

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ  
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

รายงานผลการตรวจสอบที่ .....๒...../๒๕๕๕

เรื่อง การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กรณีผู้พิการไม่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

ผู้ร้อง นายศिला สีเขียว

ผู้ถูกร้อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้มีหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ตามคำร้องที่ ๗๒/๒๕๕๔ ว่า ผู้ร้องเป็นผู้พิการทางสายตา ต่อมาได้ซื้อที่ดินแปลงหนึ่งซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่เจ้าของเดิมยังไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ผู้ร้องจึงได้ไปดำเนินการเพื่อขออนุญาตสิทธิ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด ได้รังวัดที่ดินและออกชี้แนวเขตร่วมกับผู้ร้องแล้ว แต่ต่อมาได้แจ้งว่าไม่สามารถใช้ชื่อของผู้ร้องเป็นเจ้าของที่ดิน ส.ป.ก.ได้ เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ว่า ผู้ที่มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. จะต้องเป็นผู้มีร่างกายสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดจึงตีความหมายรวมถึงผู้พิการทุกประเภทด้วย ผู้ร้องเห็นว่าตนสามารถทำการเกษตรได้ และระเบียบดังกล่าวของ ส.ป.ก. เป็นระเบียบที่จำกัดสิทธิ

ผู้ร้องได้ซื้อที่ดินจำนวน ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๔๓ ตารางวา โดยได้ปลูกต้นยางพาราเต็มพื้นที่ ปัจจุบันใช้ชื่อน้องสาวของผู้ร้องในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. แปลงดังกล่าว

ประเด็นที่ผู้ร้องประสงค์ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบ คือ ขอให้มีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบเพื่อให้ผู้พิการได้รับสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก.

การร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นและผลการดำเนินการ

๑. สายด่วนของรัฐบาล ๑๑๑๑ สำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ร้องร้องเรียนทางโทรศัพท์ โดยได้รับแจ้งว่า จะส่งเรื่องไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป แต่ไม่สามารถติดตามเรื่องได้)

/๒. สมาคม...

๒. สมาคมคนพิการแห่งประเทศไทย (ผู้ร้องร้องเรียนด้วยตนเอง โดยได้รับคำแนะนำให้ร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ)

๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส (ผู้ร้องร้องเรียนผ่านนายมณฑิธร บุญตัน นายกสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย และเป็นสมาชิกวุฒิสภา)

## ๒. การพิจารณาคำร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมพิจารณาดำเนินการ

ประเด็นการตรวจสอบ ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๖ เกษตรกรผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องขอเช่าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๕ ได้

(๔) มีร่างกายสมบูรณ์ ขยันขันแข็ง และสามารถประกอบการเกษตรได้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวทำให้ผู้ร้องเสียสิทธิในการเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. หรือไม่

## ๓. การดำเนินการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้ดำเนินการพิจารณาตรวจสอบ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้ประสานงานและดำเนินการต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

๓.๑ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/๓๘๕๙ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ชี้แจงว่า

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด (ส.ป.ก.ตราด) แล้ว ไม่ปรากฏชื่อและหลักฐานอื่นว่าได้มีการร้องเรียนของผู้ร้องแต่อย่างใด สำหรับการพิจารณาตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๔) มีร่างกายสมบูรณ์ ขยันขันแข็ง และสามารถประกอบการเกษตรได้ นั้น กรณีเกษตรกรที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย แต่หากมีความสามารถประกอบการเกษตรกรรมได้ ก็ถือว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินตามระเบียบกำหนดดังกล่าว ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นการเฉพาะรายไป

๓.๒ คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ได้มีหนังสือเชิญผู้ร้อง และผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม ในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ดังนี้

/ ๑) ผู้ร้อง...

๑) ผู้ร้อง ชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมและส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องชื่อนายศิลา สีเขียว อายุ ๓๖ ปี สถานภาพโสด อยู่บ้านเลขที่ ๒๑๗ หมู่ที่ ๑ ตำบลแสนตุง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ประกอบอาชีพพรวนดินไทย ทำสวนยาง และขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้ร้องมีพี่น้องรวม ๓ คน คือ พี่สาว ผู้ร้อง และน้องสาว ซึ่งพี่สาวของผู้ร้องทำงานโรงงานอยู่ที่จังหวัดตราด ส่วนน้องสาวของผู้ร้องประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป และช่วยผู้ร้องทำสวน มารดาของผู้ร้องประกอบอาชีพทำขนมขายอยู่ที่จังหวัดตราด ส่วนบิดาของผู้ร้องเสียชีวิตแล้ว ปัจจุบันผู้ร้องอาศัยอยู่กับมารดา น้องสาว และหลาน เดิมผู้ร้องประกอบอาชีพค้าขาย ต่อมาผู้ร้องประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์จึงทำให้พิการทางสายตาดังแต่อายุ ๒๐ ปี แต่เดิมครอบครัวของผู้ร้องประกอบอาชีพทำนา ซึ่งผู้ร้องได้ช่วยครอบครัวประกอบอาชีพทำนาด้วย แต่ภายหลังครอบครัวของผู้ร้องได้เปลี่ยนมาประกอบอาชีพค้าขาย ครอบครัวของผู้ร้องจึงได้ให้ญาติพี่น้องเช่าที่ดินเพื่อประกอบอาชีพทำนาต่อ

