

แนวทาง การดำเนินคดีอาญา และคดีแพ่ง



โดย. นายอำนวย เหมะเจริญ
(ผู้เชี่ยวชาญด้านคดี)

สำนักกฎหมาย ส.ป.ท.

แนวทางการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา

ความเป็นมา

ในรัฐบาล ฯพณฯ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘) ได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกร และการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศในขณะนั้น รัฐบาลจึงได้เสนอร่าง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ต่อสภานิติบัญญัติ และได้รับความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ และได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในพระราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๒ ตอนที่ ๕๔ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๑๘ เป็นต้นมา โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ประเทศไทย เป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันปรากฏว่า เกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดิน และกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าในอัตราสูงเกินสมควร ที่ดินขาดการบำรุงรักษา จึงทำให้อัตราการผลิตผลเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรม และเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดิน และการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง การเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองตอบแนวนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจ และสังคม ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงได้ตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ขึ้นในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี

ส.ป.ก. มีฐานะเทียบเท่ากรม เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นหัวหน้าสำนักงาน ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ กำหนดคำนิยาม “การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐ จัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น และกำหนดคำนิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย และมาตรา ๓๐ กำหนดไว้ว่า “บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือ

สถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้.....” และมาตรา ๓๖ ทวิ กำหนดว่า “บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม...”และมาตรา ๘ กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีภารกิจ (ตามข้อมูล ณ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๒) ดังนี้

๑. วิทยาลัย จัดที่ดิน สร้างมูลค่าที่ทำกิน พัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร ค้ำครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒. พันธกิจ

- จัดที่ดินและที่อยู่อาศัยให้เกษตรกร
- พัฒนาสุขภาพแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมการเรียนรู้
- สนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกร

๓. ประเด็นยุทธศาสตร์ หมายถึง ยุทธศาสตร์การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้

๔. เป้าประสงค์

- จัดและพัฒนาที่ดินให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินได้รับการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น ไม้เศรษฐกิจและสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- สร้างความเข้มแข็งและพัฒนาตนเองตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- สร้างโอกาสและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินอย่างยั่งยืน

๕. กลยุทธ์

- จัดและพัฒนากระจายสิทธิที่ดินทำกิน
- พัฒนาสุขภาพแวดล้อมในเขตปฏิรูปที่ดิน
- ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเกษตรกร
- สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้เกษตรกร

๖. เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน

- จัดและพัฒนาที่ดินให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินได้รับการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น ไม้เศรษฐกิจและสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- สร้างความเข้มแข็งและพัฒนาตนเองตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน
- สร้างโอกาสและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินอย่างยั่งยืน

จากพันธกิจ (Mission) ที่กำหนดไว้ดังกล่าว โดยเฉพาะเรื่องการจัดที่ดินและที่อยู่อาศัยให้เกษตรกร รวมทั้งการสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกร ถือเป็นเป้าประสงค์หลักของการปฏิรูปที่ดิน

เพื่อเกษตรกร นับตั้งแต่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร (ส.ป.ก.) ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลา ๓๗ ปีเศษ ได้ช่วยเหลือแก้ไขปัญหให้กับเกษตรกรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่ดินทำกิน ให้ได้มีที่ดินทำกินจำนวนประมาณ ๓๔.๒ ล้านไร่ กว่า ๒.๕ ล้านครอบครัว นอกจากนี้ ส.ป.ก.ยังช่วยเหลือพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการสนับสนุนเงินทุน หรือประสานกับสถาบันการเงิน ช่วยเหลือให้การกู้ยืมเงินเพื่อใช้ประกอบเกษตรกร เป็นต้น การดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหาหรือการนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน การจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ การช่วยเหลือเงินทุนด้านการเกษตร การดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดิน หรือการรักษาป้องกันการบุกรุกครอบครองเข้าทำ หรือแสวงหาประโยชน์ที่ดิน ส.ป.ก.ของบุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้สร้างปัญหา และอุปสรรคให้กับการปฏิรูปที่ดินอย่างมาก ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากข้อกฎหมาย ระเบียบของ ส.ป.ก.หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน และปัญหาที่เกิดจากตัวเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเองแม้จะมีอยู่จำนวนไม่มากนักที่ขาดวินัย ขาดความรับผิดชอบต่อกฎ ระเบียบก็ตาม แต่การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหเหล่านี้ บางครั้งรัฐจำเป็นต้องนำกระบวนการทางกฎหมายไปใช้แก้ไข ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐกับเกษตรกร หรือกับบุคคลภายนอกแล้ว รัฐยังต้องสูญเสียเวลาและงบประมาณอีกจำนวนหนึ่งสำหรับการบริหารจัดการกับปัญหาดังกล่าวเหล่านี้ การนำกระบวนการทางกฎหมายใช้บังคับ อาจต้องใช้ระยะเวลานานหลายปีจึงจะประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จ หากแต่ผลเสียที่จะได้รับคือ การนำที่ดินไปจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์หรือจัดที่อยู่อาศัยเกิดความล่าช้า และเกิดผลกระทบกับงานกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ในการนำเงิน ดอกผล หรือผลประโยชน์ใดๆ ไปใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ หรือเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกร เป็นต้น

สภาพของปัญหา

การใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่

๑. เพื่อใช้ประกอบเกษตรกรรม
๒. เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และเพื่อจัดที่ชุมชน
๓. เพื่อการสาธารณูปโภค และกิจการอื่นๆ
๔. เพื่อการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น

การใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. ทั้ง ๔ ประเภทตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินและระเบียบหรือมติของ คปก.ดังกล่าว รวมทั้งการช่วยเหลือสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกรรมตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน การกระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้ต่างๆเหล่านี้ ทำให้เกษตรกรส่วนหนึ่งได้มีที่ดินทำกิน สามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม รวมทั้งสามารถพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินได้อย่างยั่งยืนและมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกระบวนการปฏิรูปที่ดิน โดยเริ่มตั้งแต่จากการจัดหาที่ดินของรัฐและเอกชน การจัดที่ดิน การช่วยเหลือสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการพัฒนาสิทธิ ล้วนมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับเกษตรกรและบุคคลต่างๆมากมาย เป็นเหตุให้เกิดปัญหาต่างๆทั้งที่สามารถแก้ไขได้ และไม่สามารถแก้ไขได้ สุดท้ายจำเป็นต้องนำมาตรการทางกฎหมายไปใช้บังคับ และเมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากสาเหตุดังนี้คือ (๑) เหตุจากการกักขัง (๒) เหตุจากการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎระเบียบ และ (๓) เหตุจากการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมาย

(๑) เหตุจากการกักขัง

เนื่องจากที่ดินที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินและจัดให้เกษตรกรทำประโยชน์ มีทั้งที่ดินเอกชนที่ ส.ป.ก.จัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนตามมาตรา ๒๙ หรือที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ ตามมาตรา ๒๖ แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๒ โดยเฉพาะที่ดินของรัฐนั้น ส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่เสื่อมโทรมขาดการพัฒนา ขาดระบบโครงสร้างการผลิต และโครงสร้างขั้นพื้นฐานจากรัฐ พื้นที่เกือบทั้งหมดที่ ส.ป.ก.ได้มาจะมีผู้ครอบครองทำประโยชน์และมีฐานะค่อนข้างยากจน จึงจำเป็นที่ ส.ป.ก.จะต้องช่วยเหลือพัฒนาระบบโครงสร้างเหล่านั้น (แม้ปัจจุบันจะได้โอนภารกิจให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงให้ความสนับสนุนในกิจการบางประเภท) นอกจากนั้น ยังสนับสนุนเงินกู้ยืมจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือสถาบันการเงินอื่น เช่น ธกส. ให้เกษตรกรนำไปลงทุนทางด้านการเกษตร หรือเพื่อการพัฒนาพื้นที่การเกษตรทั้งรายบุคคลและรายโครงการ ซึ่งมีบางรายหรือบางโครงการที่ประสบความล้มเหลวจากการนำเงินไปลงทุนในอาชีพเกษตรกรรม หรือเกิดความล้มเหลวจากโครงการของรัฐนั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถชำระหนี้กู้ยืมให้กับ ส.ป.ก.หรือ สถาบันการเงินที่ให้กู้ยืมเงินได้ สำหรับ ส.ป.ก.พบว่าปัญหาที่เกิดจากการกู้ยืมเงินจนนำไปสู่การใช้สิทธิฟ้องร้องตามกฎหมาย มีจำนวนคดีมากเป็นอันดับต้นๆ จากจำนวนคดีทั้งหมดของ ส.ป.ก.

(๒) เหตุจากการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎระเบียบต่างๆ แยกได้ดังนี้

๒.๑ ระเบียบการทำประโยชน์ ที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มาตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน จะนำไปจัดให้เกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรทำประโยชน์ โดยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือจัดให้เช่า หรือเช่าซื้อ ส่วนสถาบันเกษตรกรจะจัดให้เช่าเท่านั้นเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว จะต้องปฏิบัติตามระเบียบที่ ส.ป.ก.กำหนด และหากมีการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎระเบียบที่กำหนด เช่น ไม่ทำประโยชน์ด้วยตนเอง ขยายให้เช่า (ทั้งหมดหรือบางส่วน) เป็นต้น อาจถูกสั่งให้สิ้นสุดสิทธิการทำประโยชน์และต้องออกจากที่ดินพร้อมบริวาร หากไม่ยินยอมก็จำเป็นต้องฟ้องคดี

๒.๒ ระเบียบสาธารณูปโภค และระเบียบอื่นๆ เนื่องจากที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มา นอกจากนำไปจัดให้เกษตรกรทำประโยชน์ทางการเกษตรตาม ๒.๑ แล้ว ส.ป.ก.อาจอนุญาตให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่ดำเนินการโดยไม่หวังผลกำไร ใช้ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการอื่นๆ ในเขตปฏิรูปที่ดินได้ หรืออนุญาตให้บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล ขอรับการจัดที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือ ให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติ ในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น เป็นต้น บางครั้งการใช้ประโยชน์เพื่อกิจการต่างเหล่านั้น ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรูปแบบรายละเอียดหรือเงื่อนไขที่ระเบียบกำหนด

(๓) เหตุจากการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมาย

เป็นกรณีบุคคลภายนอกที่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๓.๑) ที่ดินที่จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินได้ขยาย ให้เช่า หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในที่ดิน เช่น ทำการเกษตร ก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารที่พักประเภทต่างๆ ชุดดิน หรือทรัพยากรอื่นที่เป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. เป็นต้น ซึ่งการกระทำของเกษตรกรเหล่านั้น เป็นการฝ่าฝืนระเบียบที่ ส.ป.ก.กำหนด

(๓.๒) ที่ดินที่ยังไม่ได้จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เป็นที่ดินที่ ส.ป.ก.มีกรรมสิทธิ์แล้ว ตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่ง พรบ.การปฏิรูปที่ดินฯ แต่ยังไม่จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ตามระเบียบ ได้มีบุคคลบุกรุกเข้ามาครอบครองทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ทำการเกษตร ก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารที่พักประเภทต่างๆ ลักลอบชุดดินหรือทรัพยากรอื่นในที่ดินของ ส.ป.ก.หรือกระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับ ส.ป.ก. เป็นต้น

แนวทางแก้ไข

แนวทางเบื้องต้นที่ ส.ป.ก.ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ คือ

๑) นำเอาระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ที่กำหนดไว้ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ ตัวอย่างเช่น เกษตรกรหรือหน่วยงาน หรือบุคคลที่ได้รับการจัดที่ดิน หรืออนุญาต หรือให้ความยินยอมการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามระเบียบที่กำหนด เมื่อมีการปฏิบัติฝ่าฝืนเกิดขึ้น จะพิจารณานำเอาระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับก่อน เช่น ตักเตือนให้หยุดการกระทำที่ผิดระเบียบหรือเงื่อนไขนั้น

๒) หากยังคงฝ่าฝืนคำเตือนโดยไม่มีเหตุอันควร ขั้นตอนที่จะดำเนินการต่อไปคือพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิ หรือเพิกถอนการอนุญาต หรือให้หนังสือยินยอมนั้นสิ้นสุดตามกระบวนการที่ระเบียบนั้นๆกำหนด

๓) ขั้นตอนสุดท้ายคือการสั่งให้ออกจากที่ดินนั้นพร้อมบริวารโดยไม่ชักช้า หากยังฝ่าฝืนอีก อาจต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ดำเนินการตามกฎหมายแพ่ง คือฟ้องขับไล่พร้อมเรียกค่าเสียหาย และหากมีช่องทางที่จะดำเนินการตามกฎหมายอาญาได้ ก็จะใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาอีกทางหนึ่งด้วย

จะเห็นว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเหล่านี้จะเป็นไปตามลำดับจากเบาไปหาหนัก คือเริ่มจากการเจรจาว่ากล่าวตักเตือน จนเมื่อกรณีหรือคู่ความไม่สามารถพูดคุยหรือสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและยอมรับกันได้ทั้งสองฝ่ายแล้ว ขั้นตอนสุดท้ายที่ ส.ป.ก.ต้องดำเนินการคือการอาศัยหรือนำเอากระบวนการทางกฎหมายมาใช้แก้ไขปัญหา

นับแต่เริ่มดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๘ จนถึงปัจจุบัน ส.ป.ก.ได้จัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ไปแล้วเป็นจำนวนกว่า ๒.๕ ล้านครอบครัวและจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี เกษตรกรเหล่านั้นนอกจากได้รับความช่วยเหลือพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รวมทั้งการสนับสนุนเงินทุนเพื่อใช้ประกอบเกษตรกรรมแล้ว ส.ป.ก.ยังต้องตรวจสอบติดตามการทำประโยชน์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมทั้งตรวจสอบเพื่อดำเนินการกับบุคคลที่บุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก มาตรการที่ใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว มีทั้งกฎหมายปกครอง กฎหมายที่ดิน กฎหมายป่าไม้และอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายของ ส.ป.ก.และระเบียบที่ ส.ป.ก.กำหนด แต่เนื่องจากการตรากฎหมายของ ส.ป.ก. นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการช่วยเหลือเกษตรกรได้มีที่ดินทำกินเลี้ยงชีพ ความเข้มข้นของกฎหมายที่ใช้บังคับจึงไม่รุนแรงเหมือนกับหน่วยงานอื่น เช่น กรมป่าไม้ หรือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองป้องกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติและเศรษฐกิจของประเทศที่อาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของการบุกรุกทำลายป่า จึงได้กำหนดอัตราโทษสูงเพื่อดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้าม เช่น โทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำและปรับ ส่วน ส.ป.ก.การที่เกษตรกรฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้ามไม่มีบทลงโทษรุนแรงถึงขั้นจำคุกแต่อย่างใด และหากจำเป็นต้องใช้สิทธิตามกฎหมาย ก็จะสามารถพิจารณาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองเป็นหลัก ดังนั้น สำหรับกรณีคู่พิพาทหรือคู่ความที่ไม่สามารถพูดคุยหรือสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและยอมรับกันได้ทั้งสองฝ่ายแล้ว ขั้นตอนสุดท้ายที่ ส.ป.ก.จำเป็นต้องดำเนินการคือการอาศัยกระบวนการทางกฎหมายมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ด้วยเหตุนี้จึงมี

ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับเจ้าหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาหรือเมื่อจำเป็นต้องใช้สิทธิตามกฎหมายกับคู่กรณี ซึ่งในชั้นนี้จะขอกล่าวเฉพาะแนวทางการดำเนินคดีอาญา และ คดีแพ่งของ ส.ป.ก. เท่านั้น

แนวทางการดำเนินคดีอาญา

คดีอาญา ได้แก่คดีที่เกี่ยวกับความผิดและโทษซึ่งกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติต่างๆ ซึ่งมีโทษในทางอาญา เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติอาชญากรรม พระราชบัญญัติจราจรทางบก เป็นต้น สำหรับความรับผิดทางอาญานั้นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง วางหลักว่า “บุคคลจักต้องรับผิดทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา....ฯลฯ” มาตรา ๕๙ วรรคสามวางหลักว่า “ถ้าผู้กระทำได้ไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด จะถือว่าผู้นั้นประสงค์ต่อผล หรือยอมเสี่ยงเห็นผลไม่ได้” มาตรา ๕๙ วรรคสี่ วางหลักว่า “การกระทำโดยประมาทได้แก่กระทำความผิดโดยมิใช่เจตนาแต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่” มาตรา ๖๒ วรรคสองวางหลักว่า “ถ้าความไม่รู้ข้อเท็จจริงตามความในวรรคสามแห่งมาตรา ๕๙ หรือความสำคัญผิดว่ามีอยู่จริงตามความในวรรคแรก ได้เกิดขึ้นด้วยความประมาทของผู้กระทำความผิด ให้ผู้กระทำรับผิดฐานกระทำโดยประมาทในกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะว่าการกระทำนั้นผู้กระทำจะต้องรับโทษแม้กระทำโดยประมาท” กล่าวโดยสรุปคือ ผู้กระทำการใดๆ ที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดจะต้องรับผิดทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนาเท่านั้น เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าแม้ไม่ได้กระทำโดยเจตนาก็เป็นความผิด เช่นการกระทำโดยประมาทการกระทำความผิดลหุโทษผู้กระทำการที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้ เว้นแต่ศาลเห็นว่ามีเหตุผลสมควร

ลักษณะสำคัญของความผิดทางอาญา

๑.เป็นกฎหมายที่ชัดเจน ในขณะที่ยกความผิดต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้แล้วอย่างชัดเจนว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด เจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมายจะสร้างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับแก่ประชาชนคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะไม่ได้ เช่น กฎหมายบัญญัติว่า "การลักทรัพย์เป็นความผิด" ดังนั้น ผู้ใดลักทรัพย์ก็ย่อมมีความผิดเช่นเดียวกัน

๒.เป็นกฎหมายที่ไม่มีผลย้อนหลัง ถ้าหากในขณะที่มีการกระทำความผิดยังไม่มีกฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิด แม้ต่อมาภายหลังจะมีกฎหมายบัญญัติว่า การกระทำอย่างเดียวกันนั้นเป็นความผิด ก็จะนำกฎหมายใหม่มาใช้ในการกระทำครั้งแรกไม่ได้

๓.ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด

๔. โทษทางอาญา ที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดมีอยู่ ๕ ชนิดเท่านั้น หากผู้ใดกระทำความผิดทางอาญา เมื่อจะมีลงโทษผู้ลงโทษจะสรรหาวิธีการลงโทษแปลก ๆ มาลงโทษผู้กระทำความผิดไม่ได้ ต้องใช้โทษอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายกำหนดไว้ลงโทษ ซึ่งเรียงจากโทษหนักไปหาโทษเบา คือ (๑) โทษประหารชีวิต ได้แก่ การฉีดยาหรือสารพิษให้ตาย (๒) โทษจำคุก ได้แก่ การเอาตัวไปขังในเรือนจำ (๓) โทษกักขัง ได้แก่ การเอาตัวไปกักขังหรือควบคุมไว้ในสถานที่กักขัง ซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ (๔) โทษปรับ ได้แก่ การลงโทษด้วยการปรับให้ผู้กระทำความผิดจ่ายเงินให้แก่รัฐ (๕) ให้รับทรัพย์สิน ได้แก่ การลงโทษริบเอาข้าวของเงินทองของผู้กระทำความผิดมาเป็นของรัฐ

การดำเนินคดีอาญา

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ เห็นชอบกำหนดแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม ๗ ประการ ประกอบด้วย ๑) การดำเนินคดีในศาลยุติธรรม ๒) การดำเนินคดีในศาลปกครอง ๓) การดำเนินคดีขึ้นอนุญาโตตุลาการ ๔) ระยะเวลาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ ๕) การดำเนินคดีที่ขาดอายุความ ๖) การยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ และ ๗) ให้มีคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ให้แจ้งความร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ไม่สมควรว่าจ้างทนายความยื่นฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดเอง สำหรับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่ถูกเอกชนฟ้องเป็นคดีอาญา ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแก้ต่างคดีให้ ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธ หรือขัดข้องในการรับแก้ต่างให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิว่าจ้างทนายความดำเนินคดีได้

แนวทางหรือขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. ได้กำหนดแนวทางหรือขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ดังนี้

๑. เมื่อปรากฏแก่เจ้าหน้าที่ว่า มีการกระทำที่อาจเป็นความผิดอาญา หรือมีผู้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีการกระทำที่อาจเป็นความผิดอาญาเกิดขึ้น ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบภายใน ๓ วันนับตั้งแต่วันที่ปรากฏเหตุ หรืออาจทราบการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นโดยในส่วนของ ส.ป.ก. จังหวัดให้ผ่านกลุ่มกฎหมาย

๒. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องออกไปตรวจสอบ ตรวจสอบที่เกิดเหตุ (ในกรณีจำเป็น) โดยอาจต้องประสานงานกับพนักงานตำรวจและผู้เกี่ยวข้องสรุปข้อเท็จจริงเบื้องต้น เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลา และสถานที่ที่เกิดเหตุ รายละเอียดของบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อง พร้อมหลักฐานต่างๆ และผู้กระทำผิด (หากมี) พร้อมความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในคดีอาญาหรือไม่ เพื่อรายงานเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

๓. ในกรณีที่มิใช่หน่วยงานอื่นของรัฐเกี่ยวข้องกับการกระทำนั้นด้วย ให้รายงานเสนอเลขาธิการ ส.ป.ก.ผ่านหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อแจ้งให้หน่วยงานนั้นทราบโดยไม่ชักช้า และในกรณีนี้ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประสานข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการรายงาน

๔. เมื่อหัวหน้าหน่วยงานได้รับรายงานเบื้องต้นและความเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ให้พิจารณาตรวจสอบและเสนอความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในคดีอาญาหรือไม่ ต่อเลขาธิการ ส.ป.ก.หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

๕. ในกรณีที่การกระทำที่อาจเป็นความผิดในคดีอาญาเกี่ยวพันหลายหน่วยงาน ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อตรวจสอบ หรือร่วมกันตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น โดยอาจกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นเจ้าของเรื่อง

๖. กำหนดตัวนิติกรผู้รับผิดชอบเพื่อจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงทั้งหมด และเสนอความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในคดีอาญาหรือไม่ ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพิจารณา โดยหากเห็นว่า

๖.๑ การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดในคดีอาญา ให้เสนอความเห็นว่าการยุติการดำเนินการทั้งหมด

๖.๒ การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในคดีอาญา ให้เสนอด้วยว่าเป็นความผิดในคดีอาญา ต่อบทบัญญัติกฎหมายใด และให้คำนวณอายุความแห่งคดีประกอบด้วย

๖.๓ หากปรากฏว่า ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ให้ประสานกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๓ และข้อ ๕ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติม โดยให้หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาตรวจสอบแล้วรายงานพร้อมกับความเห็นเสนอต่อเลขาธิการ ส.ป.ก.หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

๗. เมื่อเลขาธิการ ส.ป.ก.ได้รับรายงาน หากวินิจฉัยว่า

๗.๑ การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดในคดีอาญา กรณีนี้ต้องแจ้งคำวินิจฉัยให้ ส.ป.ก. จังหวัดเจ้าของเรื่องทราบโดยไม่ชักช้า และให้ยุติการดำเนินการทั้งหมด และให้แจ้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ทราบ

๗.๒ การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในคดีอาญา ให้เสนอเลขาธิการ ส.ป.ก.แต่งตั้งนิติกรและหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป โดย

ก) เสนอเลขาธิการ ส.ป.ก.เพื่อมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้แทนคดี

ข) ให้ผู้แทนคดีเป็นผู้รับผิดชอบในการประสานงานกับพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการรวมทั้งประสานกับผู้เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อจัดหาและให้ข้อมูลต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ตามที่ได้รับการร้องขอ และให้ติดตามการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการจนกว่าคดีจะถึงที่สุด โดยให้ผู้รับผิดชอบใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อดำเนินคดีให้ทันภายในกำหนดอายุความหรือระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ค) ให้ผู้แทนคดี รายงานผลความคืบหน้าให้ เลขาธิการ ส.ป.ก.ทราบ ผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอ จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

๘. ให้หัวหน้าหน่วยงาน หัวหน้ากลุ่มงาน มีหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้ดำเนินการโดยเร็วภายในระยะเวลาที่กำหนด

๙. กรณีคดีใกล้จะขาดอายุความ หรือการกระทำผิดนั้นจะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย หรือก่อให้เกิดความเสียหาย หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินกว่าเหตุ หรืออาจกระทบต่อความปลอดภัยสาธารณะ หรืออาจมีการกระทำความผิดซ้ำอีก เลขาธิการ ส.ป.ก.อาจมอบหมายให้นิติกรผู้รับผิดชอบ และ/หรือ เจ้าหน้าที่นำความไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ก่อนขั้นตอนที่กำหนดนี้ก็ได้

๑๐. ภายหลังจากคดีสิ้นสุดลง หรือมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ให้นิติกรรับรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบ และแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ ต่อไป

๑๑. กรณีที่ ส.ป.ก.ถูกฟ้อง ให้ผู้เกี่ยวข้องรับรายงานข้อเท็จจริง ให้สำนักกฎหมายทราบทันที นับแต่วันที่ได้รับหมายเรียก และ/หรือคำฟ้อง เพื่อนำเสนอ เลขาธิการ ส.ป.ก.แต่งตั้งพนักงานอัยการแก้ต่างคดี พร้อมให้รับดำเนินการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการต่อไป

อย่างไรก็ดี **แนวทางหรือขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาบางขั้นตอนที่ ส.ป.ก.กำหนดไว้** เช่น เมื่อพบการกระทำที่อาจเป็นความผิดในคดีอาญาเกิดขึ้น ต้องรวบรวมหลักฐานเพื่อประกอบการรายงานขอความเห็นชอบจากเลขาธิการ ส.ป.ก. หากเห็นชอบก็จะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้แทนคดี เป็นต้น ซึ่งอาจเกิดความล่าช้า ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จึงได้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการทางคดีต่างๆ ไว้ในส่วนของการมอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดี ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัด และเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.๒๕๕๐ ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่า ส.ป.ก.ได้รับความเสียหายตามกฎหมาย เช่น มีคนมาลักขุดดินในที่ดินของ ส.ป.ก. ในฐานะผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิด โดยผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ ส.ป.ก. (คือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งในทางปฏิบัติมักจะมอบอำนาจช่วงให้กับ ปทจ.เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน) สามารถรวบรวมหลักฐานเพื่อแจ้งความร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้นในฐานะผู้เสียหายได้ทันที หากเห็นว่าการปล่อยระยะเวลาไว้อาจเกิดความเสียหายกับทางราชการ เช่น อาจทำให้คดีขาดอายุความเป็นต้น

การมอบอำนาจ

สำหรับการมอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดีของ ส.ป.ก. ถือเป็นการ **มอบอำนาจในการบริหารราชการ** เป็นการปฏิบัติราชการแทน มิใช่เป็นการมอบอำนาจกรณี **ตัวการ ตัวแทน** ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเกิดจากความสมัครใจตรงกันระหว่างผู้มอบอำนาจ (ตัวการ) กับผู้รับมอบอำนาจ (ตัวแทน) ตัวแทนมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของตัวการ แต่การมอบอำนาจในการบริหารราชการเป็นการ **กระจายอำนาจ** ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจในการปฏิบัติราชการตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ ผู้รับมอบอำนาจไม่ยอมรับมอบงานไปปฏิบัติไม่ได้ การปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจมิได้มุ่งประโยชน์ของผู้มอบอำนาจ แต่ต้องปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์ของทางราชการ ผลของการปฏิบัติราชการผูกพันรัฐ หากเกิดความเสียหาย รัฐมีหน้าที่แก้ไขเยียวยาให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น

มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกัน หรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา **ฟ้องคดีและดำเนินคดี** หรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้...”

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวก ความรวดเร็ว และประสิทธิภาพในการฟ้องคดีและการดำเนินคดี ส.ป.ก.โดย เลขาธิการ ส.ป.ก. จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกคำสั่ง ส.ป.ก. ที่ ๕๗๗ / ๒๕๕๔ สั่ง ณ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ส.ป.ก. ในการฟ้องคดีและการดำเนินคดีทั้งปวงของ ส.ป.ก. ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา คดีล้มละลาย และคดีปกครองที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดได้จนกว่าคดีนั้นจะถึงที่สุด และให้มีอำนาจในการบังคับคดีได้จนเสร็จการ รวมทั้งให้มีอำนาจจัดทำและลงนามในสัญญาผ่อนชำระหนี้ จัดทำสัญญารับสภาพหนี้ จัดทำสัญญาค้ำประกัน มีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การร้องทุกข์ การถอนคำร้องทุกข์ ในคดีที่ ส.ป.ก. เป็นโจทก์หรือจำเลย หรือเป็นผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ว่าจะได้ยื่นฟ้องหรือถูกฟ้องในนาม ส.ป.ก. ในนามเลขาธิการ ส.ป.ก. หรือในนามเลขาธิการ ส.ป.ก. ที่ระบุชื่อมาด้วย โดยอำนาจที่มอบดังกล่าวให้รวมถึงการมีอำนาจลงนามในหนังสือแต่งตั้งพนักงานอัยการเป็นทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีได้ทุกชั้นศาล หรือมีอำนาจลงนามในหนังสือมอบอำนาจหรือมอบฉันทะให้พนักงานอัยการฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทน ทั้งในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด และให้มีอำนาจรับเงินคืนจากศาล จ่ายเงินค่าใช้จ่ายหรือค่าฤชาธรรมเนียมศาล รับหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนจากศาลหรือจากหน่วยงานสังกัดกรมบังคับคดี รับเอกสารคืนจากศาลหรือการแต่งตั้งตัวแทนช่วงให้ดำเนินการในกรณีดังกล่าวได้ รวมทั้งให้มีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ไปในทางจำหน่ายสิทธิของ ส.ป.ก.ได้ เช่น การยอมรับตามที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง การถอนฟ้อง การประนีประนอมยอมความ การสละสิทธิ หรือการใช้สิทธิในการอุทธรณ์หรือฎีกา หรือการขอให้พิจารณาคดีใหม่ ทั้งนี้ การกระทำที่จะเป็นไปในทางจำหน่ายสิทธิของคู่ความให้หาหรือรับนโยบายของ ส.ป.ก. ก่อนทุกครั้ง หากผู้รับมอบอำนาจเห็นสมควรมอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทน ก็ให้มีอำนาจดำเนินการได้โดยให้คำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบและความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจช่วงนั้นด้วย เมื่อผู้รับมอบอำนาจได้ดำเนินการเกี่ยวกับคดีตามคำสั่งนี้แล้ว **ถ้ามีปัญหาระดับนโยบายให้หาหรือรับนโยบายของ ส.ป.ก. ก่อนทุกครั้ง และรายงานผลการดำเนินการของคดีให้ ส.ป.ก. ทราบเป็นระยะๆ ด้วย**

ปัญหาการมอบอำนาจ

จากคำสั่งมอบอำนาจดังกล่าว ปรากฏว่ามีบางจังหวัดได้หาหรือกรณีเมื่อ ส.ป.ก. มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ส.ป.ก. เกี่ยวกับการบังคับคดี และการดำเนินคดีทั้งปวงของ ส.ป.ก. และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ปฏิรูปที่ดินจังหวัดจะมอบอำนาจโดยแต่งตั้งตัวแทนช่วงให้ปฏิบัติราชการแทนได้หรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย-คณะที่ ๒) ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นว่า (เรื่องเสร็จที่ ๔๑/๒๕๔๒) การมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนสามารถกระทำได้ตามมาตรา ๓๘ ซึ่งเมื่อมี

การมอบอำนาจโดยชอบแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจนั้นต่อไปได้ตามมาตรา ๓๘ (๙) ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดผู้รับมอบอำนาจ ได้มอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดแล้ว หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดผู้ได้รับมอบอำนาจของส่วนกลางต่อจากผู้ว่าราชการจังหวัด จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๕๐ ในมาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๘ เดิม และการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ ที่แก้ไขใหม่ บัญญัติให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ ๒๕๕๐ ซึ่งตามมาตรา ๒๓ (๑) ระบุว่า กรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดได้ แต่ไม่ได้ระบุถึงอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการในการแต่งตั้งตัวแทนล่วงหน้าว่าทำได้ หรือไม่ ชอบด้วยกฎหมายเพียงใด และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นการวินิจฉัยตาม มาตรา ๓๘ และ ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เดิม ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติม จึงมีปัญหว่าความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ยังสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจได้ หรือไม่ ทั้งนี้ ได้มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดบางจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจของส่วนกลางต่อจากผู้ว่าราชการจังหวัด ได้มอบอำนาจช่วงให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปอีก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความถูกต้อง ชัดเจน ส.ป.ก. จึงได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ๒ ประเด็น คือ ๑) ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓ หัวหน้าส่วนราชการผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจต่อให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในส่วนราชการปฏิบัติราชการแทนได้หรือไม่เพียงใด และจะมีวิธีการอย่างไรให้การปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการเกิดความคล่องตัว และชอบด้วยกฎหมาย ๒) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๔๑/๒๕๔๒) ยังคงถือเป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจในปัจจุบันได้หรือไม่ ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร.แจ้งว่าจะนำเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาโดยเร็วต่อไป (ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณา)

หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการใช้สิทธิทางกฎหมาย

เมื่อ ส.ป.ก.ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งและจะใช้สิทธิทางกฎหมายกับบุคคลนั้น จะต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ๓ ประการดังนี้คือ (๑) ส.ป.ก.ต้องเป็นผู้เสียหาย (๒) มีการแจ้งความร้องทุกข์ถูกต้องและภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และ (๓) คดียังไม่ขาดอายุความ

(๑) ส.ป.ก.ต้องเป็นผู้เสียหาย

“ผู้เสียหาย” ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา ๒ (๔) หมายความว่า “บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๔, ๕ และ ๖” ผู้เสียหายมี ๒ ประเภท คือ **ผู้เสียหายโดยตรง** และ **ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย**

๑. ผู้เสียหายโดยตรง คือ

- ๑.๑ ต้องมีการกระทำความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่ง
- ๑.๒ ผู้เสียหายต้องเป็นบุคคล (บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล)
- ๑.๓ บุคคลนั้นต้องได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาฐานนั้น
- ๑.๔ บุคคลนั้นต้องเป็น “ผู้เสียหายโดยนิตินัย” (คือ ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามคำกล่าวที่ว่า “ผู้ที่จะมาพึ่งบารมีแห่งความยุติธรรมต้องมาด้วยมืออันบริสุทธิ์”)

๒. ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายโดยตรง กฎหมายได้จำแนกแยกย่อยได้อีกดังนี้

๒.๑ อำนาจจัดการแทนหญิงมีสามี

ตาม ป.วิ.อาญา ม.๔ “ในคดีอาญาซึ่งผู้เสียหายเป็นหญิงมีสามี หญิงนั้นมีสิทธิฟ้องคดีได้เองโดยมิต้องได้รับอนุญาตของสามีก่อน วรรคสอง “ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๕ (๒) สามีมีสิทธิฟ้องคดีอาญาแทนภริยาได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากภริยา” โดยที่มูลความผิดอาญานั้นต้องเกิดในระหว่างเป็นสามีภริยากันด้วย ในกรณีนี้ต้องเป็นสามีภริยาโดยชอบด้วยกฎหมาย คือต้องจดทะเบียนสมรสกัน สามีจึงจะมีสิทธิเป็นผู้แทนภริยาในการฟ้องคดีอาญา

