

จำเลย

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒, ๓, ๔, ๕ วรรคหนึ่ง, ๕ วรรคสอง

พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๐๙ มาตรา ๔, ๒๖(๔), ๓๖ ทวิ

พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ มาตรา ๑๒, ๑๓

พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร
ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๓๕ ข้อ ๖ (๖)

การจะได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นได้มีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ให้ใช้
ป.ที่ดินฯ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ ป.ที่ดินฯ ใช้บังคับ
โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน
นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
และวรรคสองบัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด
และตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๓ บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้ (๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์
ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้
(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น และมาตรา ๔ บัญญัติว่า
ภายใต้บังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มี
สิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วยจากบทบัญญัติ ๓ มาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การได้
กรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสิทธิครอบครองโดยชอบจะต้องเป็นการได้มา หรือครอบครองโดยชอบก่อน พ.ร.บ. ให้ใช้
ป.ที่ดินฯ หรือได้มาโดยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่นแต่ผู้ครอบครองเดิมได้ครอบครองที่ดิน
พิพาทในปี ๒๔๙๘ อันเป็นเวลาก่อน พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวประกาศใช้แล้วและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า
ได้ครอบครองที่ดินโดยชอบตามบทกฎหมายใด ดังนั้น การครอบครองของผู้ครอบครองเดิมดังกล่าว จึงเป็น
การครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครองเดิมก่อนขายให้แก่จำเลย
และตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๒ บัญญัติว่า ที่ดินที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นของรัฐ
ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงต้องถือว่าเป็นที่ดินของรัฐอยู่

ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา ๑๒ เป็นกรณีที่เมื่อมีบุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขต
ป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ บุคคลนั้นก็สามารถยื่นคำร้อง
โดยอ้างในคำร้องว่า ตนเป็นผู้มีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนด
เป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับเท่านั้น และเมื่อได้ยื่นคำร้องดังกล่าวแล้ว ผลของการยื่นคำร้องจะเป็นไป
ตามมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ คือ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้อง
ตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์อย่างใด
ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร หากทำให้ผู้ร้องมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์
ในที่ดินแต่อย่างใด ไม่เป็นเพียงทำให้ผู้ร้องมีสิทธิได้ค่าทดแทนในกรณีหากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือ

เสื่อมเสียประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งตามมาตรา ๑๒ มีข้อยกเว้นอยู่ในวรรคสามว่า การยื่นคำร้องดังกล่าว มิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตาม ป.ที่ดินฯ ซึ่งก็หมายความว่า หากผู้ร้องเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครอง ในที่ดินหรือมีกรรมสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตาม ป.ที่ดินฯ อยู่ก่อนแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องภายใน กำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ดังนั้น ตามฎีกาของจำเลยที่อ้างว่า ผู้ครอบครองเดิม ในที่ดินพิพาทได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๒ ดังกล่าวแล้วนั้น และคณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติ ให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นผลให้กรมป่าไม้จะต้องดำเนินการกันที่ดินพิพาทที่มีการคัดค้าน ดังกล่าวออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศขึ้นภายหลัง จึงเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน การที่คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก็เป็นเพียงความเห็น ของคณะกรรมการเท่านั้นห้ามมีผลตามกฎหมายในอันที่กรมป่าไม้จะต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากความเห็นของ คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องเสนอให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติพิจารณา ก่อน เมื่อคณะกรรมการ สำหรับป่าสงวนแห่งชาติยังไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว จึงห้ามมีผลผูกพันให้กรมป่าไม้ ต้องปฏิบัติตามดังที่จำเลยได้กล่าวอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองที่ดินพิพาทเดิมเป็นผู้ซึ่งไม่มีสิทธิ ครอบครองหรือมีกรรมสิทธิอย่างใด ๆ ตามกฎหมายในที่ดินพิพาทแล้ว จำเลยย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้ครอบครองเดิม ในที่ดินพิพาทดังกล่าว จำเลยจึงห้ามมีสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิในที่ดินพิพาทไม่ และความเห็นของ คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติที่ให้กันที่ดินพิพาทออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ห้ามมีผลลงทำให้อำนาจที่ดินพิพาท ไม่ใช่ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิอย่างใด ๆ ในที่ดินพิพาทและที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว ให้แก่โจทก์นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖ (๔), ๓๖ ทวิ แล้ว โจทก์จึงไม่จำเป็นต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของรัฐเสียก่อนตามที่จำเลยกล่าวอ้าง แต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์ย่อมมีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะทำได้หรือไม่ได้เพียงใด ก็ต้องเป็นไป ตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น บุคคลใดจะมีสิทธิที่จะได้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ก็ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดหาใช่จะถือตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าว แต่เพียงอย่างเดียวตามที่จำเลยอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ซึ่งตามที่ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๔ บัญญัติความหมายของคำว่า "เกษตรกร" หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้ หมายความว่ารวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรมหรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดใน พ.ร.ฎ. ด้วย และตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและ เงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ข้อ ๖ (๖) ระบุว่า ต้องเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเพียง เล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมก็ *to help the farmer* เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้นั้นจะต้องไม่มีที่ดิน ประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่น ประกอบเกษตรกรรม เมื่อจำเลยมีที่ดินของตนเองจำนวน ๑๐๘ แปลง และจำเลยประกอบอาชีพอื่นนอกจาก

