไหวอยู่นี้เป็นส่วนสำคัญ แต่ของราไวย์จะมีความแตกต่างกัน คือ ความเข้มแข็งของชุมชนน้อย ผู้นำก็ลังเลในการที่จะต่อสู้ และพบว่าคดีทับยางยากกว่าราไวย์แต่ทำได้เร็วกว่า ซึ่งทีมที่ปรึกษาถือหลักว่า ในการทำงานจะฝึกชาวบ้านไปด้วย เราไม่ทำคดีให้โดยที่เขาไม่มีความเข้มแข็งในเชิงความรู้มากขึ้น จึงต้องทำคดีร่วมกัน คดีราไวย์สู้ง่ายกว่าแต่หลักฐานน้อยกว่า หลักฐานเชิงเอกสารที่จะนำไปสู่การตั้งรูปคดีมีน้อย แต่เป็นหลักฐานเชิงวัฒนธรรม เอกสารอ้างอิงเชิงข้อมูลความเป็นอยู่เสียส่วนใหญ่ จนดีเอสไอลงไปช่วยตรวจพิสูจน์ดีเอ็นเอ ทำให้หลักฐานแน่นขึ้น

การต่อสู้คดีประเภทนี้ต้องเข้าใจธรรมชาติของรูปคดี คดีราไวย์ต่อสู้ว่าเป็นสิทธิชุมชน วิธีต่อสู้เรื่องสิทธิชุมชน คือ ต้องต่อสู้ว่าชุมชนอยู่มาก่อนการมีโฉนดที่ดิน แต่ถ้าสู้เรื่องครอบครองปรปักษ์ก็เตรียมตัวแพ้ได้เลย น้อยมากที่จะชนะคดีราไวย์ต่อสู้ในเชิงความเป็นอยู่ที่ยาวนาน ความเป็นอยู่เชิงวัฒนธรรม รวมทั้งหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนสำคัญมาก คือ วัตถุโบราณและโครงกระดูกในการต่อสู้เราต้องแสดงให้เห็นว่า หนึ่ง พื้นที่ปี ๒๔๙๗ ก่อนมีกฎหมายที่ดิน ชาวเลราไวย์อยู่มาก่อนแล้ว ตอนเริ่มต้นเราได้อาศัยแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศย้อนหลังประกอบกับการทำผังสาแหรกตระกูล ๗ ตระกูล ที่มอบหมายให้ชาวบ้านทำ แต่กว่าจะทำออกมาได้เกือบ ๒ ปี การต่อสู้คดีราไวย์นั้นสู้ยากเพราะชาวบ้านเอง ส่วนปัญหาของหน่วยราชการโยง ๒ เรื่อง หนึ่ง สำนักงานที่ดินทุจริตคอร์รัปชั่นแน่นอน หลักฐานทั้งหลายมีความขัดแย้ง เช่น คนที่เป็นเจ้าของที่ดินเป็นผู้หญิงหรือผู้ชายยังไม่รู้เลย สอง เรื่องการออกโฉนดที่ดินมีปัญหาเรื่องการรังวัดแบ่งเขต ต่อมาที่เป็นปัญหาคือ ศาล คดีราไวย์ที่ผ่านมาปัญหาเกิดจากศาลและแพ้คดีในศาลเกือบทุกคดี และทัศนคติของศาลมองว่าชาวเลคือคนต่างด้าว มองว่าชาวเลต้องอยู่ในน้ำ จุดสำคัญคือศาลตั้งธงว่าชาวเลซึ่งเป็นคนต่างด้าวบุกรุกราไวย์ คดีจึงแพ้ ทั้งที่หลักฐานมีว่าการออกโฉนดผิด รังวัดไม่มีการรับรองแนวเขต เพราะฉะนั้นปัญหาราไวย์มี ๓ ประการ หนึ่ง ปัญหาเชิงทัศนคติของหน่วยงานรัฐต่อชาวเล สอง ปัญหาคอรร์รัปชั่นในพื้นที่ราไวย์ที่มีผลประโยชน์สูง สาม ปัญหาความเข้มแข็งของชุมชน เป็นตัวถอดบทเรียนที่สำคัญสำหรับงานวิจัยเรื่องราไวย์ ที่ได้สัมผัสในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล กรณีราไวย์เป็นกรณีที่ยากจริง สิ่งที่ศึกษาจากคำพิพากษาเห็นเลยว่า สิ่งที่เล่าให้ศาลฟังจากพยานประวัติศาสตร์ ประเพณีต่างๆ ศาลเชื่อแต่ยังไม่ถูกพัฒนาเป็นพยานหลักฐานเป็นเพียวคำบอกเล่า จึงคิดว่าทำอย่างไรคำบอกเล่าจะมีพยานหลักฐานเกิดขึ้นที่จะไปเชื่อมโยงที่หลายหน่วยงานได้ทำประวัติศาสตร์ที่ดินตรงนี้ไว้ เราก็ต้องศึกษาว่าอะไรคือประเด็นปัญหาของเรื่องนี้ และเราจะแก้ที่จุดไหน เราต้องไปดูรากเหง้าของโฉนดที่ดินที่เอามาฟ้องว่าเกิดจากอะไร โฉนดที่ดินใบนี้เกิดจาก ส.ค.๑ ที่ประกาศเมื่อปี ๒๔๙๗ โดยมีการระบุว่ามีการทำประโยชน์เป็นสวนมะพร้าว คำถามต่อไปคือ ใครเป็นคนปลูกมะพร้าว

คนที่แจ้ง ส.ค.๑ หรือว่าชาวเล คือสิ่งที่ต้องไปตรวจสอบและยืนยันหลักฐานชิ้นนั้น เราได้มาคุยกับชุมชนเพราะชุมชนเป็นคนที่รู้ประวัติศาสตร์ ดังนั้นชุมชนต้องมีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วม เราก็หาว่ากิจกรรมที่เกิดขึ้นก่อน ๒๔๙๗ มีการทำอะไรบ้าง จึงจะวิเคราะห์และเก็บพยานหลักฐานได้ เขาก็พูดมาคำหนึ่งว่าเคยเจอโครงกระดูกที่ฝังอยู่ใต้บ้าน แล้วเล่าว่าสมัยก่อนมีการเอาโครงกระดูกฝังไว้ใกล้บ้าน เนื่องจากมีความผูกพันกันกับคนที่เสียชีวิต ซึ่งสมัยนั้นยังอยู่กันจำนวนไม่มาก เมื่อคนมากขึ้นก็ย้ายไปฝังที่สุสานหรือกูโบ จากนั้นมีการรื้อบ้านตกแต่งก็มีการเจอโครงกระดูกเข้า แล้วไปโยนทิ้งทะเล โดยไม่ได้คิดว่าเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่จะพิสูจน์สิทธิชาวเล แต่ก็ยังมีความหวังว่าเมื่อชาวบ้านเจอโครงกระดูก น่าจะมีโครงกระดูกมากกว่านี้ที่อยู่ใกล้ๆ กัน นี่คือโจทย์ที่ตั้งไว้ แล้วถามชาวบ้านว่า คิดว่าจุดไหนที่จะพบโครงกระดูกได้อีก ที่เขาบอกเล่าจากบรรพบุรุษมาว่า การฝังจะฝังเรียงกันไปในทิศทางนี้ และคิดว่ามุมมองนี้น่าจะเป็นจุดที่จะเจอ เราก็ลงไปสำรวจกัน ซึ่งกว่าจะได้ตำแหน่งที่ดินมามีการเปลี่ยนกันหลายครั้ง เพราะชาวเลก็ไม่ค่อยแน่ใจ นั่นคือจุดเริ่มต้น และกว่าจะได้พยานหลักฐานชิ้นนี้มา ถ้าเราไปขุดแล้วเจ้าของที่มาคัดค้านเราจะทำอย่างไร จะขุดต่อไหม ถ้าขุดต่อจะเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำผิดหรือไม่ จึงต้องไปขอหมายค้นจากศาล ศาลก็ไม่เคยเจอกรณีเช่นนี้ ว่าไปค้นอะไรตั้ง ๖ วัน และไม่เคยอนุญาตให้ใครไปค้นอะไรนานเท่านี้ ต้องใช้ความพยายามกว่าจะได้หมายศาลนี้มาต้องคุยกับผู้พิพากษาถึง ๕ ท่าน โดยให้เหตุผลว่าเป็นความจำเป็นทางโบราณคดี ในที่สุดก็พบว่าโครงกระดูกที่ฝังอยู่นั้นสามารถเชื่อมโยงดีเอ็นเอกับคนในชุมชนได้ ซึ่งนับว่าโชคดีมาก แต่สิ่งที่ไปเจอกับสาแหรกที่ชาวเลทำพบว่า ดีเอ็นเอที่ตรวจพบจากคนเฒ่าคนแก่ในชุมชนไม่สัมพันธ์กับสิ่งที่ชาวบ้านบอก ตรงนี้ที่เราต้องไปทำการบ้าน ไปทำความถูกต้องอีกชั้นหนึ่ง นี่คือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ในการวิเคราะห์ดีเอ็นเอเราได้เชิญผู้เชี่ยวชาญทางดีเอ็นเอทั้งประเทศในสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีกลยุทธ์หากมีการต่อสู้เรื่องดีเอ็นเอในศาลเขาจะเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านดีเอ็นเอมาหักล้าง ในครั้งนี้ก็ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญด้านดีเอ็นเอมาประชุมกันและลงนามรับรองผล ท่านได้พูดสรุปสุดท้ายว่า งานชิ้นนี้เป็นงานที่มีคุณค่า น่าจะเขียนเป็นงานวิจัยที่ดีอีกชิ้นหนึ่งที่เผยแพร่ได้ เพราะเป็นหลัก

ฐานที่สำคัญ นอกจากนี้ยังมีหลักฐานอื่นๆ ที่เราไปรวบรวมมาจากการต่อสู้ครั้งแรก เช่น เรื่องคนที่เข้าไปเรียนในโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ เจอทะเบียนเล่มแรกปี ๒๔๗๕ แต่ยังไม่เคยมีการนำหลักฐานชิ้นนี้เสนอศาลเลย แต่ยังมีความขาดตกบกพร่องอยู่อย่างหนึ่งคือ ยังไม่สามารถไปเชื่อมโยงคนที่อยู่ในทะเบียนกับคนที่อยู่ในพื้นที่ได้ และคนที่เชื่อมโยงตรงนี้คือ ผู้อำนวยการโรงเรียนเดิมที่เป็นคนพื้นที่ อยู่ในพื้นที่ชุมชนมาตั้งแต่เกิด และรู้ว่านามสกุลนี้เป็นนามสกุลของชาวเลราไวย์ ที่มีถิ่นที่พักอยู่ที่เดียวกับตำแหน่งที่เกิดเหตุ เรื่องหลักฐานนั้นเราได้มาด้วยความยากลำบากมาก ภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๔๙๓ กำลังให้ผู้เชี่ยวชาญแปลว่าในการเข้าอยู่ของคนเป็นไปตามที่เขาบอกหรือไม่ว่าอยู่มานานเป็นร้อยๆ ปี แต่ปี ๒๕๑๐ เราเห็นแล้วว่ามีชุมชนอยู่ใต้ต้นมะพร้าว นี่เป็นส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นที่ราไวย์ หลายคนบอกว่าเราใช้งบประมาณมากในการทำกรณีนี้ แต่เราคิดว่าคุ้มค่า แต่ความร่วมมือของชุมชนยังน้อยไปนิดหนึ่ง ซึ่งในครั้งแรกกว่าจะเจาะไปถึงชุมชนได้ก็ถูกปฏิเสธ จึงคิดว่าประเด็นนี้จะแก้ปัญหาอย่างไร ได้คุยกับหน่วยงานทั้งโบราณคดี นิติวิทยาศาสตร์ และได้ข้อสรุปมา อยากจะมานำเสนอให้ชุมชนเพื่อที่ให้เขาตัดสินใจว่าจะให้เราเข้าไปดำเนินการหรือไม่ ตอนแรกจะตัดสินใจถอยกลับแล้ว แต่ก็มาคิดว่าถ้าเราไม่ลงไปช่วยแล้วใครจะช่วย จึงได้ประสานเครือข่ายเอ็นจีโอ ในที่สุดก็ได้เข้าไปช่วยอีกครั้ง แต่เราก็รู้ว่าปัญหาการที่หน่วยงานของรัฐได้เข้าไป แล้วข้อมูลรั่วไปถึงฝ่ายตรงข้าม ทำให้ประชาชนในพื้นที่ถูกฟ้องขึ้นมา

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ในฐานะอดีตประธานอนุกรรมการแก้ปัญหาที่ดินชาวเล เวลาทำงานไม่ว่าที่ไหนจะไม่เอาประเด็นเยอะ แต่เอาเรื่องเดียวเลยคือออกโฉนดโดยมิชอบ ส.ค.๑ ก็แจ้งมาโดยมิชอบ ไม่เป็นของจริง ครั้งแรกเมื่อเห็นภาพในหลวงเสด็จราไวย์ก็มั่นใจแล้ว แต่พอได้เห็นพยานหลักฐานอื่นเข้ามาเป็นส่วนประกอบได้อีกมาก เป็นไปไม่ได้ที่ปี ๒๔๙๘ จะแจ้ง ส.ค.๑ เพราะ ๔ ปีหลังจากนั้นในหลวงเสด็จ ต้นมะพร้าวยังมีอยู่เต็ม ประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศปี ๒๔๙๓ ซึ่งชัดเจนว่า ส.ค.๑ ที่แจ้งทั้งหมดในบริเวณนี้นั้น แจ้งโดยที่ทับหัวชาวเลไว้ สิ่งที่เราทำกันถามว่าคุ้มค่าไหม แม้แต่ช่วยชาวเลได้ ๑ ชีวิตก็ถือว่าบุญแล้วคุ้มแล้ว ให้เขาสามารถมีชีวิตได้อยู่ต่อไป และเรียกร้องชาวเลว่า ตราบใดที่ท่านไม่ร่วมมือร่วมใจ

ด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่มีทางที่จะชนะได้เลย การเห็นแก่ได้เล็กๆ น้อยๆ จะส่งผลเสียทำให้ชุมชนไปไม่รอด เพราะฉะนั้นต้องร่วมมือร่วมใจกัน

จำนงค์ จิตรนิรัตน์ ประเด็นความอ่อนแอของชาวบ้านอาจเป็นจุดตาย เพราะกระบวนการของเรามีการทำข้อมูลกว่าจะตัดสินอาจยาวนานถึง ๓ ปี ซึ่งยาวนานมากสำหรับชาวเลที่ไม่เข้มแข็ง เพราะเขาสู้ตามฤดูกาล ถ้ามรสุมมาก็อาจขึ้นมาสู้บนบกได้ แต่ถ้ามรสุมไม่มีหาปลาได้ก็จะไปหาปลา และเรื่องความขี้ใจน้อยก็เป็นลักษณะพิเศษของชาวเล งานวิจัยนี้และที่หลายท่านพูดทำให้เห็นว่ามีคอร์รัปชั่นแน่นอน เพราะฉะนั้นจึงอาจต้องมีอำนาจอื่นช่วย ถ้าหวังให้เป็นเหมือนทับยางหรือหนองกินเพล คงยาก เพราะเป็นคนละแบบ งานวิจัยชิ้นนี้อาจเสนอถึงโครงสร้างราชการแผ่นดินให้มีการลงไปช่วย แต่ถ้าหวังว่าใช้หลักฐานแล้วสู้ไปตามขั้นตอนปกติกว่าถั่วจะสุกงาก็ไหม้ อย่างกรณีหนองกินเพล โมเดลที่มีดีเอสไอ กรรมการสิทธิฯ ทนายความลงไป คือบางเรื่องก็สามารถชนะได้เลย เช่น ที่ส่งหนังสือถึงผู้ว่าฯ ให้ออกโฉนดให้ ก็มีชัยชนะเล็กๆ เกิดขึ้น อาจต้องมีการตั้งโครงสร้างใหม่เพื่อช่วยเหลือว่ามีช่องทางใดหรือไม่ ที่ต้องทำในเชิงนโยบายโดยภาครัฐเข้ามาช่วย หาดเสนอในงานวิจัยน่าจะทำให้มีน้ำหนักมากขึ้น

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหาเรื่องการขยายพื้นที่ของคนเมืองทับซ้อนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินชนพื้นเมืองมีในหลายประเทศ เช่น ประเทศ**ญี่ปุ่น** ซึ่งได้มีการแก้ไขตั้งแต่สมัยสงครามโลก จากสมัยปฏิรูปการปกครองใหม่ๆ รัฐประกาศเขตป่าสงวนป่าคุ้มครอง รวมทั้งมีการขยายตัวของคนเมือง เมื่อประชาชนไม่สามารถต่อรองได้ในที่สุดจึงเผาป่า รัฐจึงต้องเข้ามาช่วยแก้ไข ในแคนาดาก็เป็นปัญหาแบบเดียวกันเมื่อเมืองขยายเข้าไปในพื้นที่ของชนพื้นเมืองก็เกิดความขัดแย้ง ศาลฎีกาของแคนาดาตัดสินว่า เป็นปัญหา Owner of the Sovereign หรือ การรักษาคำมั่นสัญญาในฐานะองค์อธิปัตย์ที่จะคุ้มครองสิทธิชนพื้นเมือง เป็นการใช้อำนาจรัฐโดยสุจริต โดยคำนึงถึงหลักคุณธรรม จากการที่ในแคนาดามีชนพื้นเมืองบางเผ่าที่จำเป็นต้องประกอบพิธีกรรมบูชาไฟในเขตป่าอุทยาน ศาลตัดสินว่าคนอื่นผิดหมดยกเว้นคนที่มีจารีตประเพณีสามารถทำได้ตราบใดที่ยังควบคุมให้จารีตประเพณีไม่ขัดต่อการคุ้มครองป่า เพราะเหตุที่พระราชบัญญัติหรือกฎหมายนั้นไม่ได้มุ่งที่จะ

ล้มล้างจารีตประเพณีอันมีมาแต่เดิม แต่มุ่งที่จะคุ้มครองไม่ให้ทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการคุ้มครองรักษาธรรมชาติ ตราบใดที่ยังรักษาประเพณีอยู่โดยไม่ขัดกันกับการคุ้มครองรักษาธรรมชาติให้ทำได้ แต่ทำในฐานะเป็นข้อยกเว้น ในละตินอเมริกา ก็มีการอ้างจารีตประเพณีบางกรณีในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ กรณีชนเผ่าหนึ่งมีประเพณีว่าการจับจระเข้ได้จะถือว่าคนๆ นั้นเป็นผู้ใหญ่เพียงพอและสามารถแต่งงานได้ แต่จระเข้เป็นพันธุ์สงวนห้ามจับห้ามขายห้ามจำหน่าย ชนเผ่าจึงถูกจับกุม ระหว่างจระเข้กับชนเผ่าต้องเลือกว่าจะให้อะไรสูญพันธุ์ ศาลจึงตัดสินว่าคนอื่นห้ามหมดยกเว้นชนเผ่านี้ ดังนั้นจึงให้ชนเผ่าช่วยคุ้มครองจระเข้ไม่ให้มีพ่อค้ามาล่า เป็นข้อยกเว้นโดยอ้างจารีตประเพณีเช่นกัน

ประเด็นในครั้งนี้เป็นเรื่องเอกชนกับเอกชน โดยเฉพาะข้อโต้แย้งที่ว่าจะมีทางคุ้มครองชนพื้นเมือง (ชาวเล) อย่างไร ซึ่งเห็นได้ชัดว่าชาวเลเป็นชนพื้นเมืองดั้งเดิมแน่นอน ในเมื่อเป็นชนดั้งเดิม ปัญหาคือเขาจะมีสิทธิดั้งเดิมหรือไม่ และสิทธิดั้งเดิมนั้นจะอ้างกฎหมายตราสามดวงได้ไหม ในกฎหมายตราสามดวงถ้าหากผู้ใดไปจับจองที่อาศัยใช้ทำกินแล้วต้องไปแจ้งนายบ้านให้นายบ้านจดแจ้งไว้ ถ้ามีหลักฐานกรมที่ดินก็คงคุ้มครองแน่นอน ปัญหาคือไม่มีหลักฐาน แต่มีหลักฐานอื่นจะฟังได้หรือไม่ ในหลายประเทศให้กรณีนี้เป็นข้อยกเว้นโดยฟังหลักฐานจากพยานบอกเล่า ซึ่งกรณีนี้หากบอกว่าเป็นที่บ้านที่สวน เขาได้กรรมสิทธิ์แต่ไม่ได้หมายความว่าจะได้สิทธิต่อไปเพราะไม่ช้านายทุนก็จะซื้อต่อไปจนได้ อีกหลักที่ใช้ในยุโรปบอกว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ถ้าชุมชนอยู่มาโดยไม่ได้ถือเป็นกรรมสิทธิ์เองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้สำหรับประโยชน์พลเมืองใช้ร่วมกัน แต่ให้สิทธิพลเมืองที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้นเป็นผู้มีสิทธิดีกว่า ส่วนในออสเตรเลียจะถือสิทธิว่า เทศบาลท้องถิ่นหรือเทศาภิบาลท้องถิ่นเป็นผู้ถือสิทธิแทนประชาชนที่อยู่ในชุมชนนั้น เช่นเดียวกับการใช้ทาง หากชุมชนแห่งไหนมีการเดินกันเป็นทางเทือกจนกลายเป็นทางสาธารณะขึ้นมาเพราะการกระทำแล้ว เทศบาลหรือเทศาภิบาลก็มีหน้าที่ในการดูแลให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย ชุมชนก็ไม่สามารถห้ามให้ผู้อื่นใช้ทางได้ แต่ตัวเองก็สามารถใช้ทางได้ ถ้าเป็นสาธารณสมบัติก็มีเหตุให้เพิกถอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้

สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้มีลักษณะเป็นสิทธิอะไร ตามความคิดทั่วโลก สิทธิชุมชนประเภทนี้ของชนเผ่าพื้นเมืองไม่ใช่กรรมสิทธิ์ แต่เป็นสิทธิเสมือนทรัพยสิทธิ มีสิทธิเหนือทรัพย์สินและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้เขามีสิทธิในการใช้ พวกหนึ่งบอกว่าสิทธินี้อยู่กับชุมชนนั้นตราบเท่าที่ชุมชนนั้นมีอยู่ ชุมชนสลายไปเมื่อไหร่สิทธิก็สลายไปเมื่อนั้น (เทียบกับสิทธิเก็บกินที่ไม่สามารถโอนทางมรดกได้) ตามหลักทฤษฎีสิทธิชุมชน ถ้าชุมชนดำรงอยู่ตราบใด ผู้ที่เป็นสมาชิกชุมชนตายไป ชุมชนไม่ได้สิ้นสลายไปก็ยังคงส่งสิทธิได้ เป็นการเทียบเคียงกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้

ผู้พิพากษา ๖ กรณีข้อพิพาทเรื่องที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชน แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ เป็นเรื่องของประชาชนกับรัฐ และเอกชนกับเอกชน กรณีที่ราไวย์นั้นเป็นกรณีเอกชนกับเอกชนพิพาทกัน หลักกฎหมายดั้งเดิมจนถึงปัจจุบันไม่ได้เปลี่ยนหลักการ กฎหมายตราสามดวงถือว่า พระเจ้าแผ่นดินเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งราชอาณาจักร แต่ถ้าผู้ใดได้ครอบครองที่ดินที่สวนและทำกินจะได้สิทธิที่เอกชนหรือประชาชนใช้ยันต่อกันได้ แต่ขณะเดียวกันถ้าไม่ได้ใช้ตามกำหนดแล้วมีคนอื่นมาใช้คนที่มาใช้ทีหลังก็ได้สิทธิเหมือนกัน คนแรกก็ถือว่าเสียสิทธิไป ด้วยหลักการเดียวกันกับที่ใช้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือแม้แต่กฎหมายที่ดินก็ถือหลักการว่า ถ้าที่ดินใดไม่มีใครครอบครองถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ แต่ถ้ามีการครอบครองหรือมีสิทธิในที่ดินแล้วที่ดินนั้นก็จะตกแก่เอกชน ลักษณะการเสียเรื่องการครอบครองปรปักษ์ก็เป็นหลักการเดียวกัน คือถือหลักว่าที่ดินถ้าไม่ใช่ของรัฐก็เป็นของเอกชนในเรื่องกรรมสิทธิ์ กรณีที่เกิดขึ้นก็กำลังโต้แย้งในพื้นฐานกรรมสิทธิ์ในที่ดินเช่นกัน ถ้าประชาชนได้กรรมสิทธิ์แล้วที่ดินนั้นก็ไม่ใช่ของรัฐอีกต่อไป ปัญหาอยู่ที่ว่าที่ดินนั้นเป็นของชุมชนชาวเลหรือของคนแจ้งการครอบครอง ในที่นี้ชาวเลไม่มีการครอบครองที่ดินสิทธินั้นก็จะเสียไปตามหลักการกฎหมายที่ดิน เมื่อมีการครอบครอง (แจ้งการครอบครอง ส.ค.๑ ในปี ๒๔๙๗) การแจ้งการครอบครองแล้วถือว่าสิทธิของเขาไม่เสียไป ก็จะมีสิทธิในที่ดิน ที่ดินนั้นก็จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ในกรณีนี้เห็นว่า ส.ค.๑ คือที่มาของโฉนดที่ดินซึ่งนำมาใช้ในการพิพากษาคดี เมื่อมีโฉนดที่ดินแล้วเอกสารนี้ถือเป็นเอกสารสิทธิ์ บังคับใช้ได้ในศาล ปัญหาคือชาวเล

นำสิ่งไหนไปโต้แย้งเขา เมื่อดูคดีแล้วมีการสู้เรื่องครอบครองปรปักษ์ซึ่งก็ยังมีพื้นฐานของกรรมสิทธิ์อยู่นั่นเอง แต่แพ้คดีในศาลชั้นต้นเนื่องจากอ้างเรื่องการครอบครองปรปักษ์แล้วเกิดไปทำสัญญาเช่าอยู่ นั่นคือปัญหาที่เกิดขึ้นว่าไม่มีการครอบครองอยู่ที่เห็นชัดเจน ปัญหาคือถ้ายังใช้หลักกรรมสิทธิ์ในการสู้คดีจะไม่มีทิศทางจบและปัญหาจะไม่ได้รับการแก้ไข แม้ชาวเลจะชนะคดีมา แต่เขาก็จะไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้นอยู่ดี เป็นปัญหาที่จะต่อเนื่องต่อไปว่าที่ดินก็ยังไม่ใช่ที่ดินของชุมชน หากต่อสู้คดีในลักษณะนี้จะทำให้ศาลมีทางเลือกน้อย ถ้าจะเพิกถอนโฉนดก็ต้องอาศัยศาลปกครอง เนื่องจากศาลยุติธรรมไม่สามารถยื่นมือเข้าไปในกรณีเพิกถอนโฉนดมิชอบได้

หากจะอ้างสิทธิชุมชนต้องอ้างอีกระดับในศาลรัฐธรรมนูญ โดยตั้งประเด็นสู่ศาลรัฐธรรมนูญอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำพิพากษาในการคุ้มครองสิทธิ กรณี House of Lord ของแคนาดานั้น ในระบบของอังกฤษจะมีศาลเดียว เพราะฉะนั้นเมื่อศาลสูงพิพากษาแล้วเท่ากับพิพากษาเพิกถอนหรืออ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ แต่ศาลยุติธรรมของไทยหากตีความเรื่องสิทธิชุมชนขึ้นมาก็ไม่มีข้อผูกมัดใดๆ ทั้งสิ้น ยกเว้นแต่จะพิจารณาตามหลักของศาลรัฐธรรมนูญ เพราะศาลรัฐธรรมนูญมีขอบเขตในการพิพากษาเรื่องสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะผูกพันทุกศาล และจะสามารถครอบคลุมประเด็นในการแก้ไขปัญหาได้มากกว่าด้วย พื้นฐานศาลยุติธรรมมีข้อจำกัดมาก ถ้าไม่พิพากษาตามหลักกรรมสิทธิ์ระบบศาลก็จะอยู่ไม่ได้เช่นกัน ความเชื่อมั่นของศาลก็จะเสียไปด้วย

กรรณิกา จันทราสุทธิ์ กรณีนี้เป็นเอกชนพิพาทกับเอกชน ซึ่งในการออกโฉนดที่ดิน (ให้นายทุน) นั้นต้องมีกระบวนการออก ประการหนึ่งคือ มาจาก พ.ร.บ.ให้ใช้ฯ กรณีนี้มีการแจ้งการครอบครอง (ซึ่งต้องพิจารณาว่า ใครเป็นผู้แจ้ง ใครเป็นผู้อยู่ รับแจ้งกันอย่างไร) แต่จากความเชื่อที่ไม่ยึดถือครอบครองทำให้ชุมชนเสียเปรียบ คนที่รู้กฎหมายมากกว่าจึงไปแจ้งการครอบครอง สมัยก่อนจะออกโฉนดได้วิธีเดียวคือเดินสำรวจ และมีมาตรา ๕ พ.ร.บ.ให้ใช้ฯ ที่ว่า ถ้าใครไม่แจ้งถือว่าสละสิทธิ แต่ ณ ปัจจุบันยกเลิกไปแล้ว ปัจจุบันมีมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คนที่ไม่ได้แจ้งการครอบครองก็สามารถออกเอกสารสิทธิ์ได้ถ้าครอบ

ครองต่อเนื่องมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้ ในกรณีนี้นายทุนออกเอกสารสิทธิ์ได้อย่างไร เนื่องจากเขามี ส.ค.๑ สามารถนำพิสูจน์สอบสวน ซึ่งก่อนหน้านั้นต้องมีกระบวนการรังวัด แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ถ้าติดหาดทรายชายทะเลต้องแจ้งเจ้าท่าผู้ดูแลรักษา เจ้าของที่ดินผู้นำชี้ การรับรองเขตหมุด การประกาศให้ผู้ครอบครองสิทธิคัดค้าน แต่จากงานวิจัยนี้จะเห็นว่าชาวเลไม่ได้ยึดถือจับจองเป็นเจ้าของหรือเขาอาจไม่รู้จึงไม่ได้มาคัดค้าน เมื่อกระบวนการครบจึงออกโฉนดให้ ผู้ที่ถือครองกรรมสิทธิ์สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคือเจ้าของโฉนดผู้มีชื่อในโฉนด แต่ก็สามารถเพิกถอนได้ ทั้งนี้ต้องพิจารณาว่าแต่ละกรณีจะใช้กฎหมายใดมาเพิกถอนโฉนดนี้ ซึ่งจากหลักฐานภาพถ่ายทางอากาศแม้สามารถยืนยันได้ว่ามีคนอยู่มาก่อน แต่ก็ไม่อาจรู้ได้ว่าคนที่อยู่มาก่อนนั้นเป็นใคร กรมที่ดินจะไม่สามารถทราบได้ว่าใครเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นจริง จึงเป็นเรื่องโต้แย้งสิทธิสู้ครอบครองปรปักษ์ แต่หากทางชุมชนหาได้ว่า กระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ไม่ครบกระบวนการ เช่น ทุจริต ประพฤติมิชอบ หรือมีการออกไม่ถูกต้องตามกระบวนการ กรมที่ดินสามารถพิจารณาได้ว่าถูกต้องตามกระบวนการขั้นตอนหรือไม่ หรือมีการนำแบบแจ้งการครอบครองของที่อื่น (บิน) มาสวมในที่ดินนี้ ก็สามารถตรวจสอบได้ หรือมีการออกเกินหลักฐานจาก ส.ค. นั้น (บวม) หรือเคยนำไปออกที่อื่นแล้วไม่มีการขีดฆ่า แล้วนำกลับมาออกอีก (บูด) ก็สามารถตรวจสอบได้เช่นกัน ถ้ามี ๓ กรณีนี้ไม่ต้องรอศาลก็ได้ สามารถทำเรื่องขึ้นมายังกรมที่ดินได้ เพราะที่ผ่านมาใช้ ๓ กรณีนี้เพิกถอนมาหลายรายแล้ว

ตัวอย่างการเพิกถอน ถ้าโฉนดออกมาโดยสมบูรณ์ และมีการโต้แย้งเรื่องสิทธิ ก็สามารถแยกได้ ๒ ประเด็น คือ รายที่เคยถอนโดยไม่ถึงศาล เนื่องจากเจ้าของยอม มีการรับในเบื้องต้นว่าที่จริงแล้วไม่ใช่ของเขา เขาไม่รู้คนอื่นให้ออกก็ออก เจ้าของที่ดินรับ มีข้อเท็จจริงชัดแจ้ง แต่ถ้าข้อเท็จจริงไม่ปรากฏชัดแจ้ง เช่น นายทุนหรือเจ้าของที่ดินยืนยันว่าเป็นของเขา ผ่านกระบวนการโดยชอบ คนที่อยู่ไม่ใช่เจ้าของแต่มาเช่า กรณีนี้จากการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ ซึ่งมีแค่อำนาจหน้าที่ ไม่มีอำนาจพิจารณาข้อโต้แย้งสิทธิว่าที่ดินเป็นของใคร จึงต้องพึ่งศาล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการพิสูจน์สิทธิว่าศาลจะเชื่อใคร กรณีนี้มีการวิจัยมา

อย่างละเอียดว่าใครอยู่ ใครครอบครอง ยืนยันได้ว่าจำเลยได้อยู่ต่อเนื่องตลอดมา ศาลสามารถใช้พยานหลักฐานนี้พิจารณาในคดีนี้ได้ สามารถเพิกถอนโฉนดได้ ถ้าศาลมองว่าสิทธิครอบครองเป็นของจำเลย ก็จะสามารถใช้มาตรา ๖๑ ตั้งกรรมการสอบสวน เพิกถอน หรือแก้ไขโฉนดที่ดินได้ แต่ขอให้มีประเด็นว่า ส่วนที่พิพาทอยู่นั้นใครมีสิทธิครอบครองหรือใครมีกรรมสิทธิ์ ซึ่งสามารถบอกได้ว่าใครมีสิทธิดีกว่า แต่ไม่สามารถบอกได้ว่าเป็นของชุมชนหรือไม่ ชาวเลก็รับสิทธิของคนที่อยู่แต่ไม่ได้รับสิทธิของชุมชน ถ้าชุมชนอยากให้เป็นของชุมชนก็สามารถอุทิศให้ราชการ นำเงินของรัฐไปซื้อที่ดินเอกชนและจัดเป็นโฉนดชุมชนก็ได้ หรือนาย ก. เป็นเจ้าของอาจจะขาย โดยที่รัฐมีนโยบายเข้าไปร่วมด้วย ทำอย่างไรให้ที่ตรงนั้นออกมาจากเจ้าของที่ดินให้ได้ ซึ่งต้องอาศัยเรื่องการครอบครองและกรรมสิทธิ์ ผู้มีอำนาจคือศาลที่จะพิจารณาความยุติธรรม กฎหมายรับรองสิทธิของคนที่ทำประโยชน์อยู่ แม้ศาลจะมีข้อจำกัด แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับพยานหลักฐาน ขึ้นอยู่กับกระบวนการยุติธรรมและกระบวนการนำสืบเชื่อมโยงกับสภาทนายความที่รับว่าความ ส่วนกรณีชาวเลชุมชนอื่นก็จะมีที่ของรัฐด้วย มีหน่วยงานรัฐเป็นโจทก์ก็มี ซึ่งสามารถแก้ปัญหาได้อีกหลายอย่างแต่ต้องเป็นเชิงนโยบายเรื่องการจัดที่ดินให้กับชุมชน

ผู้พิพากษา ๖ กรณีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์ในกรณีที่เกิดขึ้นนี้ หากชนะคดีเกี่ยวกับครอบครองปรปักษ์ ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ก็ยังเป็นของเอกชนอยู่ ซึ่งไม่ได้ยกระดับไปสู่สิทธิชุมชน เพราะฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นก็จะยังเป็นปัญหาไม่รู้จบ การอุทิศให้ที่ดินเป็นของชุมชนนั้นไม่มีหลักเกณฑ์ที่บอกไว้ชัดแจ้ง อุทิศได้อย่างเดียวคือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งก็จะเป็นปัญหาที่คาราคาซังอยู่ ถ้าสู้ในหลักกรรมสิทธิ์ หลักการเหล่านี้เป็นเรื่องของพยานหลักฐาน แต่ว่าฝ่ายผู้ถือกรรมสิทธิ์ผู้มีโฉนดได้ข้อสันนิษฐานไว้ก่อนที่เป็นประโยชน์แก่เขา อีกทั้งเป็นเอกสารมหาชนเพราะฉะนั้นจึงได้รับสันนิษฐานที่เป็นประโยชน์มากขึ้นอีก การที่ชาวเลจะไปสู้กับเขาต้องสู้ด้วยพยานหลักฐานที่แข็งกว่า ถ้าไม่มีการจัดตั้งองค์กร หรือ organize ที่ดีจะสู้ค่อนข้างยาก เป็นปัญหาที่น่าหนักใจเพราะศาลต้องถือตามพยานหลักฐาน ดังนั้นฝ่ายโจทก์จึงได้เปรียบในกรณีนี้

ประเด็นที่ว่าศาลเพิกถอนได้หรือไม่นั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรค ๓ บอกไว้ว่า กรณีพิพาทกัน ศาลพิพากษาไปแล้วปรากฏว่าทางที่ดินไม่ยอมเปลี่ยนแปลงชื่อในโฉนดที่ดิน ศาลจึงได้บังคับไป แล้วจึงมีหนังสือของกรมที่ดินว่า ต่อไปถ้ามีการเพิกถอนต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาล คือการที่ศาลยื่นมือเข้าไปสั่งเพิกถอนโฉนด นั่นคือประเด็นที่อาจจะสู้ได้แต่ว่าต้องใช้พยานหลักฐานค่อนข้างมาก

ผู้พิพากษา ๕ กรณีนี้ชาวเลไม่ใช่คนท้องถิ่นของคนไทยแต่อพยพเข้ามาจากประเทศอื่น มีปัญหาว่าอพยพเข้ามากี่ปีจึงจะมีสิทธิในการครอบครองที่ดินแปลงนี้ เมื่อได้สิทธิครอบครองแล้ว การต่อสู้คดีถูกต้องหรือไม่ ซึ่งควรต่อสู้ว่า การที่เจ้าของที่ดินที่มีโฉนดหรือ น.ส.๓ ออกโดยมิชอบ ไม่ใช่ต่อสู้ครอบครองปรปักษ์ ถ้าต่อสู้ครอบครองปรปักษ์แสดงว่าที่ดินตรงนี้มีเจ้าของอยู่แล้ว แล้วมาแย่งการครอบครองจึงจะได้การครอบครองปรปักษ์ แต่ถ้าเดิมทีเขามาอยู่เป็นที่เปล่าไม่มีคนอยู่ ต้องต่อสู้ว่าการออกโฉนดหรือ น.ส.๓ ไม่ชอบ

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ที่ดินที่เป็นป่าช้านำมาออกโฉนดได้หรือไม่ ถ้าออกไม่ได้แล้วกรมที่ดินออกไปแล้วมีคนร้องให้เพิกถอนเพราะสภาพเป็นที่ป่าช้า ซึ่งตอนไปรังวัดก็เห็นอยู่แล้วแต่ทำไมจึงยังออกโฉนด

กิตติศักดิ์ ปรกติ เคยมีคดีป่าช้าที่ศาลวินิจฉัยไว้อย่างน่าฟัง คือ ป่าช้านี้อยู่ที่สีลม เดิมออกโดยทรัสต์ให้คณะบุคคลมาถือกรรมสิทธิ์ คนเหล่านี้ล้มหายตายจากไป ลูกหลานก็ไม่รู้อยู่ที่ไหน คนเฝ้าป่าช้าอ้างครอบครองปรปักษ์และขอให้ศาลแสดงสิทธิ เมื่อศาลแสดงสิทธิเรียบร้อยแล้ว จึงไปขอออกโฉนดที่กรมที่ดิน กรมที่ดินก็ไปตรวจสอบพบว่าที่ตรงนั้นเป็นป่าช้า จึงไม่ออกโฉนดให้ เขาก็ฟ้องกรมที่ดินขอให้ศาลบังคับ สู้ถึงศาลฎีกา ศาลฎีกาบอกว่า คนแจ้งแจ้งด้วยเจตนาไม่สุจริต ให้ข้อมูลแก่ศาลไม่ครบถ้วน ศาลจึงพิพากษาว่าครอบครองปรปักษ์ แต่ศาลก็ไม่ได้เพิกถอนการครอบครองปรปักษ์ แต่เขาบังคับสิทธิไม่ได้เพราะว่า ศาลอ้างว่าจะไม่บังคับให้กรณีนี้ถึงแม้จะมีสิทธิก็ตาม เพราะใช้สิทธิแจ้งมาโดยไม่สุจริตและศาลก็ไม่ได้เพิกถอน เป็นเรื่องที่น่าสนใจ เป็นบทเรียนหนึ่งที่น่าจะนำมาพิจารณาประกอบได้

จันทิมา ธนาสว่างกุล ประเด็นนี้ต้องยอมรับข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งว่า นอกจากสุสานแล้วยังมีสถานที่ทำพิธีกรรม โรงเรียน วัด อยู่ในการออกโฉนดนี้ด้วย สิ่งเหล่านี้ถ้ามองเป็นภาพรวมจะเป็นสถานที่ที่เป็นวิถีชีวิตของเขา ถ้ามองเรื่อง The way of life มองความเป็นมนุษย์ ความพึ่งพึงที่จะอยู่ร่วมกันกับสิ่งเหล่านี้ ทั้งหมดเป็นวิถีชีวิตของชุมชน

สิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่อยู่บนพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ และศาลทุกศาลมีหน้าที่มีอำนาจที่จะนำสิทธินั้นมาพิจารณาวินิจฉัย รับรองสิทธิของเขาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ข้อด้อยของนักกฎหมายบ้านเรามักละเลยสิทธิที่เป็นพื้นฐาน สิทธิชุมชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ เป็นสิ่งที่ผูกพันในชีวิต มีบ่อน้ำที่จะใช้แต่ก็ถูกถม เนื่องจากการออกโฉนดและเอกชนเข้ามาครอบครอง ประเด็นนี้ไม่ใช่เฉพาะเอกชนกับเอกชน แต่มีกระบวนการของรัฐเข้ามาเกี่ยวเนื่องด้วย สุสาน วัด โรงเรียน บ่อน้ำ สิ่งเหล่านี้ไปอยู่บนพื้นที่ของเอกชน ซึ่งสามารถออกโฉนดได้ เป็นสิ่งที่กระบวนการของรัฐออกโฉนดโดยประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่

ทางออกที่สามารถทำได้ คือ ๑. คดีขึ้นสู่ศาลชั้นต้นแล้ว จะขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์อาจขอชะลอการวินิจฉัยบางส่วน ควรดำเนินการที่เป็นกระบวนการชุมชนเพื่อเข้าสู่ศาลอีกครั้งหนึ่ง ทำให้เป็นเรื่องสิทธิชุมชน หลักกฎหมายจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นกฎหมายใหม่ที่น่าจะลองคิด วิจัย หรือนำประเด็นสู่สาธารณะ ประเด็นเหล่านี้ไม่เคยมีการเรียนรู้ในมหาวิทยาลัย น่าจะนำสู่มหาวิทยาลัย สู่สาธารณะ สู่กระบวนการผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย รวมทั้งสำนักอัยการสูงสุด เพื่อเปิดประเด็นว่ามีเรื่องสิทธินี้อยู่ และหลักกฎหมายต่างประเทศที่เขาใช้นั้น ใช้เรื่องสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ใช้หลัก analogy มาคลี่คลายปัญหาสังคมที่เติบโตอย่างสลับซับซ้อนและมีเหตุปัจจัยอันเนื่องมาจากการกระทบสิทธิของกลุ่มคนบางกลุ่มบนสิทธิชุมชนหรือไม่ เป็นสิ่งที่สังคมและนักกฎหมายต้องเรียนรู้ความคิดใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยาสังคมที่เกิดขึ้น ชาวเลถูกกระบวนการทางสังคมเบียดขับซึ่งหมายถึงอำนาจของรัฐ แต่มีช่องที่บกพร่องและผิดพลาด ซึ่งจะแก้ไขกระบวนการนั้นอย่างไร เป็นสิ่งท้าทายนักกฎหมาย ถ้ามองว่ารัฐออกโฉนดโดยมี

ประเด็นนี้อาจจะขึ้นสู่ศาลปกครองหรือทำอะไรได้ที่จะพูดถึงกระบวนการของรัฐ ส่วนเรื่องเอกชนก็ต้องว่าตามกฎหมายและอาจชะลอ case by case ไว้ก่อน แต่ต้องนำเรื่องสิทธิชุมชนเข้าสู่กระบวนการของศาล สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องเปิดเวที เปิดประตู เปิดความคิดใหม่ๆ ให้กับศาล

กิตติศักดิ์ ปรกติ ประเทศออสเตรียใช้การฟ้องท้องถิ่นอ้างภาระจำยอมให้สาธารณชนเล่นสกี จากที่ประเทศออสเตรียมีเชิงเขาสำหรับเล่นสกี แต่เล่นได้เฉพาะฤดูหนาวที่มีหิมะมาก ต่อมาที่ดินตรงนั้นออกโฉนดให้ชาวบ้านสำหรับเลี้ยงวัว ซึ่งสามารถเลี้ยงได้ในช่วงหนาร้อนเท่านั้น ผ่านไป ๕๐-๖๐ ปี คนเล่นสกีมากขึ้น ชาวนารู้สึกว่าคนเอะอะพลุกพล่าน จึงกั้นรั้วกั้นทางสกี เอกชนจึงฟ้องอ้างภาระจำยอมว่าเล่นสกีมานาน ร้องไปยังท้องถิ่น แต่ตกลงกันไม่ได้ ท้องถิ่นจึงฟ้องว่าเป็นภาระจำยอมขององค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งยอมให้คนเล่นสกีในฤดูหนาวมาเป็นเวลานานแล้ว จึงอ้างภาระจำยอมให้สาธารณชนเล่นสกีบนที่ดินของเอกชน ซึ่งท้องถิ่นจะช่วยควบคุมไม่ให้คนส่งเสียงเอะอะรบกวน เป็นต้น

ผู้พิพากษา ๖ กรณีนี้ไม่ได้อ้างสิทธิชุมชนในศาลชั้นต้น หากอ้างสิทธิชุมชนสามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ขอบเขตอำนาจการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมมีจำกัด ดังนั้นหากฟ้องกรมที่ดินเพิกถอนออกโฉนดมิชอบ ต้องฟ้องศาลปกครอง

สิทธิของประชาชน สิทธิพลเมืองเป็นสิทธิทางอาญาทั้งสิ้น ซึ่งเป็นสิทธิใหญ่ของระบบสิทธิมนุษยชน ศาลยุติธรรมเป็นคนพิจารณาและมีความเชี่ยวชาญที่สุด

ผู้พิพากษา ๑ จากผังตระกูลที่แสดงในงานวิจัยจะเห็นพัฒนาการการอาศัยอยู่ของชาวเล ทำให้ตัดประเด็นเรื่องผู้อพยพ หรือประเด็นไม่ใช่คนไทยออกไปได้ ปัจจุบันชาวเลมีบัตรประชาชน กฎหมายไทยยอมรับและอยู่ภายใต้กฎหมายไทย ดังนั้นเขาเป็นคนไทยตามกฎหมายไทย จึงควรมีสิทธิพึงมีพึงได้ของคนไทย

กระบวนการใช้อำนาจรัฐและกระบวนการยุติธรรมทำให้เกิดปัญหากับชุมชน ผู้วิจัยเชื่อว่าเกิดจากการใช้อำนาจรัฐและกระบวนการยุติธรรม จุดมุ่งหมายคือต้องการให้ศาลเข้าใจชาวบ้าน เข้าใจชุมชนว่ามีสภาพเช่นนั้นจริง จากรายงานประชุมคราวก่อนพบว่า ศาลยุติธรรมไม่ได้ลงไปดูพื้นที่ แต่ศาลปกครองลงดูพื้นที่

แล้วจึงวินิจฉัย กระบวนการฟ้องเป็นเอกชนกับเอกชน ศาลยุติธรรมสามารถเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ได้หากพิสูจน์ได้ว่า ออกโดยมิชอบ ไม่ถูกต้อง แต่การรับฟังข้อเท็จจริงของศาลยุติธรรมรับฟังถึงแค่ไหน จากที่กรมที่ดินกล่าวไว้ว่า ใครจะเป็นคนชี้หรือยืนยันแผนที่ว่าใครเป็นผู้อยู่อาศัยทำประโยชน์มาก่อน ถ้าโฉนดออกมิชอบก็ต้องเพิกถอน งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นความเป็นมาของที่ดินตรงนั้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ศาลยุติธรรมต้องพิจารณา

ยกตัวอย่างพระองค์เจ้ารพีฯ ในอดีตมีกรณีขุดคลองรังสิต เป็นสัญญาสัมปทาน ถ้าคลองระยะไม่เกิน ๔ กม. จะให้ที่ดินเป็นค่าจ้าง ที่ดินระหว่างคลองจึงเป็นของผู้ขุด ซึ่งนำที่ดินไปขายเป็นของเอกชน ๒-๓ ราย ศาลนครนายกจำคุกคนที่อยู่ในที่ดินเดิม เพราะคนได้สัมปทานขับไล่แล้วไม่ยอมออก ประชาชนร้องว่าเขาอยู่มานานทำไมต้องจำคุก พระองค์เจ้ารพีฯ ใช้กระบวนการรัฐศาสตร์มาช่วยภายหลังศาลอุทธรณ์พิพากษากลับ แม้ได้สัมปทานและอ้างสิทธิตามกฎหมายปัจจุบัน แต่พระองค์เจ้ารพีฯ มองความเป็นธรรมว่าราษฎรอยู่มาก่อน จะให้ความเป็นธรรมกับพวกเขาอย่างไร กรณีนี้สิทธิชุมชนเป็นเหตุอ้างว่าโฉนดนี้ออกมาโดยไม่ถูกต้องได้ แม้ว่าจะไม่วินิจฉัยว่าเป็นสิทธิของชุมชนหรือไม่ หรือที่ดินจะตกเป็นของใคร

หากพอมีสิ่งเทียบเคียง หรือเป็นช่องทาง อย่างน้อยยึดหลักที่ว่า ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามทำได้ กับ ไม่มีกฎหมายให้อำนาจทำได้ อาจนำสองสิ่งมาปรับใช้กับกรณีนี้ หากไม่มีกฎหมายห้ามศาลวินิจฉัยตรงนี้ ศาลก็น่าจะใช้อำนาจได้ คิดว่าศาลยุติธรรมน่าจะพิจารณาได้ แล้วการรับรองสิทธิในที่ดิน แม้จะมีข้ออ้างช่วงออกประมวลกฎหมายที่ดินปี ๒๔๙๗ ที่ให้แจ้งครอบครองเพื่อออก ส.ค.๑ นั้น หลักความไม่รู้กฎหมายในทางอาญาอธิบายได้ ในทางแพ่งก็สามารถพิจารณาได้ ความที่ชาวเลไม่รู้ภาษาไทย อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ การที่จะให้ไปอ่านประมวลกฎหมายที่ดินว่าให้แจ้งครอบครอง จึงน่าพิจารณาอย่างยิ่งว่าเขาไม่รู้ ในทางแพ่งยิ่งน่าจะเปิดกว้างยิ่งกว่า สามารถสืบสาวราวเรื่องว่าเขาทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน และยังยืนยันสิทธินั้นอยู่ ดังนั้นสิทธิเขาควรมีอยู่

ผู้พิพากษา ๕ จากเดิมที่ชาวเลเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แล้วเมื่อไหร่จึงจะชอบด้วยกฎหมาย ต้องเริ่มจากตรงนั้น แล้วเขาครอบครองหรือไม่ ชาวเลมีปัญหาว่าไปมาระหว่างเกาะ ช่วงที่ไม่อยู่เป็นการครอบครองหรือไม่ ถ้าประมวลกฎหมายที่ดินบอกต้องแจ้งการครอบครอง ปัญหาคือคนไทยอื่นที่ไม่ได้แจ้งการครอบครองแต่เราไปตัดสิทธิเขา ส่วนชาวเลไม่แจ้งครอบครองแต่กลับได้สิทธิ เราจะเอาอะไรมาเป็นมาตรฐาน หากศาลตัดสินว่าชาวบ้านที่รู้เรื่องไม่มีสิทธิ แต่ชาวเลอ่านหนังสือไม่ออกมีสิทธิ ก็จะกลายเป็น ๒ มาตรฐานไป

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ พื้นที่ดั้งเดิมของชาวเลที่แสดงความเป็นชุมชนประกอบด้วย พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำมาหากินในน้ำ พื้นที่หากินบนบก พื้นที่ประกอบพิธีกรรม จากเดิมที่เคยทำงานกรมป่าไม้ในเรื่องการประกาศป่า ได้เห็นปัญหาว่า กะเหรี่ยงประสบปัญหาเรื่องนี้มาก ประมาณครึ่งหนึ่งที่อยู่ในเงื่อนไขคล้ายชาวเล คือ อยู่ในพื้นที่รัฐเป็นเจ้าของ เช่น ป่าสงวนและอุทยาน แต่พวกเขาก็มีจารีตประเพณีควบคุมวิถีชีวิตอยู่ คำถามคือเขาจะมีแผ่นดินอยู่อย่างไร ในต่างประเทศพบว่ามีประชาชนไร้ที่อยู่อาศัยต้องมานอนตามข้างถนน ไม่อยากเห็นประเทศไทยเป็นเช่นนั้น โดยจารีตประเพณีคนเหล่านี้ไม่ครอบครอง แต่เขามีความเป็นชุมชนปัจจุบันในประเทศไทยการเคลื่อนไหวรองรับสิทธิชุมชนช้ากว่าปัญหาที่เผชิญอยู่นอกจากความถูกผิดในเชิงกรรมสิทธิ์แล้วจะมีทางออกอย่างไรให้เอกชนอยู่ร่วมกับชุมชนได้ ซึ่งกรณีนี้จะเป็นตัวอย่างสำหรับอีกหลายกรณีที่ชาวบ้านไม่มีความรู้ทางกฎหมาย และถูกเอารัดเอาเปรียบ

ผู้พิพากษา ๓ จุดมุ่งหมายในการประชุมครั้งนี้คือ การแลกเปลี่ยนความเห็นว่าจะมีทางดูแลปัญหาเหล่านี้อย่างไรบ้าง ไม่ได้มุ่งหาคนผิด แต่นำสถานการณ์ตัวอย่างมาพิจารณาว่าในความเป็นจริงนั้นมีความเป็นธรรมหรือไม่ หากยังไม่เป็นธรรมอาจลองดูเครื่องมือที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ผู้เกี่ยวข้อง ฯลฯ ว่าสามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้หรือไม่ หรือหากมีข้อขัดข้องจะมีวิธีการแก้ปัญหาอย่างไร

มรว.อคิน รพีพัฒน์ มีตัวอย่างแพทย์ที่ปฏิบัติต่อคนไข้ จากกฎระเบียบของโรงพยาบาลที่ทำให้คนไข้ทนทุกข์ทรมาน แต่มีแพทย์บางคนหลีกเลี่ยงกฎระเบียบบางอย่างเพื่อช่วยลดความทุกข์ของคนไข้และครอบครัวได้ เรื่องนี้จะนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้หรือไม่ ซึ่งจากประวัติกฎหมายและคำพิพากษา ศาลหรือผู้พิพากษาที่มีความสามารถจะมองประเด็นที่ช่วยบรรเทาความเดือดร้อนทุกข์ยากของประชาชนได้

ปัจจุบันในประเทศไทยมีความแปลกแยกของชนชั้นปกครองกับชาวบ้านหรือชนเผ่าที่ไม่สามารถเข้าใจเขาได้ ทำให้เกิดปัญหามากมายและมีผู้พิพากษาจำนวนน้อยมากที่มองเห็น การศึกษาด้านกฎหมายของไทยยังขาดความเห็นอกเห็นใจ ความเข้าใจมนุษย์ หรือความทุกข์ยาก ซึ่งเป็นพลังที่จะช่วยให้เขาช่วยเหลือคนได้

กรรมสิทธิ์เป็นหัวใจของระบบทุนนิยม กฎหมายระยะหลังมักเป็นกฎหมายของทุนนิยมและเราก็ยึดมั่นในสิ่งนั้น

ควรมีการอภิปรายเพิ่มเติมในประเด็นสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญว่า ศาลอื่นนำมาใช้ได้หรือไม่ หรือใช้ได้เฉพาะศาลรัฐธรรมนูญ

