

รายงานผลการศึกษา

กระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ไม่ชอบ ผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในที่ดินของเกษตรกร

กรณีศึกษาชุมชนสันติพัฒนา อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

โดย

กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร่พรมแดน (โลโคลแอก)

ตุลาคม 2557

กระบวนการออกเอกสารสิทธิไม่ชอบ ผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในที่ดินของเกษตรกร

กรณีศึกษาชุมชนสันติพัฒนา อำเภอู่พระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

บทนำ

รายงานการศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาขั้นตอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมาย และกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยไม่ชอบ ผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในการถือครองที่ดินของเกษตรกร การรับมือของเกษตรกรและภาคประชาชน โดยศึกษาจากกรณีชุมชนสันติพัฒนา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ถูกฟ้องดำเนินคดีความจากบริษัทเอกชนในข้อหาบุกรุกที่เอกชน และชุมชนและภาคประชาชนได้รับมือด้วยการฟ้องคดีปกครองกรมที่ดิน เพื่อให้มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่บริษัทเอกชนออกโดยไม่ชอบ

ระบบเอกสารสิทธิที่ดิน

ที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ เพราะที่ดินเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ที่อยู่อาศัย ที่หาเลี้ยงชีพ (สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง.2550) ปัจจุบันสิทธิในที่ดินตามกฎหมายแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) หนังสือแสดงกรรมสิทธิที่ดิน ได้แก่ โฉนดที่ดิน(รวมโฉนดแผนที่ โฉนดตารางและตารางที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ที่ดิน ที่มีโฉนดถือเป็นที่ดินที่เจ้าของมีกรรมสิทธิ์อย่างสมบูรณ์ หากมีผู้อื่นมาแย่งการครอบครองต้องใช้เวลาคงที่ดินนั้นติดต่อกันเป็นเวลาถึง 10 ปี และการครอบครองต้องเป็นไปโดยสงบและเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ สิทธิครอบครองหลักฐานการแสดงสิทธิในที่ดินที่ยังใช้อยู่ปัจจุบันประกอบด้วย 2) หนังสือแสดงสิทธิการครอบครอง ได้แก่ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งปัจจุบันมี 2 ประเภท คือ น.ส.๓ ซึ่งเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้เป็นการเฉพาะราย ในท้องที่ที่ยังไม่มีการระวางรูปถ่ายทางอากาศ รูปแผนที่ที่จำลองอยู่ใน น.ส.๓ เป็นการแสดงระยะ อาณาเขตและจำนวนเนื้อที่โดยประมาณและไม่มีกำหนดตำแหน่งที่ดินที่แน่นอน นายอำเภอหรือปลัดอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออก และอีกประเภทคือ น.ส. ๓ ก เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้ว จึงสามารถกำหนดตำแหน่งที่ดินได้ค่อนข้างชัดเจนนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกแต่ในท้องที่มีการยกเลิกอำนาจหน้าที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอในการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออก

ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ผู้ที่มีชื่อในเอกสารดังกล่าวมีเพียงสิทธิการครอบครองเท่านั้น แต่ผู้ที่มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีสิทธิจำหน่าย จ่าย โอนที่ดินได้เช่นกับที่ดินที่มีโฉนด เพียงแต่หากมีบุคคลอื่นมาแย่งการครอบครอง โดยผู้แย่งการครอบครองเข้าทำประโยชน์ที่ดินและเจ้าของ

ที่ดินไม่ได้ฟ้องเรียกคืนภายใน 1 ปี เจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็จะสูญเสียสิทธิครอบครองที่ดินนั้นไป

ลักษณะที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่ดินที่จะสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ จะต้องเป็นที่ดินที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 5 และ ข้อ 14 คือ ต้องมีลักษณะดังนี้

1. เป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้วตามสมควรแก่สภาพที่ดิน
2. ต้องไม่ใช่ที่ดินที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ภูเขา ที่เขา ที่เกาะ ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เช่น ป่าไม้ถาวร ป่าชายเลน

ขั้นตอนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน

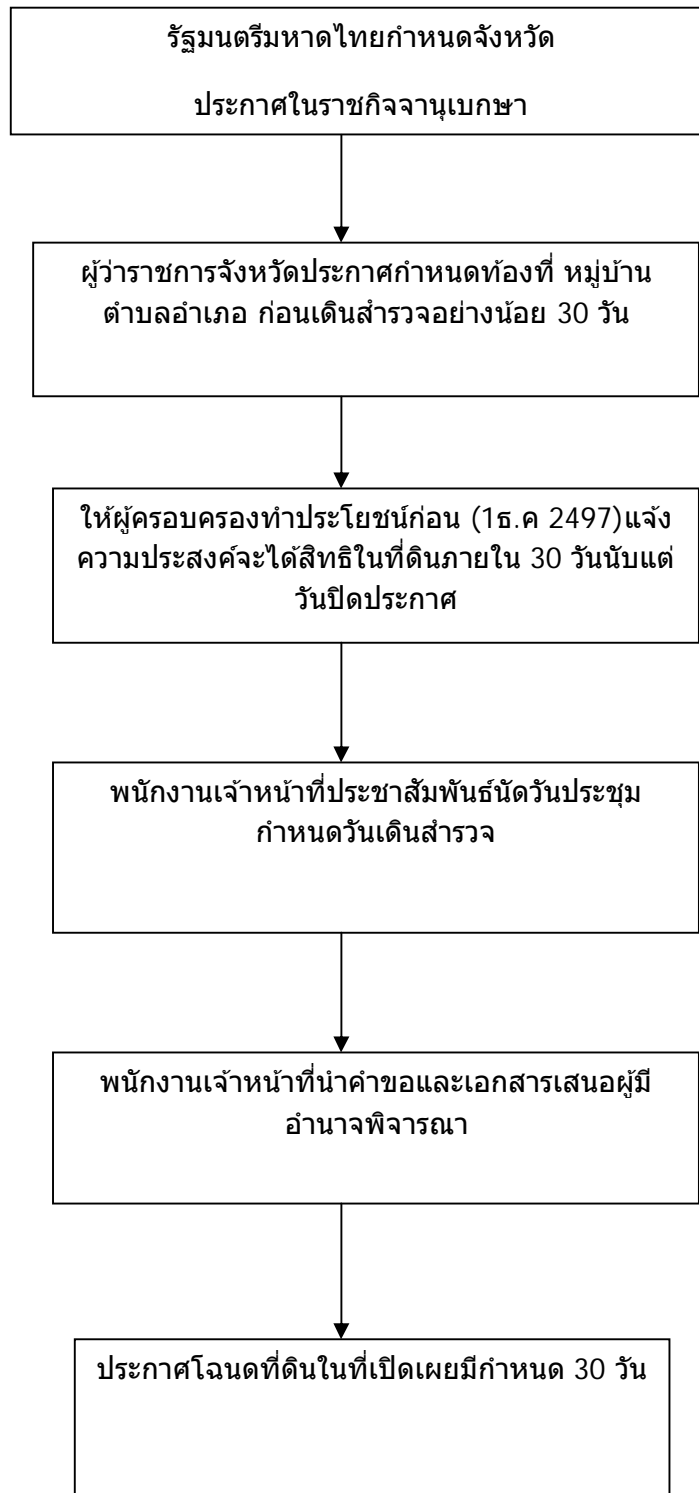
ขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ได้ระบุไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ตามมาตรา 58 และ มาตรา 58 ทวิ โดยแยกเป็น 3 กรณี คือ กรณีการออกโดยวิธีการเดินสำรวจ /กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยการออกเฉพาะราย(เจ้าของที่ดินไปยื่นคำขอ ณ สำนักงานที่ดินท้องที่) /และ สุดท้ายกรณีการเปลี่ยนหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน (รมต.กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดท้องที่ในราชกิจจานุเบกษาให้ประชาชนทราบล่วงหน้าไม่เกิน 30 วัน โดยไม่ต้องทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดิน) ซึ่งทั้ง 3 กรณีมีขั้นตอนไม่แตกต่างกันมากนัก

