

บทคัดย่อ



ปัญหา

ข้อพิพาทที่ดินระหว่างรัฐและเอกชนกับราษฎรที่ยากจน จนเป็นเรื่องฟ้องร้องดำเนินคดีมีมานานและมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นราษฎรผู้ต้องคดีสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมจากกลไกรัฐและกระบวนการยุติธรรมจึงมักแพ้อคดี ต้องสูญเสียที่ดินอยู่อาศัยทำกิน เป็นหนี้สิน ครอบครัวแตกแยก ชุมชนล่มสลาย คดีที่ดินจึงมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อให้ราษฎรยากจนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน

โครงการศึกษาวิจัยกระบวนการยุติธรรมปัญหาและแนวทางแก้ไขกรณีคดีความเรื่องที่ดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจกับสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมและข้อกฎหมายเพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายร่วมกัน โดยได้ศึกษาคดีที่ดิน ๕ กรณี ได้แก่ชุมชนเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ชุมชนหนองกินเพล จังหวัดอุบลราชธานี ชุมชนทุ่งพระ จังหวัดชัยภูมิ ชุมชนราไวย์ จังหวัดภูเก็ต และชุมชนทับยาง จังหวัดพังงา โดยการศึกษาหลักฐานประกอบคดี คำพิพากษาศาลยุติธรรม คำพิพากษาศาลปกครอง ตลอดจนจรรยาบรรณขององค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ และการลงพื้นที่พบปะผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาและผู้ที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์ราษฎรในพื้นที่เป็นรายบุคคลและพูดคุยกับราษฎรเป็นกลุ่ม และนำข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้มาจัดเวทีสาธารณะ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ ทนายความ พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักวิชาการ ร่วมกันวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและเสนอแนะแนวทางการจัดการปัญหาความขัดแย้ง

ผลจากงานวิจัยพบความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน ๑๗ ประเด็น แบ่งตามลักษณะปัญหาได้ ๕ ด้าน

๑. ด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. เอกชนเข้าถึงข้อมูลที่ดินปกปิดของราชการ ทำให้เอกชนที่ทราบที่ดินทำเลทองที่อยู่ในแผนพัฒนาของรัฐเข้าไปจัดการให้ราษฎรที่ถือครองที่ดินออกไปจากที่ดินด้วยวิธีการที่ไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมกับราษฎร
๒. ราษฎรไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหลักฐานของทางราชการ ทำให้ไม่สามารถที่จะตรวจสอบความถูกต้องของการออกเอกสารที่ดินที่สันนิษฐานว่ามีชอบด้วยกฎหมาย
๓. การปลอมแปลงเอกสารหรือสร้างหลักฐานเท็จ เช่นการปลอมแปลงชื่อการปลอมแปลงหลักฐาน การทำแนวเขตที่ดินที่ไม่ถูกต้อง และทำให้เป็นเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย และนำไปใช้เป็นหลักฐานฟ้องศาลและศาลมักจะเชื่อหลักฐานของหน่วยงานราชการ
๔. การฟอกที่ดินผ่านธนาคารพาณิชย์และหน่วยงานของรัฐ

๒. ด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐพบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐประพฤติมิชอบ
๒. เจ้าหน้าที่รัฐจำกัดการทำมาหากินและการพัฒนาด้านต่างๆ ของชุมชนและราษฎรผู้ต้องคดี
๓. หน่วยงานของรัฐคู่คดีไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางนโยบาย
๔. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติภารกิจกับราษฎรคู่พิพาทด้วยความรุนแรง

๓. ด้านการฟ้องคดีและการพิจารณาคดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. การฟ้องคดีต่อราษฎรโดยขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอ
๒. ฟ้องคดีจำนวนมากเป็นการเพิ่มภาระคดีให้ราษฎร
๓. การบังคับคดีขับไล่ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินให้ออกจากพื้นที่ขณะกระบวนการยุติธรรมยังไม่สิ้นสุด
๔. วิธีการลงโทษที่ส่งผลกระทบต่อครอบครัวราษฎร

๔. ด้านการต่อสู้คดี พบความไม่เป็นธรรมในประเด็น

๑. คดียึดเชื้อราษฎรไม่มีทุนทรัพย์และเวลามาต่อสู้คดี
๒. ราษฎรมีข้อจำกัดทางภาษาที่ใช้สื่อสารในกระบวนการยุติธรรม
๓. ขาดผู้ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายแก่ราษฎร และ
๔. ผู้มีอาชีพให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถความเอาใจใส่และความไม่สุจริตกับราษฎร

๕. ด้านการเยียวยาผู้บริสุทธิ์ พบความไม่เป็นธรรมในประเด็นขาดการเยียวยา ราษฎรที่ถูกจำคุกโดยศาลตัดสินไม่มีความผิดตามคำฟ้อง

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอให้ดูแลราษฎรที่เดือดร้อนจากการถูกบังคับคดีให้ออกจากที่ดินให้ได้มีที่อาศัยทำกินเพื่อดูแลครอบครัวและไม่เป็นภาระแก่สังคม และข้อเสนอด้านความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานช่วยให้ราษฎรมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียมด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายและอื่นๆที่จำเป็น สำหรับข้อเสนอแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน ด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐด้านการฟ้องคดีและการพิจารณาคดี ด้านการต่อสู้คดี ด้านการเยียวยาผู้บริสุทธิ์ นอกจากนี้ยังเสนอให้ทบทวนกฎหมายเฉพาะด้านที่ดินและป่าไม้ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบัน ตลอดจนทบทวนนโยบายสำคัญที่ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎร อาทิ การอนุญาตให้เช่าที่ดินในเขตป่า ด้านการจัดสรรที่ดิน และการปฏิรูปหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมคดีที่ดิน ในส่วนกระบวนการยุติธรรม เสนอให้ทบทวนการพิจารณากลับกรองคดีก่อนนำขึ้นสู่ศาล 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.