พลชัย ทรรพมัทย์ กรณีป่าช้า บ่อน้ำ ถ้าอยู่ในที่ที่มีการออกโฉนดน่าจะไม่ถูกต้อง เพราะเป็นสาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันโดยสภาพการใช้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลปกครองวินิจฉัยไว้แล้วว่าเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน ใช้ประโยชน์ร่วมกัน กรณีที่ออกเอกสารสิทธิ์แล้วปรากฏว่าส่วนหนึ่งส่วนใดเป็นที่สาธารณะต้องกันพื้นที่นั้นออก ถ้านำที่สาธารณประโยชน์ไปออกโฉนดรวมกันต้องเพิกถอน เมื่อเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดในบางส่วนแล้ว ต้องดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินในฐานะผู้ดำเนินการออกหนังสือฯ ตามมาตรา ๘ ตรี ในประมวลกฎหมายที่ดิน ได้มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้ออกหนังสือฯ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทันทีภายหลังจากที่มีการแก้ไขหรือเพิกถอนในส่วนที่ทับกับที่สาธารณะ การออกโฉนดนอกเหนือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงต้องวางแนวเขตแล้ว ผู้ปกครองท้องที่เช่น นายอำเภอ อบต. ในฐานะผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๑๐๒๒

พ.ร.บ.ปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ.๒๕๕๐ มีหน้าที่ร่วมกันในการดำเนินการ คือต้องกันพื้นที่สาธารณประโยชน์ห้ามมิให้ออกโฉนด ซึ่งกรณีนี้เจ้าหน้าที่ฯ น่าจะเฉลียวใจบ้างว่าเป็นที่สาธารณะ

ขณะนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่าง พ.ร.บ.คณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ พ.ศ... เสนอมาทางประธานสภา แล้วเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่หรือไม่ และได้เพิ่มเติมเรื่องการสงวนหวงห้ามเพื่อความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งอำนาจคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ มาตรา ๖ ความว่า การบริหารจัดการทรัพยากรดินและที่ดินของประเทศต้องอยู่บนหลักการดังต่อไปนี้ การจัดที่ดิน จัดรูปที่ดิน การสงวนหวงห้าม การพัฒนาที่ดิน การจัดสรรที่ดิน การถือครองที่ดิน สิ่งแวดล้อม ผังเมือง ควบคุมการใช้ทาง การรักษา การจัดหาผลประโยชน์ที่ดินของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของแผ่นดินและที่ดิน ต้องดำเนินการให้ประชาชนมีที่ดินสำหรับอยู่อาศัยและเลี้ยงชีพตามสมควรแก่อัตภาพ... ซึ่งหากมีกฎหมายฉบับนี้น่าจะช่วยลดปัญหาลงได้ เพราะคณะกรรมการฯ มีโครงสร้างใหญ่

กิตติศักดิ์ ปรกติ กรณีนี้ที่ดินมีคนอยู่อาศัย มีบ่อน้ำ สุสาน มีกิจกรรมที่ทำอยู่ประจำ เพียงแต่ว่าเขาไม่ได้อ้างปรปักษ์เพราะไม่มีเจตนาที่จะครอบครองถือเอาเป็นเจ้าของ แต่มีเจตนาใช้สอยเป็นที่สาธารณะได้หรือไม่ ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีกรณีนี้

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ กระบวนการการทำงานของหน่วยงานรัฐเรื่องที่ดินสามารถทำงานได้ดีในชุมชนที่มีการศึกษา ชุมชนที่เข้มแข็ง ชุมชนที่เข้าใจ แต่จะมีปัญหามากในชุมชนที่มีลักษณะเป็นชนเผ่าที่ไม่สามารถสื่อสารกันได้ทั้งกะเหรี่ยงและชาวเล หากไม่มีองค์กรไปช่วยก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เพราะเขาไม่อยู่ในสภาวะที่จะโต้แย้งหรือช่วยเหลือตนเองได้ หรือสามารถใช้เครื่องมือทางกฎหมายอย่างยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกับคนอื่น มีหลายกรณีที่ผู้ปกครองท้องที่เป็นผู้มีผลประโยชน์เอง กระบวนการนี้จึงกลายเป็นกระบวนการสร้างหลักฐานและครอบครองที่ดินเป็นจำนวนมากๆ ที่ครอบครองเป็นหมื่นๆ ไร่โดยอาศัยกลไกนี้ ถ้าเป็นกรณีคนด้อยโอกาส ชนเผ่า คนที่อยู่ในสภาวะคนชายขอบจะทำให้เกิดความเป็น

ธรรมได้อย่างไรในกรณีที่ถูกอ้างสิทธิ ใช้กรรมสิทธิ์ ใช้กฎหมายเข้าไปประกาศครอบครองแสดงความเป็นเจ้าของ

สุรชัย สุประดิษฐ ที่ดินบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (มทส.) จ.นครราชสีมา ส.ป.ก.จะดำเนินการเฉพาะที่ดินมือเปล่า ไม่มีเอกสารสิทธิ์และไม่ใช่ที่ดินของรัฐ บริเวณหนึ่งออกโฉนด ๖๒๘ ไร่ กรณีนี้ กบร. จังหวัดมีมติว่าเป็นการออกโฉนดโดยมิชอบ เพราะออกโฉนดในที่ดินรัฐ ซึ่งเป็น สค. บวม เป็นการออกโฉนดเกินจำนวนที่แจ้งครอบครองไว้ โดยต้องคุ้มครองสิทธิในส่วนที่ถูกต้อง คือ ๘ ไร่ ซึ่งคล้ายชาวเลคือชาวบ้านอยู่ในบริเวณนั้นที่เป็นป่าสงวน เป็นเรื่องเอกชนกับเอกชนและมาเกี่ยวกับรัฐ คือ ส.ป.ก.และกรมป่าไม้ ถ้าพื้นที่ดังกล่าวมอบให้ ส.ป.ก. แล้วไม่ไปออกเอกสารสิทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส.ป.ก.จะต้องนำมาปฏิรูปที่ดิน ชาวบ้านบอกว่าที่ดินตรงนั้นเขาครอบครองมาโดยตลอดและดำเนินงานกับกรมที่ดินเพื่อขอออกโฉนดแต่ไม่สามารถออกได้ จนกระทั่งมีคนนำโฉนดมาแสดงและไล่เขาออกจากพื้นที่ ดังนั้นถ้าชาวเลมีหลักฐานเพื่อนำสู่ กบร. ได้ก็สามารถเพิกถอนได้ เช่นเดียวกับกรณีนี้

กีรป กฤตธีรานนท์ ปัญหานี้เกิดขึ้นทั่วไปที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนอยู่เสมอ การออกโฉนดที่ดินที่มีมาช้านาน และมีการครอบครองกันมา กระบวนการได้โฉนดที่ดินเป็นมาอย่างไร แต่ทางหลักฐานบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ครอบครองเดิมมีหลักฐานชัดเจนว่าถือครองในกรรมสิทธิ์นั้น ซึ่งศาลก็ต้องพิจารณาหลักฐานตามเอกสาร ซึ่งพิสูจน์ยากว่าได้เอกสารนั้นมาโดยฉ้อฉลหรือไม่ การต่อสู้คดีก็ดำเนินไปตามกระบวนการกฎหมาย ซึ่งศาลต้องพิจารณาพยานหลักฐานเป็นหลัก

ในส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เป็นธรรม จากงานวิจัยนี้พบว่า การถือครองมานานแล้ว แต่ไม่ว่าจะออกโฉนดที่ดินด้วยวิธีใดก็ตามแต่ไม่ใช่ของชนดั้งเดิม อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะพิจารณากระบวนการในเชิงนโยบาย ช่องทางหนึ่งคืออาจเสนอเรื่องไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน ถ้าพยานหลักฐานปรากฏว่าการครอบครองของบุคคลหรือชุมชนเหล่านี้ครอบครองมานานแล้วอย่างแท้จริง ก็จะพิจารณาเรื่อง

การผลักดันเชิงนโยบาย เพราะไม่สามารถเปลี่ยนคำพิพากษาได้ แต่จะผลักดันไปยังผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือ หรือเยียวยาต่อไปได้ เช่น รัฐอาจต้องจัดสรรงบประมาณบางส่วนไปซื้อคืน ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐ

สามารถผลักดันรัฐบาลให้กำหนดนโยบายและเยียวยาช่วยเหลือได้ เช่น รัฐจัดสรรงบประมาณซื้อคืนที่ดิน เป็นต้น อีกช่องทางคือ ในกรณีที่จะพิจารณาเรื่องกระบวนการยุติธรรม ต้องพิจารณาเรื่องความเป็นธรรมทางกฎหมาย อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินมีอยู่ในกรณีที่กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญก็สามารถเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ หรือว่ากฎหมายไม่เป็นธรรมผู้ตรวจการแผ่นดินก็สามารถเสนอขอแก้ไขกฎหมายได้

ที่เคยศึกษาพบว่า ในสหรัฐอเมริกาในกรณีที่กฎหมายหรือกฎของภาครัฐจะออกในลักษณะให้แต้มต่อบุคคลที่ด้อยโอกาสทางสังคม ในกรณีนี้ถ้าศึกษาแล้วมีเหตุผล มีหลักฐานงานวิจัยมาสนับสนุนก็สามารถเสนอเรื่องมายังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อผลักดันให้มีการออกกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎที่จะให้แต้มต่อต่อบุคคลที่ด้อยโอกาสทางสังคมเหล่านี้ได้

วัลลภา ทองงาม เพื่อให้การประชุมเป็นรูปธรรม เสนอให้ทำรายงานการประชุมเสนอไปยังอธิบดีกรมที่ดิน เนื่องจากตามมาตรา ๖๑ อธิบดีสามารถออกคำสั่งทางปกครองได้เองถ้าความปรากฏว่ามีการออกโฉนดมิชอบ การออกโฉนดในที่สาธารณะ จะได้แค่กันส่วนนั้นออก แต่ถ้าออก ส.ค.๑ โดยไม่ได้ครอบครองทำประโยชน์มาสามารถเพิกถอนได้ทั้งแปลง

การฟ้องศาลปกครอง ชาวเล ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือผู้เกี่ยวข้องสามารถฟ้องศาลปกครองเพื่อเพิกถอนโฉนดที่ดินตามมาตรา ๖๑ ได้

พลชัย ทรรพมัทย์ มาตรา ๘ ตรี สาระสำคัญว่า ทบวงการเมืองใดมีความประสงค์ต้องการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสร.) ให้แจ้งอธิบดีกรมที่ดินเป็นคนดำเนินการออกหนังสือฯ ซึ่งเป็นหนังสือแสดงขอบเขตการครอบครองที่ดินของรัฐ ที่ดินที่จะออก นสร.ได้ต้องเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือเป็นที่ราชพัสดุ การออกมีระเบียบกรมที่ดินระบุชัดเจน โดยกระบวนการออกต้องมีทะเบียนที่ดิน

สาธารณประโยชน์ ซึ่งกรมที่ดินจัดทำขึ้นมาโดยการระบุชื่อที่สาธารณประโยชน์ ขนาด ประวัติการใช้ ซึ่งสามารถคัดลอกจากประกาศหวงห้าม ทะเบียนที่ดินรกร่างว่างเปล่าที่รัฐบาลสงวนหวงห้ามไว้ ว่า สงวนหวงห้ามไว้เมื่อไหร่ ใช้ประโยชน์อย่างไร ฯลฯ แล้วลงรายมือชื่อผู้คัดลอกไว้ หากไม่ได้นำขึ้นทะเบียน เช่น ทำเลเลี้ยงสัตว์ บ่อน้ำ ต้องให้ผู้ปกครองดั้งเดิม ผู้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน สอบประวัติว่าความเป็นมาของที่ดินเป็นมาอย่างไร แล้วทำเป็นบัญชีสำรวจ แม้จะมีทะเบียนหรือระวางกรมที่ดินแล้วแต่ผู้ปกครองท้องที่ต้องนำชี้ รวมทั้งพื้นที่ข้างเคียงต้องรับรองเขตในการรังวัดด้วย แล้วเสนอกลุ่มงานวิชาการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนต่างๆ เมื่อดำเนินการเรียบร้อยแล้วก็ออก นสร. ให้ผู้เกี่ยวข้องดูแล เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทก็ใช้เอกสารนี้เป็นหลักฐานนำสู่การพิจารณาของศาล

สาธารณสมบัติของแผ่นดินทั้งหลายถ้าไม่มีทบวงการเมืองใดดูแล ให้อธิบดีกรมที่ดินดูแล ส่วนที่ดินราชพัสดุสมัยก่อนให้หน่วยงานที่ใช้ประโยชน์เป็นผู้ดูแล แต่หลังจาก ปี ๒๕๑๘ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์

กรมที่ดินไม่มีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์แต่มีหน้าที่บริหารจัดการ เช่น มีการบุกรุก โต้แย้งสิทธิ หรือมีการร้องว่าออกหนังสือฯ ทับที่ดินราษฎร ซึ่งต้องพิจารณากระบวนการว่าถูกต้องหรือไม่ แล้วเสนอจังหวัดให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ผู้ดูแลทั้ง อบต. และนายอำเภอ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายตามที่ตนเองมีหน้าที่

กิตติศักดิ์ ปรกติ กรณีนี้ชาวเลอ้างสิทธิเอกชน หน่วยงานของรัฐจึงไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง แต่ถ้าอ้างสิทธิเรื่องที่สาธารณประโยชน์หน่วยงานของรัฐก็สามารถเข้ามาช่วยดูแลได้

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ประเด็นสิทธิชุมชนที่กล่าวถึงเฉพาะในรัฐธรรมนูญ แต่ไม่อยู่ในขอบเขตของอำนาจศาลยุติธรรม เช่น ทำให้เกิดเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ในทางวิชาการจะช่วยให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือไม่

การอ้างอิงสิทธิชุมชนจำเป็นต้องบัญญัติเป็นกฎหมายหรือไม่ ถ้าศาลจะอ้างอิงความเป็นชุมชนจากหลักฐานหรือข้อสรุปทางวิชาการได้หรือไม่

ผู้พิพากษา ๕ กรณีศาลยุติธรรมไม่รับสิทธิชุมชน น่าจะเป็นกรณี The Beach รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดไว้ว่าสิทธิชุมชนสามารถใช้ได้ แต่ต้องมีกฎหมายรองรับอีก เมื่อยังไม่มีกฎหมายรองรับ ไม่รู้ว่าชุมชนคือใคร เมื่อครั้งอยู่ศาลอุทธรณ์ตีความสิทธิชุมชนว่านำมาใช้ได้ แม้ไม่มีกฎหมายก็ใช้ได้ แต่เมื่อถึงศาลฎีกา ไม่มีกฎหมายมาสนับสนุน ทั้งนี้คนที่ไปขอเพิกถอนโฉนดนั้น ชุมชนยอมรับหรือไม่ว่าเป็นตัวแทนของพวกเขา ชุมชนคือใครที่จะรับว่าเป็นผู้ฟ้องคดีได้ แต่ถ้าจับต้องไม่ได้ศาลก็ไม่อาจรับรองสิทธิได้ ดังนั้นต้องให้ยุติก่อนว่าใครเป็นชุมชน

ศาลมีอิสระระดับหนึ่ง แต่ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกาอิสระลดลง เพราะการจะเปลี่ยนคำตัดสินก็เป็นเรื่องยาก เนื่องจากระบบศาลถ้าจะออกนอกแนวฎีกาก็ทำได้ยาก ต้องเดินตามแนวฎีกา

กิตติศักดิ์ ปรกติ ศาลปกครองก่อนใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้ตัดสินคดีหนึ่ง แม้กฎหมายไม่บัญญัติสิทธิชุมชนก็มีอยู่ หลักก็คือสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่สาระขั้นต่ำได้รับการคุ้มครองเสมอ การตีความกฎหมายต้องตีความให้เป็นผล หรือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินคำพิพากษาที่ ๓/๒๕๕๒ แต่ตัดสินโดยอาศัยรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ เนื่องจากประเด็นแห่งคดีเป็นประเด็นที่ข้อพิพาทกันมาตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ แต่เผอิญมาตัดสินในขณะที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แล้ว ท่านก็บอกว่า เมื่อพิจารณา ๒ อย่างประกอบกันแล้ว คำว่าทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัตินั้น หมายความว่า ประชาชนมีสิทธิขั้นพื้นฐานอยู่แล้ว เพียงแต่ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมต่อไปได้ จะเห็นว่า ความจริงศาลยุติธรรมก็ได้ตัดสินแล้วในคดีอ่าวมาหยา ศาลสงสัยเพียงว่าชาวบ้าน ๑๘ ตำบลมาเป็นโจทก์ร่วมได้หรือไม่ เพราะบางคนไม่ได้อยู่อ่าวมาหยา แล้วจะเป็นชุมชนอ้างสิทธิได้อย่างไร จึงให้ สิทธิเฉพาะ อบต.ในเขตท้องที่อ่าวมาหยา อ้างสิทธิได้เลย สิทธิชุมชนได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลจะนำมาปรับใช้ได้เลยหรือไม่ ซึ่งสามารถทำได้ แต่สิ่งที่ศาลจะนำมาปรับใช้นั้นสาระสำคัญขั้นต่ำของสิทธินั้นเพียงใด หนึ่ง ศาลอาจรู้เองโดยการตีความ หรือ สอง คู่ความต้องนำเสนอหรือชี้แจงแสดงให้ปรากฏ ซึ่งหากตั้งประเด็นถูกทางก็จะช่วยให้ศาลปรับใช้ได้ดีขึ้น

ผู้พิพากษา ๓ หากลองศึกษาแนวคำพิพากษาศาลฎีกาจะพบว่า แม้บางเรื่องยังไม่มีบรรทัดฐานในการตัดสิน แต่ศาลฎีกาก็พยายามดูแลให้ความเป็นธรรม เช่น กรณีสัญญาเช่าต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา หรือในกรณีอื่นที่กฎหมายมีช่องให้ตีความ กรณีสิทธิชุมชนหากมีกฎหมายลูกออกมารองรับในทางปฏิบัติย่อมดีกว่า ช่วงหลังมีการออกกฎหมายให้ศาลใช้ระบบไต่สวน แต่ไม่ได้อธิบายว่าทำอย่างไร ก็ต้องใช้การตีความ ซึ่งมุมมองการไต่สวนของแต่ละท่านก็ยังต่างกัน แม้ของเยอรมันและฝรั่งเศสก็ต่างกัน การออกกฎหมายควรมีการอธิบายสิทธิหน้าที่ให้ชัดเจนแบบไม่ต้องใช้การตีความมาก

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ สิทธิชุมชนหากให้อยู่ในรัฐธรรมนูญ แล้วใช้การตีความอธิบายความ ไม่ต้องออกเป็น พ.ร.บ. ที่อาจมีฐานะเท่า พรบ.อื่น เช่น ป่าไม้ อุทยาน ซึ่งมีความเฉพาะกว่า ทำให้ประเด็นสิทธิชุมชนเสียเปรียบมากกว่า

ผู้พิพากษา ๓ การออกกฎหมายลูกจะปิดกั้นการสร้างกฎหมายหรือไม่นั้น การจะสร้างหลักการใหม่ๆ วิธีออกกฎหมายสามารถเปิดช่องให้ทำได้ รัฐธรรมนูญเป็นการออกหลักการพื้นฐานในเชิงปรัชญา กฎหมายลูกสามารถลงรายละเอียดในส่วนสิทธิหน้าที่ได้ โดยเขียนเปิดช่องให้ศาลหรือผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถพัฒนาได้ก็ไม่น่าถือว่าเป็นการปิดกั้น

กิตติศักดิ์ ปรกติ นักกฎหมายก็ยังมีการถกเถียงกันอยู่ ในกรณีสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มาตรา ๑๓๐๔ ทรัพย์สินของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น... เมื่อบัญญัติเช่นนี้จะเห็นได้ว่าเรื่องสาธารณสมบัติแผ่นดินเป็นง่าย เพราะมีคำว่า เช่น แทนที่จะใช้คำว่า ได้แก่ ซึ่งเป็นวิธีร่างกฎหมายแบบ inclusive รวมเข้ามาก็จะมีปัญหาว่าสิทธิในทรัพย์สินหรือกรรมสิทธิ์คิดแบบ inclusive หรือ แบบ exclusive มาตรา ๑๓๓๖ เรื่องกรรมสิทธิ์ที่บอกภายใต้บังคับแห่งกฎหมายไม่ใช่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายขึ้นอยู่กับว่าจะคิดอย่างไร กรรมสิทธิ์เป็น exclusive rights เป็นสิทธิแต่ผู้เดียว หรือเป็น inclusive rights ที่เอกชนแต่ละคนมีสิทธิใช้สอย มีสิทธิได้ดอกผล แต่ก็มีคนอื่นที่อาจเข้ามาด้วย เครื่องบินบินผ่านได้ ชาวบ้านเดินผ่านได้ หรือมีจารีตประเพณีอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือที่เรียกว่า inclusive approach ที่ประเทศไทยยังไม่ค่อยนำมาใช้มากนัก แต่ในด้านที่ดินการใช้กฎหมาย

มหาชนจะมีลักษณะที่ต้องคำนึงถึง inclusive approach มาก

มรว.อคิน รพีพัฒน์ เรื่องสิทธิชุมชนมีความเห็นคล้ายท่านศิริชัย ปัญหาอยู่ที่ว่า ความหมายของชุมชน หากไม่รู้ความหมายของชุมชนจะนำสิทธิอะไรไปใช้ได้ ชุมชนจะเป็นชุมชนได้ต้องมีองค์กรชุมชนที่เป็นหลัก ซึ่งต้องเป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ ตอนที่รัฐบาลให้โฉนดชุมชนแรกกับสหกรณ์ของชุมชน ในเมืองโดยมากที่มีชุมชนก็จะมีองค์กรชุมชนที่เรียกว่า กรรมการชุมชน กับกลุ่มออมทรัพย์ ที่ไม่ใช่นิติบุคคล หรือกรณีโครงการบ้านมั่นคงต้องตั้งสหกรณ์ขึ้นมา แต่การจั้งสหกรณ์กลับมีปัญหาอย่างยิ่งกับชุมชน เพราะกฎหมายให้สหกรณ์ควบคุมชุมชน แต่ชุมชนต้องการเป็นอิสระจากรัฐบาล แต่หากรัฐบาลควบคุมก็ไม่สามารถเป็นอิสระได้

ชุมชนจำเป็นต้องมีองค์กร เช่น วัด แต่ก็คล้ายเป็นสิ่งที่แปลกแยก

กิตติศักดิ์ ปรกติ ในทางทฤษฎีก็มีการถกเถียงว่า นิติบุคคลต้องเป็นนิติบุคคลที่มีลายลักษณ์อักษรรองรับหรือไม่ ขณะนี้ในทางทฤษฎีทั่วโลกยอมรับแล้วว่า มีนิติบุคคลที่มีกฎหมายรับรองแจ้งชัด กับ นิติบุคคลโดยสภาพ แต่ต้องจับต้องได้ รับรู้แก่สาธารณชนได้ มีการตั้งอยู่ในลักษณะที่แสดงเจตจำนงปรากฏรับรู้แก่สาธารณชน ต้องมีองค์กรหรือกลไกที่มีความเป็นปึกแผ่นแสดงเจตจำนงได้ แต่ในทางความคิดทางวิชาการความแพ่งบอกว่าหากจะมีนิติบุคคล นิติบุคคลต้องตั้งขึ้นด้วยอำนาจกฎหมาย หมายถึงกฎหมายรายลักษณ์อักษร ไม่ได้พูดว่านิติบุคคลอาจตั้งขึ้นโดยจารีตประเพณีได้ จึงทำให้เกิดความลักลั่นกันอยู่ ความจริงที่เป็นปัญหาคือ นักกฎหมายจะยอมรับได้หรือไม่ว่า ชุมชนมีสิทธิได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญเขียนไว้แล้ว แต่เมื่อไหร่จึงจะเป็นชุมชน หลักการมี ๒ วิธี คือ เขียนกฎหมายรองรับบัญญัติ หรือปรับความคิดของนักกฎหมาย ซึ่งชุมชนต้องมีลักษณะรวมกันอยู่โดยมีแบบแผนและรวมกันอยู่เป็นปึกแผ่นที่สามารถแสดงเจตจำนงได้

การอาศัยสิทธิรวมในฐานะเป็นเจ้าของรวมสามารถใช้สิทธิในทางเป็นประโยชน์หรือบรรลุวัตถุประสงค์ความเป็นเจ้าของรวมได้ ต้องใช้การเทียบเคียงหลักกฎหมายและพิจารณาในทางนิติวิธีต่อไป แต่หากหมู่นักกฎหมายมีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะหาทางก็พอมีทาง โดยร่วมกับฝ่ายวิชาการ ประชาชน ศาล อัยการ เจ้า

พนักงานของรัฐ สร้างสะพานข้ามไป ซึ่งจะเป็นผลงานของชุมชนวิชาการและชุมชนผู้ที่รักษากฎหมายนั่นเอง

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ กรณีนี้หากชาวเลรวมชื่อฟ้องเพิกถอนเอกสารในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ในพื้นที่ที่ชุมชนอาศัยร่วมกัน โดยทุกคนลงชื่อทั้งหมดในฐานะชุมชน ฟ้องออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ชุมชนที่เขาอยู่มาได้หรือไม่

ผู้พิพากษา ๕ ต้องพิจารณาก่อนว่าใครเป็นชุมชนที่แท้จริง การร่างกฎหมายมีความซับซ้อน หากผลประโยชน์ชุมชนขัดกันก็จะมีปัญหาภายหลังได้ การที่เขียนเป็นชุมชนจะให้เป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นก็ได้ ต้องพิจารณาผลดีผลเสียให้ดี การใช้สิทธิชุมชนควรมีจำกัดว่าเกี่ยวกับชุมชนหรือทำเพื่อชุมชนไม่ใช่แสวงประโยชน์จากการเป็นชุมชน

ผู้พิพากษา ๓ การมีกฎหมายแม่กฎหมายลูกคิดว่าดีกว่า ยกตัวอย่างปัญหาการตีความเรื่องสิ่งแวดล้อมก็ยังมีปัญหาอยู่ ดังนั้นการร่างกฎหมายต้องให้มีการตีความน้อยที่สุด ไม่เช่นนั้นจะทำให้ผลการบังคับใช้ต่ำโดยไม่จำเป็น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายน่าจะทำให้เป็นประโยชน์เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น

กิตติศักดิ์ ปรกติ การสร้างชุมชนปลอม หรือปลอมชุมชน เช่น การสร้างสะพานแห่งหนึ่งผู้สร้างยินดีวางแผนล่วงหน้า ๔-๕ ปี ย้ายคนจากที่อื่นเป็นร้อยคนเข้ามาในพื้นที่ ประกาศตนเป็นชุมชน ซึ่งต่อไปจะเป็นปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อไหร่ก็ตามที่ชุมชนได้รับการรับรองให้มีสิทธิที่ประสงค์จะแสวงหาประโยชน์ ในที่สุดผู้ทำหน้าที่ก็ต้องวินิจฉัยว่าการใช้สิทธินั้นคุ้มครองจารีตประเพณี ซึ่งเป็นสาระสำคัญมาตรา ๖๖ หรือคุ้มครองความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่ ซึ่งเป็นกรอบใหญ่ ทั้งนี้การใช้จารีตประเพณีหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นต้องไม่ทำลายความยั่งยืนทรัพยากรธรรมชาติ หากปลอมชุมชนขึ้นมาเพื่อรักษาความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรก็สามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้ เวลาคิดต้องคิดแบบ inclusive ไม่ใช่ exclusive ว่าใครคนใดคนหนึ่งมีสิทธิเด็ดขาด ต้องมีสิทธิร่วมกันแต่ต้องมีความมุ่งหมายเดียวกัน หรือมีความมุ่งหมายร่วมกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งต่อไปประเด็นนี้จะเป็นปัญหาใหญ่ ต้องเตรียมศึกษาล่วงหน้า

ผู้พิพากษา ๓ ใครจะมีสิทธิเป็นตัวแทนกลุ่มนั้น เมื่อเทียบเคียงกฎหมายผู้บริโภค การมีตัวแทนฟ้องในนามผู้บริโภคทั้งหมดได้หรือไม่ หรือกรณีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศจะมีกฎหมายรองรับให้คนกลุ่มนี้ใช้สิทธิในทางศาลอย่างไรได้บ้าง จะเป็นตัวแทนกลุ่มได้อย่างไร

ผู้พิพากษา ๕ กรณีนี้เป็นกรณีศึกษาที่เรากำลังแก้ปัญหา แต่เราไม่ได้ป้องกันไม่ให้ปัญหาเกิดขึ้น ซึ่งผู้เกี่ยวข้องต้องป้องกันจุดอื่นที่จะเกิดขึ้นต่อไป เพราะจุดที่ชุมชนชาวบ้านอยู่ตามเกาะ ตามเขา ริมทะเล ริมแม่น้ำเหล่านี้ เป็นที่ที่มีคุณภาพ คนจะเข้าไปแย่งเยอะ จึงต้องเข้าไปปกป้องส่วนที่ยังไม่โดนไว้ เช่น ถ่ายภาพถ่ายทางอากาศว่า ปัจจุบันมีคนอยู่แค่นี้ ต้องมีการลงทะเบียนไว้เลย

พรบ.จัดที่ดินฯ ปัจจุบันคนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินมีกี่คน ขายไปแล้วเท่าไหร่ เช่น ปัญหาต่างชาติเข้ามาฮุบที่ดินไว้ ยกตัวอย่างออสเตรเลียห้ามมีกรรมสิทธิ์ให้เช่าอย่างเดียว ตราบใดการที่รัฐจัดสรรให้มีกรรมสิทธิ์ ขายได้ จะมีปัญหา ต้องให้สิทธิอยู่ตลอดจนลูกหลานแต่ห้ามขาย โดยต้องร่วมมือเป็นระบบ เมื่อ ส.ป.ก.จัดสรรแล้ว ต้องให้กรมวิชาการเกษตรเข้ามาดูแลว่าที่ดินตรงนี้ทำผลผลิตได้เท่าไหร่ ไม่เช่นนั้นป่าจะหมด ที่ดินจะไม่มีเหลือ

ผู้พิพากษา ๓ ประเด็นเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์มีช่องทางหลายช่องทาง ตามมาตรา ๖๑ และ อื่นๆ แต่จะสามารถตั้งต้นเรื่องได้อย่างไร

กรรณิกา จันทราสุทธิ์ กรณีที่จะนำสู่ศาล อาจพิจารณาก่อนว่าชุมชนหมายถึงอะไร ระเบียบสำนักนายกฯ ว่าด้วยเรื่อง โฉนดชุมชน ที่รับรองสิทธิชุมชนที่จะขอโฉนดชุมชนได้ มีนิยาม **ชุมชน** หมายถึง กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อการจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีการวางระบบการบริหารจัดการและแสดงเจตนแทนกลุ่มได้ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปีก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ ถ้าชุมชนชาวเลเกิดเป็นชุมชนตามลักษณะนี้ ชุมชนจะสามารถนำคดีสู่ศาลได้หรือไม่

อีกหนึ่งช่องทางคือมาตรา ๖๑ หากมีข้อสงสัยก็สามารถยื่นเรื่องมาที่กรมที่ดินได้เลย โดยต้องแยกเรื่องสิทธิกับกระบวนการ สิทธิเป็นของใครศาลจะวินิจฉัย

แต่หากกระบวนการมิชอบ กรมที่ดินจะรับผิดชอบในการเพิกถอน ส่วนสิทธิเป็นของใครค่อยไปว่ากันอีกที การเพิกถอนต้องดูเงื่อนไขว่าเพิกถอนจากอะไร ถ้าเป็นการทับที่สาธารณะ ที่ดินก็เป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินไป ซึ่งอาจออก นสร.ได้ ถ้าเป็นเรื่องการครอบครองทำประโยชน์ แต่ไม่ได้ทำ หลักเกณฑ์ก็มีว่าจะออกให้เฉพาะผู้มีสิทธิชอบโดยกฎหมายและครอบครองทำประโยชน์ ถ้าไม่มีการครอบครองทำประโยชน์โดยที่คนอื่นทำประโยชน์อยู่กระบวนการก็อาจจะผิดได้ ส่วนที่ดินที่ถอนออกมานั้นก็ต้องพิจารณาว่าเป็นอะไร ถ้ามีคนครอบครองทำประโยชน์อยู่แต่ยังไม่ได้ออกเอกสารสิทธิ์ ถ้าไม่ใช่ที่สงวนหวงห้ามก็เป็นที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งบุคคลอาจจะได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้าไม่ได้มาที่รกร้างว่างเปล่าก็อาจเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สามารถออกเป็นโฉนดชุมชนได้ ก็จะมีหลายช่องทางทั้งพึ่งศาล หน่วยงานราชการ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

ส่วนการที่อธิบดีจะเพิกถอนเอกสารสิทธิ์โฉนดที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์ ชาวบ้านในพื้นที่จะร้องเรียนผ่านช่องทางไหนอย่างไร มีหลายกรณี เช่น หนังสือพิมพ์ลงข่าว ทางกระทรวงฯ มีหนังสือให้กรมที่ดินชี้แจงและทำเรื่องเพิกถอน หรือ ชาวบ้านรวมตัวกันมีตัวแทนทำหนังสือร้องเรียนมา หรือ กรณีถูกทับที่คนเดียวก็มี หรือมูลนิธิต่างๆ ยื่นเรื่องร้องเรียนก็มี

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ กรณีที่ดินที่เสนอครั้งที่แล้ว ดีเอสไอ และคณะกรรมการสิทธิฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นเดียวกันว่าออกโฉนดโดยมิชอบ แต่กรมที่ดินกลับบอกว่าชอบ ไม่ยอมเพิกถอน เมื่อศาลปกครองพิพากษา กรมที่ดินก็ต่อสู้ดำเนินการต่อ แต่ชาวบ้านในพื้นที่เดือดร้อน ยกตัวอย่างนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่า แม้เข้าช่องทางแล้วแต่ไม่สามารถไปต่อได้ แต่สิทธิชุมชนน่าสนใจในกลุ่มชนเผ่าที่ไม่มีฐานต่อสู้เป็นปัจเจก เพราะอยู่กันเป็นชุมชน เป็นต้น

ผู้พิพากษา ๕ สมมติว่า ชาวเลเป็นกลุ่มน้อยของตำบลนั้น มีปัญหาว่า จะพิจารณาชุมชนจากหมู่บ้านหรือตำบล ถ้าหมู่บ้านนั้นชาวเลน้อยกว่าชาวบ้านทั่วไป ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ขัดกัน ใครจะเป็นชุมชน เวลาออกกฎหมายทำอย่างไรจะให้คนกลุ่มน้อยมีสิทธิมีเสียงได้ในกรณีที่เขาจะมีสิทธิใช้ หรือ อบต.เป็นชุมชน แล้ว ๓ กลุ่มนี้ขัดกัน จะให้ใครเป็นคนดำเนินการ ซึ่งจะมีความซับซ้อนอีกมาก

การออกโฉนดยังมีข้อบกพร่อง จะมีวิธีการออกโฉนดอย่างไร เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นบางคนอาจอยู่ใต้อำนาจอิทธิพลของบางกลุ่ม จึงต้องมีเงื่อนไขที่ยากขึ้น ให้ชุมชนเข้าไปดูแล หรือเมื่อออกโฉนดแล้วภายในกี่ปีห้ามสร้างหรือห้ามจำหน่ายถ่ายโอนจนกว่าจะตรวจสอบว่าออกโดยชอบ หรือการรังวัดถ้ามีคนอาศัยอยู่ต้องแจ้งบุคคลในพื้นที่ให้สามารถคัดค้านได้ เป็นต้น

การที่ชาวเลไม่รู้หนังสือแล้วไปลงนามเช่า จะยากในการแก้ปัญหา แต่ถ้าการออกโฉนดทั้งแปลงในที่ดินที่มีคนอยู่ยังสามารถมีทางแก้ปัญหาได้

กรรณิกา จันทราสุทธิ์ ปัจจุบันกระบวนการออกโฉนดก็มีการเปลี่ยนแปลงบ้างแล้ว ตามพรบ.แก้ไข ฉบับที่ ๑๑ ปี ๒๕๕๑ มาตรา ๘ เรื่องการออกโฉนดโดยอาศัยเอกสารการครอบครองที่ดิน สค. ๑ ณ วันนี้ถ้ามีใครต้องการยื่นออกโฉนดที่ดิน ต้องมีคำพิพากษาศาลถึงที่สุดว่าเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงจะออกให้ได้ ซึ่งปัญหาโดยส่วนมากคือการออกโฉดจาก สค. ๑

กิตติศักดิ์ ปรกติ ในเยอรมัน เจ้าพนักงานทะเบียนที่ดิน คือ ศาล การจะจดทะเบียนรับรองศาลต้องเป็นผู้จดทะเบียนในฐานะเจ้าพนักงานทะเบียนที่ดิน กรมที่ดินเป็นเพียงผู้ตรวจ ศาลเป็นผู้จดทะเบียนให้ เมื่อศาลออกให้แล้วจึงไม่เป็นคดีปกครอง เพราะเป็นการกระทำในงานยุติธรรม การออกโฉนดโดยศาลเป็นการแสดงสิทธิไปได้ในตัว การที่ผู้ใดอ้าง สค. ๑ มาออกโฉนดแล้วต้องขอให้ศาลแสดงสิทธิก่อนก็อาศัยกรณีนี้เทียบเคียง แต่กระบวนพิจารณาจริงๆ ไม่ได้กำหนดลงไปถึงการพิสูจน์สิทธิจนถึงที่สุด จึงยังมีเรื่องต้องแก้ไขอีกมาก ทางวิชาการเรื่องที่ดินเป็นเรื่องยากของแผ่นดิน แต่เท่าที่ฟังก็มีทางออกหลายทาง

ปรีดา คงแป้น กรณีที่สาธารณะที่เป็นป่าช้านั้น ขณะนี้มีป่าช้าแห่งหนึ่งที่ชุมชนชาวเลสิเหร่และราไวย์ใช้ร่วมกัน แล้วมีเอกชนมาออกเอกสารสิทธิ์และทำรั้วติดประกาศว่า เป็นที่บุคคลห้ามเข้า แต่ชาวเลสามารถขอกุญแจนำศพเข้าไปฝังได้ กรณีนี้ควรยื่นเรื่องไปกรมที่ดินก่อน หรือให้ศาลตัดสิน

พลชัย ทรรพมัทย์ กรณีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเป็นสุสานฝังศพที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งไม่จำเป็นว่าต้องเป็นคนท้องถิ่น การเจตนาล้อมรั้วเป็นการขัดขวาง

การใช้ประโยชน์ พบเห็นแล้วกล่าวโทษไปยังนายอำเภอ กับ อบต. ให้ดำเนินการในฐานะผู้ดูแล หากเขาอ้างมีโฉนดก็เข้ากระบวนการตามมาตรา ๖๑ และนำคดีเข้าสู่ศาล

กิตติศักดิ์ ปรกติ มีกรณีหนึ่งที่คล้ายกัน คือ ที่ดินสมาคมแห่งหนึ่งที่ขอจัดตั้งเป็นสุสาน เป็นปัญหาถกเถียงว่ามีสถานะอย่างไร ฝ่ายหนึ่งบอกเป็นของเอกชนให้เช่าทำสุสาน ต่อมาสมาคมให้นำศพออกไป เนื่องจากจะขายเป็นคอนโด เช่นนี้สามารถร้องเรียนได้ แม้เป็นที่เอกชนแต่สภาพเป็นลักษณะใช้สอยถูกจำกัดโดยจารีตประเพณีเป็นทรัพย์ศักดิ์สิทธิ์ หากไปใช้ในทางอื่นอาจทำให้ขัดต่อจารีตประเพณีและศีลธรรมอันดีได้ แต่ก็มีกรณีที่ล้างป่าช้าและทำบุญใหญ่ ย้ายป่าช้าไปที่อื่นที่ลึกเข้าไป บริเวณนั้นก็สามารถทำการค้าได้

คมสัน โพธิ์คง การใช้มาตรา ๖๑ ในแต่ละปีมีสถิติการใช้เพิกถอนมากน้อยแค่ไหน ที่ผ่านมาค่อนข้างใช้อำนาจตามมาตรานี้น้อย ดังนั้นควรแก้มาตรา ๖๑ จากเป็นอำนาจอธิบดีเพียงรายเดียว ควรเปลี่ยนเป็นรูปแบบคณะกรรมการฯ ข้อมูลทางสถิตินี้มีความสำคัญในการนำไปใช้ต่อ เช่น โฉนดชุมชน การรุกที่สาธารณประโยชน์ที่ต่อเนื่องจากการออกโฉนดโดยมิชอบ หรือกรณีราไวย์มีหลักฐานในหลวงเสด็จเยี่ยมราษฎรในชุมชนปี ๒๕๐๒ ก่อนการออกโฉนดปี ๒๕๐๘ ซึ่งชุมชนอยู่มาดั้งเดิม ดังนั้นเกิดอะไรขึ้นในการออกโฉนด

ปัจจัยสำคัญมาตรา ๖๑ เทียบสัดส่วนเรื่องเข้ากับออกเป็นอย่างไร กรณีทับยางออกโฉนดทับที่ของรัฐ ตรวจสอบจนคณะรัฐมนตรีให้ชาวบ้านขอเงินกองทุนยุติธรรม เรียกโฉนดที่ดินคืนแก่รัฐด้วยเหตุผลที่อธิบดีกรมที่ดินไม่ใช้มาตรา ๖๑ เป็นต้น ซึ่งชาวบ้านถูกรุกรานด้วยวิธีนี้ค่อนข้างมาก แต่การคุ้มครองยังไม่มีเท่าที่ควรในกรณีที่ดินของรัฐ

กรณีมาตรา ๖๑ เป็นการใช้อำนาจกรมที่ดินเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ถูกออกโดยมิชอบ แต่เรื่องนี้กลับไปตกที่ศาลเป็นส่วนใหญ่ ที่ดินในแต่ละพื้นที่ต้องมีส่วนในการออกโฉนด ย่อมต้องรู้ว่าความเป็นไปในแต่ละพื้นที่เป็นอย่างไร สถิติมีความสำคัญในการประกอบงานวิจัย ว่า มาตรา ๖๑ ได้ใช้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ใช้อย่างที่ควรอาจทบทวนกระบวนการบางอย่างให้เกิดขึ้น

กรรณิกา จันทราสุทธิ์ ในเรื่องหลักการโฉนดที่ดินต้องมีความเชื่อถือได้ เรื่องเพิกถอนจะมีคู่กรณี ๒ ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือในระดับศาลจะต้องให้ความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย ในเรื่องการเพิกถอนเป็นการระงับสิทธิจากการอนุญาตให้เขาใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ หลักการการเพิกถอนของกรมที่ดิน คือ สิ่งสุดท้ายที่จะทำในแง่ความเป็นธรรม ถ้าคนนั้นได้มาโดยสุจริต จึงต้องคำนึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องคุ้มครองทั้งเอกชนและรัฐ จนกว่ายุติว่าออกโดยไม่ชอบจริงๆ จึงเพิกถอน ดังนั้นต้องอาศัยเวลา ถ้าประเด็นไม่ครบถ้วนจริงๆ ก็ไม่มาสามารถเพิกถอนได้ มีหลายกรณีที่กรมที่ดินแพ้คดี ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่กล้าชี้ ณ วันนี้ทำงานยากขึ้นต้องรอบคอบ สิ่งสำคัญต้องคุ้มครองทั้งสิทธิเอกชนและสิทธิของรัฐ

กิตติศักดิ์ ปรกติ ทุกหน่วยงานอาจทำงานล่าช้า เนื่องจากต้องอาศัยความรอบคอบ ดังนั้นทุกคนต้องปรับตัว ทุกฝ่ายต้องพัฒนาความรู้และประสิทธิภาพ หรือต่อไปชุมชนจะอ้างว่าไม่รู้สิทธิ ไม่รู้หนังสืออย่างเดียวไม่ได้ ซึ่งประเด็นความหวังฝากอยู่กับกรมที่ดิน ที่ต้องกระตุ้นและพัฒนาองค์ความรู้ให้ชัดเจน ซึ่งงานวิจัยจะช่วยชี้มากขึ้น

กรณีที่ชาวเลต้องถูกบีบให้หากินในน้ำลึก ถ้าอ้างสิทธิชุมชนมีสิทธิจัดการทรัพยากรร่วมกับกรมอุทยาน กรมอุทยานมีสิทธิตามกฎหมายธรรมดา ชุมชนมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ แม้อาจโต้แย้งได้ว่าไม่ใช่ชุมชน แต่หากได้รับการยอมรับแล้วว่าเป็นชุมชนแสดงว่ามีสิทธิร่วมจัดการ มีสิทธิต่อรองและตกลงกับหน่วยงานของรัฐในการจัดการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยเขามีสิทธิใช้สอยโดยที่ไม่ขัดต่อหลักความยั่งยืนและสมดุลของธรรมชาติ แต่ปัจจุบันกลายเป็นจัดตั้งอุทยานแห่งชาติแล้วเป็นประโยชน์แก่นักท่องเที่ยวต่างชาติมากกว่าคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งต่อไปจะเป็นปฏิปักษ์กันได้

ผู้พิพากษา ๕ กรณีป่าช้าถ้าจะเพิกถอนมีปัญหาอยู่ว่า อาณาเขตแค่ไหน โดยธรรมชาติป่าช้าต้องมีทางเดินกว้างโดยประมาณ การเพิกถอนไม่ใช่เพิกถอนแค่ป่าช้าแต่ต้องรวมทางเดินด้วย นอกจากเป็นที่เอกชนแล้วขอเข้าไป

การออกโฉนดไม่ควรออกง่ายเกินไป ต้องมีระยะห้ามโอน ห้ามก่อสร้าง เพื่อให้มีการตรวจสอบอย่างละเอียดก่อน

กรมที่ดินควรขอแผนที่ทางอากาศของกรมแผนที่ทหารมาทั้งหมด เพื่อให้เห็นการครอบครองทำประโยชน์ว่ามีมาตั้งแต่เมื่อไหร่ อย่างกรณีชาวเลนี้ เป็นต้น ซึ่งจะสามารถช่วยรัฐและประชาชนได้ เนื่องจากการฟ้องคดีมีความยากลำบากสำหรับบางคนเนื่องจากมีค่าใช่จ่ายสูง

จีระวรรณ บรรเทาทุกข์ กรณีชาวเลราไวย์มีปัญหาสาธารณูปโภคที่เป็นผลพวงจากที่ดิน จะมีช่องทางทางกฎหมายในการเยียวยาชาวบ้านอย่างไร เนื่องจากท้องถิ่นบอกเป็นที่ดินเอกชนไม่สามารถนำไฟฟ้าและน้ำเข้าไปใช้ได้

ผู้พิพากษา ๕ กรณีนี้น่าจะเป็นข้ออ้างหรือไม่ เพราะสาธารณูปโภคน่าจะเป็นสิ่งที่นำเข้าไปได้ จึงต้องประสานงานให้คนมีอำนาจสั่งการลงไป

ปรีดา คงแป้น คนที่อ้างสิทธิในที่ดินมีการฟ้องการไฟฟ้า อบต.จึงไม่สามารถนำไฟฟ้าเข้าไปได้ ทั้งนี้อบต.ก็พยายามตั้งประปาไว้หัวหนึ่งข้างชุมชนให้ชาวบ้านใช้แทนบ่อที่ถูกถมไป แต่ชาวบ้านลำบากเพราะน้ำไฟฟรีจากรัฐบาลก็ไม่สามารถใช้ได้ ต้องใช้วิธีพ่วงไฟฟ้าจากเอกชน ซึ่งค่าน้ำ ค่าไฟสูงกว่าทั่วไปถึง ๓ เท่า โดยเอกชนคิดตีราคาเป็นหลอดไฟหรือเครื่องใช้ไฟฟ้าแต่ละอัน ดังนั้นสิทธินี้โยงกับสิทธิที่ดินหรือไม่ ชาวเลมีสิทธิใช้สาธารณูปโภคตามนโยบายรัฐบาลหรือไม่

กิตติศักดิ์ ปรกติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจในการดูแลประโยชน์ได้เสียของผู้อยู่ในท้องถิ่นได้ แต่ต้องยอมเสี่ยงกับการถูกฟ้อง และเป็นธรรมดาที่จะมีการฟ้อง แต่ อปท.ต้องพร้อมดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย กรณีกระทรวงมหาดไทยของฝรั่งเศสไม่ยอมขับไล่ประชาชนในสลัมที่อยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ศาลพิพากษาจนถึงศาลสูงสุดแล้วว่า อยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมายให้ขับไล่ กระทรวงมหาดไทยบอกขับไล่ไม่ได้เนื่องจากมีคนเป็นหมื่น ขัดต่อความสงบเรียบร้อย แล้วจึงเสนองบประมาณขอให้รัฐบาลซื้อที่ดินแปลงนี้ กรณีนี้เป็นตัวอย่างชัดว่า รัฐไม่โต้แย้งคำพิพากษา เพราะคำพิพากษาชอบ แต่การบังคับใช้สิทธิเป็นอำนาจฝ่ายบริหารเมื่อเห็นว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยก็ไม่ทำ การรักษาสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงสิทธิสาธารณะนั้นองค์กรท้องถิ่นมีหน้าที่ สามารถพิจารณาได้ว่าที่ไหนทำอยู่แล้ว ถ้าอปท.ไม่ทำอ้างได้ว่าไม่ปฏิบัติ เพื่อทำให้ผู้เกี่ยวข้องมาปฏิบัติให้ได้

คมสัน โพธิ์คง การไฟฟ้าหรือการประปาจะมีสิทธิในการรอนสิทธิเอกชนได้ เช่น การประปาส่วนภูมิภาค มีมาตรา ๓๐ เรื่องการรอนสิทธิในกรณีที่ดินของเอกชนในกรณีที่มีความจำเป็นต้องวางท่อส่งน้ำหรือการดำเนินการต่างๆ แล้วต้องจ่ายเป็นค่าชดเชย ถ้าการประปาจะทำในหลายกรณีก็น่าจะมีอำนาจพิเศษตามมาตรา ๓๐ นี้ อยู่ที่ว่าจะใช้หรือไม่ใช้ แต่เป็นปัญหาว่าอบต.หรือเทศบาลที่อยู่ตรงนั้นไม่ยินยอมพร้อมใจที่จะทำให้ชาวเลหรือเปล่า ซึ่งเป็นประเด็นในเชิงการบริหารจัดการ

ผู้พิพากษา ๑ สนับสนุนท่านศิริชัยเรื่องชุมชน แต่นอกจากในเชิงพื้นที่แล้วปัจจุบันยังมีชุมชนที่มีความสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นๆ เช่น จส. ๑๐๐ เป็นต้น ดังนั้นต้องทำเรื่องชุมชนให้ชัดเจน ก่อนหน้านี้มีกรณีที่ชุมชนมีความขัดแย้ง เจ้าของกรรมสิทธิ์ฟ้องขับไล่กันเอง ดังนั้นหากชุมชนมีความเห็นต่างกัน แล้วใช้สิทธิทางกฎหมายสู้กัน สิทธิชุมชนนั้นจะเป็นอย่างไร ตัวบทกฎหมายต้องมีการเกิดการตายของชุมชน และรายละเอียดอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ต้องพูดคุยกันในโอกาสต่อไป

กิตติศักดิ์ ปรกติ กรณีความเป็นชุมชน ปัญหาที่สามารถพบได้คือ ชุมชนปลอม ชุมชนเล็กขัดกับชุมชนใหญ่ หรือชุมชนใหญ่ข่มเหงชุมชนเล็ก ชุมชนข้างเคียงครอบครองใช้ประโยชน์ทรัพยากรขัดแย้งกัน เพราะมีหลายชุมชนซ้อนทับกันอยู่ ต่างฝ่ายต่างหาทางใช้ประโยชน์ สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่ต้องหาทางแก้ไข นานาชาติทั่วไปเห็นว่า ใครสอดคล้องวิถีชีวิตดั้งเดิมมากกว่าคนนั้นมาก่อน หรือ ถ้าแปลงเป็นรูปการแสวงหาประโยชน์เชิงพาณิชย์หรืออุตสาหกรรมจะทำไม่ได้ เพราะกระทบต่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้เมื่อชุมชนมีสิทธิแล้วมีความรับผิดหรือเปล่า เนื่องจากเมื่อมีสิทธิแล้วต้องมีหน้าที่ มีความรับผิดชอบ และมีการรับผิดทางกฎหมายด้วย ดังนั้นต้องอาศัยการค้นคว้าและทำการวิจัย เรื่องชุมชนหัวใจคือเป็นปัญหาทางมานุษยวิทยา นักกฎหมายจะตีความตามใจชอบไม่ได้ ต้องให้นักมานุษยวิทยามาช่วย เพราะชุมชนแต่ละชุมชนเป็นสภาพตามกาลเทศะและลักษณะเฉพาะ มีผลประโยชน์ต่างกัน ต้องใช้สติปัญญาผู้ทรงคุณวุฒิทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและผู้พิพากษาในการตัดสิน

มรว.อคิน รพีพัฒน์ ครั้งนี้เป็นเวทีที่ได้เรียนรู้อย่างยิ่ง ได้เห็นความพยายามของทุกคนที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหา บ้านเมืองมีปัญหามากขึ้น ดังนั้นต้องอาศัยหลายสิ่ง สิ่งแรกคือความเข้าใจซึ่งกันและกัน เนื่องจากคนแต่ละระดับ แต่ละกลุ่มเข้าใจต่างกัน นอกจากนี้ชุมชนมีการเกิดและตาย อีกทั้งปัญหาระบบทุนนิยมได้เข้ามาทำให้ชุมชนมีการขัดแย้งแตกแยกเพราะคนมุ่งหวังผลประโยชน์และพรรคพวกตนเอง ดังนั้นจึงไม่ใช่มีเพียงเฉพาะข้อกฎหมายแต่ต้องมีข้อสังคมที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งงานวิจัยจะมีความสำคัญในการหาทางออกในการแก้ปัญหาสังคมไทยได้อีกหลายประการ เวทีลักกษณะนี้จะมีอีกหลายครั้งในการนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานมากขึ้น

กรณีที่ดินเกษตรกรพิพาทสวนป่าคอนสาร จ.ชัยภูมิ

อรนุช ผลภิญโญ นักพัฒนาพื้นที่คอนสาร จ.ชัยภูมิ เป็นจำเลยที่ ๒๑ ของคดีสวนป่าคอนสาร ทั้งที่ตัวเองไม่ได้มีที่ดินตรงนั้นแต่พัวพันในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาของชาวบ้าน แล้วทาง ออป.ก็ฟ้อง โดยเริ่มจากปี ๒๕๒๑ ที่ ออป.ได้สัมปทานพื้นที่ป่าแล้วปลูกยูคาลิปตัส หลังจากนั้นในกระบวนการร้องเรียนชาวบ้านก็ได้ร้องเรียนมาตลอด ช่วงปี ๒๔๔๗ ก็ได้มีการเรียกร้องอย่างเป็นระบบ และมีคณะทำงานขึ้นมาในระดับอำเภอและระดับจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหา หลังจากนั้นชาวบ้านได้ไปร้องกรรมการสิทธิฯ ซึ่งในปี ๒๕๕๐ กรรมการสิทธิฯ ได้มีรายงานการละเมิดสิทธิของสวนป่าคอนสารกับชาวบ้าน แต่แม้ว่าจะมีมติ คำสั่งต่างๆ ที่เป็นประโยชน์กับชุมชนก็ตาม แต่ในส่วนเจ้าหน้าที่ไม่ได้ละความพยายามที่จะผลักดันชาวบ้านออกจากพื้นที่ จนกระทั่งปี ๒๕๕๒ ได้ร่วมกับเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ได้มาเรียกร้องในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หลังจากนั้นก็ได้มติของคณะกรรมการฯ ซึ่งให้ผ่อนผันให้ชาวบ้านทำกินไปพลางก่อนจนกว่าการแก้ไขปัญหาจะสิ้นสุด ชาวบ้านก็ดีใจเข้าไปในพื้นที่ ท้ายที่สุดถูกฟ้อง แต่เอกสารในการขึ้นศาลของสวนป่าคอนสาร ถ้าศาลท่านตั้งใจพิจารณาจริงๆ ด้วยความเป็นธรรม มีคุณธรรม และจริยธรรม จะสามารถช่วยเหลือชาวบ้านได้ สิ่งที่เป็นข้อสังเกตคือ ศาลไม่รับฟัง ไม่ได้พิจารณาเรื่องสิทธิชุมชน ไม่ได้นำกฎหมายรัฐธรรมนูญมาประกอบการพิจารณา