๒.๒ ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย

ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา ๕ กำหนดบุคคลที่จัดการแทนผู้เสียหายได้คือ (๑) ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาลเฉพาะแต่ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์หรือผู้ไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแล (๒) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา เฉพาะแต่ในความผิดอาญาซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้ (๓) ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นๆของนิติบุคคล เฉพาะความผิดซึ่งกระทำลงแก่นิติบุคคลนั้น มาตรา ๕ (๑) ให้ผู้แทนโดยชอบธรรมมีอำนาจจัดการแทนผู้เยาว์ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์ แสดงว่า **ผู้เยาว์ฟ้องคดีอาญาเองไม่ได้** แม้จะได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมก็ตาม (ฎ.๕๖๓/๒๕๑๗, ๖๓๑/๒๕๓๘) การที่ผู้เยาว์ซึ่งเป็นผู้เสียหายเข้าร่วมเป็นโจทก์โดยมิได้ให้ผู้แทนโดยชอบธรรมจัดการแทน เป็นข้อบกพร่องเรื่องความสามารถ ตาม ป.วิ.แพ่ง มาตรา ๕๖ ประกอบด้วย ป.วิ.อาญา มาตรา ๖ และมาตรา ๑๕ ซึ่งศาลต้องสั่งให้แก้ข้อบกพร่องตาม ป.วิ.แพ่ง มาตรา ๕๖ วรรคสี่เสียก่อน จะยกคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ทันทีไม่ได้ (ฎ.๖๔๗๕/๒๕๓๗) แต่ใน **เรื่องการร้องทุกข์** ผู้เยาว์ซึ่งเป็นผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้โดยไม่ต้องให้ผู้แทนโดยชอบธรรมจัดการแทน (ฎ.๒๑๔/๒๕๔๔, ๑๙๘๒/๒๕๔๔, ๑๖๔๑/๒๕๑๔)

ในกรณีผู้เยาว์ร้องทุกข์ในความผิดต่อส่วนตัวแล้ว ผู้แทนโดยชอบธรรมจะถอนคำร้องทุกข์ให้ขัดกับความประสงค์ของผู้เยาว์ไม่ได้ (ฎ.๒๑๔/๒๕๕๔ (ประชุมใหญ่))

คำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง “ผู้เสียหาย”

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๘๔/๒๕๒๘ การที่จำเลยซึ่งเป็นผู้จัดการของโจทก์ร่วม หลอกลวงลูกค้าของโจทก์ร่วมว่า โจทก์ร่วมขึ้นราคาสินค้า ลูกค้าหลงเชื่อซื้อตามนั้น เงินส่วนที่ขายเกินกำหนดเป็นเงินของลูกค้าส่งมอบให้จำเลยเพราะถูกจำเลยหลอกลวง มิใช่เป็นเงินที่จำเลยได้รับไว้เกี่ยวกับการเป็นตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๑๐ จึงเป็นเงินของลูกค้าผู้ถูกหลอกลวง หาใช่เงินของโจทก์ร่วมไม่ โจทก์ร่วมจึงมิใช่ผู้เสียหาย เมื่อลูกค้าผู้เป็นเจ้าของเงินซึ่งเป็นผู้เสียหายมีได้ร้องทุกข์ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง (ประชุมใหญ่ครั้งที่ ๑๒/๒๕๒๘)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๓๒/๒๕๕๐

ป.อ. มาตรา ๓๖๒

ป.วิ.อ. มาตรา ๒(๔), ๑๒๑, ๑๙๕ วรรคสอง

พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๖(๔), ๓๖ ทวิ

ส. ชื้อที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นที่ดินของรัฐ ส.จึงมิได้มีสิทธิครอบครองที่ดินที่ซื้อตามกฎหมาย และต่อมาได้มีการกำหนดให้ที่ดินในท้องที่ที่ดินพิพาทเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖ (๔) กำหนดว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก.จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ พ.ร.ก.กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินแปลงนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ และมาตรา ๓๖ ทวิ กำหนดว่า บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มา ตาม พ.ร.บ. นี้หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้ เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส. จะมีสิทธิเข้าครอบครองได้ก็แต่โดยการได้รับเอกสารสิทธิจาก ส.ป.ก. เมื่อ ส.ป.ก. ยังมีได้อนุญาตให้ ส. เป็นผู้มิสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท จึงยังไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ทั้งหลังจาก ส. ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์แล้วมิได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ส. จึงยังไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทอย่างใด โดย ส. เพียงแต่อ้างว่าได้ไถ่ปรับที่ดินไว้หลังจากนั้นอีกประมาณ ๑ ปี จึงไปดูที่ดินพบว่าจำเลยเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแล้ว การที่ ส. เพียงแต่ไถ่ปรับที่ดินทิ้งไว้โดยไม่ทำประโยชน์อะไรนานเป็นปี ถือไม่ได้ว่า ส. ได้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทเป็นของตนในขณะที่จำเลยเข้าไปทำประโยชน์ และที่ดินพิพาทยังคงเป็นของ ส.ป.ก. **ส.จึงมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยที่จะร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีแก่จำเลยฐานบุกรุกตามฟ้อง** ซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวนตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๑๒๑ วรรคสอง

โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง ปัญหาดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย แม้จะมีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ศาลฎีกาก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้

โจทก์ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ เวลากลางวัน ถึงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๒ เวลากลางวัน วันและเวลาใดไม่ปรากฏชัด จำเลยบุกรุกเข้าไปในที่ดินของนางเสวียง ศรีสุข ผู้เสียหาย เพื่อถือการครอบครองที่ดินโดยนำต้นกล้วยและต้นระกำเข้าไปปลูก และทำลายเครื่องหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทำการรังวัดและทำเครื่องหมายเขตที่ดินที่จัดสรรให้ผู้เสียหายเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวไว้ ทั้งนี้เพื่อถือเอาอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเป็นของตน เหตุเกิดที่ตำบลบ่อพลอย อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด ขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๒, ๓๖๓

จำเลยให้การปฏิเสธ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๒ จำคุก ๑ ปี ข้อหาอื่นให้ยก

จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า “ข้อเท็จจริงที่คู่ความมิได้โต้แย้งกันในชั้นนี้รับฟังได้เป็นยุติว่า ที่ดินพิพาทอยู่ที่หมู่ที่ ๒ ตำบลบ่อพลอย อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด และอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ในปี ๒๕๓๙ นางเสวียง ศรีสุข ได้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือ ส.ป.ก. และนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินไว้แล้วแต่ยังมิได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ต่อมาในปี ๒๕๔๑ จำเลยเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยปลูกพืชผลต่าง ๆ ในที่ดิน ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานของโจทก์ยังมีความสงสัยตามสมควรว่า จำเลยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยรู้ว่าที่ดินพิพาทมีเจ้าของครอบครองอยู่แล้วหรือไม่ จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย ข้อเท็จจริงรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยมีเจตนากระทำความผิดฐานบุกรุก และพิพากษายกฟ้อง โจทก์ฎีกาว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทเป็นของนางเสวียง ซึ่งได้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินไว้ และจำเลยเข้าไปทำประโยชน์โดยมีเจตนาถือการครอบครองที่ดินของนางเสวียง จึงมีความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๒ ข้อเท็จจริงได้ความจากนายบุญรอด มารุ่งเรือง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ ซึ่งที่ดินพิพาทตั้งอยู่ และนายพิเชษฐ์ พูนทองอินทร์ นิติกรสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตราด พยานโจทก์ว่า มีการกำหนดให้ที่ดินในท้องที่ที่ดินพิพาทเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเมื่อประมาณปี ๒๕๓๖ ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว เดิมที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และได้ความจากนางเสวียง และนายกี ศรีสุข สามีนางเสวียงว่า นางเสวียงซื้อที่ดินพิพาทมาจากนายประทีป ธรรมวิจิตร เมื่อปี ๒๕๓๐ ขณะซื้อนายประทีปยังไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดิน หลังจากซื้อที่ดินแล้วนางเสวียงและนายกี ก็ไม่ได้เข้าทำประโยชน์เนื่องจากที่ดินพิพาทอยู่ในเขตพื้นที่ทหาร จนกระทั่งภายหลังจากยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ต่อมาประมาณกลางปี ๒๕๔๑ นางเสวียงและนายกีจึงได้ให้นายเฝ้าบุตรชายว่าจ้างคนนำรถไถไปปรับที่ดินพิพาทเพื่อปลูกต้นยูคาลิปตัส วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๒ นางเสวียงจะเข้าไปปลูกต้นยูคาลิปตัสจึงทราบจำเลยบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดิน

พิพาท เห็นว่า จากข้อเท็จจริงที่ได้ความว่า ขณะที่นางเสวียงซื้อที่ดินพิพาทจากนายประทีป ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นที่ดินของรัฐ นางเสวียงจึงมิได้มีสิทธิครอบครองที่ดินที่ซื้อตามกฎหมาย และต่อมาได้มีการกำหนดให้ที่ดินในท้องที่ที่ดินพิพาทเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔) กำหนดว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก.จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก.มีอำนาจนำที่ดินแปลงนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ และมาตรา ๓๖ ทวิ กำหนดว่า บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ใดๆ ที่ ส.ป.ก.ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้

เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน นางเสวียงจะมีสิทธิเข้าครอบครองได้ก็แต่โดยการได้รับเอกสารสิทธิจาก ส.ป.ก. ซึ่งพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดแล้วอนุญาตให้นางเสวียงเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ แม้นางเสวียงจะได้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินไว้ ทั้งเจ้าหน้าที่ได้ไปทำการรังวัดที่ดินพิพาทแล้ว แต่ข้อเท็จจริงได้ความว่า ส.ป.ก. ยังมิได้อนุญาตให้นางเสวียงเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท นางเสวียงจึงยังไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ทั้งหลังจากยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์แล้ว นางเสวียงก็ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทอย่างไร โดยนางเสวียงเพียงแต่อ้างว่าได้ไถปรับที่ดินไว้ หลังจากนั้นอีกประมาณ ๑ ปี จึงไปดูที่ดินพบว่าจำเลยเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแล้ว ซึ่งจำเลยนำสืบได้ยิ่งอีกว่า ขณะจำเลยเข้าทำประโยชน์ นางเสวียงไม่ได้ไถปรับที่ดินไว้แต่อย่างใด แม้จะฟังว่านางเสวียงได้ไถปรับที่ดินจริง แต่การที่นางเสวียงเพียงแต่ไถปรับที่ดินทิ้งไว้โดยไม่ทำประโยชน์อะไรนานเป็นปี ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่านางเสวียงได้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทเป็นของตนเองในขณะที่จำเลยเข้าไปทำประโยชน์ และที่ดินพิพาทยังคงเป็นของ ส.ป.ก. นางเสวียงจึงไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยที่จะร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีแก่จำเลยฐานบุกรุกตามฟ้องซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๑ วรรคสอง โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง ปัญหาดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย แม้จะมีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ ศาลฎีกาก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ คดีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาตามฎีกาของโจทก์ ที่ศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ พิพากษายกฟ้อง ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วยในผล ฎีกาของโจทก์ฟังไม่ขึ้น”

พิพากษายืน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๕๒๖/๒๕๔๖

ป.อ. มาตรา ๒๙๑

ป.วิ.อ. มาตรา ๒(๔), ๕, ๓๐, ๒๑๖

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยและ ส. (ผู้ตาย) ต่างขับซึ่รถจักรยานยนต์ด้วยความประมาท ส. จึงมีส่วนในการกระทำผิดทางอาญาด้วย ดังนั้น ตามคำฟ้องของโจทก์ถือว่า ส. มิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒(๔) ป. โจทก์ร่วมซึ่งเป็นภริยาของ ส. จึงไม่มีอำนาจเข้ามาจัดการแทน ส.

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕(๒) และไม่มีสิทธิขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการซึ่งเป็นโจทก์เดิมได้ การที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ ป. เข้ามาเป็นโจทก์ร่วมจึงไม่ชอบ ป. ไม่มีสิทธิฎีกา

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยขับรถจักรยานยนต์ หมายเลขทะเบียน กฉบ ชัยนาท ๒๐ ไปตามถนนชัยนาท-สิงห์บุรี จากจังหวัดชัยนาท มุ่งหน้าไปจังหวัดสิงห์บุรี โดยประมาทด้วยความเร็วสูงถึงที่เกิดเหตุซึ่งเป็นทางโค้งหักขวา และมีนายสุนทร เมฆศรีสุวรรณ ขับรถจักรยานยนต์ หมายเลขทะเบียน จ ชัยนาท ๔๑๙๙ รออยู่ไหล่ทางเพื่อจะเลี้ยวตัดช่องเดินรถที่จำเลยขับ เพื่อเข้าสู่ช่องเดินรถที่จะมุ่งหน้าไปยังจังหวัดชัยนาท เมื่อจำเลยเห็นนายสุนทรขับรถจักรยานยนต์ออกจากไหล่ทาง จำเลยควรใช้ความระมัดระวังโดยการชะลอความเร็วรถลงและให้สัญญาณแตรเตือนให้นายสุนทรทราบว่ารถที่จำเลยขับกำลังจะแล่นผ่านมา ซึ่งจำเลยอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ โดยจำเลยยังคงขับรถจักรยานยนต์ด้วยความเร็วสูงไม่ให้นสัญญาณแตรเตือน และนายสุนทรขับรถจักรยานยนต์ดังกล่าวด้วยความประมาทโดยไม่หยุดรอให้รถทางตรงแล่นผ่านไปก่อน กลับขับรถตัดข้ามช่องเดินรถที่จำเลยขับ จำเลยจึงไม่สามารถบังคับรถหลบหรือหยุดรถได้ทัน จึงเป็นเหตุให้รถทั้งสองคันเฉี่ยวชนกันเสียหาย นายสุนทรถึงแก่ความตาย ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๑ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๓, ๑๕๗

จำเลยให้การรับสารภาพ

ระหว่างพิจารณา นางเปี้ยก เมฆศรีสุวรรณ ภริยาผู้ตายยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ ศาลชั้นต้นอนุญาตเฉพาะข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๑

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๑ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๓ (๔), ๑๕๗ เป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๑ อันเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ จำคุก ๖ ปี จำเลยให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ กึ่งหนึ่ง คงจำคุก ๓ ปี

จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำคุกจำเลย ๒ ปี ลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ กึ่งหนึ่งแล้ว คงจำคุก ๑ ปี นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

โจทก์ร่วมฎีกา โดยผู้พิพากษาซึ่งพิจารณาและลงชื่อในคำพิพากษาศาลชั้นต้นอนุญาตให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "มีปัญหาต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าโจทก์ร่วมมีสิทธิยื่นคำฟ้องฎีกาหรือไม่ คดีนี้ โจทก์ฟ้องว่า จำเลยและนายสุนทร เมฆศรีสุวรรณ ต่างขับขี่รถจักรยานยนต์ด้วยความประมาท นายสุนทรจึงมีส่วนในการกระทำผิดทางอาญาด้วย ดังนั้น ตามคำฟ้องของโจทก์ถือว่านายสุนทรมิใช่เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) โจทก์ร่วมซึ่งเป็นภริยานายสุนทรจึงไม่มีอำนาจเข้ามาจัดการแทนนายสุนทรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๕ (๒) และไม่มีสิทธิขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการซึ่งเป็นโจทก์เดิมได้ การที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้นางเปี้ยก เมฆศรีสุวรรณ เข้ามาเป็นโจทก์ร่วมจึงไม่ชอบ ให้ยกคำสั่งของศาลชั้นต้นดังกล่าวเสีย ดังนี้ นางเปี้ยกจึงไม่มีสิทธิยื่นคำฟ้องฎีกาด้วย ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัยฎีกาของนางเปี้ยก"

พิพากษายกฎีกาของนางเปี้ยก

(๒) มีการแจ้งความร้องทุกข์

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือ เมื่อ ส.ป.ก.เป็นผู้ได้รับความเสียหายตามกฎหมาย เช่น มีคนมาลักขุดดินในที่ดินของ ส.ป.ก. ในฐานะผู้เสียหาย (ส.ป.ก.) ย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการทางกฎหมายอาญา แก่ผู้กระทำความผิด โดยผู้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ ส.ป.ก.จะต้องไปแจ้งความร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น หรือที่เรียกว่า "แจ้งความ" แม้ในขณะที่แจ้งอาจไม่ทราบว่าเป็นผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้พนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ทำการสืบสวน จับกุม ผู้กระทำความผิดมาดำเนินการทางกฎหมาย คำร้องทุกข์ที่ขอด้วยกฎหมายนั้นต้องเป็นการร้องทุกข์โดยเจตนาที่จะให้พนักงานสอบสวนนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินการทางกฎหมาย หากการแจ้งความนั้นมิได้มีเจตนาเช่นนั้นกฎหมายไม่ถือว่าเป็นคำร้องทุกข์ การร้องทุกข์ ในความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ หากผู้เสียหายไม่ได้ร้องทุกข์ภายใน ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่รู้เรื่องความผิด และรู้ตัวผู้กระทำความผิด ก็เป็นอันขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๖ สำหรับคดีที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัว เช่น ลักทรัพย์ ประมาททำให้คนตาย ความผิดฐานปลอมเอกสารหรือ เงินตรา เป็นต้น ตำรวจสามารถดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องรอให้มีคำร้องทุกข์จากผู้เสียหายก่อน หรือแม้แต่ผู้เสียหายจะไม่ร้องทุกข์ หรือร้องทุกข์แล้วแต่ถอนคำร้องทุกข์ไป พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการสอบสวนได้ และพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้อง ซึ่งข้อนี้แตกต่างจากความผิดต่อส่วนตัว เพราะในคดีความผิดต่อส่วนตัว ถ้าผู้เสียหายไม่พอใจเอาความโดยยอมความทางอาญา หรือตกลงถอนคำร้องทุกข์แล้วคดีเป็นอันระงับไป ซึ่งมีผลให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ไม่อาจดำเนินคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้เลย ดังนั้น กรณี ส.ป.ก.เป็นผู้เสียหายในคดีใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ควรจะต้องรีบไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนโดยเร็ว ซึ่งนอกจากจะเป็นการป้องกันคดีขาดอายุความแล้ว ยังทำให้พนักงานสอบสวนสามารถเข้ามาดำเนินการรวบรวม

พยานหลักฐานในคดีโดยเร็ว และทำให้รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้ครบก่อนที่จะสูญหายไป ส่วนการ “กล่าวโทษ” เป็นกรณีที่คนอื่นที่อยู่หรือเห็นเหตุการณ์ไปแจ้งความ เช่น นายเหี่ยวเห็นนายแห่งขกต้อย กระต๊อบ นายโหย จนอ่วมอรทัย ถ้านายโหยไปแจ้งความเอง กฎหมายเรียกว่า **ร้องทุกข์** ถ้านายโหยถูกทำร้ายจนสลบเหมือด ถูกหามรื้อแรงไปหยอดน้ำเกลือที่โรงพยาบาลไม่สามารถส่งสารไปแจ้งความได้ นายเหี่ยว คนเห็นเหตุการณ์ ไปแจ้งความกับตำรวจอย่างนี้ เรียกว่า **กล่าวโทษ**

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องเรื่อง “การแจ้งความร้องทุกข์”

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๓๑๐/๒๕๔๙

ป.วิ.อ. มาตรา ๒(๗), ๑๒๐, ๑๒๑

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๒๖

พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๖๖

ความผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่นเพื่อการค้าเป็นความผิดอันยอมความได้ตาม พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ฯ มาตรา ๖๖ พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ แม้ในรายงานประจำวัน รับแจ้งเป็นหลักฐานระบุไว้ว่า “นาย ศ. อายุ ๒๖ ปี... ได้รับมอบอำนาจจากบริษัท อาร์ เอส ให้แจ้งร้องทุกข์ กล่าวโทษ ผู้ละเมิดลิขสิทธิ์วีซีดีภาพยนตร์... เพื่อดำเนินคดีต่อไป” ก็ไม่ถือว่าเป็นคำร้องทุกข์ โดยถูกต้องตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗) เพราะมิได้ชัดแจ้งว่าเป็นการแจ้งความโดยเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ เป็นเหตุให้การสอบสวนในความผิดฐานนี้ไม่ชอบตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๑๒๑ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องคดีนี้ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศฯ มาตรา ๒๖ ประกอบ ป.วิ.อ. มาตรา ๑๒๐

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๙๑๕/๒๕๕๑

ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗), ๑๒๓, ๑๕๘ (๕)

โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยเข้าไปในห้องนอนของผู้เสียหายที่ ๒ ซึ่งเป็นภริยาของผู้เสียหาย ที่ ๑ ขณะผู้เสียหายที่ ๒ กำลังนอนหลับอยู่ จำเลยกระทำความผิดอาชญากรรมผู้เสียหายที่ ๒ อายุ ๑๕ ปีเศษ ซึ่งมีใช้ภริยาจำเลย โดยใช้กำลังประทุษร้ายกอดปล้ำ ลูบคลำร่างกายของผู้เสียหายที่ ๒ และพยายามถอดเสื้อผ้าของผู้เสียหายที่ ๒ ที่สวมใส่อยู่ ออก และใช้อาวุธปืน บังคับ ชูเชี่ยน เพื่อจะข่มขืน กระทำชำเราผู้เสียหาย ที่ ๒ โดยผู้เสียหายที่ ๒ อยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ฟ้องของโจทก์ในความผิดฐานกระทำความผิดอาชญากรรมแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีโดยใช้กำลังประทุษร้าย ได้บรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้นๆ อีกทั้งบุคคลหรือ สิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดีแล้ว ส่วนที่จำเลยจะกระทำความผิดอาชญากรรม และบริเวณใดของร่างกายกับจำเลยลูบคลำร่างกายผู้เสียหายที่ ๒ อย่างไร เป็นเพียงรายละเอียดซึ่งโจทก์ สามารถนำสืบได้ในชั้นพิจารณา ฟ้องโจทก์จึงชอบด้วย ป.วิ.อ. มาตรา ๑๕๘ (๕)

ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗) และมาตรา ๑๒๓ มิได้บัญญัติว่า การร้องทุกข์ของผู้เยาว์ต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดาหรือผู้แทนโดยชอบธรรมหรือบุคคลดังกล่าวต้องลงลายมือชื่อในการร้องทุกข์ของผู้เยาว์ด้วย ดังนั้น ผู้เยาว์จึงมีอำนาจร้องทุกข์ด้วยตนเองได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๒๖/๒๕๕๐

ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗), ๑๒๓

แม้ในบันทึกประจำวัน ผู้รับมอบอำนาจผู้เสียหายจะแจ้งเฉพาะชื่อและที่อยู่ของตน รวมทั้งการที่ผู้เสียหายมอบอำนาจให้ร้องทุกข์ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้เสียหายในเขตพื้นที่ของสถานีตำรวจที่เกี่ยวข้อง แต่ผู้รับมอบอำนาจผู้เสียหายได้แจ้งด้วยวาจาเพิ่มเติมทางโทรศัพท์ถึงสถานที่ที่ความผิดเกิดและเมื่อจับกุมผู้กระทำผิดได้แล้ว ผู้รับมอบอำนาจผู้เสียหายได้ให้การเพิ่มเติมเกี่ยวกับพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำความผิด ความเสียหายที่ได้รับ และชื่อผู้กระทำความผิด ถือได้ว่าเป็นคำร้องทุกข์ตามกฎหมายที่มีรายละเอียดครบถ้วนตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗) ประกอบด้วยมาตรา ๑๒๓ แล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๓๐/๒๕๔๙

ป.อ. มาตรา ๑๕๗

ป.วิ.อ. มาตรา ๒ (๗), ๑๒๓

โจทก์เมาสุราจนครองสติไม่ได้ ประพฤติตนรุ่มรวยในทางสาธารณะหรือสาธารณสถาน และโจทก์ได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว ทำให้คดีอาญาที่โจทก์ถูกกล่าวหาเป็นอันเลิกกันตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๓๗ (๒) แต่เมื่อโจทก์กล่าวหาต่อจำเลยในฐานะพนักงานสอบสวนว่า จำเลยตำรวจ ป. ทำร้ายร่างกายโจทก์ ทำให้โจทก์เสียหายโดยมีเจตนาจะให้จำเลยตำรวจ ป. ได้รับโทษ จึงเป็นคำร้องทุกข์ตามมาตรา ๒ (๗) และเป็นการกระทำที่แตกต่างหากจากการกระทำที่โจทก์ถูกกล่าวหาดังกล่าว จำเลยในฐานะพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องรับคำร้องทุกข์ของโจทก์ไว้เพื่อดำเนินการสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป การที่จำเลยไม่รับคำร้องทุกข์ของโจทก์ในข้อหาทำร้ายร่างกาย อ้างเพียงว่าคดีเลิกกันแล้วโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายมีความผิดตาม ป.อ.มาตรา ๑๕๗

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๗๙๑/๒๕๕๓

ป.วิ.อ. มาตรา ๒(๗), ๑๒๐, ๑๒๑

ป.อ. มาตรา ๙๐

โจทก์บรรยายฟ้องว่า ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ภายในอายุความและพนักงานสอบสวนได้สอบสวนแล้ว ย่อมสันนิษฐานได้ว่าการร้องทุกข์และการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อชั้นพิจารณาจำเลย ไม่ได้คัดค้านโดยเสนอหรือนำสืบเป็นข้อต่อสู้ไว้ ถือว่า ไม่มีข้อคัดค้าน

ตามหนังสือขอแจ้งความเพิ่มเติม กรณีการปลอมแปลงลายมือชื่อของโจทก์ร่วมที่มีต่อพนักงานสอบสวน ได้ระบุข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญการกระทำความผิดของจำเลยไว้ โดยสรุปใจความว่า เมื่อวันเกิดเหตุ จำเลยได้ปลอมแปลงลายมือชื่อของ ย. แล้วเบิกถอนเงินฝากจำนวน ๑๔,๐๐๐ บาท จากบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ของ ย. ไป ขอให้ดำเนินคดีกับจำเลยตามกฎหมาย อันมีความแจ้งชัดอยู่ในตัวว่า เป็นการขอให้ดำเนินคดีกับ จำเลยที่เบียดบังเงินจำนวนดังกล่าว โดยวิธีการปลอมแปลงลายมือชื่อเบิกถอนเงินของโจทก์ร่วมจากบัญชี เงินฝากของ ย. อันเป็นความผิดฐานยกยอกแล้วด้วย โจทก์ร่วมไม่จำเป็นต้องระบุอ้างฐานความผิดมาด้วย แต่อย่างใด รูปคดีจะเป็นความผิดฐานใดย่อมเป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งแล้วแต่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ที่จะวินิจฉัย

แม้การปลอมใบถอนเงินฝากออมทรัพย์ และใช้เอกสารดังกล่าวถอนเงินไปจากโจทก์ร่วม แล้วยกยอกเงินนั้นเป็นของตนจะเป็นการกระทำที่มีลักษณะแตกต่างกัน ต่างเป็นความผิดสำเร็จในตัวก็ตาม แต่การ ที่จำเลยปลอมและใช้เอกสารปลอมดังกล่าวก็เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินของโจทก์ร่วมที่จำเลยมุ่งประสงค์จะยกยอกเป็น ของตนเป็นสำคัญ การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท

(๓) คดีต้องไม่ขาดอายุความ

เวลาเราไปซื้อสินค้า เรามักดูวัน เวลา หมดอายุ เรียกว่า อายุสินค้า หรือ อายุของคนเราเมื่อ ตายไป เรามักเรียกว่า สิ้นอายุขัย แต่ถ้าในแง่ของกฎหมาย หากเกิดคดีแล้ว ต้องใช้สิทธิในศาล ต้องดำเนินคดี หากไม่มีการดำเนินการใดๆ เช่นฟ้องร้องคดี ถือว่า หมดอายุความหรือขาดอายุความ

แต่ถ้าจะพูดหรือเขียนในทางวิชาการ อายุความ คือระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้ สิทธิเรียกร้อง สิทธิบังคับฟ้อง หรือสิทธิร้องทุกข์ หากปล่อยเนิ่นนานไปจนล่วงระยะเวลาดังกล่าวแล้ว สิทธิเช่นว่าจะจะเป็นอันยกขึ้นอ้างอีกมิได้ ซึ่งเรียกว่า "การขาดอายุความ" เช่น สิทธิเรียกร้องขาดอายุความ คดีขาดอายุความ หนี้ขาดอายุความ

หรือคำนิยามของ ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ กล่าวว่า “อายุความ คือ การที่กฎหมาย กำหนดไว้เพื่อให้คู่กรณีดำเนินการเรียกร้องต่อกันภายในกำหนดระยะเวลาตามกำหนดนั้น หากคู่กรณีไม่ใช้สิทธิ เรียกร้องภายในระยะเวลาอันกฎหมายกำหนดไว้นั้น ย่อมเป็นผลให้คู่กรณีสูญเสียสิทธิเรียกร้องต่อกัน หรือที่ เรียกว่า คดีขาดอายุความ”

รองศาสตราจารย์จำปี โสทธิพันธ์ กล่าวว่า “อายุความ หมายถึง ความระงับแห่งสิทธิ เพราะ ผลการที่ผู้ทรงสิทธิไม่ใช้สิทธิเรียกร้องของตนเป็นเวลาตามที่กฎหมายกำหนด หรือจะกล่าวให้เข้าใจได้ง่าย ก็คือ อายุความ หมายถึง กำหนดเวลาในการเป็นความกัน หรือกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการฟ้องร้อง หรือการใช้สิทธิเรียกร้อง”

สำหรับ ส.ป.ก. มีข้อพิพาทหลายเรื่องที่ต้องใช้สิทธิทางศาลหรือดำเนินคดีคดี แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องละเลย ปล่อยให้คดีขาดอายุความจนเกิดความเสียหาย ทั้งกับ ส.ป.ก. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อายุความทางอาญามีบัญญัติไว้ในลักษณะ ๑ หมวด ๔ ตั้งแต่ มาตรา ๙๕ ถึงมาตรา ๑๐๑

การที่กฎหมายกำหนดอายุความไว้นั้นมีเหตุผล ๓ ประการ คือ

๑. เป็นนโยบายของรัฐเพื่อบำรุงความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในการอ้างสิทธิของบุคคล อันเป็นการห้ามปรามมิให้มีการนำเรื่องราวที่เกิดขึ้นมาเนิ่นนานแล้วมาเรียกร้องต่อกัน เพราะเรื่องราวที่เกิดขึ้นมาเนิ่นนานแล้วนั้นย่อมยุ่งยากสำหรับผู้เกี่ยวข้องในการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์แก่กัน พยานหลักฐานอาจสูญหาย เสื่อมสภาพ บกพร่อง หรือคลาดเคลื่อนไปตามกาลเวลาได้ ซึ่งจะส่งผลให้การวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นไม่อาจเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง

๒. เป็นโทษสำหรับเจ้าหนี้ที่ปล่อยปละละเลยไม่ใช้สิทธิเรียกร้องของตนเสียที่จนกระทั่งล่วงเลยอายุความที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลให้ลูกหนี้เกิดมี "สิทธิปฏิเสธ" (right of refusal) ขึ้นสามารถปฏิเสธการเรียกร้องของเจ้าหนี้ที่เพิกมากระทำเมื่อล่วงเลยอายุความไปแล้วได้ ดังนั้น อายุความจึงเป็นเครื่องกระตุ้นให้เจ้าหนี้ระแวดระวังในการใช้สิทธิของตนมากขึ้น

๓. เป็นการช่วยปลดเปลื้องภาระของลูกหนี้ในอันที่จะต้องเก็บรักษาหลักฐานในการชำระหนี้ไว้ ไม่ต้องคอยพะวงรักษาสິงเหล่านั้นไว้จนชั่วชีวิต เพราะเมื่อล่วงเลยอายุความไปแล้ว ลูกหนี้ก็สามารถปฏิเสธการชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้ได้โดยเพียงต่อสู้ว่าหนี้ขาดอายุความแล้วเท่านั้น

คำพิพากษาที่เกี่ยวข้องเรื่อง “อายุความ”

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๒๐/๒๕๕๐

ป.พ.พ. มาตรา ๑๙๓/๓

ป.อ. มาตรา ๙๕

พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๔

กฎหมายอาญาไม่ได้บัญญัติถึงวิธีการกำหนดนับระยะเวลาอายุความคดีอาญาไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การนับระยะเวลาอายุความคดีอาญาจึงอยู่ในบังคับของหลักทั่วไปตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๙๓/๓ วรรคสอง ซึ่งกำหนดมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน จึงเริ่มนับอายุความในวันรุ่งขึ้น คดีนี้ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คฉบับแรก เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ การนับอายุความต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และจะครบกำหนด ๓ เดือน วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ เมื่อโจทก์ฟ้องจำเลยวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดอายุความวันสุดท้าย คดีโจทก์ตามเช็คฉบับแรกจึงไม่ขาดอายุความ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๑๕๒/๒๕๕๐

ป.พ.พ. มาตรา ๑๙๓/๓๓, ๑๙๓/๓๔, ๒๙๑, ๒๙๒

ป.พ.พ. มาตรา ๑๙๓/๓๔ บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ ให้มีกำหนดอายุความสองปี (๑) ผู้ประกอบการค้าหรืออุตสาหกรรม ผู้ประกอบหัตถกรรม... เรียกเอาค่าของที่ได้ส่งมอบ ค่าการงานที่ได้ทำ หรือค่าดูแลกิจการของผู้อื่นรวมทั้งเงินที่ได้ออกทดรองไป เว้นแต่เป็นการที่ได้ทำเพื่อกิจการของฝ่ายลูกหนี้ นั้นเอง...” และมาตรา ๑๙๓/๓๓ บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ ให้มีกำหนดอายุความห้าปี (๑)... (๕) สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๙๓/๓๔ (๑) (๒) และ (๕) ที่ไม่อยู่ในบังคับอายุความสองปี” เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทมหาชนจำกัด มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมในการผลิตและ

จำหน่ายปูนซีเมนต์และสินค้าอื่น ๆ เมื่อพิจารณาชื่อของบริษัท ศ. ลูกหนี้แล้ว เห็นว่า เป็นบริษัทค้าวัสดุ และบริษัทดังกล่าวติดต่อซื้อปูนซีเมนต์ไปจากโจทก์ เมื่อปี ๒๕๓๖ ต่อมาปี ๒๕๓๗ จำเลยทั้งสองจึงผูกพันตนเป็นผู้ค้าประกันโดยยอมรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมกับบริษัท ศ. เพื่อชำระหนี้ค่าซื้อสินค้าปูนซีเมนต์ที่บริษัทดังกล่าวมีอยู่ต่อโจทก์ก่อนแล้ว หรือขณะทำสัญญาค้าประกันรวมทั้งหนี้ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตโดยกำหนดต้นเงินค้าประกันสูงถึง ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท แสดงว่าการซื้อขายปูนซีเมนต์ระหว่างโจทก์กับบริษัท ศ. มิได้กระทำเพียงคราวเดียว แต่เป็นการซื้อขายปูนซีเมนต์จำนวนมากต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ จึงเชื่อว่าบริษัท ศ. ซื้อปูนซีเมนต์จากโจทก์ไปเพื่อจำหน่าย มิใช่ซื้อไปเพื่อใช้ในการเฉพาะภายในบริษัท กรณียอมตกอยู่ในบังคับของ ป.พ.พ. มาตรา ๑๙๓/๓๓ (๕) ประกอบมาตรา ๑๙๓/๓๔ (๑) สิทธิเรียกร้องของโจทก์จึงมีอายุความห้าปี มิใช่สองปี

เมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาให้บริษัท ศ. ชำระเงินแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ คดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว จำเลยทั้งสองซึ่งเป็นลูกหนี้ร่วมจึงต้องร่วมรับผิดชอบด้วย แต่โจทก์ขอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว และการที่ลูกหนี้ร่วมกันคนหนึ่งชำระหนี้นั้น ย่อมได้เป็นประโยชน์แก่ลูกหนี้คนอื่น ๆ ด้วย ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา ๒๙๑ และมาตรา ๒๙๒ เพื่อมิให้โจทก์บังคับชำระหนี้เอาแก่บริษัท ศ. ในคดีอื่นซ้ำซ้อนกับจำเลยทั้งสองในคดีนี้ จึงกำหนดความรับผิดในการชำระหนี้ของจำเลยทั้งสองให้ร่วมกันรับผิดชอบต่อโจทก์ร่วมกับบริษัท ศ. ไว้ในคำพิพากษาคดีนี้ด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๒๙/๒๕๔๓

ป.รฎากร มาตรา ๑๒

การใช้วิธีการยึดทรัพย์สินและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่ค้างชำระหนี้ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรฯ มาตรา ๑๒ มีกำหนด ๑๐ ปี ตามประมวลรัษฎากรฯ มาตรา ๑๒ วรรคสี่ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ โจทก์ได้รับหนังสือแจ้งการประเมินเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๒๖ ถือว่าเจ้าพนักงานประเมินได้ใช้สิทธิเรียกร้องบังคับเอาแก่โจทก์แล้ว เมื่อโจทก์ไม่ชำระภาษีอากรตามการประเมิน จำเลยที่ ๑ มีอำนาจยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของโจทก์ได้ภายในกำหนด ๑๐ ปี การที่จำเลยที่ ๑ ยึดทรัพย์สินโจทก์ในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ จึงล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วจึงหมดสิทธิจะใช้วิธีการนี้กับโจทก์

ก่อนที่จะพ้น ๑๐ ปี นับแต่โจทก์ได้รับแจ้งการประเมิน จำเลยที่ ๑ ฟ้องโจทก์เป็นคดีล้มละลายเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๓๖ นั้น ไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๙๓/๑๔(๒) เนื่องจากกำหนดเวลาบังคับชำระหนี้ตามประมวลรัษฎากรฯ มาตรา ๑๒ วรรคสี่ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ เป็นเรื่องระยะเวลาที่จะบังคับแก่ผู้ที่ค้างชำระภาษีอากร ไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่ใช่อายุความ กรณีไม่อาจนำเรื่องอายุความสะดุดหยุดลงมาใช้บังคับได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๐/๒๕๕๐

ป.อ. มาตรา ๙๖

พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๔

คดีความผิดอันยอมความได้ โจทก์ร่วมต้องร้องทุกข์ภายในกำหนด ๓ เดือน นับแต่วันที่รู้เรื่องความผิด และรู้ตัวผู้กระทำความผิดตาม ป.อ. มาตรา ๙๖ ซึ่งความผิดต่อ พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ มาตรา ๔ เกิดขึ้นเมื่อธนาคารตามเช็คปฏิเสธการจ่ายเงิน มิใช่เกิดขึ้นในวันที่ลงในเช็คพิพาท ดังนี้ เมื่อธนาคารตามเช็คปฏิเสธการจ่ายเงินวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๘ จึงถือว่าความผิดของจำเลยทั้งสองเกิดขึ้นในวันดังกล่าว ฉะนั้น การเริ่มนับอายุความต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นวันที่รู้เรื่องความผิด และรู้ตัวผู้กระทำความผิดเป็นต้นไป มิใช่ นับแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘ อันเป็นวันที่ลงในเช็คพิพาท เมื่อโจทก์ร่วมแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีแก่จำเลยทั้งสองในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๘ ภายในกำหนดระยะเวลา ๓ เดือน คดีโจทก์จึงไม่ขาดอายุความ

แนวทางการดำเนินคดีแพ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๕ บัญญัติว่า " เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้ " สำหรับ ส.ป.ก.ซึ่งเป็นส่วนราชการ เมื่อมีเหตุโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ หรือกรณีจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล หรือกรณีถูกเอกชนฟ้องคดีแพ่ง จะต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเรื่องนั้นโดยตรงดำเนินการ โดย ส.ป.ก.ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินคดีแพ่งกรณี ส.ป.ก.โต้แย้งสิทธิกับเอกชน และโต้แย้งสิทธิกับส่วนราชการอื่น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ สรุปได้พอสังเขป ดังนี้

๑ กรณี ส.ป.ก.กับเอกชน

๑) ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบรายงานข้อเท็จจริง ลำดับเหตุการณ์ ให้ทราบถึงสาเหตุการเกิดความเสียหายและผู้กระทำผิด (ถ้ามี) ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบโดยผ่านฝ่ายกฎหมาย ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเกิดเหตุ หรืออาจทราบถึงการเกิดเหตุ หรือนับแต่วันที่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องได้

๒) กรณีจะดำเนินการกับเอกชน ให้เสนอ เลขานุการ ส.ป.ก.พิจารณาสั่งการฟ้องร้องเป็นคดีแพ่งภายในกำหนดอายุความ หากเป็นกรณี ส.ป.ก.ถูกฟ้องคดีให้เสนอ เลขานุการ ส.ป.ก.พิจารณาสั่งการแก้ต่างคดี โดยแต่งตั้งพนักงานอัยการเป็นทนายความแก้ต่างคดี พร้อมทั้งรีบส่งเรื่องให้พนักงานอัยการโดยด่วน หากเจ้าหน้าที่ในสังกัดถูกฟ้องเป็นจำเลยร่วมในคดีดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นรีบแต่งตั้งพนักงานอัยการแก้ต่างคดีพร้อมรายงานให้ ส.ป.ก.ทราบโดยด่วน ทั้งนี้ การดำเนินการข้างต้น ให้เร่งรัดดำเนินการ และใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อให้ทันระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด (มติ ครม.เมื่อ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ด้ระบุ “ในการดำเนินคดีทุกประเภท ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องเร่งรัดเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของเรื่องรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วน แล้วรีบส่งเรื่องที่พิพาทไปยังพนักงานอัยการก่อนครบกำหนดอายุความไม่น้อยกว่า ๓ เดือน เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น”)

๓) ให้ฝ่ายกฎหมายรวบรวมพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดี และส่งเรื่องให้สำนักอัยการสูงสุด และรายงานความก้าวหน้าเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งทุกๆระยะ ๓ เดือน เว้นแต่ในเรื่องนั้นๆ ได้รายงานความก้าวหน้าในคดีอันเป็นปกติในการปฏิบัติงานอยู่แล้ว

๔) กรณีฟ้องคดีบางประเภท เช่น สัญญากู้ยืมเงิน สัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ เป็นต้น หากลูกหนี้ตายภายในระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่ได้รู้ หรือควรรู้ ถึงความตายของลูกหนี้ แต่ทั้งนี้ห้ามเกินสิบปี นับแต่ลูกหนี้ตาย ควรให้ทายาททำหนังสือรับสภาพหนี้ หรือรับภาระหนี้สินต่อจากผู้ตาย ซึ่งจะทำให้อายุความเต็มสะดุดหยุดลง และเริ่มนับอายุความใหม่ตามหนังสือรับสภาพหนี้ โดยให้ฟ้องคดีภายในอายุความมรดก การกระทำได้กล่าวหากภายหลังทายาทไม่ชำระหนี้ตามหนังสือรับสภาพหนี้ที่ทำไว้ ส.ป.ก.สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลให้รับผิดชอบเต็มจำนวนหนี้ได้ (เรื่องอายุความนั้น มติ ครม.เมื่อ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ด้ระบุ “**กรณีคดีขาดอายุความแล้ว**แต่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจยังยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ ทั้งที่เห็นได้ล่วงหน้าว่า หากดำเนินคดีต่อไปก็มีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กล่าวคือ เสียค่าใช้จ่าย เสียเวลา เสียกำลังคนในการปฏิบัติงานโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งการดำเนินคดีของรัฐไม่ควรดำเนินการในลักษณะที่เอาไรต์เอาเปรียบเอกชน ด้วยการคาดหวังว่าเอกชนอาจไม่ยกอายุความขึ้นต่อสู้คดีเพราะความไม่รู้กฎหมายหรือความหลงลืม หรืออาจขาดนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณา เพราะมีผลให้การอำนวยความสะดวกหรือธรรมเนียมของรัฐขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้นส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ **จึงไม่ควรนำคดีที่**

ขาดอายุความแล้วส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป”) นอกจากนี้ มติ ครม.เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๖ ได้เห็นชอบมาตรการในการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการดำเนินคดี ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.เสนอ โดยเฉพาะในเรื่องอายุความนั้น ได้มีมติว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่ว่าจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่งเป็นเหตุให้คดีขาดอายุความ ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาหรือในทางแพ่ง (ถ้ามี) อีกด้วย”

๕) กรณีจะดำเนินกระบวนการพิจารณาใดเป็นไปในทางจำหน่ายสิทธิของคู่ความ เช่น ยอมรับตามที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง การถอนฟ้อง การประนีประนอมยอมความ การสละสิทธิ หรือใช้สิทธิในการอุทธรณ์ ฎีกา หรือการขอให้พิจารณาคดีใหม่ ให้หารือและรับนโยบายจาก ส.ป.ก.ก่อนทุกเรื่อง (ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ ได้กำหนดแนวทางการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งขึ้น โดยให้ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับประนีประนอมยอมความสำหรับคดีแพ่งบางประเภท คือ คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไม่ว่าส่วนราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดี มีความเห็นสอดคล้องเป็นประการใด ให้พิจารณาดำเนินการตามความเห็นดังกล่าวได้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา แต่หากมีความเห็นไม่สอดคล้องตรงกัน ให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา และคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้ส่วนราชการเจ้าของคดีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา)

๖) กรณีฟ้องร้องดำเนินคดีตามสัญญา ให้ปิดอากรแสตมป์ลงบนสัญญาให้เป็นไปตามกฎหมายประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๑๘ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่จะนำสัญญาดังกล่าวไปใช้เป็นหลักฐานในการยื่นฟ้องดำเนินคดีต่อศาลชั้นต้น ยกเว้นมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

๗) ภายหลังจากคดีสิ้นสุดลง หรือมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ให้ฝ่ายกฎหมายดำเนินการบังคับคดีตามกระบวนการทางกฎหมาย

๘) กรณีที่ศาลพิพากษาให้ ส.ป.ก.เป็นฝ่ายแพ้คดี หรือพิพากษาให้ได้รับค่าปรับไม่เต็มตามฟ้อง ให้จังหวัดรีบแจ้งผลคดีให้ ส.ป.ก.ทราบ เพื่อจะได้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกาคำพิพากษาของศาล และรายงานกระทรวงการคลังทราบ หากกระทรวงการคลังเห็นสมควรยุติได้ก็จะแจ้งให้ ส.ป.ก.ถอนอุทธรณ์หรือ ฎีกาต่อไป

๙) กรณีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีความ กระทรวงการคลังอนุมัติให้อยู่ในดุลพินิจของ เลขาธิการ ส.ป.ก.ที่จะอนุมัติเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายต่อไปนี้ เท่าที่จ่ายจริง โดยคำนึงถึงความจำเป็น เหมาะสม เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ และเป็นไปตามกฎหมาย

๙.๑ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี รวมทั้งค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะของพยานในคดีแพ่ง และการบังคับคดี ตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดหรือสำนักงานอัยการจังหวัดแจ้ง

๙.๒ กรณี ส.ป.ก.และคู่กรณีตกลงเสนอข้อพิพาททางแพ่งให้อนุญาตตุลาการชี้ขาด

๙.๒.๑ ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในชั้นอนุญาตตุลาการ และค่าป่วยการอนุญาตตุลาการ หรือผู้ชี้ขาด เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาอนุญาตตุลาการ กรณีไม่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญา

ให้เป็นไปตามที่กำหนดค่าใช้จ่ายข้างต้นไว้ในคำชี้ขาด ค่าใช้จ่ายข้างต้นให้เป็นไปตามที่ศาลที่มีเขตอำนาจมีคำสั่งไว้

๙.๒.๒ ค่าเสียหายและดอกเบี้ย เป็นไปตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือผู้ชี้ขาด หาก ส.ป.ก.พิจารณาแล้วเห็นว่าคำชี้ขาดนั้นไม่มีข้อที่สามารถโต้แย้งได้ หรือเป็นไปตามที่ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาตามคำชี้ขาด การเบิกจ่ายเงินดังกล่าวให้เบิกจ่ายให้เสร็จสิ้นไม่เกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำชี้ขาด หรือคำพิพากษา

๙.๓ ค่าใช้จ่ายตามคำพิพากษาศาล กรณีคำพิพากษาศาลถึงที่สุด การชำระค่าฤชาธรรมเนียม ค่าทนายความ และค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย ให้เบิกจ่ายเงินดังกล่าวได้ตามคำพิพากษาศาลให้เสร็จสิ้นไม่เกิน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษา

๙.๔ การเบิกจ่ายเงินข้างต้น ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

กล่าวโดยสรุป ขั้นตอนการดำเนินคดีแพ่ง เริ่มต้นจากการเสนอคำฟ้องหรือคำร้องขอ ต่อศาลที่มีเขตอำนาจ โดย ส.ป.ก.ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเรื่องนั้นโดยตรงดำเนินการ ต่อมา ก็จะมีการยื่นคำให้การ หรือยื่นคำร้องคัดค้านโดยจำเลยหรือผู้คัดค้าน หรืออาจจะมีการฟ้องแย้งมาในคำให้การก็ได้ เมื่อจำเลยได้รับหมายเรียกให้ยื่นคำให้การแล้ว จำเลยมิได้ยื่นคำให้การภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือตามคำสั่งศาล ให้ถือว่าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ ถ้าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ ให้โจทก์มีคำขอต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่ระยะเวลาที่กำหนดให้จำเลยยื่นคำให้การได้สิ้นสุดลง เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดให้ตนเป็นฝ่ายชนะคดีโดยขาดนัด ถ้าโจทก์ไม่ยื่นคำขอต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสียจากสารบบความ เมื่อมีการยื่นคำให้การแล้วศาลอาจนัดคู่ความมาพบเพื่อให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท หากตกลงกันได้ก็จะทำสัญญาประนีประนอมในชั้นศาล แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ ศาลจะให้มีการชี้สองสถานโดยมีการกำหนดประเด็นข้อพิพาท และกำหนดให้คู่ความนำพยานหลักฐานมาสืบ แล้วอาจจะมีการร้องขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา ถ้ามีเหตุจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองโจทก์ก็อาจจะยื่นคำร้องขอให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนศาลพิพากษา หรือขอคุ้มครองประโยชน์ในระหว่างพิจารณาได้ ตามลักษณะของคำฟ้องและคำขอบังคับที่ยื่นมาในคำร้องขอหรือคำฟ้องนั้น เมื่อศาลได้สืบพยานเสร็จก็ต้องมีคำพิพากษา แล้วก็อาจมีการอุทธรณ์และฎีกาต่อไป ในขั้นที่จะมีการบังคับตามคำพิพากษา ก็จะต้องมีการออกคำบังคับกำหนดเวลาให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาจะต้องปฏิบัติ เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามคำบังคับก็จะมี การตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อดำเนินการบังคับคดีให้ได้ผลตามที่ศาลพิพากษา ซึ่งในชั้นบังคับคดีก็อาจจะมีข้อพิพาทเกิดขึ้น เช่น การร้อง ขัดทรัพย์ การขอเปลี่ยนทรัพย์ การขอถอนส่วน การขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิ หรือการขอให้เพิกถอน การขายทอดตลาด ถ้าหากว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีไปโดยไม่ชอบ ซึ่งขั้นตอนหลักสำหรับคดีแพ่งก็จะมีโดยสรุปตามที่กล่าวแล้วข้างต้น ส่วนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดีความ เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

อนึ่ง สำหรับการอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาของศาลในคดีแพ่งต่างๆ นั้น กระทรวงการคลังมีความต้องการจะกระจายอำนาจการตัดสินใจและให้เกิดความสะดวกรวดเร็วต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ลดกระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ล่าช้า จึงได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๔๔

ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ แจ้งให้ส่วนราชการต่างๆทราบและถือเป็นหลักปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่ง และอุทธรณ์คดีปกครอง และต่อมา ส.ป.ก.ได้มีหนังสือที่ กษ ๑๒๐๔/ ว ๗๙๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แจ้งเวียนหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครองดังกล่าวให้จังหวัดทราบและถือปฏิบัติ ซึ่งจะขอสรุปเฉพาะการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่ง ดังนี้

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งในศาลยุติธรรม

๑. คดีแพ่งที่มีจำนวนทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และศาลพิพากษาในส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือพิพากษาให้ส่วนราชการชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง กรณีจะอุทธรณ์ ฎีกาหรือไม่ ให้อยู่ในดุลยพินิจของส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา ทั้งนี้โดยให้คำนึงถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมายมีความเห็นไม่ตรงกัน ให้พิจารณาว่า การอุทธรณ์ ฎีกา จะเป็นประโยชน์กับทางราชการและผลของคำพิพากษาจะใช้เป็นบรรทัดฐาน ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไป โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

๒. คดีแพ่งที่มีจำนวนทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาเกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และศาลพิพากษาในส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือพิพากษาให้ส่วนราชการชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมายเห็นควรอุทธรณ์ ฎีกา ให้ส่วนราชการดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกา โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมายมีความเห็นไม่ตรงกัน ให้พิจารณาว่า การอุทธรณ์ ฎีกา จะเป็นประโยชน์กับทางราชการและผลของคำพิพากษาจะใช้เป็นบรรทัดฐาน ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไป โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย มีความเห็นตรงกันว่า ไม่ควรอุทธรณ์ ฎีกา ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกาไปก่อน เนื่องจากเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์สูง แล้วจึงส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยเร็ว โดยให้ส่งเอกสารและแจ้งข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงการคลังดังนี้

๒.๑ สำเนาคำฟ้อง คำให้การ ประเด็นที่อุทธรณ์ ฎีกา

๒.๒ สำเนาคำพิพากษาศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี

๒.๓ ความเห็นของส่วนราชการเจ้าของคดี

๒.๔ ความเห็นของพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย

๒ กรณี ส.ป.ก.กับส่วนราชการอื่น

ให้ ส.ป.ก.ส่งเรื่องที่มีกรณีพิพาทให้สำนักงานอัยการสูงสุดทันทีเพื่อจะได้ดำเนินการโดยส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดแล้วเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบต่อไป

กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ คณะรัฐมนตรี ได้วางแผนปฏิบัติการยุติข้อพิพาทเอาไว้เป็น ๒ ขั้นตอน กล่าวคือ

๑) ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ถือปฏิบัติว่ากรณีเกิดข้อพิพาทในระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีพยานหลักฐานชัดเจนว่าฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบ และไม่ติดขัดแย้งในเรื่องจำนวนค่าเสียหาย ให้ฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายดำเนินการชำระค่าเสียหายให้แก่ฝ่ายที่ได้รับความเสียหายโดยเร็ว เพื่อมิให้เกิดคดีความระหว่างส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจด้วยตนเอง

๒) กรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเกิดข้อพิพาทระหว่างกัน มิให้ฟ้องคดีต่อศาล ให้ส่งเรื่องที่มีข้อพิพาทเรียกร้องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดภายในอายุความ เพื่อพิจารณาเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณา และมีความเห็นเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาด แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป ให้สำนักงานอัยการสูงสุดส่งคำตัดสินชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คู่กรณีทราบและถือปฏิบัติ หากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจใด เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินชี้ขาดดังกล่าวข้างต้นให้นำเรียนเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามความเห็นสมควร **สรุป** กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ หากมีพยานหลักฐานว่าตัวความฝ่ายใดที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และฝ่ายนั้นไม่ติดใจจำนวนค่าเสียหาย ให้ตัวความนั้นรีบชำระค่าเสียหายโดยเร็ว เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างกันมิให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจฟ้องคดีต่อศาล แต่ให้ส่งสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อทำความเห็นเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติการดำเนินคดีแพ่งฯ (กยพ.) วินิจฉัยชี้ขาด และรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดส่งคำวินิจฉัยชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรี แจ้งให้คู่กรณีทราบและถือปฏิบัติ หน่วยงานใดไม่ปฏิบัติตามให้รายงานนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เรียกโดยย่อว่า “กยพ.” มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังนี้

องค์ประกอบ

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประธานกรรมการ
๒. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
๓. ปลัดกระทรวงยุติธรรม กรรมการ
๔. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรรมการ
๕. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ
๖. อัยการสูงสุด กรรมการ และเลขานุการ
๗. อธิบดีอัยการฝ่ายคดีอัยการสูงสุด กรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
๘. อัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่

๑. พิจารณาชี้ขาดการดำเนินคดีปกครองและคดีแพ่งทั้งปวง เช่น คดีภาษีอากร คดีล้มละลาย และคดีอนุญาตตุลาการ เป็นต้น
๒. พิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทเรียกร้องระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และ รัฐวิสาหกิจที่มีข้อพิพาทระหว่างกัน
๓. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามความจำเป็นที่คณะกรรมการมอบหมาย

การดำเนินการภายหลังคดีสิ้นสุดหรือเสร็จเด็ดขาด

การบังคับคดี

จากขั้นตอนการดำเนินคดีแพ่ง ข้อ ๗ ที่ระบุว่า ภายหลังจากคดีสิ้นสุดลง หรือมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ให้ฝ่ายกฎหมายดำเนินการ บังคับคดี ตามกระบวนการทางกฎหมายนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ “ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ขอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น”

สำหรับการการดำเนินคดีแพ่งของ ส.ป.ก. นั้น หลังจากคดีสิ้นสุดลง หรือมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ขั้นตอน“การบังคับคดี”เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยเฉพาะนิติกรมักจะละเลยปล่อยให้ระยะเวลาการบังคับคดีสิ้นสุดโดยไม่สืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ทันทีที่มีหมายบังคับคดีแล้ว ปัญหาที่ตามมาคือ ส.ป.ก.ไม่ได้รับประโยชน์จากผลของคำพิพากษานั้น เกิดความเสียหายทั้งเวลาและทรัพย์สิน ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องอาจต้องรับผิดชอบในความเสียหายเช่นเดียวกับกรณีปล่อยให้คดีขาดอายุความดังที่ได้กล่าวแล้ว สำหรับเรื่องการบังคับคดีตามกระบวนการทางกฎหมายนั้น ส.ป.ก.ได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ ดังนี้

๑. แจ้งให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายบังคับคดีภายใน ๓ เดือนนับแต่วันที่ได้รับทราบผลคดีถึงที่สุดจากสำนักงานอัยการสูงสุด หรือสำนักงานอัยการจังหวัด

๒. บังคับคดี โดยจะต้องสืบหาทรัพย์สินของลูกหนี้ทุกๆระยะ ๓ เดือน โดยให้ดำเนินการดังนี้

๒.๑ แต่งตั้งคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับคดี สืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ทันทีที่มีหมายบังคับคดีแล้ว

๒.๒ ให้คณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการบังคับคดี สืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ ตามแนวทางดังต่อไปนี้

๑) ประสานกับกรมที่ดินเพื่อตรวจสอบหลักทรัพย์ประเภทสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ซึ่งอาจนำยึดมาบังคับคดีได้ โดยให้ตรวจสอบตามภูมิสำเนาเดิมที่เคยอยู่อาศัย สถานที่ที่เคยย้ายไปดำรงตำแหน่งและภูมิสำเนาปัจจุบัน

๒) ตรวจสอบทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เรือ หุ่นส่วนในบริษัท หรือหลักประกันการขอใช้ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ โดยประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่จัดทำทะเบียนควบคุมสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

๓) สืบหาทรัพย์สินอื่นของลูกหนี้ในสำนักงาน บ้านพักของลูกหนี้ หรือจากครอบครัวหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับอันอาจมีทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ในครอบครอง

๔) ขอความร่วมมือจากธนาคาร หรือ สถาบันการเงิน เพื่อตรวจสอบหลักทรัพย์ หรือบัญชีเงินฝากในธนาคาร และสถาบันการเงินนั้น

๕) ดำเนินการอื่นใดในการบังคับคดีและสืบหาหลักทรัพย์และทรัพย์สินของลูกหนี้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ

๒.๓ รายงานผลดำเนินการบังคับคดี และสืบหาหลักทรัพย์ให้ ส.ป.ก.ทราบทุกกระยะ ๓ เดือน เพื่อรายงานกระทรวงการคลังทราบต่อไป

๒.๔ การขออนุมัติจำหน่ายหนี้ที่ไม่สามารถสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ ต้องส่งหลักฐานการดำเนินการข้างต้นให้กระทรวงการคลัง เพื่อประกอบการพิจารณาขออนุมัติ และในกรณีที่ไม่พบหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ต้องแจ้งเหตุผลให้ทราบด้วย

๓. กรณีลูกหนี้มีทรัพย์สินที่สามารถบังคับคดีได้ ให้นิติกรดำเนินการบังคับคดีตามกระบวนการของกฎหมายภายใน ๓ เดือน นับแต่วันที่รู้ว่าลูกหนี้มีทรัพย์สินให้บังคับได้ และให้ดำเนินการภายในระยะเวลาบังคับคดี

สรุป กระบวนการบังคับคดี เกิดขึ้นเมื่อศาลมีคำพิพากษาและได้ส่งคำบังคับให้แก่จำเลยแล้ว จำเลยไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ โจทก์จะต้องดำเนินการ**ออกหมายบังคับคดี**เพื่อยึดทรัพย์สินของจำเลย โดยเมื่อหมายบังคับคดีถูกส่งไปยังกรมบังคับคดี โจทก์มีหน้าที่จะต้อง**ไปตั้งเรื่องต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี**

สำหรับเรื่อง การยึดและการอายัด นั้น กรมบังคับคดีได้กำหนดดังนี้

- การยึด ได้แก่ ยึดที่ดิน, บ้าน, อาคาร, รถยนต์, หุ่น, สงหาทรัพย์สิน เป็นต้น
- การอายัด ได้แก่ อายัดเงินฝากธนาคาร, เงินเดือน (กรณีเอกชน, รัฐวิสาหกิจ) สิทธิเรียกร้องจากบุคคลภายนอก เป็นต้น

-ระยะเวลาการยึด เมื่อตั้งเรื่องในวันใด และมีหลักฐานครบถ้วน ในวันรุ่งขึ้นสามารถนำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปยึดทรัพย์สินได้ทันที **กรณีลูกหนี้มีทรัพย์สินที่สามารถบังคับคดีได้** (ตามข้อ ๓) ตัวอย่างเช่น การยึดที่ดินของลูกหนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะดำเนินการตามลำดับดังนี้คือมีหนังสืออายัดไปยังสำนักงานที่ดิน, ส่งหมายแจ้งจำเลย, ส่งหมายสอบถามราคาประเมินไปยังสำนักงานประเมินทรัพย์สินกลาง, ส่งหมายแจ้งผู้รับจำนอง (ถ้ามี) เพื่อให้ส่งโฉนดมาใช้ในการขายทอดตลาด, ขออนุญาตศาลเพื่อขายทอดตลาด, พิมพ์หมายประกาศขายทอดตลาด และขายทอดตลาด รวมระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนนี้ประมาณ ๖ เดือน อย่างไรก็ตาม เมื่อจำเลยไม่มีทรัพย์สินอื่นใดอีกต่อไปแล้ว ประกอบกับได้ใช้ระยะเวลาตรวจสอบสืบหาหลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินของลูกหนี้อันยาวนาน หาก ส.ป.ก.ไม่ต้องการให้มีคดีเป็นภาระอีกต่อไป ยังมีกระบวนการที่จะสามารถดำเนินการได้คือ **การถอนการบังคับคดี** โดย ส.ป.ก.จะต้องรวบรวมหลักฐานการสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือผู้เกี่ยวข้องพร้อมเหตุผล เพื่อเสนอให้กระทรวงการคลังใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติ

เนื่องจากการสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ผ่านมามักจะไม่ค่อยได้ผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากส่วนราชการไม่มีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติหน้าที่นี้โดยตรง เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะไม่มี ความเชี่ยวชาญและชำนาญในการสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สิน ประกอบกับการบังคับคดีกับลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นภาระต่อเนื่อง โดยจะต้องสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ตลอดระยะเวลา ๑๐ ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ทำให้ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เสียไปในการดำเนินคดีและการสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เกี่ยวกับปัญหานี้ เมื่อปี ๒๕๔๘ กระทรวงการคลัง ได้เคยศึกษาความเป็นไปได้ของการให้เอกชนที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญในการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ทางราชการได้รับประโยชน์สูงสุดจากการดำเนินคดีและบังคับคดี หากแต่ผลการศึกษายังไม่ได้รับการตอบรับ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน ทางสำนักงานอัยการสูงสุด ได้กำหนดให้มี สำนักงานบังคับคดีขึ้น โดยมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง หรือคดีปกครองแทนรัฐบาล หรือ

หน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานอัยการได้รับคำเนิมนคดีให้ คาคว่า จะช่วยแก้ไขปัญหาค่างๆเหล่านี้ให้กับหน่วยงานของรัฐได้เป็นอย่างดี

คำพิพากษาที่เกี่ยวข้องเรื่อง “การบังคับคดี”

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๘/๒๕๕๑

ป.วิ.พ.มาตรา ๒๗๑ กำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องดำเนินการบังคับคดีเอาากับลูกหนี้ตามคำพิพากษากายในกำหนด ๑๐ ปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาคตามยอมให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินแก่โจทก์เป็นงวดภายในระยะเวลาที่กำหนด เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๒๙ หากผิคนัดให้บังคับได้ทันที และจำเลยทั้งสองผิคนัดตั้งแต่งวดแรก ดังนี้ กำหนดระยะเวลา ๑๐ ปีที่โจทก์ในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาคจะต้องเริ่มบังคับคดีเอาากับจำเลยทั้งสองในฐานะลูกหนี้ตามคำพิพากษา จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๒๙ ซึ่งเป็นวันแรกที่โจทก์อาจขอให้บังคับคดีเอาากับจำเลยทั้งสองได้เป็นต้นไปเมื่อโจทก์ฟ้องขอให้จำเลยทั้งสองเป็นบุคคลล้มละลายเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๙ จึงยังอยู่ภายในกำหนด ๑๐ ปี ที่โจทก์มีสิทธิที่จะบังคับคดีเอาากับจำเลยทั้งสอง โจทก์จึงสามารถนำหนี้ตามคำพิพากษาคดังกล่าวมาฟ้องให้จำเลยทั้งสองเป็นบุคคลล้มละลายได้

ข้อสังเกต ป.วิ.พ. มาตรา ๒๗๑ ได้กำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาคจะต้องร้องขอให้บังคับคดีภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันมีคำพิพากษาคหรือคำสั่ง ซึ่งหมายถึงคำพิพากษาคหรือคำสั่งอันถึงที่สุด (ฎีกาที่ ๑๖๙๙/๒๕๕๙) หลักดังกล่าวใช้ได้เฉพาะกรณีที่มีคำพิพากษาคหรือคำสั่งในเนื้อหาคดีโดยทั่วไปเท่านั้น หากเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาคตามสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ไม่อาจนำหลักดังกล่าวมาใช้ได้ ดังนั้น แม้ภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาคตามยอมแล้วจะไม่มีคู่ความอุทธรณ์ฎีกาอันเป็นเหตุให้คดีถึงที่สุดตาม ป.วิ.พ. มาตรา ๑๔๗ ก็ตาม ระยะเวลาการบังคับคดีก็ยังไม่อาจเริ่มนับได้ แต่จะต้องพิจารณาเนื้อหาและเงื่อนไขในสัญญาประนีประนอมยอมความว่ามีข้อตกลงกันไว้อย่างไร กรณีตามคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ได้ความว่าโจทก์และจำเลยมีข้อตกลงว่า ให้จำเลยผ่อนชำระหนี้ให้โจทก์เป็นงวด ๆ หากผิคนัดให้บังคับคดีได้ทันที ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัย ให้เริ่มนับระยะเวลาการบังคับคดีในวันถัดจากวันที่จำเลยผิคนัดตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งเป็นวันแรกที่โจทก์อาจบังคับคดีกับจำเลยได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๘๒๓/๒๕๕๒

คดีสืบเนื่องมาจากโจทก์ทั้งสี่ฟ้องขอให้บังคับจำเลยทั้งสองเปิดทางการจำยอมในที่ดินของจำเลยที่ ๑ เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินของโจทก์ทั้งสี่ เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๓๒ ศาลอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องจำเลยที่ ๒ แล้วในวันเดียวกันโจทก์ทั้งสี่และจำเลยที่ ๑ ทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลว่า จำเลยที่ ๑ ยินยอมเปิดทางการจำยอม ภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ ให้เฉพาะโจทก์ทั้งสี่และบริวารใช้ศาลพิพากษาคตามยอม ในวันเดียวกันพร้อมออกค่างบังคับ ต่อมาโจทก์ทั้งสี่ยื่นคำร้องว่าจำเลยที่ ๑ ไม่เปิดทางการจำยอมตามคำพิพากษาค ผลที่สุดศาลออกหมายบังคับคดีต่อมาปรากฏตามหนังสือของเจ้าพนักงานบังคับคดีว่า โจทก์ยื่นคำขอดำเนินการบังคับคดีเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ซึ่งพ้นกำหนด ๑๐ ปี นับแต่วันมีคำพิพากษาค

ศาลชั้นต้นสั่งว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ ผู้ชนะคดีชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลพิพากษาตามยอมเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๓๒ โจทก์ขอบังคับคดีวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๒ เกินกำหนด ๑๐ ปีแล้วไม่ได้

โจทก์ทั้งสี่อุทธรณ์เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายโดยตรงต่อศาลฎีกาโดยได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๒๓ ทวิ

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ จำเลยที่ ๑ จะเปิดทางการจ่ายอภภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ ดังนี้แสดงว่า โจทก์ทั้งสี่จะขอบังคับคดีในส่วนนี้ได้ หลังวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ ไปแล้ว กำหนดเวลา ๑๐ ปีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ ย่อมเริ่มนับตั้งแต่วันที่โจทก์ทั้งสี่อาจขอดำเนินการบังคับคดีได้ คือวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๓ เป็นต้นไปโจทก์ทั้งสี่ยื่นคำขอดำเนินการบังคับคดีเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ยังไม่เกิน ๑๐ ปี โจทก์ทั้งสี่มีสิทธิขอได้ คำสั่งศาลชั้นต้นไม่ต้องด้วยความเห็นของศาลฎีกาอุทธรณ์ของโจทก์ทั้งสี่ฟังขึ้น"

พิพากษากลับ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีให้แก่โจทก์ทั้งสี่ตามขอ

การขายทอดตลาดทรัพย์สิน

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ.๒๕๕๔ ข้อ ๔ ระบุว่า "เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้รับแจ้งคำสั่งอนุญาตให้ขายทอดตลาดจากศาลแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีประกาศขายทอดตลาดโดยเร็ว"

ในการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เจ้าพนักงานบังคับคดีจะส่งหมายแจ้งให้โจทก์, จำเลย, ผู้รับจำนอง ได้ทราบรายละเอียดของทรัพย์สินที่จะขายในวันขายทอดตลาด นอกจากนี้ยังแจ้งสมาชิกวารสารการขายทอดตลาดให้ทราบด้วยแต่ก็ยังอยู่ในวงจำกัด การขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีเป็นเพียงกระบวนการจำหน่ายทรัพย์สินตามกฎหมาย ไม่ใช่วิธีการทางการตลาดหรือธุรกิจ จุดประสงค์หลักเพื่อนำเงินที่ได้จากการบังคับคดีมาชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการขายทอดตลาดให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและเป็นธรรม และต้องป้องกันมิให้มีการสมยอมในการเสนอราคา หรือกระทำการใดที่ทำให้เสียความยุติธรรม ทั้งในด้านการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดี และในการขายทอดตลาด อย่างไรก็ดี เนื่องจากทรัพย์สินที่ยึดมาส่วนใหญ่มีภาระติดพัน เช่น มีการจดทะเบียนจำนองและค้ำชำระเงินต้นและดอกเบี้ย อีกทั้งผู้เช่าประมูลจะต้องวางเงินมัดจำร้อยละ ๒๕ ของราคาซื้อ และทำสัญญาซื้อขายโดยมีเงื่อนไขในการชำระราคาส่วนที่เหลือผู้ซื้อจะต้องชำระภายใน ๑๕ วันนับแต่วันซื้อทรัพย์สิน ดังนั้นในวันที่มีการขายทอดตลาด มักจะมีผู้สนใจซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดจำนวนไม่มาก ส่วนการขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ของ ส.ป.ก.ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีน้อยมากหรือเกือบจะไม่มีเลย

คำพิพากษาที่เกี่ยวข้องเรื่อง "การขายทอดตลาด"

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๙/๒๕๕๓

จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องระบุว่าจำเลยที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับการขายที่ดินรวมแปลง เนื่องด้วยจะทำให้ไม่ได้ราคาสูง ขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแยกขายเป็นแปลง แต่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีความเห็นยืนยันดำเนินการขายรวมแปลงดังเดิมและมีคำสั่งขายในวันเดียวกันกับที่จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้อง โดยอ้างว่าที่ดินมีพื้นที่น้อยและไม่มีทางออก ซึ่งความจริงที่ดินทั้งห้าแปลงมีทางออก และจำเลยที่ ๑ สามารถหลักฐานมาแสดงในชั้นไต่สวนคำร้องต่อไป คำร้องของจำเลยที่ ๑ ต้องด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๐๙ แล้ว

เจ้าพนักงานบังคับคดีมีหน้าที่ต้องเลื่อนการขาย ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๙ วรรคสอง แม้จำเลยที่ ๑ จะไม่ได้ระบุอ้างมาตรา ๓๐๙ มากี่ตาม

จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนการขายทอดตลาดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๐๙ แต่เจ้าพนักงานบังคับคดีขายทอดตลาดไปในวันเดียวกันโดยไม่เลื่อนการขายไปให้พ้นระยะเวลา ๒ วันที่จำเลยที่ ๑ จะนำเรื่องขึ้นสู่ศาลได้ก่อนจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๐๙ วรรคสอง การขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีจึงไม่ชอบ จำเลยที่ ๑ มีสิทธิร้องขอให้เพิกถอนการขายทอดตลาดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๙๖ วรรคสอง โดยต้องยื่นคำร้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบข้อความหรือพฤติการณ์อันเป็นมูลเหตุแห่งข้ออ้างว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

สรุปปัญหาและแนวทางแก้ไข

จากผลการดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญา ของ ส.ป.ก.ที่ผ่านมาพบปัญหาที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้งานคดีมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น คือ

๑. เมื่อเกิดความเสียหายกับ ส.ป.ก.และจำเป็นต้องใช้สิทธิตามกฎหมาย ในคดีอาญา ผู้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ ส.ป.ก.จะต้องไปแจ้งความร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น หรือคดีแพ่ง ต้องไปประสานมอบอำนาจให้พนักงานอัยการดำเนินการแทนก็ตาม ควรจัดเตรียมพยานหลักฐานให้เหมาะสม ครบถ้วน และเป็นไปตามขั้นตอนดำเนินการที่กำหนด รวมทั้งการช่วยเหลือสนับสนุนตามที่ได้รับการร้องขอจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

๒. ระมัดระวังไม่ปล่อยให้คดีที่อยู่ในความรับผิดชอบขาดอายุความ ควรมีการจัดเก็บข้อมูลงานด้านคดีอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบติดตามได้ง่ายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น นิติกรและเจ้าหน้าที่การเงิน ควรบูรณาการการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓. การบังคับคดีภายหลังคดีถึงที่สุด มีหลายจังหวัดไม่มีการสืบหาหลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ จนเลยระยะเวลาบังคับคดี ๑๐ ปี หรือกระทำไม่ต่อเนื่อง ไม่มีการจัดเก็บหลักฐานการสืบทรัพย์ไว้ในแฟ้มเรื่อง เกิดปัญหาในการใช้ประกอบการรายงานกระทรวงการคลังภายหลังครบระยะเวลาบังคับคดีเพื่อขออนุมัติจำหน่ายหนี้สูญ หรือเมื่อต้องการถอนคำบังคับคดี

๔. ไม่มีการรายงานผลการใช้อำนาจให้ ส.ป.ก.ทราบตามระยะเวลาที่กำหนด และเมื่อเกิดปัญหาจึงไม่อาจช่วยเหลือแก้ไขได้ทันเวลา เป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

๕. ภายหลังที่ได้แจ้งความร้องทุกข์ หรือส่งเรื่องให้กับพนักงานอัยการแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ไม่ติดตามประสานงานกับพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการเจ้าของสำนวน เมื่อเกิดปัญหา เช่น สั่งไม่ฟ้อง หรือในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา พนักงานอัยการเห็นควรไม่อุทธรณ์ หรือฎีกา เจ้าหน้าที่จะไม่ทราบ บางครั้งเกิดความเสียหายกับส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนอาจต้องรับผิดชอบผลของความเสียหายเหล่านั้นได้

๖. บางสำนวนคดีจังหวัดเห็นควรไม่อุทธรณ์ หรือ ฎีกา และนำเสนอ ส.ป.ก.พิจารณาโดยไม่มีความเห็นของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนและความเห็นของ ส.ป.ก.จังหวัดประกอบ หรือมีความเห็นร่วมของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวน แต่ไม่แนบเอกสารประกอบการพิจารณาอื่น เช่น สำเนาคำให้การของโจทก์จำเลย คำพิพากษาของศาล หรือรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้ ส.ป.ก.ไม่สามารถพิจารณาได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว หรือจัดส่งเรื่องล่าช้าจนเลยระยะเวลาอุทธรณ์ หรือฎีกาโดยไม่ประสานให้พนักงานอัยการร้องต่อศาลขอขยายเวลายื่นอุทธรณ์ หรือฎีกา

๗. ในการฟ้องเป็นคดีแพ่ง ควรเรียกค่าเสียหายไปด้วยทุกครั้งหากมีช่องทางตามกฎหมายให้กระทำได้ เช่น การฟ้องขับไล่ผู้ประกอบการรีสอร์ทออกจากที่ดิน เป็นต้น

๘. การทำคำฟ้องที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน แนวเขต ประเภที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มา ต้องกำหนดแนวทางและประเด็นการต่อสู้ให้ชัดเจน โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจต้องให้ความเห็นประกอบ โดยเฉพาะในส่วนของ พรบ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้กับพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนได้เข้าใจเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจัดหาหลักฐานเอกสารเช่น พระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินรูปแปลงที่ดิน แผนที่มาตราส่วนต่างๆ และภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น พร้อมจัดหาพยานบุคคลไว้ให้ครบถ้วนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของพนักงานอัยการ

๙. กอง หรือสำนักที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักบริหารกองทุน ซึ่งมีข้อมูลการให้กู้ยืมเงินของเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกร ในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมด รวมทั้งการชำระหรือไม่ชำระหนี้ของเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ผู้กู้ หากมีการจัดทำระบบการตรวจสอบที่มีคุณภาพ จะสามารถส่งสัญญาณหนี้ที่มีปัญหาให้ ส.ป.ก.จังหวัดทราบล่วงหน้าเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ทันเวลา อาจช่วยลดจำนวนข้อพิพาททางคดีลงได้ หรือลดปัญหาจำนวนหนี้ที่ขาดอายุความลงได้เช่นกัน

๑๐. การนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลมาใช้ เพื่อการยุติหรือระงับข้อพิพาท โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางช่วยเหลือ แนะนำ เสนอแนะ หาทางออกในการยุติหรือระงับข้อพิพาทให้แก่คู่ความนั้น จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางคดี ประหยัดเวลา และสร้างความรู้สึกร่วมกันที่ดีต่อกันระหว่างคู่ความ

๑๑. ส.ป.ก.ควรส่งเสริม สนับสนุนให้นิติกร ได้รับการศึกษาอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านประสานคดี บังคับคดี หรือการเจรจาไกล่เกลี่ย รวมทั้ง ความสามารถในการใช้กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ

ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหของ ส.ป.ก.ด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมายนั้น จากข้อมูลคดี ณ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ปรากฏว่ามีจำนวนคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ ในชั้นการพิจารณาของศาล และระหว่างการบังคับคดี รวมทั้งสิ้น ๑,๒๐๗ เรื่อง (คดี) แยกเป็นคดีแพ่ง (ผิดสัญญากู้ยืมเงิน/ขับไล่/โต้แย้งสิทธิในที่ดิน/ละเมิด เป็นต้น) จำนวน ๘๘๑ เรื่อง คดีอาญา (ลักทรัพย์/ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เป็นต้น) จำนวน ๔๘ เรื่อง คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา (ลักขุดดินในเขตปฏิรูปที่ดิน) จำนวน ๗๕ เรื่อง คดีล้มละลาย ๑ เรื่อง คดีปกครอง (เพิกถอนคำสั่ง/สัญญาทางปกครอง) จำนวน ๑๐๕ เรื่อง ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ จำนวน ๒๒ เรื่อง อื่นๆ (ที่ยังไม่เป็นคดี) จำนวน ๗๕ เรื่อง หากคิดระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้นคดีในชั้นพนักงานอัยการส่งฟ้อง จนถึงชั้นพิจารณาในศาล จนคดีถึงที่สุด ใช้เวลาตั้งแต่ ๓-๖ ปี ค่าใช้จ่ายต่างๆในการประสานคดีและอื่นๆของเจ้าหน้าที่ และ ค่าอุทธรณ์นิยมนศาล เป็นต้น โดยคิดเฉลี่ยอย่างต่ำเรื่องละประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ บาท รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการดังกล่าวเป็นจำนวนกว่า ๓๐๐ ล้านบาท ซึ่งปัญหาหรือข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินต่างๆเหล่านี้จะมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นทุกปี การนำเอามาตรการทางระเบียบ หรือ กฎหมายมาเป็นหลักในการแก้ไขปัญห ไม่ได้ช่วยให้จำนวนข้อพิพาท หรือคดีลดน้อย ส.ป.ก.ควรพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมอื่นๆ หรือปรับปรุงกระบวนการแก้ไข ปัญหาเหล่านี้เสียใหม่ แนวความคิดที่จะใช้มาตรการฟ้องร้องควรเป็นลำดับสุดท้าย หรือเท่าที่จำเป็นและมีอาจหลีกเลี่ยงไปใช้วิธีการอื่นเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้ดีกว่าอีกแล้ว ซึ่งจากการที่เคยมีส่วนรับผิดชอบงานด้านคดีของ ส.ป.ก.ช่วงเวลาหนึ่ง ได้พบว่าแนวทางแก้ไขปัญหข้อพิพาทที่เหมาะสม และรวดเร็ว สามารถลดปัญหา ค่าใช้จ่ายและระยะเวลา หรือสร้างความรู้สึกร่วมกันที่ดีระหว่างเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินกับเจ้าหน้าที่ หรือหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหโดยอาศัยอำนาจศาล เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคดีความก็สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางดังกล่าว คือ ๑.การเจรจาไกล่เกลี่ย ๒.การอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ ๓.การแก้ไขกฎระเบียบทางราชการการ ๔.การจัดระบบเอกสารให้มีประสิทธิภาพ และ ๕.การให้ความรู้แก่เกษตรกร

๑. การเจรจาไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการยุติหรือระงับข้อพิพาทด้วยความตกลงยินยอมของคู่ความเอง โดยมีบุคคลที่สาม (ผู้ไกล่เกลี่ย) มาเป็นคนกลางช่วยเหลือแนะนำ เสนอแนะหาทางออกในการยุติหรือระงับข้อพิพาทให้คู่ความตอรองกันได้สำเร็จ ซึ่งจะมีทั้งการเจรจาไกล่เกลี่ยนอกศาล คือมีข้อพิพาทระหว่างคู่พิพาท(ทางแพ่ง) หรือระหว่างผู้เสียหายกับผู้ถูกกล่าวหา(ทางอาญา) และยังไม่ได้นำข้อพิพาทหรือข้อกล่าวหาขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ได้ยุติหรือระงับข้อพิพาทหรือข้อกล่าวหาด้วยความตกลงยินยอมของคู่พิพาท หรือระหว่างผู้เสียหายกับผู้ถูกกล่าวหาเองโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางช่วยเหลือแนะนำ เสนอแนะ หาทางออกในการยุติ ข้อพิพาทหรือข้อกล่าวหาขึ้น และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล มีจุดมุ่งหมายเช่นเดียวกัน โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยหรือบางครั้งเรียกว่าผู้ประนีประนอม ได้แก่ ผู้พิพากษา รวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาลเพื่อเป็นคนกลางช่วยเหลือ หาทางออกในการยุติหรือระงับข้อพิพาทให้แก่คู่ความนั้น

๑.๑ การเจรจาไกล่เกลี่ยนอกศาล

สำหรับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง และการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา ซึ่งเป็นขั้นตอนดำเนินการก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาดำเนินการทางศาลนั้น เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๓ ได้มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีหนังสือที่ นร ๑๒๐๐/ว ๑๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งส่วนราชการต่างๆให้ทราบว่า มีกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖๑/๒ วรรคหก และมาตรา ๖๑/๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๕๔ ก วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ แล้ว และ ส.ป.ก. ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๔๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๔ แจ้งเวียนให้ ส.ป.ก.จังหวัดต่างๆ ทราบและถือปฏิบัติโดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวงทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนี้

(๑) ข้อพิพาททางแพ่งหรือความผิดที่มีโทษทางอาญา เมื่อได้รับแจ้งและสอบถามความยินยอม หรือแสดงความจำนงเข้าทำการไกล่เกลี่ย ถ้าข้อพิพาทนั้นไม่สามารถบังคับได้และหรือขัดต่อ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ หรือระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยชัดเจน ให้ปฏิเสธการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือความรับผิดที่มีโทษทางอาญานั้น

(๒) หากไม่ต้องห้ามตามข้อ (๑) ให้ตอบรับการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และส่งนิติกรเข้าร่วมชี้แจง รับข้อเรียกร้องของคู่พิพาท หากสิทธิใดของ ส.ป.ก.ถูกตัดสิทธิ สละสิทธิ หรือจำหน่ายสิทธิทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้ได้สิทธิใหม่ หรือจะตกลงตามข้อเรียกร้องที่ไกล่เกลี่ย ให้ส่งเรื่องให้ ส.ป.ก.พิจารณา และมีความเห็นก่อนทำสัญญาประนีประนอมยอมความ หรือทำหนังสือตกลงยินยอมนั้นก่อนทุกครั้ง หาก ส.ป.ก.ไม่เห็นด้วย ให้แจ้งบอกเลิกการไกล่เกลี่ยต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย หรือนายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอโดยเร็ว

(๓) ประเภทข้อพิพาทที่ ส.ป.ก.เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้

(๓.๑) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในการทำประโยชน์ที่ดินระหว่างทายาท หรือข้อพิพาทระหว่างเกษตรกรที่ได้รับอนุญาตกับบุคคลภายนอก หรือ ข้อพิพาททางแพ่งอื่นอันเนื่องจากการจัดการปฏิรูปที่ดิน หรืองานด้านบริหารกองทุน เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับโต้แย้งสิทธิหรือการใช้สิทธิตามสัญญากู้ยืม สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ และกรณีละเมิดเรียกค่าเสียหายที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๓.๒) ความผิดที่มีโทษทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น ความผิดฐานบุกรุก ฐานทำให้เสียทรัพย์ ฐานฉ้อโกง ฐานยักยอก และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ

กล่าวโดยสรุป การเจรจาไกล่เกลี่ยจะเกิดขึ้นได้ทุกฝ่ายต้องสมัครใจยินยอมเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ จากการศึกษากฎกระทรวงดังกล่าวทั้ง ๒ ฉบับ เห็นว่า มีขั้นตอนดำเนินการที่เป็นประโยชน์กับ ส.ป.ก. ดังนี้

๑. ผลบังคับทางกฎหมาย ในทางแพ่ง เมื่อทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วมีผลผูกพันคู่พิพาทเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทอีกฝ่ายสามารถยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้ออกคำสั่งบังคับให้อีกฝ่ายปฏิบัติตามได้ ส่วนทางอาญา เมื่อตกลงทำบันทึกยินยอมกันไว้ และทุกฝ่ายได้ปฏิบัติครบถ้วนแล้วให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกัน สิทธินาคีอาญามาฟ้องระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. งานด้านการจัดการปฏิรูปที่ดิน เมื่อเกิดข้อพิพาทในขั้นตอนใด การเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยจะเป็นการลดปัญหาในเรื่องขอตรวจสอบข้อมูล หรือเอกสารให้คู่พิพาทได้ เพราะผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นส่วนราชการ สามารถขอความร่วมมือจากส่วนราชการอื่นได้ง่ายกว่าประชาชน ซึ่งอาจพบข้อจำกัดสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

๓. งานด้านบริหารกองทุน เกี่ยวกับการให้เกษตรกรกู้ยืมตามโครงการต่างๆ ของ ส.ป.ก. หรือ สหกรณ์ หากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่อาจชำระหนี้ต่อไปได้ด้วยเหตุอันจำเป็น และ ส.ป.ก. ในฐานะเจ้าหนี้จะต้องดำเนินคดีทางกฎหมาย การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยสามารถลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้

๔. งานสำนักกฎหมาย หากเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ย สามารถใช้โอกาสนี้ชี้แจงข้อเท็จจริงและหรือกฎระเบียบปฏิบัติในฐานะผู้เข้าร่วมไกล่เกลี่ยโดยผ่านผู้ไกล่เกลี่ย ทำให้ลดปัญหาความรู้สึกว่าเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. วางตัวไม่เป็นกลาง และลดอคติที่มีต่อองค์กร (ส.ป.ก.) ได้ นอกจากนี้ ส.ป.ก. อาจใช้ระบบการไกล่เกลี่ยเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริง เกี่ยวกับสถานภาพ ความสามารถ และทรัพย์สินของคู่พิพาทเพื่อประกอบเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาหนี้เสีย หรือการบังคับคดีในอนาคตต่อไป

อนึ่ง ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาทหรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่กฎกระทรวงฉบับนี้ให้ไกล่เกลี่ยได้ จากสถิติจำนวนคดีที่เข้าสู่สำนักกฎหมาย กลุ่มคดี ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ประเภทของข้อหาหรือฐานความผิด ได้แก่ กู้ยืม, เช่า, เช่าซื้อ, ขับไล่, โต้แย้งสิทธิในที่ดิน ส่วนมากทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นกรณีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ทั้งสิ้น ทำให้ปริมาณคดีที่ ส.ป.ก. ส่งให้พนักงานอัยการดำเนินคดีลดลง และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ได้กำหนดให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอันจะเป็นประโยชน์ต่อ ส.ป.ก. ในส่วนของคดีกู้ยืมเงินของกองทุนการปฏิรูปที่ดินที่มีทุนทรัพย์ต่ำและมีจำนวนคดีที่ต้องขึ้นสู่ศาลหลายคดี การไกล่เกลี่ยและ ประนีประนอมข้อพิพาททางแพ่ง จะช่วยประหยัดเวลาและงบประมาณในการดำเนินคดีได้อย่างมาก

๑.๒ การเจรจาไกล่เกลี่ยในศาล

เป็นกระบวนการยุติหรือระงับข้อพิพาทของคู่ความเช่นเดียวกับ ๑.๑ ซึ่งแนวปฏิบัติหลักของระบบไกล่เกลี่ยในศาลมีอยู่ ๔ ประการด้วยกัน คือ

๑.๒.๑ ผู้ไกล่เกลี่ย หรือบางครั้งเรียกว่าผู้ประนีประนอม ได้แก่ ผู้พิพากษา รวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาล เพื่อช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๑.๒.๒ ทุกฝ่ายต้อง**สมัครใจ**เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ย กล่าวคือ การนำคดีเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยนั้นคู่ความทุกฝ่ายต้องสมัครใจให้มีการไกล่เกลี่ย และตัวผู้พิพากษารวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาล เพื่อช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยขอพิพาทเองก็ต้องสมัครใจเข้าทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยด้วย ซึ่งหากคู่ความสมัครใจ ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนจะต้องจัดแจ้งความสมัครใจนั้นไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณาแล้วส่งคดีเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย และในระหว่างไกล่เกลี่ยหากคู่ความฝ่ายใดไม่สมัครใจที่จะทำการไกล่เกลี่ยต่อไปก็แถลงแจ้งความประสงค์ให้ผู้ไกล่เกลี่ยทราบ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องส่งสำนวนคืนสู่การพิจารณาตามปกติ นอกจากนี้แม้การเจรจาจะดำเนินการถึงขั้นบรรลุข้อตกลง และอยู่ระหว่างการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน หรือดำเนินการตามที่ตกลงกันต่อไป คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอยกเลิกการไกล่เกลี่ยและให้ส่งสำนวนคืนสู่การพิจารณาตามปกติได้ โดยไม่ต้องผูกมัดว่าจะต้องไกล่เกลี่ยต่อไป

สำหรับความสมัครใจของผู้พิพากษานั้น จะแสดงออกมาด้วยการสมัครใจเข้าเป็นผู้พิพากษาในคณะไกล่เกลี่ยตั้งแต่แรกแล้ว ซึ่งในทางปฏิบัติอธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจะสอบถามความสมัครใจของผู้พิพากษาก่อนแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาในคณะไกล่เกลี่ย

๑.๒.๓ การไกล่เกลี่ยเป็นการทำให้คู่ความเกิดความ**พอใจ**แล้วตกลงระงับข้อพิพาทกัน การค้นหาความพอใจของคู่ความเป็นหัวใจของการไกล่เกลี่ย เพราะถ้าผู้ไกล่เกลี่ยรู้ถึงความพอใจของคู่ความแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยก็จะรู้แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ย และรู้จุดที่จะประสานประโยชน์ของคู่ความให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งนำไปสู่ข้อตกลงที่เป็นธรรม

๑.๒.๔ ระบบไกล่เกลี่ยเป็นระบบที่มีพื้นฐานมาจากอำนาจการไกล่เกลี่ยของผู้พิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๐ ทวิ มารองรับการจัดระบบแต่ได้ลดขั้นตอนวิธีการทำงานและอำนาจของผู้พิพากษาลงมา เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่ความ และลดอุปสรรคต่างๆจากระเบียบวิธีการและการใช้อำนาจของผู้พิพากษาตามปกติ อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอาจใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น

(๑) การเดินเผชิญสืบ มีคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยของศาลจำนวนหนึ่งคู่ความประสงค์ให้ผู้ไกล่เกลี่ยออกไปดูสถานที่จริง ๆ โดยคู่ความให้เหตุผลว่า ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยได้เห็นของจริงแล้วก็จะสามารถกำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ยและชี้แนะทางเลือก ตั้งเป็นประเด็นในการเจรจาได้ถูกต้องแม่นยำขึ้น จึงอาจมีการขอให้ผู้ไกล่เกลี่ยไปเดินเผชิญสืบสถานที่พิพาท ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยก็มักออกไปเดินเผชิญสืบตามปกติที่ปฏิบัติ

(๒) ผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจเรียกผู้เชี่ยวชาญคนกลางมาให้ความเห็นชี้ขาดในประเด็นข้อพิพาทได้ตามความประสงค์ของคู่ความ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการใช้อำนาจของผู้ไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยผ่อนปรน และนิมนต์เพื่อมิให้บรรยากาศของการไกล่เกลี่ยเสียไป

(๓) ศาลไกล่เกลี่ยคดีที่ส่งประเด็นมาสืบได้ เป็นกรณีที่ศาลรับประเด็นดำเนินการกระบวนการพิจารณาแทนศาลเจ้าของสำนวน แต่เมื่อคดีมาอยู่ในอำนาจศาลรับประเด็นแล้ว หากคู่ความประสงค์จะขอให้ศาลนั้นไกล่เกลี่ย ศาลรับประเด็นก็อาจส่งคดีเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยได้ โดยหากไกล่เกลี่ยแล้วคู่ความตกลงกันได้

ผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยก็จะจัดให้คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วส่งสำนวนคืนศาลเดิม เพื่อพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความและทำคำพิพากษตามยอมต่อไป

ส่วนขั้นตอน หรือแนวทางปฏิบัติในการเจรจาไกล่เกลี่ยในศาลนั้น ส.ป.ก.จังหวัดควรถือปฏิบัติตามหนังสือเวียน ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๔๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๔ โดยอนุโลม สำหรับคดีหรือข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้คือ คดีหรือข้อพิพาททางแพ่ง คดีหรือข้อพิพาททางอาญาที่ยอมความได้ และคดีหรือข้อพิพาทอื่นที่สามารถจะไกล่เกลี่ยได้ ส่วนผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล เมื่อคู่ความสามารถตกลงกันได้ ศาลพิพากษตามยอมหรือโจทก์ถอนฟ้อง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ จะต้องส่งเรื่องคืนสู่การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลตามปกติ

ข้อดีของการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท

๑. สะดวก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีระงับข้อพิพาทไม่มีแบบพิธี ค่อนข้างจะยืดหยุ่น และรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาทมากกว่าการพิจารณาคดีตามปกติของศาล

๒. รวดเร็ว การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่มากนักก็สามารถที่จะทราบได้ว่าคู่พิพาทจะตกลงกันได้หรือไม่อย่างไร หากตกลงกันได้จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปเร็วกว่ากระบวนการปกติ ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะส่งสำนวนคืนผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน พร้อมแจ้งผลการไกล่เกลี่ยเพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนปกติต่อไป

๓. ประหยัดค่าใช้จ่าย การไกล่เกลี่ยใช้เวลาไม่มากนักทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น ค่าเดินทางมาศาลในแต่ละนัด ค่า่วยการทนายความ ตลอดจนค่าดำเนินการในชั้นอุทธรณ์ ฎีกา รวมตลอดถึงชั้นบังคับคดี นอกจากนี้การประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้อง หากเป็นคดีแพ่งสามัญ ก็สามารถขอคืนค่าธรรมเนียมศาลเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระทางคดีของคู่พิพาทอีกประการหนึ่ง

๔. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ จะทำให้ลดข้อขัดแย้ง ข้อโต้เถียงระหว่างกัน สามารถอยู่ร่วมกันต่อไป ซึ่งจะเป็นผลดีต่อทุกฝ่าย โดยเฉพาะงานปฏิรูปที่ดินส่วนหนึ่งจะเกี่ยวพันกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน ทั้งด้านการช่วยเหลือพัฒนาพื้นที่ การช่วยเหลือเงินทุนเพื่อพัฒนาการเกษตร การอบรมให้ความรู้ด้านอาชีพ รวมตลอดถึงการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆกับหน่วยงาน เป็นต้น

๕. สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่ความ การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่ต้องใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองให้คู่พิพาทยินยอมผ่อนปรน โอนอ่อนผ่อนตามให้แก่กันและกันโดยไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ไม่เหมือนการพิจารณาคดีตามปกติ ไม่มีการชี้ว่าฝ่ายใดถูก ฝ่ายใดผิด ฝ่ายใดแพ้ ฝ่ายใดชนะ อันก่อให้เกิดความรู้สึกเสียศักดิ์ศรี และทำให้ไม่เป็นที่พึงพอใจของคู่พิพาท

๖. รักษาชื่อเสียงและรักษาความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท กระบวนการไกล่เกลี่ยดำเนินการเป็นความลับ พยานหลักฐาน ข้อมูลที่นำเสนอในชั้นนี้ไม่สามารถนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานอ้างอิงในชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งจะยินยอม

๗. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไกล่เกลี่ยสามารถทำให้คู่พิพาทกลับไปอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขตลอดจนร่วมกันพัฒนาสังคมของตนต่อไป

๘. แบ่งเบาภาระทางคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้จะทำให้คดีไม่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ทำให้คดีเสร็จสิ้นไม่ค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก

๙. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นน้อย ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลก็ลดลง เป็นผลให้งบประมาณที่จะต้องใช้ในการส่วนนี้ลดลง ทำให้ชีวิตในสังคมนั้นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข สามารถร่วมกันพัฒนาชุมชน สร้างความมั่นคงทางสังคม และเศรษฐกิจ

ปัจจุบันการจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์โดยเฉพาะในที่ดินของรัฐนั้น ส.ป.ก.สามารถดำเนินการไปได้แล้วเป็นจำนวนหลายสิบล้านไร่ มีเกษตรกรสองล้านครอบครัวเศษได้รับการจัดที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ สามารถสร้างผลิตผลทางการเกษตรจนมีรายได้พอเพียงแก่การดำรงชีพ แต่อย่างไรก็ตามยังมีที่ดินแปลงใหญ่ในเขตปฏิรูปที่ดินอีกจำนวนหนึ่งที่ ส.ป.ก.ไม่สามารถนำมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินเข้าทำประโยชน์ได้เนื่องจากถูกกลุ่มผู้ประกอบการ พ่อค้า นายทุนเข้ายึดถือครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน การจะนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกรจึงใช้การเจรจาขอความร่วมมือเป็นเบื้องต้น แต่เนื่องจากปัญหาเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญ ไม่ทราบระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ให้ความสำคัญกับแนวทางการเจรจาขอความร่วมมือ ประการสำคัญ ส.ป.ก.ไม่สร้างอำนาจต่อรองให้เป็นรูปธรรมชัดเจน คู่กรณีจึงเพิกเฉยไม่ยอมรับร่วมมือ หรือให้ความร่วมมือแต่มีเงื่อนไขที่ ส.ป.ก.ไม่อาจรับได้ การใช้สิทธิตามกฎหมายโดยฟ้องทางแพ่งเพื่อขับไล่ให้ออกจากที่ดินพร้อมบริวาร และหรือฟ้องทางอาญารัฐบุกรุกเมื่อไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังนั้น การใช้สิทธิตามกฎหมายไม่ว่าการฟ้องทางแพ่ง หรือการฟ้องทางอาญา เห็นว่าการพิจารณาของศาล ตั้งแต่ศาลชั้นต้นจนถึงที่สุดหรือถึงชั้นศาลฎีกา ต้องใช้ระยะเวลานาน คู่ความต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ผลกระทบที่จะเกิดกับเกษตรกรคือ ได้รับความช่วยเหลือจาก ส.ป.ก.เรื่องที่ดินทำกินล่าช้าออกไปอีกเป็นเวลาเกือบสิบปี **ดังนั้น** เมื่อจะต้องใช้สิทธิตามกฎหมายกับคู่ความแล้ว ส.ป.ก.จะต้องกำหนดว่า มีคดีประเภทใดบ้างที่**ควรใช้แนวทางอื่นเพื่อระงับข้อพิพาท** โดยดำเนินการควบคู่กับการใช้สิทธิตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสม ประหยัดงบประมาณและระยะเวลา รวมทั้งศาลให้การสนับสนุนมากในขณะนี้คือ **การนำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (รวมทั้งนอกศาล) ดังที่กล่าวมาแล้ว มาใช้โดยดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๙, มาตรา ๒๐ และ มาตรา ๒๐ ทวิ (และกฎกระทรวง) ร่วมกับระเบียบหลักเกณฑ์ของ ส.ป.ก.หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง เป็นต้น**

ปัจจุบัน ส่วนราชการต่างๆ เช่น กระทรวงมหาดไทยและศาล ได้สนับสนุนเรื่องการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทอย่างเต็มที่ สำหรับกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้ในแต่ละอำเภอจะต้องรับสมัครบุคคลทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยมีนายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธานคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ส่วนศาลได้จัดให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นในศาลชั้นต้นทั่วประเทศเพื่อช่วยเหลือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งและในคดีอาญา

(เฉพาะความผิดอันยอมความได้) สำหรับการไต่ถามในศาลชั้นต้น จะดำเนินการตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๐ คือกระทำได้ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนใดของการพิจารณา

สำหรับ ส.ป.ก.การนำเอาวิธีการไต่ถามข้อพิพาทในศาลมาปฏิบัติใช้ควบคู่กับงานด้านคดี เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับคู่ความของ ส.ป.ก.นั้น ได้มีการดำเนินการไปบ้างแล้วโดยเฉพาะกับผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่ ซึ่งมีบางรายให้ความร่วมมือและยินยอมตามผลการไต่ถามของศาลโดยจะออกจากที่ดินพร้อมบริวารและปรับสภาพที่ดินให้เหมือนเดิมสามารถใช้ทำการเกษตรได้ภายในระยะเวลาตามผลการไต่ถาม ซึ่งเมื่อนำเรื่องเสนอ ส.ป.ก.พิจารณาเงื่อนไขนั้นแล้ว ส.ป.ก.ยอมรับตามผลการเจรจา จึงได้นำผลไปทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลได้พิพากษาตามยอม นั้น เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้คดีนั้นยุติลงในระยะเวลาอันสั้น และต่อมา เลขาธิการ ส.ป.ก.ได้พิจารณาเห็นชอบให้นำเอาแนวทางไต่ถามดังกล่าวมาใช้โดยให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องไปกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนดำเนินการ เพื่อให้จังหวัดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๒.การจัดระบบเอกสารให้มีประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการเรื่องเอกสารถือว่าเป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะหากเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดี เพราะในบางครั้งถ้าการจัดการเอกสารไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะทำให้การทำงานด้านคดีเป็นไปด้วยความยากลำบาก ต้องเสียเวลาในการสืบค้น รวบรวมเอกสาร และยังทำให้ต้องใช้บุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปช่วยเหลืองานด้านเอกสารแทนการทำงานที่ตนรับผิดชอบ และผลจากการจัดเก็บเอกสารที่ไม่มีประสิทธิภาพ บางครั้งทำให้ ส.ป.ก.ไม่สามารถยื่นฟ้องลูกหนี้ได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากหาเอกสารที่เกี่ยวข้องไม่พบ หรือเมื่อพบปรากฏว่าคดีขาดอายุความไปแล้ว หรือกรณีศาลพิพากษาแล้วและอยู่ในขั้นตอนการบังคับคดี ด้วยปัญหาจากระบบการจัดเก็บ ปล่อยให้ระยะเวลาการบังคับคดีนั้นต้องสิ้นสุดไม่อาจบังคับคดีได้ทำให้เกิดผลเสียหายต่อราชการ และเกิดผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้วย สำหรับในด้านการบริหารงบประมาณ ถือได้ว่าความเสียหายเหล่านี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่มีส่วนทำให้ต้นทุนทางคดีเพิ่มสูงขึ้น สำหรับวิธีการจัดเก็บข้อมูลและเอกสารหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานคดี ควรศึกษาจากหน่วยงานที่มีลักษณะงานคดีเหมือนหรือคล้ายกัน และมีรูปแบบการจัดเก็บเอกสารที่ทันสมัย เช่นจัดเก็บในรูปแบบของทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ มีการจัดทำโปรแกรมที่เหมาะสมมาใช้งาน มีการปรับปรุงระบบการจัดเก็บให้สมบูรณ์มีประสิทธิภาพมากที่สุด เจ้าหน้าที่ผู้ใช้งานสามารถเข้าถึงเอกสารได้ง่ายและรวดเร็ว มีระบบการแจ้งเตือนเมื่อคดีใกล้ขาดอายุความฟ้องคดี หรือใกล้สิ้นระยะเวลาบังคับคดี เอกสารต่างๆ มีการจัดเป็นหมวดหมู่ แยกเอกสารตามประเภทคดี เป็นต้น สิ่งต่างๆเหล่านี้ จะช่วยให้การตรวจสอบ ติดตามเรื่องกระทำได้ง่าย ในแต่ละปี ควรมีการสำรวจเอกสาร โดยนำมาตรวจสอบดูว่ามีเรื่องอะไรบ้างที่ต้องฟ้องร้อง หรืออยู่ระหว่างฟ้องร้อง หรือคดีถึงที่สุด และหรืออยู่ระหว่างการบังคับคดี หยอยออกมาที่ละแฟ้ม คัดแยกออกเป็นหมวดหมู่ แล้วระบุอายุความ เพื่อที่จะได้ไม่สับสนและสามารถนำไปยื่นฟ้องโดยไม่ขาดอายุความ ดังนั้น การจัดระบบงานที่มีประสิทธิภาพ นอกจากช่วยให้ย่นระยะเวลาในการทำงานด้านคดีซึ่งมีส่วนช่วยในการลดต้นทุนแล้ว ยังมีส่วนช่วยรักษาผลประโยชน์ให้กับ ส.ป.ก.ได้อีกทางหนึ่งด้วย

๓. การอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่

เพื่อให้การพัฒนางานด้านคดี ตลอดจนเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งนอกศาล และในศาล เกิดประสิทธิภาพ ส.ป.ก.จะต้องสนับสนุนให้นิติกรผู้รับผิดชอบมีความรู้ความสามารถทั้งในข้อกฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพราะนิติกรของ ส.ป.ก.จังหวัด ต้องรับผิดชอบงานด้านการจัดที่ดิน และใช้เวลาส่วนใหญ่กับภารกิจนี้ ดังนั้นความรู้ความเชี่ยวชาญงานด้านกฎหมายจึงลดน้อยลง ในทางกลับกัน ขณะนี้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับ ส.ป.ก.เพิ่มขึ้นทั้งทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางปกครอง ในองค์กร ขนาดใหญ่ที่มีเจ้าหน้าที่จำนวนมาก แต่มีเจ้าหน้าที่เพียงไม่กี่คนที่มีความรู้ความสามารถจะทำให้การทำงาน เป็นไปได้ไม่ราบรื่น หากเจ้าหน้าที่ หรือนิติกรของ ส.ป.ก.ได้รับการพัฒนาขีดความสามารถด้านกฎหมาย เพิ่มขึ้น เช่น การเชิญผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิมาให้ความรู้เพิ่มเติมแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ย่อมมีส่วน สำคัญที่จะช่วยพัฒนาองค์กร ทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ถ้าเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถเพียงพอ การดำเนินการทางคดีก็จะสามารถทำได้อย่างถูกต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และ หากเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างดี จะช่วยให้การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อ ประนีประนอมข้อพิพาททำได้ง่าย และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ตลอดจนอยู่ในกรอบของกฎระเบียบของทางราชการ หรือหากการเจรจาไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จและจำเป็นต้องใช้สิทธิตามกฎหมาย เห็นว่า การอบรมเพิ่มขีด ความสามารถด้านกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการ ปฏิบัติงานด้านงานคดีเพิ่มมากขึ้น ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านการจัดเตรียมข้อมูลและพยานหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องในคดีก่อนนำเสนอพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การ ฟ้องร้องได้ภายในอายุความ หรือบังคับคดีได้เป็นผลสำเร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ช่วยแก้ไข ปัญหาความเสียหายของรัฐได้ นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบของ ส.ป.ก. หรือ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง และสามารถถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจในเรื่องเหล่านั้นไปยังชาวบ้านได้ อาจช่วยให้ชาวบ้านไม่กระทำการใดๆ ที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ข้อตกลงให้เกิดเป็นคดีความ แล้วต้องเสียทั้งเวลา และค่าใช้จ่ายเพื่อไปต่อสู้คดีกับ ส.ป.ก.