ในที่นี้ขอกล่าวถึงเฉพาะ **กรณีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ** เนื่องจากมีขั้นตอนรายละเอียดมากที่สุด โดยมีลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดจังหวัดที่จะทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินสำหรับแต่ละปีงบประมาณ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศให้มีการเดินสำรวจ จะต้องทำการประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นการเดินสำรวจ ว่าเป็นหมู่บ้าน ตำบล หรืออำเภอใด โดยปิดประกาศ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่า 30 วัน

- 3) เมื่อมีการประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว เจ้าพนักงานที่ดิน ประกาศให้ผู้ครอบครองที่ดินและทำประโยชน์อยู่ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ(1 ธันวาคม 2497) แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินภายใน 30 วันนับแต่วันปิดประกาศ
- 4) ก่อนวันเริ่มเดินสำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการประชาสัมพันธ์และนัดประชุมเจ้าของที่ดิน กำนัน และผู้ใหญ่บ้านเพื่อชี้แจงกำหนดนัดหมาย วันเริ่มต้นและจุดเริ่มต้นเดินสำรวจ
- 5) เมื่อถึงวันและเวลานัดหมายพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกไปปฏิบัติงานในท้องที่เป็นรายตำบล โดยเดินสำรวจปักหลักเขต รั้ววัดทำแผนที่ สอบสวนสิทธิในที่ดิน
- 6) พนักงานเจ้าหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่นำคำขอและเอกสารทั้งหมดเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาออกโฉนดที่ดินตรวจพิจารณา
- 7) ประกาศแจกโฉนดที่ดินมีกำหนด 30 วันในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขต หรือที่ทำการกำนันท้องที่ในบริเวณนั้น
- 8) หากไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จัดทำโฉนดที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินได้ลงนามและตราประทับประจำตำแหน่งแล้ว จึงแจกที่ดินให้เจ้าของที่ดินรับไป

ขั้นตอนออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน



ขั้นตอนการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดิน

หากมีการคัดค้านการออกโฉนดที่ดิน โดยเป็นการโต้แย้งสิทธิกันพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการสอบสวนเปรียบเทียบระหว่างผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่พิพาทกับผู้คัดค้าน หากตกลงกันไม่ได้ ต้องส่งเรื่องไปยังเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อให้ส่งการไปตามเห็นสมควรและหากฝ่ายใดไม่พอใจคำสั่งก็สามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลภายใน 60 วัน

