

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 99 เป็นมาตรการการจำกัดความเสียหายอันเกิดจากการทุจริต หรือสิทธิประโยชน์ที่ได้มาโดยไม่ชอบอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งผู้ศึกษาจะวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน อันเนื่องมาจากการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 มาตรา 99 โดยมาตรา 99 ดังกล่าวได้บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากการดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย

สำหรับขั้นตอนในการดำเนินการของกรมที่ดิน เมื่อได้รับรายงานและเอกสารจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรมที่ดินจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเพิ่มเติมให้ได้ข้อเท็จจริง และส่งเรื่องไว้กับอัยการดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว

การเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดิน เป็นการออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้นในการดำเนินการการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินต้องให้ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นขอยุติว่าเอกสารสิทธิในที่ดินออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกรมที่ดินเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และมีอำนาจในการ

ดำเนินการแก้ไขหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกไปโดยตลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมาตรา 61 ดังกล่าว ได้มุ่งเน้นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงว่าเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงจะสามารถดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542 ที่เกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน มีปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ เนื่องจากมาตรา 99 ดังกล่าวไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการสำหรับหน่วยงานไว้ เนื่องจากบัญญัติเพียงว่าให้หน่วยงานยื่นคำขอเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกเพิกถอน แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า หน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการยกเลิกเพิกถอนตามอำนาจหน้าที่ จะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น มีปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว สามารถบังคับใช้ได้ต้องมีประสิทธิภาพ โดยแบ่งออกเป็น 3 ประการดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542

2) ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันของมาตรา 99 ว่าจะต้องฟ้องต่อศาลเท่านั้น หรือต้องดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แทนได้

3) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. 2542

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิ ตามมาตรา 99 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เนื่องจากการดำเนินการใดๆ จะต้องมีความหมายกำหนดหรือบัญญัติไว้หากดำเนินการใดๆ จะต้องมีความหมายกำหนดหรือบัญญัติไว้ หากดำเนินการใดไม่มีความหมายบัญญัติไว้ก็จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการ

ป.ป.ช. นั้นมิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในบทบัญญัติมาตรา 19 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งในการยุติธรรม และมีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง สรุปสำนวน พร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเสนอสภา การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง การไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้าย ผิดปกติ เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตลอดจน การกำหนดหลักเกณฑ์ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน การตรวจสอบความถูกต้อง และความมีอยู่จริง รวมทั้ง ความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น รายงานผล เสนอมาตรการ ความเห็น ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกเพิกถอน สิทธิ หรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาต และดำเนินการตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด

จากการศึกษาถึงอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนสิทธิหรือ เอกสารสิทธิ ซึ่งศึกษากรณีเกี่ยวกับ การยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน พบว่า มาตรา 99 ได้ บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากการดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสาร สิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยัง ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือ เพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วยซึ่งเห็นได้ว่าบทบัญญัติ ดังกล่าวได้กำหนดให้กระบวนการยกเลิกเพิกถอนการอนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือ เอกสารสิทธิส่งออกไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยได้กำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมติ ชี้มูลความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งผู้ใดก่อนนอกจากจะดำเนินการตามมาตรา 92 และ 97 แห่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แล้ว ยังต้องดำเนินการตามมาตรา 99 กล่าวคือ จะต้องดำเนินการส่งรายงานการสอบสวนพร้อมทั้ง ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำ พิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย จะเห็นได้ว่าเมื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติส่งเรื่องให้กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ ออกเอกสารสิทธิในที่ดิน เพื่อดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าวตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 99 ดังกล่าว กรมที่ดินจะต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลให้เพื่อขอให้ศาลมีคำ พิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวจากบทบัญญัติดังกล่าวมีปัญหา ที่ต้องพิจารณาว่า เนื่องจากตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ให้อำนาจกรมที่ดินดำเนินการพิจารณาเพิก ถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า มาตรา 61 “เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือ ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือ จดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใด โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วย กฎหมายให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรม ที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้”