๔. การแก้ไขกฎระเบียบทางราชการ

การปรับปรุงกฎหมาย หรือระเบียบให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของประเทศ เป็นสิ่งที่หน่วยงานของรัฐควรกระทำ ทั้งนี้เพราะกฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ก็มีมีส่วนสร้างปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างองค์กรกับบุคคลภายนอก และเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น การแก้ไข ปัญหาต้องเป็นไปตามลำดับขั้นตอนที่หน่วยงานหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกำหนด หรือบางครั้งอาจต้อง ดำเนินการทางคดีร่วมหรือภายใต้ความเห็นชอบของหน่วยงานอื่น สร้างความยุ่งยาก และไม่เป็นเอกภาพทำให้ เสียเวลา เกิดความล่าช้า ตัวอย่างเช่น การเจรจาไกล่เกลี่ยบางครั้งได้ข้อยุติร่วมกันเร็ว แต่ไม่สามารถทำเป็น สัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ทันที คู่ความที่เป็นส่วนราชการจะต้องนำผลการไกล่เกลี่ยไปเสนอ ผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา ก่อน ซึ่งอาจใช้เวลา ๑-๓ เดือน และเมื่อได้ผลการพิจารณา แล้ว จะต้องนำไปแจ้งให้ผู้ไกล่เกลี่ยและคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบ ซึ่งคู่ความอีกฝ่ายอาจตกลงหรือไม่ตกลงตาม ผลการพิจารณาใหม่นี้ก็ได้ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขกฎระเบียบหรือเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสม จะต้องไม่เป็นการผิดต่อ

หลักกฎหมาย และไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยช่องโหว่จากการแก้ไขกฎระเบียบหรือเงื่อนไขอื่นๆ ไปแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลอื่นได้ หากแต่ควรปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบให้สามารถช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตัดสินใจและบริหารจัดการในส่วนของตนได้ง่ายขึ้น

๕. การให้ความรู้แก่เกษตรกร

ส่วนหนึ่งของปัญหาความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่าง ส.ป.ก.กับเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือกับบุคคลภายนอกที่ไม่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก.คือความไม่เข้าใจกฎระเบียบที่ ส.ป.ก.กำหนด หรือกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการจัดที่ดินในที่ของรัฐประเภทต่างๆ ให้เกษตรกรทำประโยชน์ ทั้งนี้เพราะเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินเป็นเกษตรกรเดิมที่ทำประโยชน์อยู่ก่อนที่ ส.ป.ก.เข้าไปดำเนินการ การรับรองสิทธิในที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยการมอบเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ให้กับเกษตรกร ไม่ได้ทำให้วิธีการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอยู่ตามปกติแบบเดิมๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด บางครั้งการกระทำความผิด หรือการฝ่าฝืนกฎระเบียบเกิดจากความไม่รู้ ไม่ได้ตั้งใจ หรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เกษตรกรหลายรายไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย และขาดความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของรัฐ หรือบางครั้งก็ตกเป็นเหยื่อของนายทุนเพราะเหตุจากความยากจน หรือปัญหาทางด้านเศรษฐกิจที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นการให้สร้างความผูกพันที่ดีต่อกัน การแนะนำวิชาชีพทางการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และสภาพเศรษฐกิจ สังคมในชุมชน และการให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย ระเบียบของ ส.ป.ก. หรือแม้กระทั่งกฎหมายทั่วไป ก็จะมีส่วนช่วยแก้ไขข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่อาจเกิดกับเกษตรกร ได้โดยไม่ต้องนำไปสู่การดำเนินการตามระเบียบ หรือการต้องฟ้องร้องเป็นคดี ทำให้เกิดความบาดหมางระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเกษตรกรหรือญาติพี่น้องของเกษตรกร ประการสำคัญคือต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

บทสรุป

พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้ใช้บังคับมานานถึง ๓๗ ปี ถึงจะมีการแก้ไขรวม ๓ ครั้ง แต่ก็ยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายหลายประการ เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยต่างๆ รวมทั้งการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป จึงอาจทำให้กฎหมายปฏิรูปที่ดินไม่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เช่น ความหมายของคำว่า “เกษตรกร” ซึ่งหมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก.....อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะจากข้อมูลหลายทางทำให้เห็นได้ว่ามีเกษตรกรจำนวนมากที่ต้องการหารายได้จากแหล่งอื่นนอกจากเกษตรกรรมเพื่อให้มีรายได้เพียงพอเลี้ยงครอบครัว นอกจากนี้ การทำเกษตรกรรมปัจจุบันตั้งแต่เพาะปลูกจนถึงเก็บเกี่ยวพึ่งพาเครื่องจักรและการจัดการที่เป็นระบบในลักษณะธุรกิจไม่ใช่การใช้แรงงานของเกษตรกร ทำให้มีปัญหาในการพิจารณาคัดเลือกเกษตรกรทั้งกับเจ้าหน้าที่และตัวเกษตรกรเอง นอกจากนี้ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดิน ถูกออกแบบมาเพื่อปรับปรุงสิทธิและการถือครองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในการถือครองที่ดินจึงเน้นไปที่ที่ดินเอกชน แต่สภาพความเป็นจริงถูกใช้ในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ถูกบุกรุก ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายไม่อาจนำเอาหลักการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาใช้ในการปรับปรุงสิทธิและการถือครองได้อย่างครบถ้วน เพราะการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จะต้องมีความแตกต่างในเรื่องคุณสมบัติและประเภทของการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการอีกแบบหนึ่ง มีกฎหมายรับรองที่ชัดเจน ที่ผ่านมา ส.ป.ก.จึงถูกมองว่าเป็นหน่วยงานที่ทำให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐและให้สิทธิกับผู้ที่ไม่สมควรได้รับ กล่าวคือยังไม่สามารถทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดินได้ ซึ่งหาก ส.ป.ก.สามารถแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบันได้ จะช่วยให้การปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชนและการบริหารจัดการในที่ดินของรัฐบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินและจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่าง ส.ป.ก.กับเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือกับบุคคลอื่นๆได้

กรณีศึกษาปัญหาที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา

สาเหตุของปัญหา

เมื่อประมาณต้นเดือน กรกฎาคม ๒๕๕๔ มีข่าวเกี่ยวกับ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตรวจสอบการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติภูหลวง และอุทยานแห่งชาติทับลาน ในเขตอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา พบอาคารสิ่งก่อสร้าง ปลุกสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีการปักป้าย หรือมีหนังสือแจ้งให้รื้อถอนอาคารและสิ่งก่อสร้างนั้น หากไม่ดำเนินการจะถูกดำเนินการตามกฎหมาย ขณะที่มียางรายคดีถึงที่สุดและอยู่ระหว่างการบังคับคดี ทางอุทยานฯได้ประกาศให้ทราบเพื่อจะดำเนินการตามคำสั่งศาล การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้รับคำวิจารณ์จากสื่อต่างๆ ทั้งในทางลบและบวก เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการและชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ กับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่ดูแล รักษาที่ดินของรัฐนั้น ในส่วนของทางสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซึ่งได้รับมอบพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมจากกรมป่าไม้เพื่อนำไปจัดให้เกษตรกรทำประโยชน์ ได้ตรวจสอบพบว่ามียางรายบางแปลงทั้งที่ได้จัดให้เกษตรกรทำประโยชน์และพื้นที่ที่ยังไม่ได้จัด มีการใช้ประโยชน์หรือบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ ส.ป.ก. โดยในเบื้องต้นพบว่ามีการสร้างรีสอร์ท จำนวน ๒๕ รีสอร์ท และจากการตรวจสอบเพิ่มเติม ผลปรากฏว่านอกจากพบการสร้างรีสอร์ทแล้ว ยังพบสิ่งก่อสร้างอื่น เช่น โรงแรม โฮมสเตย์ โรงผสมคอนกรีต ร้านขายวัสดุก่อสร้าง ปั๊มน้ำมันหรือร้านอาหารเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เป็นต้น และมีบางรายเข้าไปบุกรุกทำการเกษตรในที่ดินโดยไม่ถูกต้อง จากปัญหาดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายธีระ วงศ์สมุทร) ได้สั่งการให้ ส.ป.ก.ตรวจสอบพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว และแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิและการใช้ประโยชน์ในที่ดินพร้อมทั้งดำเนินการตามกฎหมาย โดยกำหนดเป็น ๒ ประเด็น คือ ตรวจสอบรีสอร์ท ๒๕ แห่ง (ตามผลการตรวจสอบเดิมที่ได้กระทำไว้ก่อนปี ๒๕๕๔) และตรวจสอบสิทธิและการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้จัดให้เกษตรกรแล้วจำนวน ๖,๒๑๗ ราย ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว มีกลุ่มผู้เข้าไปอยู่อาศัยจำแนกได้ ๓ กลุ่ม คือ ๑) ประชาชนที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๔ ๒) ประชาชนที่เข้ามาอยู่อาศัยในภายหลัง และ ๓) ผู้ประกอบการ

ส่วนสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการรุกรานพื้นที่ป่า เกิดจากปัจจัยเสริมหลายประการ ได้แก่

๑. ปัญหาเรื่องแนวเขต ซึ่งมีทั้งเรื่องของแนวเขตที่ไม่ปักหลักให้ชัดเจนและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ว่าแนวเขตใดเป็นแนวเขตป่าสงวน แนวเขตอุทยานหรือแนวเขต ส.ป.ก.แล้ว ยังมีแนวเขตพื้นที่ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชน หรือพื้นที่ที่ประชาชนจับจองและทำประโยชน์มาก่อน โดยเฉพาะแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติฯ และอุทยานฯ ไม่มีความชัดเจนไม่ทราบว่ามีจำนวนเนื้อที่เท่าไร ตั้งอยู่พื้นที่บริเวณส่วนใด นอกจากนี้ยังมีปัญหาข้อโต้เถียงเรื่องแนวเขตระหว่างประชาชนในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยในปี ๒๕๓๗ ได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่เดินสำรวจแนวเขตอุทยานจนสำเร็จเมื่อปี ๒๕๔๓ โดยกำหนดแนวเขตเป็นถนนลูกรัง เรียกว่าถนนกันไฟ

มีการปักหลักเสาเป็นคอนกรีตจำนวน ๑๙๒ หลัก โดยมีความเข้าใจตรงกันว่าเขตอุทยานเริ่มตั้งแต่แนวที่มีการปักเสาคอนกรีตเป็นต้นไป นอกแนวดังกล่าวไม่อยู่ในเขตอุทยาน ให้ประชาชนมีสิทธิทำกินต่อไปได้ แต่เมื่อเสนอแนวเขตดังกล่าวไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทางกระทรวงไม่เห็นด้วยกับการปรับแนวเขต จึงมีได้ออกประกาศยกเลิกแนวเขตอุทยานที่ประกาศไว้เดิมเมื่อปี ๒๕๒๔ หรือกรณีความขัดแย้งเรื่องแนวเขตในพื้นที่ป่าสงวนฯ บริเวณโดยรอบเขาแผงม้า ระหว่างกรมป่าไม้กับราษฎร กล่าวคือ เมื่อปี ๒๕๓๕ บริเวณเขาแผงม้าซึ่งขณะนั้นมีสภาพเป็นเขาหัวโล้น กรมได้ประกาศให้เป็นป่าอนุรักษ์ และต่อมากรมป่าไม้ได้อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า เข้าไปเป็นผู้ฟื้นฟูป่าโดยมีการรังวัดพื้นที่พร้อมจัดทำแผนที่ใหม่ได้เนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ ซึ่งราษฎรเข้าใจว่าเป็นการรังวัดเพื่อกำหนดเขตป่าอนุรักษ์บนเขาแผงม้า และรีสอร์ทที่สร้างอยู่รอบเขาแผงม้าและถูกกรมป่าไม้ประกาศดำเนินคดีนั้นอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ แต่กรมป่าไม้ชี้แจงว่ารูปแผนที่ดังกล่าวเป็นเพียงการรังวัดเพื่อให้ทราบพื้นที่ที่อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า เข้าไปปลูกป่าในโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติเท่านั้น ไม่ใช้การรังวัดเพื่อกำหนดเป็นเขตป่าอนุรักษ์ โดยยืนยันว่าแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นไปตามที่ประกาศไว้เมื่อปี ๒๕๑๖ จึงเกิดปัญหาข้อโต้แย้งขึ้น

๒. ปัญหาการไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดของทั้งสามหน่วยงาน ทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น จึงควรมีการบูรณาการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกันและพร้อมทำงานร่วมกัน

๓. ปัญหาจากภาครัฐที่ส่งเสริมให้อำเภอรังน้ำเขียวเป็นแหล่งท่องเที่ยว ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการที่มาลงทุนด้านที่พัก หรือร้านอาหารเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว โดยการสร้างระบบสาธารณูปโภครองรับ เช่น การตัดถนนสาธารณะเข้าสู่ที่ดิน การปักเสาพาดสายไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นต้น รวมทั้งการหาประโยชน์ที่มีขอบของเจ้าพนักงานระดับท้องถิ่นโดยร่วมมือในการรับชำระภาษีบำรุงท้องที่ทั้งจากผู้ขายและผู้ซื้อ ออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ ออกเลขที่บ้านให้ ทำให้ดูเหมือนหนึ่งว่าการซื้อขายที่ดินมือเปล่าชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ตกท้วงว่าที่ดินที่อยู่อาศัยต้องห้ามมิให้ซื้อขาย หรือตั้งอยู่ในพื้นที่ของสามหน่วยงานดังกล่าวแต่อย่างใด

ข้อเท็จจริง

พื้นที่ในอำเภอรังน้ำเขียว พบว่า เดิมเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งแปลง คือป่าสงวนแห่งชาติป่าเขาภูหลวง ซึ่งประกาศเมื่อปี ๒๕๑๖ พื้นที่ประมาณ ๗๐๖,๒๔๓ ไร่ ต่อมากรมป่าไม้ ได้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนให้ ส.ป.ก.นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินรวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๔๑,๐๑๘ ไร่ ส่วนที่เหลือประกอบด้วยพื้นที่มีหนังสือสำคัญ ประมาณ ๑๕,๕๗๑ ไร่ พื้นที่ป่าไม้ที่เป็นพื้นที่อนุรักษ์ (โซน C) ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ประมาณ ๓๒๔,๓๐๐ ไร่ และเป็นพื้นที่อื่นๆ ประมาณ ๑๒๕,๓๕๔ ไร่ อำเภอรังน้ำเขียว พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขา อุดมด้วยแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่สวยงามมีอากาศบริสุทธิ์เย็นสบายเกือบตลอดทั้งปี มีโอโซนสูงเป็นอันดับ ๗ ของโลก มีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ ๔๐,๐๐๐ คน ๑๔,๗๑๖ ครัวเรือน การปกครองมี ๕ ตำบล ๘๓ หมู่บ้าน แบ่งการปกครองเป็น ๖ ท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบล ๑ แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล ๕ แห่ง ส่วนราชการ วัด สถาบันการเงิน ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ โรงพยาบาล และอื่นๆ จำนวน ๑๓๕ แห่ง

ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว นอกจากส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเขาภูหลวงซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ แล้ว ยังมีพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และพื้นที่สำหรับการปฏิรูปที่ดินซึ่ง ส.ป.ก.ดูแล รวมอยู่ด้วย

อุทยานแห่งชาติทับลาน มีพื้นที่ครอบคลุมท้องที่อำเภอปักธงชัย อำเภอวังน้ำเขียว อำเภอครบุรี อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และอำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี สภาพป่ามีความอุดมสมบูรณ์และมีป่าลาน ซึ่งหาได้ยากที่มีเฉพาะบางท้องที่เท่านั้น มีต้นลานขึ้นตามธรรมชาติ เป็นแหล่งกำเนิดของแม่น้ำลำธารต่างๆ และมีธรรมชาติที่สวยงาม เช่น ภูเขา หน้าผา น้ำตก เป็นอุทยานแห่งชาติที่มีเนื้อที่ใหญ่อันดับสองของประเทศ คือ มีเนื้อที่ประมาณ ๑,๓๙๗,๓๗๕ ไร่ หรือ ๒,๒๓๕.๘๐ ตารางกิโลเมตร เดิมเมื่อปี ๒๕๑๘ เป็นวนอุทยานทับลาน มีเนื้อที่ประมาณ ๓๖,๒๕๐ ไร่ หรือ ๕๘ ตารางกิโลเมตร ต่อมามีการขยายตัวของพื้นที่เกษตรกรรม จึงทำให้พื้นที่ถูกบุกรุกทำลายความอุดมสมบูรณ์ลดลงไปมาก และในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ กองอุทยานแห่งชาติ ได้ให้วนอุทยานทับลานสำรวจพื้นที่โดยรอบ เพื่อผนวกพื้นที่บริเวณใกล้เคียงแนวเขตติดต่อวนอุทยานยกฐานะวนอุทยานทับลานเป็นอุทยานแห่งชาติ กรมป่าไม้จึงเสนอให้คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ ซึ่งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๒๓ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๓ เห็นสมควรออกพระราชกฤษฎีกากำหนดพื้นที่ป่าดังกล่าวเป็นอุทยานแห่งชาติ โดยครั้งแรกได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียวและป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลกระเจ็ดหิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ซึ่งประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า ๒๐ เล่มที่ ๙๘ ตอนที่ ๒๑๐ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๔ เนื้อที่ประมาณ ๑,๔๐๐,๐๐๐ ไร่ นับเป็นอุทยานแห่งชาติลำดับที่ ๓๙ ของประเทศ ครั้งที่สอง ได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า ๑๓ เล่มที่ ๑๐๖ ตอนที่ ๑๐๗ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๓๒ เพิกถอนบริเวณที่จะสร้างอ่างเก็บน้ำลำมูลบน เนื้อที่ ประมาณ ๒,๖๒๕ ไร่ คงเหลือเนื้อที่อุทยานแห่งชาติทับลานประมาณ ๑,๓๙๗,๓๗๕ ไร่

สำหรับ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของ ส.ป.ก.ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียวนั้น กรมป่าไม้ได้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมให้ ส.ป.ก.นำไปดำเนินการในแต่ละช่วงเวลาที่แตกต่างกัน จำนวน ๕ ป่า คือ ป่า F หรือป่าเก่า ๒ ป่า ป่าโซน A หรือป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร ๑ ป่า และป่าโซน E หรือป่าเศรษฐกิจ ๒ ป่า และเมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา อำเภอปักธงชัย และอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินคลุมทั้งอำเภอ (ในขณะนั้นอำเภอวังน้ำเขียว เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของอำเภอปักธงชัย ต่อมาได้ยกฐานะเป็นอำเภอวังน้ำเขียว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙)

การนำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แยกได้เป็น ๒ ช่วงเวลา คือ

ช่วงแรก เมื่อได้มี พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐบาลได้มอบนโยบายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ช่วยเหลือราษฎรที่บุกรุกที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ ให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินในป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม

ตามที่ ส.ป.ก. และกรมป่าไม้พิจารณาเห็นชอบแล้ว รวม ๒๙ ป่า โดยมีพื้นที่ป่าดังต่อไปนี้ รวมอยู่ด้วยซึ่งเรียกกันว่า ป่าเก่า หรือป่า F คือ

(๑) ป่าวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความใน พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ไร่

(๒) ป่าเขาภูหลวง (ป่าเขาภูหลวง-วังน้ำเขียว แปลง ๒) อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความใน พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เนื้อที่ประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่

เนื่องจาก พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มีได้กำหนดเรื่องการนำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มีเพียงมาตรา ๔ ให้ความหมายคำว่า “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นสรุปได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ ไม่ได้ให้อำนาจ ส.ป.ก. ที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ ในการอนุญาตไม่ได้ หากจะดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายต้องดำเนินการออกกฎกระทรวงเพิกถอนให้เป็นที่ดินที่อยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติฯ เสียก่อน เมื่อเพิกถอนแล้ว ย่อมดำเนินการได้ตามมาตรา ๒๖(๓) แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๕ ให้กรมป่าไม้เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติที่ได้มอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ต่อมา ส.ป.ก. จึงได้เข้าดำเนินการสำรวจรังวัดที่ดินและเมื่อได้จำนวนเนื้อที่แน่นอนแล้ว ได้ประสานกับกรมป่าไม้เพื่อเสนอออกกฎกระทรวงเพิกถอน และได้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการตามโครงการพัฒนาการในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งใช้เงินกู้จากธนาคารโลกออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังนี้

(๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑๔๕ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความใน พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติฯ ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๒ ตอนที่ ๑๙๙ วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๘ เพื่อกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติใหม่ โดยตัดพื้นที่ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว มอบให้ ส.ป.ก. เนื้อที่ประมาณ ๑๐๑,๐๙๓ ไร่

(๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑๔๔ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความ ใน พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๒ ตอนที่ ๑๙๙ วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๘ เพื่อกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติใหม่ โดยตัดพื้นที่ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาภูหลวง มอบให้ ส.ป.ก. เนื้อที่ประมาณ ๔๘,๗๕๐ ไร่

พื้นที่ป่าเก่าดังกล่าวเมื่อได้มีการออกกฎกระทรวงเพิกถอนแล้ว มีผลให้ที่ดินมีสถานะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าที่ ส.ป.ก. สามารถนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ตามมาตรา ๒๖ (๓) ตั้งแต่วันที่มีกฎกระทรวง ดังนั้น เมื่อมีการแก้ไขกฎหมาย ส.ป.ก.ในปี ๒๕๓๒ พื้นที่ที่ได้มานี้ย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก.ตามที่

กำหนดไว้ในมาตรา ๓๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ และมีอำนาจดูแล หรือนำที่ดินไปดำเนินการจัดให้กับเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินได้ตามมาตรา ๓๐ แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว

ช่วงที่สอง เมื่อมี พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งได้กำหนดให้มีบทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๔) ให้อำนาจ ส.ป.ก. นำที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ เมื่อ ครม. มีมติอนุมัติ ซึ่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติได้ โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมาย ว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และเนื่องจากในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว กรมป่าไม้ได้ส่งมอบพื้นที่ป่าเขาภูหลวงในเขต เศรษฐกิจที่เชื่อมโยง (โซน E) ให้จำนวน ๒๖๗,๓๔๓ ไร่ ส.ป.ก. จึงได้นำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม (คปก.) พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๖ วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ และ คปก.ได้มีมติ อนุมัติหลักการให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว และต่อมา ครม.ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๗ อนุมัติให้ ส.ป.ก.ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตเศรษฐกิจ ที่เชื่อมโยง (โซน E) ในพื้นที่ป่าเขาภูหลวง (โซน E) ดังกล่าว และได้มีการตรวจกันพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม กับการปฏิรูปที่ดิน ตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง ส.ป.ก. กับ กรมป่าไม้ เนื้อที่ ๒๑,๙๑๖ ไร่ กลับคืนกรมป่าไม้ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ พื้นที่ส่วนที่เหลือจากการกันคืนเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขต ปฏิรูปที่ดิน และ ครม.มีมติอนุมัติให้ ส.ป.ก.ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ประกอบกับ ส.ป.ก.ได้ดำเนินการตามที่ คปก.อนุมัติในพื้นที่โซน E ในคราวการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๖ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จึงครบถ้วนตาม เงื่อนไขอันเป็นเหตุให้พระราชกฤษฎีกาฯ มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ตามพ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๒๖ (๔) ดังนั้น พื้นที่ ป่าเก่า (หรือป่า F) ป่าโซน A และป่าโซน E เมื่อได้นำมาปฏิรูปที่ดินตามขั้นตอนของกฎหมาย พื้นที่เหล่านี้จะมี สถานะตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ที่บัญญัติให้บรรดาที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ใดๆ ที่ ส.ป.ก.ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มา โดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก.ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ และมาตรา ๓๗ กำหนดห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ ส.ป.ก.ในเรื่องที่ดินหรือ อสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก.ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ส.ป.ก.ในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จึงมีอำนาจดูแลรักษา รวมทั้งจัดที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาให้กับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เขตปฏิรูปที่ดินได้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

แนวทางการแก้ไขปัญหของสามหน่วยงาน

ปัญหาการบุกรุกครอบครองที่ดินของรัฐทั้งสามประเภทในพื้นที่อำเภอลำน้ำเคียว คือพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเขาภูหลวงซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ พื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และพื้นที่สำหรับดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ในความดูแลของ ส.ป.ก. โดยมีกลุ่มราษฎรสามกลุ่ม คือ กลุ่มที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ กลุ่มที่เข้ามาอยู่อาศัยในภายหลัง และกลุ่มผู้ประกอบการ ส่วนประเภทของกิจการที่มีปัญหาและอยู่ในความสนใจของประชาชนมากที่สุดคือ การบุกรุกเข้าไปก่อสร้างที่พักอาศัยสำหรับรองรับนักท่องเที่ยว เช่น โรงแรม รีสอร์ท และโฮมสเตย์ ส่วนการบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ทางการเกษตรนั้น หากเป็นการกระทำในพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินและหากเป็นที่ดินที่ยังไม่ได้จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ จะมีปัญหาการต่อต้านคัดค้านจากสังคมน้อยกว่าและการแก้ไขปัญหาก็สามารถกระทำได้ง่ายกว่าในเขตพื้นที่ป่าสงวนฯ หรือพื้นที่อุทยานฯ ส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากเจตนาธรรมณ์ หรือวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายของทั้งสามหน่วยงานมีความแตกต่างกัน และความเข้มข้นในการบังคับใช้ไม่เหมือนกัน สำหรับกรมป่าไม้ และกรมอุทยานฯ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่**คุ้มครองป้องกัน**เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติ และเศรษฐกิจของประเทศที่อาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของการบุกรุกทำลายป่า จึงได้กำหนดอัตราโทษที่ค่อนข้างสูง และรุนแรง เพื่อดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้าม เช่น โทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำและปรับ สำหรับ ส.ป.ก.นั้น วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายขึ้นมาก็**เพื่อนำที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ** หรือที่ดินที่จัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน **จัดให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือมีเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ** ได้ทำประโยชน์โดยการเช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ตามกฎหมายระเบียบที่กำหนด ดังนั้นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจึงไม่มีบทลงโทษที่รุนแรงถึงขั้นจำคุกเหมือนกฎหมายของกรมป่าไม้ หรือ กรมอุทยานฯ และหาก ส.ป.ก.จำเป็นต้องใช้สิทธิตามกฎหมายอย่างรุนแรง เฉียบขาด ก็จะสามารถระงับการพิจารณาของศาลยุติธรรม หรือ ศาลปกครอง เป็นหลัก

สำหรับการแก้ไขปัญหาดินของรัฐในอำเภอลำน้ำเคียว จังหวัดนครราชสีมา ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสามหน่วยงาน แยกได้ดังนี้

การแก้ไขปัญหาดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเขาภูหลวงซึ่งอยู่ในการดูแลรักษาของกรมป่าไม้นั้น จากข้อเท็จจริงพบว่า ส่วนหนึ่งมีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจการรีสอร์ท โดยเฉพาะ โดยรอบบริเวณเขาแผงม้ามีจำนวนมากถึง ๒๒ แห่ง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และข้อห้ามรวมทั้งบทกำหนดโทษตาม มาตรา ๑๔ ซึ่งกำหนด**ห้ามมิให้บุคคลใด ยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ** การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้ามดังกล่าว จะมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา ๒๕ โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้น อำนาจดังต่อไปนี้

๑) **สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ** หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

๒) **สั่งเป็นหนังสือ**ให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ **รื้อถอน** แก่ไขหรือทำประการอื่นใด แก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนดให้

๓) **ยึด ทำลาย รื้อถอน** แก่ไขหรือทำประการอื่นเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม ๒) ไม่ปรากฏ ตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น **ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด** หรือให้พนักงาน เจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขาย ทรัพย์สินนั้นโดยอนุโลม

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกสร้างรีสอร์ตบริเวณรอบเขาแผงม้า หรือพื้นที่จุด อื่นๆในเขตป่าสงวนฯเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์และภารกิจสำคัญของกรมป่าไม้ที่ต้องดูแลรักษาทรัพยากร ป่าไม้ของประเทศภายใต้ข้อกำหนดใน พ.ร.บ.ป่าสงวนฯพ.ศ.๒๕๐๗ แล้ว กรมป่าไม้จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการใช้ อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่กับบุคคลที่เข้าครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีสิทธิ

ข้อสังเกต สำหรับกระบวนการหรือขั้นตอนก่อนการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อดำเนินการ กับผู้ที่ครอบครองที่ดินสร้างรีสอร์ต หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวน แห่งชาติ กรมป่าไม้ควรต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงด้วยความรอบคอบเป็นธรรม โดยเฉพาะกลุ่มบุคคล สามกลุ่มดังที่กล่าวข้างต้น เพราะหากเป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ นั้นใช้บังคับ หรือผู้สืบทอดของผู้อยู่อาศัยเดิม บุคคลนั้นย่อมได้รับสิทธิตามกฎหมายที่จะอยู่ในพื้นที่ได้ต่อไป ตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๖ ทวิ และมาตรา ๑๖ ตริ นอกจากนี้ ในกลุ่มผู้ประกอบการบางรายที่สร้าง รีสอร์ตรอบๆเขาแผงม้า ยังมีประเด็นข้อถกเถียงระหว่างกรมป่าไม้กับราษฎรเกี่ยวกับเรื่องแนวเขตป่าอนุรักษ์ กล่าวคือ เมื่อปี ๒๕๓๕ บริเวณเขาแผงม้าซึ่งขณะนั้นมีสภาพเป็นเขาหัวโล้น คณะรัฐมนตรีได้ประกาศให้เป็น ป่าอนุรักษ์ และต่อมากรมป่าไม้ได้อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าเข้าไปเป็นผู้ฟื้นฟูป่าโดยมีการรังวัดพื้นที่ พร้อมจัดทำแผนที่ใหม่ ได้เนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ โดยราษฎรเข้าใจว่าเป็นการรังวัดเพื่อกำหนดเขต ป่าอนุรักษ์บนเขาแผงม้า บรรดารีสอร์ตที่สร้างอยู่รอบเขาแผงม้าและถูกกรมป่าไม้ประกาศดำเนินคดีนั้น ราษฎรสำคัญผิดว่าอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ แต่กรมป่าไม้ชี้แจงว่ารูปแผนที่ดังกล่าวเป็นเพียงการรังวัดเพื่อให้ ทราบพื้นที่ที่อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า เข้าไปปลูกป่าในโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติเท่านั้น ไม่ใช่การรังวัดเพื่อกำหนดเป็นเขตป่าอนุรักษ์ โดยยืนยันว่าแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นไปตามที่ประกาศไว้ เมื่อปี ๒๕๑๖ ดังนั้น หากจำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายอาญา ควรต้องนำข้อเท็จจริงที่เกิดปัญหาการ ถกเถียงนั้นมาพิจารณาถึงเจตนาของราษฎรเหล่านั้นด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

การแก้ไขปัญหพื้นที่ที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน พบว่าการเข้าครอบครองทำ ประโยชน์ส่วนใหญ่เพื่อดำเนินกิจการที่พัก รีสอร์ต ซึ่งเป็นปัญหาประเภทเดียวกับที่เกิดขึ้นในพื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติเขาภูหลวงบริเวณรอบเขาแผงม้า ส่วนวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ.อุทยานฯ พ.ศ.๒๕๐๔ ก็มีลักษณะ ใกล้เคียงกับพ.ร.บ.ป่าสงวนฯ พ.ศ.๒๕๐๗ คือเพื่อกู้มคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และ ของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลง

ไป เพื่ออำนวยความสะดวกทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป โดยในมาตรา ๑๖ (๑) แห่ง พ.ร.บ. อุทยานฯ พ.ศ.๒๕๐๔ กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ การที่มีกลุ่มบุคคลเข้าไปยึดถือหรือครอบครองที่ดินสร้างรีสอร์ตโดยไม่ชอบ จึงเป็นการกระทำผิดข้อกำหนดในมาตรา ๑๖ (๑) ซึ่งมาตรา ๒๐, ๒๑ และ ๒๒ ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ.ดังกล่าว เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.นี้ และมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดตาม มาตรา ๑๖ (๑) ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ หรืองดเว้นการกระทำใดๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ รวมถึงอำนาจ สั่งให้ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้นๆออกไปจากอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้า ไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้นๆอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิด มีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการเสียเองนั้น สำหรับการกำหนดให้พื้นที่ใดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๖ คือ ต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนด บริเวณที่ดินที่จะให้เป็นอุทยานแห่งชาติ และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้าย พระราชกฤษฎีกาด้วย ส่วนที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์ หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาการยึดถือครอบครองที่ดินสร้างรีสอร์ตในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติทับลานตาม พ.ร.บ.อุทยานฯ พ.ศ.๒๕๐๔ หลักพิจารณาเบื้องต้นคือ ผู้นั้นเป็นผู้ที่อยู่อาศัยก่อนหรือหลังวันประกาศเป็นเขต อุทยานแห่งชาติ และที่ดินที่ถือครองนั้นอยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด หรือไม่ และหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้เข้าไปถือครองหลังวันประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ และมีได้มี กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๒ และมาตรา ๖ วรควรย้ายแห่ง พ.ร.บ.อุทยานฯ พ.ศ.๒๕๐๔ กรมอุทยานแห่งชาติฯ สามารถบังคับใช้ พ.ร.บ.อุทยานฯ พ.ศ.๒๕๐๔ ตามมาตรา ๒๑ ประกอบกับมาตรา ๒๒ ได้โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดออกจากเขต อุทยานแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใดๆในเขตอุทยานแห่งชาติ และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นหรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้นๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้นๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือเพื่อป้องกัน หรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ ตามสมควรแก่กรณี นอกจากนี้มาตรา ๒๔ ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ (๑) คือต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อสังเกต เมื่อปี ๒๕๓๗ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างประชาชนในพื้นที่กับ เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทับลาน เพื่อทำหน้าที่เดินสำรวจแนวเขตอุทยานฯ จนสำเร็จเมื่อปี ๒๕๔๓ โดยกำหนดแนวเขตเป็นถนนลูกรัง เรียกว่าถนนกันไฟ มีการปักหลักเสาเป็นคอนกรีตจำนวน ๑๙๒ หลัก โดยมีความเข้าใจตรงกันว่าเขตอุทยานเริ่มตั้งแต่แนวที่มีการปักเสาคอนกรีตเป็นต้นไป นอกแนวดังกล่าวไม่อยู่ในเขต

อุทยาน ให้ประชาชนมีสิทธิทำกินต่อไปได้ แต่เมื่อเสนอแนวเขตดังกล่าวไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทางกระทรวงไม่เห็นด้วยกับการปรับแนวเขตและมีได้ออกประกาศยกเลิกแนวเขตอุทยานฯ ที่ประกาศไว้เดิมเมื่อปี ๒๕๒๔ ทำให้ผู้ที่เข้าไปทำกินในที่ดินนอกแนวเขตเดินสำรวจกลายเป็นผู้บุกรุกที่ดินของอุทยานฯ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย หากกรมอุทยานฯ จำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมายกับผู้บุกรุก ก็ควรนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาพิจารณาประกอบเรื่องเจตนาของบุคคลเหล่านั้นด้วย

การแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอำเภอวังน้ำเขียว จากการตรวจสอบการจัดที่ดินพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินในจังหวัดนครราชสีมาโดยเฉพาะอำเภอวังน้ำเขียวแล้วพบว่าที่ดินที่ได้รับมอบจากกรมป่าไม้ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๒๔๑,๐๑๘ ไร่ จัดที่ดินและมอบ ส.ป.ก.๔-๐๑ แล้วประมาณ ๖,๔๑๒ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑๓๙,๓๐๐ ไร่ พื้นที่ส่วนที่เหลือประกอบด้วยพื้นที่นิคมเศรษฐกิจพอเพียงประมาณ ๓,๓๓๒ ไร่ พื้นที่มีหนังสือสำคัญประมาณ ๘,๗๕๘ ไร่ พื้นที่คาบเกี่ยวเขตป่าไม้ประมาณ ๖,๙๒๕ ไร่ สถานที่ราชการ/ที่สาธารณะประมาณ ๑๔,๘๐๐ ไร่ คงมีพื้นที่ค้างจัดประมาณ ๖๔,๔๗๑ ไร่ และจากการตรวจสอบพื้นที่ที่จัดให้เกษตรกรทำประโยชน์ใน ๕ ตำบล (ตำบลไทยสามัคคี, ระวัง, วังน้ำเขียว, วังหมี และตำบลอุดมทรัพย์) จำนวน ๖,๒๑๗ ราย ๗,๖๑๖ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๓๓,๕๒๐ ไร่ (เดิมพื้นที่เป้าหมายตรวจสอบ จำนวน ๖,๔๑๒ ราย ๗,๙๑๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๓๙,๓๐๐ ไร่ พบว่ามีการเพิกถอนสิทธิและแปลงที่ดินอยู่นอกเขตการปกครองของอำเภอวังน้ำเขียว จำนวน ๑๙๕ ราย ๒๙๗ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๕,๗๘๐ ไร่) เบื้องต้นพบว่ามีการใช้ประโยชน์ในที่ดินถูกต้องตามที่ระเบียบกำหนดจำนวน ๔,๐๙๒ ราย ๕,๑๗๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๘๘,๔๗๐ ไร่ และไม่ถูกต้องตามที่ระเบียบกำหนด เช่น สร้างรีสอร์ท ขยาย ให้เช่า ที่นั่งร้าน ให้ทำประโยชน์ฟรี ขยายหรือให้เช่าบางส่วน หรือเข้ามาถือครองที่ดินโดยมิชอบเพื่อทำการเกษตร จำนวน ๒,๑๒๕ ราย ๒,๔๔๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๔๕,๐๔๙ ไร่ ประเภทของการทำผิดระเบียบมากที่สุดคือ ขยายที่ดินมีจำนวนถึง ๑,๑๕๕ ราย ๑,๓๑๘ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒๓,๖๐๗ ไร่ และตำบลวังน้ำเขียวทำผิดระเบียบมากที่สุด และตำบลอุดมทรัพย์ผิดระเบียบน้อยที่สุด สำหรับอาคารสิ่งก่อสร้าง เช่น รีสอร์ท ร้านอาหาร โฮมสเตย์ และอื่นๆ ทั้งที่ดำเนินการในพื้นที่ที่จัดที่ดินแล้วและพื้นที่ที่ยังไม่ได้จัดในท้องที่ ๕ ตำบลดังกล่าว ตรวจสอบพบจำนวน ๑๒๐ แห่ง เป็นรีสอร์ทที่ตรวจสอบพบเดิมจำนวน ๒๑ แห่ง และที่ตรวจสอบพบใหม่อีก ๙๙ แห่ง แยกเป็น รีสอร์ทและโรงแรม ๖๖ แห่ง ร้านอาหาร ๔ แห่ง บ้านพัก/ที่พัก และมีแปลงเกษตรกรรมอยู่ด้วย ๒๔ แห่ง ปัมน้ำมัน ๑ แห่ง และโรงผสมคอนกรีต ๑ แห่ง

สำหรับการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ เริ่มตั้งแต่การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (พ.ร.ฎ.) และมีแผนที่แนบท้ายแสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน การจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินเอกชนตามอำนาจที่กฎหมายกำหนด หรือนำเอาที่ดินของรัฐประเภทต่างๆมาโดยไม่ต้องถอนสภาพตามกฎหมายอื่น เพื่อจัดให้เกษตรกรเช่า เช่าซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์ หรือจัดให้บุคคลเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ตามขนาดเนื้อที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนสถานะของที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้นำนั้นไม่ให้ถือ

เป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดิน นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดิน ส.ป.ก. ตามที่ ส.ป.ก.ร้องขอ ส่วนสิทธิในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เช่น สิทธิการเช่า เช่าซื้อ หรือรับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ จะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบหรือมติที่คณะกรรมการกำหนด ส่วนสิทธิที่เป็นกรรมสิทธิ์จะมีข้อกำหนดห้ามทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ ส.ป.ก.เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อย่างไรก็ตาม นอกจากวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในรายละเอียดจะต้องมีการออกกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ พ.ร.ฎ. กฎ ระเบียบต่างๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติ แต่เพราะเหตุที่ภารกิจหรือวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาพื้นที่ป่าของ ส.ป.ก.แตกต่างกับกรมป่าไม้ หรือกรมอุทยานแห่งชาติฯ ระเบียบหรือกฎหมายที่ใช้บังคับมีบทลงโทษหนักเบาต่างกันดังที่ได้กล่าวแล้วในข้างต้น ดังนั้นวิธีการและขั้นตอนในการแก้ไขปัญหากรณีวังน้ำเขียวจึงย่อมแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ ส.ป.ก.มีพื้นที่เพื่อการปฏิรูปที่ดินอยู่ ๒ ประเภทคือที่ดินที่ได้จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์แล้วในท้องที่ ๕ ตำบล คือตำบลไทยสามัคคี,ระเริง,วังน้ำเขียว,วังหมี และตำบลอุดมทรัพย์ จำนวนประมาณ ๖,๒๑๗ ไร่ ๗,๖๑๖ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๓๓,๕๒๐ ไร่ และพื้นที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพื่อจัดที่ดินอีกประมาณ ๖๔,๔๗๑ ไร่ ซึ่งการเข้าไปยึดถือครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก.โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบ เกิดขึ้นในพื้นที่ทั้ง ๒ ประเภทและโดยบุคคล ๒ กลุ่ม คือ ทั้งตัวเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินกระทำการที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบและบุคคลภายนอกที่ไม่ได้รับการจัดที่ดินกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย

แนวทางแก้ไข

๑.ที่ดินที่ได้จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์แล้ว พบว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบจำนวน ๒,๑๒๕ ราย ในจำนวนดังกล่าวเป็นการขายที่ดินให้บุคคลอื่น ๑,๑๕๕ ราย ให้เช่า ๔๘๓ ราย ให้ผู้อื่นทำประโยชน์ ๓๔๙ ราย ส่วนเกษตรกรที่ใช้ที่ดินไปเพื่อกิจการอื่นที่มีใช้เพื่อการเกษตร เช่น สร้างรีสอร์ท บ้านพัก ร้านขายของวัสดุก่อสร้าง หรือทั้งร้าง มีจำนวน ๕๘ ราย ที่เหลือเป็นการขายหรือให้เช่าบางส่วนอีกประมาณ ๘๐ ราย ส่วนวิธีการและขั้นตอนดำเนินการมีดังนี้

๑.๑ สำหรับตัวเกษตรกร ส.ป.ก.จะต้องดำเนินการตามกฎหมายลำดับรองที่กำหนด คือ ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ และ(ฉบับที่๒) พ.ศ.๒๕๔๐ กล่าวคือ เมื่อตรวจสอบพบว่า เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้ทำประโยชน์ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ข้อ ๗ และปฏิรูปที่ดินได้มีหนังสือเตือนให้ละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับคืนสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด และในทางปฏิบัติที่ดำเนินการในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว เมื่อครบกำหนดเตือนทางเจ้าหน้าที่จะออกไปตรวจสอบผลการปฏิบัติ หากปฏิบัติตามหนังสือเตือนก็จะยุติเรื่อง ถ้ายังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือนโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะนำเรื่องเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน

จังหวัด (คปจ.) มีมติให้เกษตรกรผู้ขึ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก.และให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือแจ้งการขึ้นสิทธิพร้อมระยะเวลาที่เกษตรกรพร้อมบริวารออกจากที่ดิน หากไม่ยอมออกให้ดำเนินคดีตามกฎหมาย (แพ่งหรืออาญา) ทั้งนี้ หากเกษตรกรผู้ขึ้นเห็นว่าคำสั่งให้ขึ้นสิทธิไม่เป็นธรรมก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ปิดคำสั่ง เว้นแต่เป็นกรณีที่ คปก.มีมติสั่งให้ขึ้นสิทธิ อย่างไรก็ตาม กรณีที่ คปจ.มีมติยืนยันมติเดิมที่สั่งให้ขึ้นสิทธิ หรือเป็นกรณีที่ คปก.เป็นผู้พิจารณาการสั่งให้ขึ้นสิทธิ เกษตรกรผู้ขึ้นสามารถใช้สิทธิทางศาลปกครองได้ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

๑.๒ บุคคลภายนอก สำหรับผู้ที่เข้ามาถือครองทำประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.ไม่ว่าโดยการซื้อ เช่า รับโอน รับให้ หรือ ด้วยวิธีอื่นใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนจากเกษตรกร ซึ่งมีใช้การได้ตามตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรซึ่งมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๘ ถือเป็นการเข้ามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส.ป.ก.ในฐานะนิติบุคคลผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสหกรณ์ที่ขึ้นนั้น ย่อมเป็นผู้เสียหายที่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายกับบุคคลนั้น โดยในชั้นแรกจังหวัดจะต้องมีหนังสือแจ้งให้บุคคลนั้นทราบเพื่อไปพบและชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมพยานหลักฐาน หากฟังได้ว่าการถือครองที่ดินนั้นชอบด้วยกฎหมายก็จะยุติเรื่อง หากคำสั่งแจ้งหรือพยานหลักฐานไม่น่าเชื่อถือ จังหวัดจะมีหนังสือแจ้งให้ทราบและให้ออกจากที่ดินพร้อมบริวาร และปรับสภาพที่ดินให้เหมือนเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากยังคงฝ่าฝืนหรือเพิกเฉย ส.ป.ก.จะต้องใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับ ทั้งการฟ้องขับไล่ทางแพ่งพร้อมเรียกค่าเสียหายหรือฟ้องเป็นคดีอาญาฐานบุกรุก อนึ่ง บุคคลภายนอกเหล่านี้ ส.ป.ก.ไม่อาจนำกฎหมายลำดับรอง เช่น ระเบียบไปใช้บังคับได้แม้จะเป็นการกระทำบนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม เพราะบุคคลเหล่านั้นยังไม่มีสถานะเป็นเกษตรกรที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจาก ส.ป.ก.

๒. ที่ดินที่ไม่ได้จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ บุคคลใดที่เข้าไปถือครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งยังไม่ได้จัดหรืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ถือเป็นการถือครองทำประโยชน์ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมายปฏิรูปที่ดิน แต่เนื่องจากบุคคลหรือเกษตรกรนั้นยังไม่ได้รับมอบที่ดินจาก ส.ป.ก. จึงไม่อาจนำระเบียบที่เกี่ยวข้องไปใช้บังคับเพื่อให้ออกจากที่ดินได้ และกฎหมายของ ส.ป.ก.ไม่มีบทลงโทษผู้ที่เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของ ส.ป.ก.ที่รุนแรงหรือให้อำนาจดำเนินการกับบุคคลที่บุกรุก หรือสิ่งปลูกสร้างที่เกิดขึ้นนั้นได้เหมือนกับกฎหมายของกรมป่าไม้ หรือกรมอุทยานแห่งชาติฯ ดังนั้น จึงต้องใช้สิทธิตามกฎหมายอื่น เช่น ฟ้องทางแพ่งขับไล่ออกจากที่ดินพร้อมบริวาร ให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างพร้อมทำให้ที่ดินกลับคืนสู่สภาพเดิม และเรียกค่าเสียหายอื่นที่เห็นสมควร หรือฟ้องอาญาข้อหาบุกรุก เป็นต้น

ที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มาเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ส.ป.ก.ยังสามารถนำที่ดินนั้นไปอนุญาต หรือยินยอมให้ใช้เพื่อกิจการอื่นๆได้ตามระเบียบที่ คปก. กำหนด เช่น จัดที่ดินให้บุคคล เช่า เช่าซื้อ ซื้อหรือเข้าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น การดำเนินการใดๆกับเกษตรกรหรือบุคคลที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายในที่ดินของ ส.ป.ก.จะต้องนำหลักเกณฑ์ เงื่อนไขของระเบียบที่

เกี่ยวข้องมาพิจารณาร่วมด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดิน กล่าวโดยสรุป การดำเนินการทางคดีใดๆ ต้องนำข้อเท็จจริงมาพิจารณาร่วมกับกฎระเบียบที่มีอยู่เพื่อวิเคราะห์ว่ากิจการที่กระทำเป็นกิจการประเภทใดเป็นไปตามมติหรือระเบียบใด หากขัดต่อกฎระเบียบโดยแจ้งชัดก็จำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมาย แต่หากกิจการนั้นอาจถือได้ว่าเป็นกิจการที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ก็ควรนำระเบียบนั้นมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหา หรือหากตัวบุคคลที่เข้ามาครอบครองโดยไม่ชอบนั้น ได้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นหลัก หรือเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินได้ทำการเกษตรเก็บเต็มพื้นที่ แต่ได้ใช้พื้นที่เล็กน้อยสร้างที่พักหรือรับญาติหรือนักท่องเที่ยวเป็นรายได้เสริม เช่นนี้ก็ต้องพิจารณาให้ความเป็นธรรม และหากจำเป็นอาจนำเสนอให้ คปจ.ในจังหวัดนั้นพิจารณาเสนอความเห็นหรือแนวทางแก้ไขปัญหามาเพื่อนำเรียนให้ คปท.ได้ทราบและพิจารณากำหนดแนวทางที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆเหล่านั้นให้กับจังหวัดต่อไป

สำหรับการตรวจสอบรีสอร์ท จำนวน ๒๕ แห่ง (ต่อมาเหลือ ๒๑ รีสอร์ท) เพื่อใช้สิทธิตามระเบียบและกฎหมายนั้น ส.ป.ก.โดย สำนักกฎหมาย (สกม.) และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ส.ป.ก.นครราชสีมา) ร่วมรับผิดชอบดำเนินการทางคดี และช่วยเหลือจัดหาข้อมูลเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดี โดยได้ร่วมประชุมหารือร่วมกันหลายครั้งจนสามารถกำหนดแนวทางการคัดเลือกคดีที่จะส่งให้พนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา ดำเนินการตามกฎหมาย โดยมีหลักพิจารณา ดังนี้

๑. ต้องเป็นแปลงที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปอย่างชัดเจน ไม่ใช่พื้นที่คาบเกี่ยวหรือพื้นที่ชายขอบ
๒. ประกอบกิจการที่ขัดต่อระเบียบกฎหมายของ ส.ป.ก. อย่างแจ้งชัด
๓. ตรวจสอบเบื้องต้นไม่พบว่ามีเอกสารสิทธิใดๆที่ชอบด้วยกฎหมาย
๔. บุกรุกเข้ามาครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก ส.ป.ก.
๕. ส.ป.ก.ได้ดำเนินการครบถ้วนตามลำดับขั้นตอนที่ระเบียบหรือกฎหมายกำหนด เช่น แจ้งให้ยื่นคำชี้แจง นำคำชี้แจงมาพิจารณา แจ้งผลการพิจารณา กรณีได้รับการจัดที่ดินได้นำเสนอ คปจ.พิจารณาสั่งสิ้นสิทธิ แจ้งให้รื้อถอนหรือแจ้งเตือน เป็นต้น

จากแนวทางการคัดเลือกแปลงเพื่อดำเนินการฟ้องคดีดังกล่าว ส.ป.ก.ได้รวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆและส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีแล้วจำนวน ๙ รีสอร์ท คือ

- ๑.เพชรภูมอก
- ๒.มะฮอกกานีฮิลล์
- ๓.บ้านไร่ภูศิริ
- ๔.ครวริมเขื่อน
- ๕.ภูเคียงลม
- ๖.โกลด์เม้าเทนท์
- ๗.ไร่มิตรแท้
- ๘.ภูน้ำอิงฟ้า
- ๙.ภูผาหยก

ส่วนที่เหลือเมื่อได้หลักฐานชัดเจนครบถ้วน ส.ป.ก.จะทยอยส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป

การคิดค่าเสียหาย เนื่องจาก ส.ป.ก.ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาการเรียกค่าสินไหมทดแทนค่าเสียหาย ที่ผ่านมาจะอิงหลักเกณฑ์ของหน่วยงานอื่น ซึ่งศาลมักไม่เห็นด้วยกับจำนวนค่าความเสียหายนั้น ดังนั้น ในการฟ้องคดีครั้งนี้ จึงได้ร่วมศึกษา วิเคราะห์ถึงจำนวนมูลค่าความเสียหายที่เหมาะสมเพื่อเรียกเก็บจากผู้ประกอบการ สรุปให้พิจารณานำปัจจัย ๓ ประการ มาใช้เป็นเกณฑ์การกำหนดค่าความเสียหายของ ส.ป.ก. คือ

๑. **ค่าขาดประโยชน์** ส.ป.ก. จะใช้สิทธิของผู้เสียหายเรียกค่าขาดประโยชน์เฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการขาดผลผลิตทางการเกษตรที่จะเกิดขึ้นในที่ดินพิพาทหากมิได้มีการละเมิด โดย ส.ป.ก. จะนำเอา**มูลค่าผลผลิต**ของพืชเกษตรกรรมมาคำนวณค่าเสียหายประเภทค่าขาดประโยชน์เฉพาะในส่วนที่ ส.ป.ก. เป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น โดยนำข้อมูลตามระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร กรมส่งเสริมการเกษตร มาประกอบการพิจารณาร่วมกับข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี ๒๕๕๓ ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

๒. **ค่าเช่า** เป็นการคำนวณค่าเสียหายกรณีหากนำที่ดินพิพาทออกให้เช่าโดย ส.ป.ก. จะนำอัตราค่าเช่าที่ดินของ**กรมธนารักษ์** อัตราค่าเช่าที่ดินของ ส.ป.ก. และอัตราค่าเช่าตามราคา**ท้องตลาด**ของอำเภอวังน้ำเขียว นำอัตราค่าเช่าทั้งสามประเภทมาคำนวณหาอัตราค่าเช่าโดยเฉลี่ยเพื่อกำหนดค่าเสียหายในกรณีหาก ส.ป.ก. นำที่ดินพิพาทออกให้เช่า

๓. เนื่องจากการบุกรุกและอยู่โดยละเมิดของผู้ประกอบการ เป็นเหตุให้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เสื่อมสภาพการเพาะปลูกอันเนื่องมาจากการก่อสร้างอาคารที่พักต่างๆ ดังนั้น กรณีความเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก. จะมีคำขอท้ายฟ้องให้ผู้กระทำการละเมิดนั้น **ดำเนินการปรับปรุงที่ดิน**ให้คงสภาพที่สามารถจะใช้ประโยชน์เพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือให้ที่ดินนั้นกลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนมีการละเมิดเกิดขึ้น

ตัวอย่างหลักเกณฑ์การคำนวณค่าเสียหาย (การฟ้องขับไล่ผู้ประกอบการภูเคียงลม รีสอร์ท และบิ๊วไร)

สืบเนื่องจาก สำนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา ได้ขอให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ชี้แจงข้อเท็จจริงและจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม รวม ๙ ประเด็น โดยสอบถามหลักเกณฑ์การคำนวณค่าเสียหายคดีฟ้องขับไล่ผู้ประกอบการ ภูเคียงลม รีสอร์ท และบิ๊วไร และขอให้ ส.ป.ก. แสดงวิธีการคิดคำนวณค่าเสียหายมาประกอบการพิจารณา ในการนี้ ส.ป.ก. ได้ชี้แจงหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าเสียหายในคดีฟ้องขับไล่ผู้ประกอบการ ภูเคียงลม รีสอร์ท และบิ๊วไร ดังนี้

๑. ส.ป.ก. เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ได้บัญญัติไว้ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินฯ ประกอบมาตรา ๖๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ส.ป.ก. ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยใช้จ่ายด้วยงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับจาก พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี และกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบด้วย เงินที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากรัฐบาลหรือจากแหล่งต่าง ๆ ภายในประเทศ หรือต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลอื่น เงินที่ได้รับจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร และเงิน ดอกผล หรือประโยชน์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้รับเกี่ยวกับการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๑๐ ของ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ

๒. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นนโยบายของรัฐบาลอันเนื่องมาจากเหตุผลว่า ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันปรากฏว่าเกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินสมควรที่ดินขาดการบำรุงรักษา จึงทำให้อัตราผลิตผลเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรมเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองแนวนโยบายแห่งรัฐ ในการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวปรากฏตามเหตุผลท้าย พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ

ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐข้างต้น รัฐได้จัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปีตามข้อ ๑ ให้แก่ ส.ป.ก. ในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการกิจดังกล่าวในนามของรัฐ เพื่อสงวนที่ดินตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ ให้แก่เกษตรกรและคุ้มครองจัดการที่ดินและผลิตผลทางเกษตรกรรม ซึ่งความมุ่งหมายเช่นนี้อยู่ภายใต้ขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น และเป็นเหตุผลสำคัญที่รัฐก่อตั้ง ส.ป.ก. ขึ้นแทนการมอบหมายให้ที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การกิจ ของกรมที่ดินกระทรวงมหาดไทย

๓. ในแต่ละปี ส.ป.ก. ได้ใช้งบประมาณแผ่นดินไปเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และเพื่อเป็นการลดปัญหาการสูญเสียสิทธิในที่ดินของเกษตรกรตามข้อ ๒ จึงได้กำหนดให้มีระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๘ และระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์สำหรับการสงวนที่ดินไว้เพื่อเกษตรกรโดยเฉพาะและห้ามมิให้เกษตรกรทำการโอนที่ดินที่ได้รับการจัดสรรหรือรับรองสิทธิจาก ส.ป.ก. ให้แก่บุคคลอื่นอันจะเป็นเหตุให้เกษตรกรต้องประสบกับ

ปัญหาการสูญเสียสิทธิในที่ดินอีกครั้ง นอกจากนี้ ส.ป.ก. ยังได้ใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินและกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยการผลิตในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินและกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวให้มากที่สุด

๔. กรณีการตรวจสอบข้อเท็จจริงในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา พบว่าเกษตรกรที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบางรายมิได้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง และหรือขายที่ดินให้กับนายทุนหรือนักธุรกิจ และพบว่าบางพื้นที่มีบุคคลภายนอกเข้าครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและทำประโยชน์โดยมิชอบ รวมทั้งใช้ที่ดินนั้นเป็นสถานประกอบการธุรกิจประเภทโรงแรมหรือรีสอร์ท ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบข้างต้นนั้น ส่งผลให้การดำเนินการตามแผนงานและงบประมาณของ ส.ป.ก. ซึ่งเป็นงบประมาณแผ่นดินของรัฐต้องสูญเสียไปโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ในการจัดสรรที่ดินหรือรับรองสิทธิในที่ดินแต่ละแปลงนั้นได้กระทำโดยอาศัยทั้งงบประมาณและบุคลากรภาครัฐ (Input) เพื่อให้แผนการดำเนินงานบรรลุผลและได้มาซึ่งการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน หรือ ส.ป.ก.๔-๐๑ แก่เกษตรกรเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม ซึ่ง ส.ป.ก. ได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในที่ดินดังกล่าว โดยมุ่งหมายให้เกษตรกรที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดมีรายได้จากการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและสร้างผลิตผลทางการเกษตรเข้าสู่ท้องตลาด ตลอดจน ส.ป.ก. ได้รับค่าเช่าที่ดินจากเกษตรกรในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Output) นอกจากนี้ รัฐ โดย ส.ป.ก. ยังมีเป้าประสงค์เชิงผลลัพธ์ (Outcome) ได้แก่ ความสามารถในการดำรงชีพด้วยตนเองของเกษตรกรเพื่อลดภาระของงบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้ เมื่อเกษตรกรสามารถดำรงชีพและมีรายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของตนโดยการสร้างผลิตผลเกษตรกรรมเข้าสู่ท้องตลาดนั้น จะส่งผลต่ออัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและประสิทธิผลของการจัดเก็บภาษีซึ่งเป็นรายได้ของรัฐที่จะกลายเป็นงบประมาณแผ่นดินของประเทศในทิศทางที่สูงขึ้น (Impact) ทั้งนี้ แผนผังแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำละเมิดและผลความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. นั้น ส.ป.ก. ได้จำแนกการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ ส.ป.ก. ดังกล่าวข้างต้น ประกอบการวินิจฉัยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล กรณีบุกรุกและอยู่โดยละเมิดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแปลงพิพาทของนางวิไล หลิมเพียน เจ้าของสถานประกอบการกุ๊ยเคียงลม รีสอร์ท เพื่อแสดงผลความเสียหายจากการละเมิดว่า ความเสียหายใดเป็นความเสียหายโดยตรงและไม่ไกลกว่าเหตุซึ่งนางวิไลฯ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ส.ป.ก. และความเสียหายใดเป็นความเสียหายที่ไกลกว่าเหตุซึ่ง ส.ป.ก. ไม่นำมาใช้คำนวณเรียกค่าสินไหมทดแทนจากนางวิไลฯ ผู้กระทำละเมิด

๕. ในกรณีการคำนวณค่าเสียหายที่เกิดจากการบุกรุกเข้าครอบครองและทำประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายและอยู่โดยละเมิดของนางวิไลฯ นั้น เนื่องจากการบุกรุกและปลูกสร้างรีสอร์ท

ดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินการตามแผนงานของ ส.ป.ก. ไม่อาจบรรลุผลข้างต้นได้ ทั้งที่รัฐได้ใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินไปเพื่อการดังกล่าวแล้ว ในขั้นนี้ การเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดตามข้อเท็จจริงจากการละเมิดของนางวิไลฯ ส.ป.ก. ได้ใช้สิทธิของผู้เสียหายตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจำแนกเป็นการเรียกคืนที่ดินพิพาทในสภาพเดิมก่อนมีการละเมิดเกิดขึ้นอันเป็นทรัพย์สินที่ ส.ป.ก. ต้องเสียไปเพราะการละเมิดนั้น และการเรียกให้ใช้ราคาที่ดินพิพาทที่นางวิไลฯ ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินพิพาทโดยมิชอบด้วยกฎหมายในฐานะค่าเสียหายกรณีหาก ส.ป.ก. นำที่ดินพิพาทออกให้เช่า รวมทั้งการเรียกค่าเสียหายในฐานะ ค่าขาดประโยชน์ที่รัฐมุ่งหมายให้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ป.ก. ภายใต้ขอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการละเมิดของนางวิไลฯ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงขอจำแนกแนวทางการคำนวณค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของนางวิไลฯ ดังต่อไปนี้

๕.๑ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบุกรุกของนางวิไลฯ ในที่ดินพิพาทก่อให้เกิดความเสียหายต่อเป้าหมายของการใช้งบประมาณแผ่นดินของรัฐซึ่งมอบหมายให้ ส.ป.ก. เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ ผลผลิตที่รัฐมอบหมายให้ ส.ป.ก. ดำเนินการโดยใช้งบประมาณแผ่นดินก่อให้เกิดขึ้น คือ การทำเกษตรกรรมของเกษตรกรในพื้นที่พิพาทซึ่งได้รับ ส.ป.ก.๔-๐๑ ผ่านกระบวนการใช้ทรัพยากรของรัฐโดย ส.ป.ก. เพื่อให้ได้มาซึ่งการมีรายได้ของเกษตรกรจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และสร้างผลผลิตทางการเกษตรให้เกิดขึ้นภายในประเทศ ทั้งนี้ หากมิได้มีการละเมิดของนางวิไลฯ ในที่ดินพิพาทแล้ว การดำเนินงานของ ส.ป.ก.ผ่านกระบวนการดังกล่าวจะก่อให้เกิดรายได้แก่เกษตรกรที่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย และเกิดผลผลิตทางการเกษตรจากที่ดินพิพาทในคราวเดียวกัน ซึ่งผลทั้งสองประการนี้เป็นผลที่จะเกิดขึ้นโดยตรงจากการดำเนินงานของ ส.ป.ก. และเป็นผลที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน หากไม่มีการละเมิดนั้น

ในกรณีนี้ ส.ป.ก.ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณา การเรียกค่าความเสียหายที่ผ่านมาจะอิงหลักเกณฑ์ของหน่วยงานอื่น ซึ่งศาลมักไม่เห็นด้วยกับจำนวนค่าความเสียหายนั้น ดังนั้น ในการฟ้องคดีครั้งนี้ จึงได้ร่วมศึกษา วิเคราะห์ถึงจำนวนมูลค่าความเสียหายที่เหมาะสมเพื่อเรียกเก็บจากผู้ประกอบการได้เสนอแนะให้พิจารณาจากปัจจัย ๓ ประการ มาใช้เป็นเกณฑ์การกำหนดค่าความเสียหายของ ส.ป.ก. คือ ในฐานะค่าขาดประโยชน์ที่นางวิไลฯ ได้ก่อขึ้นนั้น ส.ป.ก. ใช้สิทธิของผู้เสียหายเรียกค่าขาดประโยชน์เฉพาะความเสียหายซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการละเมิดดังกล่าว ดังนั้น ส.ป.ก. จึงเรียกเฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการขาดผลผลิตทางการเกษตรที่จะเกิดขึ้นในที่ดินพิพาทหากมิได้มีการละเมิดของนางวิไลฯ อันเป็นความเสียหายที่ ส.ป.ก. ต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นตามที่ได้รับมอบหมายโดยใช้งบประมาณแผ่นดินตามขอบอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของ ส.ป.ก. ในฐานะนิติบุคคลตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินฯ ประกอบมาตรา ๖๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ในการเรียกค่าขาดประโยชน์ดังกล่าว ส.ป.ก. มิได้เรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกษตรกรขาดรายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมอันเกิดขึ้นจากการละเมิดของนางวิไลฯ เนื่องจากผู้เสียหายจากกรณีค่าขาดประโยชน์ในแง่รายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมในที่ดินพิพาท ได้แก่ เกษตรกรผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในผลผลิตนั้นมีใช่ ส.ป.ก. กล่าวคือ เมื่อเกษตรกรได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทตามกฎหมาย และมีผลผลิตทางการเกษตรเกิดขึ้นในที่ดินพิพาท มูลค่าของผลผลิต

ดังกล่าวจะเกิดขึ้นทันทีพร้อมกันกับความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ของเกษตรกรผู้ปลูก และแม้ว่าเกษตรกรเจ้าของกรรมสิทธิ์จะได้ขายผลผลิตนั้นก่อให้เกิดรายได้ให้แก่ตนเองแล้ว มูลค่าของผลผลิตดังกล่าวซึ่งเป็นความเสียหายโดยตรงที่ ส.ป.ก. ผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐเป็นผู้เสียหายนั้นยังคงมีอยู่ในประเทศ แม้ว่าสิทธิในผลผลิตดังกล่าวจะมีการเปลี่ยนมือจากเกษตรกรผู้ปลูกแล้วก็ตาม และโดยการอาศัยแนวทางการคิดค่าสินไหมทดแทนจากค่าขาดประโยชน์ข้างต้นภายใต้ขอบวัตถุประสงค์การดำเนินงานของ ส.ป.ก. ข้างต้นนี้ การคิดค่าเสียหายในแง่ค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรมอันเป็นวัตถุประสงค์ของรัฐผ่าน ส.ป.ก. ดังกล่าว จึงแตกต่างกันตามข้อเท็จจริงจากการบุกรุกและอยู่โดยละเมิดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในแต่ละกรณี เช่น ในกรณีการละเมิดเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งผู้ละเมิดมิได้ใช้ประโยชน์ที่ดินในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมนั้น ผู้ละเมิดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรม ในขณะที่หากผู้ละเมิดเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมในที่ดินนั้น ผู้ละเมิดดังกล่าวจึงมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ ส.ป.ก. จนเกิดค่าเสียหายประเภทค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรม แต่ยังคงต้องชดเชยค่าเช่าให้แก่ ส.ป.ก. อันเนื่องมาจากการเข้าใช้ทรัพย์สินของ ส.ป.ก. โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีหน้าที่ส่งที่ดินที่ละเมิดนั้นคืนให้แก่ ส.ป.ก. ดังนี้ เป็นต้น

