รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการ
พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน
ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔
เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ เวลา ๑๓.๓๐ น.
ณ ห้องประชุมสุทธิพร จีระพันธุ ชั้น ๑ ส.ป.ก.

.....

อนุกรรมการผู้มาประชุม

๑. นายชวลิต	ชูขจร	รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ประธาน
๒. นายสถิตย์พงษ์	สุดชูเกียรติ	รธก.ส.ป.ก. แทนเลขาธิการ ส.ป.ก.	รองประธาน
๓. นายณรงค์	ไวนิทรา	ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก.	อนุกรรมการ
๔. นายสมปอง	อินทร์ทอง	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก.	อนุกรรมการ
๔. นายนพดล	เภรีฤกษ์	ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	อนุกรรมการ
๕. นางวรรณวิสา	ปัญญามโน	ผู้แทนกรมที่ดิน	อนุกรรมการ
๖. นายวิภูพัฒน์	สถิตยุทธการ	ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน	อนุกรรมการ
๗. นายสุรพล	เทียนสุวรรณ	ผู้แทนกรมการปกครอง	อนุกรรมการ
๘. นางเปรมจิต	สังขพงษ์	ผอ. สำนักกฎหมาย รักษาราชการแทน ผอ. สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก.	อนุกรรมการ
๙. นางพัชรัตน์	มณีวงศ์	ผอ. สำนักจัดการแผนที่และสารบบที่ดิน รักษาราชการแทน ผอ. สำนักกฎหมาย ส.ป.ก.	อนุกรรมการ และเลขานุการ
๑๐. นางสาวสุรางค์	ผลประเสริฐ	ผอ.กลุ่มกฎหมายและระเบียบ ส.ป.ก.	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
๑๑. นางอรุชา	ศุภมาตร์	ผอ.กลุ่มอนุญาตและตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินภาคเหนือ ส.ป.ก.	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายวิบูลย์	รวยสิน	ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต
๒. นายเฉลา	ปัญญาคโม	นักวิชาการปฏิรูปที่ดินชำนาญการ ส.ป.ก.นครนายก
๓. นางพยอม	วงษ์มา	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๔. นายสุวิทย์	ลักษณะวารี	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.

๕. นายยุทธ	สำนักวังชัย	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๖. นางเมตตา	ไม้หนองกอย	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๗. น.ส. ยุพเรศ	เพิ่มพูน	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๘. นายนิวัตร	ดำหริดี	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๙. นายไพโรจน์	วิริยะกิจ	นิติกรชำนาญการ ส.ป.ก.
๑๐. น.ส.วัลยุวรา	ปลื้มทรัพย์	นิติกรปฏิบัติการ ส.ป.ก.
๑๑. นางวชรนันท์	ปัญศิริ	นายช่างสำรวจ ส.ป.ก.
๑๒. นางสำรวล	ศรีประไพ	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๓. น.ส.อรนุช	วงษา	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๔. น.ส.ปาณวาสน์	ฟูตระกูล	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติการ
๑๕. น.ส.ธัญญลักษณ์	แสงเครือเนตร	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติการ
๑๖. นางณัฐธิดา	ทัพแสง	พนักงานพิมพ์ ส ๔
๑๗. น.ส.วลัยลักษณ์	สิงหพล	นิติกร ส.ป.ก.
๑๘. นางสาวณัฏฐณิชา	ส่งแสง	นิติกร ส.ป.ก.
๑๙. นายจำเริญ	รัตนสุคนธ์	นิติกร ส.ป.ก.
๒๐. น.ส.พัฑฒิดา	โอมพิทักษ์พงศ์	นิติกร ส.ป.ก.
๒๑. นายชานนท์	ธานีรัตน์	นิติกร ส.ป.ก.
๒๒. นายชัชวาล	ใจจักร์คำ	เจ้าหน้าที่ปฏิรูปที่ดิน
๒๓. น.ส.นันทกานต์	พันธี	เจ้าพนักงานธุรการ
๒๔. นายคณนาถ	ตันเจริญ	เจ้าพนักงานธุรการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ **เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ**

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ **เรื่องรับรองรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน**