แต่ศาลจะเลือกเอกสารจากภาครัฐมากกว่าที่จะบอกว่าชาวบ้านมีสิทธิ แม้เรามีใบจับจอง สค.๑ ฯลฯ แต่ศาลบอกว่าเราไม่ได้นำสืบว่าเอกสารนั้นเป็นที่เดียวกับที่ถือครองอยู่ จึงทำให้แพ้คดี จนกระทั่งมีการเตรียมฟ้องขับไล่ และแพ้คดีทั้ง ๒ ศาล โดยศาลชั้นต้นบอกว่าชาวบ้านผิด ให้ออกจากพื้นที่ และไม่ต้องยุ่งเกี่ยวกับสวนป่าคอนสารตลอดไป ซึ่งศาลอุทธรณ์ก็ยืนตามศาลชั้นต้น ช่วงนั้นมีหลายหน่วยงานลงไปในพื้นที่เพื่อช่วยชะลอไม่ให้มีการบังคับคดี ซึ่งงานวิจัยส่วนหนึ่งอาจช่วยชาวบ้านในเรื่องการจัดระบบข้อมูล การจัดลำดับความคิดเรื่องการต่อสู้ และข้อเท็จจริง แต่สิ่งที่ได้ผลจริงๆ คือ การพูดคุยเจรจาต่อรอง และการเรียกร้องจะเป็นสิ่งที่ช่วยชาวบ้านได้มากที่สุด รวมทั้งพลังของชาวบ้านในการดื้อแพ่งไม่ยอมออกจากพื้นที่ ณ วันนี้ชาวบ้านบ่อแก้วได้ยกระดับการปฏิรูปหมู่บ้านให้เป็นเกษตรอินทรีย์ เริ่มมีไฟฟ้าใช้ และทำระบบน้ำ ในส่วนการคุกคามจากภาครัฐยังไม่เห็นเด่นชัดมากนัก ถ้าเทียบกับสมัยก่อนนับว่าเบาบางไปมาก สามารถอยู่ได้แม้ไม่ปกติสุขมากนัก โดยเฉพาะกรณีที่เราได้มีข้อเสนอกับทางออป.ช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๒–๒๕๕๓ ที่พูดเรื่องการจัดสรรที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน ๑,๕๐๐ ไร่ ซึ่งมีมติออกมาแล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการ ปัญหาคือกระทรวงทรัพยากรฯ ไม่ยินยอม ในเรื่องการเตรียมคดีสิ่งสำคัญ คือ เรื่องสุขภาพจิต เมื่อชาวบ้านมีปัญหาสุขภาพจิตและต่อสู้ไประดับหนึ่งแล้วบอกว่าชาวบ้านไม่ผิด แต่ไม่มีการเยียวยา บางรายเสียชีวิต ถึงที่สุดแล้วไม่มีพูดถึงว่าจะมีการดูแลในเรื่องนี้อย่างไร ข้อเสนอต่องานวิจัย คือ อยากให้เอกสารงานวิจัยนี้นำไปสู่บทเรียนของศาลและอัยการในการพิจารณาคดีต่อไป นอกจากนำกฎหมายมาพิจารณาคดีแล้วควรนำมิติอื่นมาพิจารณาด้วย ซึ่งนอกจากเรื่องที่ดินแล้วยังมีอีกหลายคดีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ จากเรื่องที่ดินไปสู่การแปรรูปยางพารา และหลายๆ เรื่องที่เกิดขึ้นในพื้นที่ คิดว่าชาวบ้านก็ตั้งรับไม่ค่อยทันกับปัญหาหลายๆ ด้านในเวลาเดียวกัน การสู้เพื่อเอาที่ดินมาทำกินและเลี้ยงชีพให้อยู่ได้ต้องใช้ความพยายามอย่างมาก แต่ว่ากรณีนี้ต่างจากที่ราไวย์และทับยางตรงที่เป็นการสู้กับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจทั้งในทางกฎหมายอำนาจบริหารคือรัฐมนตรีที่ดูแลอยู่ ก็เลยค่อนข้างสู้ยาก แม้แต่การต่อสู้ในศาลก็ขอพยานจำเลยที่เป็นผู้บริหารโครงการจัดสรร

ที่ดินของรัฐที่รับเข้าไปเป็นโครงการโฉนดชุมชน แต่ก็ยังไม่ได้รับการพิจารณาให้สืบพยานจำเลย เป็นข้อจำกัดของการต่อสู้มาก

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ปัญหาที่ดินไม่ว่าจะขัดแย่งกับใคร รัฐกับประชาชน ประชาชนกับประชาชน แก้อำนาจได้เพราะมีกฎกติกาชัดเจน แต่ที่ยากคือความจริงที่เอามาพิจารณานั้นยาก เพราะประชาชนก็ไม่ได้ซื่อหมดทุกคน ถ้าเอาความจริงมาวางบนโต๊ะจะสามารถแก้ปัญหาได้หมด แม้แต่คนที่ไม่มีสิทธิก็หาทางช่วยเหลือได้ด้วยกระบวนการของกฎหมาย ปัญหาคือไม่พูดความจริง แต่ว่าเอกสารวิจัย เอกสารทางประวัติศาสตร์ชุมชนจะสามารถช่วยได้มาก เพราะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถปั้นแต่งขึ้นได้

ธนกฤต วิจิตรนวกุล จากประสบการณ์การเป็นทนายอาสาคดีสิ่งแวดล้อม สิ่งที่พบคือถ้าเปรียบเทียบคดีที่ชาวบ้านฟ้องชาวบ้านด้วยกันเมื่อขอคุ้มครองชั่วคราวศาลมักจะให้ แต่ถ้าเป็นกรณีชาวบ้านกับหน่วยงานของรัฐ ศาลมักจะไม่ให้คุ้มครองชั่วคราว ทั้งนี้ศาลมักเชื่อเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่ามองความจริงรวมทั้งมองที่ตัวบทกฎหมายเป็นหลัก

บางกรณีที่ศาลไม่ดูเพียงเอกสารอย่างเดียวและมีการเดินเผชิญสืบจะสามารถพิสูจน์ความจริงได้มากขึ้น แต่ถ้าไม่เดินเผชิญสืบชาวบ้านจะเดือดร้อนมากขึ้น

พงสรร กุณฑลสุรกานต์ ปัญหาที่แท้จริงไม่ใช่ระบบกฎหมาย แต่ต้องย้อนไปถึงกระบวนการจัดการในอดีต ทั้งนี้สังคมแบ่งเรื่องการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ชัดเจน อีกส่วนอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้ ส่วนที่อนุรักษ์คือส่วนที่แตะต้องไม่ได้เพื่อป้องกันเรื่องสภาวะแวดล้อม แต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น ความต้องการใช้ที่ดินก็มากขึ้น แม้รัฐพยายามผ่อนปรนออกกฎหมายให้ประชาชนใช้ประโยชน์ เช่น การใช้ประโยชน์ในป่าสงวนแห่งชาติ หรือ สปก. เป็นต้น แต่สุดท้ายที่ดินเหล่านี้ก็ไปอยู่ในมือนายทุน

ขั้นตอนในประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติมีหลายขั้นตอน โดยต้องถามความเห็นในพื้นที่ก่อนและไม่ให้กระทบคนที่มีสิทธิในที่ดินนั้นมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีนี้อ.อ.ป.พิพาทกับประชาชน ซึ่ง อ.อ.ป.เป็นผู้ดูแลพื้นที่แทนกรมป่าไม้

เท่านั้น เนื่องจากในแรกเริ่มกรมป่าไม้ไม่สามารถเข้าไปทำไม้ด้วยตัวเองได้ จึงตั้งรัฐวิสาหกิจคือ อ.อ.ป. ซึ่ง อ.อ.ป.มีหน้าที่จัดการไม้ แปรรูปไม้ขายไม้ กำจัดของกลางในคดีตัดไม้โดยผิดกฎหมาย โดยพิจารณาว่าจะนำไปใช้ในการทำประโยชน์อย่างไร ต่อมา อ.อ.ป.ก็ปลูกไม้เอง ซึ่งกรมป่าไม้อนุญาตเฉพาะในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

กรณีประกาศป่าทับที่ทำกินชาวบ้านนั้นก็มีแนวความคิดที่จะแก้ไขปัญหาโดยการผลักดัน พ.ร.บ.ป่าชุมชน แต่ไม่ผ่าน เนื่องจากเป็นเรื่องของผลประโยชน์เมื่อเข้าสู่รัฐสภาก็ติดขัดเรื่องการเมือง เป็นต้นทำให้กรอบกฎหมายที่จะเดินไปด้วยเนื้อแท้ของปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้าน จึงไม่สามารถทำได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ทำตามนโยบายของผู้บริหาร

ระบบศาลปกครองและศาลยุติธรรมนั้น มาตรฐานของสองศาลไม่เท่ากัน ดังนั้นการแก้ไขปัญหานี้อาศัยเพียงมุมมองของนักกฎหมายไม่พอ แต่นักการเมือง ประชาชน และทุกฝ่ายต้องร่วมมือกัน ต้องเข้ามาร่วมกันแก้ปัญหา แก้ไขโครงสร้างระบบทุนนิยม มีตัวผลักดันกลไกในการแก้ไขเชิงลึกไปถึงนโยบายของประเทศว่าจะรักษาป่าอย่างไร จะเพิ่มหรือลดพื้นที่ทำกินเป็นต้น เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาที่แท้จริง

สมชาย ว่องไวเมธี ปัญหาที่เกิดขึ้นเริ่มตั้งแต่ฝ่ายที่ออกบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมาย ไปจนถึงการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งตำรวจก็ถูกพาดพิงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายด้วย ดังนั้นจึงต้องทบทวนร่วมกันว่าทำอย่างไรจะบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วให้มีมาตรฐานสูง

กิตติศักดิ์ ปรกติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนโยบาย ล้วนเกี่ยวข้องกัน เมื่อมีการร้องเรียนเรื่องมักไปคั่งค้างที่ฝ่ายนโยบาย ปัจจุบันทั้งฝ่ายนโยบายและประชาชนล้วนใช้กระบวนการยุติธรรมและเริ่มแสดงปฏิกิริยาไม่พอใจกระบวนการยุติธรรมทั้งในแง่การขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นธรรม ไม่มีมาตรฐาน คำถามคือ**กระบวนการยุติธรรมจะมีประสิทธิภาพในการสะท้อนกลับไปโดยผลของการตัดสินคดีต่างๆ ที่ทำให้เกิดการปรับตัวของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติได้หรือไม่** โดยทั่วไปในทางทฤษฎียอมรับว่า เมื่อศาล

ตัดสินแล้วจะเกิดมาตรฐานปัญหาคือถ้าศาลตัดสินแล้วไม่เกิดมาตรฐานจะเกิดความยุ่งเหยิงตามมา แต่หากเกิดมาตรฐานก็จะเกิดการปรับตัวของระบบตามมาได้ ขณะนี้ล่วงเลยเวลาที่จะแก้ปัญหาในเชิงบริหารที่ทำกันมาหลายสิบปี ซึ่งนับแต่ปี ๒๕๔๐ จะเห็นได้ว่าเรื่องคั่งค้างมาที่กระบวนการยุติธรรมและหลังจากที่มีการเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ที่จะใช้นิติรัฐในการแก้ปัญหา ซึ่งผู้ที่จะวางมาตรฐานคือทุกฝ่ายแต่ท้ายที่สุดก็จะอยู่ที่ศาล ซึ่งศาลเป็นทั้งความหวังและเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้

คมสัน โพธิ์คง ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ฯ มองปัญหาหลายเรื่องที่ไม่อาจแก้ได้ นอกจากนี้ทัศนคติที่ว่าคนเป็นส่วนเกินของป่าและชาวบ้านเป็นศัตรูของป่า ซึ่งไม่ใช่ความจริงเสมอไป ดังนั้นสิ่งแรกคือต้องปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นกรรมสิทธิ์ ประเทศไทยปกครองระบอบประชาธิปไตย มีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและมีลักษณะเป็นทุนนิยม แต่ทุกประเทศถือหลักเหมือนกันคือที่ดินทุกแปลงเป็นของรัฐ รัฐเป็นผู้ให้กรรมสิทธิ์หรือให้การครอบครองขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศ ซึ่งอาจต้องมีการทบทวนกันในเชิงนโยบายฐานทรัพยากรสำคัญคือที่ดิน การมีที่ดินคือการได้มาซึ่งทรัพยากร ดังนั้นถ้ามองในเชิงทุนที่ดินจึงเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่ามหาศาล ดังนั้นการแย่งชิงหรือการหาประโยชน์ของที่ดินจึงเป็นเรื่องปกติของเอกชน แต่สิ่งที่ผิดปกติคือหน่วยงานของรัฐเข้าไปช่วยหาประโยชน์

ปัญหาสำคัญคือ

๑) การกำหนดเขตป่าสงวน ถ้าประกาศโดยไม่มีการสำรวจจะทำให้เกิดปัญหาตามมามาก ทั้งนี้กฎหมายป่าไม้มีลักษณะเป็นกฎหมายทำไม้มากกว่ากฎหมายสงวนป่าไม้

๒) กรณีคอนสารที่มีปัญหานั้น ทั้งที่มีประชาชนอยู่อาศัยแต่เหตุใดจึงให้ไปทำสวนป่าจนเกิดข้อขัดแย้งขึ้นซึ่งการพิสูจน์การดำรงอยู่ของชุมชนและการขอใช้พื้นที่ของ อ.อ.ป.ในพื้นที่พิพาทนั้น อ.อ.ป.ได้เคยไปดูภูมิหลังของพื้นที่นั้นหรือไม่ว่าเคยทำอะไรมาก่อน ซึ่งเป็นการใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมหาก อ.อ.ป.จะอยู่ร่วมกับชาวบ้านโดยไม่ขัดแย้งนั้นต้องสำรวจภูมิหลังของพื้นที่นั้นๆ ก่อนเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งภายหลัง ซึ่งต้องอาศัยการประนีประนอมกัน

๓) คำพิพากษาของศาลในกระบวนการยุติธรรม การให้เหตุผลของศาลในคดีนี้เป็นการให้เหตุผลแบบกำปั้นทุบดิน และพบว่ามีข้อบกพร่องในกระบวนการให้การในชั้นศาลค่อนข้างมาก ซึ่งเอกสารที่ชาวบ้านได้นำเสนอขึ้นมา เช่น เอกสาร สค.๑ ไม่ได้แสดงว่าที่ดินนั้นอยู่ตรงไหน และศาลก็ไม่ได้นำสืบว่าพื้นที่พิพาทนั้นอยู่บริเวณใดเป็นต้น นอกจากนี้คำพิพากษาปฏิเสธองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกรณีเหล่านี้ เพราะมองว่าเป็นเพียงองค์กรที่ให้คำปรึกษาเท่านั้นเช่น ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งศาลมองว่าเป็นเพียงการละเมิดสิทธิมนุษยชนเท่านั้น

สิทธิชุมชนเป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำพิพากษาไม่ได้ยอมรับหรือนำมาเป็นเหตุผลหนึ่งในการวินิจฉัยว่าทำได้หรือไม่ได้ ซึ่งในการรับรองสิทธิพื้นฐานหรือสิทธิชุมชนนี้ศาลปกครองเคยมีการนำประเด็นนี้มาพิจารณา แต่ในศาลยุติธรรมไม่ได้รับรองในเรื่องนี้

กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ ควรเชิญนักประวัติศาสตร์และนักมานุษยวิทยาเข้าไปเป็นที่ปรึกษาในการทำงานเรื่องนี้ เพราะจะสามารถช่วยสืบภูมิหลังของพื้นที่นั้นๆ ได้

กิตติศักดิ์ ปรกติ ต้องช่วยกันมองว่ากรณีคอนสารจะมีทางออกอย่างไร เมื่อหลักฐานปรากฏชัดว่าประชาชนอยู่ในพื้นที่มาก่อนการประกาศป่าสงวนแน่นอน ซึ่งมีทั้งประชาชนที่มีเอกสารสิทธิ์ ประชาชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ และประชาชนที่โยกย้ายจากที่อื่นเข้ามาภายหลังแล้วเป็นผู้ที่อยู่ในเขตซึ่งเมื่อประกาศเขตป่าสงวนแล้วถูกกระทบสิทธิ แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏไม่มีผู้ใดที่ได้รับการคุ้มครองหรือถูกกันออกจากเขตป่าสงวนทั้งที่น่าจะมีการกันเขตได้ สำหรับคนที่ยังไม่มีคดีหรือกรณีอื่นๆ ที่กำลังรอเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจะมีทางออกอื่นอย่างไร

พงสรร กุณฑลสุรกานต์ สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญค่อนข้างมีปัญหา ผู้ที่รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำพิพากษา คือ ผู้ที่จะสูญเสียประโยชน์จากที่เคยมีเคยใช้ หรือเคยได้ประโยชน์ แต่ทั้งนี้ที่ดินนั้นได้มาโดยชอบหรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงพิสูจน์ว่าชอบหรือมิชอบ ซึ่งกฎหมายของไทยเป็นแบบลายลักษณ์อักษรที่เขียนไว้ชัดเจนไม่สามารถเดินออกนอกกรอบได้ ทั้งนี้แม้มีผู้ที่เสีย

ประโยชน์ เช่น เจ้าของรีสอร์ท เกษตรกร รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม แต่ประชาชนส่วนใหญ่กลับรู้สึกว่าสมควรแล้วเพราะจะได้รักษาป่าไว้

คดีอาญาชาวบ้านมักไม่กลัว เช่น พิพากษาจำคุก ๒ ปี รอลงอาญา แต่สิ่งที่ชาวบ้านกลัวคือกระบวนการฟ้องคดีแพ่ง เช่น คดีโลกร้อน ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่บอกว่ารัฐเสียหายอย่างไรซึ่งคนที่ตัดสินคือผู้พิพากษาซึ่งหากให้ชำระเงินค่าเสียหายจำนวนมากชาวบ้านจะรู้สึกว่ากระทบมาก ดังนั้นประเด็นในการฟ้องคดีแพ่งคือประชาชนกลัวที่ต้องชำระเงิน

ความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม ทำให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนจากการมีค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีเพิ่มมากขึ้น ทั้งค่าทนาย ค่าเดินทาง เป็นต้น นอกจากนี้การเข้าถึงข้อเท็จจริงถูกบิดเบือน โต้แย้ง เช่น มีม๊อบ ทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นจริง

กิตติศักดิ์ ปรกติ เรื่องข้อเท็จจริงกรณีนี้นั้นน่าจะพอยึดได้จากงานวิจัยว่าป่าสงวนได้ประกาศทับที่ชุมชนจริง ซึ่งชุมชนได้อยู่มาก่อนนานมากแล้วแต่ผู้ทรงสิทธิอาจจะมีเอกสารที่ยืนยันสิทธิหรือโต้แย้งสิทธิไม่มากนักซึ่งลักษณะนี้จะเป็นปัญหาทั่วไปคือฝ่ายรัฐเป็นผู้เก็บเอกสารและเป็นผู้ประกาศตาม พ.ร.บ.ป่าสงวน ซึ่งมีเอกสารครบเวลาต่อสู้คดีจึงเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายชัดเจน ส่วนประชาชนนั้นถ้าฟังจากข้อเท็จจริงก็พอสรุปได้ว่า มีชุมชนอยู่จริงก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และก่อนประกาศใช้ พ.ร.บ.ป่าไม้ ปี ๒๔๘๔ แต่ขาดเอกสารสิทธิ์หรือขาดหลักฐานแห่งสิทธิ กรณีที่มีหลักฐานแห่งสิทธิก็ไม่ได้รับการรับฟังพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ

จันทิมา ธนาสว่างกุล กรณีสวนป่านั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์จำนวนมาก ประเด็นที่สำคัญคือเรื่องนโยบายและการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน จากวิดีทัศน์ที่นำเสนอจะเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องมี ๒ ระดับคือพระราชบัญญัติและประกาศ ในส่วนของพนักงานอัยการเวลาที่จะพิจารณาสำนวนคดีทั้งแพ่งและอาญา จะพิจารณาโดยอาศัยฐานของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นทางกฎหมายกรณีคอนสารเข้าใจว่าน่าจะมีหลายคดี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีขนาดใหญ่มาก มีบางคดีที่มีการถอนฟ้องในชั้นศาลทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา

เนื่องจากเอกสารในการพิสูจน์สิทธิค่อนข้างชัดเจน หากมีตัวเลขว่ามีคดีพิพาทกี่เรื่อง คดีแพ่งกี่เรื่อง ถอนฟ้องกี่เรื่อง ศาลพิพากษากี่เรื่อง ฯลฯ น่าจะเป็นส่วนหนึ่งในการสะท้อนปัญหาได้ดี

สุริยา ศรียะพงศ์ การพิสูจน์สิทธิ์ครอบครองที่ดินบุคคลในเขตของรัฐมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งได้วางแนวทางมาตรการในการพิสูจน์สิทธิกรณีที่ราษฎรอ้างว่าอยู่มาก่อน ราษฎรอาจจะนำพยานหลักฐาน เช่น สค.๑ มายื่นคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด เพื่อพิสูจน์สิทธิว่าฝ่ายใดมีสิทธิดีกว่ากันแต่รายใดที่ฟ้องศาลแล้วก็ต้องดำเนินการไปตามกระบวนการยุติธรรมนั้น เนื่องจากฝ่ายบริหารคงไม่ไปก้าวก่ายอำนาจของศาล หากนำสืบแล้วที่ดินตรงนั้นเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติก็พิจารณาเอกสารหลักฐานของราษฎรที่พิสูจน์ได้ว่าอยู่มาก่อน แล้วดูภาพถ่ายทางอากาศ ถ้ามีชุมชนอยู่ในเขตป่าสงวนก็ออกกฎกระทรวงกันพื้นที่ให้ชาวบ้านไป ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถดำเนินการได้

กระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนพิสูจน์สิทธิ ส่วนมากศาลปกครองจะไม่มีอำนาจมากเท่าศาลยุติธรรม แต่เห็นว่าควรใช้ศาลปกครองมากกว่า เนื่องจากศาลปกครองจะใช้วิธีไต่สวนว่าชาวบ้านอยู่มาก่อนหรือไม่อย่างไร

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ มีการถอนฟ้อง ๒-๓ รายเนื่องจากชาวบ้านยินยอมออกจากพื้นที่ จากที่มีการต่อสู้เรียกร้องมายาวนานจนชาวบ้านรับสภาพไม่ไหว บางรายต้องไปอาศัยอยู่กับญาติ

ข้อเสนอกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ และกรมป่าไม้เกี่ยวกับการใช้ข้อเท็จจริงทางกฎหมายน่าจะนำมาพิจารณาร่วมกัน กรมป่าไม้ประกาศใช้ พ.ร.บ.ป่าสงวนในปี พ.ศ.๒๕๐๗ และช่วงปี ๒๕๑๖–๒๕๑๗ มีเรื่องร้องเรียนความไม่เป็นธรรมที่ได้รับจากการประกาศป่าสงวนปีหนึ่งเป็นหมื่นเรื่อง จนนายกรัฐมนตรีต้องประกาศยุติการจับกุมในสมัยนั้นกรมป่าไม้เชื่อว่ามาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ จะช่วยสร้างความเป็นธรรมให้กับชาวบ้าน แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นไปตามนั้นเพราะคนที่อยู่ในชนบทมีเรื่องร้องเรียนมาที่กรมป่าไม้ทุกภาค จึงคิดว่าต้องปรับปรุง ๒ มาตรานั้น แต่ก็ยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้ประชาชนอยู่ใน

พื้นที่ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตัวเลขที่สำรวจในปี ๒๕๔๗ มีประมาณหนึ่งล้านครอบครัว จึงทำให้มีการพูดคุยกันว่าชาวบ้านบุกรุกป่า หรือป่าบุกชาวบ้าน

กิตติศักดิ์ ปรกติ การตีความเรื่องมาตรา ๑๒ เป็นปัญหาใหญ่ที่ถกเถียงกันมานาน เนื่องจากกรมป่าไม้สามารถผ่อนผันให้ประชาชนอยู่ได้ การแก้ไขกฎหมายหรือตีความให้ประชาชนมีสิทธิจะทำให้ราชการเสียอำนาจในการควบคุมดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้และทำให้คนใช้สิทธิในทางที่ผิดเป็นจำนวนมาก ต้องใช้อนุญาตเป็นรายๆ เนื่องจากเกรงว่าสุดท้ายที่ดินจะถูกเปลี่ยนมือจากคนจนไปสู่คนรวย ซึ่งเป็นปัญหาเชิงนโยบาย

กระบวนการยุติธรรมต้องพิจารณาปัญหาในข้อกฎหมาย ทั้งนี้กฎหมายเหล่านี้ไม่ได้มุ่งลบล้างสิทธิที่ได้มาตามจารีตประเพณี เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะรับฟังการสืบสิทธิที่ได้มาก่อนการประกาศใช้กฎหมายป่าสงวน ป่าคุ้มครองมากน้อยเพียงใด ปัจจุบันยอมรับเฉพาะสิทธิที่ตราไว้ในหนังสือ ไม่ยอมรับสิทธิที่ตกทอดหรือสืบสิทธิมาโดยไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ

ปัญหาในเชิงนโยบายเป็นปัญหา เพราะค่อนข้างเปลี่ยนไปมา ประกอบกับกระบวนการใช้กฎหมายที่ไม่ชัดเจน หากกระบวนการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ชัดเจนและขาดประสิทธิภาพ จะมีผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในกระบวนการยุติธรรมที่สะท้อนมาในรูปการรับฟังพยานหลักฐาน

ปัจจุบันกรมป่าไม้และกรมอุทยานฯ ตื่นตัวเรื่องสิทธิชุมชนมากขึ้น มีการตั้งหน่วยงานดูแลเรื่องสิทธิชุมชน จัดสรรที่ดินทำกินให้ประชาชน แต่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องร่วมคิดกันต่อไปว่าจะแก้ปัญหาในระยะยาวอย่างไร โดยใช้กรณีคอนสารเป็นตัวอย่างในการแก้ปัญหากระบวนการยุติธรรมและสะท้อนไปยังการแก้ปัญหาเชิงนโยบายต่อไป

ลัดดาพร เผ่าเหลืองทอง หน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นคนออก พ.ร.บ.ต่างๆ แต่หน่วยงานในพื้นที่จะรู้ว่า ในพื้นที่นั้นๆ มีชาวบ้านอยู่และทำกินจริง มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประกาศเขต ทำให้ประสบปัญหาเรื่องการประกาศเขต

ป่าทับซ้อน กระบวนการสำคัญที่คณะอนุกรรมการที่ดินและป่าฯ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ตรวจสอบก็คือ การขาดกระบวนการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็นประชาชนในพื้นที่ จากการลงพื้นที่ตรวจสอบสามารถยืนยันได้ว่า เป็นการละเมิดสิทธิชุมชนและสิทธิชาวบ้านจริงเพราะชาวบ้านอยู่มาก่อน

การแก้ปัญหาเรื่องเขตทับซ้อนควรแก้ด้วยหลักรัฐศาสตร์มากกว่าใช้หลักกฎหมาย ผู้พิพากษามักไม่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ทั้งนี้ควรมีหลักสูตรความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนอบรมให้กับผู้ช่วยผู้พิพากษาด้วย

กิตติศักดิ์ ปรกติ การใช้หลักรัฐศาสตร์คือการใช้กฎหมายให้ตรงกับความมุ่งหมายของกฎหมาย โดยไม่เคร่งครัดยึดติดกับตัวบทกฎหมาย ดังนั้นจะแก้ปัญหาทางกฎหมายอย่างไร

ประเด็นที่เป็นข้อโต้แย้ง เช่น มาตรา ๑๒ ที่ไม่กระทบสิทธิที่มีอยู่ก่อนจะรวมสิทธิที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือด้วยหรือไม่

ผู้พิพากษา ๑ ทัศนคติของศาลในเชิงสังคมวิทยา ศาลยังจำกัดหรือตีกรอบตนเองอยู่ สิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่ยังไม่มีตัวบทกฎหมายเป็นรายลักษณ์อักษรในระดับบังคับใช้เช่นเดียวกับกฎหมายอื่นๆ ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น เจตนารมณ์ของกฎหมายจะยึดเจตนารมณ์ใด รวมทั้งดุลยพินิจในการรับฟังของศาลด้วย

ศาลยุติธรรมสามารถใช้ระบบไต่สวนได้ แต่ไม่ค่อยได้ใช้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดควรจะวางแนวว่าคดีประเภทใดที่ศาลยุติธรรมจะใช้หลักในการไต่สวนได้ในคดีแต่ละประเภทจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานอะไรบ้าง เช่น ภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อศาลยุติธรรมจะสามารถให้ความเป็นธรรมในกรณีเหล่านี้ได้ สิ่งสำคัญต้องปรับทัศนคติของศาลว่ามีแนวทางที่สามารถปรับได้ภายใต้กรอบที่มีอยู่รวมทั้งสิทธิชุมชนด้วย การวางแนวของศาล เช่น สิทธิของปัจเจกชนที่ยังไม่ออกเอกสารสิทธิ์ และมีการยอมรับโดยศาล ปัญหานี้จะแก้ไขไปได้โดยไม่ต้องแก้กฎหมาย

กิตติศักดิ์ ปรกติ ในทางทฤษฎีระบบการพิจารณาคดีในศาลแพ่งเป็นระบบผสม ตามมาตราที่เกี่ยวกับการสืบพยาน ศาลสามารถเป็นฝ่ายริเริ่มหาพยาน รวมทั้งการกำหนดรูปคดีการชี้สองสถานแต่ยังไม่ได้ทำอย่างจริงจัง สิทธิชุมชนจะมีสิทธิ

อะไรได้บ้างต้องมีการพิจารณาและศึกษาอย่างจริงจังเพื่อเป็นแนวในการวินิจฉัยและจะเป็นทางออกในการแก้ปัญหาได้

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จุดเริ่มต้นของคดีเริ่มต้นมาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำอย่างไรจะไม่ให้มีการร้องทุกข์ในกรณีใช้หลักรัฐศาสตร์เช่นนี้โดยเฉพาะข้อเท็จจริงที่ยังไม่เป็นคดีจะใช้หลักรัฐศาสตร์มาใช้แก้ปัญหาก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม สามารถตกลงกันได้ในกรอบที่ไม่เป็นคดี ซึ่งทำอย่างไรจึงจะหาข้อสรุปได้

พงสรร กุณฑลสุรกานต์ คำพิพากษาของศาลมีผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ มีผลต่อสังคมและประชาชนซึ่งบุคลากรที่จะวินิจฉัยหรือทำคำพิพากษาในกฎหมายเฉพาะ บางครั้งจะพิจารณาเฉพาะหลักกฎหมายทั่วไปเท่านั้น แต่ไม่ได้มองผลกระทบและเจตนารมณ์ของกฎหมายเฉพาะนั้น ความช่วยเหลือทางคดี หรือการประนีประนอม เช่น กรณีของ จ.เชียงใหม่ ที่ให้ชาวบ้านมาชดเชยโดยใช้แรงงานแทน เพื่อเป็นมาตรการในการป้องปรามการกระทำผิดมากกว่าที่จะดำเนินคดี

คมสัน โพธิ์คง จากคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในคดีนี้ มาตรา ๖๖ ศาลวินิจฉัยว่ายังทำอะไรไม่ได้จนกว่าจะมีกฎหมายรองรับเสียก่อน ซึ่งเป็นปัญหาในเชิงหลักการของรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิชุมชน และเป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจกันมาก

กรณีเจ้าหน้าที่รัฐแพ้คดีแล้วถูกตั้งกรรมการสอบความรับผิดทางละเมิด ซึ่งอาจจะขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ที่สร้างมาเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ ดังนั้นควรมีหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมไปทำความเข้าใจกับกรมบัญชีกลาง เพราะสุดท้ายเจ้าหน้าที่จะทำอะไรก็กลัวว่าจะโดนสอบ ทำอย่างไรไม่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเงินเข้ามามีอิทธิพล เพราะจะไม่เกิดความเป็นธรรม

การรายงานของ กสม. มักใช้ในทางคดีไม่ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงบางเรื่องไม่ครบถ้วนในแง่หลักการทางกฎหมาย ทั้งนี้ควรพิจารณากฎหมายภายในก่อนกฎหมายต่างประเทศ ทำอย่างไรจึงจะปรับปรุงในส่วนนี้ได้ ทั้งนี้ กสม.เป็นองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งในการตรวจสอบการทำงานของรัฐ

หลักการในการใช้บังคับทางกฎหมาย มีการตีความได้หลายรูปแบบ เช่น การตีความตามตัวอักษร การแปลความต่างตัวอักษรโดยยึดหลักเจตนารมณ์

กฎหมาย ดังนั้นจะใช้กฎหมายอย่างไรจึงจะตรงวัตถุประสงค์และเกิดความเป็นธรรม

ควรมีการกระจายอำนาจบังคับใช้กฎหมายของตำรวจไปสู่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญในแต่ละประเด็นมากกว่า

ศาลฎีกาต้องวางหลักและบรรทัดฐานในมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ในรัฐธรรมนูญเพื่อศาลชั้นต้นและศาลในระดับถัดมาจะได้ยึดเป็นแนวทางในการวินิจฉัย

จันทิมา ธนาสว่างกุล นักกฎหมายต้องเปิดแนวคิดใหม่ มองกฎหมายรัฐธรรมนูญว่านักกฎหมายสามารถนำมาใช้โดยไม่ต้องรอกฎหมายลูก กรณีคอนสารเป็นลักษณะพื้นที่ที่หมู่บ้าน/ชุมชนอยู่มาก่อนเป็นชุมชนดั้งเดิมขอบข่ายนิยามคำว่าสิทธิชุมชนมีเพียงพอหรือไม่ การที่กฎหมายประกาศทับที่ชุมชนไม่สอดคล้องกับธรรมชาติที่มีอยู่ ดังนั้นหากใช้หลักกฎหมายที่ฝืนธรรมชาติ ความเป็นธรรมจะไม่เกิดขึ้น

หลักการพิสูจน์สิทธิกับการบุกรุกบางครั้งทำให้ชาวบ้านพิสูจน์สิทธิไม่ได้ รัฐมองเพียงว่าที่ดินนั้นอยู่โดยอาศัยสิทธิอะไร เช่น สิทธิครอบครอง มี สค.๑ หรือไม่ มีการแจ้งการครอบครองหรือไม่ มีเอกสารสิทธิ์หรือไม่ มีโฉนดหรือไม่ แต่ไม่มีการพูดถึงว่า การพิสูจน์สิทธินั้นเป็นสิทธิชุมชนหรือสิทธิดั้งเดิมหรือไม่ ซึ่งเป็นกับดักความคิดของนักกฎหมายและคนในกระบวนการยุติธรรม เพราะฉะนั้นถ้าจะคลี่คลายเรื่องนี้ต้องทำเรื่องสิทธิให้ชัดเจนว่ามีสิทธิเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๖ คือ สิทธิชุมชน เป็นสิทธิดั้งเดิม เป็นสาธารณสมบัติ เป็นพื้นที่ที่ชุมชนหมู่หนึ่งจะใช้สิทธิอยู่ร่วมกันในฐานะเป็นสิทธิพลเมืองได้หรือไม่ ถ้าได้ให้เสนอเลยว่าชุมชนกลุ่มนี้พิสูจน์สิทธิได้ว่าคือสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ โดยนำงานวิจัยมาถก พิสูจน์ทำความเห็นแล้วเสนอคณะรัฐมนตรี (ครม.)แล้วใช้มติ ครม.ในการคลี่คลายปัญหาซึ่งรัฐบาลเดิมได้พยายามสร้างประเด็นสิทธิไว้ คือ โฉนดชุมชน

รัฐต้องเปิดใจว่าสิทธินั้นเป็นสิทธิที่ประชาชนมีอยู่ก่อนประกาศเขตป่า ถ้ายอมรับได้กฎหมาย ความเป็นธรรม และความเป็นจริงจะเป็นสิ่งที่สอดคล้องกันและสามารถแก้ไขปัญหาได้

กิตติศักดิ์ ปรกติ หลักที่ยอมรับทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิชุมชน มี ๓ ประการ

๑) กฎหมายที่เป็นกฎหมายเฉพาะทุกเรื่องไม่ได้มุ่งหมายลบล้างสิทธิที่มีมาโดยจารีตประเพณีซึ่งรวมสิทธิชุมชนด้วย ทั้งนี้สิทธิชุมชนไม่ได้เหนือกว่ากฎหมาย เพียงแต่มีอยู่ได้ตราบใดที่ไม่ทำลายความสมดุล และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งไม่ขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๒) สิทธิชุมชนเป็นเนื้อหาทำนองเดียวกับสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เหนือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในกรณีนี้เทียบได้ว่าเป็นสิทธิทำกิน เนื่องจากที่ดินมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติ แต่ประชาชนบางกลุ่มเป็นชุมชนดั้งเดิมมีลักษณะใช้และได้ประโยชน์ที่เป็นทรัพยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ชนิดหนึ่งตามรัฐธรรมนูญ

๓) สิทธินี้เป็นสิทธิที่ไม่ได้ตัดสิทธิคนอื่น สิทธินั้นยังดำรงอยู่ร่วมกัน หน่วยงานของรัฐสามารถทำข้อตกลงทางปกครอง ทำกฎเกณฑ์ว่าชุมชนท้องถิ่นจะทำกินได้แค่ไหนอย่างไร ในเขตอุทยานใช้สอยอะไรได้ อะไรใช้ไม่ได้ อะไรกระทบต่อความสมดุลยั่งยืนตามธรรมชาติ ฯลฯ ซึ่งข้อตกลงนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามอำนาจหน้าที่ของรัฐซึ่งชุมชนสามารถจัดการร่วมกับรัฐได้ อาจนำการศึกษาของเอลินอร์ ออสตรอมที่ได้รางวัลโนเบลเนื่องจากเห็นว่าการบำรุงรักษาทรัพยากรของรัฐที่มีขนาดใหญ่มากๆ รัฐทำหรือให้สัมปทาน แต่ถ้าเป็นขนาดกลางหรือขนาดเล็ก วิธีที่ดีที่สุดคือชุมชนร่วมกันดูแลรักษาเพราะเป็นผู้ได้ประโยชน์โดยตรงจากการที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่อย่างถาวรและยั่งยืน ซึ่งสามารถนำการศึกษานี้มาปรับใช้ในทางปฏิบัติได้

พงสรร กุณฑลสุรกานต์ องค์กรศาลมีความสำคัญมาก เนื่องจากคำพิพากษาของศาลสามารถก่อให้เกิดสิ่งต่างๆ ตามมาได้มากยกตัวอย่างกรณีเกาะแห่งหนึ่งที่ศาลพิพากษาให้ประชาชนมีสิทธิในที่ดิน แต่สุดท้ายที่ดินก็ถูกเปลี่ยนมือไปอยู่ในมือนายทุน เป็นต้น ซึ่งเป็นกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์โดยใช้กระบวนการยุติธรรม

กิตติศักดิ์ ปรกติ ตามกฎหมายศาลสามารถวินิจฉัย แสดงสิทธิ พิพากษาสิทธิในที่ดินได้ แต่หลังจากนั้นเป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเป็นผู้ออกเอกสารสิทธิ์ แต่มีความเป็นไปได้ที่บางครั้งศาลอาจถูกหลอก เช่น การแสดงสิทธิ

ครอบครองปรปักษ์ที่เป็นเท็จ ซึ่งกรณีเช่นนี้มีมาก

กรณีที่ใช้ศาลหรือกระบวนการราชการเป็นเครื่องมือ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องควรหยิบยกขึ้นมาแล้วนำเสนอผู้บังคับบัญชาเป็นลายลักษณ์อักษร

ผู้พิพากษา ๑ โดยปกติทรัพยสิทธิจะก่อตั้งโดยผลของกฎหมาย ดังนั้นทรัพยสิทธินี้ก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสถานะเหนือกว่ากฎหมายอื่น หากศาลฎีกาใช้ถ้อยคำนี้ก็ไม่ขัดต่อหลักกฎหมาย

เราติดอยู่ในโซ่ตรวนคือระบบทั้งหลาย ไม่ว่ารัฐหรือระบอบการปกครองจะถูกเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็จะต้องมีผู้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาเป็นคนตัดสินเสมอ เป็นหน้าที่ของทุกสังคมต้องมี

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ การมีอำนาจตามกฎหมาย ปัญหาระหว่างรัฐกับราษฎรส่วนหนึ่งเพราะเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจมากเกินไป ทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยสนใจฟังเสียงของชาวบ้าน การออกแบบวางแผนวางมาตรการต่างๆ ก็จะคิดจากกรอบคิดนี้

แนวโน้มคดีพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนมากขึ้น การมีอำนาจมากจะทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ที่มากขึ้นด้วย หากต้องการจะหยุดการเพิ่มขึ้นของคดีพิพาทต้องทบทวนการกระจายอำนาจที่มีออกไป เพื่อเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลให้มากขึ้น โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยสร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลอย่างไรที่จะคลี่คลายปัญหาที่เห็นต่างได้โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งหมด

กิตติศักดิ์ ปรกติ การแก้ปัญหาต้องอาศัยกระบวนการทางสังคมที่มีทั้งข้าราชการและประชาชนอยู่ด้วย จากกระบวนการทั่วโลกต้องให้ศาลตัดสิน ก็จะเกิดผลกระทบที่นำไปสู่การมีส่วนร่วม กรณีมาบตาพุดที่ศาลตัดสินว่าต้องมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ก็ทำให้เกิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นขึ้นจริง ขณะเดียวกันก็มีการสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นปลอมๆ ขึ้นเพื่อบดบังการแสดงความคิดเห็นจริงด้วย ดังนั้นจะอาศัยคำพิพากษาอย่างเดียวไม่พอ ประชาชนต้องตื่นตัวอย่างแท้จริงด้วยยกตัวอย่างกรณีการสำรวจเขตก่อนประกาศป่าสงวน ก็มีการสร้างชุมชนขึ้นมารับรองการปักเขต ซึ่งเป็นชุมชนปลอมที่สวมเข้า

มาในกระบวนการของราชการ ดังนั้นประชาชนต้องลุกขึ้นมาตั้งคำถามต่อสิ่งเหล่านี้ทั้งหมดต้องอาศัยการดูแลร่วมกัน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ชุมชนที่เข้มแข็งต่อรองกับกระบวนการยุติธรรมได้มีน้อยมาก หากไม่มีองค์กรพัฒนาเอกชนหรืออาสาสมัครเข้าไปช่วย ดังนั้นทำอย่างไรชุมชนหรือคนด้อยโอกาสจะมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมากกว่านี้

สุรชัย สุประดิษฐ กรณีนี้ศาลพิพากษาให้ชาวบ้านออกจากพื้นที่ ซึ่งน่าจะมีวิธีไกล่เกลี่ยได้ โดยหาที่ดินที่ชาวบ้านสามารถอยู่อาศัยและทำกินได้ตามข้อเสนอของงานวิจัย และใช้หลักที่ให้คนกับป่าอยู่ร่วมกันได้ โดยช่วยปลูกป่าให้มากขึ้น อาจยื่นเรื่องไปที่ กบร. จังหวัดช่วยพิจารณาก่อนจะมาถึงศาล

ประเสริฐ ศรีเกตุ คดีนี้เริ่มแรก อ.อ.ป.จะดำเนินคดีทางอาญา แต่มีการให้ชะลอคดีอาญาไว้ก่อนในความเป็นจริงชาวบ้านท้องถิ่นดั้งเดิมมีจริง แต่มีคนนอกพื้นที่ปะปนเข้ามาด้วย เมื่อรัฐเยียวยาเขาอาจจะได้พื้นที่นั้นไปด้วย คอนสารไม่ใช่กรณีเดียวที่อ.อ.ป.ประสบปัญหาอยู่ หลายแห่งมีการรวมกลุ่มเรียกร้อง (ม๊อบ) ซึ่งแนวโน้มข้อเรียกร้องของชาวบ้านและม๊อบจะประสบความสำเร็จ

นายกฯ อภิสิทธิ์ เคยกล่าวในที่ประชุมหนึ่งว่า ถ้ามีคดีกันแล้วคงต้องให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล จะไปถอนฟ้องหรือระงับการดำเนินคดีใดๆ คงไม่ได้ ให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมของศาลก่อน กรณีคอนสารผู้บริหาร อ.อ.ป. จึงไม่รู้ว่าจะดำเนินการในการบังคับคดีต่อไปอย่างไร แต่นโยบายกระทรวงฯ ต้องดำเนินการไปตามคำพิพากษาก่อนแต่ถ้า อ.อ.ป.ไม่ทำตามคำพิพากษา (ขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่) ไม่ทราบว่าจะสามารถทำได้หรือไม่

การดำเนินการส่วนใหญ่ก่อนมีกรณีพิพาท อ.อ.ป.จะเจรจาให้ชาวบ้านมามีส่วนร่วมเข้าเป็นสมาชิกหมู่บ้านป่าไม้ แบ่งสรรผลประโยชน์ สร้างงาน สร้างรายได้ สร้างอาชีพ ซึ่งการแก้ปัญหาเป็นรายกรณีทำได้ง่ายกว่า แต่ภายหลังมีปัญหาคือมีการรวมกลุ่มกันเป็นชุมชน ข้อเรียกร้องจึงมากขึ้น และไม่ยอมรับแนวทางของ อ.อ.ป. ทำให้การแก้ไขปัญหาของ อ.อ.ป.เป็นไปได้ยาก รวมทั้งเมื่อผลประโยชน์ในสวนป่ามีมากขึ้น จากการปลูกยางพารา และไม้สัก ก็ทำให้เกิดปัญหาตามมามากขึ้น

คมสัน โพธิ์คง เสนอว่าที่อยู่อาศัยกับที่ทำกินควรแยกกัน หากไม่แยกจะนำมาสู่ข้อพิพาทในเชิงประนีประนอมนั้น กรณีที่อยู่อาศัยสามารถกันให้แต่ละรายได้ ส่วนที่ทำกินก็ออกในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งอ.อ.ป.อาจต้องเลือกใช้วิธีแก้ปัญหาที่เหมาะสม รวมทั้งการแยกชาวบ้านดั้งเดิมที่อยู่มาก่อนและชาวบ้านที่ย้ายเข้ามาภายหลัง

พงสรร กุณฑลสุรกานต์ อ.อ.ป.เป็นผู้ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้เข้าไปดำเนินการ เพราะฉะนั้นอำนาจหน้าที่ อ.อ.ป.จะมีข้อจำกัด เมื่อหมดระยะเวลาตามที่ได้รับอนุญาตก็ต้องคืนพื้นที่ให้กรมป่าไม้ ปัญหาเหล่านี้ก็จะวนกลับมาที่กรมป่าไม้อีก

จันทิมา ธนาสว่างกุล หลักการเดิมหน่วยงานรัฐส่วนใหญ่จะผลักดันให้ถึงที่สุด แต่ถ้าหลักแนวใหม่สามารถทำความเห็นประกอบข้อเท็จจริงได้ และพูดคุยกับกรมป่าไม้ว่าหากเจรจากับชาวบ้านจะมีนโยบายอย่างไร เช่น โฉนดชุมชน สหกรณ์ หรือแบ่งผลประโยชน์อย่างไร ถ้ามีหลักฐานเพียงพอก็เสนอเข้า ครม. ให้ครม.รับรองและออกเป็นมติ แล้วนำมติเสนอต่อศาล ซึ่งสามารถทำได้ในทางปกครอง

กิตติศักดิ์ ปรกติ ความเข้าใจและทัศนคติในการปรับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลในกระบวนการยุติธรรมที่มองเห็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ยากจนน่าจะได้รับการปรับปรุง ซึ่งต้องสรรหาวิธีการในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวคิดที่จะช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความยากลำบากจากการไม่มีที่ทำกินมากขึ้น

สิทธิชุมชนและอุปสรรคที่จะใช้สิทธินี้ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้โดยเชื่อมโยงกับมติคณะรัฐมนตรี เพียงแต่การรับรองสิทธิเหล่านี้ในความสำนึกหรือความเข้าใจโดยทั่วไปในระบบราชการยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร

กระบวนการยุติธรรมยังมีข้อขัดข้องต่างๆ ที่ยังเป็นปัญหาที่ต้องเสนอแนะเพื่อแก้ไขเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ฝ่ายศาล ฝ่ายอัยการ ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งคณะผู้วิจัยคงต้องนำไปเสนอแนะว่า แต่ละฝ่ายควรมีการพิจารณาเรื่องอะไรเพิ่มเติมมากขึ้น

หลักคือ สิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิของเอกชนที่จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ยกเว้นเป็นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ได้ที่ไม่ได้เป็นที่สาธารณสมบัติ แต่ถ้าเป็นที่สาธารณสมบัติ สิทธิชุมชนมีได้ตามรัฐธรรมนูญ เท่าที่ไม่ทำลายและไม่ขัดต่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิทธิอยู่อาศัยใช้ทำกินในสภาพจำกัด ไม่ใช่ทำกินเชิงพาณิชย์ ซึ่งเป็นทางออกได้ และต้องทำให้ประชาชนเข้าใจด้วยว่า สิทธิชุมชนเป็น inclusive right ไม่ใช่สิทธิผูกขาดของผู้หนึ่งผู้ใด และต้องมีการตกลงกับหน่วยงานของรัฐว่าจะใช้สอยอย่างไร ซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดี

มรว.อคิน รพีพัฒน์ การประชุมในแต่ละครั้งมีพัฒนาการที่ดีขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะครั้งนี้ได้เรียนรู้สิ่งต่างๆ มากมาย รวมทั้งมีข้อเสนอที่ดีและสามารถนำไปปฏิบัติได้ ซึ่งจะรวบรวมและนำเสนอต่อไปเพื่อให้หลายฝ่ายได้ร่วมกันปฏิบัติให้ถูกต้องเปรียบราชการเหมือนม้าที่ถูกบังด้านข้าง มองเห็นเฉพาะข้างหน้า ซึ่งราชการต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปไม่เพียงเฉพาะทำงานของตนให้เสร็จสิ้นไปโดยลืมมองรอบข้าง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา และหวังว่าแนวทางที่ร่วมเสนอกันในครั้งนี้จะช่วยจุดประกายให้ทุกฝ่ายเปิดตามองรอบด้านมากขึ้น

ในส่วนของศาลต้องเปิดตามองมากขึ้นเช่นกัน เราไม่อาจมองได้ว่าโจทก์และจำเลยนั้นเท่ากัน เนื่องจากมีความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำในสังคมมาก แม้คนจนมีทั้งดีและเลว แต่ต้องไม่ลืมว่ามีโครงสร้างสังคมบีบเขาอยู่ คนส่วนใหญ่มักไม่รู้สึกว่าความไม่เท่าเทียมในโครงสร้างที่บีบคนกลุ่มหนึ่งให้ต้องทนทุกข์ทรมานเป็นสิ่งสำคัญมาก หากเราไม่คิด ไม่มอง ไม่เห็นใจ หรือพยายามเข้าใจคนอีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่เหมือนเรา เราจะทำงานลำบากมาก วิวัฒนาการของประเทศทุกแห่งกำลังมีปัญหาเพราะได้รับกระแส เรื่องสิทธิ ที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้นในระยะยาว ทั้งนี้การที่ประเทศมีทรัพยากรมากขึ้นถ้าเราแย่งชิงกันมากขึ้น ต่อไปคนไทยจะต่อสู้กันเอง มหาอำนาจก็จะนำอาวุธมาให้แต่ละฝ่ายสู้กัน นั่นคือจุดจบประเทศไทย เพราะฉะนั้นทุกฝ่ายจึงต้องช่วยกันประเทศไทยจะอยู่รอดได้ขอขอบคุณทุกฝ่ายที่ร่วมแสดงความคิดเห็น และเชื่อว่าทุกคนและทุกฝ่ายจะได้เรียนรู้อย่างมากในการประชุมในครั้งนี้

กรณีชุมชนทับยาง จ.พังงา

ทัศนา นาเวศน์ แกนนำชาวบ้านชุมชนทับยาง จ.พังงา ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่จากกระบวนการของชุมชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการของศาลที่มีการบังคับคดีทั้งชุมชน โดยมองว่าชุมชนถูกเอาเปรียบจากผู้รู้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นนักกฎหมาย หน่วยงานรัฐ องค์กรท้องถิ่น ผู้นำหมู่บ้าน ฯลฯ ปี ๒๕๓๕ ชุมชนถูกฟ้องคดี และแพ้คดีทั้งชุมชนในปี ๒๕๓๘ ถูกบังคับคดีและถูกให้ออกจากพื้นที่ แต่โชคดีที่เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ ทำให้มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินฯ (กบร.) ที่ให้ความช่วยเหลือ หลังจากนั้นเกิดการต่อสู้คดีในเชิงลึก มีการค้นคว้าข้อมูลเอกสารสัมปทานบัตรเหมืองแร่จนกระทั่งมติ กบร. ปี ๒๕๕๓ เห็นชอบให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยมิชอบ ๑๗๐ ไร่ และมีการร้องเรียนถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ก็มีมติเช่นเดียวกัน หลังจากนั้นมีการผลักดันทั้งในเครือข่ายระดับจังหวัด และเครือข่ายระดับชาติ แล้วใช้กลไกของ กบร.ในกระบวนการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ เข้าสู่มติคณะรัฐมนตรี ปี ๒๕๕๔ และนำเข้าสู่กระบวนการศาลปกครองเรื่องการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ

เมื่อมีงานวิจัยชิ้นนี้ ทำให้เห็นว่ามีความเหลื่อมล้ำในสังคม นำไปสู่ความไม่เป็นธรรม ซึ่งที่ผ่านมาศาลจะให้ความสำคัญกับเอกสารสิทธิ์มากกว่า แม้ได้มีการเสนอให้ศาลรับทราบถึงกระบวนการแก้ไขปัญหา ทั้งมติ กบร. มติ ครม. กระบวนการในศาลปกครอง แต่ศาลไม่รับพิจารณาเพราะมองว่าไม่เกี่ยวข้องกัน ล่าสุดชาวบ้านถูกฟ้องและถูกบังคับคดีหลายราย ทั้งนี้กระบวนการชุมชนได้มีเงินจากกองทุนออมทรัพย์ของชุมชนเป็นเงินช่วยเหลือชาวบ้านเรื่องคดี พร้อมทั้งยื่นขอความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมด้วย แม้มีการอนุมัติแล้ว แต่ยังไม่ได้รับเงินช่วยเหลือ

ศักดิ์ณรงค์ มงคล กรณีทับยาง ช่วงที่มีการลงไปช่วยเหลือนั้นชาวบ้านถูกบังคับคดีแล้ว สิ่งที่พยายามช่วยคือขอให้งดบังคับคดีหรือชะลอการบังคับคดีเท่าที่กฎหมายวิธีพิจารณาจะเปิดช่องให้ได้ ซึ่งไม่ง่ายนัก ทั้งนี้ชื่อของผู้วิจัยก็มีผล

คมสัน โพธิ์คง ในช่วงที่เข้าไปช่วยเหลือนั้น ได้มีการตัดสินใจกันว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป สุดท้ายก็ต้องปล่อยเรื่องการบังคับคดี แต่รีบฟ้องคดีปกครองแทนการต่อสู้ในคดีแพ่ง เพราะถ้าสู้ในคดีแพ่งหลักฐานที่จะเอาไปสู้เมื่อดูจากเนื้อหาแล้วก็จะมีปัญหาเรื่องวิธีคิดศาล เพราะศาลจะไม่ออกเกินกรอบข้อพิพากที่ทีการฟ้องกัน จึงตัดสินใจไปคดีปกครอง และอาศัยประโยชน์จากคดีปกครองเป็นส่วนที่ให้ทนายความไปยื่นขอทุเลาการบังคับคดี โดยอ้างว่าขณะนี้ศาลปกครองได้รับแล้วเป็นส่วนหนึ่ง เมื่อตอนหลังมีงานวิจัยนี้เพิ่มขึ้น จึงได้นำงานวิจัยไปเสนอทีหลัง แต่ศาลก็ไม่ค่อยอยากรับ แต่เมื่อเปลี่ยนผู้พิพากษา วิธีคิดเปลี่ยน ผู้พิพากษาคนหลังก็จะใช้วิธียืดระยะเวลาในการบังคับคดีที่ไม่ได้ขัดในหลักการวิธีพิจารณาความแพ่งก็มีผลอย่างหนึ่ง แต่หากจะบอกว่างานวิจัยมีส่วนในการทุเลาหรือชะลอการบังคับคดีนั้นยัง ๕๐ : ๕๐ เพราะขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้พิพากษาด้วย

กรณีชุมชนทับยาง คดีปกครองมีคดีเดียว แต่คดีอาญามีหลายคดี คดีที่เป็นคดีแพ่งก็มีหลายคดี ซึ่งจะมีการขึ้นศาลเป็นระยะๆ มีการฟ้องขับไล่ในคดีแพ่ง และคดีอาญาที่ฟ้องบุกรุก ปัญหาที่สำคัญ คือ ในคดีแพ่งและคดีอาญา ศาลจะยึดถือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมเดิมที่เคยให้ไว้ในอดีต เกี่ยวกับสัญญาเช่า ที่ชาวบ้านทับยางไปเช่าและทำสัญญาในสมัยก่อน แต่ปัจจุบันมีข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปจากคดีเดิมค่อนข้างมาก ทางชาวบ้านก็พยายามให้ทนายเสนอเรื่องไปยังศาลพื่อรับฟังการฟ้องคดีของศาลปกครอง เพื่อชะลอการบังคับตามคำพิพากษา เนื่องจากจะมีผลต่อการเพิกถอนสิทธิของเจ้าของโฉนดที่ดิน แต่ปัญหาที่ผ่านมาคือ ศาลไม่ค่อยรับฟัง เพราะมองว่าเป็นเรื่องคดีปกครอง ทำให้การบังคับคดีของศาลยุติธรรมมีประเด็นคาบเกี่ยวกับศาลปกครอง ซึ่งสุดท้ายชาวบ้านไม่ได้รับความเป็นธรรมในการบังคับคดี ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากถ้าศาลชั้นต้นที่ทำหน้าที่บังคับคดีพิจารณามติ ครม.ในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ทำไว้ จะเห็นได้ว่า มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของสิทธิ ซึ่งศาลจะยึดว่า สิทธิการเช่าไม่เกี่ยวกับเรื่องการมีกรรมสิทธิ์ แต่การบังคับตามสิทธิการเช่าที่จะส่งผลกระทบต่อบทบัญญัติของการอยู่ของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ ซึ่งศาลไม่ได้นำมาใช้และไม่ได้รับฟังบทบัญญัติเท่าที่ควร เพราะฉะนั้นสิ่งที่ศาลควรทำ คือ การรับฟังข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่ง