ดังนั้น ในการคำนวณค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรมซึ่งเป็นความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของนางวิไล ในฐานที่ ส.ป.ก. เป็นผู้เสียหายนั้น ส.ป.ก. จึงไม่ใช้ผลตอบแทนสุทธิของพืชเกษตรกรรมมาคำนวณค่าเสียหาย เนื่องจากผลตอบแทนสุทธิเป็นฐานคิดค่าเสียหายในกรณีการเรียกค่าขาดประโยชน์จากรายได้เกษตรกร ซึ่งผู้มีสิทธิเรียกค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวได้แก่เกษตรกรผู้ลงทุนในที่ดินพิพาทนั้นมีใช้กรณี ส.ป.ก. เป็นผู้เสียหาย แต่ ส.ป.ก. จะได้นำเอามูลค่าผลผลิตของพืชเกษตรกรรมมาคำนวณค่าเสียหายประเภทค่าขาดประโยชน์เฉพาะในส่วนที่ ส.ป.ก. เป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น สำหรับการคำนวณค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรมในที่ดินพิพาทตามความมุ่งหมายของรัฐในกรณีการละเมิดของนางวิไล ข้างต้น ส.ป.ก. จึงได้นำข้อมูลตามระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรกรมส่งเสริมการเกษตรมาประกอบการพิจารณาพร้อมกับข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี ๒๕๕๓ ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ทั้งนี้ รายงานแสดงกิจกรรมการเกษตรตามสถานที่ขึ้นทะเบียนของพื้นที่อำเภอด่านช้างน้ำเขียว ได้ระบุว่ากิจกรรมการเกษตรที่เกษตรกรอำเภอด่านช้างน้ำเขียว ทำการเพาะปลูกสูงสุด ได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าวนาปี และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ตามลำดับ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงคำนวณค่าขาดประโยชน์ฯ จากค่าเฉลี่ยของข้อมูลในรอบระยะเวลา ๓ ปี (ปี ๒๕๕๑ – ๒๕๕๓) เพื่อให้ได้เกณฑ์กลางของมูลค่าผลผลิตพืชที่มีการเพาะปลูกสูงสุดในอำเภอด่านช้างน้ำเขียวแต่ละประเภท และนำมูลค่าผลผลิตของพืชทั้งสามประเภทมาคำนวณหาค่าเฉลี่ยของมูลค่าผลผลิตที่มีการเพาะปลูกสูงสุดในอำเภอด่านช้างน้ำเขียว เพื่อให้ได้เกณฑ์กลางมาตรฐานของมูลค่าผลผลิตในอำเภอด่านช้างน้ำเขียวต่อไปเรื่อย ๆ เมื่อได้มูลค่าเฉลี่ยของผลผลิตการเพาะปลูกพืชต่อไปเรื่อย ๆ แล้ว จึงนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้คำนวณหาค่าขาดประโยชน์อันเกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของนางวิไล โดยพิจารณาประกอบ

กับจำนวนเนื้อที่ที่นางวิไลฯ ได้เข้าใช้ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการละเมิดต่อ ส.ป.ก. และระยะเวลาที่ได้กระทำการดังกล่าวนั้น

ดังนั้น ค่าขาดประโยชน์จากมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรมในที่ดินพิพาทที่นางวิไลฯ ต้องชดใช้ให้แก่ ส.ป.ก. รวม ๑๒-๑-๔๓ ไร่ จึงคิดเป็นจำนวนต้นเงินทั้งสิ้น ๒๑๘,๒๓๕.๐๔ บาท (สองแสนหนึ่งหมื่นแปดพันสองร้อยสามสิบห้าบาทสี่สตางค์) และดอกเบี้ยผิดนัดร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันกระทำละเมิดจนถึงปัจจุบัน (๒๘ มิ.ย. ๕๕) เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๒๔.๒๔ บาท (หนึ่งพันสามร้อยยี่สิบสี่บาทสี่สตางค์) โดย ส.ป.ก. ขอคิดเป็นค่าเสียหายในอัตราดังกล่าวจนถึงวันฟ้อง และนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่านางวิไลฯ และบริวาร จะออกจากพื้นที่พิพาท พร้อมกับรื้อถอนขนย้ายสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่

๕.๒ การคำนวณค่าเสียหายกรณีหากนำที่ดินพิพาทออกให้เช่านั้น ส.ป.ก. นำอัตราค่าเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์ อัตราค่าเช่าที่ดินของ ส.ป.ก. และอัตราค่าเช่าตามราคาท้องตลาดของอำเภอวังน้ำเขียวมาคำนวณหาอัตราค่าเช่าโดยเฉลี่ยเพื่อกำหนดค่าเสียหาย ดังนี้

(๑) เนื่องจากที่ดินพิพาทเป็นที่ดินในพื้นที่ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งติดทางหลวงชนบทหมายเลข ๓๐๕๒ จึงมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ๒๒๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ ตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ กรมธนารักษ์ รอบบัญชี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๔

กรมธนารักษ์ ได้กำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อประกอบการเกษตรตามบัญชีหมายเลข ๒ ของหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าทดแทนเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ แนวนโยบายคำสั่งกรมธนารักษ์ ที่ ๒๙๖/๒๕๕๓ สั่ง ณ วันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้ที่ดินที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ๒๐๐,๐๐๑ - ๕๐๐,๐๐๐ บาท มีอัตราค่าเช่าเพื่อทำไร่ ทำนา ๑๐๐ บาทต่อไร่ต่อปี ดังนั้น ในกรณีที่ดินพิพาทซึ่งมีเนื้อที่ ๑๒-๑-๔๓ ไร่ หรือ ๑๒.๓๖ ไร่ จึงมีอัตราค่าเช่าตามหลักเกณฑ์ของกรมธนารักษ์เป็นเงิน (๑๐๐ บาท x ๑๒.๓๖ ไร่) ๑,๒๓๖ บาทต่อปี

(๒) ในขณะที่อัตราราคาเช่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณี ส.ป.ก. จัดซื้อที่ดินและให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ในคราวการประชุม คปก.ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่ ๔.๙ คปก. ได้พิจารณาเรื่องขออนุมัติกำหนดค่าเช่าที่ดิน อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งปรากฏข้อพิจารณาของคณะกรรมการว่า ที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก. ได้รับคืนมาจากผู้ที่ครอบครองเดิมเป็นที่ดินที่ได้มาโดยไม่มิตินทุน ไม่ใช่ที่ดินที่ ส.ป.ก. ไปจัดซื้อมา และนโยบายของรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาความยากจนให้กับคนจนจำนวนมากที่ไม่มีที่ดินทำกินและมาขึ้นทะเบียนคนจนไว้ คนเหล่านี้เป็นประชาชนที่ยากจนจริง ๆ ไม่มีที่ดินทำกิน หากมีคุณสมบัติเป็นเกษตรกร รัฐจะต้องจัดที่ดินให้ และไม่ควรจัดเก็บค่าเช่า ยกเว้นคนที่ไม่มีความสามารถตามกฎหมายหรือขอใช้เพื่อทำประโยชน์อย่างอื่น เช่น โรงเรียนอนุบาล ก็สมควรจัดเก็บค่าเช่าได้ แต่ถ้าเป็นที่ดินของเอกชนที่ ส.ป.ก. ใช้เงินซื้อมาจะต้องเก็บค่าเช่า ดังนั้น การจัดที่ดินให้เกษตรกรตามที่ ส.ป.ก. เสนอ เป็นการจัดที่ดินในที่ของรัฐ จึงไม่สมควรเก็บค่าเช่า ทั้งนี้ คปก. จึงได้มีมติไม่อนุมัติกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา ตามมติคณะกรรมการประเมินมูลค่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ วันที่ ๒๑

มกราคม ๒๕๔๘ เมื่อนำมติ คปก.ดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้พบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาไม่จัดเก็บค่าเช่าที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว นั้น เป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึง**กรณีการจัดที่ดินให้เกษตรกร**ผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่กรณีการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อรองรับต่อ**ผู้กระทำผิดกฎหมาย** ดังนั้น บุคคลผู้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงต้องเป็นบุคคลผู้สมควรได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของมติ คปก. ดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในคดีฟ้องขับไล่ นางวิไลฯ และบริวารแล้วพบว่า นางวิไลฯ และบริวารมิใช่เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด จึงสมควรต้องพิจารณาประกอบกับเจตนารมณ์ของมติ คปก. ข้างต้นที่ได้กล่าวไว้ในชั้นข้อพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งมีความเห็นว่า

“...หากมีคุณสมบัติเป็นเกษตรกร รัฐจะต้องจัดที่ดินให้ และไม่ควรจัดเก็บค่าเช่า ยกเว้นคนที่ไม่มีความปฏิบัติตามกฎหมาย หรือขอใช้เพื่อทำประโยชน์อย่างอื่น เช่น โรงเรียนอนุบาล ก็สมควรจัดเก็บค่าเช่าได้” ดังนั้น กรณีการบุกรุกและอยู่โดยละเมิดของนางวิไลฯ ในที่ดินแปลงพิพาทจึงเป็นกรณีที่สมควรจัดเก็บค่าเช่าได้ เนื่องจากมิใช่บุคคลที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมุ่งคุ้มครองให้ทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยปราศจากค่าเช่า ทั้งนี้ กรณีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคิดราคาค่าเช่าที่ดินนั้น คปก. ได้มีมติให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินในที่เอกชนตามที่ ส.ป.ก. เสนอในคราวการประชุม คปก. ครั้งที่ ๖/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๒๕ ซึ่งกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินให้เท่ากับร้อยละ ๓ ของราคาที่ดินต่อไร่ที่ ส.ป.ก. ซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ในการนี้ เมื่อที่ดินแปลงพิพาทเป็นที่ดินของรัฐ จึงเห็นสมควรนำบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ กรมธนารักษ์ รอบบัญชี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๔ มาเป็นเกณฑ์มาตรฐานของราคาที่ดินต่อไร่ เพื่อคำนวณอัตราค่าเช่าที่ดินดังกล่าว ซึ่งในกรณีที่ดินพิพาทนี้หาก ส.ป.ก. นำที่ดินออกให้เช่าแล้ว ที่ดินดังกล่าวอาจให้เช่าได้ในอัตราร้อยละ ๓ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินฯ และเมื่อที่ดินพิพาทมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ๒๒๐,๐๐๐ บาท ตามที่ปรากฏในเอกสารแนบ ๖ และ ๗ แล้ว ดังนั้น ที่ดินพิพาทดังกล่าวจึงมีอัตราค่าเช่าคำนวณตามหลักเกณฑ์ของ ส.ป.ก. เป็นจำนวนเงิน { (ราคาประเมินฯ ๒๒๐,๐๐๐ บาท x อัตรา ๓ %) x เนื้อที่ ๑๒.๓๖ ไร่ } ๘๑,๕๗๖ บาทต่อปี ทั้งนี้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางวิไลฯ ได้บุกรุกและอยู่โดยละเมิดในที่ดินแปลงพิพาทตั้งแต่วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน (๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕) รวมเป็นระยะเวลา ๓ ปี ๑๐ เดือน หรือ ๓.๘๓ ปี ดังนั้นหาก ส.ป.ก. นำที่ดินออกให้เช่าตามเนื้อที่และระยะเวลาที่นางวิไลฯ บุกรุกดังกล่าวแล้ว ส.ป.ก. จึงอาจให้เช่าที่ดินได้ในราคาทั้งสิ้น (๘๑,๕๗๖ บาทต่อปี x ๓.๘๓ ปี) ๓๑๒,๔๓๖.๐๘ บาท

(๓) ส.ป.ก. ได้ตรวจสอบหาอัตราค่าเช่าตามราคาท้องตลาดของอำเภอวังน้ำเขียว พบการประกาศให้เช่าที่ดินอำเภอวังน้ำเขียวผ่านทางเว็บไซต์ พื้นที่ ๖๐ ไร่ ราคา ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน ประกอบกับการลงพื้นที่เพื่อสอบถามเจ้าของที่ดินในบริเวณดังกล่าวเกี่ยวกับอัตราค่าเช่าที่ดินได้รับทราบด้วยว่า การคิดอัตราค่าเช่าที่ดินในอำเภอวังน้ำเขียว เป็นการคิดราคากันเป็นรายเดือนและในอัตราใกล้เคียงกับอัตราที่ดินที่ประกาศให้เช่าข้างต้น ดังนั้น อัตราค่าเช่าตามราคาท้องตลาดรายปี สำหรับพื้นที่ ๖๐ ไร่ จึงคิดเป็นเงิน ๑๒,๐๐๐ บาทต่อปี หากคิดอัตราค่าเช่าสำหรับพื้นที่ ๑ ไร่ จะคิดเป็นค่าเช่าราคา ๒๐๐ บาทต่อไร่ต่อปี เมื่อนำอัตราค่าเช่าตามราคาท้องตลาดของอำเภอวังน้ำเขียวในราคาต่อไร่ต่อปีข้างต้น มาประกอบการ

คำนวณอัตราค่าเช่าที่ดินแปลงพิพาทซึ่งมีเนื้อที่ ๑๒-๑-๔๓ ไร่ หรือ ๑๒.๓๖ ไร่ จึงมีอัตราค่าเช่าตามราคาท้องตลาดเป็นเงิน (๒๐๐ บาท x ๑๒.๓๖ ไร่) ๒,๔๗๒ บาทต่อปี

ดังนั้น เมื่อนำอัตราค่าเช่าทั้งสามประเภทข้างต้นมาคำนวณหาอัตราค่าเช่าโดยเฉลี่ยเพื่อกำหนดค่าเสียหายในกรณีหาก ส.ป.ก. นำที่ดินพิพาทออกให้เช่าแล้ว นางวิไลฯ จะต้องชดใช้ให้แก่ ส.ป.ก. รวมพื้นที่ ๑๒-๑-๔๓ ไร่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ((อัตราธนารักษ์ ๑,๒๓๖ บาทต่อปี x อัตรา ส.ป.ก. ๓๑๒,๔๓๖.๐๘ บาทต่อปี x อัตราท้องตลาด ๒,๔๗๒ บาทต่อปี) ÷ ๓ ประเภทของอัตราค่าเช่า) ๑๐๕,๓๘๑.๓๖ บาทต่อปี (หนึ่งแสนห้าพันสามร้อยแปดสิบเอ็ดบาทสามสิบหกสตางค์) และขอคิดเป็นค่าเสียหายในอัตราดังกล่าวจนถึงวันฟ้อง และนับถอยจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่านางวิไลฯ และบริวารจะออกจากพื้นที่พิพาทพร้อมกับรื้อถอนขนย้ายสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่พิพาท

๕.๓ การบุกรุกและอยู่โดยละเมิดของนางวิไลฯ และบริวาร เป็นเหตุให้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เสื่อมสภาพการเพาะปลูกอันเนื่องมาจากการสร้างสถานประกอบการภูเก็ยงลม รีสอร์ท ดังนั้น กรณีความเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก. ขอให้นางวิไลฯ ดำเนินการปรับปรุงที่ดินให้คงสภาพที่สามารถจะใช้ประโยชน์เพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือให้ที่ดินนั้นกลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนมีการละเมิดเกิดขึ้น

ผลสรุปกรณีศึกษา

ปัญหากรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเขาภูหลวง ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ พื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติฯ และพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ในความดูแลของ ส.ป.ก. ในเขตอำเภอด่านช้าง จังหวัดนครราชสีมา เกิดจาก

๑. ปัญหาแนวเขต จากข้อมูลที่ศึกษา พบว่าพื้นที่ของสามหน่วยงาน ไม่มีการจัดวางหลักเขตในพื้นที่เห็นชัดเจนโดยรอบตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้บุคคลจำนวนหนึ่งเข้าไปสร้างอาคารที่พัก หรือประกอบการเกษตรโดยสำคัญผิดว่าเป็นพื้นที่นอกเขตและถูกจับกุม ควรบูรณาการเรื่องนี้ร่วมกันทั้งสามหน่วยงานเพื่อให้เกิดความชัดเจนและไม่เกิดปัญหาเรื่องแนวเขตอีกต่อไป

๒. ปัญหาระยะเวลาการครอบครองที่ดิน จากเอกสารการชี้แจงข้อเท็จจริง เรื่องการบุกรุกป่าอำเภอด่านช้าง มีบางชุมชนได้มีราษฎรอยู่อาศัยทำกินมาก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรืออุทยานแห่งชาติ เช่น ชุมชนในตำบลไทยสามัคคีทั้งตำบล ได้ก่อตั้งขึ้นจากการที่ราษฎรเข้าไปจับจองทำกินมาตั้งแต่ปี ๒๔๕๗ (บ้านบุไทร, บ้านบุไผ่) จนปี ๒๕๒๐ ได้มีการก่อตั้งหมู่บ้านไทยสามัคคี และตามนโยบายคำสั่ง ๖๖/๒๕๒๓ ฉบับลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๒๓ รัฐบาลโดย พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้ให้มีการอพยพราษฎรผู้ฝึกฝัฒนาคอมมิวนิสต์มาอยู่ที่ตำบลไทยสามัคคี โดยจัดที่ดินทำกินให้คนละ ๑๐ ไร่ ที่อยู่อาศัยครอบครัวละ ๑ งาน จำนวน ๒๐๐ ครอบครัว ดังนั้น ควรตรวจสอบเรื่องระยะเวลาการถือครองของผู้ครอบครองหรือผู้สืบสิทธิว่าอาศัยอยู่ก่อนหรือหลังการประกาศเป็นเขตป่าสงวนฯ หรือเขตอุทยานแห่งชาติฯ ถ้าอยู่ก่อนก็ควรให้สิทธิตามกฎหมายที่จะได้อยู่ในพื้นที่ต่อไป ถ้าอยู่หลังการประกาศก็ต้องถือว่าครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีสิทธิ

๓. ปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่สามหน่วยงานด้วยกันเอง เช่นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติฯ บางส่วนทับซ้อนกับพื้นที่ปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก.ซึ่งบางแปลงได้ออกเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ไปแล้ว เกิดความสับสนกังวลกับเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. หน่วยงานทั้งสองต้องร่วมกันพิจารณาหาทางแก้ไข เพื่อให้เกิดความเหมาะสม และลดปัญหาความขัดแย้งของชุมชน

๔. ปัญหาที่เกิดจากรัฐ รัฐได้มีนโยบายเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนให้พื้นที่อำเภอลำน้ำเคียว เป็นแหล่งท่องเที่ยว จัดตั้งสาธารณูปโภครองรับ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ละเลยการตรวจสอบพื้นที่ดินของรัฐ และสนับสนุนให้มีการซื้อขายโดยไม่ทักท้วง สร้างความสำคัญผิดในสถานะของที่ดินพื้นที่ดังกล่าวว่ามีได้อยู่ในป่าสงวน หรือเขตพื้นที่ที่รัฐต้องการคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนมากขึ้น และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องและเหมาะสม สิ่งสำคัญการกำหนดพื้นที่ใดเป็นแหล่งท่องเที่ยว ต้องระมัดระวังปัญหาการสร้างความเสียหายกับสภาพพื้นที่ป่า หรือการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่

๕. ในพื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งและต้องหาข้อยุติ เช่น พื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาภูหลวง มีประเด็นข้อโต้เถียงเรื่องการสำรวจรังวัดพื้นที่บริเวณเขาแผงม้า ให้เป็นป่าอนุรักษ์ โดยกรมป่าไม้ได้อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าเข้าไปฟื้นฟูป่า โดยมีการรังวัดพื้นที่พร้อมจัดทำแผนที่ใหม่ได้เนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ ในการนี้ราษฎรเข้าใจว่าเป็นการรังวัดเพื่อกำหนดเขตป่าอนุรักษ์บนเขาแผงม้า และรีสอร์ตที่สร้างอยู่รอบเขาแผงม้าก็สำคัญผิดว่าสร้างอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ แต่กรมป่าไม้ชี้แจงว่ารูปแผนที่ดังกล่าวเป็นเพียงการรังวัดเพื่อให้ทราบพื้นที่ที่อนุญาตให้มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่า เข้าไปปลูกป่าในโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติเท่านั้น ไม่ใช้การรังวัดเพื่อกำหนดเป็นเขตป่าอนุรักษ์ โดยยืนยันว่าแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นไปตามที่ประกาศไว้เมื่อปี ๒๕๑๖ ซึ่งหากราษฎรกระทำไปเพราะความสำคัญผิดในเหตุดังกล่าว ควรนำข้อเท็จจริงนี้ไปพิจารณาประกอบหากมีการดำเนินคดีอาญากับบุคคลเหล่านั้นด้วย

๖. สำหรับในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน จากข้อเท็จจริงที่เป็นข้อขัดแย้งกับกลุ่มผู้ประกอบการรีสอร์ต ที่พัก เป็นการดำเนินการกับกลุ่มผู้กระทำผิดเดิมที่ได้ดำเนินคดีมาแล้วและศาลมีคำพิพากษาแต่ยังคงฝ่าฝืนอยู่ ทั้งนี้ เห็นว่าโดยภารกิจและวัตถุประสงค์ของอุทยานแห่งชาติ จะต้องปกป้องรักษาสภาพธรรมชาติให้คงอยู่ การบังคับใช้กฎหมายควรเป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยเฉพาะกับผู้ที่มีหลักฐานการครอบครองหรือผู้สืบทอด ที่ถูกต้องและชัดเจนว่าอยู่ก่อนการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ควรพิจารณาให้ความเป็นธรรม ส่วนปัญหาระหว่างประชาชนในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทับลาน เรื่องแนวเขตที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นมาคณะหนึ่งเมื่อปี ๒๕๓๗ เพื่อทำหน้าที่เดินสำรวจแนวเขตอุทยานจนสำเร็จเมื่อปี ๒๕๔๓ โดยกำหนดแนวเขตเป็นถนนลูกรัง เรียกว่าถนนกันไฟ มีการปักหลักเสาเป็นคอนกรีตจำนวน ๑๙๒ หลัก โดยมีความเข้าใจตรงกันว่าเขตอุทยานเริ่มตั้งแต่แนวที่มีการปักเสา คอนกรีตเป็นต้นไป นอกแนวดังกล่าวไม่อยู่ในเขตอุทยาน ให้ประชาชนมีสิทธิทำกินต่อไปได้ แต่เมื่อเสนอแนวเขตดังกล่าวไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทางกระทรวงไม่เห็นด้วยกับการปรับแนวเขต และมีได้ออกประกาศยกเลิกแนวเขตอุทยานที่ประกาศไว้เดิมเมื่อปี ๒๕๒๔ ผู้ที่เข้าไปทำกินกลายเป็นการบุกรุก

ที่ดินของอุทยานฯ จึงควรได้ชี้แจงประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจ หรือหากต้องดำเนินคดีอาญาก็ควรพิจารณาเรื่องเจตนาของบุคคลเหล่านั้น



คำสั่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่ ๕๓๗/๒๕๕๔

เรื่อง การมอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดี

ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้มีคำสั่งที่ ๒๙๔/๒๕๕๒
สั่ง ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ มอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดีไปแล้ว นั้น

เนื่องจากการได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ส.ป.ก. ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติ
หน้าที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เห็นสมควรปรับปรุงคำสั่ง
มอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดีดังกล่าวใหม่ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘
และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗)
พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส.ป.ก. โดย เลขาธิการ ส.ป.ก.
จึงมีคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๒๙๔/๒๕๕๒ สั่ง ณ วันที่
๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง การมอบอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดี

๒. มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ส.ป.ก. ในการฟ้องคดี
และการดำเนินคดีทั้งปวงของ ส.ป.ก. ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา คดีล้มละลาย และคดีปกครอง ที่เกิดขึ้นในพื้นที่
จังหวัดใดจนกว่าคดีนั้นจะถึงที่สุด และให้มีอำนาจในการบังคับคดีได้จนเสร็จการ รวมทั้งให้มีอำนาจจัดทำและ
ลงนามในสัญญาผ่อนชำระหนี้ จัดทำสัญญารับสภาพหนี้ จัดทำสัญญาค้ำประกันมีอำนาจในการดำเนินการ
ตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การร้องทุกข์ การถอนคำร้องทุกข์ ในคดีที่
ส.ป.ก. เป็นโจทก์หรือจำเลย หรือเป็นผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ว่าจะไต่ฟ้องหรือถูกฟ้องในนาม ส.ป.ก.
ในนามเลขาธิการ ส.ป.ก. หรือในนามเลขาธิการ ส.ป.ก. ที่ระบุชื่อมาด้วย โดยอำนาจที่มอบดังกล่าวให้รวมถึง
การมีอำนาจลงนามในหนังสือแต่งตั้งพนักงานอัยการเป็นทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีได้ทุกชั้นศาล หรือมี
อำนาจลงนามในหนังสือมอบอำนาจหรือมอบฉันทะให้พนักงานอัยการฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทน
ทั้งในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดและให้มีอำนาจรับเงินคืนจากศาล จ่ายเงินค่าใช้จ่ายหรือ
ค่าฤชาธรรมเนียมศาลรับหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนจากศาลหรือจากหน่วยงานสังกัดกรมบังคับคดี รับเอกสารคืน

จากศาลหรือการแต่งตั้งตัวแทนช่วงให้ดำเนินการในกรณีดังกล่าวได้ รวมทั้งให้มีอำนาจดำเนินการกระบวนการพิจารณาใดๆ ไปในทางจำหน่ายสิทธิของ ส.ป.ก. ได้ เช่น การยอมรับตามที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง การถอนฟ้อง การประนีประนอมยอมความ การสละสิทธิ หรือการใช้สิทธิในการอุทธรณ์หรือฎีกา หรือการขอให้พิจารณาคดีใหม่ ทั้งนี้ การกระทำที่จะเป็นไปในทางจำหน่ายสิทธิของคู่ความให้หารือรับนโยบายของ ส.ป.ก. ก่อนทุกครั้ง

๓. หากผู้รับมอบอำนาจเห็นสมควรมอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทน ก็ให้มีอำนาจดำเนินการได้โดยให้คำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบและความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจช่วงนั้นด้วย

๔. เมื่อผู้รับมอบอำนาจได้ดำเนินการเกี่ยวกับคดีตามคำสั่งนี้แล้ว ถ้ามีปัญหาระดับนโยบายให้หารือรับนโยบายของ ส.ป.ก. ก่อนทุกครั้งและรายงานผลการดำเนินการของคดีให้ ส.ป.ก. ทราบเป็นระยะๆ ด้วย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๕



(นายวีระชัย นาควิบูลย์วงศ์)

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ก.ร.บ.

ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๕๑

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๒ มกราคม ๒๕๕๔

เรื่อง การไต่ถามข้อพิพาท

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ๒๕๔ (๒๖๓๕๔)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาฎีกะทรงว่าด้วยการไต่ถามและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ และ
สำเนาฎีกะทรงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. ๒๕๕๓

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๐/ว๑๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๑/๒ วรรคหก บัญญัติว่า หลักเกณฑ์ และการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาท และการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง มาตรา ๖๑/๓ วรรคสาม บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาท บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บัดนี้ กฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ และ กฎกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งออกตามบทบัญญัติข้างต้น ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๕๔ ก วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ แล้วมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ในการไต่ถามข้อพิพาท เพื่อให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวงดังกล่าว ต่อไปนี้

๑. ข้อพิพาททางแพ่งหรือความผิดที่มีโทษทางอาญา เมื่อได้รับแจ้งและสอบถามความยินยอม หรือแสดงความจำนงเข้าทำการไต่ถาม ถ้าข้อพิพาทนั้นไม่สามารถบังคับได้และหรือขัดต่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ หรือระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยชัดแจ้ง ให้ปฏิเสธการเข้าร่วมการไต่ถามข้อพิพาทหรือความรับผิดที่มีโทษทางอาญานั้น

๒. หากไม่ต้องห้ามตามข้อ ๑ ให้ตอบรับการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และส่งนิติกรเข้าร่วมชี้แจง รับข้อเรียกร้องของคู่พิพาท หากสิทธิใดของ ส.ป.ก. ต้องถูกตัดสิทธิ สละสิทธิ หรือจำหน่ายสิทธิทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้ได้สิทธิใหม่ หรือจะตกลงตามข้อเรียกร้องที่ไกล่เกลี่ย ให้ส่งเรื่องให้ ส.ป.ก. พิจารณาและมีความเห็นก่อนทำสัญญาประนีประนอมยอมความ หรือทำหนังสือตกลงยินยอมนั้นก่อนทุกครั้ง หาก ส.ป.ก. ไม่เห็นด้วย ให้แจ้งบอกเลิกการไกล่เกลี่ยต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอโดยเร็ว

๓. ประเภทข้อพิพาทที่ ส.ป.ก. เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้

๓.๑ ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการทำประโยชน์ในที่ดินระหว่างทายาท หรือข้อพิพาทระหว่างเกษตรกรที่ได้รับอนุญาตกับบุคคลภายนอก หรือข้อพิพาททางแพ่งอื่น อันเนื่องจากการจัดการปฏิรูปที่ดิน หรืองานด้านบริหารกองทุน เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิหรือการใช้สิทธิตามสัญญากู้ยืม สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ และกรณีละเมิดเรียกค่าเสียหายที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

๓.๒ ความผิดที่มีโทษทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น ความผิดฐานบุกรุก ฐานทำให้เสียทรัพย์ ฐานฉ้อโกง ฐานยักยอก และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ

ส.ป.ก. จึงขอแจ้งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อทราบและขอให้จังหวัดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายสิทธิพงษ์ พงษ์...กุล...เกียรติ)
รองเลขาธิการ ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักกฎหมาย

โทร.๐-๒๒๘๑-๖๖๗๖

โทรสาร.๐-๒๒๘๑-๒๙๐๔



กฎกระทรวง

ว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง

พ.ศ. ๒๕๕๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑/๒ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่ข้อ ๒๔ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่น ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาทหรือมากกว่านั้น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

“อำเภอ” หมายความว่า รวมถึง กิ่งอำเภอ

“นายอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“พนักงานอัยการประจำจังหวัด” หมายความว่า ข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อัยการผู้ช่วยขึ้นไปที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด

“บัญชีรายชื่อ” หมายความว่า บัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ไถ่เกลี่ย

“ผู้ไถ่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลที่ทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

“ประธานคณะผู้ไถ่เกลี่ย” หมายความว่า นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย ที่เป็นประธานคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ให้คณะกรรมการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบบัญชีรายชื่อให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อจากนายอำเภอ

ให้นายอำเภอเปิดเผยบัญชีรายชื่อที่ได้รับความเห็นชอบไว้ ณ สถานที่ตามข้อ ๓ วรรคสอง ข้อ ๖ ให้ผู้ไต่สเถลยพ้นจากบัญชีรายชื่อเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก โดยยื่นเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ

(๓) นายอำเภอโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดสั่งให้พ้นจากบัญชีรายชื่อเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๔

(๔) ไม่เข้าร่วมการไต่สเถลยและประนอมข้อพิพาทตามกำหนดนัดหมายติดต่อกันเกินสองครั้ง โดยไม่แจ้งเหตุผลความจำเป็นต่อประธานคณะผู้ไต่สเถลย

(๕) ถูกถอดถอนให้พ้นจากบัญชีรายชื่อตามข้อ ๘

ข้อ ๗ ในกรณีที่บัญชีรายชื่อมีจำนวนรายชื่อน้อยกว่าสี่สิบคน หรือน้อยกว่าจำนวนที่นายอำเภอเห็นสมควร ให้นายอำเภอดำเนินการรับสมัครและจัดทำรายชื่อเพิ่มเติม ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๘ ผู้ไต่สเถลยต้องถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(๒) เข้าร่วมการไต่สเถลยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง เว้นแต่แจ้งเหตุผลความจำเป็นล่วงหน้าให้ประธานคณะผู้ไต่สเถลยทราบ

(๓) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ทำให้การไต่สเถลยและประนอมข้อพิพาทล่าช้าเกินสมควร

(๔) ซื่อสัตย์สุจริต ไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่พิพาทหรือบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท

(๕) ใช้วาจาสุภาพในขณะปฏิบัติหน้าที่ไต่สเถลยและประนอมข้อพิพาท

(๖) รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการไต่สเถลยและประนอมข้อพิพาท

(๗) ไม่ชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความ

เมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบ และสอบถามว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากเป็นกรณีที่มีคู่พิพาทหลายฝ่าย ให้แจ้งและสอบถามคู่พิพาททุกฝ่าย

ในกรณีที่คู่พิพาททุกฝ่ายตกลงยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้นายอำเภอแจ้งเป็นหนังสือให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบพร้อมทั้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ ให้คู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อเลือกผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย

เมื่อคู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันแล้ว ให้นายอำเภอดำเนินการให้คู่พิพาทเลือกผู้ไกล่เกลี่ยของตนและร่วมกันเลือกที่จะให้นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอ เป็นประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย และจัดให้มีการบันทึกความตกลงยินยอมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท พร้อมทั้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น

ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจร่วมกันเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยได้ ให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนดประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้นายอำเภอจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นและแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ

ข้อ ๑๒ เมื่อมีการเลือกหรือกำหนดผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนัดประชุมคณะผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นัดคณะผู้ไกล่เกลี่ยครบถ้วน เพื่อพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ในกรณีที่เห็นว่าผู้ร้องขอใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือการดำเนินการต่อไปจะเป็นผลให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการดำเนินคดีทางศาล ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยมีมติไม่รับคำร้องขอนั้นไว้พิจารณา และให้ยุติเรื่อง ในกรณีอื่นให้รับคำร้องขอนั้นไว้เพื่อดำเนินการต่อไป แต่การรับดังกล่าวให้อยู่ภายใต้บังคับข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๒๐

ข้อ ๑๓ การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยปกติให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ แต่ในกรณีจำเป็นประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะกำหนดให้ดำเนินการ ณ สถานที่ราชการอื่นก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้คู่พิพาททราบล่วงหน้าตามสมควร

ให้นายอำเภอส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทแจ้งวัน เวลา และสถานที่ไปยังคณะผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาททุกฝ่ายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยรับคำร้องขอไว้พิจารณาตามข้อ ๑๒ สำหรับการนัดครั้งต่อไป ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดและแจ้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ และบันทึกการนัดหมายไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ข้อ ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการสะกดหยุดลงของอายุความในการฟ้องร้องคดี ให้ถือว่าวันที่คู่พิพาทแจ้งความประสงค์ตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง เป็นวันยื่นข้อพิพาท กรณีที่แจ้งความประสงค์โดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าวันที่อำเภอได้รับหนังสือแจ้ง

ข้อ ๑๙ ในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจที่จะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อไป คู่พิพาทฝ่ายนั้นมีสิทธิบอกเลิกการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย โดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ และให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยสั่งจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและสั่งยุติเรื่อง และให้ถือว่าคณะผู้ไกล่เกลี่ยไม่เคยรับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นมาแต่ต้น

ข้อ ๒๐ ในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เลือกไว้ต้องพ้นจากบัญชีรายชื่อ หรือไม่อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อไปได้ด้วยเหตุอื่น หรือคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความประสงค์ขอเปลี่ยนตัวผู้ไกล่เกลี่ย ให้คู่พิพาทฝ่ายนั้นเลือกผู้ไกล่เกลี่ยใหม่หรือขอเปลี่ยนตัวผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแต่กรณี จากบัญชีรายชื่อ เว้นแต่คู่พิพาทนั้นไม่เลือกผู้ไกล่เกลี่ยและประสงค์บอกเลิกการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการตามข้อ ๑๙