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการฯ ได้มีหนังสือที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๕๙ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ และหนังสือที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๖๐ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ จัดส่งรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ เพื่อให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณารับรองรายงานการประชุม พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้ฝ่ายเลขานุการทราบ ซึ่งไม่มีคณะอนุกรรมการฯ ท่านใดขอแก้ไขรายงานการประชุม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณารับรองรายงานการประชุมดังกล่าว

มติคณะอนุกรรมการ รับรองรายงานการประชุม

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

ความก้าวหน้าในการดำเนินการ

ตามที่คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ถูกคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เพื่อนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) วินิจฉัยอุทธรณ์ ตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนี้

๑. คณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของเกษตรกร จำนวน ๔ จังหวัด ๗ ราย และมีมติดังนี้

(๑) ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและพิจารณาประเด็นต่างๆ และนำเสนอพิจารณาใหม่ จำนวน ๖ ราย ได้แก่

- จังหวัดกำแพงเพชร ๑ ราย คือ นางบุญเพ็ง ชะนะกาศรี
- จังหวัดฉะเชิงเทรา ๑ ราย คือ นายพลชัย ผลสงเคราะห์
- จังหวัดเชียงใหม่ ๒ ราย คือ นายปรีชา ทรัพย์ธนศานติ์ และนางระเบียบ หรือหทัยชนม์ ศิริไกรวัฒนาวงศ์
- จังหวัดชุมพร ๒ ราย คือ นายบัญยืด แจะซ้าย และนายชำนาญ แจะซ้าย

(๒) ให้เกษตรกรจังหวัดกำแพงเพชร สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด เนื่องจากอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น ๑ ราย คือ นายชิน สังข์ทอง

๒. คณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ได้

พิจารณาคำอุทธรณ์ของเกษตรกร ๗ ราย ซึ่งเป็นกรณีให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ จำนวน ๖ ราย และกรณีคำอุทธรณ์ของเกษตรกรที่ คปจ.ฉะเชิงเทรา มีมติสั่งให้สิ้นสิทธิ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้รับเพิ่มเติมอีก ๑ ราย ได้แก่ นายสำเนา จันทร์ประสิทธิ์ และมีมติดังนี้

(๑) ยืนตามมติ คปจ. ที่สั่งให้สิ้นสิทธิ อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น จำนวน ๓ ราย ได้แก่

- จังหวัดกำแพงเพชร ๑ ราย คือ นางบุญเพ็ง ชะนะกาศรี

- จังหวัดเชียงใหม่ ๒ ราย คือ นายปรีชา ทรัพย์ธนศานติ์ และนางระเบียบหรือหทัยชนม์ ศิริไกรวัฒนาวงศ์

(๒) ให้ยกคำสั่ง คปจ.ฉะเชิงเทรา เนื่องจากกระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นไปตามระเบียบฯ จำนวน ๑ ราย ได้แก่ นายสำเนา จันทร์ประสิทธิ์

(๓) ให้ ส.ป.ก. จังหวัด ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม แล้วนำเสนอ คปจ. พิจารณาทบทวนคำสั่งให้สิ้นสิทธิ จำนวน ๓ ราย ได้แก่

- จังหวัดฉะเชิงเทรา ๑ ราย คือ นายพลชัย ผลสงเคราะห์

- จังหวัดชุมพร ๒ ราย คือ บัญยืด แจะซ้าย และนายชำนาญ แจะซ้าย นั้น

ส.ป.ก. ได้นำคำอุทธรณ์ของเกษตรกรที่ผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ เสนอ คปก. เพื่อพิจารณาแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ และ คปก. ได้มีมติเห็นชอบดังนี้

๑. สั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิ จำนวน ๔ ราย ได้แก่

- จังหวัดกำแพงเพชร ๒ ราย คือ นายชิน สังข์ทอง และนางบุญเพ็ง ชะนะกาศรี

- จังหวัดเชียงใหม่ ๒ ราย คือ นายปรีชา ทรัพย์ธนศานติ์ และนางระเบียบหรือหทัยชนม์ ศิริไกรวัฒนาวงศ์

๒. ให้ยกคำสั่ง คปจ.ฉะเชิงเทรา ๑ ราย คือ นายสำเนา จันทร์ประสิทธิ์

ทั้งนี้ ส.ป.ก. ได้แจ้งคำวินิจฉัยของ คปก. ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทราบแล้ว พร้อมทั้งได้แจ้งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบด้วย ซึ่งในกรณีที่ คปก. วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของ คปจ. ที่ให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ได้แจ้งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดแจ้งระยะเวลาให้ผู้อุทธรณ์พร้อมทั้งบริวารออกจากที่ดินตามระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด หากบุคคลดังกล่าวไม่ยอมออกจากที่ดินก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่นำเสนอ

เพื่อโปรดทราบผลความก้าวหน้าในการพิจารณาอุทธรณ์ของ คปก.