จะต้องใช้ดุลยพินิจ ไม่ได้หมายความว่าจะไม่มีการบังคับคดี แต่กระบวนการบังคับคดีจะถูกต้องและเป็นธรรมก็ต่อเมื่อได้ฟังการวินิจฉัยเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่แท้จริงในที่ดินว่าเป็นใคร ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญ กรณีนี้แม้จะทำการเช่า หากพิจารณาตามหลักกฎหมายแม้ยังไม่ได้เพิกถอนก็ต้องถือว่าผู้ถือโฉนดไม่ใช่เจ้าของที่ดิน และไม่ใช่ว่าการครอบครองที่ดินโดยมิชอบจะนำไปสู่การมีสิทธิการเช่า ในหลักกฎหมายต้องถือว่ามีความไม่สุจริตเกิดขึ้น แต่กระบวนการของศาลจุดหนึ่งที่มีปัญหาคือ ศาลไม่รับฟังกัน และแยกการทำงานกันระหว่างศาลชัดเจน

ในแง่ของพยานหลักฐาน ข้อดีของคดีทับยางที่ได้เข้าไปช่วยตั้งรูปคดีให้นั้นจะถือหลักข้อหนึ่งว่า ทีมที่ปรึกษาจะไม่ทำคดีให้ ถ้าชาวบ้านไม่ทำคดีด้วยตัวเองด้วย ซึ่งต้องใช้เอกสารหลักฐานดั้งเดิมจนถึงปัจจุบันจำนวนมาก และใช้เวลาถึง ๓ เดือนจึงตั้งรูปคดีได้ ซึ่งพบว่าจุดอ่อนของชาวบ้านคือกระบวนการเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงของคดีทำได้ยาก แต่ชาวบ้านทับยางได้นำมติ กบร.ไปใช้ในการขอเอกสารเพิ่มเติม รวมทั้งต้องสืบค้นภูมิหลังการทำเหมืองแร่ใน จ.พังงาทั้งหมด พบว่าที่ดิน อ.ท้ายเหมืองเกือบทั้งอำเภอเป็นที่ดินเหมืองแร่ ซึ่งมีปรากฏการณ์ทางวิชาการที่น่าคิด คือ มีไม่กี่พื้นที่ที่เป็นเช่นนี้ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่น่าศึกษาภูมิหลังในเชิงสังคมวิทยาและเชิงประวัติศาสตร์กฎหมาย เพื่อที่จะนำไปสู่การแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีทับยางในการทำงานใช้หลักการสังคมวิทยาในการสืบค้นข้อมูล ใช้หลักการเชิงค้นคว้าทางประวัติศาสตร์กฎหมาย การอ้างอิงเอกสารย้อนหลัง และนำข้อมูลทั้งหลายมารวมกัน

จุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมในกรณีนี้ คือ เรากำลังทำเรื่องที่ดินโบราณแต่ใช้กฎหมายสมัยใหม่ เพราะฉะนั้นจะต่อกันไม่ติด เพราะกฎหมายใหม่ อย่างเช่นประมวลกฎหมายที่ดินที่เกิดเมื่อปี พ.ศ.๒๔๙๗ ได้พูดถึงการับรองสิทธิของประชาชน โดยที่มีกฎหมายจำนวนมากก่อนหน้านั้นก่อนที่จะพูดถึงเรื่องที่ดิน เช่น พรบ.การออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.๑๒๗ พรบ.การทำเหมืองแร่ พ.ศ.๒๔๖๔ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับป่าทั้งหลายซึ่งมีมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน ปรากฏว่ากระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ผ่านมาที่ทำให้ชาวบ้านสู้ไม่ได้ เพราะฉะนั้นกระบวนการสืบค้นที่เป็นจุดอ่อนที่ผ่านมา คือ ทุกคนจะมุ่งไปที่การออกโฉนดที่ดิน

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยลืมหลักการสำคัญเรื่องที่ดินบางประเภทที่มีกฎหมายเฉพาะดูแลอยู่ ซึ่งกว่าจะแกะข้อกฎหมายเสร็จใช้เวลาถึง ๒ เดือนโดยสอบกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องจนกระทั่งย้อนไปสู่การออกประทานบัตรฉบับแรก

คดีนี้มีประโยชน์ทางวิชาการสูงในแง่การพัฒนานักกฎหมายในเชิงสังคมวิทยากฎหมาย เป็นกรณีศึกษาสำคัญที่นำภูมิหลังทางสังคมวิทยา ภูมิหลังของพื้นที่ ประวัติศาสตร์ทางกฎหมายมาใช้ ซึ่งทำให้การทำคดีของชาวบ้านต้องมาคุยกันแล้วว่า เรื่องของชาวบ้านเป็นเรื่องเก่าแก่ที่มีมายาวนาน แต่การดำเนินคดีนั้นไม่ทำคดีเชิงวิจัย การไม่ทำคดีในเชิงวิจัย การตั้งรูปคดีทั้งหลายจะออกมาภายใต้บริบทของสภาพปัจจุบันซึ่งไม่สอดคล้องกับในอดีตที่เคยเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นการสืบค้นข้อมูลที่จะเชื่อมต่อกันไม่สามารถแสดงต่อศาลได้ เพราะว่าคนทำก็ไม่รู้ว่าภูมิหลังเป็นอย่างไร มาถึงเริ่มใหม่ก็มีโฉนดแล้ว ขณะเดียวกันศาลก็เห็นแต่เอกสารสิทธิ์ ไม่ได้เห็นภูมิหลังความเป็นมาของพื้นที่ สภาพสังคมวิทยา ในเรื่องเอกสารประวัติศาสตร์และเอกสารข้อมูลทั้งหลาย เพราะฉะนั้นการทำคดีที่ผ่านมาจึงเป็นไปในลักษณะที่ชาวบ้านจะแพ้เสียส่วนใหญ่ เพราะทำคดีแบบคดีทั่วไปแบบเอกชนทำคดีกัน คดีนี้มีกระบวนการเตรียมคดีประมาณ ๕-๖ เดือนก่อนจะเริ่มฟ้องศาลปกครองได้

ข้อเสนอต่องานวิจัยนี้ การฟ้องคดีปกครอง ศาลสร้างภาระให้กับประชาชนมาก ด้วยการสร้างรูปแบบแบบเดียวกับที่ศาลยุติธรรมเคยใช้ ทั้งที่แนวคิดของศาลปกครองคดีต้องฟ้องง่ายแต่กลับกลายเป็นเรื่องฟ้องคดียาก เพราะทำเอกสารยากชาวบ้านไม่สามารถทำเองได้ ทำให้ต้องพึ่งทนายเท่านั้น

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง กรณีนี้มองประเด็นเดียว คือ โฉนดออกโดยมิชอบเหตุที่กล้าตัดสินใจเช่นนั้นเพราะหลังจากเห็นเอกสารฉบับแรกที่แจ้ง ส.ค.๑ แจ้งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๑๒ อ้างว่าได้รับซื้อมาจากนายอุทัย เมื่อปี พ.ศ.๒๔๙๘ ซึ่งยังอยู่ในช่วงสัมปทาน ซึ่งที่ดินสัมปทานเป็นที่ดินของรัฐ เมื่อแจ้ง ส.ค.๑ ที่ดินเกิน ๕๐ ไร่ก็ต้องส่งไปที่กรมที่ดิน ผู้ว่าฯ ต้องได้รับอนุญาตจากกรมที่ดินว่าสามารถให้ความเห็นชอบออกเป็นส.ค.๑ ได้เฉพาะราย แต่ใช้เวลา ๓ ปี เปลี่ยนผู้ว่าฯ ๒ คน ผู้ว่าฯ คนที่ ๒ ออก ส.ค.๑ และออก น.ส.๓ ให้ในวันเดียวกัน เท่านี้ก็ชัดเจนแล้ว

ประการแรก กระบวนการหาข้อมูล เอกสารหลักฐานจากทางราชการนั้นยากมาก ประการที่สอง ผู้พิพากษาไม่ทำตามพระบรมราโชวาทของในหลวงที่ให้ไว้แก่ผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษา ที่ให้ไว้เมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๔ ความว่า "อย่าใช้กฎหมายรักษากฎหมาย ควรใช้กฎหมายรักษาความเป็นธรรมตามสภาพความเป็นจริง" ถ้าความเป็นจริงถูกปิดทับ เอาแต่โฉนดขึ้นมา ก็กลายเป็นไม่มีทางชนะเลย

ข้อเสนอต่องานวิจัย คือ ต้องการให้รวบรวมข้อเท็จจริงที่จะทะลุโฉนดขึ้นมาให้ได้ ไม่ว่าที่ไหนก็ตามหากไม่ล้วงถึงข้อเท็จจริงตามที่ในหลวงท่านบอกไว้ ความเป็นธรรมไม่เกิดแน่นอน แต่จะเกิดความเป็นธรรมต่อคนที่ถือโฉนดอย่างเดียว ทั้งนี้ได้เคยพูดไว้เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๑ ที่สำนักนายกฯ ว่า ถ้าจะชดเชยเงินให้กับผู้ที่เป็นเจ้าของโฉนดที่ออกโดยมิชอบและซื้อต่อๆ กันมาถึงวันนี้ จะต้องใช้เงินประมาณเท่าไหร่ ซึ่งอาจใช้เงินถึง ๖,๐๐๐ ล้านบาท เพราะว่ามีการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบจำนวนมาก ทั้งที่ดินของรัฐ ที่ดินที่ประกาศหวงห้าม ฯลฯ นั้น ไม่ได้กันที่ดินที่เป็นของชุมชนออกมาเลย ถือว่าผู้ใดที่ไม่ได้มีเอกสารถือครองที่ดินถือว่าเป็นป่าทั้งหมด แต่ความจริงคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมีสิทธิ แม้แต่สัตว์ป่า เอกสารนี้จะช่วยให้ผู้พิพากษาได้ใช้ข้อเท็จจริงมาประกอบมากยิ่งขึ้น และถ้าการเมืองไม่บริสุทธิ์แล้วจะไม่สามารถดูแลคนจนได้ ยกตัวอย่างที่เขาใหญ่ สำนักงานที่ดินหอบเอกสารหนีแล้วเผาทิ้ง ที่ไทรโยคตะเกียงล้มใส่เอกสาร เพราะฉะนั้นเอกสารวิจัยจะช่วยหาข้อมูลข้อเท็จจริงให้กับประชาชน ต้องอาศัยนักวิชาการ นักกฎหมาย ทนายความเข้ามาช่วยรวบรวม จะเห็นได้ว่าในหลายพื้นที่ชาวบ้านอยู่อาศัยมาก่อน จึงเชื่อว่าเอกสารวิจัยเหล่านี้จะมีน้ำหนักต่อศาลได้ กรณีทับยางและคดีอื่นๆ ทำอย่างไรให้การบังคับคดีหยุดไว้ก่อน เพราะฉะนั้นเวลาที่ศาลจะพิจารณาต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของพื้นที่นั้นๆ ด้วย ถ้าตราบใดไม่เอาความเป็นจริงซึ่งหายากประชาชนทั่วไปต้องใช้วิธีหลากหลาย มือกฎหมายก็ต้องเข้าใจในวิธีการด้วย ถ้าเรียบเรียงข้อเท็จจริงให้เกิดขึ้นมาได้ นั่นคือประโยชน์อย่างยิ่ง

พสิษฐ์ ถาวรล้ำเลิศ ในด้านคดีความทับยาง ในส่วนงานวิจัยอย่างน้อยถึงแม้ว่าศาลจะปฏิเสธการรับงานวิจัยในศาลยุติธรรม เพราะศาลเห็นว่างานวิจัยกับโฉนดเป็นคนละส่วนกัน งานวิจัยเป็นเพียงการศึกษาเท่านั้น แต่ในส่วนคดีนี้ถึงที่

สุดไปแล้ว ศาลจึงไม่สามารถรับงานวิจัยนี้มารับฟังได้ แต่อย่างน้อยทำให้ศาลทราบและเข้าใจกระบวนการต่างๆ ทำให้ศาลสามารถหาช่องทางช่วยเหลือในการออกคำสั่งหรือผ่อนปรนมาตรการต่างๆ เช่น ที่ผ่านมาชาวบ้านที่ถูกออกหมายจับ และไปศาล แล้วถูกจับในศาล ศาลให้ประกันตัวมา กรณีนี้ศาลได้ทราบว่ามีงานวิจัยหรือมีการตรวจสอบสิทธิ และมีการฟ้องคดีศาลปกครองอยู่ ศาลจึงพยายามไกล่เกลี่ยกับฝ่ายโจทก์ ซึ่งผลการเจรจาไกล่เกลี่ยทำให้ฝ่ายโจทก์ยอมเลื่อนการบังคับคดีออกไปอีก ๕ เดือน เพื่อให้ฝ่ายจำเลยหรือผู้ถูกจับหาที่อยู่ใหม่ได้ กรณีนี้ทำให้ศาลทราบและเข้าใจว่า ชาวบ้านมีปัญหา หรือมีการศึกษา หรือกำลังทำอะไรอยู่บ้าง ถึงแม้ว่าในส่วนกระบวนการศาลยุติธรรมและศาลปกครองจะเป็นคนละส่วนกัน เพราะศาลยุติธรรมเห็นว่า ศาลปกครองเป็นกระบวนการที่กำลังอยู่ในการพิจารณา ซึ่งยังไม่แน่ว่าสุดท้ายศาลปกครองจะมีการเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือไม่ ในขณะเดียวกันศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาแล้วว่า ฝ่ายจำเลยอยู่โดยการละเมิดสิทธิของฝ่ายโจทก์ และศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปก่อนแล้ว ศาลจึงต้องฟังคำพิพากษาคดีดังกล่าวไว้ก่อน ซึ่งบางคดีมีการถึงที่สุดในศาลชั้นต้น บางคดีมีการอุทธรณ์ บางคดีมีการฎีกาถึงที่สุด บางกรณีเป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่ความ จึงเสมือนว่าคู่ความตกลงร่วมกันเองที่จะทำตามสัญญาเช่นนั้น และไม่มีฝ่ายใดอุทธรณ์และฎีกาขึ้นไป ทำให้คดีถึงที่สุด ในส่วนศาลยุติธรรมก็มองว่าเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วก็ต้องฟังไว้ก่อน ส่วนศาลปกครองผลจะเป็นอย่างไรก็ต้องรอให้ศาลปกครองมีมติหรือคำพิพากษาออกมาก่อน ถ้ามีคำพิพากษาอย่างไรแล้วก็สามารถยื่นเรื่องต่อศาลยุติธรรมได้ ซึ่งศาลก็จะมีการเปลี่ยนแปลงตามศาลปกครองอีกทีหนึ่ง และพยายามช่วยเหลือชาวบ้านในการผ่อนปรน เช่น กรณีที่ชาวบ้านไปถึงศาลโดยไม่มีทนายความไป ท่านก็ช่วยขยายเวลาให้เพื่อให้มีทนายความมาผ่อนในการดำเนินคดี นอกจากนี้ศาลยังช่วยไม่ให้ชาวบ้านถูกขัง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ทำให้ศาลเข้าใจในหลักการและกระบวนการ รวมทั้งเนื้อหาความเป็นมาของคดีมากขึ้น

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล เปรียบเทียบคดีที่สุราษฎร์ธานี มีชาวบ้านเข้าไปอยู่ในพื้นที่สวนปาล์มที่เขาคิดว่า เป็นที่ที่เป็นของรัฐ อยู่มาวันหนึ่งนายทุนนำ น.ส.

๓ ไปดำเนินคดีกับชาวบ้านข้อหาบุกรุก ขณะนั้นชาวบ้านร้องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเข้าไปช่วยในส่วนของพยานหลักฐาน เพราะชาวบ้านคิดว่า การได้มาซึ่ง น.ส. ๓ นั้น ได้มาโดยมิชอบ ซึ่งในขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นอดีตผู้พิพากษาเห็นด้วยกับการที่จะเข้าไปช่วยเรื่องพยานหลักฐาน ถ้าคนที่ได้มาโดยเอกสารสิทธิ์ได้มาโดยมิชอบ เขาก็ไม่มีสิทธิที่จะมาฟ้องใครได้เลย รวมทั้งชาวบ้านด้วย ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานได้ข้อมูลเชิงลึกมากในเรื่องภาพถ่ายทางอากาศ เรื่องพยานบุคคล คนที่กระทำผิดก็จำนนต่อหลักฐานว่าเขาออกเอกสารไปโดยเขียนข้อความที่เป็นเท็จ และออกเอกสารสิทธิ์ให้บุคคลเหล่านี้ไปโดยมิชอบจริง จากที่ได้ไปเบิกความในศาลก็ได้แสดงพยานหลักฐานต่างๆ จนมั่นใจว่า เอกสารสิทธิ์นั้นศาลต้องมองว่ามิชอบแน่ แต่ในที่สุดเมื่อคำพิพากษาออกมา ศาลไม่ได้นำเอาหลักฐานนี้มาพิจารณาเลย ท่านมองเรื่องเอกสารสิทธิ์เป็นหลัก และบอกว่ากระบวนการในการเพิกถอนเป็นเรื่องของฝ่ายรัฐที่ต้องไปดำเนินการในฝ่ายรัฐเอง เพราะฉะนั้นในเมื่อเอกสารสิทธิ์ยังไม่ได้เพิกถอน เมื่อข้อเท็จจริงพบว่าชาวบ้านไปอยู่ในพื้นที่ชาวบ้านก็ถือว่าเป็นผู้กระทำผิด และตัดสินลงโทษไปหนึ่งปีครึ่ง ประเด็นนี้ชัดเจนกว่าทับยาง เพราะว่ากรณีทับยางยังเป็นแค่งานวิจัย แต่กรณีนี้มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนมาก แต่ศาลไม่ได้นำมาพิจารณาเลย ซึ่งในกระบวนการแจ้งความบุกรุกนั้นมองว่า ชาวบ้านก็ต้องการโต้แย้งสิทธิว่าคนที่มาฟ้องเขาไม่มีสิทธิ เพราะได้เอกสารสิทธิ์มาโดยมิชอบ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกัน จึงอยากเสนอว่า ควรมองถึงภูมิหลังให้ลึกลงไปว่า คนที่มาฟ้องนั้นมีสิทธิในที่ดินหรือไม่

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง กรณีนี้ที่ดินจังหวัดเคยมีหนังสือถึงกรมที่ดินให้ตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์ กรมที่ดินมีหนังสือเมื่อปี ๒๕๓๐ ว่า ที่ดินนี้ออกเอกสารสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ช่วงที่เป็นประธานอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐ อ.ท้ายเหมือง ได้มีการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ ซึ่งพบประเด็นสำคัญว่า ตอนที่นายงิ้มต่ามไปแจ้งผู้ว่าฯ ขอผ่อนผันออก สค.๑ เมื่อปี ๒๕๑๒ และได้รับอนุญาตเมื่อปี ๒๕๑๕ นั้น ได้อ้างว่า ได้ซื้อที่ดินมาจากนายอุทัย เมื่อปี ๒๔๙๖ ซึ่งขณะนั้นอยู่ในสัญญาสัมปทาน ซึ่งจะหมดอายุสัญญาในปี ๒๕๐๒ แต่นายงิ้มต่ามไม่ได้

เกี่ยวข้องเลย ซึ่งผู้ว่าฯ ก็เห็นชอบ และส่งเรื่องมาที่กรมที่ดิน กรมที่ดินเห็นชอบและตอบไปในวันนั้น (เมื่อปี ๒๕๔๕) และออกเป็น นส.๓ ในวันเดียวกัน แล้วจึงออกโฉนดในปี ๒๕๒๑ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กรมที่ดิน ไม่ได้มีการตรวจสอบสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินในมาตรา ๕ เรื่องการแจ้ง สค.๑ ว่าเกิดขึ้นจริงหรือไม่ เมื่อขึ้นศาลก็ไม่ได้พิจารณาว่าเบื้องหลังการออกโฉนดนั้นถูกต้องหรือไม่ เหตุที่ศาลเห็นว่าถูกต้องเนื่องจากเป็นเอกสารหลักฐานที่ออกโดยรัฐ ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญมากของประเทศไทยในขณะนี้

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหานี้เป็นปัญหาซับซ้อนและมีแบบฉบับที่มีข้อสงสัยว่ามีการนำที่ดินของรัฐมาออกโฉนด เนื่องจากเอกสารสิทธิ์ต่างๆ มีสถานะไม่แจ้งชัด มีความพัวพันกับกฎหมายเก่า และมีเวลาสืบเนื่องมายาวนาน ซึ่งปัญหาใหญ่ที่มีตามมา คือ ปัจจุบันที่ดินมีราคาแพง มีการแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจมาก ทำให้เกิดพลังที่มองไม่เห็นที่ทำให้กฎหมายไม่สามารถทำหน้าที่ได้

สุรพล สินธุนาวา กรณีนี้ทนายผิด แต่น่าจะเป็นทนายที่ติดต่อเองไม่ใช่ทนายของสภาทนายความ หรือทนายอาสาที่อยู่ในแผนกช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทั้งนี้ในกรณีที่ชาวบ้านต้องการความช่วยเหลือสามารถติดต่อที่สภาทนายความหรือประธานสภาทนายความทุกจังหวัดได้ หากทนายกระทำผิดสามารถยื่นถอดถอนใบอนุญาตทนายได้

กรณีนี้ข้อเท็จจริงโจทก์ฟ้องว่า เป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด จำเลยทำสัญญาเช่าที่ดิน ๓ ปี การยอมรับในเรื่องสัญญาเช่า มักสู้ยาก ต้นเหตุ คือ การออกเอกสารสิทธิ์ไม่ชอบ ต้องฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน

กิตติศักดิ์ ปรกติ การพิจารณาโครงสร้างองค์กรทนายความ เสนอให้ออกกฎหมายที่ให้อำนาจในการควบคุมทนายความมากขึ้น เก็บค่าธรรมเนียมมากขึ้น และสภาทนายความต้องร่วมรับผิดในกรณีที่ทนายความไม่สามารถรับผิดได้หรือล้มละลาย

ที่ดินแปลงนี้ตกอยู่ในฐานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือไม่ และถ้ายังอยู่ในฐานะที่ดินรกร้างว่างเปล่าเรื่อยมาโดยที่มีการขออาชยบัตรนั้น จะไปขอหนังสือแสดงสิทธิและอ้างขอสิทธิในที่ดินอย่างอื่นได้หรือไม่ ซึ่งฝ่ายหนึ่งเห็นว่า หากเป็น

ที่รกร้างว่างเปล่าเดิม ใครเริ่มทำกินก่อน ถ้าทำเป็นที่ไร่ที่สวนอยู่ครบ ๑๐ ปีก่อนมีการประกาศกฎหมายที่ดิน ก็จะมีสิทธิไปขอออกหนังสือแสดงสิทธิครอบครอง และสิทธิในที่ดินต่อมาได้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ทำไม่ได้ เนื่องจากมีการขอจับจองในฐานะที่เป็นการขออาชยบัตรหรือประทานบัตรตั้งแต่ปี ๒๔๖๑ ตามพระราชบัญญัติการทำเหมืองเมื่อปี รศ.๑๒๐ แก้ไขปี ๒๔๖๑ และแก้ไขเพิ่มเติม ปี ๒๔๘๓ และ ๒๕๑๐ ในเวลาต่อมา แสดงให้เห็นว่ารัฐถือสิทธิ ถึงแม้จะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าก็เป็นที่รกร้างว่างเปล่าที่รัฐให้ประทานบัตรและมีเจตนาที่จะให้ถือเอาเป็นของรัฐ เพราะฉะนั้นนำไปออกเป็นหนังสือแสดงสิทธิหรือออก หนังสือสิทธิในที่ดินอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ ซึ่งเป็นปัญหายุ่งยากและการโต้แย้งในประเด็นนี้ยังไม่สิ้นสุด

ที่ดินแปลงนี้เป็นของรัฐหรือเอกชนมีสิทธิได้ ถ้าเป็นที่ของรัฐสามารถเพิกถอนโฉนดได้ หากเป็น ที่เอกชนมีสิทธิได้ตั้งแต่ต้นและยังคงมีสิทธิเรื่อยมา รัฐก็ไม่ได้ตัดสิทธินี้และมีการขอออกโฉนด ก็ต้องเคารพสิทธินั้นและหากยังไม่ถูกเพิกถอนโฉนดก็ยังได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานทาง กฎหมาย กรณีปัญหานี้ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงว่าเป็นลำดับอย่างใด

กรณีที่ชาวบ้านเข้าไปอยู่ในที่ดินโดยอาศัยสิทธิที่มีอยู่เดิม หรืออาศัยอำนาจต่างคนต่างเข้าไป อาศัยอยู่ทำกิน ก็ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริง

ถึงแม้ว่าประชาชนจะไปอยู่โดยไม่มีสิทธิ ถ้าเขาอยู่โดยถือสิทธิของตนเองและอยู่มาตั้งแต่หลังปี พ.ศ.๒๕๑๐ จนกระทั่งเกิดสภาพเป็นชุมชน เขาจะอ้างสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญอย่างหนึ่งอย่างใดได้หรือไม่ และจะเป็นข้อถกเถียงว่า ชุมชนนี้จะเป็นชุมชนท้องถิ่น ชุมชนดั้งเดิม และเขาควรมีสิทธิอยู่อาศัย และหากเป็นที่ดินของรัฐเขาก็ควรมีสิทธิใช้ประโยชน์และร่วมจัดการที่ดินของรัฐร่วมกับหน่วยงานของรัฐด้วย จึงเป็นปัญหาที่ทับซ้อนกันอยู่

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ผู้ที่ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ช่วงที่ยื่นขอออกเอกสารสิทธิ์นั้นมีหลักฐานภาพถ่ายทางอากาศชี้ชัดว่า ก่อนปี ๒๕๑๐ ที่ดินนั้นไม่มีผู้ครอบครอง ทีมวิจัยจึงสันนิษฐานค่อนข้างชัดเจนว่า การยื่นขอออกเอกสารสิทธิ์และการอ้างครอบครองที่ดินมาก่อนเป็นการให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง คนที่อยู่มาก่อนและอยู่มานานกว่า คือ ชาวบ้าน แต่ไม่ได้ใช้สิทธิในการยื่นขอเอกสาร

กิตติศักดิ์ ปรกติ กรณีนี้มีการทำนาในที่ดินนั้น แต่ยากที่จะบอกได้ว่าเริ่มทำนาตั้งแต่เมื่อไหร่ หากในระยะเวลาที่เกิดสงครามถ้าอ้างว่ามีการทำนาหลังปี ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ประเด็นภาพถ่ายทางอากาศไม่ปรากฏการถือครองทำประโยชน์ ถ้าบอกว่าทำนาเลี้ยงวัวก็จะเป็นข้อโต้แย้งที่สามารถโต้แย้งได้

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ พื้นที่ที่อ้างว่าทำนานั้นจะอยู่บริเวณด้านล่างและมีบริเวณไม่มาก ส่วนพื้นที่พิพาทจะอยู่ในแนวถนน ซึ่งช่วงนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ จึงเป็นประเด็นที่ชาวบ้านอ้างว่า มีการขอออกเอกสารโดยไม่ได้ครอบครอง

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ช่วงที่มีการตรวจสอบได้มีกาตรวจสอบกรมที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินอ้างว่า ระหว่างช่วงที่ไม่ได้ทำเหมืองเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ราษฎรมีสิทธิเข้าไปจับจองได้ จึงยืนยันไปว่า ถ้าเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าก็เป็นเช่นนั้น แต่การแจ้ง สค.๑ ที่ไปแจ้งกับผู้ว่าฯ เมื่อปี ๒๕๑๒ อ้างว่าซื้อมาจากนายอุทัยเมื่อปี ๒๔๙๖ ซึ่งยังอยู่ในระยะสัมปทานจนถึงปี ๒๕๐๒ ทั้งนี้นายงิ้มต่ามไม่ได้มีความเกี่ยวข้องเลย การต่ออายุสัมปทานต้องต่อล่วงหน้า แต่นายอุทัยป่วยจึงไม่ได้ไปต่อ เมื่อสัมปทานหมดจึงไปต่ออายุ แต่ต้องแพ้เนื่องจากนายงิ้มต่ามยื่นก่อน ๗ วัน และได้เป็นความกับนายงิ้มต่าม ซึ่งนายงิ้มต่ามได้สัมปทานเมื่อปี ๒๕๐๙ ที่บริเวณนั้นจึงไม่ใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่า แต่เป็นที่สัมปทาน และในสัญญายังระบุว่าหากหมดอายุสัมปทานให้เกลี่ยที่ดินสำหรับใช้ทำประโยชน์ต่อไป

กรณีนี้ชาวบ้านอยู่มาก่อนตั้งแต่เริ่มทำเหมือง และมีคนเพิ่มเติมเข้ามาภายหลังมากขึ้น ซึ่งในช่วงปี พ.ศ.๒๕๐๒–๒๕๐๙ ที่ดินนั้นเป็นที่ดินของรัฐที่รกร้างว่างเปล่า เพราะฉะนั้นชาวบ้านส่วนหนึ่งจึงมีสิทธิในที่ดิน แต่ไม่ได้มีสิทธิก่อนปี ๒๔๙๗ จึงไม่ได้ไปแจ้งสิทธิ ส่วนผู้ที่อยู่ก่อนปี ๒๔๙๗ ก็เป็นผู้ที่อยู่ในที่สัมปทานทั้งหมด ดังนั้นนายงิ้มต่ามมีการแจ้งเท็จ จึงไม่เกิดสิทธิตามมาตรา ๕ ประมวลกฎหมายที่ดิน

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหาที่เป็นหัวใจก็คือ ที่ดินแปลงนี้หากเป็นที่ดินของรัฐก็ต้องดำเนินการเพิกถอนให้เป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งฝ่ายที่เกี่ยวข้องบอกว่า ออกโดยชอบแล้ว จึงเหลือทางออกเพียงการเวนคืนเท่านั้น

จันทิมา ธนาสว่างกุล สิ่งที่จะแก้ไขปัญหาได้ คือ ๑) เสนอเข้าไปที่อธิบดีกรมที่ดินเพื่อเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ แต่อธิบดีไม่ดำเนินการ เนื่องจากเมื่อสาวเรื่อง

ไปจะพบการทุจริตคอร์รัปชั่น อาจเกี่ยวข้องกับข้าราชการหรือผู้ใหญ่ที่เกี่ยวข้อง จึงยืนยันว่ากระบวนการนั้นชอบแล้วเพื่อตัดปัญหา แต่ถ้ามีแรงกดดันหรือสร้างความกดดันในฝ่ายบริหาร หรือนโยบายของรัฐชัดเจนก็สามารถใช้ช่องทางฝ่ายบริหารเข้าไปได้ ๒) ศาล ทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรม ประเด็นนี้พิพาทด้วยเอกสารสิทธิ์ สิ่งที่เป็นจุดอ่อนของศาลในแง่กระบวนการคือ เมื่อเกิดข้อพิพาทเรื่องที่ดินมักจะมองประเด็นการพิสูจน์สิทธิ สุดท้ายนักกฎหมายถูกตีกรอบที่ว่า เอกสารสิทธิ์นั้นชอบหรือไม่ อย่างไร แล้วจะฟังเอกสารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก เวลาที่พูดเรื่องข้อเท็จจริงที่มาจากชาวบ้านทั้งการบอกเล่า ภาพถ่าย ฯลฯ ซึ่งเอกสารที่ปรากฏในเชิงประวัติศาสตร์และเชิงสังคมวิทยา หรือแม้แต่ประเด็นสิทธิชุมชนนั้นในศาลยุติธรรมยังอ่อนด้อยด้วยวิธีคิดนี้ ดังนั้นจึงต้องเปิดใจหากมีข้อเท็จจริงตามที่ทีมวิจัยได้นำเสนอซึ่งจะเป็นการท้าทายศาลยุติธรรมว่า จะมองประเด็นปัญหาเหล่านี้อย่างไร ประเด็นเรื่องชุมชน หรือในข้อเท็จจริงมีการฟอกที่ดิน เป็นกระบวนการทางสังคมซึ่งเป็นปัญหาที่ซับซ้อนและศาลจะไปถึงประเด็นเหล่านี้หรือไม่

งานวิจัยนี้หากมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและใช้ในการต่อสู้ทางศาลด้วย ต้องมีประเด็นสิทธิชุมชน การเข้าไปอยู่ก่อน การออกเอกสารสิทธิ์มีการแจ้งเท็จหรือไม่ ซึ่งศาลยุติธรรมต้องเปิดใจรับฟังสิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เพียงฟังจากเจ้าหน้าที่ที่ดินเท่านั้น แต่หากจะเข้าสู่ศาลปกครองต้องสู้ด้วยคำสั่งที่จะเพิกถอนคำสั่งเจ้าหน้าที่ที่ออกโฉนดที่ดิน ซึ่งต้องใช้ข้อเท็จจริงในทำนองเดียวกัน และน่าจะมีแนวทางที่เป็นไปได้มากกว่า

ประเด็นนี้เป็นกระบวนการทางปกครองที่กระทบสิทธิของชาวบ้านผู้อยู่อาศัย คนที่มารับสัมปทานเป็นเพียงสิทธิเก็บกินเท่านั้น แต่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานสิทธิครอบครองและกรรมสิทธิ์ ดังนั้นสิทธิในการแจ้งขอออกโฉนดในที่ดินนั้นในกระบวนการขอสัมปทานต้อส่งมอบที่ดินคืนรัฐหรือไม่ อย่างไรก่อน ต้องมีกระบวนการยืนยันว่าจะคืนที่ดินนี้แก่รัฐ ไม่ใช่ใช้สิทธิเก็บกินไปสู่การแจ้งครอบครอง ถ้ามองประเด็นกฎหมายเหล่านี้ชัดเจนที่ดินเหล่านี้ยังเป็นที่สาธารณประโยชน์และเป็นทรัพย์สมบัติของแผ่นดิน

กิตติศักดิ์ ปรกติ ผู้ถือสัมปทานจะมาแจ้งเป็นผู้ครอบครองสิทธิพร้อมกันไม่ได้ เพราะว่าการถือสัมปทานเป็นการถือแทนรัฐ เพราะฉะนั้นเมื่อยังไม่เปลี่ยนลักษณะการยึดถือจะมาอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองที่ดินและขอ สค.๑ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ซึ่งเป็นประเด็นข้อกฎหมายที่เท่าที่ผ่านมายังไม่มีคำพิพากษาที่ตัดสินในแนวนี้ ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าคิด

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ในกรณีนี้นายงิ้มต่ามไม่ได้ใช้สิทธิของสัมปทานไปแจ้ง สค.๑ เพราะสิทธิของนายงิ้มต่ามในสัมปทานเกิดขึ้นปี ๒๕๐๙ แต่การแจ้งครอบครองต้องแจ้งตั้งแต่ปี ๒๔๙๗ เขาจึงอ้างว่าซื้อที่ดินจากนายอุทัยตั้งแต่ปี ๒๔๙๖ แต่จากหลักฐานช่วงนั้นยังเป็นที่สัมปทานของนายอุทัย ดังนั้นจึงเป็นการแจ้งเท็จอย่างชัดเจน

วัลลภา ทองงาม เคยมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ป.๓๐๓/๔๙ เป็นเรื่องการฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินตะกั่วป่า ศาลได้เคยวินิจฉัยว่าประทานบัตรเป็นเพียงหนังสือสำคัญที่ออกให้เพื่อทำเหมืองภายในเขตที่กำหนดเท่านั้น ไม่ใช่หนังสือที่แสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๗๓ (๓) แห่ง พรบ.แร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมิอาจอ้างสิทธิครอบครองโดยประทานบัตรได้ ศาลจึงมองว่าผู้ถือประทานบัตรมีสิทธิในเขตเหมืองแร่เฉพาะแต่ที่ดินที่ขุดเอาเหมืองแร่เท่านั้น หรือมีแร่ที่ไม่สมบูรณ์พอที่จะเปิดทำเหมืองแร่ในระหว่างอายุประทานบัตร แต่ทั้งนี้เมื่อสิ้นอายุประทานบัตรไม่ถือว่าได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง

กิตติศักดิ์ ปรกติ ข้อโต้แย้งในเรื่องนี้เกิดจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหลายตอน กฎหมายทำเหมืองแร่รากเหง้าก็คือ การทำเหมืองแร่ รศ.๑๒๐ ต่อมาแก้ไขให้เป็นระบบอีกครั้งในปี ๒๔๖๑ ซึ่งเป็นปีเดียวกับการเริ่มให้สัมปทานเหมืองแร่ที่ดินแปลงนี้ ซึ่งยังไม่มีการกำหนดว่าถ้าประทานบัตรหมดอายุที่ดินนั้นให้ถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในปี ๒๔๘๔ ในกฎหมายเหมืองแร่ฉบับที่ ๖ โดยแก้ไขในมาตรา ๔๒ ว่า ถ้าหากประทานบัตรหมดอายุ ให้ถือว่าที่ดินแปลงนี้ไม่ว่าจะมีใครครอบครองทำกินอยู่หรือไม่ให้ถือว่าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน กรณีนี้จะไปตัดสิทธิที่จะอ้างสิทธิตามกฎหมายในกฎหมายตราสามดวงในกรณีที่เป็นที่บ้านที่สวนทำกินอยู่ในเขตประทานบัตร

ถ้ามองจากแง่มุมของฝ่ายรัฐ รัฐถือว่าที่ดินนี้ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรณี โลหะกิจ หรืออะไรก็ตาม ก็ถือทรัพย์สินนี้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งจะมีปัญหาโต้แย้งกันได้ต่อมาว่า ยังมีฐานะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าได้หรือไม่ แต่จะไม่เป็นที่รกร้างว่างเปล่าของผู้ถือประทานบัตร เพราะผู้ถือประทานบัตรนั้นเป็นผู้อาศัยสิทธิของแผ่นดินถือแทนแผ่นดินอยู่ จะอ้างการครอบครองไม่ได้ และจะนำเอาสิทธิไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่ที่ดินซึ่งจะรับโอนสิทธิต่อมาไม่ได้ จึงนำไปสู่การเพิกถอนการออกโฉนดทั้งหมด

ศักดิ์ณรงค์ มงคล กรณีนี้ชาวบ้านฟ้องศาลปกครองให้กรมที่ดินมีการดำเนินการแก้ไขปัญหา เนื่องจากเห็นว่ามีความล่าช้า แต่ไม่ได้ฟ้องเพื่อเพิกถอนโฉนดโดยตรง จากประเด็นที่มีการตั้งไว้ว่า นายงิ้มต่ามมีสิทธิมากแค่ไหนนั้น ค่อนข้างไล่เรียงข้อเท็จจริงได้ยาก แต่ชาวบ้านได้มีการทำงานในเรื่องนี้อย่างละเอียดและยาวนานมาก เป็นการทำงานของผู้เดือดร้อน และต้องช่วยตัวเอง ฐานการทำคดีในเรื่องข้อเท็จจริงจึงช่วยได้มาก ในแง่ของข้อกฎหมายเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเชื่อว่า ที่ดินยังเป็นของรัฐอยู่ต่อเนื่องมาไม่เคยขาดตอน เนื่องจาก

๑) ที่ผ่านมารัฐได้หวงกันที่ดินนั้นมาโดยตลอด ซึ่งการให้สัมปทานเหมืองแร่เป็นการหวงกันแบบหนึ่ง และกฎหมายเหมืองแร่ก่อนหน้านั้นก็ยืนยันว่า รัฐมีอำนาจให้สัมปทานที่ดิน ทุกครั้งที่มีการต่ออายุสัมปทาน ไม่เพียงโลหะกิจเท่านั้นที่มีอำนาจในการพิจารณา แต่กรมป่าไม้ หรือเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ก็ต้องเข้ามาดูพื้นที่และให้ความเห็นว่าจะให้สัมปทานหรือต่ออายุหรือไม่ และใน พรบ.แร่ พ.ศ.๒๔๘๓ ระบุชัดเจนว่า ไม่ว่าที่ดินที่ให้สัมปทานแร่จะเป็นของรัฐหรือเอกชนก็ตาม ให้ถือว่าที่ดินเมื่อสิ้นสุดสัมปทานให้ตกเป็นของรัฐทั้งหมด ดังนั้นการนำที่ดินไปแจ้งออก สค.๑ และออกเป็นโฉนดจึงทำไม่ได้

๒) ข้อพร่องของข้ออ้างนายงิ้มต่ามเกี่ยวกับพฤติการณ์ เช่น ก่อนแจ้งการครอบครองได้มีข้อพิพาทกับนายอุทัยในการแย่งขอประทานบัตร นายงิ้มต่ามบอกว่าที่ดินนั้นเป็นของหลวง และสุดท้ายนายอุทัยไม่ได้สัมปทานเนื่องจากบริษัทขาดคุณสมบัติ นายงิ้มต่ามจึงได้สัมปทานไป ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีความขัดแย้งกับสิ่งที่นายงิ้มต่ามอ้างว่า ซื้อที่ดินต่อมาจากนายอุทัย เป็นต้น

๓) ภาพถ่ายทางอากาศไม่ได้แสดงให้เห็นการครอบครองตามที่นายงิ้มต่ามอ้าง มีเพียงคนงานเหมืองที่ครอบครองตามเรื่องตามราว

จุดยืนการต่อสู้ของชาวบ้านไม่ได้คิดจะเอาที่ดินนั้นมาเป็นของตนเอง พวกเขาอ้างเป็นผู้เสียหายตามฐานสิทธิชุมชน และฐานจากสิทธิส่วนตัวที่ได้รับผลกระทบ มีสิทธิที่จะอาศัยอยู่ในที่ดินของรัฐได้ เพราะฉะนั้นจึงฟ้องเพื่อให้เกิดการดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกไม่ชอบ ให้รัฐดึงกรรมสิทธิ์นั้นมาจัดการเองเพื่อประโยชน์ของชุมชน ไม่ได้เป็นการฟ้องเพื่อตัวเองโดยตรงเพื่อให้ได้เอกสารสิทธิ์

ฝ่ายรัฐ โดยกรมที่ดินได้ต่อสู้ว่า กระบวนการในการออกเอกสารสิทธิ์นั้นชอบ มีการแจ้ง สค.๑ ตามที่มีการขออนุญาตผ่อนผันจากผู้ว่าฯ เมื่อได้สค.๑ แล้วไปขอออก นส.๓ และออกโฉนดในเวลาต่อมา แต่สิ่งที่กรมที่ดินไม่ได้เข้าไปดูคือ เนื้อหาของกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์นั้นไม่ชอบ และอ้างว่า เหตุที่กรมฯ ไม่ปฏิบัติตาม กบร.เนื่องจาก กรมที่ดินมีอำนาจโดยตรงโดยอธิบดีกรมที่ดิน แต่ความเห็นจาก กบร.เป็นคำสั่งเชิงนโยบายไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย

กิตติศักดิ์ ปรกติ ขอให้นำคดีนี้เป็นคดีรูปแบบตัวอย่าง เนื่องจากจะมีคดีในทำนองเดียวกันอีกมาก ประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายต่อ คือ คดีนี้อยู่ในฐานะที่ทนายธรรมดาในจังหวัดหนึ่งๆ จะสามารถค้นคว้าหยิบยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้หรือไม่ หรือจำเป็นต้องมีระดับ กบร. หรือกรรมาธิการสภาฯ ที่จะไปค้นข้อมูลเพื่อมาต่อสู้ได้ หรือว่าคดีแบบนี้ขึ้นศาลยุติธรรมไม่พอ จำเป็นต้องขึ้นศาลปกครองด้วย เป็นต้น

สมชาย ว่องไวเมธี เคยเข้าไปตอบคณะกรรมการสิทธิฯ เกี่ยวกับผู้ที่ต่อสู้ด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการสะท้อนว่ากระบวนการยุติธรรมไม่ค่อยให้ความยุติธรรมกับพวกเขา ทั้งตำรวจ อัยการ และศาล เมื่อคดีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเข้าไปสู่กระบวนการยุติธรรม มักถูกดำเนินการในลักษณะที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม เช่น การไม่ให้ประกันตัว ในการพิจารณาคดีก็มักถูกตัดสินด้วยความรวดเร็ว เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือของนายทุน เป็นต้น

ดังนั้นจึงมีความเห็นว่า ทุกภาคส่วนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขกระบวนการยุติธรรม ทุกคนทราบดีว่า ข้อเท็จจริงประชาชนทำกินอยู่ดั้งเดิม หาก

มีกรณีลักษณะนี้ขึ้นมา ทุกส่วนในกระบวนการยุติธรรมต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อหาทางแก้ไข เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในชั้นไหนหากประชาชนเดือดร้อนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นๆ ต้องรีบเข้าไปแก้ไข ไม่ใช่ปล่อยให้ชาวบ้านต่อสู้คดีกันเอง

คมสัน โพธิ์คง ในกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงค่อนข้างซับซ้อนมาก แต่ชาวบ้านสามารถค้นหาเอกสารหลักฐานที่ค่อนข้างสมบูรณ์ โดยเข้าไปขอค้นจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ เช่น ทรัพยากรธรณีเหมืองแร่ คดีเหล่านี้มีมาก แต่ชาวบ้านไม่สามารถต่อสู้ได้ เนื่องจากไม่สามารถแสวงหาหลักฐานได้ ถ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลหลักฐานราชการ เอกสารนี้จะใช้ไม่ได้และเสียหายในอนาคต เช่น ปลวกกิน เป็นต้น ทั้งที่เป็นเอกสารสำคัญ ดังนั้นต้องมีหน่วยงานเฉพาะกิจที่เข้าไปรวบรวม ทำสำเนา เป็นฐานข้อมูลไว้ในทุกหน่วยก่อนเอกสารจะหายไป ซึ่งหากรวบรวมไว้จะเป็นพยานหลักฐานสำคัญสำหรับหลายคดี

ในการฟ้องคดีนี้มีความประหลาดในระบบราชการเนื่องจากเป็นคดีที่รัฐให้เงินเอกชนไปฟ้องที่ดินนำมาคืนรัฐ ไม่ใช่คดีปรกติ เนื่องจาก มติครม. ให้ใช้เงินกองทุนยุติธรรมให้ชาวบ้านนำเงินไปฟ้องหน่วยงานของรัฐรวมทั้งนายกฯ เพื่อนำที่ดินที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอำนาจในการเพิกถอนแต่ไม่ทำหน้าที่นำมาฟ้องคืนรัฐ ในข้อเท็จจริงพบว่า นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นมีคำสั่งให้กรมที่ดินดำเนินการตามมติ กบร. แต่มีข้อโต้แย้งจนต้องนำเข้าสู่ ครม. และมีการยืนยันโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า ทำไม่ได้ เพราะออกโดยชอบแล้ว และกรมฯ ไม่ยอมเพิกถอน

คนในกระบวนการยุติธรรมและองค์กรอิสระต่างๆ ต้องปรับตัวในการทำงานให้สามารถช่วย แก้ปัญหาให้ชาวบ้านได้จริง กระบวนการต่อสู้ แม้เป็นคดีแพ่งก็ควรมีการไต่สวนว่า นายงิ้มต่ามมีกรรมสิทธิ์จริงหรือไม่ เป็นต้น

ผู้พิพากษา ๗ ประเด็นสิทธิชุมชนในการฟ้องคดี เดิมศาลยุติธรรมเคยวินิจฉัยว่า สิทธิชุมชนยังใช้บังคับไม่ได้ ในขณะนั้นรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ได้บัญญัติว่า ต้องมีกฎหมายบัญญัติรองรับไว้ จึงเป็นที่มาของคำพิพากษาศาลฎีกา แต่ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ได้ตัดปัญหานี้ไปแล้ว ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถใช้สิทธิได้ ๒ ช่องทาง คือ ในฐานะผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ ซึ่งฟ้อง

คดีตามปกติ อีกประเภทคือ ประชาชนสามารถใช้สิทธิชุมชนได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ซึ่งอาจไม่ใช่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษก็ได้ เป็นการฟ้องเป็นรายบุคคลแต่อาจอ้างในคำฟ้องได้ว่า เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในฐานะสิทธิชุมชนได้ ซึ่งเป็นมิติใหม่ที่อาจฟ้องได้ทั้งศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ขึ้นอยู่กับว่า คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลไหน

ข้อจำกัดในการทำคดีของศาลยุติธรรมมีค่อนข้างมาก โดยเฉพาะคดีในลักษณะนี้เมื่อเข้าสู่ศาลยุติธรรมแล้ว อาจแยกเป็น ๒ ลักษณะ คือ กฎหมายสารบัญญัติ (เช่น กม.สิ่งแวดล้อม กม.ที่ดิน กม.อาญา ฯลฯ) และ กฎหมายวิธีบัญญัติ (วิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญา) หากแก้ปัญหาจะสามารถแก้ได้ทั้งระบบ

ถ้าเป็นคดีแพ่งจะจำกัดเฉพาะประเด็นข้อพิพาทในคดีเท่านั้น ถ้าไม่ได้มีการต่อสู้เรื่องการออกโฉนดที่ดินมิชอบ ศาลก็มิอาจไปพิพากษาในประเด็นนั้นได้ เป็นข้อจำกัดของกฎหมายในแง่วิธีพิจารณาความ ปัญหาอีกประการคือ การนำระบบพยานหลักฐานเข้าสู่ศาล ข้อจำกัดคือศาลเองต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่สามารถตั้งธงไว้ล่วงหน้าได้

ชาวบ้านสามารถขอความช่วยเหลือได้จากทนายขอแรง ซึ่งมีจิตวิญญาณที่จะช่วยเหลือชาวบ้านชัดเจน แต่ความรู้ความสามารถจะถึงขีดที่ทำคดีนั้นได้เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ระบบทนายขอแรงในประเทศญี่ปุ่น จำเลยหรือคู่ความที่ยากจนสามารถเลือกทนายช่วยคดีได้ โดยท้องถิ่นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายภายในวงเงินที่กฎหมายกำหนดไว้ และทนายจะปฏิเสธไม่ว่าความไม่ได้ ระบบทนายขอแรงจะไม่ใช่ทนายฝึกหัดใหม่ แต่เป็นทนายที่มีความเชี่ยวชาญหรือมีชื่อเสียงในการช่วยทำคดีได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ประเทศไทยต้องพิจารณาทั้งระบบ

การหาความเป็นเอกภาพของคดีมีความสำคัญ แต่โดยทั่วไปของไทยจะไม่มีคดีจึงมักไปจบที่ศาลฎีกา แต่ความยุติธรรมต้องไม่ล่าช้า การมองภาพรวมในการแก้ไขปัญหาต้องดูว่า กฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายวิธีบัญญัติ มีข้อบกพร่องตรงไหน แล้วแก้ไขให้ไม่ควรโยนให้ผู้ปฏิบัติเป็นคนแก้ เชื่อว่าไม่ว่าหน่วยงานใดก็ต้องการให้ประชาชนได้รับความยุติธรรม เพียงแต่ต้องคิดแก้ปัญหาข้อกฎหมายให้

ด้วย ดังนั้นคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมต้องเสนอวิธีแก้กฎหมายที่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหา น่าจะเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงจุดมากกว่าการตั้งศาลเฉพาะขึ้นมาใหม่

ปัญหาคือขาดคนตัดสินใจในการแก้ปัญหา เช่น ปัญหาในการเวนคืนที่ดินไม่ใช่การเวนคืนเฉพาะไปทำถนนเท่านั้น ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ ระบุไว้ว่า การเวนคืนที่ดินสามารถเวนคืนที่ดินผืนใหญ่เพื่อสิ่งแวดล้อม เพื่อการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์สาธารณะได้ ซึ่งหากศาลไม่สามารถแก้ปัญหาได้ก็ต้องให้สภาฯ ช่วยแก้ไขในการออก พรบ.เวนคืนที่ดิ แล้วนำที่ดินไปใช้ในทางที่ถูกที่ควร

ความเป็นกลางขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการชี้ขาดปัญหาและการแก้ไขปัญหา น่าเป็นห่วงในกรณีที่มีการใช้กฎหมายไปเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงจำเป็นต้องหาคนที่เป็นกลางมาช่วยส่วนรวมในการแก้ไขปัญหา

กิตติศักดิ์ ปรกติ เป็นโอกาสที่จะได้มาพูดคุยเรื่องปัญหาใหญ่ๆ เหล่านี้ว่า ที่จริงแล้วอยู่ที่กฎหมาย เจตจำนงทางการเมือง หรือการบังคับการตัวบุคคลที่จะบริหารงานให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือการไม่มีบุคลากรที่มีคุณภาพถึงขนาดที่จะทำให้บรรลุตามความตั้งใจ อะไรเป็นปัญหาหลัก

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ในฐานะที่เคยทำวิจัยเรื่องที่ดิน และเป็นประธานกรรมาธิการของวุฒิสภาในการตรวจสอบเรื่องที่ดิน ประเด็นที่จะตั้งข้อกฎหมายเป็นประเด็นทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งมีคนตั้งคำถามว่า ทนายความธรรมดาคงไม่สามารถค้นคว้าหรือลงลึกในคดีนี้ได้ แต่นายงิ้มต่ามกลับมีความรู้เรื่องนี้ค่อนข้างดีจึงวางสิ่งต่างๆ ไว้ เช่น จำนองแล้วซื้อกลับมา เป็นไปได้หรือไม่ว่านายงิ้มต่าม มีทนายที่ดี หรือเจ้าหน้าที่ที่ดินที่รู้ประเด็นดีช่วยเหลือผู้มีอำนาจในท้องถิ่น ซึ่งพบได้บ่อยและพัวพันกับการบริหารราชการแผ่นดิน คุณภาพของคน ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่จะได้ประโยชน์ ซึ่งเป็นอีกเรื่องที่จำเป็นต้องดูแล

สิ่งที่น่าสนใจคือการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานของชาวบ้านในกรณีนี้หรือกรณีอื่นๆ สามารถทำได้ดีมาก เนื่องจากเกี่ยวพันกับชีวิตของพวกเขา เพราะฉะนั้นจึงมีที่มาจากหลายส่วน ไม่ใช่เพียงผู้พิพากษาอย่างเดียว

คนที่ทำงานพัฒนาหรือทำงานกับชาวบ้านน่าจะส่งเสริมให้ชุมชนและชาวบ้านได้ศึกษาค้นคว้าเอาจริงเกี่ยวกับเรื่องข้อมูล ซึ่งจะเป็นประโยชน์มาก ไม่ต้องนั่งรอทนายหรือหน่วยงานรัฐในการช่วยหาข้อมูลซึ่งค่อนข้างยากและเป็นระบบอุปถัมภ์ ชาวบ้านต้องรวมตัวและช่วยเหลือกัน

ที่ดินที่เป็นของรัฐ รัฐไม่มีระบบในการดูแลควบคุมที่ดิน ไม่มีการบริหารจัดการที่ดี เพราะเจ้าหน้าที่มองว่าไม่ใช่ที่ดินของตัวเองแต่เป็นที่ดินของรัฐ ในที่สุดก็จะเกิดปัญหาใหม่ทับซ้อนไปมา อาจมีการเสนอเรื่องกรรมสิทธิ์ใหม่ จะเป็นแบบทุนนิยมเต็มตัว เช่น เป็นของเอกชน (ชาวบ้าน) เลย หรือเป็นแบบใด หรือจะกลับมาคิดเรื่องสิทธิชุมชน โฉนดชุมชน เอกสารสิทธิ์ของชุมชน ซึ่งจะแคบกว่าของรัฐ อาจช่วยในเรื่องการร่วมกันดูแลรักษาได้มากกว่า ดังนั้นต้องมีระบบปฏิรูปเรื่องกรรมสิทธิ์ใหม่

กรณีนี้ถ้าศาลตัดสินว่าเป็นที่ดินของรัฐแล้วจะดำเนินการอย่างไรต่อ ใครจะเข้าไปดูแล ดูแลอย่างไร

ผู้พิพากษา ๘ ปัญหาที่ดินนี้มีคำพิพากษาไปแล้ว การพิสูจน์ไปแล้วจะมีผลผูกพันคู่ความตามวิแพ่ง และไม่สามารถฟ้องกันได้อีกเพราะจะเป็นการฟ้องซ้ำ ส่วนปัญหาในการพิจารณาคดีมีมาตรา ๘๔/๑ วิแพ่ง ศาลแสวงหาพยานหลักฐานเองไม่ได้ต้องวางตัวเป็นกลาง