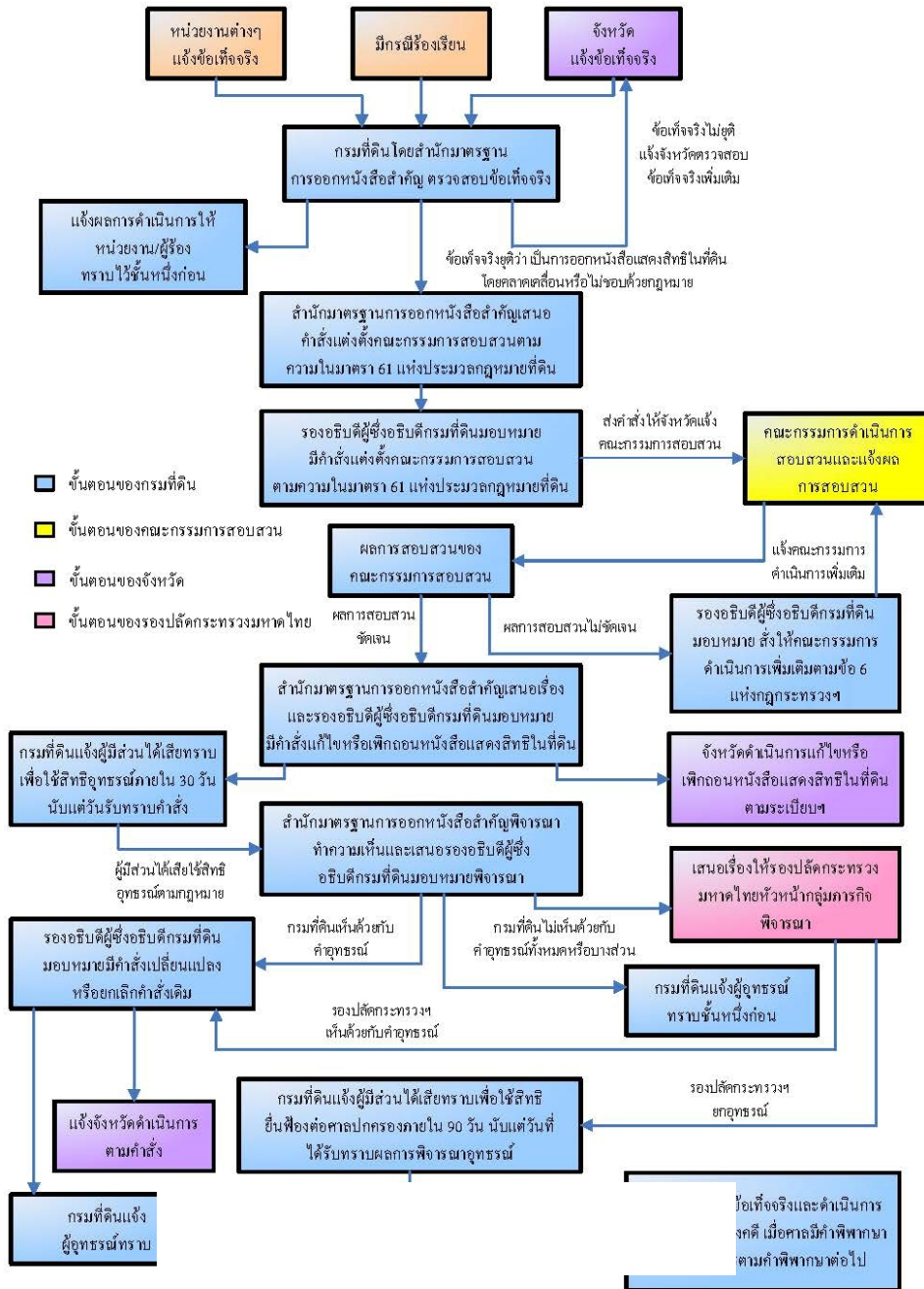
ประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิไว้ชัดเจนใน 2 แนวทาง แนวทางแรกในกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือจดทะเบียนเอกสาร ให้แก่ผู้ใดมีความคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่เพิกถอนหรือสั่งแก้ไขได้ โดยได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน(ฉบับที่ 9) 2543 มาตรา 61

โดยการตั้งคณะกรรมการสอบสวน ที่มีอำนาจเรียกเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งแจ้งให้บุคคลที่มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้มีโอกาสในการคัดค้านภายใน 30 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้ง การสอบสวนต้องทำให้เสร็จในภายใน 60 วัน หรือในกรณีมีเหตุจำเป็นสามารถขยายเวลาได้อีกแต่ไม่เกิน 60 วัน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วให้เวลาอธิบดีอีก 50 วันในการดำเนินการว่าจะเพิกถอนหรือไม่

แนวทางที่สองคือ การอาศัยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเมื่อถึงที่สุดและให้เพิกถอนหรือแก้ไข ก็ให้ดำเนินการตามคำพิพากษาโดยศาลจะแจ้งผลของคำตัดสินไปยังพนักงานที่ดินในท้องถิ่น



ขั้นตอนการเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน



ขั้นตอนการพิจารณาแก้ไขเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียบเรียง โคนายสมมาน สันธะเวชชัย นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ วันที่ 1 กรกฎาคม 2553

กฎหมาย และการครอบครองที่ดินรัฐโดยไม่ชอบ

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2507 ซึ่งให้สิทธิบุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้ไม่เกิน 20 ไร่ ต่อครอบครัวไม่เกิน 30 ปี และผู้ที่ได้รับอนุญาตข้างต้นสามารถทำเรื่องเพื่อปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นโดยพิสูจน์ให้เห็นว่าตนมีความสามารถมีเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่าแต่ไม่เกิน 35 ไร่ต่อครอบครัว กำหนดเวลาไม่เกิน 30 ปี นอกจากนี้กฎหมายยังให้บุคคลผู้เช่า ปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 ปี ไม่เกิน 2,000 ไร่

แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายได้เปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนจนมีสิทธิเข้าถึงที่ดินทำกิน โดยนำป่าที่เสื่อมโทรมนำมาจัดสรรให้บุคคลที่มีความจำเป็นเพื่อการครองชีพสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ แต่ยังมีกรณีพิพาทในพื้นที่ป่าสงวนอีกหลายกรณี ที่รัฐได้นำไปจัดสรรให้นายทุนทำสัญญาเช่าระยะยาว โดยไม่ได้คำนึงถึงสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรคนจน

พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ระบุถึงบุคคลที่มีสิทธิถือครองที่ดิน กรณีบุคคลในครอบครัวเดียวกันสามารถถือครองได้ไม่เกิน 50 ไร่ กรณีเจ้าของที่ดินใช้เลี้ยงสัตว์ใหญ่มีจำนวนตามที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาสามารถถือครองได้ไม่เกิน 100 ไร่ และกรณีเจ้าของที่ดินรายใดประกอบเกษตรกรรมอยู่แล้วก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแสดงให้เห็นว่าตนมีความสามารถในการใช้ที่ดินในส่วนนั้นได้ก็สามารถยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรี หากรัฐมนตรีอนุญาตก็ให้ผู้ร้องมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินได้แต่ต้องไม่เกิน 1,000 ไร่ ซึ่งในกรณีสุดท้ายนี้เองที่เปิดโอกาสให้บริษัทและนายทุนเข้าไปครอบครองที่ดินของรัฐ

กระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยไม่ชอบ

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2552 ตัวแทนชาวบ้านชุมชนสันติพัฒนาและเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้ร้องเรียนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะประธานอนุกรรมการแก้ไขปัญหาคดีความของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ซึ่งแต่งตั้งในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะในประเด็นการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยไม่ชอบของบริษัทเอกชนในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินในบริเวณชุมชนสันติพัฒนา คณะอนุกรรมการจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นประธานคณะทำงาน