ผู้ร้องได้ซื้อที่ดินซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๔๓ ตารางวา จากเจ้าของที่ดินเดิม ตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ โดยผู้ร้องได้ชำระภาษีบำรุงท้องที่ตามรายการ ภ.บ.ท. ๕ มาโดยตลอด หลังจากที่ผู้ร้องซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวแล้วผู้ร้องและญาติพี่น้องได้ช่วยกันปลูกต้นยางเต็มพื้นที่ โดยผู้ร้องเป็นผู้ลงทุนและเป็นผู้ควบคุมดูแล โดยให้น้องสาวของผู้ร้องเป็นผู้ทำสวนยาง และมีการจ้างบุคคลอื่นมาช่วยดำเนินการบ้าง ผู้ร้องได้ทำสวนยางในพื้นที่ดังกล่าวมาเป็นเวลา ๖ ปีแล้ว ซึ่งประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ร้องจะสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตจากต้นยางได้ โดยในการกรีดยางหากมีการจ้างบุคคลอื่นมาดำเนินการให้ จะมีการแบ่งผลกำไรเป็นอัตราส่วน ๕๐ : ๕๐ หรือ ๖๐ : ๔๐ ซึ่งที่จังหวัดตราด เกษตรกรส่วนใหญ่จะมีการปลูกต้นยาง ต้นปาล์ม และต้นเงาะ ฯลฯ

ผู้ร้องได้รับแจ้งจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่า ผู้ที่ทำการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินที่ต้องการออกเอกสารสิทธิให้ติดต่อที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด ต่อมาเมื่อปี ๒๕๕๒ ผู้ร้องจึงได้ติดต่อไปยังสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดเพื่อขอออกเอกสารสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยคุณมณีรัตน์ (ไม่ทราบนามสกุล) เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด ได้ประสานงานทางโทรศัพท์เพื่อนัดวันที่จะไปทำการรังวัดที่ดินและออกชี้แนวเขตร่วมกับผู้ร้อง โดยในวันที่ไปทำการรังวัดที่ดินผู้ร้องได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดว่า ไม่สามารถใช้ชื่อของผู้ร้องเป็นเจ้าของที่ดิน ส.ป.ก. ได้ เนื่องจากผู้ร้องเป็นผู้พิการ หลังจากที่ผู้ร้องได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด ผู้ร้องจึงให้ระบุชื่อของนางสาวนงลักษณ์ อ้นกลิ้ง (น้องสาวของผู้ร้อง) เป็นผู้ยื่นขอเอกสารสิทธิดังกล่าว ดังนั้นชื่อของผู้ร้องจึงไม่ปรากฏในทะเบียนของ ส.ป.ก. ปัจจุบันหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ระบุชื่อนางสาวนงลักษณ์ อ้นกลิ้ง ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเกษตรกรรม ในจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๔๓ ตารางวา ออกให้ ณ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ผู้ร้องต้องการให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแก้ไขระเบียบที่เป็น การเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ และต้องการให้มีการแก้ไขหนังสืออนุญาตในการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จากชื่อของนางสาวนงลักษณ์ อ้นกลิ้ง (น้องสาวของผู้ร้อง) มาเป็นชื่อของผู้ร้องซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่แท้จริง

ผู้ร้องเริ่มร้องเรียนกรณีร้องเรียนข้างต้นตั้งแต่ประมาณปี ๒๕๕๒ ปัจจุบันผู้ร้องเป็น ประธานชมรมผู้พิการทุกประเภท จังหวัดตราด ซึ่งผู้พิการส่วนใหญ่จะดูแลกันเองเป็นการตกลงใจกัน โดยให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น การหาสถานที่เรียนหนังสือ คำแนะนำในการประกอบอาชีพ