มติคณะอนุกรรมการ รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

เรื่อง เกษตรกรอุทธรณ์คำสั่ง คปจ. ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๑๐ ราย

เรื่องเดิม

ด้วย ส.ป.ก. ได้รับเรื่องราวคำอุทธรณ์ของเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งอุทธรณ์คำสั่งของ คปจ. ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เพื่อนำเสนอ คปก. พิจารณาตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ จำนวน ๑๐ ราย ดังนี้

เรื่องที่	จังหวัด	ผู้อุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิ	สาเหตุที่ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิ
๔.๑	นครนายก	นายวิ ผ่องโสภา	ละทิ้งที่ดิน
๔.๒	นครนายก	นายสิทธิ์ บัวเผื่อน	ละทิ้งที่ดิน
๔.๓	นครนายก	นางสอาด ซำศิริ	ละทิ้งที่ดิน ปล่อยที่ดินรกร้าง
๔.๔	นครนายก	นางบำรุง สิงห์แก้ว	ละทิ้งที่ดิน
๔.๕	นครนายก	นายชวน สิงห์แก้ว	ละทิ้งที่ดิน
๔.๖	นครนายก	นายธนบดี ธรรมทรัพย์	ละทิ้งที่ดิน
๔.๗	นครนายก	นายช้อน สิงห์แก้ว	ละทิ้งที่ดิน
๔.๘	นครนายก	นายนิพัฒน์ คู่วรัญญู	ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์
๔.๙	นครนายก	นายศุภชัย เที่ยงกมล	ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์
๔.๑๐	ภูเก็ต	นางวนิดา อัมระปาล	ขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร

เรื่อง ๔.๑ นายวิ ผ่องโสภา อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายวิ ผ่องโสภา อายุ ๕๕ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๑๐๗/๒ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามสัญญาเช่าเลขที่ ๒๖๓/๒๕๓๖ ที่ดินแปลงที่ ๑๐๐ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ ๒-๓-๒๙ ไร่ ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายวิฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ ด้วยเหตุละทิ้งที่ดิน ปล่อยที่ดินรกร้าง ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินมีหนังสือเตือนให้เข้าทำประโยชน์ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายวิฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ โดยละทิ้งที่ดินปล่อยที่ดินรกร้างและไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก.นครนายก จึงมีหนังสือเตือนให้เข้าทำประโยชน์และเชิญพบเจ้าหน้าที่ ตามหนังสือที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งปรากฏหลักฐานการรับหนังสือเตือนฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ เพียงฉบับเดียว ส.ป.ก.นครนายก เห็นว่านายวิฯ เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นายวิฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๗ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนายวิฯ เพื่อให้ทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๑/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและให้เกษตรกร พร้อมด้วยบริวารออกจากที่ดินพร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานการรับหนังสือดังกล่าว

๔. นายวิฯ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้ง ดังนี้

๔.๑ ไม่ได้รับหนังสือแจ้งการสิ้นสิทธิ ตามหนังสือที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๗ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ และไม่ได้รับทราบคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๑/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่สั่งให้สิ้นสิทธิและให้ออกจากที่ดิน

๔.๒ ตนได้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว โดยปลูกที่อยู่อาศัย ๑ หลัง และเลี้ยงไก่พื้นบ้าน แต่ไม่สามารถปลูกพืชอื่นได้ เนื่องจากประสบปัญหาน้ำท่วมทุกปี

๔.๓ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวไม่สามารถประกอบเกษตรกรรมได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องประกอบอาชีพอื่น โดยค้าขายเสื้อผ้าที่ตลาดไท ซึ่งจะออกจากบ้านไปค้าขาย เวลาประมาณ ๐๔.๐๐ น. และกลับถึงบ้านเวลาประมาณ ๒๒.๐๐ - ๒๓.๐๐ น. ด้วยเหตุนี้ทำให้ไม่ทราบว่าเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.นครนายก ได้นัดหมายดำเนินการตรวจสอบการทำประโยชน์และไม่ได้ไปให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินของตนต่อเจ้าหน้าที่