ต่อมาคณะทำงานได้ลงพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บริเวณพื้นที่ที่มีการร้องเรียน ผลการตรวจสอบของคณะทำงานสรุปได้คือ

- รัฐมีโครงการเดินสำรวจออก น.ส.3 ก. ในปี พ.ศ. 2519 มีราษฎรหลายรายที่มีชื่อปรากฏเป็นผู้นำเดินสำรวจ และออก น.ส.3 ก. จนสำเร็จ ซึ่งการสอบสวนสิทธิผู้ทำประโยชน์ก่อนปี พ.ศ. 2497 มีผลในทางกฎหมายทั้งการห้ามโอน 10 ปีตามมาตรา 58 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เมื่อออก น.ส.3 ก. แล้ว ในปีถัดมาได้โอนขายให้กับบริษัททันที ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จำแนกพื้นที่เกิดเหตุเป็นเขตป่าไม้ถาวร และมีการกำหนดให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรในปี พ.ศ. 2528
- จากการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศ ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ส่วนแยกพระแสง ซื่อบ้านบังเหียน หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 93, 94, 95 ที่ถ่ายในปี พ.ศ.2518 พบว่าที่ดินพิพาท 16 แปลง ส่วนใหญ่เป็นป่าทึบ และพบร่องรอยการตัดไม้ท่อนและกิ่งไม้ซุงในพื้นที่ ซึ่งทราบว่ารัฐได้ให้สัมปทานตัดไม้กับบริษัทเอกชน ซึ่งขัดกับเนื้อหาในแบบสอบสวนสิทธิที่ระบุว่า พื้นที่มีการทำประโยชน์ก่อนปี 2497 โดยมีการปลูกสวนปาล์มสวนยางพารา ทำนา เต็มทั้งแปลงแล้ว วิเคราะห์ได้ว่าข้อมูลขัดแย้งกันเอง โดยผู้ที่เสนอและอนุญาตให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ย่อมรู้ข้อมูลดังกล่าว ฉะนั้นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและรัฐ
- จากการสอบสวนผู้ที่ทำหน้าที่รังวัดที่ดินแปลงพิพาทในขณะนั้น คือ นายไพรัช ล่องวิไล ลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานที่ดินอำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมที่ดินซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เดินสำรวจรังวัดที่ดิน ในโครงการเดินสำรวจเมื่อปี พ.ศ.2519 ให้การว่าเป็นผู้กรอกรายละเอียดในแบบบันทึกการสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.3 ก.) โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศให้การยืนยันว่าข้อความในข้อที่ 4 ของแบบสอบสวนสิทธิที่ระบุว่ามีการทำประโยชน์ก่อนปี พ.ศ.2497 นั้น ก็เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกฎหมายในเรื่องการห้ามโอน 10 ปี รายละเอียดในแบบสอบสวนสิทธิจึงขัดแย้งกับเนื้อหาในรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งการเขียนข้อความเท็จดังกล่าว นายไพรัชฯ ถูกสั่งการจากผู้กำกับงานสนาม ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในขณะนั้น

- กรณีที่ บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ได้ร้องทุกข์ดำเนินคดีกับ ราษฎร หมู่ที่ 6 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัด สุราษฎร์ธานี โดยอ้างว่าพื้นที่ที่ ราษฎรบุกรุกอยู่ในตำแหน่งของที่ดินของบริษัทฯ ตาม น.ส.3 ก. 16 ฉบับ จากการ ตรวจสอบที่ดินแปลงดังกล่าว พบว่าในแบบสอบสวนสิทธิของ น.ส.3 ก. ส่วนใหญ่ จะมีการอ้างข้อความอันเป็นเท็จว่าได้ทำประโยชน์ก่อนปี พ.ศ.2497 เพื่อหลีกเลี่ยงการห้าม โอน 10 ปี ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ส่วนใหญ่เกิดจาก การที่บันทึกตามคำสั่งของ ว่าที่ร้อยตรีเทพชัย อูยะพัฒน์ ผู้กำกับงานสนาม โดยได้เคย ทักท้วงเกี่ยวกับสภาพของที่ดินที่ได้ไปตรวจสอบมาก็พบว่ามิสภาพเป็นป่าเป็นส่วนใหญ่ แต่ที่ว่าที่ร้อยตรีเทพชัยฯ ได้บอกให้ดำเนินการดังกล่าวต่อไป
- น.ส.3 ก. เลขที่ 710 เลขที่ดิน 25 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ มีชื่อเป็นเจ้าของเดิมคือนายจเรวัตร อุ่นอก บุตรของ นายรีน อุ่นอก ซึ่งในเอกสารสิทธิระบุ ว่าได้ขายให้บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ให้การว่าไม่ทราบว่าเป็น เจ้าของที่ดินดังกล่าวมาก่อน อีกทั้งไม่ทราบว่าได้เคยเข้าทำประโยชน์หรือไม่ และ ที่ดินอยู่บริเวณใดก็ไม่ทราบมาก่อน
- น.ส.3 ก. เลขที่ 715 เลขที่ดิน 30 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ มีชื่อเป็นเจ้าของคือนายบุญชิต ชัยนาคิน เป็นบุตรของนางปลื้ม ชัยนาคิน ซึ่งต่อมาได้ขาย ให้ นายเอนก ลีมีศรีวิไล และนายเอนกฯ ขายต่อให้บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด(มหาชน) ให้การว่า ข้อความในแบบสอบสวนสิทธิข้อ 6 ไม่เป็นความจริงเนื่องจาก นางปลื้มฯ ไม่ได้ก่อสร้างที่ดินด้วยตนเองตั้งแต่ปี 2497 เพราะความจริงนางปลื้มฯ ได้เข้า ทำประโยชน์เมื่อปี 2511
- น.ส.3 ก. เลขที่ 724 เลขที่ดิน 39 เนื้อที่ 11-3-26 ไร่ ของนายประไพ สมยินดี ดำเนินการ ออกเอกสารสิทธิเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2519 จากการตรวจสอบในสารระบบ พบว่ารับ ชื่อมาจากนายหว เมื่อพ.ศ.2518 ซึ่งนายหวนฯ ได้ก่อสร้างมาด้วยตนเอง เมื่อ พ.ศ.2497 และ ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เสมอมา โดยทำสวนยางพาราเต็มทั้งแปลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 แต่จากการดูภาพถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีการทำประโยชน์บางส่วน แต่ยังไม่มีการปลูกยางพาราซึ่งขัดกับข้อความในแบบ