เป็นต้น โดยจังหวัดตราดมีผู้พิการอยู่ประมาณ ๒,๐๐๐ กว่าคน ผู้ร้องต้องการให้หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติกับผู้พิการในการได้รับสิทธิต่าง ๆ เหมือนกับคนปกติทั่วไป

ผู้ร้องและนางสาวนงลักษณ์ อังกิ่ง (น้องสาวของผู้ร้อง) ได้มีบันทึกคำชี้แจง ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยผู้ร้องมีความประสงค์ให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียน โดยให้ออกเอกสารสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เป็นชื่อของผู้ร้อง โดยที่นางสาวนงลักษณ์ อังกิ่ง เป็นน้องสาวที่สืบสายโลหิตเดียวกันกับผู้ร้อง ซึ่งนางสาวนงลักษณ์ อังกิ่ง (น้องสาวของผู้ร้อง) ยินยอมที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียน เพื่อให้ที่ดินแปลงดังกล่าวมีชื่อทางทะเบียนเป็นชื่อของนายศิลา สีเขียว (ผู้ร้อง) และให้ผู้ร้องได้รับสิทธิดังกล่าวโดยแท้จริง

๒) ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้

“การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

“เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับในท้องที่จังหวัดใดแล้ว ให้จัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดขึ้นสังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด”

มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้ ... (๗) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดจนแบบสัญญาเช่า และเช่าซื้อที่จะทำกับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน”

มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดและให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้ ...

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามระเบียบหรือข้อบังคับหรือมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๖) วางระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบหรือข้อบังคับหรือมติของคณะกรรมการ”

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการหรือคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะเพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ หรือปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมอบหมาย”

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๖ ระบุว่า “เกษตรกรผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องขอเช่าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๕ ได้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) บรรลุนิติภาวะ หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว

(๓) มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต

(๔) มีร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง และสามารถประกอบการเกษตรได้

(๕) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อย แต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ

(๗) เป็นผู้ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด”

ข้อ ๑๒ ระบุว่า “คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกเกษตรกร ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในระเบียบนี้”

ในแบบสอบสวนสิทธิของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ที่จะยื่นขอรับการจัดที่ดินจะต้องเป็นเกษตรกรตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ และจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับที่ดินซึ่งเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

โดยแต่ละจังหวัดจะมีคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) และอาจมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการในระดับอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อดำเนินการสอบสวนสิทธิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีผู้ใหญ่บ้านให้การรับรอง จากนั้นจะมีการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไป

ตามกรณีร้องเรียนข้างต้น ผู้ร้องได้ซื้อที่ดินมาจากเจ้าของรายเดิม โดยผู้ร้องเป็นผู้ครอบครองที่ดินเดิมก่อนมีการจัดรูปที่ดิน ซึ่งตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

จะหมายถึงการปรับปรุงสิทธิและการกระจายสิทธิ ซึ่งการปรับปรุงสิทธิ คือ การถือครองที่ดินมือเปล่าเพื่อให้มีสิทธิในการถือครองจะได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) ดังนั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ หากมีการคัดค้านไม่ให้สิทธิจะต้องเป็นไปใน ๒ ประเด็น คือ

๑) ไม่เป็นเกษตรกร (ตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒)

๒) ไม่เป็นไปตามคุณสมบัติข้อ ๖ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

จากการประสานงานกับเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดได้รับแจ้งว่าจากการตรวจสอบจากฐานข้อมูลของ ส.ป.ก.ตราด ไม่ปรากฏชื่อและไม่พบข้อมูลอื่นของผู้ร้องเรียนรายดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ได้ความจากบุคลากรของ ส.ป.ก. ที่ปฏิบัติงานมานาน ไม่ทราบชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่คนใดเป็นผู้รับเรื่อง เนื่องจากระยะเวลาล่วงมานาน ซึ่งได้ข้อมูลว่ามีบุคคลพิการทางสายตา (ตาบอดทั้งสองข้าง) ได้มาขอดำเนินการขอรับโอนสิทธิในที่ดินและเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้ง (ไม่ทราบผู้ใด) เห็นว่าผู้มาติดต่อเป็นผู้ที่ไม่อาจประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้ด้วยตนเอง จึงให้ความเห็นว่ามัน่าจะได้รับการโอนสิทธิตามระเบียบ

แนวทางการพิจารณาของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีที่ผู้พิการที่เป็นเกษตรกร ถึงแม้ว่าจะมีความผิดปกติหรือบกพร่องทางด้านร่างกาย แต่หากยังมีความสามารถในการประกอบเกษตรกรรมได้ โดยพิจารณาจากการเป็นผู้ประกอบกิจการด้วยตนเอง ก็ถือว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกรตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นการเฉพาะรายไป

