

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๗๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๖๐/๒๕๖๓

วันที่ ๒๓ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง

กรมป่าไม้ ที่ ๑

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๓

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่ ๔

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๕ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของผู้ร้องเรียน จำนวน ๕ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายจกกล สระเจริญ นายประคอง มาตสำโรง นายบำรุง วัดครบุรี นายประกิจ นามอน และนายวรเจริญ บรรลิ่ง (ผู้ร้องเรียน) ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ โดยกล่าวอ้างว่าผู้ร้องเรียนทั้งห้ารวมถึงประชาชนที่อาศัยและทำกิน



ในบริเวณรอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา กรมป่าไม้ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกร้องที่ ๒) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกร้องที่ ๓) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) (ผู้ถูกร้องที่ ๔) และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกร้องที่ ๕) ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานซ้อนทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่รอบอุทยานแห่งชาติทับลาน ทำให้ผู้ร้องเรียนทั้งห้าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติดังกล่าวไม่มีความชัดเจนในเรื่องแนวเขต ทำให้ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและชาวบ้านในพื้นที่ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ในเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินตามมาตรา ๓๗ เสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา ๔๐ เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๓๘ สิทธิบุคคลและชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามมาตรา ๔๓ (๒) และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามมาตรา ๒๗

ผู้ร้องเห็นว่าการคัดเลือกพื้นที่เพื่อจัดตั้งอุทยานแห่งชาติทับลานมีการนำที่ดินทำกินของประชาชนที่อยู่อาศัยมาแต่เดิม และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งประกาศเมื่อปี ๒๕๒๑ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะประกาศเป็นอุทยานมากำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน อีกทั้งขณะดำเนินการออกประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน บริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลจระเข้หิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายมิได้ทำการสำรวจแนวเขตอย่างละเอียดรอบคอบก่อนกำหนดให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ และยังทับซ้อนกับโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ และโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวน แม้ที่ผ่านมารัฐบาลดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย



ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถึงที่ ๕ ไม่ยึดถือแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามหลักแนวเขตที่มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในปี ๒๕๔๓ แต่ยังคงยึดถือแนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๒๔ ทั้งที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากแผนที่ดังกล่าวมิได้รังวัดและสำรวจสภาพพื้นที่จริงก่อนมีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติว่ามีประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่หรือไม่ รวมถึงไม่มีการกันพื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของประชาชนซึ่งอยู่อาศัยมาแต่เดิม และประชาชนที่ถูกจัดเข้าอยู่อาศัยตามโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบนโยบายให้ดำเนินการ ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่ทับซ้อนจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ การที่อุทยานแห่งชาติทับลานเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่กลุ่มป่าดงใหญ่ - เขาใหญ่ ซึ่งได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ โดยใช้แนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานเมื่อปี ๒๕๒๔ ในการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก หากมีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้ชัดเจนย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางการบริหารจัดการขอบเขตของแหล่งมรดกโลก และยังเป็นการกันพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นชุมชนและป่าเสื่อมโทรมซึ่งมิได้มีคุณค่าในเชิงอนุรักษ์ออกไป อันเป็นการส่งเสริมให้การบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า กรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ถึงที่ ๕ ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานซ้อนทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่รอบอุทยานแห่งชาติทับลาน เป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ (๒) และขัดต่อหลักนิติธรรมตามมาตรา ๓ วรรคสอง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



- ๔ -

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

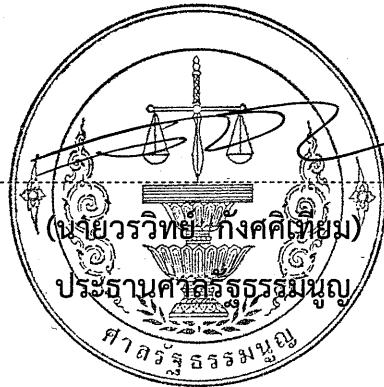
พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการสำรวจแนวเขตก่อนออกประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมีกฎหมายบัญญัติให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมอื่นได้อยู่แล้ว จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม



- ๕ -

บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๖ -

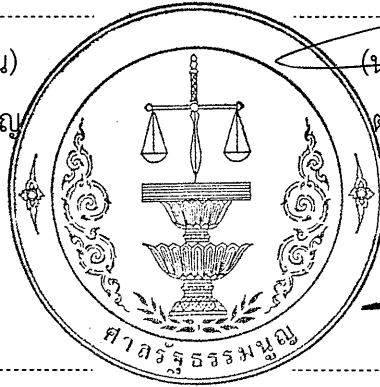
(คำสั่งที่ ๗๒/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