ซึ่งเมื่อศึกษาจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน แล้วเห็นว่า การ ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินนั้น เห็นว่า มุ่งประสงค์เกี่ยวกับการดำเนินการออกเอกสาร สิทธิในที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติ มาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้บัญญัติว่า “เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือ ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือ จดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใด โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วย กฎหมายให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรม ที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้” เห็นได้ว่า ในการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิใน ที่ดินนั้น ข้อเท็จจริงต้องเป็นที่ยุติว่า ได้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ ชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องมีการแสวงหาพยานหลักฐาน และมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตลอดจนแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้โอกาสคัดค้าน เนื่องจากการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินถือ เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อผู้เป็นเจ้าของเอกสารสิทธิในที่ดินที่จะดำเนินการเพิกถอน แต่จากการวิเคราะห์มาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เหตุแห่งการเพิกถอนเอกสารสิทธิมาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมูล ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าว

มิได้มีการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารสิทธิว่าได้ออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ดังนั้นจึงเห็นว่ามาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติไม่ชัดเจน และไม่มีประสิทธิภาพและยังไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เป็นเจ้าของเอกสารสิทธิ เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการป.ป.ช. มีมติตามมาตรา 99 ดังกล่าว กรมที่ดินได้นำรายงานการสอบสวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องต่อศาล โดยที่ไม่มีการสอบสวนให้เป็นที่ยุติว่าเอกสารสิทธิได้ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่หรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และไม่มีการแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งการเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าวกระทบต่อบุคคลภายนอกผู้เป็นเจ้าของถือว่ามีผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่มีได้รับความเป็นธรรม ประกอบกับกรมที่ดินได้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลตามมาตรา 99 โดยศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่ามาตรา 99 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะได้บัญญัติให้ผู้ร้อง (กรมที่ดิน) ในฐานะผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาของกรมที่ดินได้อนุมัติให้ออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะทำให้ผู้ร้องมีอำนาจหน้าที่ในการยื่นคำร้องต่อศาลได้ แต่การที่ศาลที่ศาลจะรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาได้หรือไม่ ย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เห็นว่า เมื่อ มาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติว่า “เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใด โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้” ฉะนั้นเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานและสำนวนของ ป.ป.ช. ส่งความเห็นดังกล่าวให้กรมที่ดิน เพื่อพิจารณายกเลิกหรือเพิกถอนที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นกรณีที่ปรากฏต่อผู้ร้องแล้วว่า อาจมีการออกเอกสารสิทธิไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องย่อมมีอำนาจหน้าที่ที่จะตรวจสอบ และอาจมีคำสั่งในการแก้ไขหรือหยกเลิกหรือเพิกถอนได้เองตามสมควร ผู้ร้องชอบที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่จำเป็นต้องให้ศาลมีคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่อย่างไร ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ซึ่งกรมที่ดินได้ส่งเรื่องให้อัยการฟ้องต่อศาลเรื่อยมา และบางคดีได้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาไม่รับคำร้องต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ สำนักงาน ป.ป.ช มีหนังสือ ลับ ที่ ปช 0014/0471 ลงวันที่ 21

มกราคม 2554 สํารายงานและสํานวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ส่งรายงานและความเห็นมายังผู้ร้อง (กรมที่ดิน) เพื่อให้ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน ที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา 99 ดังกล่าว ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย อันเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีเจตนารมณ์ให้ศาลเป็นผู้พิจารณา โดยไม่ประสงค์จะให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกเอกสารสิทธิในกรณีดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาเพื่อมีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงบัญญัติให้นำคดีขึ้นสู่ศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ดังนั้น ถือได้ว่าคดีพิพาทตามคำร้องของผู้ร้องในคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกฎหมาย กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และประเด็นผู้ร้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคดีนี้ต่อศาลหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องเสนอข้อหาต่อศาล เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการเสนอข้อหาต่อศาลในขณะเริ่มคดีโดยทำเป็นคำร้องขอ จึงเป็นคำฟ้องตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อเป็นการยื่นคำร้องในกรณีปฏิบัติตามมาตรา 99 ที่บัญญัติให้ผู้ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิจึงถือว่าเป็นการยื่นคำร้องในกรณีอื่นที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 และคำขอบังคับที่ขอศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนเอกสารสิทธิเป็นคำขอที่ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) เมื่อมาตรา 99 บัญญัติให้เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิ ย่อมถือว่ามิชอบด้วยกฎหมายเฉพาะบัญญัติจำกัดอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องมิให้ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งออกเอกสารสิทธิซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ จึงมิใช่กรณีที่ผู้ร้องจะตรวจสอบและอาจออกคำสั่งแก้ไขหรือยกเลิกเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวได้เองตามสมควร ตามอำนาจหน้าที่ มาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงให้ศาลชั้นต้นดำเนินการระบวนการพิจารณาในการตรวจคำร้องนี้ และหากเป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีคำสั่งรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาต่อไป