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๓ จึงไม่มีการกำหนดแนวทางในการปรับปรุงระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งในทางปฏิบัติ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะพิจารณาจากรายงานการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทุกจังหวัด ว่าได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร หากมีการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก็จะแจ้งให้ทราบและดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องต่อไป

ทั้งนี้ ผู้แทนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรับต่อที่ประชุมว่า จะทำการประสานงานกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด เพื่อดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงชื่อในหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) จากชื่อนางสาวนงลักษณ์ อังกลิ้ง (น้องสาวของผู้ร้อง) เป็นชื่อนายศิลา สีเขียว (ผู้ร้อง) เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและความประสงค์ของผู้ร้องและน้องสาวของผู้ร้อง พร้อมทั้งให้คำแนะนำในการปฏิบัติเพื่อให้

ผู้ร้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่ถูกต้อง โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะมีการติดตามอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้ร้องได้รับสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว

#### ๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

##### ๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

##### ๔.๒ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

“การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ” หมายความว่า การเสริมสร้างสมรรถภาพหรือความสามารถของคนพิการให้มีสภาพที่ดีขึ้น หรือดำรงสมรรถภาพหรือความสามารถที่มีอยู่เดิมไว้ โดยอาศัยกระบวนการทางการแพทย์ การศาสนา การศึกษา สังคม อาชีพ หรือกระบวนการอื่นใด เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสทำงานหรือดำรงชีวิตในสังคมอย่างเต็มศักยภาพ

“การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การจัดสวัสดิการการส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิ การสนับสนุนให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตอิสระ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป มีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

มาตรา ๑๕ การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการจะกระทำมิได้

การกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการกระทำหรืองดเว้นกระทำการที่แม้จะมีได้มุ่งหมายให้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการโดยตรง แต่ผลของการกระทำนั้นทำให้คนพิการต้องเสียสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับเพราะเหตุแห่งความพิการด้วย

การเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผลทางวิชาการ จารีตประเพณี หรือประโยชน์สาธารณะสนับสนุนให้กระทำได้ตามความจำเป็นและสมควรแก่กรณี ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่ผู้กระทำการนั้นจะต้องจัดให้มีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาหรือรักษาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์แก่คนพิการตามความจำเป็นเท่าที่จะกระทำได้

มาตรา ๒๐ คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ดังต่อไปนี้

(๓) การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ การให้บริการที่มีมาตรฐาน การคุ้มครองแรงงาน มาตรการเพื่อการมีงานทำ ตลอดจนได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ และบริการสิ่งอำนวยความสะดวกเทคโนโลยีหรือความช่วยเหลืออื่นใด เพื่อการทำงานและประกอบอาชีพของคนพิการตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศกำหนด

#### ๔.๓ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๒ (๑) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าชนิดใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือ สถานะอื่น ๆ

ข้อ ๗ ทุกคนเสมอกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการยุ้งให้เลือกปฏิบัติดังกล่าว

#### ๔.๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๒๖ บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในกรณีนี้ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจังกจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือ สถานะอื่น ๆ

#### ๔.๕ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ

ข้อ ๒ นิยาม เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้

“การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ” หมายถึง ความแตกต่าง การกีดกันหรือการจำกัดบนพื้นฐานของความพิการซึ่งมีความประสงค์หรือส่งผลให้เป็นการเสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับ การอุปโภคหรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมทั้งการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล



ข้อ ๕ ความเท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ

.....

๒) ให้รัฐภาคีห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการ และประกันให้คนพิการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผลจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวง

๕. ความเห็นคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และมาตรการและแนวทางการแก้ไข

๕.๑ ความเห็นของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องโดยตลอดแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่าง ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความพิการ อีกทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๐ ได้ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสทำงานหรือดำรงชีวิตในสังคมอย่างเต็มศักยภาพ และส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยการสนับสนุนให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตอิสระ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และเสมอภาคกับบุคคลทั่วไปมีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ การกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ซึ่งทำให้คนพิการต้องเสียสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับเพราะเหตุแห่งความพิการนั้นจะกระทำมิได้

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๗ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๖ วางหลักไว้ว่าทุกคนย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ข้อ ๒ และข้อ ๕ วางหลักไว้ในเรื่อง ความเท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งรัฐภาคีห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการ และประกันให้คนพิการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผลจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวง

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๐ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๗ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๖ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ข้อ ๒ และข้อ ๕ ได้ให้ความสำคัญกับการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ ดังนั้น ในการตีความกฎหมายของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องตีความอย่างกว้างเพื่อให้สิทธิกับบุคคล โดยมีให้มีการเลือกปฏิบัติซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องระมัดระวังเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือ

การกระหับสิทธิของประชาชน และต้องเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมกันของคนพิการ ซึ่งจากกรณีร้องเรียน การที่เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดใช้ดุลพินิจในการให้ความเห็น และแจ้งต่อผู้ร้องว่า เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๔) กำหนดไว้ว่า ผู้ที่มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. จะต้องเป็นผู้มีร่างกายสมบูรณ์ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราดตีความหมายรวมถึงผู้พิการทุกประเภท ซึ่งการตีความ กฎหมายดังกล่าวเป็นการตีความอย่างแคบทำให้ผู้ร้องถูกจำกัดสิทธิและเสียสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ใน เขตปฏิรูปที่ดิน ทั้งที่ผู้ร้องยังมีได้มีการยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เนื่องจากในการประกอบอาชีพ เกษตรกรรม บุคคลที่สามารถประกอบกิจการเกษตรได้ ควรพิจารณาในเรื่องของความสามารถในการประกอบ อาชีพเป็นหลักมากกว่าการพิจารณาจากสภาพร่างกายของบุคคล โดยกรณีของผู้พิการที่เป็นเกษตรกร ถึงแม้ว่า จะมีความผิดปกติหรือบกพร่องทางด้านร่างกาย แต่หากยังมีความสามารถในการประกอบเกษตรกรรมได้ เช่น เป็นผู้ลงทุน ดูแล ควบคุม หรือกำกับ ในการทำการเกษตร ก็ถือว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติสามารถประกอบ กิจการเกษตรได้ และเป็นเกษตรกรตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ในการให้คำจำกัดความตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๔) คำว่า “มีร่างกายสมบูรณ์” ควรมีการกำหนดความหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการตีความข้อกฎหมายและทำให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยเป็นแนวทางให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทุกจังหวัดปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อมิให้ เกิดการร้องเรียนดังเช่นกรณีร้องเรียนข้างต้นขึ้นอีก ทั้งนี้ ในการพิจารณาไม่ให้สิทธิในการเข้าทำประโยชน์ใน เขตปฏิรูปที่ดินกับผู้ใดนั้น ต้องมีการระบุเหตุผลที่ชัดเจนประกอบด้วย ซึ่งในการแก้ไขปัญหาในระยะยาว สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และควรให้ความสำคัญกับการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ ตลอดจนเป็นการส่งเสริมความเสมอภาคและโอกาสให้กับคนพิการให้อยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

#### ๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้

๑. สมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือพิจารณาทบทวนระเบียบคณะกรรมการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๔) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๐ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ (๑) และ ข้อ ๗ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๖ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ ของคนพิการ ข้อ ๒ และข้อ ๕ ในการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ

ดังตัวอย่างเช่น เดิมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ บัญญัติในเรื่องคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ใน “(๑๑) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการ หรือเป็นโรคที่ระบุไว้ใน กฎกระทรวง และ” ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ได้ปรับปรุงใหม่ มาตรา ๔๙ ข. (๖) ซึ่งบัญญัติว่า “เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการ หรือเป็นโรคตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนด” ซึ่งได้มีการตัดคำว่า “กาย” ออก ให้คงเหลือแต่เฉพาะเรื่อง “จิตใจ” เท่านั้น เป็นต้น

๒. ในระหว่างที่ยังไม่มีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๔) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ให้มีความชัดเจน โดยจัดทำหนังสือเวียนถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัดและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ และเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๐ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๗ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๖ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ข้อ ๒ และข้อ ๕

๓. สมควรพิจารณาดำเนินการให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อในหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) จากชื่อนางสาวนงลักษณ์ อังกลิ้ง (น้องสาวของผู้ร้อง) เป็นชื่อนายศิลา สีเขียว (ผู้ร้อง) เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและความประสงค์ของนายศิลา สีเขียว (ผู้ร้อง) และนางสาวนงลักษณ์ อังกลิ้ง (น้องสาวของผู้ร้อง)

## ๖. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ พิจารณาแล้วมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม โดยให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้นต่อไป

## ๗. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีมติเห็นชอบด้วยความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบและติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้นเพื่อประเมินผลต่อไป



(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบที่ ...../๒๕๕๕

วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

(นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายปริญญา ศิริสารการ)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พลตำรวจเอก

(วันชัย ศรีนวลนิตย์)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางวิสา เบ็ญจะมโน)  
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