๔.๔ ตนขอยืนยันว่าได้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน และได้ชำระค่าเช่าที่ดินให้กับ ส.ป.ก. ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ซึ่งต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปี สถานีพัฒนาที่ดินนครนายกได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ได้ตรวจสอบแปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๓ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล ทองหลาง) และนางประดับ รุ่งเรือง เกษตรกรแปลงข้างเคียง ให้ถ้อยคำสอดคล้องตรงกันว่า นายวิฯ ประกอบอาชีพค้าขายเสื้อผ้าตามตลาดนัดในจังหวัดนครนายกและจังหวัดปทุมธานี ได้ปลูกบ้านพักอาศัยในที่ดิน ๑ หลัง มีโรงเรือนเลี้ยงไก่ ๒ หลัง เลี้ยงไก่ประมาณ ๕๐ ตัว กล้วยน้ำว้าประมาณ ๓๐ กอ และปลูกตะไคร้ประมาณ ๑๕ กอ ผู้อยู่อาศัยประจำ คือหลานชาย ซึ่งนายวิฯ จะกลับมาพักประมาณสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด มีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิ และไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้วให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลย หรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิของ คปจ.นครนายก เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายวิฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าว ไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลา ที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๑/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายวิฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายวิฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

ประธาน : เหตุที่ฝ่ายเลขานุการเห็นควรยกอุทธรณ์ เนื่องจากข้อเท็จจริง ฟังไม่ได้ว่านายวิฯ ละทิ้ง ไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งเป็นความเห็นต่างจากมติ คปจ.นครนายก ในเมื่อข้อเท็จจริงฟังต่างกัน ขอให้ ส.ป.ก.นครนายก ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบด้วย

ผู้แทน ส.ป.ก.นครนายก : กรณีนี้เป็นการจัดที่อยู่อาศัยในแปลงที่ดินพระราชทาน ซึ่งจากการติดตามตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดิน พบว่านายวิฯ ไม่ทำประโยชน์เต็มพื้นที่ภายในระยะเวลา ๓ ปี ตามเงื่อนไขในสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) มีการเตือนให้ปฏิบัติตามแล้ว ๒ ครั้ง

ยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม จึงได้นำเสนอ คปจ.นครนายก สั่งให้สิ้นสิทธิฯ ส่วนข้อเท็จจริงในการตรวจสอบเพิ่มเติมของฝ่ายเลขานุการ เป็นข้อมูลใหม่ เพิ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่สั่งให้สิ้นสิทธิฯ แล้ว

ประธาน : ข้อเท็จจริงที่ตรวจสอบเพิ่มเติมภายหลัง แตกต่างจากข้อเท็จจริงขณะที่สั่งให้สิ้นสิทธิฯ หรือไม่

ผู้แทน ส.ป.ก.นครนายก : บางส่วนมีมาตั้งแต่แรก แต่บางส่วนทำเพิ่มเติมภายหลัง

ประธาน : มีการเตือนให้ปฏิบัติตามสัญญาและระเบียบ จำนวน ๒ ครั้ง ขณะที่เตือน ส.ป.ก.นครนายก ทราบได้อย่างไรว่านายวิฯ ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามที่เตือน มีพยานเอกสารหรือพฤติกรรมอะไรที่บ่งชี้ว่าไม่ปฏิบัติตามคำเตือน

ผู้แทน ส.ป.ก.นครนายก : การเตือนครั้งที่ ๑ จะกำหนดระยะเวลาให้มาพบหรือมาชี้แจงข้อเท็จจริง แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้วยังไม่มาพบหรือไม่มีการชี้แจงข้อเท็จจริง จึงได้เตือนครั้งที่ ๒ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาครั้งที่ ๒ ก็นำเสนอ คปจ.นครนายก สั่งให้สิ้นสิทธิฯ ซึ่งไม่มีพยานหลักฐานยืนยัน