สอบสวนสิทธิที่อ้างว่าได้ทำประโยชน์สวนยางพาราเต็มทั้งแปลงตั้งแต่ 2497 ซึ่งเป็น ข้อความอันเป็นเท็จ

- น.ส.3 ก.เลขที่ 725 เลขที่ดิน 40 เนื้อที่ 17-1-50 ไร่ ของนายเรวัต กาญจนอุดม ออกเมื่อ 15 ธันวาคม 2519 ในสารระบบระบุวาระรับซื้อมาจากนายสงวน เมื่อ พ.ศ.2518 ซึ่งนายสงวน ได้ก่อสร้างมาด้วยตนเองเมื่อ พ.ศ.2497 และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เสมอมาด้วยการปลูกสวนยางพาราเต็มทั้งแปลงตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 แต่จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีการทำประโยชน์ไม่ถึงครึ่งหนึ่งนอกนั้นมีสภาพเป็นป่า ซึ่งขัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ดังนั้นข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 728 เลขที่ดิน 43 เนื้อที่ 20-0-40 ไร่ ของนางละออ ค้างทองกุล ออกเมื่อ 15 ธันวาคม พ.ศ.2519 ในสารระบบระบุมีการก่อสร้างมาด้วยตนเอง เมื่อ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เสมอมาด้วยการทำสวนยางพาราเต็มทั้งแปลง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าทั้งแปลงขัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 730 เลขที่ดิน 45 เนื้อที่ 31-0-50 ไร่ ของนายเขียนหยก ผืนเขียน ออกเอกสารสิทธิ์เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ.2519 ในสารระบบระบุวาระรับซื้อมาจากนายสนิท เมื่อ พ.ศ.2515 ซึ่งนายสนิท ได้ก่อสร้างมาด้วยตนเองเมื่อ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เสมอมา ด้วยการทำสวนปาล์มน้ำมันเต็มทั้งแปลงตั้งแต่ปี พ.ศ.2515 แต่จากการตรวจสอบ จากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าประมาณร้อยละ 50 ส่วนที่เหลือพบร่องรอยการแผ้วถาง ขัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 731 เลขที่ดิน 46 เนื้อที่ 41-1-20 ไร่ ของนางสุภาภรณ์ แต่งตั้ง ออกเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2520 ในสารระบบระบุว่าได้รับมาจากนายสนิท (บิดา) เมื่อพ.ศ. 2496 ซึ่งนายสนิทได้ก่อสร้างมาด้วยตนเองตั้งแต่ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมา ด้วยการปลูกยางพาราเต็มทั้งแปลงมาตั้งแต่ พ.ศ.2516 จากการ

ตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี พ.ศ.2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าทิ้งแปลง ชัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ

- น.ส.3 ก. เลขที่ 732 เลขที่ดิน 47 เนื้อที่ 38-0-16 ไร่ ของนางสาย แต่งตั้ง ออกเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2520 ในสารระบบระบุว่าก่อสร้างมาด้วยตนเอง เมื่อ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เสมอมา ด้วยการทำสวนยางพาราเต็มทิ้งแปลงเมื่อ พ.ศ.2496 จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าทิ้งแปลง ชัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 733 เลขที่ดิน 48 เนื้อที่ 43-0-36 ไร่ ของนางเสหิยบ แต่งตั้ง ออกเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ.2521 ในสารระบบระบุว่ารับมาจากนายสนิท (บิดา) เมื่อ พ.ศ.2516 และนายสนิท ได้ก่อสร้างมาด้วยตนเอง เมื่อ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครองด้วยการทำสวนยางพาราเต็มทิ้งแปลง จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าทิ้งแปลง ชัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 734 เลขที่ดิน 49 เนื้อที่ 39-3-06 ไร่ ของนางสงัส แต่งตั้ง ออกเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ.2521 ในสารระบบระบุว่ารับมาจากนายสนิท (บิดา) เมื่อพ.ศ.2516 และนายสนิท ได้ก่อสร้างมาด้วยตนเอง เมื่อ พ.ศ.2496 และได้เข้าครอบครอง ทำประโยชน์เสมอมา ด้วยการปลูกยางพารา ตั้งแต่ พ.ศ.2516 จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่ายทางอากาศ ชื่อบ้านบังเหียน หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพเป็นป่าทิ้งแปลงชัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ
- น.ส.3 ก. เลขที่ 735 เลขที่ดิน 50 เนื้อที่ 38-1-30 ไร่ ของนายนิคม แต่งตั้ง ออกเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ.2521 ในสารระบบระบุว่าได้ขายให้กับนายอเนก ลิมศิริวิไล ในวันเดียว (แสดงว่าได้อ้างการทำประโยชน์ก่อนปี 2497 จึงไม่คิดห้ามโอน 10 ปี) จากการตรวจสอบจากแผ่นระวางรูปถ่าย ทางอากาศ หมายเลข 4726 II แผ่นที่ 94 ซึ่งถ่ายไว้เมื่อปี 2518 พบว่ามีสภาพ

เป็นป่าทั้งแปลง ชัดกับข้อความในแบบสอบสวนสิทธิ ข้อความดังกล่าวจึงเป็นข้อความอันเป็นเท็จ

นอกจากนี้ยังได้ทำการสอบสวนผู้ที่ปรากฏชื่อใน น.ส.3ก. แปลงพิพาทหรือทายาทบางแปลงได้รับการยืนยันว่าไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับ น.ส.3 ก. แปลงพิพาทแต่อย่างใด โดยมีคนแอบอ้างชื่อไปใส่และไม่มีการนำดินสำรวจจริง ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