เมื่อวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุด และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน ยังเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องจากกฎหมายบัญญัติไม่ชัดเจน ทำให้มีการบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับขัดกับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน และยังเห็นว่าเจ้าของเอกสารสิทธิอาจยังไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันของมาตรา 99 จะต้องฟ้องต่อศาลเท่านั้น หรือดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแทนได้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดตามมาตรา 91 นอกจากการดำเนินการตามมาตรา 92 หรือมาตรา 97 แล้วหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายบัญญัติให้ ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องร้องขอต่อศาลตามบทบัญญัติดังกล่าว นั้น มีผลผูกพันให้กรมที่ดินต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลตามบทบัญญัติดังกล่าว หรือสามารถดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิได้ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีดำเนินการเรื่องวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่า ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 91 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาและเห็นว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิด กรณีที่มีมูลความผิดทางวินัยให้ดำเนินการตามมาตรา 92 ซึ่งมาตรา 92 บัญญัติไว้ว่า กรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้ว มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้ง

คณะกรรมการสอบสวน วินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็น ส่วนของการสอบสวนทางวินัยของ คณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการ บริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี... จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช มี อำนาจในการมีมติ ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดวินัยและมีอำนาจกำหนดฐานความผิดทางวินัย ได้ด้วย อีกทั้งมาตรา 92 ดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูก กล่าวหาต้องดำเนินการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าการสอบสวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช เป็นส่วนการสอบสวนทางวินัย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ภายหลังจากเมื่อได้รับรายงาน ตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน พิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอด ถอนจะต้องพิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหา นั้นเพราะบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 94 และ 95 ได้ วางกลไกทางกฎหมายไว้ชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการสั่งลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีมติมานั้น ดังนั้น มติชี้มูล ของคณะกรรมการ ป.ป.ช ตามมาตรา 92 ดังกล่าว มีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติ มาตรา 92 มาวิเคราะห์เปรียบเทียบ 99 นั้นจะเห็นได้ว่า มาตรา 99 นั้น มิได้บัญญัติให้ถือรายงานการ สอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช เป็นส่วนการสอบสวน และเมื่อส่งรายงานให้กรมที่ดิน ดำเนินการกมที่ดินยังต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก่อนส่งให้อัยการเพื่อยื่นฟ้องคดี ต่อศาล จึงเห็นได้ว่า ตามบทบัญญัติมาตรา 99 มิได้มีผลผูกพันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ ตามบทบัญญัติดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรา 92 และมาตรา 99 ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา 99 ไม่มีผลผูกพันให้หน่วยงานต้องปฏิบัติตาม จึงเป็นปัญหาว่าฝ่ายปกครองเมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วสามารถดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิได้ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ หรือไม่

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิ ของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช

ตามบทบัญญัติมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ออมนัดหรืออนุญาต มีปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ว่า กรมที่ดินจะดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม เนื่องจากตัวบทบัญญัติไว้ ซึ่งกรณีตามมาตรา 99 ดังกล่าว เป็นกรณีการร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในการยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิ ซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง ย่อมต้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อมีการฟ้องต่อศาลปกครองแล้ว เจ้าของเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวมาได้แย้งคัดค้านการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จะถือว่าเป็นการโต้แย้งเรื่องสิทธิในที่ดินหรือไม่ จากการศึกษาคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยให้กรณีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ด้วยให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาศาลยุติธรรม เนื่องจากให้เหตุผลว่า มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ดังนั้น กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินจึง

ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง กรณีดังกล่าวย่อมเป็นปัญหาว่าจะต้องฟ้องต่อศาลใดเนื่องจากบทบัญญัติมิได้บัญญัติให้ชัดเจนว่าต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลใด