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : ประเด็นคือ ที่ดินแปลงนี้จัดเป็นที่อยู่อาศัยอย่างเดียว หากจะสั่งให้สิ้นสิทธิ ข้อเท็จจริงต้องชัดเจนว่านายวิฯ ได้ทิ้งร้างที่ดินไปเลย ไม่มีการอยู่อาศัยเลย จึงจะเป็นการผิดระเบียบ แต่จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่านายวิฯ ไม่ได้ย้ายถิ่นฐานไปไหน ยังมีสิ่งของอยู่ในที่อยู่อาศัยและยังมีการไปๆ มาๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ายังมีเจตนาอยู่อาศัยและหวงแหนที่อยู่อาศัย แม้จะกลับมาอาศัยเพียงครั้งคราวก็ตาม ก็ยังไม่ถือว่าเป็นการกระทำผิดระเบียบแต่อย่างใด อีกประการคือ การเตือนให้ปฏิบัติตามสัญญาและระเบียบ นอกจากจะต้องมีเอกสารหลักฐานแสดงการเตือนตามระเบียบแล้ว ยังต้องมีเอกสารหลักฐานชัดเจนที่แสดงให้เห็นว่านายวิฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนด้วย

รธก.ส.ป.ก. : กรณีนี้มีความเห็นอยู่ ๔ ประเด็น

๑. ส.ป.ก.นครนายก ตรวจสอบพบเองว่ามีการกระทำผิดระเบียบ หรือว่ามีข้อร้องเรียน

๒. การจัดแปลงที่อยู่อาศัย ไม่จำเป็นต้องอยู่อาศัยตลอด เพียงแต่แสดงเจตนาว่ามีการอยู่อาศัยก็เพียงพอแล้ว อาจจะไปมาเพื่อประกอบอาชีพก็สามารถกระทำได้ และแปลงที่อยู่อาศัยไม่จำเป็นต้องประกอบเกษตรกรรมด้วย อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียวก็ได้

๓. ที่ดินพระราชทาน ผู้ที่ได้รับการจัดเป็นผู้มีคุณสมบัติตามระเบียบคัดเลือก หากยังประพฤติตัวดี ก็ไม่ควรให้ออกจากที่ดิน

๔. ต้องดูข้อเท็จจริงในพื้นที่ด้วย สภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรที่ได้รับการจัดว่ามีปัญหาอะไรหรือไม่ จากสภาพความเป็นจริงที่ตรวจสอบเพิ่มเติมจะเห็นว่ามีน้ำท่วม ส.ป.ก. ควรจะเข้าไปดูแลช่วยเหลือตรงนี้ด้วย ให้มองภาพรวมจากสภาพปัญหาแวดล้อมที่เกิดขึ้น

ประธาน : เมื่อที่ดินไม่ดีไม่อุดมสมบูรณ์ เขาอยู่ไม่ไหวจึงหันไปประกอบอาชีพอื่นเนื่องด้วยมีเหตุจำเป็น ส.ป.ก. ควรให้ความช่วยเหลือดูแลความเดือดร้อนของเกษตรกร หากเกิดการกระทำผิดระเบียบก็ต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน และดำเนินการโดยรัดกุมรอบคอบ หากไม่มีพยานหลักฐานมาแสดงให้ชัดเจนก็ต้องยกประโยชน์ให้กับเกษตรกร สรุปว่ากรณีนี้มีพยานหลักฐานหรือไม่ ว่าได้เตือนแล้ว ๒ ครั้ง นายวิฯ ยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ขอให้นำมาแสดงด้วย

ตัวแทน ส.ป.ก.นครนายก : ไม่มีหลักฐานเอกสาร

ประธาน : เมื่อยังปรากฏข้อเท็จจริงในพื้นที่ว่านายวิฯ ยังใช้ประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับ ส.ป.ก.นครนายก ไม่มีพยานหลักฐานมายืนยันว่านายวิฯ ได้ละทิ้งที่ดินและไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อาทิเช่น พยานเอกสาร หรือการบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล รวมทั้งนายวิฯ อุทธรณ์ยืนยันว่าได้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาโดยตลอด จึงเห็นควรยกประโยชน์ให้แก่นายวิฯ อุทธรณ์ฟังขึ้น