ด้านการเกษตรโดยประกอบอาชีพค้าขาย มีหุ้นอยู่ในนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดและห้างหุ้นส่วนจำกัดรวม ๑๖ แห่ง จึงถือได้ว่าจำเลยมีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองและมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพแล้ว และไม่ถือว่า จำเลยเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักแต่อย่างใด จำเลยย่อมขาดคุณสมบัติในการยื่นคำขอ เข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือ อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ในที่ดินพิพาทที่ออกให้แก่จำเลยจึงชอบแล้ว ถึงแม้ในตอนแรก โจทก์ได้มอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ให้แก่จำเลย ไปแล้ว แต่เมื่อมาตรวจสอบพบในภายหลังว่า จำเลยเป็นผู้ขาดคุณสมบัติดังกล่าวก็สามารถทำการเพิกถอนได้ เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิที่จะได้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) มาตั้งแต่ต้น และเมื่อเพิกถอนการอนุญาตให้จำเลยเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จำเลยไม่ยอมออกไปจาก ที่ดินพิพาทซึ่งเป็นของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้

โจทก์ฟ้องและแก้ไขคำฟ้อง ขอให้บังคับจำเลยและบริวารออกจากที่ดินของโจทก์

จำเลยให้การ ขอให้ยกฟ้อง

ระหว่างพิจารณาจำเลยถึงแก่กรรม นาง  ทายาทของจำเลยยื่นคำร้องขอเข้าเป็น คู่ความแทน ศาลชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษากลับ ให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดินของโจทก์

จำเลยฎีกา

ศาลฎีกาคณะคดีปกครองวินิจฉัยว่า "...การจะได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วย กฎหมายนั้น ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดง กรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวรรคสอง บัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใดและประมวลกฎหมาย ที่ดิน มาตรา ๓ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีต่อไปนี้ (๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อน วันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับหรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ (๒) ได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่นและมาตรา ๔ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับ มาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไป และให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย จากบทบัญญัติ ๓ มาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือ สิทธิครอบครองโดยชอบจะต้องเป็นการได้มาหรือครอบครองโดยชอบก่อนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๑ หรือได้มาโดยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น แต่ผู้ครอบครองเดิมทั้ง ๖ คน อ้างว่า ได้ครอบครองที่ดินพิพาทในปี ๒๔๙๘ อันเป็นเวลาภายหลังพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวประกาศใช้แล้ว และ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ครอบครองที่ดินโดยชอบตามกฎหมายใด ดังนั้น การครอบครองของผู้ครอบครองเดิม ทั้ง ๖ คน ดังกล่าวจึงเป็นการครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครอง