

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญ อีกทั้งยังเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูง และเป็นความต้องการของมนุษย์ ซึ่งปัจจุบันที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ได้มีการพัฒนาที่ดินเพื่อใช้ในด้านเกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และที่ดินยังคงเป็นคุณค่าในการนำไปเป็นหลักประกันเพื่อหาแหล่งเงินทุน ดังนั้นที่ดินจึงเป็นที่ต้องการของเอกชน การที่เอกชนจะมีสิทธิในที่ดินได้นั้น จะต้องเป็นไปตามนโยบายของผู้ปกครองและบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งต่อมาประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 จนถึงปัจจุบัน การให้เอกชนมีสิทธิในที่ดินถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐ โดยกรมที่ดิน สังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน มี 2 วิธี คือ การเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการออกเฉพาะรายตามมาตรา 59 และมาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และต่อมาเนื่องจากรัฐได้มีนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้กับประชาชน ทำให้งานมีปริมาณที่มากขึ้น กับเจ้าหน้าที่มีจำนวนจำกัด จึงทำให้การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบางครั้งเป็นไปโดยคลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยก่อนที่จะมีคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไข ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 61<sup>1</sup> เพื่อให้

---

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 61

เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือจดทะเบียนเอกสารราชการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใด โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ตั้งคณะกรรมการสอบสวนชั้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิ

ดำเนินการสอบสวน ตามนัยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนและการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียน โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. 2553<sup>2</sup>

การออกเอกสารสิทธิในที่ดินไม่ว่าจะเป็นการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการออกเฉพาะรายตามมาตรา 59 และมาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากเป็นการใช้

---

และนิติกรรม เอกสารที่ได้จัดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาความเพื่อแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ภายในกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่ให้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จ ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ตามวรรคหนึ่ง สั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขตามความในมาตรานี้ ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นสูญหายและให้เจ้าพนักงานที่ดินออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อน เนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาด โดยมีหลักฐานชัดเจนและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจหน้าที่แก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างไร้ผลแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

<sup>2</sup> กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนและการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียน โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. 2553

อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับเอกสารสิทธิในที่ดิน<sup>3</sup> ดังนั้นในการดำเนินการใดๆจึงต้องใช้ความระมัดระวัง และมีความรอบครอบ เมื่อการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้นการดำเนินการออกคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขข้อยอมเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นกัน

การดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน และเป็นภารกิจที่มีความสำคัญ เพราะเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสถานะสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิในที่ดินและผู้ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นๆ ตลอดจนความศักดิ์สิทธิ์แห่งหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและภาพลักษณ์ของกรมที่ดิน การที่จะพิจารณาดำเนินการแก้ไขหรือเพิกถอนกับที่ดินแปลงใด ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงต้องใช้ความระมัดระวัง ละเอียดรอบครอบ และระลึกรู้เสมอว่าการนำมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้ จะเป็นทางเลือกสุดท้ายที่จะนำมาใช้ และในการดำเนินการเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน หรือรายการจดทะเบียนหรือรายการจดทะเบียนต่างๆ กระบวนการมิได้สิ้นสุดลงเมื่อมีคำสั่งดังกล่าวเท่านั้น แต่ผลแห่งการทำคำสั่งดังกล่าวจะเป็นเหตุเริ่มต้นให้ผู้ได้รับผลกระทบ จาก “คำสั่งทางปกครอง” ดังกล่าว สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่ง และนำไปสู่การฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

กระบวนการดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น กรมที่ดินได้วางแนวทางการปฏิบัติให้ถือปฏิบัติกันแล้ว<sup>4</sup> ซึ่งจะต้องดำเนินการจนได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุใด ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบ กรมที่ดินจะเป็นผู้ตรวจสอบเห็น หรือมีเรื่อง

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. มาตรา 5

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง" หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่ง ทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

"การพิจารณาทางปกครอง" หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทาง ปกครอง

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่ หมายความว่ารวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>4</sup> ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0729.2/ว 21179