การแก้ปัญหากรณีนี้ ต้องพิจารณาว่านายงิ้มต่ามมีกรรมสิทธิ์หรือไม่ คำพิพากษาสูงสุดศาลปกครองวินิจฉัยว่าการทำประทานบัตรไม่ได้กรรรมสิทธิ์ในที่ดินเว้นแต่ว่าเขามีการแจ้งครอบครองหลังจากนั้นก่อนปี ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นเรื่องของประมวลกฎหมายที่ดิน

ผู้พิพากษา ๕ ถ้ากรณีนี้เพิกถอนแล้ว กรณีอื่นจะถูกไล่ตามหรือไม่ พรบ.แร่สัมปทานหมดเมื่อไหร่ที่ดินตกเป็นของรัฐ การที่พ้นสัมปทานบัตรแล้วเข้าไปอยู่ถือว่าบุกรุกป่า ล้วนแต่ทำผิดกฎหมาย ไม่สามารถอ้างสิทธิครอบครองปรปักษ์ได้

คดีนี้ศาลไม่สามารถสาวลึกได้ เพราะเป็นคดีเช่าทรัพย์ ผู้เช่าไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน กฎหมายสันนิษฐานว่าผู้มีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดเป็นเจ้าของที่ดิน ถ้าจะกล่าวอ้างต้องพิสูจน์ให้ได้ ยากที่ศาลจะไปก้าวล่วงเรื่องการเพิกถอนโฉนด

การแก้ปัญหาทุกคนต้องเป็นกลางถึงจะสามารถแก้ปัญหาได้จริง ทุกวันนี้มีการออกกฎหมายเพื่อให้ทันคน แต่คนก็มักหลีกเลี่ยงกฎหมายไปเรื่อยๆ ปัญหาที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการทางกฎหมาย

ศราวุฒิ ประทุมราช ทั้ง ๕ กรณีที่ศึกษามีหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม อยากให้ประมวลข้อเสนอนี้ให้ชัดเจน เช่น ข้อเสนอเรื่องอัตราโทษรุนแรงกว่าโทษที่ได้รับ หรือเรื่องการนำสืบภาระการพิสูจน์ตกแก่ชาวบ้าน ซึ่งบางเรื่องเป็นข้อกฎหมายที่เฉพาะและเป็นเรื่องหลักทั่วไป หากในภาพรวมบอกว่ากองทุนยุติธรรมมีปัญหาก็เสนอไปเลยว่า ระบบการให้ความช่วยเหลือของกองทุนยุติธรรมมีปัญหาอย่างไร ให้เขาทำอะไร ถ้าจะบอกว่าโทษแรงต้องแก้ไขโทษก็ต้องทำให้ชัดเจน เพราะในทางปฏิบัติการออกกฎหมายในระยะหลังยังคิดเรื่องโทษเป็นหลัก คิดว่าคนจะกลัวแล้วไม่ต้องทำผิดอีก ซึ่งคิดว่าอันตรายมาก เพราะจะทำให้ลุแก่อำนาจได้มากขึ้น แต่ คปก.พยายามเสนอภาพรวมของกระบวนการยุติธรรม อยากให้ทำทั้งระบบในเรื่องที่ว่า มีกระบวนการอะไรมาก่อนหรือไม่ก่อนมาสู่กระบวนการยุติธรรม ให้ไกล่เกลี่ย ยุติธรรมสมานฉันท์ การไม่ฟ้อง ใช้วัฒนธรรมของชุมชน เมื่อมาเป็นคู่ความกับรัฐ รัฐก็ต้องไม่ทำตัวเป็นคู่ความ ไม่สร้างปัญหาให้กับประชาชน ส่วนเรื่องกองทุนยุติธรรมขาดการเยียวยาราษฎรที่ไม่มีคำผิดตามคำฟ้อง เป็นระเบียบที่กรรมการสิทธิฯ ชุดที่แล้วมีมติให้แก้ไขระเบียบเรื่องนี้ ในรัฐธรรมนูญเขียนเพียงว่าให้จ่ายเงินแก่ผู้เสียหายที่ศาลยกฟ้อง แต่ไปเขียนในระเบียบว่าต้องยกฟ้องเพราะเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่ยกฟ้องเพราะหลักฐานไม่พอหรืออื่นๆ เขาไม่จ่ายเงินให้ ซึ่งเป็นปัญหาของกองทุนยุติธรรมที่ต้องปรับปรุงแก้ไข แต่ที่ คปก.จะเสนอนั้นจะดูเรื่องของกองทุนยุติธรรมรวมกับเรื่องของให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ให้กองทุนยุติธรรมนี้อยู่ในร่างพรบ.การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งเรื่องนี้อาจต้องไปพูดคุยกับ คปก.ในการผลักดันเรื่องนี้อีกครั้ง เพราะงานนี้มีตัวอย่างกรณีศึกษาเหตุการณ์จริงที่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะเป็นงานระยะยาว

อีกประการที่คุณนิกรพูดถึงการได้รับประโยชน์มากจากสื่อมวลชน งานวิจัยอาจต้องทำกรณีศึกษาทั้ง ๕ กรณีนี้และเชิญสื่อมวลชนมารับทราบ หรือไปติดตาม

คดีที่กำลังขึ้นศาล เพื่อจะได้นำเรื่องราวมารายงานต่อสาธารณะได้ เป็นเรื่องที่น่าสนใจ และคนในกระบวนการยุติธรรมจะได้มองเห็นภาพ

ในการนำเสนอในศาล อยากเสนอให้สถาบันวิจัยรพีฯ จัดเวทีเรื่องนี้ในสถาบันฯ โดยเชิญผู้พิพากษามารับฟังการนำเสนอเช่นนี้อีกครั้ง โดยมีชาวบ้านมานำเสนอด้วย เพื่อจะได้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมสร้างผลกระทบให้เป็นภาระแก่ประชาชนทั้งกระบวนการ ซึ่งจริงๆ แล้วศาลเป็นกระบวนสุดท้าย แต่เริ่มต้นมาตั้งแต่การสอบสวน การชงเรื่อง เก็บรูปคดีมาตั้งแต่ชั้นตำรวจ อัยการ ซึ่งศาลก็จะดูแค่หลักฐานที่มีอยู่ตรงหน้าเท่านั้น ศาลคงไม่สามารถไปต่สวนหรือหาหลักฐานอื่นนอกเหนือจากสำนวนไปได้ ซึ่งก็ต้องเห็นใจศาล เพราะระบบบ้านเราเป็นแบบนี้ แต่จะให้ศาลใช้วิธีไต่สวนให้มากขึ้นก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ในการไต่สวนให้เกิดความเป็นธรรม คดีบางเรื่องสามารถดูพยานหลักฐานร่วมกันก่อนได้ว่า เราจะพิสูจน์เรื่องอะไร ตั้งประเด็นอะไร ซึ่งเชื่อว่าศาลสามารถทำได้ ตั้งประเด็นพิพาทว่าเรื่องอะไรแล้วให้หาหลักฐานมาเฉพาะเรื่องนั้น แต่ก็เป็นปัญหาว่าหากสู้กับรัฐ หลักฐานมักจะอยู่ที่รัฐ ก็จะขอหลักฐานได้ยาก ทางออกคือ ให้มีหน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายหลายหน่วยงาน เช่น ในมหาวิทยาลัย ส่วนราชการ เอ็นจีโอ โดยขอเงินจากกองทุนช่วยเหลือทางกฎหมายนี้ไปใช้ประโยชน์ แล้วสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการขับเคลื่อนด้านกฎหมายขยายไปยังชุมชนโดยรอบได้ด้วย

ธาวิน อินทร์จำนง ในส่วนงานวิจัย ๕ กรณีมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการนำมาใช้ โดยเฉพาะในเรื่องคดี แม้อาจสายไปสักหน่อย แต่หลักการที่จะนำมาใช้ในคดีไม่ได้ใช้เฉพาะ ๕ กรณีนี้ได้เท่านั้น แต่ในประเทศไทยยังมีที่ยังไม่เป็นคดีอีกจำนวนมาก ซึ่งถ้าในหลักการยอมรับกันน่าจะเป็นทางออกที่ดี ในส่วนกระบวนการทางกฎหมายจะมีเฉพาะและเห็นชัดว่า ในการเป็นคดีในศาลนั้นจะมีทั้งศาลบัญญัติและวิธีบัญญัติกำหนดไว้ชัดเจนว่าศาลจะต้องดำเนินการอย่างไร อย่างไรก็ดีกระบวนการทางกฎหมายใช่ว่าจะตายตัวสามารถแก้ไขถ้าเห็นว่าเป็นปัญหา สามารถที่นำเสนอได้ อาจเป็นเวทีสาธารณะให้ประชาชนรับรู้จะทำให้มีน้ำหนัก ในส่วนผู้พิพากษาหลักคิดและวิธีคิดเฉพาะตัวบุคคลก็เป็นอุปสรรค เพราะถ้าเริ่มต้นคดี ถ้าหยิบกระบวนการพิจารณาของศาลมาพิจารณาโดยที่บอกว่า ถ้าพยาน

หลักฐานใดที่ยังไม่ได้อยู่ในบัญชีพยาน ถึงแม้จะบอกว่าเพิ่มเติมได้ ถ้าศาลท่านคิดว่าในคดีนี้สิ่งที่จะมาเป็นตัวตั้งที่นับหนึ่ง คือ เอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ยิ่งไปมีการต่อสู้ว่าครอบครองปรปักษ์แล้ว เท่ากับยอมรับว่าเอกสารสิทธิ์นั้นชอบ แต่ในกรณีที่เราไล่เรียงมาว่าเอกสารสิทธิ์นั้นออกโดยชอบหรือไม่ ซึ่งผลการวิจัยเป็นประโยชน์มาก โดยเฉพาะถ้าแก้ไขกฎหมายกระบวนการวิธีที่มีอยู่มาเป็นร้อยปีอาจจะยาก แต่นำแนวคิดคนที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมจะรับเอาอะไรไปได้บ้าง โดยเฉพาะคดีอาญา ดังนั้นถ้าเริ่มต้นจากนำสิ่งเหล่านี้มาประกอบจะสามารถช่วยได้ ในส่วนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้รับเรื่องเกี่ยวกับที่ดินประมาณ ๓๐ เปอร์เซ็นต์จาก ๑๐,๐๐๐ กว่าเรื่องตั้งแต่ตั้งสำนักงานมา ในแง่มุมนโยบายแนวการดำเนินงานเห็นว่า ความทุกข์ร้อนต่อหน้าเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีวังน้ำเขียวจะเป็นปัญหาที่ว่าการที่รัฐไปประกาศกำหนดเป็นเขตป่าสงวน อุทยาน ที่ไม่ได้มองในเรื่องชุมชนที่มีอยู่ ส่วนปัญหาเฉพาะหน้าเรื่องที่ดินผู้ยากจนก็ได้ช่วยเหลือไปเป็นจำนวนมาก ถ้าในเชิงระบบกรณีหนึ่งที่ชาวบ้านขอออกโฉนด แล้วในพื้นที่ตรงนั้นมีการประกาศเป็นเขต สปก.หรือเป็นป่าไม้มาแต่เดิม แต่ทุกวันนี้เขามี น.ส.๓ สุดท้ายพอจะออกก็ต้องไปถาม สปก.ว่าอยู่ในเขตหรือไม่ ผ่านมา ๒ ปีไม่ตอบ แล้วไปถามป่าไม้ต่อ ใช้เวลาอีกปีกว่า นี่เป็นความทุกข์ร้อนและทำในเชิงระบบที่เห็นว่า จังหวัดนี้สำเร็จก็จะไปเป็นโมเดลออกเป็นหนังสือเวียนทั่วไป เรียนว่างานที่ผู้ตรวจการแผ่นดินทำไปบางอย่างก็มีข้อจำกัดด้วยเรื่องอำนาจ เช่น การสอบสวนหาข้อเท็จจริง เป็นต้น

อภิปรายสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ : บนเส้นทางกระบวนการยุติธรรม (๑๙ มิ.ย. ๕๖)

อานันท์ กาญจนพันธุ์ สาเหตุที่คนไม่เข้าใจเรื่องสิทธิชุมชนเพราะเหตุว่าสิทธิชุมชนมีความเข้าใจที่แตกต่างหลากหลายมาก แต่ประเด็นปัญหาอยู่ที่ว่า เรากำลังพูดถึงสิทธิชุมชนในรูปแบบ หรือเราจะพูดถึงสิทธิชุมชนในเรื่องของหลักคิด ซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยความเข้าใจของคนโดยส่วนใหญ่ แม้แต่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญก็ยังติดอยู่ในสิทธิชุมชนในเชิงรูปแบบ และรูปแบบเวลาบันทึกไปแล้ว

จะค่อนข้างตายตัว ในกฎหมายเมื่อเขียนนิยามแล้วจะหยุดนิ่งตายตัว ทั้งที่ความเป็นจริงมีความหลากหลายซับซ้อนมาก จึงคิดว่า เป็นสิทธิชุมชนในเรื่องหลักคิด หากไม่เข้าใจหลักคิดแล้วไปเน้นที่รูปแบบจะทำให้ไม่สามารถตีความหรือขยายความคิดเรื่องสิทธิชุมชนให้ครอบคลุม เป็นปัญหาที่กระทบสิทธิชุมชนซึ่งมีรูปแบบหลากหลาย ดังนั้นเราต้องระมัดระวังในแง่ที่ว่า ไม่ตกหลุมพรางความคิดเรื่องนี้ที่ไปติดอยู่ในสิทธิชุมชนเชิงรูปแบบเพียงอย่างเดียว แต่ต้องให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในเชิงหลักคิดมากขึ้น เพื่อเราจะได้เข้าใจปัญหาที่ซับซ้อนเหล่านี้ในลักษณะที่มีความเข้าใจเชิงหลักคิดแล้วนำไปปรับใช้ได้ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีพลวัต มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงมากมาย ซึ่งอาจจะเกิดสิทธิชุมชนในลักษณะใหม่ๆ หรือหากไปนิยามตายตัวจะเป็นปัญหาว่า หลายกรณีอาจตีความเข้าเรื่องสิทธิชุมชนไม่ได้ เพราะเราติดในรูปแบบมากเกินไป คิดว่าต้องระมัดระวังอย่างมากในการเชื่อมโยงรูปแบบกับหลักคิด ซึ่งต้องมาคิดต่อว่า ความสัมพันธ์เชื่อมโยงทั้งสองอย่างนี้จะมีความเป็นไปได้ หรือมีข้อคิดอะไรที่จะทำให้เราไม่ตกหลุมพราง ในขณะเดียวกันถ้าหลักคิดมากเกินไปก็จะกลายเป็นล่องลอย ดังนั้นยึดติดหรือล่องลอยก็มีปัญหาทั้งสองด้าน แต่คนที่ประสบปัญหาจากการที่สิทธิชุมชนยังไม่ได้รับการปกป้องก็มีหลากหลาย เราจะแก้กับดักที่ติดอยู่กับคู่ตรงข้ามนานเกินไปอย่างไร ทั้งนี้ต้องคิดในเชิงซ้อนมากขึ้น

จากการนำเสนอได้พูดถึงปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่เกิดขึ้นในกรณีต่างๆ โดยมีสมมติฐานว่า การปฏิบัติตามกฎหมายในปัจจุบันนี้ไม่ยอมรับสิทธิชุมชน ซึ่งเห็นด้วยครึ่งหนึ่ง แต่อีกครึ่งหนึ่งที่เป็นปัญหามากกว่าแต่ไม่ได้รับการพูดถึง คือ ปัญหาการลดรูปกฎหมาย หมายความว่า กฎหมายมีความซับซ้อนมหาศาลอยู่ภายใน แต่การบังคับใช้ที่มีปัญหาเพราะนำกฎหมายมาบังคับใช้เพียงบางส่วน เพราะฉะนั้นถ้าเราพูดเพียงว่า ไม่ยอมรับสิทธิชุมชน จะไม่ทำให้เราแก้ปัญหาทางกฎหมายได้

กฎหมายมีความซับซ้อนอยู่ ๓ ระดับ แต่เรานำมาใช้ระดับเดียว คือ เน้นเรื่องกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิของปัจเจก ซึ่งเป็นสิทธิที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่ในความเป็นจริงกฎหมายได้พูดถึงสิทธิชนิดอื่นด้วย แต่เราไม่ นำมาใช้ ที่สำคัญที่สุด กฎหมาย

ที่ดินไม่ได้บอกว่ากรรมสิทธิ์เป็นเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอย่างเดียว อย่างกรณีที่ไม่ได้ใช้ที่ดินเป็นเวลา ๑๐ ปี สามารถถูกเพิกถอนได้ แสดงว่ากฎหมายไม่ได้รับรองเฉพาะกรรมสิทธิ์ แต่ให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์ ที่สำคัญที่สุดกฎหมายทำหน้าที่ในการปกป้องสังคม เพราะฉะนั้นกฎหมายจะไม่ได้ปกป้องเฉพาะปัจเจก แต่ปกป้องสังคมด้วย แต่ส่วนที่กฎหมายมีมิติในการปกป้องสังคมด้วยนั้นเราไม่ค่อยนำมาใช้ เช่น กฎหมายผังเมืองที่ปกป้องสังคม หมายความว่า ถ้ามีที่อยู่ในเขตสีเขียว ห้ามทำอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งกฎหมายมีซ้อนความคิดหลายตัวอยู่ในนั้น แต่การเกิดปัญหาไม่ใช่การไม่ยอมรับสิทธิชุมชนอย่างเดียว แต่เป็นปัญหาที่ไม่รู้ว่ากฎหมายมีอะไรซ่อนอยู่ในนั้นด้วย ทำให้ลืมมิติอื่นๆ ไป ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบในสังคมมากมาย เพราะฉะนั้น สิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่สูงกว่าปัจเจก แต่เราไปลดรูปกฎหมายจึงทำให้กระทบสิทธิชุมชนโดยปริยาย

กิตติศักดิ์ ปรกติ มีการตำหนิว่า กระบวนการยุติธรรมไม่เข้าใจสิทธิชุมชนหรือปรับใช้สิทธิชุมชนอย่างผิดๆ ซึ่งคนในกระบวนการยุติธรรมก็โต้แย้งว่า ไม่มีใครบอกว่าสิทธิชุมชนคืออะไร ไม่มีกฎหมายระบุมา ที่เป็นเช่นนี้เพราะสิทธิชุมชนไม่ได้รับความสนใจเพียงพอ รวมไปถึงการมองด้านเดียวที่ใช้กฎหมายแบบผิดๆ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมอาจกำลังเชือดเฉือนสังคมแทนที่จะไปแก้ปัญหาสังคม ทั้งนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ ความหมายของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ควรจะมีการระบุขอบเขตชัดเจน มีกฎหมายรองรับชัดเจนหรือไม่ ในขณะที่ไม่มีกฎหมาย จะปรับใช้อย่างไรให้เหมาะสม

ขณะนี้มีกฎหมายที่นิยามคำว่า "ชุมชน" ไว้ ซึ่งนิยามความหมายกว้างมาก คือ พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ กล่าวคือ

"ชุมชน" หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

เพราะฉะนั้น สมาคมต่างๆ หรือสภาอุตสาหกรรม ล้วนเป็นชุมชนตามความหมายนี้ ซึ่งกว้างมาก

ส่วน **"ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม" หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**

และความคิดอย่างกว้างนี้ไปปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติที่กำลังเสนอในขณะนี้ คือ

- ร่าง พ.ร.บ.สิทธิชุมชนของกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
- ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งให้นิยามชุมชนไว้ในทำนองเดียวกัน (อย่างกว้าง)
- มีอีกแนวควาวามคิดหนึ่ง ซึ่งเป็นแนวความคิดแบบชุมชนเชิงพื้นที่ หรือชุมชนตามหลักทฤษฎีมานุษยวิทยาดั้งเดิม คือ เน้นลักษณะความสัมพันธ์ซึ่งกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อมกับพื้นที่ ตัวอย่างคือ
- ร่าง พ.ร.บ.การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งคนทำวิจัยส่วนใหญ่คือกลุ่มของสถาบันพระปกเกล้า
- ร่าง พ.ร.บ.การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรของชาติในท้องถิ่น
- ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน

ทั้งหมดนี้อยู่ในขั้นตอนการเสนอ ซึ่งจะมีการกำหนดหรือให้นิยามความหมายของชุมชนไว้แตกต่างกันเล็กน้อย คือ ให้นิยามว่า **"ชุมชน" หมายความว่า หมู่คณะทางสังคมที่มีวิถีชีวิตร่วมกันในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง ซึ่งมีสภาพทางโครงสร้างสังคมที่ชัดเจน มีสายสัมพันธ์ตามธรรมชาติ แต่มิได้มีเป้าหมายหรือตกลงกันดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันในลักษณะสมาคมหรือมูลนิธิหรือนิติบุคคลอื่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือมีลักษณะอื่นตามมาตรา ๙** (มาตรา ๙ จะระบุว่า ชุมชนที่จะเข้าลักษณะเป็นชุมชนต้องมีลักษณะการอยู่ร่วมกันอย่างไร เป็นการดำเนินวิถีชีวิตร่วมกันอย่างไร มีกิจวัตรอย่างไร และมีการจัดองค์กรอย่างไร)

ซึ่งสะท้อนอะไรบางอย่าง เพราะคนที่ร่างกฎหมายนี้คือนักกฎหมายทั้งสิ้น ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดของนักสังคมศาสตร์ หรือนักสังคมวิทยา นักมานุษยวิทยา ปัญหาใหญ่คือ เราจะใช้ความหมายของสิทธิชุมชน รวมทั้งเข้าใจบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนตามมาตร ๖๖ และ ๖๗ ในความหมายเชิงสัญลักษณ์ คือกว้างมาก หรือใช้ในเชิงความหมายดั้งเดิม คือ ผูกพันอยู่กับท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหา และจะกระทบต่อคนในกระบวนการยุติธรรมว่า จะนำไปปรับใช้อย่างไร ส่วนหนึ่งอาจเพราะไม่อยากใช้ อีกส่วนเพราะไม่แน่ใจที่จะใช้ หรือใช้ไม่เป็น จึงเชิญชวนให้ข้อคิดเห็นกันต่อไป

ถ้าเราดูสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ เป็นสิทธิที่ใช้ยันหน่วยงานรัฐหรืออำนาจรัฐ เพราะเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งไว้สำหรับคุ้มครองให้ประชาชนมีสิทธิขั้นพื้นฐานไม่ให้รัฐใช้อำนาจก้าวก่าย เพราะฉะนั้นสิทธิชุมชนจึงเหมือนสิทธิชุมนุมในการแสดงความคิดเห็น สิทธิพวกนี้ไม่มีใครนิยามแล้ว ซึ่งศาลสามารถนำมาใช้ได้ แต่เมื่อพูดถึงสิทธิชุมชน บอกใช้ไม่ค่อยได้ ดังนั้นจึงไม่เกี่ยวกับการมีกฎหมายลูกรองรับหรือไม่รองรับ

อย่างไรก็ตามหากเป็นคดีระหว่างรัฐกับเอกชนจะง่าย เช่น เป็นเรื่องระหว่างกรมป่าไม้กับเอกชนซึ่งอาจไม่เป็นธรรม ประชาชนอ้างสิทธิชุมชนขึ้นยันกรมป่าไม้ โดยอ้างว่า สิทธิของเขาเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงมีศักดิ์สูงกว่าอำนาจของกรมป่าไม้ซึ่งเป็นอำนาจตามกฎหมายธรรมดา แต่คดีที่ขยายตัวเป็นความขัดแย้งระหว่างเอกชนกับเอกชนไม่ใช่รัฐกับเอกชน เพียงแต่รัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการให้น้ำหนักกับพยานหลักฐานในการออกเอกสารสิทธิ์หรือในการบังคับการตามกฎหมาย หรือในการดำเนินนโยบายต่างๆ รวมทั้งรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิชุมชนตามที่เราเข้าใจจะยกขึ้นอ้างกับเอกชนด้วยกันได้มากน้อยแค่ไหน ในเมื่อเอกชนก็จะบอกว่า ความขัดแย้งระหว่างเอกชนต้องว่ากันตามกฎหมายเอกชน คือว่ากันตามสิทธิในทางประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และศาลควรจะต้องตัดสินไปในทางนั้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันทั่วโลก เรียกว่าปัญหาผลข้างเคียงของรัฐธรรมนูญต่อสิทธิของเอกชนที่มีข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน

ถ้าเป็นการสอนกันโดยมากจะเป็นทฤษฎีแบบอเมริกัน คือ รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องระหว่างรัฐกับเอกชนเท่านั้น ถ้าระหว่างเอกชนกับเอกชนจะอ้างรัฐธรรมนูญมิได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะมารับรองสิทธิของเอกชนให้สามารถอ้างกันได้เท่านั้น ซึ่งเป็นแนวคิดแบบสหรัฐอเมริกา ถ้าเป็นแบบยุโรปจะค่อนข้างมีแนวคิดที่แตกต่างกัน จะถือว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นเพียงกำหนดสิทธิระหว่างประชาชนกับรัฐเท่านั้น แต่เป็นคุณค่าพื้นฐานที่เป็นฐานของระบบกฎหมายทั้งปวง การใช้และตีความกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายเฉพาะต่างๆ ล้วนแล้วแต่ต้องตีความให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นจะอ้างยันรัฐหรือเอกชนก็ได้ เพียงแต่ต้องมีจุดเกาะเกี่ยวให้การปรับใช้กฎหมายนั้นต้องดึงเอาคุณค่าพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เข้ามาด้วย ปัญหาคือความเข้าใจอย่างหลังในบ้านเรายังไม่ค่อยกว้างขวางนัก คำถามต่อไปคือ สิทธิพวกนี้เวลานำไปปรับใช้ต้องใช้ให้เป็น ไม่ใช่เพียงไม่ใช้ แต่จะใช้อย่างไร

อานันท์ กาญจนพันธุ์ จากที่อาจารย์กิตติศักดิ์ กล่าวไว้ว่า สิทธิชุมชนมาจากการมีสิทธิประโยชน์ร่วมกัน มีสิทธิชุมชนดั้งเดิม สิทธิชุมชนที่นิยามตามกฎหมาย สิทธิชุมชนเชิงสัญลักษณ์ แต่ขอเพิ่มเติมว่า จริงๆ แล้วสิทธิชุมชนมาได้จากการปฏิบัติการที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมด้วย หมายความว่า สิทธิชุมชนเกิดขึ้นเมื่อมีความเสียหายร่วมกันด้วยไม่ใช่เฉพาะประโยชน์ เช่น ตอนสร้างรถไฟฟ้าแล้วไม่มีลิฟท์ ก็ไปละเมิดสิทธิคนพิการ ทำให้เกิดสิทธิชุมชนขึ้นมาทันที ซึ่งสำคัญมาก คนมักจะลืมไปไม่มีการนิยาม แต่มาจากปฏิบัติการที่มีการละเมิดเกิดขึ้น ทำให้เกิดความเสียหายบางอย่างแก่คนบางกลุ่ม หรือมองไม่เห็นหัวเขา เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิความเป็นพลเมืองต่างๆ มีการเรียกร้องสิทธิคนไทยพลัดถิ่น ขอเรียกว่า มนุษย์ล่องหน ซึ่งในสังคมไทยมีมาก สิทธิของผู้ที่กลายเป็นมนุษย์ล่องหนหรือแม้แต่คนงานพลัดถิ่นที่เมืองไทยมีมาก เขาได้รับความเสียหาย จะเกิดสิทธิชุมชนขึ้นมาทันที

บางครั้งถ้าเราจะพูดเรื่องการนิยามทางกฎหมายอย่างเดียวอาจไม่ครอบคลุมเพราะสังคมเปลี่ยนแปลงเรื่อยๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง ไปละเมิดหรือสร้างความเสียหายให้กับคนบางกลุ่ม ซึ่งไม่มีการนิยามมา

ก่อน เช่น ชุมชนที่ได้รับความเสียหายที่มาบตาพุด หรือแม่เมาะ เป็นความเสียหายที่เขาสามารถลุกขึ้นมาอ้างสิทธิในฐานะที่เป็นผู้เสียหาย ซึ่งในกฎหมายมีการนิยาม แต่เราไม่ค่อยพูดถึง แต่กฎหมายสิ่งแวดล้อม ปี ๒๕๓๕ มีการพูดถึงเรื่องนี้บ้างพอสมควรว่า ถ้าเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสียหายขึ้นมาก็มีสิทธิเรียกร้อง หมายความว่า สิทธิชุมชนเกิดขึ้นมาจากปฏิบัติการในความสัมพันธ์ที่คนรวมกัน หรือบางกลุ่มไปสร้างความเสียให้ให้อีกกลุ่มเกิดสิทธิชุมชนขึ้นมาด้วยมาจากความเสียหายที่ถูกละเมิด จึงขอเพิ่มมิตินี้เข้าไปเพื่อทำให้เราเข้าใจสิทธิชุมชนมากขึ้น ในสภาพปัจจุบันมีเรื่องสิทธิชุมชนซ้อนกันในหลายมิติ ไม่ใช่เฉพาะเรื่องดั้งเดิม หรือตามรัฐธรรมนูญ หรือเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น แต่สิทธิชุมชนปรากฏขึ้นในหลายรูปแบบ ในทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา เรียกว่า การเมืองของอัตลักษณ์ หมายความว่าเรามองไม่เห็นหัวคนจำนวนมาก ทั้งที่เขามีตัวตน ทำให้เขากลายเป็นมนุษย์ล่องหนทางสังคมและกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหามากและจะทำให้เกิดปัญหาในอนาคต เพราะฉะนั้นถ้าเรายังพูดถึงสิทธิชุมชน โดยที่มองไม่เห็นคนกลุ่มนี้จะกลายเป็นล่องหนตลอดกาล ซึ่งเขาจะไม่ยอมเป็นมนุษย์ล่องหนและต่อสู้ด้วยการสร้างอัตลักษณ์ในหลายรูปแบบ เป็นกระบวนการต่อรองทางสังคมเพื่อบอกว่าเขายังมีตัวตนอยู่ เพราะฉะนั้นเราสามารถใช้อาวุธในการต่อสู้เพื่อเพิ่มสิทธิได้หลายทาง แต่เราใช้น้อยไป ดังนั้นต้องเพิ่มความคิดในเชิงรุกเกี่ยวกับเรื่องสิทธิชุมชนมากขึ้น

กิตติศักดิ์ ปรกติ เป็นประเด็นใหญ่ที่ว่าสิทธิชุมชนไม่ได้สำคัญที่นิยาม แต่สำคัญเรื่องการต่อสู้และเกิดจากการปฏิบัติ เป็นหลักที่นักกฎหมายก็ยอมรับว่าสิทธิที่จะเกิดขึ้นจริงเป็นผลมาจากการนิยามของกลุ่มคนที่เกิดจากการต่อสู้ เพราะจะชัดก็ต่อเมื่อมีคนทำให้เห็น มีคนที่สู้ ด้วยเหตุนี้มุมที่เพิ่มขึ้น คือ ไม่สำคัญที่นิยาม ไม่สำคัญที่มีกฎหมายรองรับ ชี้ให้เห็นได้ว่า คดีมาบตาพุดเกิดขึ้นในระหว่างไม่มีกฎหมายรายละเอียดใดๆ มารองรับทั้งสิ้น ศาลก็รับพิจารณา หรืออีกคดี คือ ชุมชนทวาราวดี เป็นชุมชนที่ฟ้องกรณีที่เทศบาลเมืองนครปฐมรื้อสำนักงานเทศบาลซึ่งตั้งอยู่ที่พระปฐมเจดีย์ออก แล้วจะสร้างใหม่ตรงที่เดิม กลุ่มอนุรักษ์ทวาราวดีบอกหากรื้อแล้วให้รื้อเลย เพราะเป็นที่โบราณสถาน ซึ่งศาลรับฟ้องและให้ระงับการก่อสร้างเนื่องจากต้องรับฟังความคิดเห็นก่อน จะเห็นได้ว่า ศาลปกครองยอมรับ

ความหมายของชุมชนในความหมายที่ค่อนข้างกว้าง แต่ในความหมายของศาลยุติธรรมบางกรณี เช่น แม่สอด ชาวกะเหรี่ยงต่อสู้เรื่องสิทธิชุมชน อ้างว่าต้องเผาป่าตามจารีตประเพณี ศาลชั้นต้นรับฟัง แต่ศาลอุทธรณ์ไม่รับฟัง เป็นต้น เป็นข้อที่แตกต่างกัน โดยฝ่ายศาลมองว่า ไม่มีกฎหมายใดจะให้ปฏิบัติตาม อีกฝ่ายมองว่าวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดไว้แล้วว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ท่านซักไซ้ไล่เลียงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ซึ่งเป็นเรื่องโต้แย้งกันในสังคมปัจจุบัน ปัญหามีทั้งแง่นิยามและการปรับใช้ ซึ่งเป็นมุมที่มีความขัดแย้งกันเอง ข้อที่ควรคิด คือ ทำอย่างไรให้สังคมเดินไปข้างหน้าได้

จันทิมา ธนาสว่างกุล ต้องยอมรับว่า ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากมหาวิทยาลัยที่ไม่ได้สอนแนวคิดหรือมิติวิธีคิดทางด้านสังคมวิทยา ในกระบวนการการศึกษาไม่ได้สอนนักกฎหมายว่ามีกฎหมายทั้งในเชิงสังคมและเชิงปัจเจก โดยเฉพาะในเรื่องกรรมสิทธิ์ สิ่งที่เป็นปัญหาหนักในขณะนี้ คือ แนวคิดของนักกฎหมายมักจะมองว่ากฎหมายนั้นมีการกำหนดนิยาม หรือสิ่งที่จะให้เขาใช้เพื่อการตีความหรือไม่ เขาจึงใช้กฎหมายในลักษณะที่มองกฎหมายอย่างจำกัด จะไม่มีมุมมองที่กว้างกว่าการมองว่า สิทธิชุมชนมีหลากหลายรูปแบบอยู่บนพื้นฐานของบริบทสังคมและการพลวัตของสังคมด้วย เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นในระดับหนึ่ง ถ้าจะแก้ไขปัญหา ณ ขณะนี้ อาจต้องออกเป็นกฎหมายที่มีความชัดเจนขึ้นมาในระดับหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีอะไรบ้าง ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายกำลังร่างขึ้นมา มีบทนิยามส่วนนี้อยู่บ้าง เป็นตัวอย่างว่าสิทธิชุมชนอย่างน้อยต้องมีองค์ประกอบอะไร เพื่อให้นักกฎหมายนำมาตีความหรือนำมาใช้ได้ ซึ่งบทนิยามที่มีอยู่อาจไม่ครอบคลุม เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจะต้องมีการขยายความในแนวคิดของเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชน การสร้างหรือการพูดคุยตกลงกันให้ชัดเจนว่า กฎหมายนี้ในแง่ของเจตนารมณ์แล้วควรจะใช้อย่างไร เพื่อให้เข้าใจเรื่องสังคมวิทยา โดยต้องสร้างคลื่นลูกใหม่ องค์ความรู้ใหม่ในสถาบันการศึกษา เป็นเรื่องที่ต้องขยายฐานคิดนี้ให้กว้างออกไป

อานันท์ กาญจนพันธุ์ ความคิดเรื่องระบบกฎหมายบ้านเรามีปัญหา เราไม่มีมิติเรื่องนี้เลย เรียกว่า legal pluralism (พหุนิยมทางกฎหมาย) ซึ่งสำคัญมาก

กล่าวคือ กฎหมายมีมิติซ้อนกันอยู่ภายในเต็มไปหมด เราลดรูปจนกฎหมายไม่เป็นรูป จึงทำให้การบังคับใช้มีปัญหา และโน้มเอียงไปในทางปกป้องปัจเจก แต่ทั้งนี้ไม่ใช่ปัญหากระบวนการยุติธรรมอย่างเดียว เพราะในสังคมมีกลไกเชิงสถาบันหลายประการ ถ้าจะฝากความหวังไว้ที่กลไกทางกฎหมายอย่างเดียวจะไม่แก้ปัญหา เราเน้นกลไกระยะยาวมากเกินไป ความจริงแล้วในสังคมมีกลไกกลาง คือ กลไกเชิงสถาบัน อาจเป็นกลไกทางเศรษฐกิจ หรือกลไกทางสังคมอื่นๆ เช่น กลไกภาษี การปรับแก้ภาษีอัตราก้าวหน้า ธนาคารที่ดิน โฉนดชุมชน เรียกว่า กลไกเชิงสถาบันทางเศรษฐกิจ เป็นกลไกที่อยู่ระหว่างกลาง ไม่ใช่ระยะสั้นหรือระยะยาว ซึ่งหากมีอาวุธใช้มากจะสามารถนำเสนอกับสังคมให้คิดได้หลายทาง ไม่ใช่ตีสังคมให้คิดในกรอบเดียว ปัญหาที่หยั่งรากลึก คือ เรามองกฎหมายในลักษณะเชิงเดี่ยวมานาน และมักเป็นการผลักภาระไปที่ส่วนอื่น ดังนั้นเรามีกลไกชุมชน กลไกทางสังคม และกลไกทางกฎหมายที่ต้องทำงานในลักษณะควบคู่กันไป ไม่ใช่เน้นหนักในแง่มุมกฎหมายมากเกินไป

ไพสิฐ พาณิชย์กุล เรื่องสิทธิชุมชนไปได้เร็ว เพราะเริ่มจากการวิจัยเรื่องป่าชุมชน ซึ่งสามารถผลักเข้าสู่รัฐธรรมนูญได้สำเร็จ ยุทธศาสตร์เมื่อ ๑๐ ปีที่แล้ว คือหากสามารถนำสิทธิชุมชนเข้าสู่รัฐธรรมนูญได้จะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมาย และเปลี่ยนแปลงแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ แต่ภายหลังสิทธิชุมชนกลับหายไปในโครงสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ด้วยยุทธศาสตร์ที่คิดกันในตอนนั้นและขับเคลื่อนกันมาถึงวันนี้ ทำให้สิทธิชุมชนติดอยู่ในรัฐธรรมนูญแล้ว แต่ประเด็นปัญหาอยู่ที่คนที่ต้องอยู่ในระบบของกฎหมายและต้องนำรัฐธรรมนูญไปใช้นั้นเกิดอะไรขึ้น ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของตัวนักกฎหมายเอง จากบทเรียนของต่างประเทศที่มีการพูดถึงสิทธิชุมชนในตะวันตกหรือในยุโรป คิดว่าปัญหาอยู่ตรงที่เราลืมนึกถึงรากฐาน แต่สร้างโครงสร้างซ้อนทับลงบนชุมชน ซึ่งมีอีกหลายกรณีที่ไม่ได้ปรากฏออกมา เพราะขาดกระบวนการทำให้เกิดการผสมกลมกลืนระหว่างชุมชนตามความเป็นจริงกับระบบกฎหมาย กฎระเบียบของชุมชนเป็นคนละเรื่องกับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออก คนละเรื่อง

กับที่กระทรวงมหาดไทยหรือหน่วยงานอื่นๆ คิดเอาไว้ซ้อนทับลงไป เช่น กรณีสวนป่าคอนสาร เป็นต้น ส่วนสำคัญถ้าต่อกับแนวคิดเรื่องป่าชุมชนจะสามารถทำให้เกิดการผสมกลมกลืนระหว่างพื้นฐานเดิมของประวัติศาสตร์ชุมชนกับการจัดการสิ่งใหม่ๆ ได้ ซึ่งกลไกนี้ขาดหายไป ทั้งนี้ในปัจจุบันเริ่มมีหลายที่ที่เห็นประเด็นนี้และทำให้เกิดการผสมกลมกลืนเป็นรูปแบบใหม่ขึ้นมา แต่อาจต้องใช้เวลา

จากที่เคยเข้าไปช่วยองค์กรท้องถิ่น ชุมชน ชาวบ้านในรูปแบบต่างๆ ในการผลักดันให้เกิดข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องการใช้ทรัพยากร เป็นเรื่องของปฏิบัติการยึดพื้นที่และแทรกซึมเข้าไปในระบบกฎหมาย เป็นหน่ออ่อนของปฏิบัติการที่ทำให้เกิดการสร้างคำนิยามสิทธิชุมชนแนวใหม่ที่ไปฝังในฐานของโครงสร้างแนวใหม่ โจทย์ใหญ่ของระบบกระบวนการยุติธรรมที่โยงกับสิทธิชุมชน คือ ด้วยเหตุที่มีการสอนเรื่องตัวบทมากกว่าการใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม หากไปอ่านคำพิพากษาเดิมของผู้พิพากษาเก่าๆ ท่านเข้าใจเรื่องความเป็นธรรมมากกว่าตัวบทกฎหมาย มีมิติทางสังคมเข้ามามาก แต่ปัจจุบันยกตัวบทใส่เลยเพราะปลอดภัยสำหรับคนตัดสิน

อีกประเด็นที่เป็นช่องโหว่ใหญ่ เนื่องจากคำว่าสิทธิชุมชนที่ทำให้ไม่สามารถเชื่อมกับระบบเดิมได้ด้วยนักกฎหมายเอง คำในกฎหมายเดิมมีหลายคำที่เป็นช่องโหว่ แม้มีข้อจำกัดในการเขียนกฎหมาย แต่เทคนิคในการที่จะนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับสังคมก็คือหลักกฎหมายทั่วไป ที่ศาลสาสามารถสร้างเองได้ หรือคำว่า ประโยชน์สาธารณะ จุดเกาะเกี่ยวระหว่างกฎหมายใหม่ที่นำมาใช้ในบ้านเราการที่จะเชื่อมโยงกับความจริงที่เกิดขึ้นในสังคม หรือสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์จริง แต่ไม่ถูกนำมาใช้ ซึ่งจุดนี้อาจต้องมีการทำงานต่อไปโดยนำผู้พิพากษายุคหลังที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่มีความพยายามจะทำความเข้าใจเรื่องนี้แต่ติดระบบของผู้พิพากษา จึงไม่กล้าแหวกแนวการตัดสินคดี แต่ระยะหลังก็เริ่มมีตัวอย่างคดีให้เห็นมากขึ้น ดังนั้นยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนผ่านการมีกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือการทำงานกับศาล ต้องทำควบคู่กันไปกับการทำข้อมูลและให้ความรู้ความเข้าใจต่อศาล ซึ่งเป็นพัฒนาการที่ไม่ง่ายแต่ต้องทำ

อีกประเด็นหนึ่ง คือ ทำอย่างไรจะให้ประเด็นการลดรูปกฎหมายได้รับการตีแผ่ออกมา มีกลไกอะไรที่จะทำให้การเตรียมคดีหรือการเตรียมหลักฐานต่างๆ ก่อนฟ้องถูกดำเนินการขึ้นมา ปัจจุบันในกองทุนยุติธรรมพยายามผลักดันการจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งให้กลุ่มชาวบ้านที่ลุกขึ้นมาปกป้องทรัพยากรธรรมชาติเป็นไอเดียในการเตรียมหลักฐานต่างๆ ในการสู้คดีอย่างไร อีกประเด็นที่ต้องคิดในเชิงยุทธศาสตร์ ในด้านอื่นทำอย่างไรที่จะเชื่อมโยงสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญในการสู้กับเอกชน เป็นเรื่องที่ต้องคิด เพราะทางฝั่งเขาคิดในการใช้ศาลเป็นเครื่องมืออ้างว่าตัวเองมีสิทธิ และใช้กระบวนการทางคดีฟอกทำให้ตัวเองมีสิทธิทางกฎหมายทั้งที่พื้นฐานข้อเท็จจริงต่างๆ ไม่ตรงตามนั้น ดังนั้นต้องนำไปสู่การพูดถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอื่นๆ เช่น กลไกระงับข้อพิพาทในเชิงพื้นที่ที่ต้องยกระดับกลไกต่างๆ ในพื้นที่ที่สามารถทำตรงนี้ได้ ไอเดียที่คิดก่อนหน้านี้มีความพยายามที่จะผลักดันระบบลูกขุนขึ้นมา ระบบในการบังคับให้ศาลต้องเดินเผชิญสืบในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน เหล่านี้เป็นสิ่งที่เคยมีความคิดว่า หากศาลปรับระบบตรงนี้ได้ โดยประศานศาลฎีกาวางแนวระบบนี้ได้จะผ่าทางตันไปได้ค่อนข้างมากและขยายตัวออกไป

ด้วยเหตุที่ลักษณะสิทธิชุมชนมีความหลากหลาย การมีกฎหมายกระจายในรูปแบบต่างๆ ทำให้ยากต่อการเข้าใจและบังคับใช้ การมีกฎหมายเฉพาะพื้นที่ การมีกฎหมายในมุมที่ต้องการจะคุ้มครองลักษณะที่ผันแปรได้ของชุมชน จะเกิดระบบอะไรขึ้นมา

อานันท์ กาญจนพันธุ์ ด้วยเหตุว่า สิทธิชุมชนมีรูปแบบที่หลากหลาย หากจะซ้อนรูปแบบและหลักคิด คิดว่าขับเคลื่อนได้หลายแบบด้วยกัน สิทธิชุมชนในทางกฎหมายเกิดขึ้นในทางปฏิบัติการได้มากกว่า การขับเคลื่อนสิทธิชุมชนเชิงปฏิบัติการสามารถขับเคลื่อนได้ ๒ ทางที่สำคัญ

ในทางหนึ่ง คือ ให้ชุมชนนิยามตัวเอง ผ่าน Local Governance สร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นโดยการนิยามกฎเกณฑ์ของตนเองเพิ่มเข้ามาในระบบกฎหมายที่เป็นการนิยามมาจากภาครัฐ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญมากในการขับเคลื่อนทำความ

เข้าใจประเด็นสิทธิชุมชนในสังคม หากต้องการให้เกิดความชัดเจนหรือความเข้าใจประเด็นที่มาจากท้องถิ่นเองในการสร้างกฎเกณฑ์ คือ การนิยามสิทธิชุมชนที่สำคัญ

อีกทางหนึ่งขับเคลื่อนทางกฎหมายโดยไม่ต้องนิยามสิทธิชุมชนในกฎหมาย แต่นิยามจากประเด็นของความเป็นผู้เสียหาย ยกตัวอย่างในอเมริกามีการออกกฎหมายขึ้นมาชนิดหนึ่งซึ่งสำคัญมาก ชื่อว่า Public Accommodations Law คือ กฎหมายปกป้องกลุ่มคนบางกลุ่ม เช่น โรงแรมห้ามปฏิเสธคนที่จะเข้ามาพัก เพราะในอเมริกามีคนผิวสี เวลาเข้าไปพักโรงแรมในเมืองที่มีคนเหยียดสีผิว อาจจะปฏิเสธคนที่มาเข้าพัก ทำให้เกิดความเสียหายอย่างมากอาจถึงแก่ชีวิต หมายความว่า เจ้าของโรงแรมแม้มีสิทธิเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในโรงแรม แต่ไม่มีสิทธิปฏิเสธคนที่จะเข้ามาพัก ซึ่งก็คือ สิทธิชุมชน คือสิทธิของผู้ที่อาจถูกละเมิดสิทธิ หรือเป็นผู้เสียหาย เป็นอีกมิติหนึ่งของสิทธิชุมชน ดังนั้นถ้าเราสร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิของผู้เสียหายขึ้นมาจะทำให้เข้าใจสิทธิชุมชนโดยอัตโนมัติ ให้ความเป็นจริงบอกเราเพื่อให้เราเข้าใจในสิ่งที่ไม่ค่อยเข้าใจ โดยเรามีหน้าที่ดึงออกมาและชี้ให้เห็น สกัดสิ่งเหล่านี้ออกมาให้ได้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรม

สุรศักดิ์ รอนใหม่ ในฐานะที่เป็นทนายความ มองว่าแนวทางที่จะหวังพึ่งทางกฎหมายคงเป็นไปได้ยาก การให้คำจำกัดความสิทธิชุมชนเป็นเรื่องยาก เพราะก่อนถูกตราในรัฐธรรมนูญมีการพูดเรื่องนี้มามาก เมื่อเหตุการณ์ผ่านมาไม่เห็นว่าจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ แต่ก็ควรขับเคลื่อนประเด็นนี้ไปสู่โครงสร้างเชิงนโยบายให้ได้ พฤติกรรมของมนุษย์ที่จะนำไปสู่การกำหนดเป็นกฎหมาย คนที่จะใช้ประโยชน์คือคนที่เห็นช่องว่างของกฎหมาย จากกรณีศึกษาความเป็นธรรมที่ใช้กฎหมายในการแก้ปัญหา เป็นการแก้ที่ปลายเหตุ เพราะทั้ง ๕ กรณีมี ๕ เหตุไม่เหมือนกัน ถ้าไม่มีหลักอะไรให้ยึดก็ต้องยึดหลักความเป็นธรรมตามจารีตประเพณี แต่ในความเป็นจริงไม่ได้นำมาใช้ สิทธิชุมชน สิทธิของมนุษยชาติ แทนที่จะเป็นการส่งเสริมแต่กลับเป็นการทำลาย ชาวบ้านเมื่อเดือดร้อนหาที่พึ่ง ใครจะเป็นที่พึ่งที่แท้จริง ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดิน ปปช. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (กสม.) สุดท้ายประชาชนต้องมาชุมนุมร้องเรียนที่ทำเนียบฯ ปัจจุบันประชาชนผู้เดือดร้อนก็หาที่พึ่ง จากกรณีศึกษาที่นำ

เสนอ ปัญหาที่เกิดคือ คุณธรรมจริยธรรมและทัศนคติของคน รวมทั้งการทุจริตคอรร์รัปชั่นของคนอีกฝั่งหนึ่ง สิทธิในการที่จะทำกิน และอยู่อาศัยในที่ตนเอง เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคน หากหลายส่วนจะสามารถรณรงค์นำเรื่องนี้ผ่านกลไกตุลาการ ผู้พิพากษา ก่อนมาปฏิบัติหน้าที่ต้องมีการอบรม ใส่ความรู้เหล่านี้เข้าไปเพื่อให้เห็น ความเป็นมนุษย์มากกว่าการใช้เหตุผลเพียงอย่างเดียว เราควรผลักดันภาระนี้ผลักดันเข้าสู่สถาบันการศึกษา ซึ่งสภาทนายความก็มีสำนักฝึกอบรม เปลี่ยนทัศนคติคนที่จะออกมา ในขณะที่สังคม ขับเคลื่อนไปข้างหน้า ปัญหาก็ตามมา จึงต้องสร้างทัศนคติให้คนปฏิบัติงาน เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม สุดท้ายต้องพิจารณาและเสนอแทรกแซงเรื่องเหล่านี้เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ระบบดีก็ช่วยไม่ได้ หากคนไม่ดี ดังนั้นคนทั่วไปต้องเข้าใจว่าสิทธิของตนมีอะไรบ้าง ในระดับผู้ปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรม ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป การยกระดับสิ่งที่ทำวิจัยแทรกแซงไปในสถานการศึกษา ซึ่งขณะนี้มีแนวคิดว่า จะรวบรวมเพื่อนทนายความกลับมาทำความเข้าใจเรื่องพวกนี้เพื่อเข้าใจพี่น้อง โดยต้องมีการรณรงค์เชิง นโยบาย เชิงปฏิบัติ ทุกภาคส่วนของสังคมเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ศรินพร พุ่มมณี จากการนำเสนอและการอภิปรายได้เห็นถึงความขัดแย้งในกระบวนการยุติธรรมที่เห็นได้ชัด เพียงแต่ว่ามีรายละเอียดแตกต่างกันไป จากงานที่ทำเกี่ยวกับชุมชนเมืองย่านใจกลางเศรษฐกิจเมือง สิทธิชุมชนคนในบริเวณนี้เป็นเรื่องซับซ้อนมาก เพราะเขาไม่ได้อยู่ในที่ดินของตนเอง เป็นที่เจ้าและถูกขายคนที่อยู่มาตั้งแต่ต้นกรุงรัตนโกสินทร์เป็นคนจีนที่อพยพมาตั้งรากฐานแล้วเช่า วันนี้ไม่มีสิทธิเรียกร้อง แต่ใช้การต่อสู้เชิงสัญลักษณ์ และวัฒนธรรมของตนเอง แล้วก้าวข้ามไปสู่กฎหมายผังเมือง เพราะสู้กรรมสิทธิ์ไม่ได้ ล่าสุดได้มีการพูดคุยกับเจ้าของที่ว่าถ้าจะออกแบบให้รักษาความเป็นย่านเดิม อนุรักษ์ความเป็นชุมชนเก่าแก่จะยอมหรือไม่ ซึ่งโชคดีที่เจ้าของที่ยินยอมแต่ก็ใช้เวลานาน คำถามคือ สิทธิชุมชนของคนกลุ่มนี้อยู่ตรงไหน เพราะติดอยู่กับสัญญาเช่า ทำให้ถูกขึ้นค่าเช่าอย่างรวดเร็วตามราคาที่ซื้อขาย ซึ่งคนเหล่านี้ไม่มีวิธีคิดในทางการต่อสู้ เพราะไม่อยากขึ้นศาล

อานันท์ กาญจนพันธุ์ กรณีที่กล่าวมาเป็นเรื่องของการเมืองอัตลักษณ์ ซึ่งความสำคัญเชิงประวัติศาสตร์นำมาเป็นข้อต่อรองได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้เป็นเรื่องการช่วงชิงการนิยาม และการมีไชน่าทาวน์สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ด้วย

กิตติศักดิ์ ปรกติ เราคงไม่สามารถทำให้คนโกงเลิกโกง แต่จะทำอย่างไรให้คนที่มีหน้าที่จึงจะทำหน้าที่ และไม่ไปร่วมกับคนโกงหรืออย่างน้อยตรวจสอบอย่างจริงจังมากขึ้น คิดว่าการแสวงหาความจริงของนักวิชาการ และการพูดถึงปัญหาเป็นความพยายามที่จะทำให้ความรู้ชัดเจนขึ้น

ผู้พิพากษา ๑ มีคำพูดอยู่คำหนึ่งบอกว่า อำนาจของนักกฎหมายจะปรากฏเมื่อกฎหมายเขียนไว้ไม่ชัดเจน เป็นเรื่องที่น่าคิด ประเด็นเรื่องแรกคือความไม่ชัดเจนของกฎหมาย บางครั้งมีปัญหาอยู่ เช่น กรณีเดอะบีช ได้ลองค้นดูว่าท่านให้เหตุผลอย่างไร มีตอนหนึ่งความว่า **..โจทก์ที่ ๓ ถึง ๑๙ ซึ่งอ้างว่า ตนเป็นบุคคลในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของ จ.กระบี่ จะมีอำนาจฟ้องหรือไม่ เห็นว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ จะเห็นได้ว่า คำว่าชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมยังไม่มีคำนิยามความหมายขอบเขตที่แน่นอน ทั้งบทบัญญัติมาตรานี้มีเงื่อนไขที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติออกมาตามมาตรนี้ เมื่อโจทก์ที่ ๓ ถึง ๑๙ ฟ้องยังไม่มีกฎหมายบัญญัติใช้บังคับ ดังนั้นยังไม่อาจถือได้ว่ามีการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์ที่ ๓ ถึง ๑๙ แล้ว โจทก์ที่ ๓ ถึง ๑๙ จึงยังไม่มีอำนาจฟ้อง ฎีกาของจำเลยที่ ๕ ในส่วนนี้ฟังขึ้น..** เป็นประเด็นที่อาจต้องพิจารณากรอบโครงสร้างของระบบกฎหมายด้วยหรือไม่ ว่าลักษณะเช่นนี้ถ้าบอกว่าตามที่กฎหมายบัญญัติต้องมีกฎหมายบัญญัติอีกชั้นก่อนหรือไม่ ตรงนี้ยังไม่จำเป็นถือว่าสิทธิมีอยู่แล้ว แต่รูปแบบขอบเขตเป็นอย่างไรต้องว่ากันอีก

ในวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๓๔ บอกว่า **ไม่ว่ากรณีใดๆ ห้ามมิให้ศาลที่รับฟ้องคดีไว้ปฏิเสธไม่ยอมพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีโดยอ้างว่า ไม่มี**

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีหรือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับนั้นเคลือบคลุมหรือไม่บริบูรณ์.. ในทางปฏิบัติจริงมีการอ้างว่าไม่มีกฎหมาย และไม่รู้ว่ามีกฎหมายมาตรานี้ คนที่จะมาสอบผู้พิพากษาก็จะดูว่ามาตราไหนที่สำคัญจะออกสอบ เนื้อหาอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องก็ไม่สนใจ จนกระทั่งลืมมาจนถึงเวลาทำงาน ลักษณะเช่นนี้ถือว่าปฏิเสธเข้ามาตรานี้หรือไม่

นักกฎหมายชาวแคนาดา ท่านหนึ่งกล่าวไว้ว่า โรงเรียนกฎหมายสอนข้าพเจ้าอยู่อย่างหนึ่งว่า ทำอย่างไรในการจัดการกับสถานการณ์ ๒ อย่างที่เหมือนกันแบบไม่ผิดเพี้ยน แล้วแสดงให้เห็นว่ามันแตกต่างกันอย่างไร .. ซึ่งจะโยงกลับมาที่ข้อเสนอให้บุคลากรในกระบวนการปรับทัศนคติและพยายามออกจากกรอบที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน ในทางปฏิบัติมีปัญหาพอสมควร คือ ถ้าใครจะแตกต่างออกจากแนวค่อนข้างยาก