การเลือกหรือเปลี่ยนตัวผู้ไกล่เกลี่ยใหม่ตามวรรคหนึ่ง ไม่กระทบถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ข้อ ๒๑ การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต้องให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันที่นายอำเภอได้ลงเรื่องในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท เว้นแต่มีความจำเป็นและคู่พิพาทยินยอม ให้ขยายระยะเวลาได้อีกครั้งละไม่เกินสามเดือน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินหนึ่งปี

เมื่อพ้นระยะเวลตามวรรคหนึ่ง หากการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทยังไม่ได้ข้อยุติ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อ ๒๒ ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อ ๒๓ ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาท

อัตราค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของ
คณะผู้ไกล่เกลี่ยกรณีทำหน้าทีไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

๑. ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยได้รับค่าตอบแทนครั้งละ ๑,๒๕๐ บาท แต่รวมกันแล้วไม่เกิน ๖,๒๕๐ บาท ต่อหนึ่งข้อพิพาท
๒. ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับค่าตอบแทนครั้งละ ๑,๐๐๐ บาท แต่รวมกันแล้วไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งข้อพิพาท
๓. ผู้ไกล่เกลี่ยมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ครั้งละ ๒๐๐ บาท หรือตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินครั้งละ ๕๐๐ บาท



กฎกระทรวง

ว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา

พ.ศ. ๒๕๕๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑/๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๐ นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“อำเภอ” หมายความว่า รวมถึง กิ่งอำเภอ

“นายอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“ปลัดอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอที่นายอำเภอมอบหมายให้เป็นผู้ไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา

“ความผิดที่มีโทษทางอาญา” หมายความว่า ความผิดที่มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีโทษความผิดเกี่ยวกับเพศ

ข้อ ๓ บรรดาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใด ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนงให้มีการไต่ถาม ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอของอำเภอนั้นเป็นผู้ไต่ถามตามควรแก่กรณี

ข้อ ๔ ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดประสงค์จะให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ให้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้น ในกรณีที่แจ้งความประสงค์ด้วยวาจา ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำบันทึกความประสงค์นั้นไว้ และให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวลงลายมือชื่อไว้ด้วย

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภออ่านข้อความที่บันทึกไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาดมวรรคหนึ่งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายฟัง แล้วให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ ๘ ในการสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอกระทำต่อนายผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มาตามที่นัดหมายโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะกระทำกลับหลังผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ในการไกล่เกลี่ยนั้นจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้ แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อนายผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย

ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ แต่ในการไกล่เกลี่ยครั้งใด หากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าการมีบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอยู่ด้วยจะเป็นอุปสรรคต่อการไกล่เกลี่ย จะดำเนินการไกล่เกลี่ยครั้งนั้นโดยมิให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมรับฟังก็ได้

ข้อ ๙ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือในกรณีจำเป็นจะกระทำ ณ สถานที่ราชการอื่นตามที่นายอำเภอกำหนดก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบล่วงหน้าตามสมควร

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยไปยังผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้ใดได้รับแจ้งด้วยวาจาและลงลายมือชื่อรับรู้ไว้ ให้ถือว่าเป็นการนัดหมายโดยชอบแล้ว

ข้อ ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผ่อนผันให้แก่กันก็ได้ แต่ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท

ข้อ ๑๑ เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอม และบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

ข้อ ๑๗ ข้อพิพาทใดที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายออกจากสารบบการไต่เกลี่ย
ข้อพิพาทคดีอาญาตามข้อ ๑๖ วรรคสอง นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะรับข้อพิพาทนั้นเข้าสู่
กระบวนการไต่เกลี่ยอีกไม่ได้

ข้อ ๑๘ เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไต่เกลี่ย
ข้อพิพาทคดีอาญาแล้ว ให้บันทึกเหตุแห่งการจำหน่ายข้อพิพาทไว้ด้วย

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี



ที่ กษ 1204/ว 790

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

19 กรกฎาคม 2549

เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

อ้างถึง หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1204/ว 369 ลงวันที่ 16 เมษายน 2547

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406.2/ว 44 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2549 จำนวน 1 ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้แจ้งเวียนให้จังหวัดทราบและถือปฏิบัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ฎีกาคำพิพากษาของศาลในคดีแพ่งต่างๆ ของส่วนราชการ โดยเป็นไปตามแนวทางที่กระทรวงการคลังได้กำหนด ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406.2/ว 23 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 ความละเอียดครบถ้วนแล้ว นั้น

ปรากฏว่า กระทรวงการคลัง ได้แจ้งให้ยกเลิกหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406.2/ว 23 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 และให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครอง โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ส.ป.ก. จึงให้ยกเลิกหนังสือ ส.ป.ก. ที่ กษ 1204/ว 369 ลงวันที่ 16 เมษายน 2547 และขอให้จังหวัดแจ้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทราบและถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครองตามแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนดในเบื้องต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายชวลิต ชูขจร)

รองเลขาธิการ ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร. 0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครอง

1. หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งในศาลยุติธรรม

1.1 คดีแพ่งที่มีจำนวนทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาไม่เกิน 10,000,000 บาท และศาลพิพากษาให้ส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือพิพากษาให้ส่วนราชการชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง กรณีจะอุทธรณ์ ฎีกาหรือไม่ ให้อยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา ทั้งนี้โดยให้คำนึงถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย มีความเห็นไม่ตรงกัน ให้พิจารณาว่า การอุทธรณ์ ฎีกา จะเป็นประโยชน์กับทางราชการและผลของคำพิพากษาจะใช้เป็นบรรทัดฐาน ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไป โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

1.2 คดีแพ่งที่มีจำนวนทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาเกินกว่า 10,000,000 บาท และศาลพิพากษาให้ส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือพิพากษาให้ส่วนราชการชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย เห็นควรอุทธรณ์ ฎีกา ให้ส่วนราชการดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกา โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย มีความเห็นไม่ตรงกัน ให้พิจารณาว่า การอุทธรณ์ ฎีกา จะเป็นประโยชน์กับทางราชการและผลของคำพิพากษาจะใช้เป็นบรรทัดฐาน ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไป โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย เห็นตรงกันว่า คดีไม่ควรอุทธรณ์ ฎีกา ให้ดำเนินการอุทธรณ์ ฎีกา ไปก่อน เนื่องจากเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์สูง แล้วจึงส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยเร็ว โดยให้ส่งเอกสารและแจ้งข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ดังนี้

1.2.1 สำเนาคำฟ้อง คำให้การ ประเด็นที่อุทธรณ์ ฎีกา

1.2.2 สำเนาคำพิพากษาศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี

1.2.3 ความเห็นของส่วนราชการเจ้าของคดี

1.2.4 ความเห็นของพนักงานอัยการที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบหมาย

สำหรับคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดที่ส่วนราชการมีคำสั่งตามความเห็น
ของกระทรวงการคลัง หากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ส่วนราชการเป็นฝ่ายแพ้คดีหรือ
ให้ส่วนราชการชนะคดีไม่เต็มตามฟ้อง ให้ส่วนราชการเจ้าของคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดไปก่อน
แล้วจึงแจ้งเรื่องให้กระทรวงการคลังทราบต่อไป

2.4 คดีปกครองที่ไม่มีคำขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน เช่น คดีเกี่ยวกับ
สถานะของบุคคล เป็นต้น กรณีจะอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ เป็นอำนาจของส่วนราชการ
เจ้าของคดีโดยไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังพิจารณา



ที่ กษ 1204/ว 1608

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

26 ธันวาคม 2548

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0406.2/ว 64 ลงวันที่ 1 เมษายน 2548 จำนวน 1 ฉบับ

ตามที่ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 10 กำหนดให้ กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังและเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ประกอบกับ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ให้ความเห็นว่า ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถพิจารณาตกลงประนีประนอมยอมความและถอนฟ้องคดีได้ โดยหารือกับกระทรวงการคลัง ซึ่งตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้เบื้องต้น กระทรวงการคลังจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งขึ้น โดยให้ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความสำหรับคดีแพ่งบางประเภทได้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 2,000,000 บาท ไม่ว่าส่วนราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นสอดคล้องเป็นประการใด ให้พิจารณาดำเนินการตามความเห็นดังกล่าวได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

2. คดีตามข้อ 1 หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นไม่ตรงกันให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา

3. คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกิน 2,000,000 บาท ให้ส่วนราชการเจ้าของคดีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา (มีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) พิจารณาแล้วขอเรียนว่า ในการพิจารณาเกี่ยวกับคดีความต่างๆ ที่ ส.ป.ก. เป็นคู่ความในคดี หากจังหวัดมีความประสงค์จะถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความเพื่อยุติคดีต้องส่งเรื่องให้ ส.ป.ก. พิจารณาทุกกรณี และเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินคดีและสอดคล้องกับแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนดเบื้องต้น สำหรับคดีแพ่งที่

/ เกี่ยวด้วย.....

เกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดินตามหลักเกณฑ์ ตามข้อ 1 ซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่เกิน 2,000,000 บาท หาก
จังหวัดพิจารณาเบื้องต้นมีความเห็นควรถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความเพื่อยุติคดี กรณีนี้ขอให้
ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นก่อนส่งเรื่องให้ ส.ป.ก. พิจารณา
ดำเนินการต่อไป อนึ่ง ส.ป.ก.ขอให้จังหวัดได้พิจารณากำชับเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ให้ถือปฏิบัติ
เกี่ยวกับการถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งตามแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนด
โดยเคร่งครัดด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายฉันทลักษณ์ นุชอง)

รองอธิการบดี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร.0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940



ก.ป.ก.
รหัส 07488
วันที่ 19 มิ.ย. 2548
ที่ 13-10-71

ที่ กค 0406.2/ว. ๒๗

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๑ มิถุนายน 2548

กองนิติการ
เลขรับ 461
วันที่ 19 มิ.ย. 2548
ที่
ที่
เลขรับ 514
วันที่ 20 มิ.ย. 2548
ที่

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่ง
เรียน เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตามที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 10 กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังและเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่าการตกลงประนีประนอมยอมความและการถอนฟ้องคดีในชั้นศาล ส่วนราชการผู้เป็นเจ้าของคดีสามารถพิจารณาได้โดยหารือกับกระทรวงการคลังซึ่งเป็นส่วนราชการผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน ตามบทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 (ในขณะนั้น) ก่อน ฉะนั้น กระทรวงการคลังจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับการถอนฟ้อง และประนีประนอมยอมความของส่วนราชการต่าง ๆ ได้ (รายละเอียดความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาสามารถตรวจสอบได้จากเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง www.cgd.go.th) ทำให้ในการพิจารณาเกี่ยวกับคดีความต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดินที่ส่วนราชการเป็นคู่ความในคดี หากประสงค์ที่จะถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความเพื่อยุติคดีจะต้องขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังทุกกรณี จึงทำให้บางครั้งเกิดความล่าช้า ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อคดีได้ นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้กระทรวงการคลังจะมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังและกิจการเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งการตกลงประนีประนอมยอมความและการถอนฟ้องคดีในชั้นศาล ส่วนราชการผู้เป็นเจ้าของคดีจะต้องหารือกระทรวงการคลังก่อนก็ตาม แต่เนื่องจากในทางปฏิบัติกระทรวงการคลังจะได้เข้าร่วมเป็นคู่ความในคดีด้วยและจะไม่ทราบกระบวนการพิจารณาและฐานะคดีมาตั้งแต่แรก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินคดีและสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 42 ที่ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่นปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ ที่เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อนหรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติ

/หน้าที่...

หน้าที่ให้เหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการลดกระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ล่าช้าหรือไม่จำเป็น และการกระจายอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงาน จึงควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่งขึ้น โดยให้ส่วนราชการเจ้าของคดีสามารถใช้ดุลยพินิจร่วมกับพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความสำหรับคดีแพ่งบางประเภทได้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

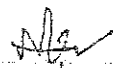
1. คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 2,000,000 บาท ไม่ว่าส่วนราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นสอดคล้องเป็นประการใด ให้พิจารณาดำเนินการตามความเห็นดังกล่าวได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา

2. คดีตามข้อ 1 หากส่วนราชการเจ้าของคดีและพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมีความเห็นไม่ตรงกัน ให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา

3. คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกิน 2,000,000 บาท ให้ส่วนราชการเจ้าของคดีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อทราบและโปรดแจ้งให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดถือปฏิบัติตามแนวทางข้างต้นต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายประกอบ ตันติยาพงศ์)

รองปลัดกระทรวงการคลัง

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน

กรมบัญชีกลาง

สำนักความรับผิดชอบทางแพ่ง

กลุ่มพัฒนาและบริหารงานละเมิดและแพ่ง

โทร. 0 2271 1999

Call center 0 2271 0686 90 ต่อ 6415

E-mail : civilbur@cgd.go.th

เลขเสร็จ

41/2542

ผู้ทำ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ตอบเป็นหนังสือ)

เรื่อง

การมอบอำนาจให้ดำเนินคดี

หัวข้อ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 [มาตรา 38, มาตรา 39]

[การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน, การมอบอำนาจช่วง]

ประเด็น

การมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดปฏิบัติราชการแทนต้องมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน โดยอาจจะระบุไว้ในหนังสือมอบอำนาจว่าหากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรจะมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดปฏิบัติราชการแทนก็กระทำได้ โดยถือว่าผู้มอบอำนาจขั้นต้นได้ให้ความเห็นชอบไว้ล่วงหน้าแล้ว แต่ ส.ป.ก. ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายกปฏิบัติราชการแทนทั้ง คดีแพ่งและคดีอาญาแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายกได้มอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายกปฏิบัติราชการแทน

แต่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายกได้มอบอำนาจให้หัวหน้าฝ่ายนิติการหรือเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทนต่อไปอีก จึงมีปัญหาว่า จะขัดกับมาตรา 38 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ หรือไม่ และการมอบอำนาจในการดำเนินคดีแทนถือเป็นการมอบอำนาจในทางบริหารที่จะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น

เห็นว่า ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้ความว่ามอเตอร์เครื่องสูบน้ำที่ติดตั้งอยู่ที่โรงสูบน้ำที่ 1 บริเวณอ่างเก็บน้ำบ้านคลอง 30 ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้หายไป เมื่อมอเตอร์เครื่องสูบน้ำดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของ ส.ป.ก. ฉะนั้น ส.ป.ก. จึงชอบที่จะดำเนินการให้มีการร้องทุกข์และดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดต่อทรัพย์สินของทางราชการต่อไปได้ กรณีจึงเป็นการดำเนินการปฏิบัติราชการ ซึ่งหากจะมีการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการแทนแล้วย่อมจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ซึ่งตามหลักเกณฑ์และขอบเขตการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดผู้รับมอบอำนาจย่อมชอบที่จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 (และตามความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 2 ที่ ส.ป.ก. ได้อ้างถึงข้างต้น) แต่อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 39

นั้น ได้บัญญัติว่าเมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา 38 โดยชอบแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้หมายความว่ารวมถึงกรณีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้รับมอบอำนาจของส่วนกลางต่อจากผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นต่อไปไม่ได้ด้วย ฉะนั้น ปกิริยาที่ตนจังหวัดนครนายกจึงไม่อาจมอบอำนาจดังกล่าวต่อไปให้หัวหน้าฝ่ายนิติการหรือเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทนต่อไปได้ อนึ่ง โดยที่ทรัพย์สินที่หายเป็นของ ส.ป.ก. การดำเนินการฟ้องคดีจึงต้องอาศัยอำนาจฟ้องจาก ส.ป.ก. ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือโดย ส.ป.ก. มอบอำนาจตามหลักเกณฑ์และภายในขอบเขตที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินบัญญัติไว้ เพราะฉะนั้นอาจมีความไม่แน่นอนที่จะถูกศาลพิพากษายกฟ้องเพราะผู้ฟ้องไม่มีอำนาจได้ และปัญหาตามข้อหาหรือดังกล่าวอยู่ในแนวทางเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 2) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้ว และเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายโดยชัดเจนแล้ว

ที่ กษ 1204/ว 114



สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

๑ กุมภาพันธ์ 2550

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ความมากที่ นร 0505/ว 184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549

ด้วย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครองตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ 2 ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือของสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้

ดังนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงใคร่ขอให้จังหวัดแจ้งสำนักงานการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัด ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม 11 มติ ตามบัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ที่ยกเลิก และให้ ถือปฏิบัติตามแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายชวลิต ชูขจร)
รองเลขาธิการ รักษาการแทนเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร. 0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940

กฤษฎีกา

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๔๔

ที่	๑๑๑๕
ว	๑๖/๑๒/๖๖
ว	๑๖/๑๒/๖๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๔๓๐๕

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ที่ยกเลิก

๒. แนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง

เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม ๑๑ มติ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ (ดูรายละเอียดได้ที่ www.cabinet.thaigov.go.th)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องถือปฏิบัติมีเป็นจำนวนมาก จึงเห็นควรนำมาปรับปรุงโดยนำรวมไว้ในฉบับเดียวกัน เพื่อสะดวกในการอ้างอิงและถือปฏิบัติต่อไป ซึ่งกระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม สำนักงบประมาณ และสำนักงานอัยการสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนี้

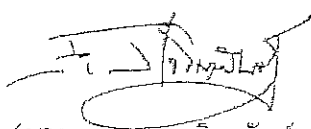
๑. ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม ๑๑ มติ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๒. เห็นชอบแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอทั้ง ๒ ข้อ

จึงเรียนยืนยันมา และขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายรองพล เจริญพันธุ์)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

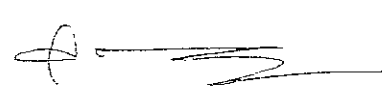
สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖ โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖

เพื่อโปรดทราบและพิจารณา

www.cabinet.thaigov.go.th


(นายสงคราม ธรรมมัญญ)

บัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครองที่ยกเลิก

๑. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๐๕ เรื่อง กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา หรือคดีแพ่ง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว ๔๑/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๐๕)

๒. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๖๒ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๐)

๓. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๗ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐)

๔. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๑ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๖/ว ๓๗ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๑)

๕. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการ ดำเนินคดีปกครองกรณีมีผู้ฟ้องร้องคณะรัฐมนตรีต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้เพิกถอนมติ คณะรัฐมนตรี (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๗๑ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๔)

๖. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ขั้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/๓๔๙๖ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๕)

๗. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ เรื่อง การดำเนินคดีปกครอง และการดำเนินคดีแพ่งในชั้นอนุญาโตตุลาการ (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๓๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๕)

๘. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เรื่อง คณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการ ดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๑๒๙๑๑ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕)

๙. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๑๔๐๕/ว ๒๔๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖)

๑๐. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการชำระค่าเสียหาย (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๑๔๐๕/ว ๒๓๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

๑๑. มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการ ดำเนินคดีปกครองกรณีมีผู้ฟ้องร้องคณะรัฐมนตรีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๔/ว ๗๓ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๗)

แนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง

๑. การดำเนินคดีในศาลยุติธรรม

๑.๑ การดำเนินคดีอาญา

เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจให้แจ้งความร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ไม่สมควรว่าจ้างทนายความยื่นฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดเอง

ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่ถูกเอกชนฟ้องเป็นคดีอาญาให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแก้ต่างคดีให้ ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธหรือขัดข้องในการรับแก้ต่างให้ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจมีสิทธิว่าจ้างทนายความดำเนินคดีได้

๑.๒ การดำเนินคดีแพ่ง

๑.๒.๑ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่ได้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่กับเอกชนในทางแพ่ง หรือกรณีจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล และกรณีที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถูกเอกชนฟ้องคดีแพ่ง ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีคดีเรื่องนั้น โดยตรงดำเนินการ

รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจการค้า การบริการ เป็นปกติธุระและเป็นคดีอันเกี่ยวกับธุรกิจการค้านั้น ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการ

๑.๒.๒ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าคดีนั้นตัวความอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้ หรือการดำเนินคดีไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ให้พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีให้ตัวความพิจารณาว่า ควรยุติการดำเนินคดี หากตัวความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของพนักงานอัยการ เป็นอันยุติการดำเนินคดีในเรื่องนั้น

๑.๒.๓ หากตัวความมีความเห็นขัดหรือแย้งกับความเห็นของพนักงานอัยการให้แจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการปฏิบัติ ดังนี้

(ก) ถ้าตัวความเป็นส่วนราชการ อันมิใช่ราชการส่วนท้องถิ่น ให้พนักงานอัยการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย ถ้าอัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดให้ดำเนินคดีต่อไปตามความเห็นของตัวความให้แจ้งพนักงานอัยการดำเนินการไปตามนั้น แต่หากอัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดเห็นพ้องกับความเห็นของพนักงานอัยการว่าควรยุติการดำเนินคดี ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวินิจฉัยชี้ขาดว่าควรยุติการดำเนินคดีเรื่องนั้นหรือไม่

กรณีคณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป หากคณะกรรมการสั่งให้ยุติเรื่อง ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ กรณีนี้ให้พนักงานอัยการส่งเรื่องคืนตัวความ

(ข) ถ้าตัวความเป็นราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้อัยการนำความเห็นของตัวความประกอบการพิจารณาสิ่งคดี หากยังเห็นว่าคดีนั้นตัวความอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้และการดำเนินคดีไม่เกิดประโยชน์ ให้อัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่รับว่าต่างแตกต่างได้

กรณีพนักงานอัยการสั่งไม่รับว่าต่างแตกต่างให้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจมีสิทธิว่าจ้างให้ทนายความดำเนินคดีในศาลได้

๒. การดำเนินคดีในศาลปกครอง

๒.๑ ให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคู่กรณีในคดีปกครอง หากมีเจ้าหน้าที่หรือนิติกรที่มีความรู้ความสามารถอยู่แล้วและประสงค์จะดำเนินคดีปกครองเอง ก็ให้ดำเนินคดีปกครองเองจนถึงที่สุด แต่ถ้าไม่มีเจ้าหน้าที่หรือนิติกรดังกล่าวหรือมีแต่ประสงค์ให้อัยการดำเนินการแทนให้ทำความตกลงกับพนักงานอัยการให้ดำเนินคดีแทนโดยเร่งด่วน หากเป็นกรณีที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ก็ให้ว่าจ้างทนายความผู้เชี่ยวชาญได้ โดยขอความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด หรือผู้แทนที่อัยการสูงสุดมอบหมาย และหากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ให้ทำความตกลงกับสำนักงานประมาณในเรื่องค่าใช้จ่ายด้วย

๒.๒ ในกรณีหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนในฐานะผู้รับมอบอำนาจ ถ้าพนักงานอัยการมีความเห็นว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้ หรือการดำเนินคดีไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ไม่ควรที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินคดีในเรื่องนั้น ให้พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีและดำเนินการต่อไปเพื่อให้อัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาด และนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแห่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้ปฏิบัติตามข้อ ๑.๒.๓ (ก) โดยอนุโลม

๒.๓ กรณีคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ฟ้องคดีปกครอง และไม่มีหน่วยงานเจ้าของเรื่องโดยตรง หรือเป็นการฟ้องคดีปกครองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี และไม่มีหน่วยงานเจ้าของเรื่องโดยตรง อีกทั้งไม่ใช่กรณีโต้แย้งในปัญหาข้อกฎหมายโดยตรง ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำคำสั่งศาลปกครองที่ให้ทำคำให้การแก้คำฟ้องเสนอนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไปโดยให้ถือเป็นมติคณะรัฐมนตรีและไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี โดยให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมความเห็นแล้วกรอกร่างคำให้การยื่นต่อศาลปกครอง และดำเนินการหรือประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดีต่อไป

๓. การดำเนินคดีขึ้นอนุญาโตตุลาการ

ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่มีข้อพิพาทในคดีแพ่งและคดีปกครองที่ต้องใช้อนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล ให้อัยการเป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้ในชั้นอนุญาโตตุลาการ หรือให้ว่าจ้างทนายความดำเนินคดีแทนได้ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบจากสำนักงานอัยการสูงสุดหรือผู้แทนที่อัยการสูงสุดมอบหมาย และหากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้ทำความตกลงกับสำนักงานประมาณในเรื่องค่าใช้จ่ายด้วย

๔. ระยะเวลาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ

ในการดำเนินคดีทุกประเภท ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องเร่งรัดเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของเรื่องรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วน แล้วรีบส่งเรื่องที่พิพาทไปยังพนักงานอัยการก่อนครบกำหนดอายุความ ไม่น้อยกว่า ๓ เดือน เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

๕. การดำเนินคดีที่ขาดอายุความ

กรณีคดีขาดอายุความแล้ว แต่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจยังยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ถึงที่เห็นได้ล่วงหน้าว่า หากดำเนินคดีต่อไปก็มีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กล่าวคือ เสียค่าใช้จ่าย เสียเวลา เสียกำลังคนในการปฏิบัติงานโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งการดำเนินคดีของรัฐไม่ควรดำเนินการในลักษณะที่เอารัดเอาเปรียบเอกชนด้วยการคาดหวังว่าเอกชนอาจไม่ยกอายุความขึ้นต่อสู้คดี เพราะความไม่รู้กฎหมายหรือความหลงลืม หรืออาจขาดนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณา เพราะมีผลให้การอำนวยความสะดวกของรัฐขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้น ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจจึงไม่ควรนำคดีที่ขาดอายุความแล้วส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป

๖. การยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ

๖.๑ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติว่า กรณีเกิดข้อพิพาทในระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเมื่อมีพยานหลักฐานชัดเจนว่าฝ่ายที่ก่อให้เกิด ความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบ และไม่ติดใจโต้แย้งในเรื่องจำนวนค่าเสียหาย ให้ฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายดำเนินการชำระค่าเสียหายให้แก่ฝ่ายที่ได้รับความเสียหายให้เรียบร้อยโดยเร็ว เพื่อมิให้เกิดคดีความระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจด้วยตนเอง

๖.๒ กรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเกิดข้อพิพาทระหว่างกันมิให้ฟ้องคดีต่อศาล ให้ส่งเรื่องที่มีข้อพิพาทเรียกร้องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดภายในอายุความเพื่อพิจารณาเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาและมีความเห็นเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

ให้สำนักงานอัยการสูงสุดส่งคำตัดสินชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คู่กรณีทราบ และถือปฏิบัติ หากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจใดเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินชี้ขาด ดังกล่าวข้างต้น ให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร

๗. ให้มีคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เรียโดยย่อว่า “กยพ” มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบ

- | | | |
|----|--|----------------------------|
| ๑. | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม | ประธานกรรมการ |
| ๒. | ปลัดกระทรวงการคลัง | กรรมการ |
| ๓. | ปลัดกระทรวงยุติธรรม | กรรมการ |
| ๔. | เลขาธิการคณะรัฐมนตรี | กรรมการ |
| ๕. | เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | กรรมการ |
| ๖. | อัยการสูงสุด | กรรมการและเลขานุการ |
| ๗. | อธิบดีอัยการฝ่ายคดีอัยการสูงสุด | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๘. | อัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่ง | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
- ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่

๑. พิจารณาชี้ขาดการดำเนินคดีปกครองและคดีแพ่งทั้งปวง เช่น คดีภาษีอากร คดีล้มละลาย และคดีอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น
๒. พิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทเรียกร้องระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่มีข้อพิพาทระหว่างกัน
๓. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามความจำเป็นที่คณะกรรมการมอบหมาย



ด่วนมาก บันทึกข้อความ

ที่	38592
ลง	18 ต.ค. 49
ส.ก.	

ส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่ นร 0505/ว 184

วันที่ 14 ธันวาคม 2549

ส.ก.	8814
ลง	20 ต.ค. 49

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ด้วยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอทั้ง 2 ข้อ ดังรายละเอียดที่แนบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา ทั้งนี้ เห็นสมควรแจ้งกอง กรม และ รัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

(นางวรรณิ วงศ์ไทย)

เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป 7

รักษาการ...
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทราบ/ดำเนินการ

(นายสุทธิพร จิระพันธุ์)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

วันที่ 25/5/51
วันที่ 27 ธ.ค. 2549
เวลา 16.00 น.

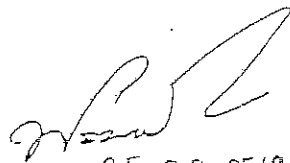
ด่วนมาก

ที่ กษ 0201.10/ว 4484

เสนอ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

11/36
1348
28 ธ.ค. 49



25 S.A. 2549

(นายประพันธ์ พุทธาภิบาล)

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7

รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

11/36
1348
28 ธ.ค. 49

1/8 ม.ร.
ด.ก.ก.ก. / 1101 ม.ร. / ม.ร. / ม.ร.
ส.ร. / ส.ร.

28/12/49

(นายสมปอง อมรทิม)

ผู้อำนวยการกองนิติการ

15 ธ.ค. 49

เพื่อโปรดทราบ

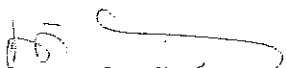
อ.ม.ท.ท.ท.

1. 11/36 ม.ร. / ส.ร. / ส.ร.

2. 11/36 ม.ร. / ส.ร. / ส.ร.

3. 11/36 ม.ร. / ส.ร. / ส.ร.

4. 11/36 ม.ร. / ส.ร. / ส.ร.



(นางนิศากร รียาพันธ์)

นิติกร ๓

รักษาการในตำแหน่ง ๒๗.๑๒.๕๑

หัวหน้ากลุ่มกฎหมายและระเบียบ

28/12/49
(นางลักขณา รวสุวิวัฒน์)
นักวิชาการประจำสำนักเลขาธิการ
รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกอง

สำเนา

ที่ กษ 1204/ว 114

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

๙ กุมภาพันธ์ 2550

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คำนวณที่ นร 0505/ว 184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549

ด้วย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครองตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ 2 ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือของสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้

ดังนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงใคร่ขอให้จังหวัดแจ้งสำนักงานการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัด ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม 11 มติ ตามบัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ที่ยกเลิก และให้ ถือปฏิบัติตามแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอรรถ ชูจันทร์)

รองเลขาธิการ ที่เลขาธิการแทนเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร. 0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940

๓๕

สำเนา

ที่ กษ 1204/ว

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

กุมภาพันธ์ 2550

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

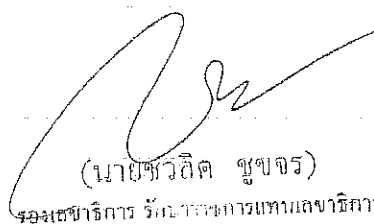
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ความว่า ที่ นร 0505/ว 184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549

ด้วย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครองตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ 2 ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือของสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้

ดังนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงใคร่ขอให้จังหวัดแจ้งสำนักงานการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัด ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง รวม 11 มติ ตามบัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ที่ยกเลิก และให้ ถือปฏิบัติตามแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายวิทิต ชูจร)
รองเลขาธิการ รักษาการแทนเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร. 0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940



Lod 5007a pc 3-77 6 ก.พ.50

อุษา พิมพ์ / ทาน / ร่าง.....ตรวจ



บันทึกข้อความ

ราชอาณาจักร
วันที่..... 101
วันที่ 7 ก.พ. 2550
เวลา..... 10.00 น.

ส่วนราชการ กองนิติการ กลุ่มคดี โทร. 411, 458

ที่ กษ.1204.1/ 319 วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2550

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง

เรียน ดชก.

ด้วย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ค่วนมาก ที่ นร 0505/ว 184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549 แจ้งหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อทราบและถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เกี่ยวกับการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ 2 ข้อ ดังนี้

1. ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง รวม 11 มติ
2. เห็นชอบแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครองตามที่เสนอ

ข้อพิจารณาและความเห็น

กนก.ได้พิจารณาแล้ว จึงขอสรุปแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง ที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการ ดังนี้

1. การดำเนินคดีในศาลยุติธรรม

1.1 การดำเนินคดีอาญา กรณีมีการกระทำผิดต่อส่วนราชการ ให้ส่วนราชการ แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและไม่สมควรว่าจ้างทนายความเอง สำหรับกรณีที่ถูกเอกชนฟ้องให้ส่วนราชการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแก้ต่างคดี ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธหรือขัดข้องให้ส่วนราชการ มีสิทธิว่าจ้างทนายความได้

1.2 การดำเนินคดีแพ่ง ให้ส่วนราชการที่ได้แจ้งสิทธิและหน้าที่กับเอกชนในทางแพ่งหรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลและกรณีที่ส่วนราชการถูกเอกชนฟ้องคดีแพ่ง ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดี ถ้าพนักงานอัยการเห็นควรยุติการดำเนินคดีหากตัวความเห็นฟ้องเป็นอันยุติเรื่อง แต่ถ้าหากตัวความมีความเห็นขัดหรือแย้ง ให้ส่วนราชการแจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย หากอัยการสูงสุดเห็นพ้องกับพนักงานอัยการให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา ซึ่งหากคณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดี แต่ถ้าหากคณะกรรมการสั่งให้ยุติเรื่องให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

2. การดำเนินคดีในศาลปกครอง

เจ้าหน้าที่หรือนิติกรจะดำเนินคดีเองหรือจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนก็ได้ หากเป็นกรณีต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านก็ให้ว่าจ้างทนายความได้ โดยขอความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด และหากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้ทำความเข้าใจกับสำนักงบประมาณ ซึ่งกรณีส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ

/ ดำเนินคดี.....

ดำเนินคดี ถ้าพนักงานอัยการมีความเห็นไม่ควรดำเนินคดี ให้พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีและดำเนินการเพื่อให้อัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดและนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา

3. การดำเนินคดีชั้นอนุญาโตตุลาการ

ให้ส่วนราชการที่มีข้อพิพาทในคดีแพ่งและคดีปกครองที่ต้องใช้อนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนและให้ว่าจ้างทนายความดำเนินคดีแทนได้ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบจากสำนักงานอัยการสูงสุด และหากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้ทำความตกลงกับสำนักงานประมาณ

4. ระยะเวลาส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ

ให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องเร่งรัดเจ้าหน้าที่เพื่อให้รวบรวมพยานหลักฐานรีบส่งเรื่องให้พนักงานอัยการก่อนครบกำหนดอายุความไม่น้อยกว่า 3 เดือน

5. การดำเนินคดีที่ขาดอายุความ

ส่วนราชการไม่ควรนำคดีที่ขาดอายุความแล้วส่งให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป

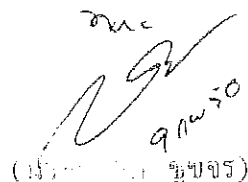
6. การยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ

6.1 กรณีข้อพิพาทที่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบและไม่ติดใจได้แย้งเรื่องจำนวนค่าเสียหาย ให้ฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายชำระค่าเสียหายให้แก่อีกฝ่ายโดยเร็ว

6.2 กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างกันไม่ให้อัยการคดีต่อศาล ให้ส่วนราชการส่งเรื่องข้อพิพาทเรียกร้องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดภายในอายุความ เพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดส่งคำตัดสินชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คู่กรณีทราบและถือปฏิบัติ หากส่วนราชการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ

ดังนั้น กนก.จึงเห็นสมควรแจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรี ฯ ดังกล่าว ให้ ส.ป.ก.จังหวัดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาลงนามในหนังสือแจ้งเวียนจังหวัดต่าง ๆ จำนวน 69 จังหวัด ดังแนบ


(นายสมปอง อินทร์ทอง)
ผู้อำนวยการกองนิติการ

(นายสมปอง อินทร์ทอง)
ผู้อำนวยการกองนิติการ

๒๕๕๖ ก.๒. ๒๕๕๖