อย่างไรก็ตามหากมองว่า กรณีดังกล่าวเป็นการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองซึ่งมีปัญหาต่อไปว่า กรมที่ดินจะยื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งโดยปกติ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ฟ้องในฐานะผู้ออกคำสั่ง เนื่องจาก มาตรา 9 (1) ได้กำหนดว่า (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ แต่ตามมาตรา 99 ดังกล่าวกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานเป็นผู้ดำเนินการร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง กรณีดังกล่าวกรมที่ดินเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และอยู่ในฐานะผู้ฟ้องคดีเสียเอง จึงเป็นปัญหาว่าการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้ตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... (ฉบับผ่านมติ สนช.) จะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องจากบทบัญญัติมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้หรือไม่เพียงใด

จากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... (ฉบับผ่านมติ สนช.) ดังกล่าว ได้กำหนดเกี่ยวกับกรณีการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิไว้ในบทบัญญัติมาตรา 82 วรรคสาม โดยมาตรา 82 กำหนดว่า “ในการฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเหตุให้

เกิดความเสียหายในทางทรัพย์สินหรือเป็นการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลอื่น อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการกระทำหรือคำสั่งอันมิชอบที่เป็นการละเมิดนั้นได้

สำหรับความเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายต่อไป

การยื่นคำร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุมัติหรืออนุญาต หรือกระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย” จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งแตกต่างจากเดิม โดยเมื่อวิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา 82 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... (ฉบับผ่านมติ สนช.) มิได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานให้ผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบกฎหมาย และมีได้กล่าวถึงเงื่อนไขในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีมติชี้มูลความผิดก่อน โดยมาตรา 82 วรรคสาม ดังกล่าว กำหนดไว้เพียงว่า การยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้รวมถึงการเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุมัติหรืออนุญาต หรือกระทำการใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการ ไว้ว่า เอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุมัติหรืออนุญาต หรือกระทำการใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษายกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบกฎหมาย เมื่อวิเคราะห์แล้วเห็นว่า การฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษายกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิตามมาตรา 82 ดังกล่าว ยังคงมิได้กำหนดให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการออกเอกสารสิทธิว่าออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งยังถือว่าผู้เป็นเจ้าของเอกสารสิทธิยังไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร ประเด็นปัญหาอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิมาตรา 82 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... (ฉบับผ่านมติ สนช.) ก็ยังไม่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องดังกล่าวได้

สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันของมาตรา 99 จะต้องฟ้องต่อศาลเท่านั้น หรือดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแทนได้ นั้นผู้ศึกษาเห็นว่า เมื่อบทบัญญัติมาตรา 82 ดังกล่าว มิได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำ

พิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาต จึงไม่มีประเด็นปัญหาในการปฏิบัติงานของกรมที่ดินแล้ว จึงเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแก้ไขข้อบกพร่องประเด็นนี้ได้

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลในการฟ้องคดี กรณีการยื่นคำฟ้องขอเพิกถอนเอกสารสิทธิของกรมที่ดินตามรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. วิเคราะห์แล้วเห็นว่าถึงแม้บทบัญญัติมาตรา 82 ดังกล่าว จะมีได้ให้กรมที่ดินเป็นผู้ขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิ แล้ว แต่จากการศึกษาแล้วเห็นว่า มาตรา 82 กำหนดให้นำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 10 กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี คือ คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตูลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่การฟ้องคดีเพิกถอนเอกสารสิทธิเป็นคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อวิเคราะห์และเห็นว่า การยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ แต่บทบัญญัติ มาตรา 82 กำหนดให้นำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการกำหนดที่ขัดต่อเขตอำนาจศาลที่กำหนดไว้ อีกทั้งทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากเอกสารสิทธิออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่การจะยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้นำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้เขียนว่าเป็นการดำเนินการที่ยุ่งยากและเสียเวลาในการดำเนินการ อีกทั้ง การออกเอกสารสิทธิถือว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองหากเห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองใด น่าจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า มาตรา 82 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... (ฉบับผ่านมติ สนช.) ที่บัญญัติให้การเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุมัติหรืออนุญาต หรือกระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้นำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากจะทำให้

เกิดความยุ่งยากในการดำเนินการแล้ว ยังไม่เป็นไปตามเขตอำนาจศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกด้วย