ในหลายกระบวนการมีการตรวจสอบได้ จากที่ไปเรียนเพิ่มเติม อาจารย์ถามว่า ในการที่ศาลตัดสินผิดมีการดำเนินการหรือทำอะไรบ้างหรือไม่ จึงตอบว่าในทางปฏิบัติถ้าศาลชั้นต้นก็อุทธรณ์และฎีกา แต่ถ้าเป็นศาลฎีกาตัดสินแล้วไม่สามารถทำอะไรได้ ท่านบอกว่า ไม่น่าเป็นเช่นนั้น จึงได้บอกไปว่า แต่เป็นหลักอำนาจสูงสุดของความเป็นอธิปไตย ซึ่งอาจไม่เป็นธรรม ดังนั้นทำอย่างไรจะให้คนเหล่านี้มีคุณสมบัติได้รับการยอมรับในระดับเดียวกับสิ่งที่เป็นอยู่

อีกตัวอย่างหนึ่งในหนังเกาหลี เรื่อง หมอเจจุงวอน มีคนรวยกับคนจนมาหาจะรักษาใครก่อน พระเอกตอบว่า จะรักษาคนที่อาการหนักก่อน ประเด็นนี้คือเวลาเราสรรหาหรือทัศนะของคนที่จะเข้ามาทำงานตรงนี้ มีหลักที่จะตั้งคำถามอะไรกับเขา ประเด็นจริยธรรมมีประเด็นอะไรที่สำคัญที่สุด เช่น ความเป็นธรรม ความไม่มีอคติ ซึ่งผลกระทบอาจเกิดกับความถูกใจไม่ถูกใจของผู้ที่ได้รับคำพิพากษาส่วนหนึ่งและผู้ที่รับผลจากกระบวนการนั้นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งอาจเป็นสิ่งที่อยู่ในใจแต่ละคนเอง มีกระบวนการอะไรที่จะทำให้สิ่งนี้เข้มข้นเพียงพอซึ่งเป็นกระบวนการในการสร้างคน

อย่างไรก็ตามจะรอแต่ตรงนั้นคงไม่ได้ สิ่งที่งานวิจัยทำคงเป็นส่วนหนึ่งที่นำมาสะท้อนและชี้ให้เห็นว่า เกิดปัญหาอย่างไรในสังคม และมีวิธีแก้อย่างไร ทำ

อย่างไรในระยะนี้เพื่อให้ปัญหาลดลง ซึ่งคำว่า สิทธิชุมชนยังไม่ชัดเจนนักในตัวเอง ขณะเดียวกันบางครั้งสิ่งที่อยู่ในประมวลกฎหมาย เวลากล่าวหาบอกเขาว่ามีเหตุความผิดเกิดขึ้นเป็นการใช้สิทธิเพื่อจะบอกผู้มีอำนาจหน้าที่ว่ามีปัญหาเกิดขึ้นในสังคมแล้ว กรณีเหล่านี้เป็นการประมวลว่ายอมรับสิทธิชุมชน ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่คำนึงถึงสิ่งที่อยู่แวดล้อม เมื่อเขียนเป็นรัฐธรรมนูญเหมือนเป็นหลักหรือทฤษฎีขึ้นมาในการหาลักษณะร่วมกัน จะทำอย่างไรให้ผู้ศึกษาเข้าใจนำทฤษฎีขึ้นมาแล้วแตกเป็นข้อย่อย นำไปสู่กรอบคือความเป็นธรรม ปัญหาขณะนี้คือพอตั้งหลักที่วงกว้าง การเรียนการสอนที่ผ่านมามุ่งจำตัวบทในการเรียนการสอบทำให้ลืมกรอบหลักว่าสิทธิชุมชนคืออะไร ซึ่งถ้าไม่หาวิธีที่ทำให้รู้สึกว่าเป็นธรรมและยอมรับได้จะมีปัญหาตามมามากมาย

กิตติศักดิ์ ปรกติ ปัญหาสิทธิชุมชนในแง่การจัดการศึกษาคงเป็นปัญหาหนึ่งที่น่าจะนำเรื่องเสนอไปยังมหาวิทยาลัยต่างๆ การถกเถียงในวงวิชาการยังมีน้อย ข้อที่เป็นปัญหามาก คือ สังคมยังไม่รู้สึกว่าเรื่องนี้จะทำให้เป็นปัญหาลุกลามในวงกว้างถ้าไม่รีบแก้ไข อาจทำให้สถาบันที่สำคัญๆ ไม่สามารถตั้งอยู่ได้ จึงต้องหยิบยกมาพูดให้ชัดเจนขึ้น

คมสัน โพธิ์คง สถาบันการศึกษาก็เป็นผู้สร้างปัญหา โดยเฉพาะนิติศาสตร์ก็เป็นส่วนที่สร้างปัญหาให้กับสังคมค่อนข้างมาก ปัญหาการผลิตบัณฑิตไปสู่การประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมล้วนสร้างปัญหาให้สังคมทั้งสิ้น ปัญหาที่สำคัญ คือ ความอ่อนด้อยในเรื่ององค์ความรู้อื่นประกอบกับการใช้วิชาชีพกฎหมาย เนื่องจากวิชาที่สอนให้เข้าใจสังคม เข้าใจโลกมีน้อย เช่น นิติปรัชญา เป็นวิชาว่าด้วยเหตุผล สร้างกระบวนการทางความคิดอย่างมีหลักการและสอดคล้องกับความเป็นธรรม ต้องกลับไปหาวิธีการให้คนสอนสอนรู้เรื่องและนักศึกษาเข้าใจ

ปัญหาเรื่องสิทธิชุมชน คือ การไม่สร้างวิธีคิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม ไม่มีนวัตกรรมทางกฎหมายเกิดขึ้นในวิธีคิดของผู้ใช้กฎหมาย ข้อสำคัญคือ ไม่เข้าใจสังคมโลก ไม่เข้าใจสังคมปัจจุบัน เพราะไม่ได้เรียนวิชาสังคมวิทยา เพราะไม่ใช่วิชาบังคับ ส่วนใหญ่นักศึกษาไม่เลือก โดยเฉพาะสังคมวิทยากฎหมายที่หายไป ทั้งที่

เป็นตัวสำคัญที่กลับไปสู่หลักพื้นฐานของกฎหมายว่ากฎหมายคือกฎกติกาที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม ถ้าไม่เข้าใจสังคมก็ไม่สามาถออกกฎกติกาเพื่อควบคุมพฤติกรรมคนในสังคมได้ ในหลักสูตรการเรียนการสอนวิชานี้จึงถูกหลงลืมและละเลยไป แม้มีความพยายามนำมาพูดถึงแต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะฉะนั้นการจะใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคม ใช้กฎหมายให้เป็นนวัตกรรมสำหรับการให้ความเป็นธรรมในสังคมเกิดขึ้นได้ยาก เพราะนักกฎหมายที่เป็นผลผลิตส่วนใหญ่ไม่เข้าใจสังคม มาจากพื้นฐานของความรู้เรื่องนี้ยังเป็นประเด็นที่ต้องตั้งคำถาม

องค์กรวิชาชีพในทางกฎหมาย เช่น สภาทนายความ เนติบัณฑิต ไม่ให้ความสนใจ เน้นแนวทางภาคปฏิบัติแต่ทฤษฎีหรือปรัชญาเป็นเรื่องที่ถูกละเลยเช่นกัน แม้ระยะหลังมีการปรับเปลี่ยนวิธีการอบรมศึกษามากขึ้น แต่เนื้อหาในการทำความเข้าใจโลกและสังคมมักอยู่อันดับหลังเสมอ ทั้งที่เป็นหัวใจของการใช้กฎหมาย

การให้นิยามความหมายของคำว่าสิทธิชุมชนโดยพื้นฐานของกฎหมายมีอยู่ในตัวอยู่แล้ว แต่พอไม่มีในตำราหรือคำสอนของอาจารย์ก็กลายเป็นเรื่องที่คิดไม่ได้ การกระทำของคนที่เป็นกลุ่มถูกกำหนดในกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันก็มีแบบที่ไม่มีรูปแบบในกฎหมายแต่เป็นที่ยอมรับกัน กรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติคือการสร้างรูปแบบอื่นเพิ่มเติม ซึ่งมีปัญหาเรื่องหลักความเป็นนิติบุคคลของรัฐขึ้นมา แต่ก็มีการสร้างรูปแบบเกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการรวมกันแบบไม่มีรูปแบบ เช่น ชมรม ชุมนุม ก็มีการรวมกลุ่มกันได้ เพียงแต่ว่าคนใช้กฎหมายไปตีกรอบว่า การยอมรับสถานะของการรวมกลุ่มหรือการกระทำมีเพียงตามรูปแบบเท่านั้น นั่นคือปัญหาการใช้การตีความของกฎหมายไทย แล้วพยายามยัดเยียดรูปแบบที่มีกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เปลี่ยนแปลงตามวิวัฒนาการตลอดเวลาให้ไปสู่รูปแบบตามกฎหมายที่มีอยู่ โดยไม่ได้มองสภาพความเป็นจริงว่า เป็นสิ่งที่อาจเป็นไปไม่ได้ ยกตัวอย่างเช่น การรวมกลุ่มในโซเชียลมีเดีย ไม่สามารถนำมาใช้อะไรในทางกฎหมายได้เลย เพราะรูปแบบทางกฎหมายมีข้อจำกัด

ชุมชนโดยหลักการเป็นเรื่องความเก่าแก่และดั้งเดิม เพียงแต่วิวัฒนาการของชุมชนในสภาพปัจจุบันเปลี่ยนตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและ

เทคโนโลยีต่างๆ ชุมชนมีมาตั้งแต่เราเกิด เป็นสังคมขั้นพื้นฐานรองจากสังคมครอบครัว มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต ทางความเชื่อร่วมกัน เราเรียกชุมชนเหล่านั้นว่า ชนเผ่า โดยมองในแง่ความเกี่ยวพัน คือการเกิดของชุมชนเกิดขึ้นแล้ว แต่นวัตกรรมทางกฎหมายไม่ได้ยอมรับสิ่งเหล่านี้ เพราะฉะนั้นกรอบการตีความเรื่องสิทธิชุมชนที่มีอยู่ตามกฎหมายตีความขยายได้หรือไม่ ความเป็นจริงแม้กฎหมายไม่ยอมรับเรื่องชมรมหรือชุมนุม แต่รู้ว่ามีตัวตนอยู่

ทั้งนี้ต้องเริ่มจากสถาบันการศึกษาเป็นตัวตั้งในการสร้างองค์ความรู้ ที่สำคัญสังคมวิทยากฎหมายซึ่งเป็นวิชาสำคัญในกระบวนการใช้กฎหมายถูกละเลย สุดท้ายนำไปสู่การผลิตบัณฑิตที่ไม่เข้าใจสังคม และการใช้กฎหมายในทางสังคมวิทยา จึงเกิดการตีความประหลาดเกิดขึ้นเป็นประจำ เช่น กรณีคดีชาวเลราไวย์ เป็นต้น ดังนั้นในวงการการศึกษาต้องคุยกันเป็นการแก้ปัญหาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งองค์กรวิชาชีพต้องคุยกันให้ชัด นำนวัตกรรมทางกฎหมายให้กลับมาเป็นเรื่องสำคัญในการสอน ซึ่งคนเรียนกฎหมายมักจำกัดตัวเองอยู่กับตัวหนังสือในบทบัญญัติตามกฎหมายเท่านั้น ทำอย่างไรให้นักกฎหมายทะลุกรอบ คนจะเข้าสู่ศาลรุ่นใหม่ต้องมีแนวคิดเรื่องนี้ขึ้นมา โดยเฉพาะการสร้างกระบวนความรู้ก่อนเข้าสู่ระบบ

อานันท์ กาญจนพันธุ์ มีนักวิชาการตะวันตกเขียนบทความ tragedy of the common โศกนาฏกรรมของพื้นที่ส่วนรวม ซึ่งสิทธิชุมชนเป็นเรื่องความคิดส่วนรวม บทความนี้ปลูกฝังความเข้าใจในลักษณะที่เป็นทัศนะทางลบต่อสิ่งที่เรียกว่า common ทุกชนิด และคิกว่าถ้าจะรักษาสังคมไว้ได้ ด้านหนึ่งต้องยืนหยัดอยู่บนปัจเจก อีกด้านหนึ่งคือรัฐ ไม่น่าแปลกใจที่ผู้พิพากษาจึงไม่ขัดแย้งกันเลยในการตัดสิน เพราะด้านหนึ่งก็พิทักษ์ปัจเจก อีกด้านก็พิทักษ์รัฐ ซึ่งเป็นวาทกรรมครอบงำที่มีอยู่ ส่วนหน่วยที่เป็นชุมชนเป็นปัญหาที่นำไปสู่การช่วงชิงทรัพยากร สิทธิชุมชนมีอยู่ในกฎหมายอยู่แล้ว แต่ถูกวาทกรรมครอบงำลดรูปกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนลง โดยถูกทุนนิยมครอบงำ โดยเฉพาะทุนนิยมแบบไทย เพราะทุนนิยมที่ดีในระบบโลกล้วนคำนึงถึงสิทธิชุมชน เพราะฉะนั้นต้องมีกลไกควบคุมเศรษฐกิจให้มีการกระจายมากขึ้น

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ในระบบกฎหมายไทยในศาลยุติธรรมใช้ระบบกล่าวหา โดยต้องกล่าวหาให้ฉลาด เพราะศาลจะตัดสินไปในทางที่กล่าวหา เพราะฉะนั้นจะมีการพูดเสมอว่า ฟ้องไม่ครอบคลุมและถ้าไม่ขอค่าเสียหายไปศาลก็ไม่ให้ เพราะศาลจะดูเฉพาะส่วนที่ขอมา เราแก้โดยการมีศาลปกครองที่พูดเรื่องสิทธิปัจเจกที่ต่อสู้กับผู้ปกครอง สามารถไต่สวนได้ เรียกดูประเด็นเพิ่มเติมได้ แต่ประเด็นที่ว่าเป็นไปตามที่กล่าวหาจริงหรือเปล่า ระบบศาลในประเทศไทย คัดเลือกผู้ที่เข้าไปเป็นตุลาการจากการจำคำพิพากษาฎีกา สามารถอธิบายได้แตกฉาน โดยไม่เข้าใจเรื่องสังคม โดยธรรมชาติเป็นเช่นนั้น ซึ่งผู้พิพากษาจะมีความเชี่ยวชาญในเรื่องเหล่านั้นเพียงเรื่องเดียว

ในโรงเรียนกฎหมายอยากจะสอนอะไรเกี่ยวกับสังคมมากมาย อยากมีวิชาใส่เข้าไป แต่ติดขัดกลไกของรัฐที่กำหนดมาตรฐานวิชาการเรื่องหน่วยกิต แต่เกิดไม่ได้เพราะหน่วยกิตเต็มแล้ว ที่จุฬาฯ มีวิชาหนึ่งที่ใส่เข้าไปได้คือ กฎหมายกับสังคมที่พาเด็กไปดูคนติดคุก ไปดูคนถูกไล่ที่ ถูกจับกุมอย่างไม่เป็นธรรม แต่นอกนั้นเป็นเรื่องเทคนิคล้วนๆ ซึ่งคือปัญหาที่เกิดขึ้น ถ้าจะแก้คงต้องขอให้ทาง ประธานศาลฎีกากำหนดให้ผู้พิพากษาผ่าน training เช่นเดียวกับภาคราชการ ถ้าอยากให้มีการกระตุ้นเรื่องนี้อาจเสนอให้วิชาเหล่านี้สอดแทรกไปในวิชาที่ถูก training เพื่อทำให้ตุลาการได้มีข้อมูลเพิ่มเติม ยกตัวอย่างที่เคยทำวิจัยเรื่องสิทธิผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดกลไกในการดูว่า ค่าเสียหายในสิ่งแวดล้อมแบบไหนควรเรียกอย่างไร ซึ่งได้รับความสนใจจากผู้พิพากษามากในการนำไปพิจารณา ถ้าเราใส่ข้อมูลไปท่านก็จะสนใจ เวลาที่มีการฟ้องคดีเหล่านี้เข้ามาจะได้พิจารณาตามปัจจัยต่างๆ และมีผู้เชี่ยวชาญของศาลมาช่วย

อีกประเด็นหนึ่ง คือ กระแสโลกยอมรับแล้วว่าทุนนิยมไปไม่รอด หากเป็นทุนนิยมตามลำพัง ระยะหลังเริ่มมีกระแสชุมชนมากขึ้น ผู้คนถ้ามีความแตกต่างเรื่องฐานะเศรษฐกิจสังคมมากจะเกิดปรากฏการณ์การปรับตัว เช่น ตะวันออกกลางที่มีลักษณะการผูกขาดอำนาจในชั้นผู้ปกครอง เกิดการเปลี่ยนชั่วข้ามคืน ในแง่ทุนนิยมเช่นกันระหว่างดูว่า น้ำหนักเทไปด้านไหนแล้ว สิ่งที่เกิดขึ้นในปรากฏการณ์สังคมจะกระตุ้นสิ่งเหล่านี้ขึ้นมา

ถ้าเราจะมองสิทธิชุมชนเป็นเป้าหมาย ในระบบสังคมปัจจุบันการอธิบายความอย่างเดียวไม่พอ เพราะเหตุว่าผู้ที่เชื่อในการปกครอง การต่อสู้ของคนที่คัดค้านสิทธิชุมชนใช้ตัวหนังสือ ใช้ลายลักษณ์อักษร เชื่อว่าถ้ามีกฎหมายมีสิทธิ ถ้าไม่มีกฎหมายไม่มีสิทธิ ถึงแม้จะมีอยู่จริงในสังคมก็ตาม นามธรรมกับรูปธรรมต้องมีการขีดเส้นหรือกำหนดขึ้นมา ยกตัวอย่างการกำหนดเส้นความยากจนเพื่อให้ความยากจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนั้นสนับสนุนให้มีอะไรสักอย่าง ซึ่งในรัฐธรรมนูญมีแล้ว ได้สถาปนาสิทธิที่สามขึ้นมา จากเดิมมีเพียงสิทธิปัจเจก สิทธิรัฐแต่ได้สถาปนาสิทธิชุมชนขึ้นมา ทั้งนี้ความสนใจของคนร่างกฎหมายและประชาชนไม่ทำให้สิทธิเกิดขึ้นเร็วเท่าที่ควรจะเป็น

ธนาชัย สุนทรอนันตชัย การจัดการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย จากที่เป็นอาจารย์รุ่นใหม่ทำให้พบว่า จุดมุ่งหมายเด็กรุ่นใหม่อยากประกอบวิชาชีพ ผู้พิพากษา อัยการ รูปแบบการเรียนการสอนหลัก คือ มาตราแล้ววิเคราะห์ เนติบัณฑิตมีการเรียนคำพิพากษา เช่น เอกสารสิทธิ์เป็นสิ่งที่เอกชนสามารถใช้ยันและพิพากษาตัดสินตามนั้น ถ้าโฉนดเป็นตามนั้นบุคคลนั้นก็เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ จะมีการโต้แย้งในลักษณะนั้น เวลาทำข้อสอบก็เป็นลักษณะนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยน

ในฐานะที่เป็นอาจารย์เห็นว่า บทบาทการศึกษาที่จะลงสู่ชุมชนมีความสำคัญ แต่เป็นความกังวลว่า ณ ขณะนี้พยายามขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ เพื่อให้คนเห็นว่ามีประเด็นสิทธิชุมชน แต่เป็นวงที่ออกมาจากส่วนกลาง แต่บทบาทอาจารย์มหาวิทยาลัยในภูมิภาคควรต้องมีบทบาทมากขึ้นหรือไม่ ซึ่งน่าจะมีการแลกเปลี่ยนประเด็นเหล่านี้กับมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค ถ้าสามารถสร้างความแข็งแกร่งในการแลกเปลี่ยนกันของนักวิชาการในภูมิภาคโดยเฉพาะหัวเมืองใหญ่รวมถึงให้นักวิชาการในภูมิภาคมีบทบาทมากขึ้น ชาวบ้านอาจเข้าไปคุยว่านักวิชาการสามารถมีบทบาทช่วยชาวบ้านได้ ซึ่งการจุดประเด็นในวงแคบๆ จะไม่สามารถแก้ปัญหาได้

ผู้พิพากษา ๑ จากกรณีศึกษาเหมือนว่าสิทธิชุมชนหายไป สิ่งที่เรียกว่าสิทธิชุมชน ถ้ายกตัวอย่างให้ชัดขึ้นจะทำอย่างไร สิทธิของชุมชนตามที่มีในรัฐธรรมนูญรวมประเด็นกรรมสิทธิ์หรือไม่ (มาตรา ๖๗ สิทธิชุมชนย่อมได้รับการคุ้มครองตาม

ความเหมาะสม) ทั้งนี้ชุมชนมีความหลากหลาย ไม่ยึดติดกับพื้นที่ ไม่จำเป็นต้องอยู่ติดพื้นที่ก็ได้แต่ความเป็นชุมชนยังมี และสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างต่อเนื่องและมีความสุข

จากการประกาศเขตป่าสงวน คดีแบบนี้เกิดขึ้นจำนวนมากในต่างจังหวัด คนทำหน้าที่ตัดสินจะเชิญเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่ที่ดินมาชี้เขต เพื่อจะดูเส้นบุกรุกว่าอยู่ตรงไหน เมื่อชี้ไม่ได้ก็จะตัดสินไปตามที่คิด เนื่องจากจะกล่าวหาว่าราษฎรผิดได้อย่างไร ดังนั้นคำว่าสิทธิชุมชนถ้ายังพูดให้เป็นรูปธรรมไม่ได้ ปัญหาเหล่านี้จะเกิด เมื่อเป็นสิทธิชุมชน ชุมชนมีสิทธิจะอยู่และมีกรรมสิทธิ์หรือไม่ ต้องหาคำบ่งชี้มากกว่าสิทธิชุมชน

มาตรา ๖๖ ไม่ได้ผูกพันกับกรรมสิทธิ์ร้อยเปอร์เซนต์ จึงต้องกำหนดเส้นให้ชัดเจนเพื่อให้ศาลนำไปใช้ได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้แต่ต้องใช้เวลาเท่าไหร่ในการเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องสร้างเกณฑ์ในการใช้สิทธิชุมชนขึ้นมา ถ้าจะมีข้อเสนอจะมีอะไรที่บอกว่า สิทธิชุมชนคืออะไร

กิตติศักดิ์ ปรกติ ส่วนหนึ่งเป็นความบกพร่องทางวิชาการ จากประเด็นที่ว่า สิทธิชุมชนรวมกรรมสิทธิ์หรือไม่ เวลาประชาชนอ้างสิทธิชุมชนก็มักอ้างรวมไปด้วยว่า จะอ้างสิทธิว่าตัวเองมีกรรมสิทธิ์หรืออยากได้สิทธิเชิงกรรมสิทธิ์ด้วย แต่ตามความเข้าใจตนเอง สิทธิชุมชนไม่ใช่กรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนเป็นสิทธิเบื้องต้นที่ประชาชนนำมายันรัฐได้ หากการใช้อำนาจรัฐก้าวก่ายหรือกระทบต่อสิทธิในการใช้สอยหรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในขอบเขตความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ ในแง่นี้ถ้าเราถือว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ย่อมมีศักดิ์เหนือพระราชบัญญัติอื่นๆ หมายความว่าพระราชบัญญัติทั้งปวงแม้ให้อำนาจรัฐอย่างไรก็ตามไม่อาจลบล้างหรีจำกัดสิทธิชุมชนได้เลย ชุมชนใดตั้งอยู่ในเขตป่าสงวน ป่าอุทยาน หรือใช้สอยในอุทยานมาแต่เดิม เขายังมีสิทธิเหมือนเดิม แต่สิทธินี้ไม่ได้รวมถึงคนอื่นที่ไม่ได้รวมกันเป็นชุมชนและใช้สอยทรัพยากรธรรมชาตินั้นอยู่มาแต่เดิม ชุมชนอื่นๆ ที่ต่อมามีการประกาศเขตทับที่ เช่น แม่อาย สามารถกันเขตได้ เพราะสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นชุมชนตำบลที่มีความเป็นอยู่มาร้อยกว่าปีแล้ว จึงต้องตีความว่า สิทธิชุมชนเป็นสิทธิใช้สอย

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีลักษณะเป็นทรัพยสิทธิเหนือทรัพย์สินของแผ่นดิน ที่ใดก็ตามทรัพย์สินแผ่นดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะสงวนการใช้ประโยชน์นั้นไว้เพื่อประโยชน์แผ่นดินอย่างไรก็ตามจะไปจำกัดตัดสิทธิของชุมชนที่มีอยู่เดิมไม่ได้ เป็นทรัพยสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เป็นสิทธิเหนือทรัพย์สินของแผ่นดินในแง่กฎหมายมหาชน ดำรงเคียงคู่อยู่กับอำนาจของรัฐ ในการจัดสรร ใช้สอย หรือดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อเป็นเช่นนี้ต้องอธิบายต่อไปอีกว่า พ.ร.บ. ต่างๆ ไม่ลบล้าง ไม่ยกเว้น หรือจำกัดตัดสิทธิของชุมชนเลย แต่ชุมชนต้องไม่ใช้สิทธิเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ ถ้ามีการดำเนินชีวิตตามจารีตประเพณี เช่น เผาป่ามาก่อน ทำไร่เลื่อนลอยมาก่อน และพิสูจน์ได้ว่า ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาวเทียบได้กับสิทธิของชุมชนในการใช้สอยที่สงวนหวงห้าม เช่น เลี้ยงสัตว์ พลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งอำนาจในการดูแลเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถามความเห็นจากชุมชนที่อยู่โดยรอบ เป็นสิทธิที่ไม่ได้กีดกันสิทธิของคนอื่นๆ และควรให้สิทธิดีกว่าต่อชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

การนิยามอย่างละเอียดเป็นหน้าที่ขององค์กรของรัฐและผู้ใช้กฎหมายทั้งปวง กำหนดว่าต้องมีลักษณะอย่างนี้เป็นอย่างน้อย ซึ่งนักกฎหมายต้องรวมเป็นเครือข่ายความรู้ที่ขยายความคิดนี้ออกไป ให้ปรากฏรับรู้แก่สาธารณะ คนจำนวนมากเข้าใจว่าเมื่อได้โฉนดชุมชนแล้วจะได้กรรมสิทธิ์ จริงๆ แล้วเป็นสิทธิทำกินที่จะตกทอดถึงชั่วลูกชั่วหลานได้ แต่ไม่อาจโอนเปลี่ยนมือได้เลย สงวนไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งต้องทำให้ประชาชนเข้าใจว่าเขามีสิทธิใช้สอยถ้าไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และไม่ควรหวังว่าจะได้สิทธินั้นเป็นสิทธิส่วนตัว ซึ่งยังเป็นความเห็นที่มีข้อขัดแย้งอยู่

คมสัน โพธิ์คง ประเด็นของหลักการ คำว่าสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญสาเหตุที่ไม่มีคำว่า “กฎหมายบัญญัติ” เพราะเกิดจากคำพิพากษาจำนวนมากไม่ให้สิทธิประชาชน ซึ่งตีความว่าสิทธินั้นไม่ได้มีอยู่ดั้งเดิม เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นใหม่โดยกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นความหลงลืม จากเอกสารที่สรุปไว้จะเห็นว่า ที่จริงก่อนจะมีระบบกรรมสิทธิ์มีระบบการครอบครอง

และใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน การมีระบบกรรมสิทธิ์ไม่ได้ไปเลิกระบบนั้น แต่การใช้และการตีความของนักกฎหมายในปัจจุบันทำให้เกิดประเด็นปัญหาและข้อโต้แย้งระหว่างประชาชนที่ใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่สิทธินั้นไม่ใช่สิทธิตามหลักกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์ เพราะฉะนั้นเรื่องชุมชนไม่จำเป็นต้องบัญญัตินิยาม แต่ไปจำกัดรูปแบบตามรูปแบบทางกฎหมายเท่านั้น การกำหนดความหมายเป็นพิเศษก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เพราะฉะนั้นการนิยามไม่ใช่การกำหนดความหมายในเชิงพจนานุกรม ในการตีความในแง่หลักการได้หลงลืมไป ๓ ข้อ คือ

ระบบชุมชนตามพื้นที่ที่มีอยู่ดั้งเดิม และระบบการครอบครองใช้ประโยชน์ที่มีอยู่ดั้งเดิมในที่ของรัฐ การครอบครองประโยชน์ในระบบต่างๆ นอกจากระบบกรรมสิทธิ์แล้วยังมีสิทธิในเรื่องอื่นด้วย ซึ่งต้องทำความเข้าใจกัน

ชยันต์ วรรธนะภูติ ประการที่หนึ่ง จากการทำงานวิจัยเรื่องป่าชุมชนเป็นที่มาของมาตรา ๔๖ ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ คำว่าชุมชนดั้งเดิม ศ.เสน่ห์ จามริก เป็นคนให้ถ้อยคำนี้ ตอนนั้นไม่ได้เรียกร้องการมีสิทธิชุมชนหรือการใช้ประโยชน์ในการใช้ทรัพยากร ไม่ได้คิดถึงการครอบครองเป็นเจ้าของ เช่น กลุ่มปกากะญอ แนวคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่เป็นเจ้าของไม่มีอยู่ แต่เป็นสิทธิที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ไม่ได้คิดถึงนัยยะของการครอบครองเป็นเจ้าของ แต่เป็นสิทธิที่ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น รัฐนำกรรมสิทธิ์มาใช้จนเบียดขับคนเหล่านี้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ วิธีคิดรัฐไทยมองเป็นส่วนๆ ยกตัวอย่างการเก็บรังนก กลายเป็นการประมูล รัฐอ้างสิทธิการเป็นเจ้าของทรัพยากรเพียงผู้เดียว แต่มาเลเซียให้โอกาสชนพื้นเมืองในบริเวณนั้นสามารถเก็บผลประโยชน์จากรังนกได้ แต่ละตระกูลรับผิดชอบเป็นรายปีหมุนเวียนไป ของไทยทรัพยากรเหล่านี้เป็นของรัฐเพื่อนำประโยชน์รังนกมาเป็นประโยชน์ของแผ่นดิน จะเห็นได้ว่า ความคิดเรื่องผลประโยชน์ที่เกี่ยวกข้องกับสิทธิชุมชนมีความขัดแย้งกัน

ประการที่สอง ความคิดที่โรงเรียนสอนกฎหมายอาจเป็นปัญหาส่วนหนึ่ง แต่มีปัญหาที่คาบเกี่ยวถึงการสอนวิชาอื่นๆ ด้วย เช่น วิชาป่าไม้ นำหลักสูตรจากเยอรมัน อังกฤษมาใช้ โดยไม่ได้คิดถึงความรู้พื้นบ้านของชาวบ้าน เพราะฉะนั้น

หลังรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ จึงมีการเสนอ พ.ร.บ.ป่าชุมชน โดยอาศัยแนวคิดสิทธิชุมชน ให้ชาวบ้านรวบรวมรายชื่อ ๕๐,๐๐๐ ชื่อ ซึ่งมีร่างหลายฉบับถูกตีตกไป ส่วนหนึ่งของอุปสรรคในการเสนอโดยประชาชน เพราะนักวิชาการป่าไม้ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดในการจัดการป่าไม้ชองชุมชน และวิธีการใช้ประโยชน์จากการใช้ป่าของชาวบ้าน เช่น ทำไร่หมุนเวียน โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นนักอนุรักษ์แบบสุดขั้วมองว่าถ้าชาวบ้านเป็นผู้รักษาป่า ชาติจะถูกทำลาย

ประการที่สาม มีอะไรบางอย่างที่สังคมไทยและนักวิชาการมองคนที่เป็นชาติพันธุ์ที่แตกต่างไป เช่น ไม่ไว้วางใจ หรือการมีวัฒนธรรมที่ต่างไป หรือแม้แต่คำเรียกขาน เช่น ชาวเล ชาวเขา สะท้อนวิธีคิดรัฐไทยที่มองคนเหล่านี้ว่าไม่มีวิถีชีวิตวัฒนธรรมเหมือนคนอื่น แล้วกลับไปสู่คำถามว่า เขาเหล่านั้นอพยพมาทีหลังหรือไม่ เพราะประวัติศาสตร์ไทยไม่เคยพูดถึงชาวเล ทั้งที่เขาอาศัยอยู่ในพื้นที่มาก่อน เป็นต้น ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ไม่มีการพูดถึงกลุ่มชาติพันธุ์เลย ทำให้คนที่นำกฎหมายไปใช้มองคนเหล่านี้อีกแบบหนึ่ง และทำให้การอ้างสิทธิชุมชนเป็นไปได้ยาก เรื่องนี้กลับมาสู่แนวคิดว่า รัฐไทยมองคนไทยด้วยสายตาแบบพหุวัฒนธรรมหรือไม่ หรือมองว่าวัฒนธรรมเดียว ภาษาเดียว ประวัติศาสตร์เดียว

ปัจจุบันกระทรวงวัฒนธรรมพยายามเสนอเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ แต่ก็เป็นเพียงแค่มติคณะรัฐมนตรี ไม่มีสถานภาพเป็นกฎหมาย ไม่มีความชัดเจน หน่วยงานต่างๆ ก็ไม่ให้การสนับสนุน แต่เริ่มมีการมองเห็นว่าประชาชนมีสิทธิในการใช้ภาษา การปฏิบัติวัฒนธรรมและการดำเนินชีวิตที่หลากหลาย ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ยกตัวอย่างกรณีสามจังหวัดชายแดนใต้ ไม่ควรนำกฎหมายใหญ่ไปตัดสินกรณีท้องถิ่นที่มีบริบทเฉพาะ ต้องให้เขาตัดสินใจกันเอง เพราะเขาใช้กลไกการรับรู้ร่วมกันในชุมชน เวลามีปัญหาใช้วิธีตกลงกัน หากมีคนข้างนอกเข้าไปแทรกมากขึ้นต่อไปอาจพูดคุยกันยากขึ้น จากการทำงานพบว่า ความเป็นชุมชนของแต่ละชุมชนมีความต่างกันมาก เมื่อพูดถึงสิทธิจะมีหลากหลายรูปแบบ บางจุดต้องมีการจัดการ จึงต้องมีสิทธิพิเศษสำหรับคนที่เข้าไปจัดการ เช่น การเก็บหาของป่า การใช้ที่ดินริมน้ำทุกคนต้องรับเงื่อนไขห้ามใช้ที่ดินริมน้ำ ที่อื่น

ใช้ได้ แต่มีสิทธิความจำเป็นก่อนหลัง แต่ระบบเหล่านี้พังเพราะการประกาศป่าสงวนและอุทยาน ระยะหลังที่มีความขัดแย้งรุนแรงก็ใช้ระบบกรรมสิทธิ์เข้ามา เป็นส่วนหนึ่งของความล่มสลาย เพราะเป็นระบบการจัดการแบบปัจเจก หลักแบบนี้ต้องมีการอธิบายความ สิทธิชุมชนมีความหลากหลายมาก ไม่ใช่แค่ความรู้สึก ดังนั้น ต้องสร้างองค์ความรู้ที่ชัดเจนและทันสมัยมากขึ้น ที่ผ่านมาเราตั้งรับมากในการทำงานปกป้องสิทธิของชุมชน ดังนั้นในช่วงเปลี่ยนผ่านต้องรวมกันเป็นทีมหากรณีศึกษาต่างๆ มาจัดเวทีแลกเปลี่ยนกันมากขึ้น

สุรพล ศุขอัจจะสกุล อย่างน้อยเข้าใจตรงกันว่า สิทธิชุมชนไม่ได้เป็นสิ่งเดียวกับกรรมสิทธิ์ สิทธิชุมชนเป็นทรัพยสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการที่ศาลชั้นต้นจะตัดสินว่าเป็นกรรมสิทธิ์หรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่การต่อสู้ให้เป็นสิทธิชุมชนเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ถ้าประเด็นนี้อยู่ในฐานะทรัพยสิทธิ มีสิทธิอยู่ในพื้นที่ มีสิทธิใช้ประโยชน์ แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่หยิบยกให้เห็นว่า สิทธิชุมชนคืออะไร เพื่อนำมาสู่การทำความเข้าใจร่วมกัน

มรว.อคิน รพีพัฒน์ จากข้อสังเกต ประการแรก หลายกรณี เช่น หนองกินเพล ราไวย์ เมื่อได้โฉนดแล้วแบ่งเป็นหลายแปลง มีคนถือครองโฉนดมาก หากมีการเพิกถอนโฉนดจะกระทบกับคนจำนวนมาก ศาลจึงกลัวว่าจะเป็นคดีที่ปั่นป่วนมาก ซึ่งปัญหาของราชการไทยมักจะทำให้ง่ายไว้ก่อน

ประการที่สอง ในเรื่องชุมชน ค่อนข้างเห็นด้วยกับอาจารย์อานันท์ กาญจนพันธุ์ว่าปัญหาจริงๆ เกี่ยวข้องกับระบบทุนนิยม ระบบทุนนิยมเมื่อเข้าสู่อังกฤษใหม่ๆ มีการปรับพื้นที่ ทำให้คนยากจนประสบปัญหามาก แต่สมาชิกรัฐสภาได้รับผลประโยชน์ ประเทศไทยสมัยที่รับทุนนิยมเข้าใหม่ๆ ก็ได้รับทุนนิยมเช่นนั้นมา ซึ่งน่ากลัวมาก มีความเกี่ยวข้องกับรัฐสภา และสมาชิกการเมืองอย่างมาก ระบบศาล ระบบกฎหมายที่นำมาจากตะวันตกกลายเป็นเครื่องมือของระบบทุนนิยม อย่างเช่นกรรมสิทธิ์เป็นหัวใจของระบบทุนนิยม แต่ชุมชนตรงข้ามกับทุนนิยม ชุมชนเกิดขึ้นมาเพื่อต่อต้านทุนนิยม ระบบนี้จึงพยายามทำลายชุมชนตลอดเวลา ชุมชนหลายแห่งที่เป็นชุมชนที่ทำขึ้นมาเพื่อต่อต้านการแย่งชิงทรัพยากรจากส่วนกลาง เช่น ชุมชนก้าวเส้ง เป็นชุมชนที่สามารถต่อสู้ได้ ต่อรองได้ แต่ปัจจุบันเมื่อคนใหม่ๆ เข้า

มาจำนวนมาก ความเป็นชุมชนลดน้อยลง เริ่มมีความหวั่นไหว และแต่ละคนเอาผลประโยชน์ปัจเจกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหลายชุมชนมีลักษณะเช่นนี้ จึงมีความเป็นห่วงเพราะชุมชนแตกไปเรื่อยๆ

ปัญหาของเราคือเราพยายามสร้างชุมชน สร้างเครือข่ายชุมชน เพราะคิดว่า หนึ่ง จะช่วยให้เราต่อต้านไม่ให้รัฐส่วนกลางแย่งชิงทรัพยากรของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นแข็งแรงขึ้นเป็นชุมชน สอง การมีชุมชน การมีเครือข่ายชุมชนที่แข็งแรงนำไปสู่การกระจายอำนาจที่แท้จริง จึงหวังให้มีการสร้างชุมชนมากๆ แต่ก็มีอุปสรรคมาก

กิตติศักดิ์ ปรกติ ข้อสรุปในเชิงระบบโครงสร้าง โครงสร้างที่เป็นอยู่เป็นโครงสร้างความขัดแย้งของการขยายตัวของโครงสร้างระบบทุนนิยม ต้องอาศัยระบบกรรมสิทธิ์เอกชนเป็นโครงสร้างพื้นฐาน กับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจเชิงสังคมที่มุ่งให้ผู้คนหันมารับผิดชอบร่วมกันในการจัดสรรทรัพยากร จึงนำมาสู่การขัดแย้งกันและนำไปสู่ปัญหาการกระจายอำนาจการเมือง อำนาจการจัดสรรทรัพยากร เป็นการต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรของกลุ่มคน เห็นได้ชัดจากตัวเลขของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ชี้ให้เห็นว่าคนรวย ๒๐% ของประเทศเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ๘๐% ของประเทศ ขณะที่คนจน ๒๐% เป็นเจ้าของทรัพย์สินเพียง ๑% ของทั้งประเทศและกำลังขยายตัวไปเรื่อยๆ สิทธิชุมชนที่มีขึ้นในรัฐธรรมนูญมุ่งแก้ปัญหาว่า ทำอย่างไร ๒๐% ที่เป็นเจ้าของ ๘๐% จะลดเหลือ ๖๐% ในขณะที่ ๒๐% ที่เป็นเจ้าของ ๑% จะค่อยๆ ขยายเพิ่มมากขึ้นได้ และทำให้ชนชั้นกลาง ๖๐% มีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากร แทนที่จะมุ่งเข้าไปเป็น ๒๐% นั้นที่มีฐานะร่ำรวยมากขึ้น โครงสร้างทางรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับการปฏิบัติหรือขยายผลหรือก่อให้เกิดผลกระทบอย่างเป็นลูกโซ่โดยระบบกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย รวมทั้งระบบการจัดการศึกษากฎหมาย องค์กรอื่นๆ ของรัฐ และหน่วยสังคมด้วย

ปัญหาคือความตระหนักในเรื่องนี้ยังไม่เพียงพอ หากความตระหนักขยายตัวเพิ่มขึ้น องค์ความรู้จะขยายตัวตาม ในขณะที่องค์ความรู้ขยายตัวตาม หรือตราบใดที่มีคำพิพากษาและมีการวิพากษ์วิจารณ์คำพิพากษา จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเชิงคุณค่า ซึ่งจะกระทบความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างด้วย ซึ่งการ

เปลี่ยนแปลงทัศนคติก็จะตามมา จะทำให้ไปสู่ความเปลี่ยนแปลงด้านความรู้และการแสวงหาทักษะในการทำให้ความรู้นั้นเป็นจริงขึ้นมาได้ สิ่งเหล่านี้ต้องไปด้วยกัน

การสัมมนาทางวิชาการฯ ในครั้งนี้มีการพูดเรื่องสิทธิชุมชนแง่ตัวอย่างคดีและแง่โครงสร้างพร้อมๆ กัน ครอบคลุมปัญหาทั้งเชิงโครงสร้างและผลักดันให้โครงสร้างและแนวความคิด ตลอดจนองค์ความรู้เกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง แม้ยังต้องใช้เวลาเพราะเป็นการต่อสู้เชิงโครงสร้างขนาดใหญ่ แต่ก็มีความเปลี่ยนแปลง ซึ่งกระแสความเปลี่ยนแปลงในกระแสพัฒนาการของโลกและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการตระหนักรู้ในการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยก็อาจเป็นสิ่งหนึ่งที่ช่วยทำให้เกิดแรงต้านโครงสร้างทุนนิยมแบบบดขยี้คนเล็กคนน้อยได้ชะลอลง ซึ่งอาจจะมีการกระจายสิทธิและการกระจายประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรไปยังคนเบื้องล่างมากขึ้น

อีกประการหนึ่งที่พูดกันมาก คือ การจัดการความรู้ที่จะส่งผลต่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐและบุคลากรต่างๆ ของสังคม ซึ่งจำเป็นจะต้องเกิดขึ้นจึงจะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ซึ่งต้องใช้เวลาเป็นธรรมดา

ดังนั้นถ้าเรามองเห็นทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคม มองเห็นทิศทางการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณค่าแม้จะยากลำบากแต่ก็เห็นทาง แม้ต้องใช้เวลาแต่ทางถูกสร้างขึ้นเรื่อยๆ ผู้ที่อยู่ในที่นี้จะเป็นผู้ร่วมสร้างทาง ซึ่งท่านอาจารย์อคิน ท่านอาจารย์ชยันต์ และหลายท่านได้บุกเบิกเส้นทางไว้แล้ว หลายท่านมีงานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิชุมชนก็เป็นตัวอย่างอันดีที่จะนำความรู้มาสร้างเป็นเครือข่ายและพัฒนาต่อไป ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเข้าพบหรือส่งข้อเสนองานวิจัยไปยังผู้เกี่ยวข้องเพื่อช่วยกันผลักดันต่อไป..

คมสัน โพธิ์คง ได้พูดคุยกับอาจารย์ขรรค์เพชร มีข้อเสนอว่า มหาวิทยาลัยมีคณะนิติศาสตร์ ที่สำคัญมีศูนย์ช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จึงเสนออาจารย์ขรรค์เพชรว่าพอจะรับเป็นเจ้าภาพได้หรือไม่ ในการนัดผู้ดูแลศูนย์ทั้งหลายมานั่งคุย หรือมูลนิธิชุมชนไทจะรับเรื่องนี้ไว้ ถ้าสามารถประสานศูนย์เหล่านี้เข้ามาโดยเรามีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าเราจะสร้างความสัมพันธ์กับศูนย์ช่วยเหลือทางกฎหมาย

ของมหาวิทยาลัยให้มีความสำคัญ โดยอาจจัดประชุม ๒-๓ วัน ทำเป็นเทรนนิ่งสั้นๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและระบบเชื่อมที่ดี ก็จะเป็นประโยชน์ ซึ่งคุณหมอชูชัยเคยได้เตรียมเรื่องนี้อยู่เหมือนกัน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ เรื่องนี้ในวงวิจัยก็เคยคุยกัน อ.กิตติศักดิ์ เคยพูดว่าต้องมีศูนย์หรือกลุ่มทนายอาสาที่จะช่วยเหลือให้คำแนะนำทางกฎหมาย โดยต้องมีในทุกชุมชน เพราะฉะนั้นถ้ามีใครรวบรวมคนที่ทำงานด้านนี้มาคุยกันสักทีว่าภาคประชาชนจะทำอย่างไร ภาครัฐจะให้การสนับสนุนอย่างไร แล้วสร้างให้เป็นระบบที่ทำงานเชื่อมโยงกันได้ ไม่ต้องทำงานซับซ้อนกัน

ขรรค์เพชร ชายทวีป ก่อนหน้านี้ อ.คมสันบอกว่า ศูนย์นิติศาสตร์หรือคลินิกกฎหมายในมหาวิทยาลัยกำลังจะตาย ในความจริงสภาพก็ประมาณนั้น ขณะนี้ที่กำลังจะทำคือ จะทำให้เป็นรายวิชาด้วย มีบางมหาวิทยาลัยทำรายวิชาการศึกษากฎหมายเชิงคลินิกแล้ว ในพื้นที่อุบลฯ ได้เคยจัดคุยกันหน่วยงานที่ช่วยประชาชนในระดับพื้นที่ แต่ยังไม่ได้ขยับต่อ แต่ว่าในระดับประเทศที่ อ.คมสันเสนอก็น่าสนใจนอกจากจะมาคุยกันแล้ว คลินิกกฎหมายในมหาวิทยาลัยต้องมาถอดบทเรียนร่วมกันด้วย

คมสัน โพธิ์คง ผู้ตรวจการแผ่นดินพอจะรับเป็นเจ้าภาพประสานได้หรือไม่ เพราะจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะมีเครือข่ายมหาวิทยาลัยทั่วประเทศด้วย

ศักดิ์ณรงค์ มงคล เรื่องศูนย์นิติศาสตร์ เวลาพูดเรื่องการเคลื่อนไหวเช่นนี้ภาคสังคมจะช่วยกันเอง เรามักจะพบว่าประสิทธิภาพทั้งหลายมักจะเกิดจากความคุ้นเคยและความสนใจเฉพาะตัว อาจารย์นอกศูนย์นิติศาสตร์อาจมีความสนใจและขับเคลื่อนเรื่องนี้ ซึ่งศูนย์นิติศาสตร์เป็นภาพทางการซึ่งจะได้มาก็ดี เพราะมีภาพทางการและสถาบันมาสนับสนุน แต่ต้องมองไปที่อาจารย์อื่นที่สนใจด้วย

ธนะจักร เย็นบำรุง ที่ขอนแก่นมีกรณีพิพาทเรื่องที่ดินเยอะมาก ราษฎรพยายามมาพึ่งศูนย์นิติศาสตร์ แต่ศูนย์นี้เมื่อเกิดขึ้นแล้วขึ้นอยู่กับผู้บริหาร ซึ่งในที่สุดศูนย์นี้ก็ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ แล้วจะช่วยเหลือราษฎรได้อย่างไร จึงคิดว่าศูนย์นิติศาสตร์เพียงอย่างเดียวคงไม่พอ ในมหาวิทยาลัยมีอาจารย์ด้าน

สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ที่อาจต้องเข้ามาผสมผสานกันในศูนย์นี้ ซึ่งในภาคอีสานนอกจาก ม.อุบลฯ และ ม.ขอนแก่น แล้ว ยังมีอาจารย์หลายท่านสนใจและพร้อมที่จะช่วยเหลือ ซึ่งตัวชี้วัดก็มีผล อย่างตอนนี้ ม.ขอนแก่นขาดมากในเรื่องโครงการที่เข้าไปเกี่ยวข้องสนับสนุนช่วยเหลือชุมชน ซึ่งไม่แน่ใจปัจจุบันยังมีศูนย์นิติศาสตร์ใน มข.อยู่หรือไม่ แต่ถ้าเรารื้อฟื้นขึ้นมาจะมีความจำเป็นมาก เพราะเวลาที่ราษฎรหรือชุมชนมีปัญหาพิพาทที่ดินจำไม่สามารถพึ่งพิงใครได้ ก็จะมาที่ RDI เพราะมีประสบการณ์ทำงานกับท่านอาจารย์อคิน เรื่องสิทธิที่ดินของชุมชน... ที่อยู่ในเทศบาลนครขอนแก่น เป็นชุมชนเดียวที่ชนะกรณีพิพาทกับรัฐและได้สิทธิในการครอบครองที่ดินเมื่อปี ๒๕๕๑ ซึ่ง กบร.ได้อ้างอิงถึงงานวิจัยท่านอาจารย์อคินที่ทำไว้เมื่อปี ๒๕๔๑ ว่าราษฎรมาอยู่ตรงนี้ก่อนที่จะถูกประกาศเป็นที่สาธารณะจริง จนกระทั่งชนะคดีแต่ก็ต้องใช้เวลาต่อสู้ยาวนาน ดังนั้นจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีศูนย์ให้ความช่วยเหลือไม่ว่าจะอยู่ในชื่ออะไรก็ตามในเรื่องสิทธิชุมชนหรือกรณีพิพาทเรื่องที่ดิน และมหาวิทยาลัยก็คงจะพร้อมที่จะทำเรื่องนี้ เพราะเกี่ยวข้องระหว่างความสัมพันธ์ของนักวิชาการกับชุมชน

นิศานาถ โยธาสมุทร หนึ่ง จากโครงการจัดการน้ำ ๓๕๐,๐๐๐ ล้าน มีบทเรียนที่น่าสนใจคือ การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่เป็นความสำเร็จอย่างยิ่งมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ ซึ่งในการทำงานของวิศวกรรมสถานฯ จะมีสื่อมวลชนให้ความสนใจจำนวนมาก เพราะฉะนั้นในการขับเคลื่อนเรื่องที่ดินและทรัพยากรที่เป็นสถาบันการศึกษาร่วม สื่อจะให้ความสนใจและเกาะติด อย่างกรณีราไวย์สามารถทำเป็นสารคดีหรือภาพยนตร์สักเรื่องได้เลย สอง ปัจจุบันอำนาจทุนและกลไกรัฐถูกครอบงำด้วยอำนาจทางการเมือง ซึ่งเข้าครอบงำการจัดการทรัพยากรรวมถึงเรื่องที่ดินด้วย สาม กระบวนการยุติธรรม ตอนที่ถูกตั้งข้อหายังไม่ได้พิสูจน์ว่าทำผิดจริงหรือไม่ จะทำอย่างไรที่จะปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในเรื่องนี้ได้

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เรื่องศูนย์ช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นเรื่องที่ดีที่หาวิทยาลัยลงมาทำ แต่จากที่ผ่านมาก็มีมหาวิทยาลัยถูกซื้อด้วยอำนาจของเงินจึงกังวลตรงนี้

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ เท่าที่สังเกตในหลายมหาวิทยาลัย ถ้าทำงานเชื่อมโยงกับภาคประชาชน อยู่กับความเป็นจริงก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าทำงานอยู่แต่ข้างบนก็มักทำงานตามอำนาจเงิน นอกจากนี้ยังพบเห็นการฟอกเงินกับที่ดินจำนวนมาก

ก่อนที่จะทำงานวิจัยเราได้ยกทีมไปพบประธานศาลฎีกา และท่านได้ชวนตุลาการที่ดูแลเรื่องนี้มาด้วย ซึ่งท่านบอกว่าถ้าทำงานลักษณะอย่างนี้แล้วก็ขอให้สถาบันตุลาการได้ทำหน้านี้ตรงนี้ก็จะทำให้นโยบายในระดับบนได้กระจาย เพราะในระดับพื้นที่ไม่เสถียร มีการเปลี่ยนบุคคลเปลี่ยนคณะ ซึ่งเป็นเรื่องแนวคิดนโยบายและวิธีพิจารณาที่ฝังรากมานาน แต่เมื่อบริบทสังคมเปลี่ยน ข้อมูลใหม่ประเด็นใหม่เกิดขึ้น และมีวิธีการใหม่ๆในการเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงมากขึ้น จะเป็นไปได้หรือไม่ว่าหลังจากปรับข้อเสนอจากเวทีนี้แล้ว สถาบันวิจัยรพีฯ จะจัดประชุม วึ่งอาจใช้ในวงสัมมนาที่มีอยู่แล้ว หรือจัดสัมมนาขึ้นมาเฉพาะก็ได้ และพวกเราไปนำเสนองานวิจัยชิ้นนี้ให้แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นฝ่ายนโยบายได้รับทราบและช่วยในการสื่อสารสิ่งที่มีในงานวิจัยนี้ไปยังบุคลากรของกระบวนการยุติธรรมจะเป็นไปได้หรือไม่

วัฒนพร คชภูมิ มีความเป็นไปได้ เพราะคิดว่าสถาบันวิจัยรพีฯ สามารถช่วยสะท้อนต่อประเด็นนี้ได้ แต่จะนำเสนออย่างไร เพราะต้องระวังในเรื่องการชี้นำศาล ในเรื่องการเผยแพร่งานวิจัย อาจต้องจัดเวทีให้ทีมวิจัยนี้เข้าไปนำเสนอเผยแพร่ เข้าใจว่าแม้กระทั่งเลขาธิการคนปัจจุบัน ท่านภัทรศักดิ์ วรรณแสง ก็มีส่วนเข้ามารับทราบตั้งแต่แรก เพราะฉะนั้นในเชิงนโยบายคงต้องเรียนท่าน เพื่อให้ช่วยมองตรงนี้ และอาจมีเวทีด้วย ในเรื่องข้อเสนอเกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐานหรือเรื่องอื่นๆ อาจเป็นเรื่องที่เสนอแนะเข้าไป ซึ่งสามารถทำได้

ศักดิ์ณรงค์ มงคล ในความเห็นส่วนตัวคิดว่างานวิจัยนี้มีประโยชน์มาก เป็นงานวิจัยที่มีกระบวนการศึกษาข้อเท็จจริง อยากให้งานชิ้นนี้ส่งผลไปถึงการเปลี่ยนแปลงการทำงานของกระบวนการยุติธรรม แต่ก็คงยังไม่พอ น่าจะต่อยอดเพิ่มขึ้น เข้าใจว่าศาลท่านจะเป็นคนที่ใช้กฎเกณฑ์แข็ง คือ กฎหมาย แต่อย่างอื่นลำบากที่จะเอามาใช้โดยตรง จึงคิดถึงกฎเกณฑ์อ่อน เช่น ทฤษฎี ข้อเท็จจริงใน

สังคม จารีตประเพณี ข้อปฏิบัติในสังคม ที่กว้างขวางและประจักษ์จริง ที่ผ่านการวิจัยออกมา ยกระดับเป็นวิชาการสูงขึ้น งานชิ้นนี้คิดว่ามีรหัสบางตัวในนี้ที่ควรยกระดับขึ้นมาเป็นงานที่สะท้อนความเป็นจริงในสังคมนี้ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ทำซ้ำๆ มากๆ ชัดๆ ขึ้น อาจจะเป็นทฤษฎีขึ้นมาได้ในสังคมไทย อย่างน้อยที่สุดความจริงเกี่ยวกับการรับฟังพยานเอกสารมหาชนในสังคมไทย เป็นปัญหามากเรื่องนี้ เขาบอกว่าเอกสารที่ดินเป็นเอกสารมหาชนให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าถูกต้องแท้จริง แต่หลักกฎหมายนี้จะใช้ได้ต่อเมื่อโฉนดฉบับนั้นต้องออกมาถูกต้องกระบวนการที่ออกถูกต้องสะท้อนความเป็นจริงที่อยู่ข้างหลังได้ถูกต้องจึงจะรับฟังได้ แต่ศาลก็จะติดอยู่ที่ว่าถ้าเป็นโฉนดก็เชื่อตามนี้ แต่ออกมาอย่างไรไม่สนใจศาลที่มีความระแวดระวังมากก็อาจจะใส่ใจมากกว่านั้น ไปดูหลักฐานให้นำสืบมาข้อเท็จจริงเรื่องการใช้เอกสารมหาชนในกระบวนการยุติธรรมเพื่อสะท้อนความจริง เอาข้อเท็จจริงจากกรณีศึกษาถอดรหัสออกมา เพราะปัญหาที่ดินแสดงพฤติกรรมการรับฟังของศาล แสดงพฤติกรรมการออกเอกสารมหาชนของกรมที่ดินของหน่วยงานรัฐ ถ้าเป็นอย่างนี้จะสะเทือนและทำให้ศาลหันมามอง ศาลจะต้องปรับตัว กรมที่ดินและหน่วยงานของรัฐจะต้องปรับตัว เพราะมีฐานทางวิชาการที่แน่น จึงน่าจะต่อยอดงานวิจัยให้แคบเข้า และเป็นงานวิชาการที่หนักแน่น ซึ่งจะส่งผลเยอะ

