

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๔๐/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๕๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๖

เรื่อง ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๓
มาตรา ๗๓ และมาตรา ๘๕ (๒) หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๓ (นายวรกาญจนบดินทร์ ประเทืองทิพย์)
ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๑๕๗๑ - ๑๕๗๗/๒๕๕๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดกาญจนบุรี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวสุนีย์ พิริยะศุกกิจ กับพวก
รวม ๗ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดกาญจนบุรี เรื่องความผิดต่อประมวลกฎหมายที่ดิน ต่อมาศาลจังหวัด
กาญจนบุรีพิจารณาแล้วพิพากษาว่า จำเลยทั้งเจ็ดมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕
และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง จำคุกคนละหกเดือน และปรับคนละสามพันบาท โทษจำคุกให้รอ
การลงโทษมีกำหนดคนละสองปี และให้จำเลยทั้งเจ็ด ผู้แทน และบริวารของจำเลยทั้งเจ็ด ออกจาก
บริเวณที่ดินของจำเลยแต่ละคนตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคสี่ จำเลยทั้งเจ็ด
อุทธรณ์และจำเลยที่ ๓ โต้แย้งว่า ตนใช้สิทธิและทำประโยชน์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติ
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ อันมีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกิน
และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุดเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ซึ่งแตกต่างกับ
กรณีศาลจังหวัดกาญจนบุรีนำประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง



- ๒ -

มาบังคับใช้กับตน อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นการใช้อำนาจรัฐที่ขาดความเที่ยงธรรม ความยุติธรรม และหลักนิติธรรม โดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ การช่วยเหลือราชการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังขัดต่อแนวนโยบายด้านที่ดินของรัฐ จำเลยที่ ๓ จึงขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ส่งคำโต้แย้งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๓ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๘๕ (๒) และขัดต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ เห็นว่า ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๓ โต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๓ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๘๕ (๒) และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงมีคำสั่งให้ศาลจังหวัดกาญจนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จำเลยที่ ๓ ได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมโดยโต้แย้งว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มิได้ดำเนินคดีอาญากับบุคคลอื่นที่ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตในฐานความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง อีก ๕๓ ราย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำโต้แย้งของจำเลยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้น



ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่มีการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เท่านั้น ดังนั้นในประเด็นที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับประเด็นที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๓ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๘๕ (๒) หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งมิได้ระบุรายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวอย่างไร เพราะเหตุใด กรณีจึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔)

นอกจากนี้ยังเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป และมาตรา ๗๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย ซึ่งมีได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญแล้ว จึงมิใช่บทบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวได้ สำหรับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าไปยึดถือที่ดิน ครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า หรือทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หินที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด อันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ส่วนมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นบทกำหนดโทษหากมีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน



- ๔ -

ห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เห็นได้ว่า บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นการกำหนดมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดเข้าไปยึดถือ ครอบครอง หรือกระทำการอื่นใด ในที่ดินของรัฐโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามย่อมต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง อีกทั้งไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมีใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือการอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มิใช่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ หรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ รวมถึงไม่ขัดต่อแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ (๒) ดังนั้น คำโต้แย้งในประเด็นดังกล่าวจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง

ส่วนประเด็นที่โต้แย้งเพิ่มเติมว่า การที่พนักงานเจ้าหน้าที่มิได้ดำเนินการคดีอาญากับบุคคลอื่นที่ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตในฐานะความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง อีก ๕๓ ราย เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น เห็นว่า คำโต้แย้งเป็นเพียงการกล่าวอ้างว่าการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปโดยมิชอบเท่านั้น หากเป็นการโต้แย้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้



- ๕ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





(คำสั่งที่ ๔๐/๒๕๕๖)

(Signature)

(นายจรัญ ภักดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายซัช ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(Signature)

(นายนุรักษ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายบุญส่ง กุลนุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(Signature)

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