

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๖๖/๒๕๖๕

วันที่ ๑๘ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	{	นายอากร นันทมานนท์	ผู้ร้อง
		กระทรวงมหาดไทย	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายอากร นันทมานนท์ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายอากร นันทมานนท์ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกร้อง) อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนดหลักเกณฑ์ห้ามออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ เป็นเหตุให้ผู้ร้องและราษฎรผู้ครอบครองที่ดินบนเกาะ ซึ่งอาศัยอยู่ก่อนการใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) และไม่ได้เป็นที่ดิน อยู่ในเขตหวงห้าม ไม่สามารถยื่นขอออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ ได้ โดยกฎกระทรวงดังกล่าวมุ่งใช้บังคับกับที่ดินบางแปลง บางส่วน และกับราษฎรบางคน บางกลุ่มที่อาศัยอยู่บนพื้นที่เกาะเป็นการเฉพาะ และใช้บังคับย้อนหลังโดยอ้างว่าเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ อีกทั้งกฎกระทรวงดังกล่าวมีลำดับศักดิ์กฎหมายต่ำกว่าพระราชบัญญัติ แต่กลับขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ และละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค



ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตราอื่น ๆ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ แม้ศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่ากฎกระทรวงดังกล่าวออกโดยชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๕ แล้วก็ตาม

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุด โดยที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดงที่ พ.๘/๒๕๔๖ พ.๙/๒๕๔๖ และ พ.๑๐/๒๕๔๖ แล้วว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) เป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้โดยชอบธรรมและคำนึงถึง ผลประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก และไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ หรือไม่

๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตราอื่น ๆ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ คุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗



ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาดตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าการที่ผู้ถูกร้องออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๔ (๓) กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะเป็นเหตุให้ผู้ร้องและราษฎรผู้ครอบครองที่ดินบนเกาะอยู่ก่อนการใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินไม่สามารถยื่นขอออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ กฎกระทรวงดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ และละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตราอื่น ๆ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง แต่เป็นการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) มิใช่การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบกับกฎกระทรวงดังกล่าวมิได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓



- ๔ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





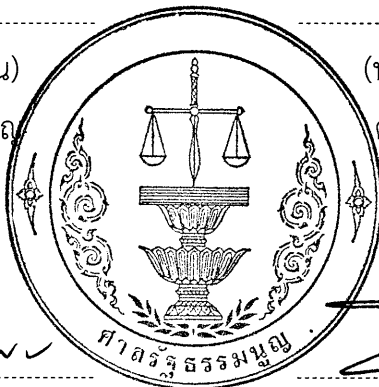
(คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๖)

(นายทวิเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนattel เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