ขรรค์เพชร ชายทวีป ประเด็นเรื่องเอกสารมหาชนเป็นหลักในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐาน แต่จะมีประเด็นเรื่องกฎหมายปกครองอยู่ด้วย คือ โฉนด เอกสารสิทธิ์ต่างๆ คือ การแสดงเจตนาของเจ้าหน้าที่ที่ออกมาเป็นคำสั่งทางปกครอง แม้จะไม่ชอบด้วยกฎหมายก็มีผลในทางกฎหมาย และจะมีผลต่อไปจนกว่าจะถูกยกเลิกหรือเพิกถอน และหน่วยงานอื่นของรัฐก็ต้องผูกพันกับสิ่งที่ออกมา เพราะไม่ใช่หน่วยงานโดยตรงที่จะไปตรวจสอบว่าออกมาชอบหรือไม่ แต่หน่วยงานที่ออกจะมีหน้าที่โดยตรงเขาก็ต้องออกมาและหน่วยงานอื่นของรัฐก็ต้องผูกพัน ถ้าเราเห็นว่ามิชอบก็อุทธรณ์เพื่อให้พิจารณาใหม่ทบทวนว่าออกมามิชอบ ไม่ใช่เฉพาะหน่วยงานรัฐที่ต้องผูกพัน แต่เอกชนก็ต้องผูกพันไปด้วย เพราะกฎหมายเป็นเช่นนั้น

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ปัญหาที่คุยกันวันนี้ก็คือ การพิจารณาเอกสารมหาชน แต่สร้างความเดือดร้อนให้กับมหาชนอย่างมหาศาล ทำอย่างไรให้ศาลรู้ตรงนี้ว่า กติกานี้ต้องทบทวนกันใหม่หรือไม่ เพราะเห็นชัดๆ ว่าออกมาโดยมิชอบ ทำอย่างไรให้กระบวนการนี้ได้รับรู้และเอาไปพิจารณา ทำให้งานวิจัยนี้เป็นประโยชน์กับมหาชน

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ และทางฝ่ายที่ออกโดยมิชอบก็มักจะใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่กรมที่ดินไปเบิกความต่อศาล โดยใช้คำพูดว่าออกโดยกระบวนการและวิธีการที่ถูกต้อง จึงถอดรหัสออกมาว่าทำไมถึงให้การแบบนี้ ปรากฏว่าเขาไม่ได้พูดถึงที่มาว่าชอบหรือมิชอบ แต่ออกด้วยกระบวนการหรือวิธีการที่ถูกต้อง หมายความว่า ขั้นตอนในการออก เช่น ไปรังวัด ไปนำชี้ต่างๆ ถูกต้องหมดเลย ซึ่งคิดว่าถ้าไปเบิกความลักษณะนี้จะยิ่งสร้างน้ำหนักให้เอกสารมหาชนฉบับนี้ อาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่าเป็นเอกสารที่ออกมาชอบด้วยกฎหมาย

อีกเรื่องที่อยากนำเสนอในงานวิจัย คือ การเข้าถึงพยานหลักฐานและข้อมูลของภาครัฐ ในประเทศสเปนหน่วยงานราชการต่างๆ เวลาทำข้อมูลเสร็จแล้วจะโยงไปที่สาธารณะหมด ให้ประชาชนเข้าถึง และสามารถเข้ามาตรวจสอบได้เหมดว่ากระบวนการถูกต้องหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี ถ้าหน่วยงานที่มีฐานข้อมูลอยู่ ยังปกปิดกันอยู่ แล้วบอกว่าเป็นความลับ เป็นลิขสิทธิ์ของหน่วยงาน ทั้งที่ใช้ภาษีของประชาชน ถ้าเผยข้อมูลเหล่านี้สู่สาธารณะให้ประชาชนเข้าถึงได้ จะสร้างความเป็นธรรมได้ โดยเฉพาะถ้าได้ภาพถ่ายทางอากาศมาให้ประชาชนวิเคราะห์ได้ จะสร้างความชัดเจนมากขึ้นว่า ประชาชนจะรู้สิทธิตัวเองและรัฐไม่สามารถละเมิดสิทธิประชาชนได้ เป็นเรื่องที่สำคัญและคลี่คลายปัญหาความไม่เป็นธรรมมากขึ้น

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ ตอนนี้ภาระการพิสูจน์ตกที่ประชาชนมาก ถ้าเราจะเสนอให้ภาระการพิสูจน์มีหน่วยอะไรสักอย่างมากตรวจสอบความถูกต้องของหลักฐานแทนที่จะให้เป็นภาระของจำเลย มีความเป็นไปได้ขนาดไหน และจะเป็นเครื่องมือของประชาชนได้หรือไม่

พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์ศรีนิล ต้องยอมรับว่าในเรื่องคดีที่ดิน เนื่องจากโรงเรียนนายร้อยเป็นสถาบันที่ผลิตพนักงานสอบสวนของประเทศขึ้นมาเป็นหลัก แต่ไม่ได้ศึกษาจริงจังเกี่ยวกับคดีที่ดิน เพราะมองเรื่องทางอาญามากกว่า แม้แต่ตัวเองที่จบโรงเรียนนายร้อยและทำงานมาเป็นสิบๆ ปี พอเจอคดีที่ดินยังลำบาก เพราะไม่รู้ขั้นตอนที่ดินกฎหมายเป็นอย่างไร ซับซ้อนขนาดไหน ต้องใช้เวลาศึกษาอยู่หลายปี เพราะฉะนั้นถ้าจะพึ่งพนักงานสอบสวน เพราะในท้องที่มีอยู่ทั่วประเทศ ถ้าเราให้ความรู้พนักงานสอบสวนในการให้ความเป็นธรรม เช่น ภาพถ่ายทางอากาศ พนักงานสอบสวนสามารถเข้าถึงได้ และสามารถรวบรวมพยานหลักฐานช่วยชาวบ้านได้ ซึ่งเป็นตัวสำคัญ เพราะดีเอสไอคงไม่สามารถรับคดีทั้งประเทศได้ จะต้องกระจายความรู้ไปให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอยู่ทั่วประเทศ

ธาวิน อินทร์จำนงค์ ปัญหาที่ศึกษาและทำวิจัยมา คงมาจากการบริหารงานของฝ่ายบริหาร คือ หน่วยงานทางปกครอง โดยเฉพาะที่เราพูดถึงเรื่องที่ดิน ที่บอกว่ามีการดำเนินงานโดยชอบ มีการรังวัดเป็นขั้นตอนที่ถูก แต่ถามว่าเอาที่ดินอะไรมาออก ซึ่งปัญหาอย่างนี้ที่มีการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ถือว่าหน่วยงานฝ่ายปกครองต่างๆ ทางผู้ตรวจการแผ่นดินได้เข้าไปไขน็อตในบางสิ่งบางอย่างที่ล่าช้า เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจะเชื่อมโยงได้หรือไม่ ในกรณีที่มีงานวิจัยขึ้นมา มีอยู่มาตราของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการตรวจสอบศาลคือตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ แต่มีตรงท้ายยกเว้นการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งในมาตรานี้การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับศาลทุกประเภทว่าในคดีนี้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจนอกจากจะยกเว้นการพิพากษาอรรถคดีแล้วมีอะไรบ้างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะตรวจสอบท่านได้ จะเป็นไปได้หรือไม่ที่งานวิจัยนี้จะมีการสัมมนาสรุปและนำความชัดเจนแต่ละเรื่องผ่านไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินโดยใช้การร้องเรียนไปว่าปัญหานี้เกิดแล้ว สุดท้ายมีการศึกษาวิจัยแล้วผลออกมาอย่างนี้ เราก็จะใช้ช่องทางที่มีอยู่ให้ตรวจสอบการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่มิชอบของศาล จะเป็นช่องทางหนึ่งที่จะไปถึงศาลหรือกระบวนการยุติธรรมได้

คมสัน โพธิ์คง การที่จะเสนอในระบบปกติคงยาก ในงานวิจัยสามารถนำเสนอมากกว่านั้นได้เพื่อประโยชน์ของประชาชน เห็นจุดที่เป็นปัญหา คือ หนึ่ง โครงสร้างของหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดิน ซึ่งมีหลายหน่วยงาน สอง การออกโฉนดที่ดิน การเพิกถอน การจดทะเบียนสิทธิ รวมอยู่ที่เดียว ซึ่งที่ผ่านมาไม่เคยมีการเพิกถอนโดยใช้มาตรา ๖๑ และต่อมาคือการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับที่ดินโดยเฉพาะกับชาวบ้านเป็นคดีอาญาสามัญ ซึ่งเป็นปัญหาความเชี่ยวชาญของเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวน จึงเสนอว่า หน่วยงานที่องค์ประกอบครบถ้วน ทำทุกอย่างเบ็ดเสร็จเกี่ยวกับที่ดินอยู่ในองค์กรเดียวกันโดยการจัดองค์กรแบบนี้นำพาไปสู่การคอร์รัปชั่นได้ง่าย จึงเสนอให้แยกหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลทรัพยากรที่ดินตั้งแต่เรื่องการขึ้นทะเบียน การจดทะเบียนสิทธินิติกรรม และการวินิจฉัยปัญหาที่เกิดจากที่ดินทั้งหลาย ออกจากกันให้หมด โดยให้ทำภารกิจเพียงอย่างเดียว เช่น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินกับรังวัดเป็นหน่วยเดียวกันได้ แต่จะจดทะเบียนสิทธินิติกรรมต้องเป็นอีกหน่วยหนึ่ง ส่วนการใช้อำนาจในการวินิจฉัยเพิกถอนที่ดินที่ออกโฉนดโดยมิชอบต้องแยกเป็นหน่วยเฉพาะและอาจต้องทำในรูปคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวินิจฉัยทรัพยากรที่ดินโดยเฉพาะแทนการใช้อำนาจอธิบดีกรมที่ดินเพียงคนเดียว ซึ่งในหน่วยงานที่สามนี้จะรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งจะลดคดีทั้งหลายที่ต้องมาพิสูจน์ตรงนี้ให้ตกอยู่ในหน่วยงานฝ่ายปกครอง และให้มีความเชี่ยวชาญเรื่องนี้โดยเฉพาะขึ้นมา

เรื่องต่อมาคดีที่เกี่ยวกับที่ดินซึ่งเป็นคดีอาญา ปัจจุบันดำเนินคดีโดยพนักงานสอบสวนคดีอาญาสามัญ คิดว่าจะต้องเป็นคดีในลักษณะพิเศษ หน่วยนี้ควรขึ้นอยู่กับหน่วยที่ดูแลคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดิน แต่การแก้ปัญหาเรื่องศาลเป็นเรื่องที่ยากมาก เมื่อไปถึงศาลแล้วพยานหลักฐานมีปัญหาทำให้ศาลพยายามยึดโยงด้วยความเชื่อมั่นของเอกสารมหาชน มากกว่าจะเชื่อพยานอื่น ดังนั้นต้องแก้ประมวลกฎหมายที่ดินให้มีการแยกส่วนการทำงาน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ เรื่องที่ดินเป็นเรื่องที่แก้ยากมากแต่ก็เคยมีข้อเสนอว่า เป็นไปได้หรือไม่ที่จะกระจายอำนาจจากรัฐมนตรี จากอธิบดี ให้ลงไปอยู่ในท้องถิ่น แทนที่จะแยกหน่วยงานให้ย่อยลงไป

คมสัน โพธิ์คง ประเด็นของท้องถิ่นจะทำได้อย่างเดียวคือเป็นผู้ดูแลในระบบธุรการของการจดทะเบียนสิทธินิติกรรม ห้ามให้ท้องถิ่นเป็นคนดำเนินการออกโฉนด ท้องถิ่นทำเพียงดูแลสำเนาโฉนดคู่ฉบับเท่านั้น รวมทั้งการจดทะเบียนการโอนการขาย ถ้าต้องรังวัดออกโฉนดต้องส่งหน่วยที่มีหน้าที่เฉพาะเพื่อตัดการมีผลประโยชน์ ต้องไม่ให้ช่างรังวัดเอกชนอยู่ภายใต้การกำกับของกรมที่ดิน และไม่ให้อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่จดทะเบียนสิทธินิติกรรมด้วย

อินทิรา วิทยสมบูรณ์ สรุปความเห็นของคนทำงานในพื้นที่ต่อการใช้ประโยชน์งานวิจัยพบว่า งานวิจัยใช้ประโยชน์ในทางเป็นเครื่องมือในการต่อสู้คดีชาวบ้านใช้เคลื่อนไหวจนเกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น กรณีชาวบ้านฟ้องศาลปกครองโดยนำข้อมูลงานวิจัยมาใช้ในการบังคับคดี ตลอดจนช่วยทำให้ศาลทราบและเข้าใจในกระบวนการต่างๆ และเปิดโอกาสในการรับฟังชาวบ้าน เพราะมีเอกสารประกอบที่รับรองได้ เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติของชาวบ้าน จากเดิมไม่กล้าต่อสู้เกิดความกล้าลุกขึ้นมาต่อสู้ ชาวบ้านมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องสิทธิ เรื่องการละเมิดและกลอุบายต่างๆ ที่นายทุนใช้ รวมทั้งเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชาวบ้าน ทำให้มีหน่วยงานลงไปตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม และเกิดการเผยแพร่ข้อมูล ที่สังคมให้ความสนใจมากขึ้น

อย่างไรก็ดียังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่นทนายความหรือนักวิชาการในศูนย์ ขาดความเข้าใจ ขาคความเชี่ยวชาญ ไม่เข้าใจในเรื่องภาษา และปัญหาทัศนคติทางลบของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชน และเห็นว่าการใช้ข้อมูลเชิงสังคม-มานุษยวิทยา เช่น ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ ปูมหลังชุมชน สาแหรกตระกูล ฯลฯ มีความสำคัญในการทำข้อมูลต่อสู้คดี ต้องต่อสู้บนแนวทางสิทธิชุมชนเป็นหลัก ความเข้มแข็งของชุมชนและผู้นำมีส่วนสำคัญในการต่อสู้ การต่อสู้ในเรื่องกระบวนการยุติธรรม ต้องมีการทำงาน movement และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมควบคู่ไปด้วย การต่อสู้คดี มีผลอย่างมากต่อจิตใจ กระบวนการเยียวยาระหว่างทางจำเป็นมาก

ความยุติธรรมตามตัวอักษร : ความเป็นธรรมตามความเป็นจริง

มรว.อคิน รพีพัฒน์

ความสนใจปัญหากระบวนการยุติธรรมนั้น สืบเนื่องมาจากการทำงานในคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการจัดการที่ดิน ฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และน้ำ ในคณะกรรมการปฏิรูปที่อาจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ อาจารย์บัณฑร อ่อนดำ อาจารย์ศรีศักร วัลลิโภดม และตัวกระผมเองตลอดจนผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้แทนเครือข่ายชุมชน ได้ร่วมกันทำงานมาด้วยกันในช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๓ – ๒๕๕๔ เราได้พบว่าที่ดินที่ทำประโยชน์ ๙๐% กระจุกตัวอยู่ในมือของคนราวร้อยละ ๑๐ และประชากรร้อยละ ๙๐ ถือครองที่ดินเพียง ๑๐% ซึ่งแสดงว่า มีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินอย่างสูงยิ่ง จากข้อมูลปี ๒๕๔๗ ปรากฏว่าประชาชนมีปัญหาที่ดิน ๒.๒๒ ล้านราย จำแนกเป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกินราว ๘.๘ แสนราย มีที่ดินแต่ไม่มีทำกิน ๕.๒ แสนราย ในขณะเดียวกันมีที่ดินที่ถูกทิ้งร้างอยู่ถึง ๔๘ ล้านไร่ เพื่อรอการเก็งกำไร ๒

นอกจากนั้นแล้วเรายังทราบว่า มีผู้อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐ ๑.๑ ล้านรายกินพื้นที่ราว ๒๑ ล้านไร่ (ข้อมูล พ.ศ.๒๕๔๑) มีที่ดินเกษตรกรราว ๓๙ ล้านไร่ เข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องเพื่อขายทอดตลาด มีเกษตรกรถูกฟ้องร้องไล่ที่ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ถูกจำคุกและชำระค่าเสียหาย ถูกคุมขังอยู่ในคุกแล้ว ๘๓๖ ราย (ธันวาคม ๒๕๕๓)

ในการทำงานในคณะกรรมการปฏิรูป เราได้ไปเยี่ยมเยือนพื้นที่และได้พบปะกับผู้ที่แพ้คดี บ้างถูกจองจำในคดีอาญา บ้างถูกสั่งให้ออกจากพื้นที่และจ่ายค่าเสียหาย ทุกแห่งพวกเขาแสดงความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม มีการประท้วง ร้องเรียน กล่าวหา ตลอดจนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล พวกเราเห็นว่าการกระทำเช่นนั้นไม่ได้ทำให้เกิดการแก้ปัญหา มีแต่จะทำให้เกิดการพิพาท เดือดร้อนวุ่นวาย เราจึงคิดทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "กระบวนการยุติธรรม : ปัญหาและแนวทางแก้ไข (กรณีคดีความเรื่องที่ดิน)" ขึ้น

การดำเนินงานโครงการนี้เริ่มด้วย การศึกษากรณีที่เป็นปัญหา คือ คดีที่เมื่อมีการตัดสินคดีแล้ว ผู้แพ้คดีมีความรู้สึกรุนแรงว่าเขาไม่ได้รับความเป็นธรรมและคนอื่นๆ ที่ทราบเรื่องก็มักมีความรู้สึกเห็นใจ เป็นการศึกษาอย่างละเอียดและนำผลการศึกษา เสนอต่อที่ประชุม ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษา นิติกร อัยการ ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่กรมที่ดิน และนักวิชาการ เพื่อร่วมกันพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหา มาถึงบัดนี้ได้มีการประชุมมา ๔ ครั้งแล้ว ยังจะมีการประชุมสรุปและพิจารณาข้อเสนอทั้งหมดอีกครั้งก่อนเสนอสู่สาธารณะ บทความนี้อาศัยประเด็นปัญหาที่นำเสนอในการประชุม ดังนั้นจึงจำกัดอยู่เฉพาะปัญหาเรื่องที่ดินเท่านั้น

กรณีพิพาทที่ได้รับการนำเสนอต่อที่ประชุมมีด้วยกันทั้งสิ้น ๕ กรณี

กรณีแรก : เกิดขึ้นในพื้นที่หนึ่งของจังหวัดอุบลราชธานี เริ่มขึ้นเมื่อประมาณ ๔๐ ปีมาแล้ว มีผู้สมัคร ส.ส. คนหนึ่งบอกว่าจะช่วยชาวบ้านได้โฉนดที่ดิน ให้ชาวบ้านมาลงชื่อไว้ แล้วประกาศรับซื้อที่ดินโดยให้ภรรยาไปซื้อแต่ปรากฏว่า จ่ายเงินเป็นเช็คที่รับเงินไม่ได้ (เช็คเด้ง) ต่อมาภรรยา ส.ส.ผู้นั้นนำเอกสารมอบอำนาจและสัญญาซื้อขายที่ดินไปออกโฉนดในชื่อตนเอง เมื่อ ส.ส.ผู้นั้นสิ้นลมแล้ว ได้แบ่งที่ขายบ้าง นำไปจำนองบ้าง ภายหลังบุตรชาย ส.ส. และคนที่ซื้อที่ดินไป ยื่นฟ้องชาวบ้านฐานบุกรุก ชาวบ้านส่วนใหญ่แพ้คดี บางรายถูกตัดสินจำคุก

กรณีที่สอง : เป็นเรื่องของชาวเลหาดราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ที่ถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดินที่อยู่มากว่า ๑๐๐ ปี ชาวเลได้มาอยู่อาศัยที่หาดราไวย์มานานแล้ว มี

หลักฐานเป็นบ่อน้ำโบราณและสุสาน ประมาณปี พ.ศ.๒๔๙๗ และต่อมาคนภายนอกได้ทยอยกันเข้ามาตั้งถิ่นฐานและได้รับการแต่งตั้งในเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะชาวเลอ่านหนังสือไม่ออก เขียนไม่ได้ ผู้ใหญ่บ้านและบริวารแจ้งสำรวจออกหนังสือสำคัญที่ดิน ส.ค.๑, น.ส.๓ และโฉนด แล้วแบ่งที่ดินให้ลูกหลานบริวาร แล้วขายเปลี่ยนมือกันหลายครั้ง ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากเพราะการท่องเที่ยว ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดจึงฟ้องขับไล่ชาวเล ศาลชั้นต้นพิพากษาให้ออกจากพื้นที่

กรณีที่สาม : คือ กรณีสวนป่าคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ เป็นเรื่องที่กรมป่าไม้ประกาศเขตป่าสงวนข้ามที่ดินราษฎร (พ.ศ.๒๕๑๖) แล้วอนุญาตให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ปลูกสวนป่า (พ.ศ.๒๕๒๑) โดยดำเนินการในรูปหมู่บ้านสวนป่า ราษฎรไม่เห็นด้วยและได้ต่อสู้คดีค้านโดยการร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ เป็นต้นมา ปี พ.ศ.๒๕๒๕–๒๕๕๒ ราษฎรถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ ปี พ.ศ.๒๕๒๕ ราษฎรเข้าไปในสวนป่า ปลูกเพิงพักและปลูกพืชเกษตรควบในสวนป่ารอการพิจารณาแก้ไขปัญหาจากรัฐบาล โดยระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๐–๒๕๕๒ ราษฎรได้ต่อสู้คัดค้านตลอดมา รวมทั้งได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และชุมนุมหน้าศาลากลางและทำเนียบรัฐบาล ปี พ.ศ.๒๕๕๒ อ.อ.ป. ฟ้องขับไล่ ปีต่อมาศาลพิพากษาให้ราษฎรออกจากพื้นที่

กรณีที่สี่ : คือ กรณีที่ดินชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา ซึ่งเคยเป็นที่ดินสัมปทานเหมืองแร่มาก่อน เมื่อสัมปทานหมดอายุลง นายทุนได้ออกโฉนดที่ดินบริเวณนั้นเป็นของตนเอง ได้เก็บค่าเช่าจากผู้อยู่อาศัยบางส่วนแต่ได้ฟ้องขับไล่บางส่วน คดีนั้นมีปัญหาเรื่องทนายเรียกเงินจากจำเลยเป็นจำนวนมากแล้วไม่ได้ช่วยให้คำแนะนำที่เหมาะสมด้วย ทำให้คดีความแพ้ทั้งหมู่บ้าน เพราะขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณา

กรณีสุดท้าย : เกิดขึ้นที่หนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน ในปี พ.ศ.๒๕๐๙–๒๕๑๑ กรมที่ดินจัดที่ดินให้ชาวบ้านตามโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ หนองปลาสวาย และออกใบจองแต่ปรากฏว่าราษฎรที่ได้รับใบจองเข้าทำประโยชน์ไม่ได้เนื่องจากหาแปลงที่ดินไม่พบ และบางแปลงซ้อนทับที่คนอยู่ก่อน เมื่อถึงปี พ.ศ.

๒๕๒๘ กรมที่ดินประกาศยกเลิกใบจองและสั่งให้ชาวบ้านออกจากที่ดิน ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ มีการรังวัดออกโฉนดในที่ดินบริเวณโครงการ ปรากฏว่ากลุ่มนายทุนเข้ามากว้านซื้อและออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน บางส่วนนำไปทำประโยชน์ทางธุรกิจ บางส่วนก็ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ในพื้นที่ ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๗–๒๕๔๐ ชาวบ้านเรียกร้องให้สอบการออกเอกสารสิทธิ์ คณะกรรมการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี สรุปว่าการออกเอกสารสิทธิ์ตามโครงการดังกล่าวน่าจะพัวพันกับกระบวนการทุจริต โดยมีผู้นำท้องถิ่นบางคนให้ความร่วมมือ ปี พ.ศ.๒๕๔๑ ชาวบ้านที่มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการทำเกษตรได้เข้าไปทำการเกษตรในที่ดินปล่อยทิ้งร้างโดยจัดสรรที่ดินกันเองครอบครัวละ ๑-๒ ไร่ เป็นการจัดการร่วมกันของคนในชุมชนในรูปแบบโฉนดชุมชน แต่ก็ถูกแจ้งข้อหาบุกรุกและถูกดำเนินคดี เดือนมีนาคม พ.ศ.๒๕๔๕ ชาวบ้านร่วมกันสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สนก.) ร้องเรียนกับสำนักนายกฯ ให้มีการตรวจสอบและเพิกถอนที่ดินออกมิชอบด้วยกฎหมาย จนมีการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบ ปีเดียวกันนี้จังหวัดได้มีมาตรการเข้มกดดันชาวบ้าน โดยการจับกุมฟ้องร้องชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง พ.ศ.๒๕๔๖ คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินฯ แต่งตั้งโดยรองนายกรัฐมนตรี ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่จัดสรรที่ดินและพบกระบวนการทุจริตคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ร่วมกับเอกชนในการออกเอกสารสิทธิ์ ชาวบ้านได้นำหลักฐานทั้งที่เป็นมติของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานบุคคลและพยานแวดล้อมต่างๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยมิชอบของผู้ฟ้องร้องขึ้นต่อสู้คดี แต่ก็ไม่สามารถหักล้างหลักฐานที่เป็นเอกสารสิทธิ์ซึ่งออกโดยราชการได้

จากทั้ง ๕ กรณีที่ศึกษา จะพบว่ามีปัญหาในการออกเอกสารสิทธิ์ (โฉนด) และเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ถึง ๔ กรณี ในกรณีแรกที่อุบลราชธานี ได้มีการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ดินของราษฎรและที่สาธารณะถึงประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ กรณีที่สอง ได้มีการออกโฉนดทับที่ที่ชุมชนชาวเลเคยอยู่อาศัยมาก่อนในจังหวัดภูเก็ต กรณีที่สาม เป็นการออกโฉนดโดยมิชอบในเหมืองที่หมดสัมปทาน และกรณีที่สี่มีการออกโฉนดโดยมิชอบในที่ดินรัฐที่เคยกำหนดให้เป็นที่จัดสรรให้ผู้ไร้ที่ทำกิน ในทุกกรณีผู้อยู่อาศัยทำกินในที่ดินเหล่านั้นถูกฟ้องขับไล่ออกจากที่ดิน และบุกรุก ดัง

นั้น ปัญหาเรื่องการออกเอกสารสิทธิ์ (โฉนด) และการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์จึงเป็นเรื่องแรกที่จะพิจารณา

๑. การออกเอกสารสิทธิ์และการเพิกถอน

หลังๆ นี้ได้พบว่ามีการร้องเรียนเรื่องการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบจำนวนมาก ปัญหาอย่างหนึ่งเกิดจากการคอร์รัปชั่น ได้มีการอภิปรายว่าคนที่ทำหน้าที่ออกโฉนดเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยมีเงินเดือนไม่มากนัก บางรายพอมีคนจ้างให้ออกเอกสารสิทธิ์มิชอบก็ยอมทำ นอกจากนั้นมีหลายกรณีที่ผู้ปกครองท้องที่เป็นผู้มีผลประโยชน์เอง ดังเช่นกรณีชาวเลราไวย์ และกรณีอุบลราชธานี จึงมีการสร้างหลักฐานและครอบครองที่ดินจำนวนมาก บางแห่งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นบางคนอยู่ใต้อำนาจอิทธิพลของคนบางกลุ่ม เรื่องที่รุนแรงมากคือ เรื่องการฟอกที่ดิน ในที่ประชุมมีการกล่าวถึงการฟอกที่ดิน ซึ่งเกิดขึ้นจากการเติบโตของตลาดที่ดินหลังปี พ.ศ.๒๕๓๐ มีคนวางโครงการส่งคนของตนไปเป็นผู้ใหญ่บ้าน พร้อมกับสนับสนุนหาเสียงสร้างหลักฐาน ควบคุมเจ้าหน้าที่ที่ดินและดำเนินการทั้งหมด

เมื่อมีการร้องเรียนเพื่อให้อธิบดีกรมที่ดินเพิกถอนโฉนดตามกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมที่ดินแต่ผู้เดียวทำการเพิกถอนโฉนด ได้ปรากฏว่าการเพิกถอนมีความยุ่งยาก รัฐจะต้องรับผิดเพราะออกเอกสารมิชอบทำให้เกิดปัญหาไม่กล้าใช้อำนาจ อธิบดีมักไม่ดำเนินการเนื่องจากเมื่อสาวเรื่องไปจะพบการทุจริตคอร์รัปชั่น ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับข้าราชการกรมที่ดิน โดยให้เหตุผลว่า การเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ (โฉนด) เป็นการระงับสิทธิจากการอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินได้ ดังนั้นในหลักการการเพิกถอนจึงเป็นสิ่งสุดท้ายที่จะทำ

เมื่อมีการร้องเรียน กรมที่ดินจะทำการตรวจสอบ กรณีที่ตรวจสอบได้และได้เพิกถอนมาแล้วมี ๓ กรณี คือ ๑.) นำแบบแจ้งการครอบครองของที่อื่นมาสวมในที่ดินนี้ (บิด) ๒.) ออกเกินหลักฐานจาก ส.ค. นั้น (บวม) ๓.) เคยนำไปออกที่อื่นแล้วไม่มีการขีดฆ่า แล้วนำกลับมาออกอีก (บูด)

ปัญหาสำคัญในเรื่องการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบคือ กรมที่ดินจะทำการตรวจสอบโดยเน้นที่พยานเอกสารเป็นหลัก และพิจารณาขั้นตอน

ของการออกโฉนด จะไม่สืบสวนล้วงลึกไปถึงเรื่องการคอร์รัปชั่น หรือการใช้อิทธิพลของผู้มีอำนาจ และสภาพแวดล้อมทางสังคมอื่นๆ ที่ทำให้การออกเอกสารสิทธิ์บิดเบือนไป การที่การตรวจสอบของกรมที่ดินถูกจำกัดเช่นนี้ จึงทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างผลการสอบสวนของ DSI และกรรมการที่รัฐตั้งขึ้นกับผลของการสอบสวนโดยคณะกรรมการของกรมที่ดิน

ในกรณีหนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ นายกฯ ทักษิณ ชินวัตร ได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดิน และการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโฉนดโดยมิชอบในโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ บ้านโฮ่ง หนองปลาสวาย โดยมีรองนายกฯ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการชุดนี้ ได้พบว่า มีความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่จัดสรรที่ดินและพบกระบวนการทุจริตคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ร่วมกับเอกชนในการออกเอกสารสิทธิ์ คณะกรรมการได้สรุปว่า การออกเอกสารสิทธิ์ตามโครงการดังกล่าวน่าจะพัวพันกับกระบวนการทุจริต โดยมีผู้นำท้องถิ่นบางคนให้ความร่วมมือ

ในกรณีพิพาทที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่ จังหวัดพังงา ในปี พ.ศ.๒๕๔๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ลงพื้นที่ ตรวจสอบตามคำร้องของชาวบ้านแล้วมีมติว่าที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๓ เป็นที่ดินของรัฐสมควรเพิกถอนและเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาให้หน่วยงานต่างๆ

ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ คณะกรรมการบริหารการแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐ (กบร.) ตั้งอนุกรรมการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐ อำเภอท้ายเหมือง แล้วมีมติเห็นชอบมติอนุกรรมการฯ ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดิน ๑๐๗ ไร่ ซึ่งกรมที่ดินออกมิชอบ ชาวบ้านเคลื่อนไหว ในปีต่อมา พ.ศ.๒๕๕๔ มีมติคณะรัฐมนตรีให้ชาวบ้านฟ้องศาลปกครองและให้กองทุนยุติธรรมดูแลค่าใช้จ่าย

กรมที่ดินต่อสู้ว่า กระบวนการในการออกเอกสารสิทธิ์นั้นชอบแล้ว เพราะได้มีการแจ้ง ส.ค.๑ ตามที่ได้มีการขออนุญาตผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อได้ ส.ค.แล้ว ได้นำไปขอออกโฉนด กรมที่ดินไม่ได้เข้าไปดูว่าเนื้อหาของกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์นั้นมิชอบ และอ้างว่าเหตุที่กรมที่ดินไม่ปฏิบัติตาม กบร. นั้นเนื่องจากกรมที่ดินมีอำนาจโดยตรงโดยอธิบดีกรมที่ดิน แต่ความเห็นจาก กบร.

เป็นคำสั่งเชิงนโยบายไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย ความจริงกรณีนี้ นายกรัฐมนตรีสมัยนั้น มีคำสั่งให้กรมที่ดินดำเนินการตามมติ กบร. แต่มีข้อโต้แย้งจนต้องนำเข้าสู่คณะรัฐมนตรี และได้มีการยืนยันโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า ทำไม่ได้เพราะโฉนดออกโดยชอบแล้ว และกรมที่ดินไม่ยอกเพิกถอน

กรณีข้อพิพาทที่ดินในจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีการฟ้องศาลปกครองให้สั่งเพิกถอนโฉนดตาม มาตรา ๖๑ ของกฎหมายที่ดิน ศาลปกครองได้ไปดูในพื้นที่บอกว่า โฉนดที่ดินแปลงเล็กๆ ที่ทับที่ของราษฎรนั้น ทุกแปลงต้องมีประวัติของที่ดินที่ออกมาแต่ละแปลง มาจนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่มีประวัติออกมาว่า ที่ดินแต่ละแปลงออกมาจากแปลงใหญ่แปลงไหน อย่างไรเมื่อข้อเท็จจริงไม่มีประวัติแต่ละแปลงนำเสนอต่อศาล ศาลจึงมองว่าการออกโฉนดไม่น่าจะชอบ จึงสั่งให้เพิกถอนโดยใช้ มาตรา ๖๑ กรมที่ดินสู้ว่าการออกโฉนดชอบแล้ว จึงไม่ต้องใช้มาตรา ๖๑ ขณะนี้คดีอยู่ในศาลปกครองสูงสุด

จะเห็นได้ว่าการจะให้อธิบดีกรมที่ดินเพิกถอนเอกสารสิทธิ์นั้นยากอย่างยิ่ง จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในหลายกรณี ได้มีการเสนอให้แก้กฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ ให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดิน (โฉนด) แทนอธิบดีกรมที่ดิน การที่จะให้กรมที่ดินทำการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยกรมที่ดินนั้น ย่อมเป็นการยากอย่างยิ่ง อนึ่ง แม้ในการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินก็มีการแสดงออกถึงความปรารถนาที่จะให้ศาลเข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติการ หรือมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการออกเอกสารสิทธิ์

๒. ปัญหาภาระในการนำสืบเพื่อพิสูจน์ (Burden of Proof) และน้ำหนักของหลักฐานในการพิจารณาของศาล

ในคดีบุกรุกและขับไล่ออกจากที่ดิน หลักฐานที่สำคัญที่สุด คือ เอกสารสิทธิ์หรือโฉนด ซึ่งแสดงออกอย่างชัดเจนถึงกรรมสิทธิ์ ซึ่งผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ โจทก์ผู้ฟ้องขับไล่ชาวบ้านเป็นผู้ถือโฉนดที่ดิน ศาลให้ความสำคัญกับการคุ้มครองกรรมสิทธิ์เอกชน ในกรณีมีชื่อในโฉนดให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้มีสิทธิครอบครอง ใครกล่าวอ้างว่าไม่ได้เป็นเจ้าของ คนนั้นต้องมีภาระพิสูจน์ โฉนดที่ดินเป็น

หลักฐานมหาชน การจะนำหลักฐานอะไรมาชี้ว่าที่ดินเป็นของฝ่ายใดจำเป็นต้องพิจารณาที่เอกสารเป็นหลัก และจำเป็นต้องอาศัยพยานหลักฐานในสำนวน[1]

หลักปฏิบัติที่ศาลยึดถือนี้อาจนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมในการตัดสินของศาลด้วยเหตุ ๒ ประการดังต่อไปนี้

ประการแรก : การให้ความสำคัญสูงสุดแก่เอกสารสิทธิ์ (น.ส.๓ และโฉนดที่ดิน) ซึ่งเป็นเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ (หรือราชการ) ได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีข้อสันนิษฐานเบื้องต้นหรือความเชื่อว่ารัฐทรงคุณธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งขัดแย้งต่อความเป็นจริง เพราะจะพบว่ารัฐกดขี่ข่มเหง หรือเข้าข้างภาคธุรกิจ การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเต็มไปด้วยการคอร์รัปชั่น และปราศจากความโปร่งใส ดังที่ทราบกันอยู่ทั่วไปในปัจจุบัน

ประการที่สอง : การที่จำเลยที่เป็นชาวบ้านต้องรับภาระในการพิสูจน์ว่าโจทก์มิได้มีกรรมสิทธิ์ หรือโฉนดนั้นเป็นเอกสารที่ออกโดยมิชอบนั้น เป็นภาระที่ยากมากสำหรับจำเลย ทั้งนี้เพราะข้อมูลส่วนใหญ่อยู่ในมือของภาครัฐ ชาวบ้านจะค้นหาเอกสารได้โดยการขอเข้าไปค้นจากหน่วยราชการในพื้นที่ คดีแบบนี้มีมากแต่ชาวบ้านไม่สามารถสู้ได้ เพราะไม่สามารถแสวงหาหลักฐานได้ ถ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิเสธ อ้างว่าเอกสารใช้ไม่ได้ เสียหาย เช่น ปลวกกิน ทั้งที่เป็นเอกสารสำคัญ

สำหรับกรณีอุบลราชธานี : มีการอธิบายกันว่า ในการต่อสู้คดีจำเลยไม่ต่อสู้โดยอ้างว่าครอบครองปรปักษ์จึงแพ้คดีศาลยุติธรรม (ศาลแพ่งและศาลอาญา) และศาลไม่สามารถที่จะนำประเด็นที่มิได้ถูกเสนอเป็นประเด็นในคำฟ้องหรือคำให้การ คือ เรื่องการออกโฉนดโดยมิชอบมาพิจารณาได้[2] นอกจากนั้นคดีมีหลัก

---

[1] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๗ "เอกสารมหาชน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำขึ้น หรือสำเนาอันรับรองถูกต้องแห่งเอกสารนั้น และเอกสารเอกชนที่คำพิพากษาแสดงว่าเป็นของแท้จริง และถูกต้องนั้น ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้องเป็นหน้าที่ของคู่ความฝ่ายที่อ้างเอกสารนั้นมายันต้องนำสืบความไม่บริสุทธิ์หรือความไม่ถูกต้องของเอกสาร"

[2] ทั้งที่ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ศาลอาจใช้อำนาจทำการสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมโดยไม่ต้องมีฝ่ายใดร้องขอ ตามมาตรา ๘๖ วรรคสาม หรือใช้อำนาจถามพยานตามที่เห็นจำเป็นตามมาตรา ๑๑๖ และ ๑๑๙ ทั้งมีอำนาจหยิบยกข้อกฎหมายเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นอ้าง และวินิจฉัยคดีไป ตามมาตรา ๑๔๒ (๕) ก็ตาม

ฐานที่ซับซ้อน บางครั้งก็ขัดกันเอง ศาลก็มักหนีไม่พ้นที่จะต้องรับฟังหลักฐานมหาชนในฐานะที่เป็นสิ่งถูกต้องแท้จริง จะปฏิเสธได้ก็ต้องนำสืบให้หายสงสัยจริงๆ ซึ่งยากมาก แม้ต่อมาได้มีการฟ้องศาลปกครองและศาลปกครองชั้นต้นสั่งเพิกถอนแล้ว ก็อ้างว่าคดียังไม่ถึงที่สุดยังนำมาใช้เป็นหลักฐานเป็นเอกสารมหาชนที่ศาลยังถือว่าเป็นหลักฐานที่มีน้ำหนักมากที่สุด

ในกรณีข้อพิพาทชาวเล หาดราไวย์ จังหวัดภูเก็ต : ที่แพ้คดีเนื่องจากอ้างเรื่องการครอบครองปรปักษ์ ทั้งๆ ที่มีสัญญาเช่าอยู่ และอธิบายกันว่าการเพิกถอนโฉนดต้องอาศัยศาลปกครอง เนื่องจากศาลยุติธรรมไม่สามารถยื่นมือเข้าไปในกรณีเพิกถอนโฉนดได้ หากต่อสู้ในหลักกรรมสิทธิ์ เช่น อ้างว่าเจ้าของโฉนดไม่มีกรรมสิทธิ์เป็นเรื่องของพยานหลักฐาน ฝ่ายผู้ถือกรรมสิทธิ์ผู้มีโฉนดได้ประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายไว้ก่อน โดยที่โฉนดเป็นเอกสารมหาชน และศาลต้องถือตามพยานหลักฐาน

ในกรณีหนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน : ชาวบ้านที่เข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินและจัดสรรกันเอง ในที่ดินที่ถูกทิ้งร้างย่อมมีความผิดฐานบุกรุก แม้ว่าเอกสารสิทธิ์นั้นออกโดยมิชอบ ตราบใดที่เอกสารสิทธิ์นั้นยังไม่ได้รับการเพิกถอน ในการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์กระบวนการตรวจสอบเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง ศาลมีหน้าที่เชื่อไว้ก่อนว่าเขาใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบ แต่หากผู้ที่คัดค้านชี้ให้เห็นว่า ผู้มีอำนาจหน้าที่ ใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบพอให้เชื่อถือได้ ศาลก็จะเข้าไปล้วงลูกได้ แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การที่จะแสดงให้เห็นดังนั้น เป็นการยากมากสำหรับจำเลย เพราะเอกสารหลักฐานต่างๆ อยู่ในมือเจ้าหน้าที่ และในด้านพยานบุคคล ศาลจะเชื่อคำให้การของเจ้าหน้าที่ และไม่รับฟังคำให้การของพยานที่เป็นชาวบ้าน และคนในชุมชนที่รู้เรื่องดี เช่น พระ หรือผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชน ในกรณีนี้ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดิน และการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ พบว่าเอกสารสิทธิ์ออกโดยมิชอบ และในปี พ.ศ.๒๕๔๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงตรวจสอบพบว่ามีโฉนดที่ดิน อย่างน้อย ๑๓ แปลง ออกมิชอบด้วยกฎหมาย เพราะอยู่ในที่ลาดชันเกิด ๓๕%

ชาวบ้านได้นำหลักฐาน ทั้งที่เป็นมติของคณะกรรมการสำรวจข้อเท็จจริง พยานบุคคลและพยานแวดล้อมต่างๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยมิชอบของฝ่ายผู้ฟ้องร้องขึ้นสู้คดี แต่ไม่สามารถหักล้างหลักฐานที่เป็นเอกสารสิทธิ์ซึ่งออกโดยราชการได้

สำหรับกรณีพิพาทที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่ จังหวัดพังงา : ในเรื่องนี้ในการออกเอกสารสิทธิ์ กรมที่ดินไม่ได้มีการตรวจสอบการครอบครองทำประโยชน์อันเป็นเงื่อนไขการได้สิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ หรือตรวจสอบการแจ้ง ส.ค. ว่าได้มีการทำประโยชน์กันตามที่แจ้งจริงหรือไม่ เมื่อขึ้นศาลก็ไม่ได้พิจารณาว่าเบื้องหลังการออกโฉนดนั้นถูกต้องหรือไม่ ปัญหามีอยู่ว่าการที่จำเลยได้ไปทำสัญญาเช่า ๓ ปี เป็นการยอมรับว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดิน ส่วนการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ก็อธิบายกันว่าต้องฟ้องศาลปกครอง ตราบใดที่โฉนดยังไม่ได้ถูกเพิกถอน โจทก์ก็ยังได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย

มักมีการอธิบายกันว่าในคดีแพ่งศาลจะจำกัดเฉพาะประเด็นข้อพิพาทในคดีเท่านั้น ถ้ามิได้มีการต่อสู้เรื่องการออกโฉนดที่ดินมิชอบ ศาลก็มิอาจไปพิพากษาในประเด็นนั้นได้ เพราะตามมาตรา ๘๔/๑ วิธีพิจารณาความแพ่ง กำหนดว่า ผู้ใดกล่าวอ้างต้องมีภาระนำสืบ และศาลแสวงหาพยานหลักฐานเองไม่ได้ ต้องวางตัวเป็นกลาง คดีนี้ศาลไม่สามารถสาวลึกได้ เพราะเป็นคดีเช่าทรัพย์ ผู้เช่าไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน กฎหมายสันนิษฐานว่าผู้มีชื่อเป็นเจ้าของโฉนด เป็นเจ้าของที่ดิน ถ้ากล่าวอ้างว่าไม่ใช่เจ้าของที่ดิน ฝ่ายผู้กล่าวอ้างต้องพิสูจน์ให้ได้ ยากที่ศาลจะไปก้าวก่ายเรื่องการเพิกถอนโฉนด[3]

จุดอ่อนของศาล คือ ทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครอง เมื่อเกิดข้อพิพาทเรื่องที่ดิน มักจะมองประเด็นการพิสูจน์สิทธิ โดยปล่อยให้คู่ความรับภาระไป แทนที่จะเข้ามีบทบาทในการร่วมแสวงหาความจริง ทั้งอาศัยข้อสันนิษฐานของกฎหมาย

---

[3] ทั้งๆ ที่หากศาลจะพิจารณาพฤติการณ์แห่งคดี และใช้อำนาจเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลก็อาจจะอ้างมาตรา ๘๖ วรรคสาม หรือมาตรา ๑๑๙ ในการแสวงหาความจริง และหยิบยกข้อกฎหมายที่เกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๑๔๒ (๕) ขึ้นว่ากล่าวในการวินิจฉัยคดีก็ได้

โดยไม่ตรวจสอบอย่างจริงจังในการรับฟังว่า เอกสารสิทธิ์นั้นชอบหรือไม่ อย่างไร ทั้งยังให้น้ำหนักการรับฟังเอกสารหรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นหลัก แต่ข้อเท็จจริงที่มาจากชาวบ้าน ไม่ว่าโดยการบอกเล่า ภาพถ่าย ฯลฯ หรือการกล่าวอ้างเอกสารอื่นที่ปรากฏน้ำหนักในเชิงประวัติศาสตร์และสังคมวิทยา หรือแม้แต่เรื่องสิทธิชุมชน ศาลก็ยังไม่ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอ ทั้งๆ ที่เห็นได้ว่าประเด็นสิทธิชุมชน การเข้าไปอยู่ก่อน การออกเอกสารสิทธิ์มีการแจ้งเท็จหรือไม่ เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี ซึ่งหากศาลยุติธรรมเปิดใจรับฟังสิ่งเหล่านี้ ไม่ใช่เพียงฟังจากเจ้าหน้าที่ที่ดินเท่านั้น ก็จะเกิดประโยชน์แก่ความยุติธรรมอย่างจริงจังสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความที่มุ่งจะให้พิจารณาข้อพิพาทไปตามความเป็นจริง

ในคดีนี้ กบร. มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนด แต่กรมที่ดินปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามเพราะความเห็นจาก กบร. เป็นคำสั่งเชิงนโยบาย ศาลเองก็ถือว่าตราบใดที่โฉนดยังไม่ได้รับการเพิกถอน เจ้าของโฉนดก็ยังได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่าถูกต้อง เนื่องจากเป็นเอกสารหลักฐานซึ่งออกโดยรัฐ

กรณีสวนป่าคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ : น่าสงสัยว่า ศาลมักมีทัศนคติไปในทางเชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ก่อน ยิ่งกว่าการพิเคราะห์พฤติการณ์แห่งคดีอย่างจริงจังหรือไม่? เมื่อมีพฤติการณ์ส่อว่ามีสิ่งผิดปกติเกิดขึ้นในกระบวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อันเป็นเหตุควรสงสัย ก็มีข้อที่น่าคิดว่า ศาลควรจะแสวงหาความจริงเพิ่มเติมหรือไม่ และน่าคิดว่า การที่ศาลจะพิจารณาวินิจฉัยคดีไปตามตัวบทกฎหมายโดยไม่ได้พิเคราะห์ให้ถ่องแท้ว่าบทกฎหมายนั้นต้องด้วยข้อเท็จจริงในกรณีนั้นๆ หรือไม่ จะก่อให้เกิดผลร้ายต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมเพียงใด? ในการต่อสู้คดีนี้ รัฐเป็นผู้ประกาศตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนเป็นผู้เก็บเอกสาร และมีเอกสารครบถ้วนจึงได้ประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมาย แม้ว่าชุมชนอยู่ก่อนจริง แต่ขาดเอกสารสิทธิ์ หรือขาดหลักฐานแห่งสิทธิ ในกรณีที่มีหลักฐานก็ไม่ได้รับฟังอย่างเพียงพอ การยอมรับสิทธิศาลปัจจุบันยอมรับสิทธิที่ตราไว้ในหนังสือเป็นหลัก ไม่ให้น้ำหนักแก่พยานบุคคล ไม่ยอมรับสิทธิที่ตกทอดมาโดยพฤตินัย หรือสิทธิที่ได้มาโดยไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ

รายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น มักใช้ในทางคดีไม่ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงบางเรื่องไม่ครบถ้วนในแง่ของกฎหมาย

ในเรื่องภาระในการพิสูจน์ (Burden of Proof) และน้ำหนักของหลักฐาน จึงเกิดมีข้อเสนอว่า ศาลควรรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่ใช่เอกสาร เช่น คำให้การของผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อนบ้าน เครือญาติ ตลอดจนหลักฐานทางประวัติศาสตร์ รวมทั้งหลักฐาน ภบท.๕ ที่แสดงการเสียภาษีที่ดินที่ครอบครองทำประโยชน์ เมื่อพิสูจน์ได้ว่าจริงและได้รับการตรวจสอบยืนยันจากหลายฝ่ายด้วย

ข้อที่น่าพิจารณาคือ ปัจจุบันนี้ที่ปรากฏแน่ชัดแล้วว่า ในรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมีการทุจริตคอร์รัปชั่นมากมาย และมิได้เป็นรัฐที่บริสุทธิ์ยุติธรรม ดั่งที่กฎหมายได้สันนิษฐานไว้ จึงควรพิจารณาว่าจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องลดการให้น้ำหนักแก่คำให้การของรัฐและเอกสารของรัฐ นอกจากนั้นแล้วสำหรับภาระในการพิสูจน์ในกรณีที่น่าสงสัยว่าจะมีการทุจริตในการทำงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ น่าจะผลักให้เป็นภาระของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องพิสูจน์ว่าตนเองได้ทำงานโดยสุจริต

๓. ระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน

เราได้พิจารณาถึงปัญหาที่ทำให้ศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง ศาลอาญา) ไม่อาจให้ความเป็นธรรมในกรณีพิพาทเรื่องที่ดิน ที่มีที่มาอันซับซ้อน เกี่ยวพันกับการใช้อำนาจอิทธิพล ตลอดจนการคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เพราะเชื่อกันว่าศาลติดหลักกฎเกณฑ์ที่ทำให้ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปสอบสวนถึงเรื่องราวเบื้องหลังของการได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ์ สาเหตุสำคัญสาเหตุหนึ่งที่ศาลไม่อาจล้วงลึกไปถึงเรื่องราวเบื้องหลังได้นี้ มักอธิบายกันว่า เพราะศาลใช้ระบบกล่าวหา และปฏิเสธที่จะใช้ระบบไต่สวน

ความแตกต่างที่สำคัญของระบบทั้งสอง คือ

๑) ในระบบกล่าวหา ศาลมีบทบาทในการพิจารณาคดีค่อนข้างจำกัด โดยเป็นกรรมการผู้ดูแลให้คู่ความดำเนินคดีไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ไม่มีอำนาจสืบพยานเอง แต่ตามระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทในการ

พิจารณาคดี จะสั่งสืบพยานเพิ่มเติม หรืองดสืบพยานก็ได้ กำหนดระเบียบวิธีการเกี่ยวกับการสืบพยานมีน้อย เพราะศาลมีอำนาจใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวาง

๒) คู่ความในระบบกล่าวหาจะมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้คดี โดยเสนอข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง (Adversary System) แต่ในระบบไต่สวนโดยเฉพาะคดีอาญา จะเป็นการดำเนินคดีระหว่างศาลกับจำเลย โจทก์เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาข้อเท็จจริงเท่านั้น

๓) ตามระบบกล่าวหามีหลักเกณฑ์การนำสืบพยานเคร่งครัดมาก เช่น มีบทตัดพยาน (Exclusionary Rule) ไม่ยอมให้ศาลรับฟังพยานนั้นเข้าสู่สำนวนความเลย ทั้งการใช้คำถามซักถาม ถามค้าน ก็ต้องอยู่ในบังคับกฎหมายอย่างเคร่งครัด หากบกพร่องหรือผิดพลาดไปจากนี้ ศาลจะไม่เชื่อเลย ต่างกับระบบไต่สวนที่เปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานต่อศาลได้โดยไม่จำกัด กำหนดระเบียบวิธีการ (Technicality) เกี่ยวกับการสืบพยานมีน้อยและไม่เป็นสาระสำคัญ ศาลจึงมีดุลพินิจอย่างกว้างขวาง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความของไทย ตามทัศนคติของผู้พิพากษาส่วนใหญ่จะเอนไปในทางของระบบกล่าวหา จึงทำให้มีความเห็นว่าเป็นระบบกล่าวหา

ผมคิดว่าประวัติศาสตร์วิวัฒนาการของศาลไทย มีส่วนทำให้ศาลยึดติดอยู่กับระบบกล่าวหา เมื่อมีการปฏิรูปการยุติธรรมในประเทศสยาม (ประเทศไทยในปัจจุบัน) ผู้มีบทบาทโดดเด่น คือ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ พระบิดาแห่งกฎหมายไทย พระองค์ได้ทรงศึกษากฎหมายจากประเทศอังกฤษ การพิจารณาคดีในศาลอังกฤษนั้นใช้ระบบกล่าวหา เสด็จในกรมฯ ทรงก่อตั้งโรงเรียนกฎหมายซึ่งปัจจุบันได้พัฒนามาเป็นเนติบัณฑิตยสภา พระองค์ได้ทรงฝึกสอนผู้พิพากษารุ่นแรกด้วยพระองค์เอง ดังนั้นผู้พิพากษารุ่นแรกๆ จึงเป็นผู้ที่ได้ไปศึกษาต่อยังประเทศอังกฤษแทบทั้งสิ้น ประเพณีการใช้ระบบกล่าวหาจึงหยั่งรากลึกในการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม

สิ่งที่น่าสนใจคือ อังกฤษไม่มีประมวลกฎหมาย การพิจารณาตัดสินคดีอาศัยการอ้างอิงฎีกาคือ คำพิพากษาเดิมๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของศาลฎีกา แต่ไทยมีประมวลกฎหมายแบบของฝรั่งเศส ตามคำแนะนำของสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ด้วยเหตุผลทางการเมืองและความสะดวกรวดเร็วในการนำมาใช้งาน ประเทศฝรั่งเศสและประเทศอื่นๆ ในยุโรปที่ใช้ประมวลกฎหมายใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี ไทยจึงมีการยุติธรรมแบบฝรั่งเศสปนอังกฤษ คือมีกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรคือประมวลกฎหมาย แต่ศาลพิจารณาคดีโดยใช้ระบบกล่าวหา ทั้งๆ ที่ระบบกฎหมายดั้งเดิมของเรา และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ ๑๑๕ และ ร.ศ.๑๒๗ และแม้ในปัจจุบัน บทกฎหมายก็ยังให้อำนาจผู้พิพากษามีบทบาทแสวงหาความจริงได้ด้วยตนเอง

ผมสงสัยว่า การที่เราเข้าใจว่ากฎหมายของเราเป็นลูกผสมแบบนี้ อาจมีส่วนทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมดังที่ชาวบ้านรู้สึกในกรณีต่างๆ ที่เราได้พิจารณา คำตัดสินของศาลแม้ศาลฎีกาก็ไม่ศักดิ์สิทธิ์เท่าตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ในการปฏิบัติงานของศาลอังกฤษ เราจะพบว่าผู้พิพากษาที่มีชื่อเสียงมักเป็นผู้ที่สามารถตีความคำพิพากษาฎีกาให้เหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนไปของสังคม และทำให้เกิดความเป็นธรรม แม้ว่าจะเป็นการขัดแย้งในความเป็นจริงกับคำพิพากษาฎีกาเดิม แต่การตีความกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร จะต้องตีความตามตัวอักษรหรือตามเจตนาของกฎหมาย ซึ่งในสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอาจนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมได้ หากใช้ระบบไต่สวน ซึ่งยอมให้ศาลใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางคงจะทำให้ศาลสามารถที่จะรักษาความเป็นธรรมได้ดีกว่า