ร้องเรียนเข้ามาแล้ว อาจมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องส่งเรื่องเข้ามา เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น เสนอเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณา เพื่อดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ในขั้นตอนนี้กรมที่ดินต้องใช้ความระมัดระวังและรอบคอบ ในกรณีที่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และต้องพิจารณาข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติตามกฎหมายเฉพาะนั้นๆ แล้วหรือไม่ และได้พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นที่ยุติ หรือไม่<sup>5</sup> เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้นยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการที่ส่งเรื่องให้กรมที่ดินดำเนินการมาตรา 61 ดังกล่าว ผู้เขียนจะศึกษาถึงอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติชี้มูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากการดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการได้ส่วนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย ตามมาตรา 99<sup>6</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่ง

<sup>5</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจอธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายในการสั่งการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. มาตรา 99

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่า ข้อกล่าวหาได้มีมูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากการดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการได้ส่วนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย

มาตรา 99 ดังกล่าว ได้กำหนดมาตรการกำจัดความเสียหายอันเกิดจากการทุจริต หรือสิทธิประโยชน์ที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเนื่องมาจากการทุจริต โดยการให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเกิดจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดตามมาตรา 91 และพบว่ามีการอนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์ หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้ส่งรายงานการสอบสวนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้น ในกรณีการดำเนินการของกรมที่ดินตามมาตรา 99 ดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติชี้มูลความผิดและส่งรายงานการสอบสวนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กรมที่ดินดำเนินการตามมาตรา 99 ดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะส่งหนังสือ ให้กรมที่ดินดำเนินการตามนัยมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งการปฏิบัติงานของกรมที่ดินตามมาตรา 99 ดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงานว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งรายงานการสอบสวนให้กรมที่ดินเพื่อดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน และกรมที่ดินดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แล้วข้อเท็จจริงในการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ นั้น กรมที่ดินสามารถที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นได้หรือไม่

ปัญหาประการที่สอง คือเมื่อกรมที่ดินได้รับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แล้ว ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติชี้มูล มีปัญหาว่าพนักงานอัยการบางท่านมีความเห็นว่ากรมที่ดินมีอำนาจในการดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เหตุใดจึงไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดิน จึงทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความล่าช้าเนื่องจากจะต้องมีการทำหนังสือชี้แจงในเรื่องกรณีดังกล่าว

ปัญหาประการสุดท้ายเมื่อจะดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ระบุให้ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงานของกรมที่ดิน เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 ที่เกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินก่อให้เกิดปัญหาหลายประการดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิ ตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันของมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ว่าจะต้องฟ้องต่อศาลเท่านั้น หรือต้องดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แทนได้

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ จึงต้องทำการศึกษาเพื่อเสนอแนะและหาแนวทางแก้ไขให้บทบัญญัติกฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
2. ศึกษาเปรียบเทียบอำนาจในการดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 99 กรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน
4. ศึกษาเพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 99 กรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน

## 1.3 สมมติฐานการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 99 มิได้บัญญัติขั้นตอนในการดำเนินการตามบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินซึ่งกรมที่ดินเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามบทบัญญัติ

ดังกล่าว เมื่อบทบัญญัติมิได้ระบุไว้ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของกรมที่ดินหลายประการ กล่าวคือ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิ ตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันของมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ว่า จะต้องฟ้องต่อศาลเท่านั้น หรือต้องดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแทนได้ และปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาปัญหาข้อกฎหมาย และปัญหาข้อเท็จจริงในการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดิน กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีความเห็นตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และกรณีเงื่อนไขและอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตราดังกล่าวข้างต้น

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ศึกษาโดยการวิจัยทางด้านเอกสาร จากประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความทางวิชาการ คำพิพากษา งานวิจัยวิทยานิพนธ์ ระเบียบ และหนังสือเวียนของกรมที่ดิน

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 99กรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน
3. ทำให้ทราบถึงอำนาจในการดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 99กรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน