

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๓๙/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๓๑/๒๕๖๓

วันที่ ๒๗ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นายชลอ เกิดอยู่ และคณะ ผู้ร้อง
สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ที่ ๑
กรมที่ดิน ที่ ๒
กระทรวงมหาดไทย ที่ ๓ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายชลอ เกิดอยู่ และคณะ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายชลอ เกิดอยู่ และคณะ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า ผู้ร้องครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยปลูกพืชไร่นำกินบริเวณที่ดินระวาง ๕๐๓๙ IV ๓๔๐๘ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลนิคมเขาบ่อแก้ว อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ โดยสืบทอด ต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๕ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยไม่มีหลักฐานสำคัญที่ดิน และที่ดินดังกล่าวไม่ใช่ที่ดินสาธารณประโยชน์ ต่อมากรมที่ดิน (ผู้ถูกร้องที่ ๒) โดยสำนักมาตรฐาน การออกหนังสือสำคัญ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) มีโครงการเดินสำรวจรังวัดออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งจังหวัดนครสวรรค์ถูกกำหนดให้เป็นจังหวัดที่จะทำการเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่ เพื่อออกโฉนดที่ดินในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ด้วย ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย



- ๒ -

จากผู้ถูกร้องที่ ๑ และได้รับแต่งตั้งจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งอยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๓) แจ้งแก่ผู้ร้องว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวมีปัญหาไม่สามารถรังวัดได้จึงขอไปทำการตรวจสอบก่อน แต่ในเดือนเดียวกันปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่มาเดินสำรวจรังวัดและออกโฉนดที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินรายอื่น ที่อยู่ในบริเวณเดียวกับผู้ร้อง

ผู้ร้องสอบถามไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ และสำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาพยุหะคีรี ตรวจสอบเรื่องดังกล่าว พบว่าที่ดินของผู้ร้องไม่ได้เป็นที่สาธารณประโยชน์แต่เจ้าพนักงานที่ดินก็ไม่ได้ดำเนินการใดๆ ผู้ร้องจึงร้องขอความเป็นธรรม ไปยังผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายกรัฐมนตรีก่อนให้แก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งแก่ผู้ร้องว่าที่ดินของผู้ร้องมิได้เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน แต่เนื่องจากที่ดินของผู้ร้องมีอาณาเขต ใกล้กับที่สาธารณประโยชน์และผู้ปกครองในท้องที่ไม่สามารถรับรองแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ประกอบกับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพ.ศ. ๒๕๖๑ จังหวัดนครสวรรค์ไม่มีประกาศกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้เป็นจังหวัดที่จะเดินสำรวจ แต่เพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน ผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้รวบรวม ข้อมูลดังกล่าวเพื่อประกอบการจัดทำแผนงานโครงการนี้ต่อไป ผู้ร้องไม่เห็นด้วยจึงร้องทุกข์ต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายกรัฐมนตรีก่อนเพื่อทวงถามและให้ส่งเจ้าหน้าที่ไปเดินสำรวจรังวัดและออกโฉนด ที่ดินตามโครงการ ฯ ที่ค้างอยู่ ผู้ร้องเห็นว่ากรกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามที่ไม่เดินสำรวจรังวัดทำแผนที่ หรือสอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินและออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๑ (๒) และ (๓)

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับไว้พิจารณาแล้ว (เลขดำที่ ๒๗๙/๒๕๖๓) และอยู่ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงซึ่งพ้นกำหนดระยะเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือละเว้นไม่เดินสำรวจรังวัดทำแผนที่ หรือสอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินและออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ วรรคสาม และมาตรา ๕๘ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๑ (๒) และ (๓)



(๒) ขอให้ผู้ร้องทั้งสามเยยวยาแก้ไขกรณีที่เกิดขึ้นตามอำนาจหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยส่งเจ้าหน้าที่ไปเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่และออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

(๓) ขอให้ผู้ร้องที่ ๒ และ/หรือผู้ร้องที่ ๓ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ สั่งให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาพยุหะคีรี หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน จังหวัดนครสวรรค์ไปเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่และออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจาก



การกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ปฏิบัติงานตามโครงการเดินสำรวจรังวัดและออกโฉนดที่ดินปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ บริเวณที่ดินระวาง ๕๐๓๙ IV ๓๔๐๘ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลนิคมเขาบ่อแก้ว อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดทำขึ้น โดยผู้ถูกร้องที่ ๓ ประกาศกำหนดจังหวัดที่จะสำรวจออกโฉนดที่ดินแต่ไม่ทำการเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือสอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินและออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง การกระทำดังกล่าวเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ วรรคสาม และมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคหนึ่งและวรรคสอง (๓) เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๑ (๒) และ (๓) แต่การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและพันกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือละเว้นไม่ทำการเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือสอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินและออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง โดยกฎหมายบัญญัติให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ บัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓



- ๕ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อมีคำสั่ง
ไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออิ่นยอมเป็นอันตกไป





- ๖ -

(คำสั่งที่ ๓๙/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

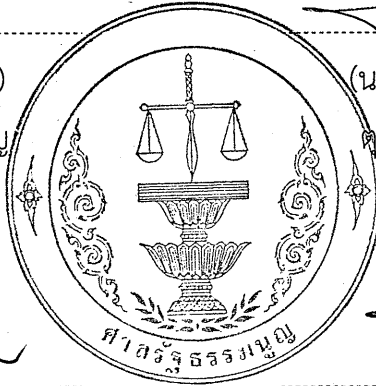
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุพห์ แสงเทียน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนattel เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