ศาลไทยแม้กฎหมายจะยอมให้ศาลสถิตยุติธรรมเดินเผชิญสืบหรือใช้ระบบไต่สวนได้ก็ตาม ศาลมักไม่ยอมใช้วิธีการเหล่านี้ เพราะมีแนวความคิดว่าการเดินเผชิญสืบจะกระทำในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยวิธีการอื่นอีกแล้ว เพื่อเป็นการรักษาความยุติธรรมจึงออกเดินเผชิญสืบ นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาความเป็นกลาง ซึ่งเป็นเรื่องของวิธีการพิจารณาคดี คือ ระบบกล่าวหา ซึ่งศาลวางตนเป็นคนกลาง การรับฟังพยานหลักฐานต่างๆ จะเกิดจากการที่คู่ความนำพยานหลักฐานต่างๆ มาเสนอต่อศาล ไม่ใช่ให้ศาลค้นหาความจริงเอง ทั้งๆ

ที่หากศาลเห็นเป็นการจำเป็นก็อาจดำเนินการได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๑๐๒, ๑๐๓, ๑๐๓/๑[4]

ส่วนการที่ศาลไม่ค่อยใช้ระบบไต่สวน เพราะมาจากแนวคิดที่ว่า ศาลควรรักษาความเป็นกลาง การค้นหาความจริงต่างๆ ควรปล่อยให้เป็นหน้าที่ของคู่ความที่จะเสนอพยานหลักฐานต่างๆ เข้ามาสู่ศาลเอง ประกอบกับการเรียนการสอนส่วนใหญ่ในสถาบันการศึกจะมองว่า ระบบการพิจารณาคดีของไทยใช้ระบบกล่าวหา ทำให้ผู้พิพากษาส่วนใหญ่จะวางตัวเป็นกลาง แต่หากเป็นระบบไต่สวนคู่ความจะกลายเป็นผู้ช่วยเหลือของศาลในการค้นหาความจริง

---

[4] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๑๐๒ ให้ศาลที่พิจารณาคดีเป็นผู้สืบพยานหลักฐาน โดยจะสืบในศาลหรือนอกศาล ณ ที่ใดๆ ก็ได้แล้วแต่ศาลจะสั่งตามที่เห็นสมควรตามความจำเป็นแห่งสภาพของพยานหลักฐานนั้น แต่ถ้าศาลที่พิจารณาคดีเห็นเป็นการจำเป็นให้มีอำนาจมอบให้ผู้พิพากษาคนใดคนหนึ่งในศาลนั้น หรือตั้งให้ศาลอื่นสืบพยานหลักฐาน แทนได้ให้ผู้พิพากษาที่รับมอบ หรือศาลที่ได้รับแต่งตั้งนั้นมีอำนาจ และหน้าที่เช่นเดียวกับศาลที่พิจารณาคดีรวมทั้งอำนาจที่จะมอบให้ผู้พิพากษาคนใดคนหนึ่งในศาลนั้น หรือตั้งศาลอื่นให้ทำการสืบพยาน หลักฐานแทนต่อไปด้วย ถ้าศาลที่พิจารณาคดีได้แต่งตั้งให้ศาลอื่นสืบพยานแทนคู่ความ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะแถลงต่อศาลที่พิจารณาคดีว่า ตนมีความจำนงจะไปฟังการพิจารณาก็ได้ในกรณีเช่นนี้ ให้ศาลที่ได้รับแต่งตั้งแจ้งวันกำหนดสืบพยานหลักฐานให้ผู้ขอทราบล่วงหน้าอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าเจ็ดวัน คู่ความที่ไปฟังการพิจารณานั้นชอบที่จะใช้สิทธิได้ เสมือนหนึ่งว่ากาะบวนพิจารณานั้นได้ดำเนินในศาลที่พิจารณาคดีให้ส่งสำเนาคำฟ้องและคำให้การพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานอื่นๆ อันจำเป็นเพื่อสืบพยานหลักฐานไปยังศาลที่ได้รับแต่งตั้ง ดังกล่าวแล้ว ถ้าคู่ความฝ่ายที่อ้างอิงพยานหลักฐานนั้นมิได้แถลงความจำนงที่จะไปฟังการพิจารณาก็ให้แจ้งไปให้ศาลที่ได้รับแต่งตั้งทราบข้อประเด็นที่จะสืบเมื่อได้สืบพยานหลักฐานเสร็จแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของศาลที่รับแต่งตั้งจะต้องส่งรายงานที่จำเป็นและเอกสารอื่นๆ ทั้งหมดอันเกี่ยวข้องในการสืบพยานหลักฐานไปยังศาลที่พิจารณาคดี

มาตรา ๑๐๓ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่าด้วยการขาดนัด การร้องสอด และการขับไล่ออกนอกศาล ห้ามมิให้ ศาลที่พิจารณาคดีหรือผู้พิพากษาที่รับมอบหมาย หรือศาลที่ได้รับแต่งตั้งดังกล่าวข้างต้นทำการสืบพยานหลักฐานใดโดยมิได้ให้โอกาส เต็มที่แก่คู่ความทุกฝ่ายในดันที่จะมาฟังการพิจารณาและใช้สิทธิเกี่ยวด้วยกระบวนพิจารณาเช่นว่านั้น ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้ ไม่ว่าพยานหลักฐานนั้นคู่ความฝ่ายในจะเป็นผู้อ้างอิง หรือศาลเป็นผู้สั่งให้สืบ

มาตรา ๑๐๓/๑ ในกรณีที่คู่ความตกลงกัน และศาลเห็นเป็นการจำเป็นและสมควร ศาลอาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานศาลหรือเจ้าพนักงานอื่น ซึ่งคู่ความเห็นชอบให้ทำการสืบพยานหลักฐานส่วนใดส่วนหนึ่ง ที่จะต้องกระทำนอกศาลแทนได้ ให้เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา และให้นำความในมาตรา ๑๐๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (หมายเหตุ ๑๐๓/๑ เพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมปวิพ. (ฉบับที่ ๒๓) พ.ศ.๒๕๕๐)

การอภิปรายในที่ประชุมทั้ง ๕ กรณีที่เกี่ยวกับเรื่องการใช้ระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนนั้น ได้มีการอภิปรายว่าในคดีเหล่านี้ ถ้าไม่ใช้ระบบไต่สวนหรือศาลมีบทบาทเชิงรุกในการแสวงหาความจริงก็จะไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องความเป็นธรรมได้ อาทิเช่น ในกรณีที่ดินหลังสัมปทานเหมืองแร่ จังหวัดพังงา มีการแจ้ง ส.ค.๑ ตามที่มีการขออนุญาตผ่อนผันจากผู้ว่าฯ เมื่อได้ ส.ค.๑ แล้วไปขอออก น.ส. ๓ และออกโฉนดความจริงผู้เป็นโจทก์ตอนที่ไปแจ้งผู้ว่าฯ ขอผ่อนผันออก ส.ค.๑ นั้น ได้อ้างว่า ได้ซื้อที่ดินเมื่อปี พ.ศ.๒๔๙๖ ซึ่งขณะนั้นอยู่ในสัมปทานซึ่งจะหมดอายุสัญญาในปี พ.ศ.๒๕๐๒ ซึ่งผู้ว่าฯ เห็นชอบส่งเรื่องมาที่กรมที่ดิน กรมที่ดินออก น.ส.๓ ในวันเดียวกัน แล้วออกโฉนดในปี พ.ศ.๒๕๒๑ ซึ่งมีข้อน่าสงสัยว่า ส.ค.๑ ว่าเกิดขึ้นจริงหรือไม่ เมื่อมีการนำข้อเท็จจริงขึ้นสู่การพิจารณา ศาลก็มักจะเห็นว่าเป็นหลักฐานที่ถูกต้องเนื่องจากเป็นเอกสารหลักฐานของรัฐ ทั้งที่ความจริงแล้ว น่าสงสัยอย่างยิ่งว่าจะมีการแจ้งเท็จในการออกเอกสารสิทธิ์ ซึ่งศาลควรเปิดใจรับฟังพฤติการณ์แวดล้อมประกอบการพิจารณา ไม่ใช่เพียงฟังจากเจ้าหน้าเท่านั้น

คดีนี้ศาลยุติธรรมไม่สามารถสาวข้อเท็จจริงให้ลึกลงไปได้ โดยอธิบายกันว่าเป็นเพราะคดีนี้เป็นคดีเช่าทรัพย์ ผู้เช่าไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน กฎหมายสันนิษฐานว่าผู้มีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดเป็นเจ้าของที่ดิน คดีนี้เป็นคดีแพ่ง คดีแพ่งจะจำกัดการพิจารณาของศาลเฉพาะในประเด็นข้อพิพาทในคดีเท่านั้น ถ้ามิได้มีการต่อสู้เรื่องการออกโฉนดที่ดินมิชอบ ศาลก็มิอาจไปพิพากษาในประเด็นนั้นได้ (ปัญหาในการ

พิจารณาคดี มาตรา ๘๔/๑[5] วิธีพิจารณาความแพ่ง) ศาลแสวงหาพยานหลักฐานเองไม่ได้ ต้องวางตัวเป็นกลาง เรื่องการออกโฉนดมิชอบที่เป็นต้นเหตุต้องไปฟ้องศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน

ในกรณีจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีการฟ้องศาลปกครอง ศาลปกครองชั้นต้นใช้ระบบไต่สวน จึงได้พบว่าการออกโฉนดไม่น่าจะชอบจึงสั่งให้ใช้กฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ เพิกถอนเอกสารสิทธิ์ มีการแสดงความเห็นว่า ศาลยุติธรรมอาจต้องปรับกระบวนวิธีพิจารณาเป็นแบบไต่สวนแบบศาลปกครองจะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น

ในกรณีชาวเล หาดราไวย์ ก็มีการอธิบายกันว่าถ้าจะเพิกถอนโฉนด ต้องอาศัยศาลปกครอง ศาลยุติธรรมไม่อาจยื่นมือเข้าไปในกรณีเพิกถอนโฉนดได้ ทั้งๆ ที่หากพิจารณาตามแนวพิจารณาของกรรมการวินิจฉัยเขตอำนาจศาล หากมีประเด็นต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่ากรรมสิทธิ์เป็นของฝ่ายใด อำนาจพิจารณาก็เป็นของศาลยุติธรรม และหากศาลเห็นสมควร ก็ย่อมพิพากษาเพิกถอนโฉนดได้

---

[5] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ การวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงในคดีใดจะต้องกระทำโดยอาศัยพยานหลักฐานในสำนวนคดีนั้น เว้นแต่ (๑) ข้อเท็จจริงซึ่งรู้กันอยู่ทั่วไป (๒) ข้อเท็จจริงซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้ หรือ (๓) ข้อเท็จจริงที่คู่ความรับหรือถือว่ารับกันแล้วในศาล (หมายเหตุ มาตรา ๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมปวิพ. (ฉบับที่ ๒๓) พ.ศ.๒๕๕๐)

มาตรา ๘๔/๑ คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความ ฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็น ซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์ จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว (หมายเหตุ มาตรา ๘๔/๑ เพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมปวิพ. (ฉบับที่ ๒๓) พ.ศ.๒๕๕๐)

เมื่อประชุมพิจารณาเรื่องหนองปลาสวาย จังหวัดลำพูน มีการอภิปรายว่าหากศาลไม่รอให้ประชาชนเพิกถอนโฉนด แต่จะรื้อล้วงลึกไปถึงเบื้องหลังการออกโฉนดจนมีคำสั่งให้เพิกถอนทุกครั้งที่จำเลยหรือโจทก์อ้างว่าโฉนดมิชอบ คดีจะยาวนานและคดีจะค้างเต็มศาลไปหมด นอกจากนั้นแล้วยังมีการกล่าวว่า การใช้วิธีการไต่สวนนั้นล่าช้ามาก ศาลเองก็ถูกว่า ว่าพิจารณาคดีล่าช้าอยู่แล้ว จะมิทำให้ถูกบ่นว่ามากขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาคดีด้วยวิธีกล่าวหาก็ถูกต่อว่าอยู่แล้วว่า ศาลไม่รับฟังพยานหลักฐานที่แสดงถึงภาพรวม สภาพของสังคมจะรับฟังแต่เอกสารทางราชการและคำให้การของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

ทางออกที่นำเสนอมี ๒ ประการหลักๆ คือ

๑) ตามกฎหมาย[6] ศาลยุติธรรมสามารถใช้ระบบไต่สวนหรือแสดงบทบาทเชิงรุกในการแสวงหาความจริงได้เมื่อจำเป็นเพื่อรักษาความยุติธรรม แต่ปัญหาใหญ่คือศาลไม่ค่อยได้ใช้ ด้วยทัศนคติและความเคยชินตามเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้ว ข้อเสนอมีว่าเมื่อศาลมองเห็นและสงสัยว่าการออกโฉนดอาจไม่ชอบธรรมก็อาจใช้วิธีการพิจารณาแบบไต่สวนแทนกล่าวหาได้ อย่างเช่น กรณีอุบลฯ การที่คนๆ เดียวออกโฉนดที่ดินเป็นหมื่นๆ ไร่ ก็น่าสงสัยว่าอาจออกโดยมิชอบอย่างกรณีอื่นๆ ที่คณะกรรมการที่รัฐบาลตั้งขึ้นสอบสวนหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทำการสอบสวนและพบว่าโฉนดออกโดยมิชอบ ก็น่าจะให้ศาลสงสัยและใช้ระบบไต่สวนได้

๒) ได้มีการเสนอว่าประธานศาลฎีกาน่าจะออกคำแนะนำให้ผู้พิพากษาปฏิบัติ ซึ่งขณะนี้ได้มีการกระทำเช่นนั้นแล้วในคดีสิ่งแวดล้อม เห็นว่าควรมีการให้ใช้ระบบวิธีแสวงหาความจริงในเชิงรุก หรือใช้การไต่สวนในการพิจารณาคดีที่ดินเช่นเดียวกับที่ได้ทำในคดีสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้แล้ว ได้เคยมีการให้ความเห็นว่า น่าจะจัดตั้งศาลเฉพาะด้านในคดีที่ดินและสิ่งแวดล้อม ที่จะใช้ระบบไต่สวนแทนระบบกล่าวหา

---

[6] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๖ วรรคสาม เมื่อศาลเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเป็นการจำเป็นที่จะต้องนำพยานหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับประเด็นในคดีมาสืบเพิ่มเติม ให้ศาลทำการสืบพยานหลักฐานต่อไป ซึ่งอาจรวมทั้งการที่จะเรียกพยานที่สืบแล้วมาสืบใหม่ด้วย โดยไม่ต้องมีฝ่ายใดร้องขอ

มาตรา ๑๑๖ ในเบื้องต้นให้พยานตอบคำถามเรื่อง นาม อายุ ตำแหน่ง หรืออาชีพภูมิลำเนาและความเกี่ยวพันกับคู่ความ แล้วศาลอาจปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ (๑) ศาลเป็นผู้ถามพยานเอง กล่าวคือแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงซึ่งต้องการสืบแล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นๆ โดยวิธีเล่าเรื่องตามลำพังหรือโดยวิธีตอบคำถามของศาล หรือ (๒) ให้คู่ความซักถาม และถามค้านพยานไปทีเดียว

มาตรา ๑๑๙ ไม่ว่าเวลาใดๆ ในระหว่างที่พยานเบิกความ หรือภายหลังที่พยานได้เบิกความแล้ว แต่ก่อนมีคำพิพากษา ให้ศาลมีอำนาจที่จะถามพยานด้วยคำถามใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อให้คำเบิกความของพยานบริบูรณ์ หรือชัดเจนยิ่งขึ้น หรือเพื่อสอบสวนถึงพฤติการณ์ที่ทำให้พยานเบิกความเช่นนั้นถ้าพยานสองคนหรือกว่านั้นเบิกความขัดกัน ในข้อสำคัญแห่งประเด็น เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอ ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานเหล่านั้นมาสอบถามปากคำพร้อมกันได้

สำหรับปัญหาการพิจารณาคดีล่าช้า ถ้าใช้วิธีการไต่สวน มีข้อเสนอให้ผู้พิพากษามีผู้ช่วยผู้พิพากษาหรือนิติกร ทำหน้าที่หาข้อมูลหลักฐานให้ผู้พิพากษาในคดีที่ใช้วิธีการไต่สวน ซึ่งอาจทำเป็นกลุ่มนิติกร หรือแต่งตั้งเป็นแผนกพิเศษประจำแต่ละศาลได้ เพื่อช่วยให้การพิจารณาคดีเสร็จรวดเร็วขึ้น

๔. สิทธิชุมชน : รัฐธรรมนูญมาตรา ๖๖ และ ๖๗

ในเรื่องสิทธิชุมชน รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ มีข้อกำหนดไว้ดังนี้ คือ มาตรา ๖๖ (สิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม)

มาตรา ๖๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิ อนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้ อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน อย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนร่วมได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนองค์กรสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนการมีการดำเนินการดังกล่าว

ในที่ประชุมได้มีการอภิปรายอย่างยืดยาวในเรื่องนี้ ว่าศาลยุติธรรมควรจะใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้หรือไม่ในการพิจารณาคดีของศาล ได้มีการอภิปรายว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเรื่องนี้จะต้องมีกฎหมายรองรับ ดังที่ได้มีคำพิพากษาฎีกาในเรื่อง The Beach ว่าต้องมีกฎหมายเฉพาะมารองรับ เมื่อยังไม่มีกฎหมายรองรับ ก็ไม่รู้ว่าชุมชนคือใคร เนื่องจากในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๔๐ ได้กำหนดไว้ว่า สิทธิชุมชนสามารถใช้ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ คำพิพากษาฎีกาเรื่องนั้น ออกมาเมื่อยังใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.๒๕๔๐ อยู่แต่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.๒๕๕๐ มิได้มีเงื่อนไขข้อจำกัดนั้นแล้ว และศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้สิทธิชุมชนอันเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน ดังนั้น โดยผลของคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ศาลน่าจะใช้สิทธิชุมชนได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายลูกมารองรับแล้ว อย่างไรก็ดีได้มีข้อโต้แย้งขึ้นว่า ในระบบศาลยุติธรรมนั้น ถ้าจะออกนอกแนวฎีกาก็ทำได้ยาก เพราะมักเชื่อกันว่า ศาลต้องเดินตามแนวฎีกา

ได้มีการอภิปรายถึงปัญหาว่าชุมชนคือใคร คืออะไร มีผู้อ้างถึงระเบียบสำนักนายกฯ ว่าด้วยเรื่องโฉนดชุมชน ที่รับรองสิทธิชุมชนที่จะขอโฉนดชุมชนได้ ระเบียบสำนักนายกฯ ฉบับนั้น ให้คำจำกัดความของชุมชนไว้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อการจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีการวางระบบการบริหารจัดการและแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี ก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ

ความจริงการจะสร้างคำจำกัดความของชุมชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทุกคนนั้นเป็นสิ่งที่ยากมาก ได้มีการอ้างถึงนักสังคมวิทยามานุษยวิทยาว่า น่าจะเป็นผู้ที่สามารถให้ความหมายของชุมชนได้ดีที่สุด แต่เท่าที่ผมทราบความหมายของคำนี้ก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันในวงการนักสังคมวิทยามานุษยวิทยา ในความเห็นของผม

การรวมกลุ่มของคนมีระดับที่มีความสัมพันธ์กันน้อยที่สุด ซึ่งผมขอเรียกว่าชุมคนหรือกลุ่มชน ไม่ใช่ชุมชน เช่น คนไปยืนอยู่ที่สนามบินคอยจะแยกกันขึ้นเครื่องบินไปตามที่ต่างๆ จนกระทั่งถึงกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กันแนบแน่นที่สุด จนการกระทำของผู้ใดผู้หนึ่งจะมีผลกระทบถึงส่วนรวมทุกคน และเป็นที่สนใจของทุกคน เป็นกลุ่มที่มีกฎเกณฑ์ควบคุมความประพฤติร่วมกัน ความเชื่อร่วมกัน พึ่งพาตนเอง เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นอิสระและพึ่งพาตนเอง ดังนั้นการที่จะถือว่าการรวมตัวกันระดับไหนเป็นชุมชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญน่าจะพิจารณาจากเจตนาของกฎหมายว่าจะให้ชุมชนทำหน้าที่อะไรและอย่างไรมากกว่า ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่ากฎหมายประสงค์ให้กลุ่มคนนั้นทำหน้าที่อนุรักษ์หรือฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ดังนั้นกลุ่มคนกลุ่มใดทำหน้าที่นั้นๆ ก็ควรจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นชุมชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ว่ากลุ่มคนใดทำหน้าที่ดังนั้นหรือไม่เป็นข้อเท็จจริงที่ศาลควรจะพิจารณาตัดสินได้

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สิทธิดังกล่าวแก่ชุมชน ก็เพราะในปัจจุบันรัฐส่วนกลางและนายทุนได้รุกคืบหน้าไปขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น หรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอันมาก อาทิเช่น ยึดครองผืนป่าที่ประชาชนท้องถิ่นอาศัย หากิน ทำลายป่าไม้ สร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษ ฯลฯ รัฐธรรมนูญจึงประสงค์ที่จะรักษาความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติไว้ โดยให้ชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถที่จะปกป้องตนเอง และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น นี้คือเจตนารมณ์ของกฎหมายตามที่ผมเข้าใจ

ปัญหาอีกประการหนึ่งในการที่จะใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คือ ปัญหาที่ว่าชุมชนไม่เป็นนิติบุคคล จึงไม่อาจมีสิทธิตามกฎหมาย ในเรื่องนี้น่าสังเกตว่าในการให้โฉนดชุมชน รัฐบาลมอบให้แก่สหกรณ์ เพราะสหกรณ์เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่กลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งเป็นองค์กรของชุมชนส่วนมากไม่ถือว่าเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถจะมีสิทธิตามกฎหมายได้ ทำการฟ้องศาลไม่ได้ ชุมชนส่วนมากไม่ประสงค์ที่จะแปลงกลุ่มออมทรัพย์เป็นสหกรณ์ เพราะสหกรณ์ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งแข็งตัวขาดความยืดหยุ่นทำให้องค์กรไม่

สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพสังคมของชาวบ้านได้

ในทางความคิดทางวิชาการความแพ่งบอกว่า หากจะมีนิติบุคคล นิติบุคคลต้องตั้งขึ้นโดยอำนาจกฎหมาย หมายถึง กฎหมายลายลักษณ์อักษร ไม่ได้พูดว่านิติบุคคลอาจตั้งขึ้นโดยจารีตประเพณีได้ ปัจจุบันนี้ทางทฤษฎีทั่วโลกยอมรับว่า มีนิติบุคคลที่กฎหมายรับรองแจ้งชัดกับนิติบุคคลโดยสภาพ แต่จับต้องได้ รับรู้แก่สาธารณชนได้ มีการตั้งอยู่ในลักษณะที่แสดงเจตจำนงปรากฏรับรู้แก่สาธารณชน ต้องมีองค์กรหรือกลไกที่มีความเป็นปึกแผ่น แสดงเจตจำนงได้ ความจริงที่เป็นปัญหาคือ นักกฎหมายจะยอมรับได้หรือไม่ ว่าชุมชนมีสิทธิได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญเขียนไว้แล้ว จึงถือได้ว่ามีกฎหมายรับรองให้มีสิทธิได้ และย่อมมีสภาพบุคคลได้แล้ว แต่เมื่อไรจะเป็นชุมชน หลักการมี ๒ วิธี คือ เขียนกฎหมายรองรับบัญญัติ หรือปรับความคิดนักกฎหมาย ซึ่งชุมชนต้องมีลักษณะรวมกันอยู่เป็นปึกแผ่นที่สามารถแสดงเจตจำนงได้

สิทธิชุมชนได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลสามารถนำมาปรับใช้ได้เลย แต่สิ่งที่ศาลจะนำมาปรับใช้นั้น สาระสำคัญขั้นต่ำนั้นมีเพียงใด ย่อมมีทางเป็นไปได้สองทาง คือ ๑.) ศาลอาจรู้เองโดยการตีความตามหลักที่ว่า ข้อกฎหมายเป็นสิ่งที่ศาลรู้ได้เอง หรือ ๒.) คู่ความต้องนำเสนอหรือชี้แจงแสดงให้ปรากฏ ซึ่งหากตั้งประเด็นและนำสืบให้ถูกทางก็จะช่วยให้ศาลปรับใช้ได้ดีขึ้น

ได้มีการพูดถึงเรื่องกรรมสิทธิ์ว่า น่าจะมีการปฏิรูประบบกรรมสิทธิ์ใหม่ ว่าจะเป็นแบบทุนนิยมเต็มตัว เป็นของเอกชน ปัจเจกหรือแบบอื่น เช่น สิทธิชุมชน โฉนดชุมชน เอกสารสิทธิ์ชุมชน มีการอภิปรายว่าสิทธิในทรัพย์สินหรือกรรมสิทธิ์เด็ดขาดของผู้เดียวเป็นสิทธิเด็ดขาดแต่ผู้เดียว (Exclusive Right) หรือเป็น สิทธิที่ผู้อื่นมีส่วนร่วมรวมอยู่ด้วยภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ตามหลักว่าด้วย Inclusive Approach ซึ่งในทางทฤษฎีเราควรจะทำความคิดให้กระจ่างว่า กรรมสิทธิ์เป็น Exclusive right เป็นสิทธิเด็ดขาดของเจ้าของแต่ผู้เดียว ในลักษณะที่เป็นสิทธิผูกขาด หรือที่จริงแล้วกรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่สังคมและคนอื่นๆ มีส่วนร่วมอยู่ด้วยในลักษณะที่เป็น Inclusive right ดังที่เห็นได้จากกรณีที่กฎหมายรับรองให้เอกชนแต่ละคน แม้จะมีสิทธิใช้สอยมีสิทธิได้ดอกผลในทรัพย์ของตน และมีสิทธิขัดขวาง

มิให้ผู้อื่นเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์ของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ก็อาจมีคนอื่นร่วมด้วย อาทิเช่น ชาวบ้านเดินผ่านได้ในฐานะที่เป็นทางจำเป็น (ม.๑๓๔๙) ใช้เป็นที่ค้ำจุนในการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมอาคารโดยบอกกล่าวล่วงหน้า (ม.๑๓๕๑) วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้าผ่านที่ดินโดยจ่ายค่าทดแทน (ม.๓๕๒) พาปศุสัตว์เข้าไปเลี้ยง หรือเอาน้ำ หรือเข้าไปเก็บฟืน ของป่าตามจารีตระเพณี ตราบเท่าที่เจ้าของไม่ห้าม (ม.๑๓๕๓, ๑๓๕๔) รวมทั้งข้อจำกัดกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆ ที่มีอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจเห็นได้ว่าสิทธิทำนองนี้เป็นสิทธิในทาง Inclusive approach แต่ในประเทศไทยยังไม่ค่อยเน้นความสำคัญให้เห็นชัดมากนัก ยิ่งในด้านที่ดิน ในแง่สิ่งแวดล้อม ในแง่คุณค่าพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญ อันเป็นรากฐานของความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยเฉพาะในแง่การใช้กฎหมายมหาชน กรรมสิทธิ์ย่อมมีจำกัดตามกฎหมาย ซึ่งย่อมจะมีลักษณะที่ต้องคำนึงถึง Inclusive approach ให้มาก

สิทธิชุมชน เป็น Inclusive right ในแง่กฎหมายมหาชน และในแง่รัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องถือว่า ชุมชนเป็นผู้ทรงสิทธิร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการประกาศเขตอุทยานแล้วชาวเลถูกบีบให้ไปหากินในเขตน้ำลึกนอกเขต ถ้าอ้างสิทธิชุมชน ชาวเลมีสิทธิจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับกรมอุทยานฯ เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ เป็นสิทธิที่มีศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่ากฎหมายธรรมดา กรมอุทยานฯ มีสิทธิตามกฎหมายธรรมดา ชุมชนมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ แม้อาจโต้แย้งได้ว่าไม่ใช่ชุมชน แต่หากได้รับการยอมรับแล้วว่าเป็นชุมชนแสดงว่ามีสิทธิร่วมจัดการ มีสิทธิต่อรองและตกลงกับหน่วยงานของรัฐในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยเขามีสิทธิใช้สอย โดยที่ไม่ขัดต่อหลักความยั่งยืน และความสมดุลของธรรมชาติ กรณีทำนองนี้ มีตัวอย่างในต่างประเทศให้เห็นได้มากมาย ควรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักกฎหมาย และผู้เกี่ยวข้องในการวินิจฉัยตัดสินคดีจะได้ติดตามศึกษาให้ถ่องแท้ ในฐานะข้อผูกพันที่องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามความผูกพันแห่งสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ

๕. ความเหลื่อมล้ำในสังคม : ความเท่าเทียมในศาลยุติธรรม

ดังที่ได้นำเสนอมาแล้วในบทแรกว่า สังคมไทยมีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินสูงอย่างยิ่ง ในด้านรายได้และทรัพย์สินก็เช่นกัน หากแบ่งประชากรออกเป็น ๕ กลุ่ม ตามสัดส่วนการถือครองทรัพย์สินและรายได้ ปรากฏว่ากลุ่มบนสุดมีทรัพย์สินครัวเรือนถึงร้อยละ ๖๙ ในขณะที่กลุ่มคนต่ำสุดมีทรัพย์สินครัวเรือนอยู่ที่ร้อยละ ๑.๑ เท่านั้น ในด้านรายได้ ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มรวยสุด มากถึงร้อยละ ๕๕ ในขณะที่กลุ่มจนสุดมีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ ๔.๔ เท่านั้น แม้แต่กลุ่มที่รวยอันดับสองก็ได้ส่วนแบ่งของรายได้เพียงร้อยละ ๑๘ เท่านั้น[7] ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำเช่นนี้มีหลายประการ บทความนี้จะพยายามบรรยายอย่างย่อๆ ถึงบางปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ดินและโยงถึงกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น

ในอดีตสังคมไทยไม่มีสิ่งที่เรียกว่า **กรรมสิทธิ์** ที่ดินทั้งประเทศถือว่าเป็นของพระมหากษัตริย์ คือ พระเจ้าแผ่นดิน ประชาชนมีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์เขาจะมีสิทธินี้ตราบเท่าที่เขาใช้ประโยชน์ในที่ดินผืนนั้น และถ้าเขาตายลงลูกเขาก็จะได้สืบทอดมรดกในที่ดินผืนนั้น ตราบใดที่ยังใช้ประโยชน์ในที่ดินผืนนั้นอยู่ หากว่าเขาทิ้งที่ดินผืนนั้นรกร้างว่างเปล่า ผู้ใดที่เข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินผืนนั้นก็จะได้สิทธิครอบครองใช้ประโยชน์แทนเขา เพราะเมื่อเขาเลิกทำประโยชน์ในที่ดินการครอบครองที่ดินก็จะกลับคืนเป็นของพระมหากษัตริย์ ซึ่งจะพระราชทานให้ผู้เข้ามาจับจองทำประโยชน์ได้สิทธิครอบครองต่อไป แนวความคิดเรื่องกรรมสิทธิ์เป็นแนวความคิดในประเทศตะวันตก เป็นแนวคิดที่เป็นพื้นฐานหนึ่งของระบบทุนนิยม ทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้า เป็นทรัพย์สินที่เก็บสะสมไว้ได้ เสมือนดังวัตถุที่เป็นทรัพย์สินอื่นๆ เช่น รถยนต์ ฯลฯ ที่ดินจึงเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่ซื้อมาเก็บไว้เก็งกำไรโดยทิ้งให้ว่างเปล่าอยู่ได้ โฉนด คือ เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ ซึ่งอาจซื้อขายเปลี่ยนมือได้ ที่ดินจึงเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง

ในระยะแรกๆ การออกโฉนดนั้น จำกัดอยู่บริเวณใกล้เคียงกับกรุงเทพฯ เช่น ทุ่งรังสิต ซึ่งปรากฏว่าเกิดเจ้าที่ดินและเกษตรกรผู้เช่านาขึ้น สมัยนั้นได้มีการค้าข้าวเกิดขึ้นแล้ว และได้มีการส่งออก

---

[7] คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย กรุงเทพฯ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๔.

แต่เดิมมาประเทศไทยเป็นดินแดนที่ชาวนาถือครองที่ดินผืนเล็กๆ และไม่ค่อยมีเจ้าที่ดินถือครองที่ดินผืนใหญ่และให้เช่าที่ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเกิดขึ้น มีโฉนดที่ดิน มีการส่งออกข้าว ก็เริ่มมีเจ้าที่ดิน มีการเช่านา เพื่อป้องกันไม่ให้ชาวนาสูญเสียที่ดิน รัฐบาลสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงได้ตรากฎหมายจำกัดการถือครองที่ดินลงให้ถือครองได้เพียงครอบครัวละ ๕๐ ไร่ แต่หลัง พ.ศ.๒๕๐๐ เมื่อไทยได้เข้าร่วมกับสหรัฐอเมริกาในสงครามต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่แผ่เข้ามาในอินโดจีน คือ เวียดนาม เขมร (กัมพูชา) และลาว ได้มีประกาศคณะปฏิวัติยกเลิกข้อบัญญัติของกฎหมายข้อนี้ และปล่อยให้มีการถือครองที่ดินได้ โดยไม่มีการจำกัดขนาด สหรัฐถือว่าไทยเป็นด่านหน้าของทุนนิยมในการต่อต้านการแผ่ขยายของคอมมิวนิสต์ในเอเชีย จึงมีการทุ่มทุนเข้ามาในประเทศไทยเพื่อพัฒนาประเทศ ให้เป็นประเทศทุนนิยมตามแบบของสหรัฐอเมริกา มีการส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยการพัฒนาเครือข่ายคมนาคม เช่น การสร้างถนนทั่วประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นถนนยุทธศาสตร์ในการต่อต้านและปราบปรามคอมมิวนิสต์ มีการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า สำหรับโรงงานอุตสาหกรรม มีการเข้ามาลงทุนของบริษัทต่างประเทศในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ตลอดจนการพาณิชย์ขนาดใหญ่ในสินค้าทั้งส่งและปลีก สิ่งเหล่านี้ได้ทำให้เมือง เริ่มที่กรุงเทพฯ แต่ต่อมาเป็นเมืองใหญ่จนในที่สุดอำเภอและตำบลแผ่ขยายอย่างรวดเร็ว การอุตสาหกรรมและพาณิชย์ดึงดูดผู้คนให้อพยพเข้ามาสู่เมือง ขนาดของเมืองจึงแผ่ขยายเข้าไปในเขตที่ทำเกษตรกรรมโดยรอบ ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและไม่หยุดยั้ง จึงมีการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร รอคอยการขยายเมืองและทางคมนาคม

ในขณะที่การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการเจริญเติมโตของเมือง ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงด้านการเกษตรมิได้ส่งผลให้สถานะของเกษตรกรดีขึ้นเท่าใด การที่การผลิตกลายเป็นการผลิตเพื่อขาย การปลูกพืชเชิงเดี่ยวในปริมาณมากๆ กลายเป็นสิ่งที่ชาวบ้านหันมาทำ เพราะหวังว่าจะขายได้เงินมากๆ แต่การปลูกพืชชนิดเดียวในปริมาณมาก ดึงดูดศัตรูพืช และก่อให้เกิดการระบาดของโรคพืช ทำให้ต้องใช้ยาปราบศัตรูพืชที่ต้องซื้อหามาในราคาแพง นอกจากนั้นการ

ที่จะได้เพิ่มปริมาณผลผลิตชาวบ้านได้รับคำแนะนำให้ใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งมีราคาแพง ข้าวพันธุ์ใหม่ๆ ที่ให้ผลผลิตสูงที่ชาวบ้านต้องซื้อหาเมล็ดพันธุ์มาก็จำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเคมีเช่นเดียวกันเพื่อให้ทำการเพาะปลูกได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ก็จำเป็นต้องใช้เครื่องจักรกลการเกษตรที่ใช้น้ำมันซึ่งราคาแพงขึ้นๆ ในขณะเดียวกัน เพราะรัฐเน้นการพัฒนาการอุตสาหกรรม จึงได้มีพรีเมียมข้าวซึ่งเป็นภาษีเก็บจากการส่งออกข้าวทำให้ราคาข้าวในประเทศต่ำ ซึ่งมีผลทำให้ราคาอาหารต่ำเช่นเดียวกัน จึงทำให้ค่าแรงงานอุตสาหกรรมรักษาให้คงต่ำได้อยู่ เป็นการชักจูงให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมในไทย สถานการณ์เป็นอยู่เช่นนั้นเป็นระยะเวลายาวนานชาวนาจึงยากจนลง นอกจากนั้นแล้ว การที่สินค้าเกษตรของไทยส่งออกไปขายต่างประเทศ ราคาของผลผลิตจึงขึ้นอยู่กับตลาดโลก และการที่ประเทศอื่นๆ ผลิตได้มากหรือน้อย ดังนั้นราคาจึงผันผวนอย่างยิ่ง และเกษตรกรไม่สามารถที่จะคาดเดาได้ สิ่งที่เกิดขึ้นบ่อยๆ อาทิเช่น ในปีนี้ผลผลิตอย่างหนึ่ง (เช่น ข้าว ข้าวโพด ฯลฯ) ขายได้ราคาดีมาก ชาวบ้านก็จะทุ่มเงินลงทุนที่จะผลิตสิ่งนั้น แต่ปรากฏว่า ในปีต่อไปเมื่อจะขายผลผลิตชนิดนั้น ราคาก็ตกต่ำลงจนขาดทุนทำการเกษตร เพราะปัจจุบันต้องลงทุนมากดังกล่าวมาแล้ว เราจึงพบว่าหนี้ครัวเรือนเกษตรกรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และเพราะความยากจน ครอบครัวเกษตรกรในชนบทจึงต้องทำงานเป็นกรรมการหรือภาคการบริการต่างๆ ในเมือง ซึ่งส่วนมากจะส่งลูกหลานที่เป็นหนุ่มสาวเข้าไปทำงานในเมือง งานในไร่นา จึงตกเป็นหน้าที่ของบิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้มีอายุแล้ว ความจำเป็นซึ่งจะต้องใช้เครื่องจักรกลจึงเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน ซึ่งมีผลทำให้รายจ่ายเพิ่มขึ้นมาก เมื่อมีการพูดว่าจำเลยนั้นยากจน เพราะโครงการสังคมทำให้ยากจนนั้น มีที่มาจากสภาพการณ์ที่ได้กล่าวมาเช่นนี้ (ยากจนเชิงโครงสร้าง)

การที่ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้มีทุนและมีความรู้อาศัยการได้เปรียบในการมองเห็นถึงราคาที่ดินที่จะเพิ่มขึ้น พยายามซื้อหาและกักตุนที่ดินด้วยวิธีการต่างๆ ที่สุจริตก็มี แต่บ่อยครั้งก็ฉ้อฉลดังปรากฏในคดีต่างๆ ที่นำมาเสนอในที่ประชุม เมื่อมีการฟ้องร้องดังใน ๕ กรณีที่นำเสนอ คู่ความในคดีมิได้มีความเท่าเทียมดังข้อสันนิษฐานของกฎหมาย หากแต่ฝ่ายหนึ่งมีทุนทรัพย์ที่จะดำเนินคดี

จ้างทนายที่มีความสามารถและใช้เงิน และอำนาจอิทธิพลทำให้หาพยานหลักฐาน และความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยง่าย ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งยากจนแร้นแค้น การที่ต้องเสียเวลามาขึ้นศาลทำให้เสียเวลาทำมาหากิน ไม่มีเงินจ้างทนายที่มีความสามารถมาสู้คดี และเสียเปรียบในการหาพยานหลักฐานทุกประการ ฉะนั้นการที่ศาลไม่คำนึงถึงการได้เปรียบเสียเปรียบของคู่ความ และสภาพแวดล้อมทางสังคมของคู่ความตลอดจนปฏิเสธที่จะสอบสวนถึงความเป็นมาที่เป็นเบื้องหลังของปัญหาข้อพิพาท จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้โดยง่าย ในการศึกษาวิชากฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในมหาวิทยาลัย น่าจะมีการจัดการศึกษาให้เรียนรู้ ให้รู้จักสังคมไทยและสภาพชีวิตของชาวชนบทหรือคนรากหญ้าในปัจจุบัน อาจมีการกำหนดให้นักศึกษาไปอยู่ในชนบทหรือใช้ชีวิตในชุมชนแออัดสักระยะหนึ่ง และให้ทำสารนิพนธ์ เพื่อแสดงว่าเขาได้เรียนรู้และเข้าใจวิถีชีวิตและความคิดของชาวบ้านและผู้ยากจน

ได้มีการวิจารณ์ว่าความจริงแล้ว ศาลเป็นปลายทางทำไมจึงได้อภิปรายกันเป็นอันมากเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาของศาล คำวิจารณ์นี้ถูกต้องแล้ว ความไม่เป็นธรรมนี้อาจยับยั้งได้ตั้งแต่หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมที่ดิน เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ควรจะทราบเรื่องราวเบื้องหลังดีก็อาจหยุดยั้งได้ อัยการก็อาจพิจารณาสั่งไม่ฟ้องได้ ถ้าใส่ใจสืบสาวเรื่องราวเมื่อเกิดความสงสัย ศาลเป็นปลายทางจริงๆ แต่ที่ประชาชนมักจะต่อว่าศาลก็เพราะคิดว่าศาลเป็นสถาบันที่ทรงคุณธรรมเป็นสถาบันสูงสุดที่อาจช่วยแก้ไขความไม่เป็นธรรมได้ ประชาชนเชื่อว่าศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายเป็นแห่งเดียวที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้

ดังนั้นหากศาลจะพิจารณาปรับใช้สิทธิชุมชนในฐานะที่เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญของชุมชนที่อาจยกขึ้นยันรัฐได้ในฐานะเป็นทรัพยสิทธิเหนือทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วยหรือไม่ โดยชุมชนมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะใช้สอย บำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ภายใต้ขอบเขตของความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ ทำนองเดียวกับสิทธิภารจำยอม สิทธิอาศัย หรือสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือภาร

ติดพันในอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่ง ก็จะทำให้การพิจารณาคดีของศาลเกิดประโยชน์แก่ความยุติธรรม และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญยิ่งขึ้น

ส่วนการกระทำใดจะถือว่าเป็นการกระทำอันเกินขอบเขตสิทธิชุมชน เพราะเข้าลักษณะเป็นการทำลายความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ อันอาจเป็นเหตุให้ผู้กระทำต้องรับผิดฐานฝ่าฝืนกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และต้องตกเป็นจำเลยในคดีอาญาได้นั้น ควรจะเป็นกรณีที่เห็นได้ชัดว่าเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแจ้งชัด โดยปราศจากเหตุผลสมควรที่อาจได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าจะเป็นการใช้สิทธิชุมชนเพื่อดำเนินวิถีชีวิตตามจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของชุมชน ศาลก็ควรยกประโยชน์แห่งข้อสงสัยแก่จำเลย

ส่วนการจะขีดเส้นแบ่งแสดงขอบเขตของสิทธิชุมชนให้ชัดเจนก็ควรเป็นเรื่องที่ชุมชน และรัฐ (หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรง เช่นกรมอุทยาน) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมตกลงกันในรูปของข้อตกลงทางปกครอง ทั้งนี้โดยให้ชุมชนเป็นผู้มีสิทธิเสนอว่าชุมชนควรมีสิทธิใช้สอยและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประการใดบ้างจึงจะไม่เป็นการทำลายความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองและหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกคำสั่งห้ามใช้สิทธิที่เสนอได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลว่ากระทบต่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร โดยให้ถือว่าคำสั่งห้ามใช้สิทธิเป็นคำสั่งทางปกครอง หากเกิดข้อขัดแย้งระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ให้เป็นอำนาจของศาลปกครองในการวินิจฉัยว่า ข้อโต้แย้งการใช้สอยหรือบำรุงรักษาของชุมชนขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ และในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินคดีอาญากับประชาชน และประชาชนอ้างสิทธิชุมชน ก็ควรถือว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นบทสันนิษฐานในทางเป็นคุณแก่ประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่นำสืบว่าจำเลยไม่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน หรือการกระทำของจำเลยไม่อยู่ในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองอย่างไร

ในส่วนที่เกี่ยวกับการอ้างสิทธิระหว่างเอกชนกับชุมชน ศาลก็ควรพิจารณาว่า สิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่กฎหมายรัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครอง ดังนั้นจึงเป็นสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ และเป็นสิทธิที่มีลักษณะทำนองเดียวกับเจ้าของรวมร่วมกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิทธิครอบครองซึ่งกฎหมายมุ่งคุ้มครองให้ยกเป็นข้อต่อสู้หรือข้อกล่าวหาเอกชนที่ละเมิดหรือรบกวนขัดขวางการใช้สิทธิของชุมชนได้ด้วย ทั้งในแง่ที่เป็นสิทธิทางทรัพย์สิน เช่นสิทธิใช้สอยทรัพย์ และสิทธิที่ไม่ใช่ทางทรัพย์สิน อาทิเช่นสิทธิในการบำรุงรักษาวัฒนธรรมประเพณี หรือภูมิปัญญาของท้องถิ่น ดังนั้นหากมีการออกเอกสารสิทธิ์กระทบสิทธิชุมชน ชุมชนก็ย่อมคัดค้านหรืออ้างตนเป็นผู้เสียหายทั้งในทางแพ่งและในทางอาญาได้

เหยื่ออธรรม ที่คอนสาร[8]

ปัญหาความไม่เป็นธรรมเรื่องที่ทำกินของประชาชนตำบลทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ จากนโยบายที่ดินป่าไม้ของรัฐ นับว่าเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่รุนแรงและรันทดไม่น้อย เพราะองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมนำที่ดินทำกินของชาวบ้านมาทำสวนป่า

สาเหตุที่ ออป. นำที่ดินชาวบ้านมาทำสวนป่าเพราะต้องปลูกป่าทดแทนการทำไม้ตามเงื่อนไขสัมปทาน และเห็นว่าที่ดินทำกินของชาวบ้านอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติผิดกฎหมาย จึงใช้อำนาจเข้าไปยึดมา แล้วจ้างแรงงานชาวบ้านปลูกป่าและจัดที่ดินส่วนหนึ่งให้ชาวบ้านที่สมัครเข้าร่วมโครงการที่เป็นเจ้าของที่ดินเดิมและบุคคลทั่วไปที่มาเป็นลูกจ้างปลูกป่า ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนจึงต่อสู้คัดค้านมานานถึง ๓๒ ปี แต่ยังไม่สำเร็จ ไม่อาจกลับเข้าไปทำกินในที่ดินเดิมได้

นายนิด ต่อทุน ผู้นำชาวบ้านที่ถูกฟ้อง เล่าว่าพ่อแม่เขาได้ทำกินที่ตำบลทุ่งพระมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๙๖ โดยมีหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ และช่วงประกาศป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนามในปี พ.ศ.๒๕๑๖ ก็ได้แจ้งการครอบครองไว้โดยมีหลักฐานราชการยืนยัน ชาวบ้านที่เข้ามาอยู่พร้อมๆ กันและเข้ามาที่

---

[8] บทความนี้ลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวันเมื่อวันที่ ... ๒๕๕๓

หลังอีกจำนวนหนึ่งก็มีเอกสารสิทธิ์ แต่กรมป่าไม้ไม่ได้กันออกจากเขตป่าสงวนฯ กลับอนุญาตให้ ออป. เข้ามาทำสวนป่าทับที่ชาวบ้านทั้งแปลง ชาวบ้านต้องออกจากที่ดินทำกินเดิมเพราะถูกเจ้าหน้าที่รัฐข่มขู่ แม้จะไปร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐแต่ไม่อาจแก้ปัญหาได้

ชาวบ้านรวมตัวเป็นเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลำน้ำเซิน เรียกร้องให้ยกเลิกสวนป่าเพื่อนำที่ดินมาจัดให้ราษฎรตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ มีการแต่งตั้งกรรมการระดับจังหวัด ระดับอำเภอ รวมทั้งสภาตำบล กรรมการทุกชุดมีความเห็นตรงว่าชาวบ้านเดือดร้อนจริงถึง ๒๗๗ ราย เสนอให้ยกเลิกสวนป่าคอนสารและจัดที่ดินให้ราษฎรผู้เดือดร้อนแต่ไม่สำเร็จ ชาวบ้านยังได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จน กสม. ลงมาตรวจสอบและรายงานว่าการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนไม่มีที่ดินทำกินทั้งที่ราษฎรได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการปลูกสร้างสวนป่า รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าของรัฐ มีการละเมิดสิทธิในที่ดินและทรัพย์สิน ไม่เป็นธรรมจึงมีข้อเสนอให้กรมป่าไม้ยกเลิกสวนป่าคอนสารและให้กระทรวงทรัพยากรฯ สนับสนุนการพัฒนาระบบการผลิตและการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืนให้แก่ผู้ร้อง รวมทั้งการจัดเป็นป่าชุมชน แต่ก็ไม่ผลใดๆ เกิดขึ้นอีกเช่นกัน

ในปี ๒๕๕๒ ชาวบ้านเข้ากับเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และชุมนุมที่ทำเนียบรัฐบาลเรียกร้องให้แก้ปัญหา จนมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาที่อาศัยทำกินของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีอนุกรรมการซึ่งมีรัฐมนตรีเป็นประธานอีก ๖ ชุด รัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูงได้จัดประชุมและลงพื้นที่หลายครั้งจนมีข้อสรุปให้ผ่อนผันให้ราษฎรทำกินในพื้นที่ระหว่างการแก้ปัญหาและให้ตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาระดับจังหวัด แต่การแก้ไขปัญหาก็ยังไม่คืบหน้า ชาวบ้านจึงเข้าไปรอฟังผลการแก้ไขปัญหาอยู่ในสวนป่าตั้งแต่วันที่ ๑๗ ก.ค. ๒๕๕๒ โดยได้ปลูกพืชเกษตรแทรกไม้ยืนต้นในสวนป่าซึ่งเคยเป็นที่ดินเดิมเพื่อยังชีพและเจรจากับเจ้าหน้าที่ ออป. ขอให้แบ่งพื้นที่สวนป่าส่วนหนึ่งกลับคืนมาให้ชาวบ้านทำกินแต่ไม่สำเร็จ ออป.ฟ้องดำเนินคดีกับชาวบ้านและแกนนำรวม ๓๑ คน ข้อหาบุกรุก ทำให้เข้าไปในสวนป่าไม่ได้

และทำให้เกิดความเสียหายกับต้นไม้ นายกรัฐมนตรีได้ตั้งอนุกรรมการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาคดีความของเครือข่าย คปท.มาช่วยเหลือ แต่ก็ไม่เป็นผล จนศาลชั้นต้นพิพากษาให้ชาวบ้านออกจากพื้นที่พิพาทพร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ไม้ผล ออกจากพื้นที่และห้ามมิให้เกี่ยวข้องใดๆ กับสวนป่าคอนสารอีกต่อไป ชาวบ้านจึงขอทุเลาบังคับคดี

ชาวบ้านต้องการให้ ออป.ถอนฟ้อง และกันพื้นที่สวนป่า ๑,๕๐๐ ไร่ มาจัดให้ราษฎรทำกินโดยออกเป็นโฉนดชุมชน สำหรับความเห็นของหน่วยงานที่ไปตรวจสอบทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติก็มีข้อเสนอตรงกันให้เพิกถอนสวนป่าและนำที่ดินไปจัดให้ราษฎร ส่วน ออป. ไม่ยอมรับข้อเสนอ

ข้อพิพาทสวนป่าคอนสารจึงสะท้อนถึงการใช้อำนาจรัฐเหนือชุมชนอย่างไม่เป็นธรรมอย่างน้อย ๘ ประการคือ

๑) การประกาศป่าสงวนโดยไม่กันพื้นที่ชาวบ้านที่อยู่มาก่อนและแจ้งครอบครองตามกฎหมายไว้แล้ว

๒) การละเมิดสิทธิด้วยการนำที่ดินของชาวบ้านมาทำสวนป่าโดยไม่ได้รับความยินยอมและไม่มีโอกาสได้พิสูจน์สิทธิ

๓) เงื่อนไขการชักชวนชาวบ้านเข้าเป็นสมาชิกหมู่บ้านสวนป่า ไม่เป็นธรรมกับชาวบ้าน

๔) การฝ่าฝืนมติสภาตำบลที่ให้ยกเลิกสวนป่า

๕) การใช้ความรุนแรงโดยการรื้อฝายกั้นน้ำและทำลายพืชผลของชาวบ้าน

๖) มีการเลือกปฏิบัติและฝ่าฝืนกฎหมายในการอนุญาตให้บางองค์กรใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ถึงกว่า ๒๐๐ ไร่และก่อสร้างถาวรวัตถุขนาดใหญ่ซึ่งขัดกับระเบียบกฎหมาย และการฟ้องขับไล่ชาวบ้านด้วยข้อหาปลูกพืชควบทำให้ต้นไม้สวนป่าเสียหาย

๗) การแก้ปัญหาทางนโยบายล่าช้า

๘) การฟ้องขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่โดยไม่มีมาตรการช่วยเหลือเป็นการกระทำที่รุนแรงผิดข้อตกลงว่าจะไม่กระทำรุนแรงต่อกัน

ความไม่เป็นธรรมเหล่านี้ ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินและมีที่ทำกินไม่พอยังชีพจำนวน ๒๗๗ ราย โดยเป็นราษฎรที่มีที่อาศัยทำกินก่อนสวนป่า ๑๐๓ ราย ราษฎรที่เป็นสมาชิกหมู่บ้านป่าไม้ ๔๑ ราย และราษฎรที่เป็นครอบครัวขยาย ๑๓๓ ราย จึงสมควรต้องร่วมมือกันแก้ไข

สวนป่าเป็นการพัฒนาชนบทและป่าไม้ควบคู่กันไป สวนป่าแบบเดิมมองชาวบ้านเป็นเพียงแรงงานชั่วคราว ไม่สนใจการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรรอบสวนป่าอย่างจริงจังจึงมักล้มเหลว สวนป่าที่ดีในปัจจุบันราษฎรในท้องถิ่นจะต้องเป็นหุ้นส่วนไม่เพียงแรงงานรับจ้าง ผู้บริหารจัดการสวนป่าจึงต้องเป็นเพื่อนกับราษฎรรอบสวนป่าไม่ใช่เป็นศัตรู และเมื่อมีความขัดแย้งจะต้องรีบแก้ไขอย่างจริงจังโดยเร็ว ไม่ให้รุนแรงและยืดเยื้อจนแก้ไขได้ยาก

จึงขอเสนอความเห็นให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไขปัญหาโดยด่วน ดังนี้

๑) ให้ ออป.ถอนฟ้องและเจรจากับราษฎรโดยสันติวิธีต่อไป และอีกทางหนึ่งขอให้รัฐบาลยืนยันเจตนารมณ์และกระบวนการแก้ไขปัญหาตามนโยบายช่วยเหลือราษฎรให้มีที่ทำกินในรูปโฉนดชุมชนของรัฐและหลักการยุติธรรมชุมชนสมานฉันท์ ให้บุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมได้พิจารณาการทุเลาบังคับคดีและการตัดสินคดีที่ ออป.ฟ้องราษฎร

๒) ให้รัฐบาลประกาศเพิกถอนพื้นที่สวนป่าในส่วน ๑๕๐๐ ไร่ที่ชาวบ้านเรียกร้อง และนำที่ดินมาจัดให้ราษฎรที่เดือดร้อนทำกินในรูปแบบโฉนดชุมชน และส่งเสริมระบบการผลิตแบบยั่งยืนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ราษฎรและคณะกรรมการทุกฝ่ายมีความเห็นร่วมกัน

๓) ให้รัฐมอบอำนาจตัดสินใจแก้ปัญหาสวนป่าคอนสารให้ท้องถิ่น ในรูปแบบคณะทำงานร่วม ประกอบด้วยตัวแทนชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน เจ้าหน้าที่สวนป่า และตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวนฝ่ายละเท่าๆ กันมีอำนาจตัดสินใจแก้ไขปัญหาของสวนป่าคอนสาร ส่วนข้อระเบียบกฎหมายจากส่วนกลางที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามมติของคณะทำงานท้องถิ่น ให้ทำข้อยกเว้นหรือปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับอำนาจของคณะทำงานในท้องถิ่น

ไม่มีสวนป่าแห่งใดที่ประสบความสำเร็จได้หากมีความขัดแย้งรุนแรงกับราษฎร การสร้างสวนไม้เศรษฐกิจยืนต้นเพื่อตอบสนองความต้องการใช้ไม้ของประเทศ ต้องมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นและสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่ดินทำกินและโฉนดชุมชนที่แถลงต่อรัฐสภาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ อย่างเคร่งครัด จึงจะทำให้สวนป่าอยู่ได้และราษฎรท้องถิ่นก็อยู่อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ด้วย

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์
ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี ม.มหิดล
๙ ก.พ. ๒๕๕๔