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๑/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายวิฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายวิฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านายวิฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๔.๒ นายสิทธิ์ บัวเผื่อน อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายสิทธิ์ บัวเผื่อน อายุ ๖๘ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. จำนวน ๔ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๒๐-๒-๗๘ ไร่ ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๒๑ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๑

จำนวน ๑ แปลง (ที่อยู่อาศัย) ตามหลักฐานสัญญาเช่าเลขที่ ๑๙๔/๒๕๒๔ แปลงที่ ๑๔๐ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๑๓ ไร่ และตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๒๓ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๒๓ จำนวน ๓ แปลง (ที่ดินทำกิน) ตามหลักฐานสัญญาเช่าเลขที่ ๑๔๗/๒๕๓๙ แปลงที่ ๕๖๓ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๑๐-๒-๐๐ ไร่ สัญญาเช่าเลขที่ ๑๑๘/๒๕๔๙ แปลงที่ ๕๕๗/๑ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๓๔ ไร่ และสัญญาเช่าเลขที่ ๑๒๗/๒๕๔๙ แปลงที่ ๖๒๐ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๕-๐-๓๑ ไร่ ซึ่งที่ดินทั้งสี่แปลงตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายสิทธิ์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงที่อยู่อาศัย ตามหลักฐานสัญญาเช่าเลขที่ ๑๙๔/๒๕๒๔ แปลงที่ ๑๔๐ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๑๓ ไร่ เนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก.ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ (๑) (๒) ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยละทิ้งที่ดิน มีหนังสือแจ้งเตือนให้เข้าทำประโยชน์และเชิญพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการสุ่มตรวจติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายสิทธิ์ฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบ ส.ป.ก.นครนายก จึงได้ มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว๐๘๓ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้นายสิทธิ์ฯ ปฏิบัติตามระเบียบฯ โดยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองตามเงื่อนไขแห่งสัญญาและให้ไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อให้ถ้อยคำ ปรากฏว่าหนังสือเตือนฉบับที่ ๒ มีนางบุญมา บัวเผื่อน ซึ่งเป็นญาติเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ แต่นายสิทธิ์ฯ เพิกเฉย ส.ป.ก.นครนายก จึงนำข้อเท็จจริงเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นายสิทธิ์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๘๓ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งนายสิทธิ์ฯ ให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๗/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งบุรุษไปรษณีย์ได้ฝากจดหมายแจ้งการสิ้นสิทธิของ ส.ป.ก.นครนายก กับเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนบ้านคลองสามสิบ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นายสิทธิ์ฯ ยื่นคำอุทธรณ์เป็นหนังสือ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้ง ดังนี้

๔.๑ ตนไม่ได้ละทิ้งที่ดิน เดิมก่อนปี พ.ศ.๒๕๓๘ ได้ปลูกมะม่วงเกือบทั้งแปลง (ประมาณ ๔๐ ต้น) แต่ในปี พ.ศ.๒๕๓๘ เกิดน้ำท่วมหนัก ทำให้มะม่วงล้มตายหมด และได้รื้อบ้านเพื่อจะปลูกใหม่ โดยปลูกกระท่อมไว้ ๑ หลัง ปัจจุบันได้ปลูกบ้านพักอาศัยในที่ดินแปลงเกษตรกรรม และปลูกไม้ยืนต้น ได้แก่ ยูคาลิปตัส กล้วย รวมทั้งได้ขุดบ่อเลี้ยงปลา

๔.๒ ไม่ได้รับหนังสือเตือน เนื่องจากบุรุษไปรษณีย์จะฝากจดหมายกับบุตรหลานที่ไปเรียนหนังสือที่โรงเรียนบ้านคลองสามสิบ ตนไม่มีบุตรหลานไปเรียนที่โรงเรียนดังกล่าว จึงไม่ได้รับหนังสือเตือน ซึ่งตนได้รับทราบคำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เพราะได้มาติดต่อ ส.ป.ก.นครนายก

๔.๓ ได้ชำระค่าเช่าที่ดินกับ ส.ป.ก. ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ซึ่งต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปี สถานีพัฒนาที่ดินนครนายก ได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ นายสิทธิ์ ฯ ให้ถ้อยคำว่าที่ดินแปลงดังกล่าวได้ปลูกโรงเรือนเก็บของขนาด ๓x๔ เมตร ๑ หลัง มีฝา ๓ ด้าน ภายในมีกองไม้ ๑ กอง ตู้เสื้อผ้าเก่า ๑ หลัง ด้านหลังเป็นสระน้ำ มีสภาพรกร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งปี พ.ศ.๒๕๔๘ ได้ย้ายออกไปอยู่แปลงเกษตรกรรม โดยทำนาและทำสวน จะกลับมาดูแลแปลงที่อยู่อาศัยบ้างบางครั้ง