- นางเสหิยบ หลอมทอง มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.3 ก.) เลขที่ 733 เลขที่ดิน 48 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานีต่อมาขายให้บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ให้การว่าไม่เคยมีที่ดิน และไม่เคยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเจ้าของที่ดินดังกล่าวมาก่อนแต่อย่างใด และไม่เคยนำเจ้าหน้าที่ดินสำรวจออก น.ส.3 ก. และไม่เคยขายที่ดินให้กับนายอเนก ลิ่มศรีวิไล ซึ่งเป็นผู้จัดการของบริษัท สวนสุราษฎร์ จำกัด และไม่เคยรู้จักหรือขายที่ดินให้ บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด
- นางสุภาภรณ์ แต่งตั้ง มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดิน ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) เลขที่ 731 เลขที่ดิน 46 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อมาขายให้กับนายอเนก ลิ่มศรีวิไล และนายอเนกฯ ขายต่อให้ บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ให้การว่า ไม่เคยมีที่ดินและไม่เคยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาก่อนแต่อย่างใด และข้อความในแบบบันทึกการสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์เป็นเท็จทั้งหมด เนื่องจากไม่เคยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าวมาก่อน

ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย

ที่ดินของรัฐควรถูกจัดการในฐานะเป็นทรัพยากรส่วนรวมที่ประชาชนท้องถิ่นมีอำนาจบริหารจัดการร่วมกันบนพื้นฐานว่า "ที่ดินของรัฐมิใช่สินค้า" หากเป็นทรัพยากรเพื่อการผลิตที่สำคัญของสังคมจึงต้องมีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมให้กับเกษตรกรที่ยากจนและเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับเกษตรกรคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ(การต่อสู้เพื่อสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินรัฐ.2556)

ประชาชนที่เดือดร้อนจากปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินไม่เป็นธรรม ได้เข้าไปในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ที่บริษัทสหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มจำกัด (มหาชน) ครอบครองทำประโยชน์อยู่เพื่อเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐให้นำที่ดินมาจัดสรรแก่เกษตรกร บริษัทสหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มจำกัด (มหาชน) จึงได้แจ้งความร้องทุกข์และดำเนินคดีกับสมาชิกชุมชนสันติพัฒนาต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีในคดีอาญา ข้อหาร่วมกันบุกรุกเข้าไปในที่ดิน มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) เลขที่ 710, 715, 724, 725, 728, 731, 732, 733, 734, 735 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 330 ไร่ และครอบครอง ทำประโยชน์ในที่ดินติดกับที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ รวมเนื้อที่จำนวน 1,486 ไร่ อีกทั้งฟ้องคดีแพ่งขับไล่เรียกค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดีกับพวก โดยอ้างว่าเป็นเจ้าของมีสิทธิครอบครองที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว

ในขณะที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรหมายเลข 92 แปลงที่ 29 บริษัทฯ ไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย บริษัทฯ จึงมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยไม่มีสิทธิร้องทุกข์คดีอาญาและไม่มีอำนาจฟ้องในคดีแพ่ง โดยในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ 3738-3739/2554 ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานี โจทก์ บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) โจทก์ร่วม นายมนัส กลับชัย ที่ 1 กับพวกรวม 9 คน จำเลย ศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำพิพากษาว่า “ฟังได้ว่าจำเลยทั้งเก้ากับพวกเข้าไปยึดถือครอบครองสวนปาล์ม น้ำมัน ของโจทก์พร้อมทั้งหมดเนื้อที่ 1,486 ไร่ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าที่ดิน น.ส.3 ก เลขที่ 710,715,728,731 ถึง 735 ซึ่งเป็นเกิดเหตุทั้ง 8 แปลง เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินซึ่งเป็นสวนปาล์มน้ำมันของโจทก์ร่วมดังกล่าว แม้ตามทางนำสืบของโจทก์และโจทก์ร่วมจะไม่ได้ความโดยชัดแจ้งว่าที่เกิดเหตุทั้ง 8 แปลงตั้งอยู่จุดใดโดยแน่ชัด แต่การที่จำเลยทั้งเก้ากับพวกพร้อมกันบุกรุกเข้าไปในยึดถือครอบครอง สวนปาล์มน้ำมันของโจทก์ร่วมเนื้อที่ทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าจำเลยทั้งเก้ากับพวกได้เข้ายึดถือครอบครองที่เกิดเหตุทั้ง 8 แปลงด้วยการกระทำของจำเลยทั้งเก้ากับพวกจึงเป็นการเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเพื่อยึดถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นของตน จำเลยทั้งเก้าจึงมีความผิดฐานร่วมกันบุกรุก ”

ส่วนในคดีแพ่งหมายเลขแดงที่ 953/2545 ระหว่าง บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) โจทก์ นายมนัส กลับชัย กับพวกรวม 12 คน จำเลย ศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำพิพากษาว่า “ หลังจากมีการร้องเรียนไปที่กรมที่ดินเพื่อให้เพิกถอนโฉนดที่ดินและ น.ส.3 ก. ในท้องที่ ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมที่ดินได้ตั้งคณะกรรมการ มีนายอำเภอพระแสง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระ ส่วนแยกพระแสง เจ้าหน้าที่ป่าไม้เขต 11 เป็นกรรมการโดยมีนายหัตถ์นัยเป็นเลขาคณะกรรมการ ซึ่งที่ประชุมมีมติไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินหรือ น.ส.3 ก.ในเขตตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากแนวเขตป่าไม้ได้มีการกำหนดประกาศเขตภายหลังจากกรมที่ดินออกเอกสารสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และปัจจุบันนี้ก็ยังไม่มีเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของโจทก์ ดังนั้น การที่โจทก์ครอบครองทำประโยชน์ในที่

พิพาท แล้วจำเลยเข้าไปในที่พิพาทที่โจทก์ครอบครองดังกล่าว จึงถือว่าเป็นการแย่งการครอบครองอันเป็นการรบกวนสิทธิของโจทก์”

ในกรณีนี้กระบวนการออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบของบริษัทเอกชน จึงส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับเกษตรกรรายย่อยที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน ที่สมควรได้รับประโยชน์จากกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมของภาครัฐ แต่ชุมชนสันติพัฒนามักต้องกลายมาเป็นจำเลยในคดีการบุกรุกที่ดินของบริษัทเอกชนแทน

การฟ้องกลับจากภาคประชาชน เพื่อเพิกถอนเอกสารสิทธิไม่ชอบ เกริ่นนำ ศาลปกครองกับคดีที่ดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ใช้ตุลาการเป็นผู้มีความรู้และความเข้าใจในหลักของกฎหมายมหาชน ในการพิจารณาคดีปกครองตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร รักษาดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อวางหลักและสร้างบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างสังคมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในประเทศ

ศาลปกครองได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง ในการออกกฎ คำสั่ง หรือ การกระทำทางปกครองอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎ คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำดังกล่าวประเด็นต่อมาในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และขอให้ศาลปกครองพิพากษาสั่งให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณี คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครองหรือการละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ขอให้ศาลปกครองพิพากษาสั่งให้มีการชดเชยค่าเสียหายสุดท้ายเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ขอให้ศาลปกครองพิพากษาสั่งให้มีการให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากนอกเหนืออำนาจหน้าที่ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเป็นการสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ลักษณะสำคัญของวิธีพิจารณาคดีปกครองใช้หลัก ได้สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริง ได้แย้ง รับฟังข้อเท็จจริงสองฝ่าย ศาลจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความอย่างแท้จริง มีการถ่วงดุลอำนาจพิจารณาพิพากษาของตุลาการ โดยแบ่งเป็น3ส่วนในการพิจารณาคดีแต่ละคดี ประกอบด้วย ตุลาการเจ้าของสำนวน(แสวงหาข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน) ผู้แถลงคดี และองค์คณะพิจารณาพิพากษา(ตรวจสอบสำนวนและการแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งหมดอีกครั้ง)

เอกสารสิทธิในที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในคดีปกครอง หมายถึง คดีพิพาทเกี่ยวกับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอันสืบเนื่องจากการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ทางปกครองหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งใช้อำนาจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หรือกฎ หรือการดำเนินการอย่างอื่นอย่างใดในทางปกครอง เพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอันมีข้อความ เนื้อหารูปแบบ วิธีการ หรือกระบวนการ ในการได้มาที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและความเป็นจริง

ลักษณะของข้อพิพาทเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะเป็นคดีที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้เฉพาะในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) (2) และ (3) ในที่นี้ขอกกล่าวถึง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ ออกคำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือ โดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าคดีอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองหรือไม่นั้นมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา 2 ประการ ประการแรก ต้องพิจารณาว่าใครเป็นคู่กรณีและประการที่สอง ต้องพิจารณาว่าคดีนั้นมีลักษณะอย่างไร ซึ่งคู่กรณีแบ่งออกได้เป็น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพิพาทกับเอกชน และหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพิพาทกันเอง

ข้อพิพาทเกี่ยวกับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอาจมีข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้หลายกรณีเช่น

- 1) เจ้าพนักงานที่ดิน ไม่รับคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยอ้างว่าผู้ขอไม่มีหลักฐานใดๆ ที่แสดงว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน โดยไม่ให้ผู้ขอยื่นคำขอและสั่งการเกี่ยวกับการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป
- 2) เจ้าพนักงานที่ดิน ปฏิเสธการออกโฉนดที่ดิน โดยให้เหตุผลว่า ที่ดินไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน และไม่ได้แจ้งการครอบครอง(ส.ก.๑) จึงต้องห้ามไม่ให้ออก โฉนดที่ดินตามกฎหมายกระทรวง หรือ ที่ดินที่ผู้ขออ้างไม่ตรงตามตำแหน่งของหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.๓) ที่ใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดิน หรือ ที่ดินตามที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่ปรากฏร่องรอยการครอบครองและทำประโยชน์
- 3) เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินให้ ไม่ถูกต้องตามความประสงค์ของผู้ขอ เช่น ผู้ขอประสงค์จะขอออกโฉนดที่ดินให้ได้ 7 แปลง แต่เจ้าพนักงานที่ดินกลับออกโฉนดที่ดินให้เพียง 4 แปลงเท่านั้น และจำนวนเนื้อที่ที่ออกโฉนดที่ดินให้ไม่ตรงตามที่ปรากฏในหลักฐานเดิม

- 4) เจ้าพนักงานที่ดินแจ้งว่าไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอได้ เพราะที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ ที่สงวนหวงห้ามไว้ในราชการ
- 5) เจ้าพนักงานที่ดินใช้เวลาในการพิจารณาคำเนินการเรื่องราวการขออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ล่าช้าเกินสมควร โดยให้เหตุผลต่างๆ เช่น อ้างว่าใช้เวลาในการตรวจสอบว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่
- 6) เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอโดยไม่แจ้งให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงไประวังชี้แนวเขตที่ดิน ทำให้ผู้ขออกโฉนดที่ดินนำทำการรังวัดปักหลักเขตไม่ตรงตามที่ปรากฏในหลักฐานเดิม
- 7) เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอทับที่ดินที่ผู้อื่นครอบครอง
- 8) เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการประกาศการขออกโฉนดที่ดินแล้วมีผู้คัดค้านว่าตนเป็นเจ้าของที่ดิน ไม่ใช่เป็นผู้ขออกโฉนดที่ดิน
- 9) กรณีที่หน่วยงานราชการคัดค้านว่าที่ดินที่ขออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตสงวนหวงห้ามไว้ในราชการ

จากการศึกษาข้อมูลคดีที่ดินที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดตั้งแต่ 1 มกราคม พ.ศ.2552 - 30 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ของศาลปกครองทั้งหมด 8 เขตทั่วประเทศ ได้แก่ เขตพื้นที่ศาลปกครองกลาง ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองระยอง ศาลปกครอง นครศรีธรรมราช และศาลปกครองสงขลา พบว่ามีรายละเอียดดังต่อไปนี้

รายละเอียดคดีที่ดินมีคำพิพากษาจากศาลปกครอง มกราคม 2552- มิถุนายน 2557

เขตพื้นที่ศาลปกครอง	ประเภทคดีพิพาท	จำนวนคดี (จำนวน)	พิพาทคดี(จำนวน)
1.ศาลปกครองกลาง	เจ้าหน้าที่ของราชการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	66	47
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงานจากการใช้อำนาจทางกฎหมาย	125	86
	ความรับผิดของหน่วยงานอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	3	2
	โต้แย้งสิทธิในที่ดิน	1	
รวม		195	135
2.ศาลปกครองขอนแก่น	เจ้าหน้าที่ของราชการกระทำไม่ชอบด้วย	85	15

	กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ		
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	25	6
	เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า		1
รวม		110	22
3.ศาลปกครองนครราชสีมา	เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วย กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	45	11
	หน่วยงานของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ส่งผลให้ เกิดความล่าช้า	16	2
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	8	3
รวม		69	16
4.ศาลปกครองระยอง	การกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการ ออกคำสั่ง ออกกฎ	58	49
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	8	6
	การกระทำความผิดอย่างอื่น	1	1
รวม		67	56

เขตพื้นที่ศาลปกครอง	ประเภทคดีพิพาท	จำนำคดี (จำนวน)	พิพาทขาดคดี(จำนวน)
5.ศาลปกครองพิษณุโลก	เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วย กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	37	63
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	1	5
	เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้า	8	7
	ความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานเกิดจากการ ใช้อำนาจ		3
รวม		46	78
6.ศาลปกครองเชียงใหม่	เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วย กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	51	62
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้	5	11

	อำนาจทางกฎหมาย		
	เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร	5	26
	ความผิดอย่างอื่นของหน่วยงาน	6	2
รวม		67	101
7.ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วย กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	74	34
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	7	2
	เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร	54	8
รวม		135	44
8.ศาลปกครองสงขลา	เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วย กฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ	66	47
	การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้ อำนาจทางกฎหมาย	125	86
	ความรับผิดชอบของหน่วยงานจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย	3	2
	โต้แย้งสิทธิในที่ดิน	1	
รวม		195	135

ทั้งนี้พบว่ามรดกที่ดินที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองจากทั่วประเทศ ระหว่าง 1 มกราคม 2552 - มิถุนายน 2557 ทั้งหมด 1,471 คดี เป็นประเภทมีคำพิพากษาทั้งหมด 587 คดีและเป็นประเภทจำหน่าย 884 คดี ซึ่งประเภทของคดีด้านที่ดิน ที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองมากที่สุด ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการออกคำสั่ง ออกกฎ จำนวน 482 คดี (กรมที่ดินปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินพิพาทมีโฉนดที่ดินไม่ตรงกับที่แจ้งการครอบครอง,การบอกเลิกเช่าเป็นไปโดยมิชอบ,ยกเลิกคำสั่งขออนุญาตโฉนดที่ดิน) อันดับรองลงมาเป็นคดี การกระทำละเมิด ของหน่วยงาน จากการใช้อำนาจทางกฎหมายจำนวน 304 คดี (กรมที่ดินยกเลิกการออกโฉนดที่ดิน,ออกเอกสารสิทธิโดยทุจริต,ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินทั้งที่ได้ดำเนินการทะเบียนราชการเรียบร้อยแล้ว,ได้มีการยกเลิกโฉนดที่ดินและออกโฉนดที่ดินฉบับใหม่ให้แก่ผู้อื่นไปแล้ว,ฟ้องให้กรมทางหลวงชดใช้ค่าเสียหายจากการเข้าไปถนนสายบางกรวย-ไทรน้อย)และอันดับสามจำนวน 83 คดี เป็นคดีเกี่ยวกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (ออกโฉนดที่ดินโดยกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องไม่ได้โต้แย้งสิทธิ,ปลูกสร้างบ้านในที่สาธารณะ,เจ้าพนักงานที่ดินยกเลิกคำขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์โฉนดที่ดิน)

การฟ้องกลับของภาคประชาชน เพื่อให้เพิกถอนเอกสารสิทธิไม่ชอบ

แม้กฎหมายประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ 2497 ได้เปิดโอกาสให้มีผู้ร้องเรียนไปยังกรมที่ดินเพื่อให้มีตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ได้กรณีที่มีความผิดพลาดคลาดเคลื่อน แต่เป็นช่องทางที่ไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ เนื่องจากหน่วยงานที่เป็นผู้ออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดิน จะดำเนินการเพิกถอนคำสั่งของตนเองย่อมเป็นไปได้ยาก จึงเป็นเหตุให้คดีที่ดินจำนวนมากขึ้นสู่กระบวนการศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

ด้วยเหตุเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการออกเอกสารสิทธิไม่ชอบ ตัวแทนสมาชิกชุมชนสันติพัฒนา จำนวน 20 คน จึงตัดสินใจยื่นฟ้องกรมที่ดิน อธิบดีกรมที่ดิน คณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกรมป่าไม้ ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ.2556 เพื่อให้ศาลปกครอง มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.) เลขที่ 710, 715, 724, 725, 728, 731, 732, 733, 734 และ 735 ตำบลบางสวรรค์ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 10 ฉบับ ที่ออกให้แก่บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

รวมทั้งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ถูกฟ้องคดีที่ 4 (กรมป่าไม้) ปฏิบัติการและใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อดำเนินการให้บริษัท สหอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด (มหาชน) ออกจากที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรหมายเลข 92 แปลงที่ 29

ซึ่งขณะนี้ศาลปกครองกลาง ได้รับคำฟ้องไว้พิจารณา และคดีอยู่ในระหว่างการ ให้หน่วยงานผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมด และผู้ฟ้องคดียื่นคำให้การ และแก้คำให้การพร้อมยื่นเอกสารเพิ่มเติมที่เป็นประโยชน์ต่อคดี และคาดหวังว่าศาลจะมีคำพิพากษาได้ภายในปี 2558



เอกสารอ้างอิง

http://north.dol.go.th/kamphaengphet/index.php?option=com_content&task=view&id=219&Itemid=1 ค้น 5 พ.ย 2557

การต่อสู้เพื่อสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของรัฐ.สรไกร ศรีศรี.2556

คำแนะนำประชาชนในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน.สำนักงานศาลปกครอง.2550