๕.๓ ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบลทองหลาง) ตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นายสิทธิ์ฯ ได้ปลูกบ้านพักอาศัยอยู่ในแปลงเกษตรกรรม โดยอาศัยอยู่กับภริยา บุตร และหลาน นานๆ ครั้งจึงจะไปดูแล

แปลงที่อยู่อาศัย สภาพบ้านพักในแปลงที่อยู่อาศัยจึงรกร้าง ขาดการดูแลรักษา ไม่มีผู้อยู่อาศัยประจำ มีการปลูกพืชผักสวนครัวบ้าง ปลูกกล้วยประมาณ ๓๐ ต้น ขนุน ๑ ต้น ต้นคูณ ๒ ต้น และขุดสระเลี้ยงปลา

๕.๔ นายสิทธิ์ฯ ค้างชำระค่าเช่าเป็นเงินจำนวน ๑๙๗.๕๔ บาท

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใด ในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชย ไปยังบุคคลอื่น ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวได้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ตามระเบียบฯ ข้อ ๑๑ ได้วางหลักการไว้ว่า เกษตรกรย่อมสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคลอื่นไม่ว่าโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนตามข้อ ๘ ซึ่งจากข้อเท็จจริงนายสิทธิ์ฯ ได้รับการคัดเลือกและจัดให้เข้าประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยได้รับมอบที่ดินจาก ส.ป.ก. ๔ แปลง ดังนั้น การที่ คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายสิทธิ์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินบางส่วน (เฉพาะแปลงที่อยู่อาศัย) มูลเหตุเพราะละทิ้งที่ดิน และไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงเห็นว่าการพิจารณาดังกล่าวไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกำหนด

๒. นายสิทธิ์ฯ ได้รับหนังสือแจ้งเตือนเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว กล่าวคือ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือเตือนตามระเบียบฯ ข้อ ๘ เพื่อให้นายสิทธิ์ฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด การแจ้งหนังสือเตือนดังกล่าวได้ส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาปัจจุบันของนายสิทธิ์ฯ ปรากฏว่าญาติของนายสิทธิ์ฯ เป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวแทน ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๑ ได้วางหลักไว้ว่า การแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้น ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ขณะที่ไปถึงกรณีภายในประเทศเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่ง จึงเห็นว่า ประเด็นคำอุทธรณ์ของนายสิทธิ์ฯ ว่าไม่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนของทางราชการนั้นฟังไม่ขึ้น

๓.จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายสิทธิ์ฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่ได้รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าวไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่าข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๔. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๗/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายสิทธิ์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายสิทธิ์ฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

ประธาน : เรื่องนี้เป็นกรณีกระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบ เนื่องจากตามระเบียบข้อ ๑๑ ต้องสั่งสิ้นสิทธิทั้งหมดทุกแปลงที่ได้รับสิทธิในที่ดินจาก ส.ป.ก. แต่กรณีนี้สั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วนบางแปลงจึงไม่ชอบ

รธก.ส.ป.ก. : ส.ป.ก. จะคัดเลือกผู้ได้รับการจัดที่ดินที่มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกรตามระเบียบคัดเลือก รายนี้ได้รับการจัด ๔ แปลง การสั่งให้สิ้นสิทธิตามระเบียบเข้าทำประโยชน์ก็ต้องสั่งให้สิ้นสิทธิทั้ง ๔ แปลง เนื่องจากการจัดที่ดินของ ส.ป.ก. เป็นการให้สิทธิเข้าทำประโยชน์ และการ

สั่งให้สิ้นสิทธิตามระเบียบเข้าทำประโยชน์ก็ไม่ได้ระบุจำนวนไว้ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ดังนั้น หากจะพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดินปัจจุบัน จะถือเป็นสิทธิในที่ดินทั้งหมดที่ได้รับจาก ส.ป.ก. หากเกษตรกรไม่ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งที่ได้รับสิทธิไปแล้ว ก็จะถูกสั่งให้สิ้นสิทธิทุกแปลงที่ได้รับสิทธิไปเช่นกัน แต่ในอนาคตอาจมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย

ประธาน : ข้อเท็จจริงระบุว่ามีการละทิ้งที่ดินและได้เตือนให้ปฏิบัติตามแล้ว ภายหลังจากมีการเตือน ส.ป.ก.นครนายก ได้ไปตรวจสอบในพื้นที่หรือไม่ว่ามีการปฏิบัติตามคำเตือนดังกล่าวแล้วหรือไม่ การไม่ปฏิบัติตามคำเตือนต้องมีพยานหลักฐาน เนื่องจากฝ่ายเลขานุการ ตรวจสอบพบว่ายังมีการทำประโยชน์อยู่

การสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วน โดยไม่มีกฎหมายรองรับ ถือเป็นการสั่งที่มิชอบ เมื่อพิจารณาในข้อแรกก็เป็นการทำที่ไม่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งต้องยกคำสั่ง คปจ. นครนายก ดังนั้น ข้ออื่นๆ ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณา

ส.ป.ก.นครนายก : ถ้าจะสั่งให้สิ้นสิทธิทุกแปลง ก็เกรงว่าจะไม่เกิดความเป็นธรรม เนื่องจากแปลงอื่นๆ ที่ได้รับการจัดนั้น นายสิทธิ์ฯ ยังทำประโยชน์อยู่เต็มที่ทุกแปลง จึงสั่งเฉพาะแปลงที่ไม่ทำประโยชน์เท่านั้น ส.ป.ก. ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อ ส.ป.ก.จังหวัด จะได้ถือปฏิบัติ

ประธาน : ขอตั้งข้อสังเกตว่า ถ้าเกิดนายสิทธิ์ฯ ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในแปลงที่จัดให้แล้ว คือแปลงใดแปลงหนึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ ส.ป.ก. ควรทำอย่างไร ในส่วนนี้มีนโยบายจะแก้ไขปัญหาอย่างไร ส.ป.ก.นครนายก น่าจะเสนอเป็นประเด็นให้ ส.ป.ก. พิจารณา

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : การสั่งสิ้นสิทธิในที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดให้ ถ้าผู้ได้รับการจัดที่ดินไม่ทำประโยชน์ หรือทำประโยชน์ไม่เต็มที่ ก็สามารถสั่งให้สิ้นสิทธิได้ ถ้าสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วนตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินไม่ได้ ก็ควรใช้เงื่อนไขอื่นตามกฎหมายเพื่อเรียกคืนที่ดินเฉพาะบางส่วนที่ไม่ได้ทำประโยชน์ แต่ในส่วนตัวมีความเห็นว่าสามารถสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วนที่ไม่ทำประโยชน์ได้ ไม่จำต้องสั่งให้สิ้นสิทธิทั้งหมดทุกแปลง

รธก.ส.ป.ก. : การสั่งให้สิ้นสิทธิแสดงว่าสิ้นสิทธิในที่ดินทั้งหมดที่ได้รับจาก ส.ป.ก. เนื่องจากเป็นสิทธิตามระเบียบคัดเลือก เมื่อถูกสั่งให้สิ้นสิทธิแสดงว่าสิทธิที่จะได้รับที่ดินจาก ส.ป.ก. ไม่มีแล้ว

ประธาน : ส.ป.ก.นครนายก ตรวจสอบแล้วพบว่าไม่ทำประโยชน์บางส่วน เตือน ๒ ครั้งแล้ว ยังไม่ปฏิบัติตาม เมื่อนำเสนอ คปจ. สั่งให้สิ้นสิทธิต้องเสนอสั่งให้สิ้นสิทธิทั้ง ๔ แปลง

ที่ได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. ถ้าสั่งแปลงเดียวถือว่ายังมีสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. อยู่ ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของระเบียบเข้าทำประโยชน์ ให้ ส.ป.ก. ไปดูประเด็นนี้ให้ชัดเจนด้วย ให้ฝ่ายเลขานุการชี้แจงด้วยว่าเมื่อไปตรวจสอบแล้ว แปลงที่สั่งให้สิ้นสิทธิมีสภาพเป็นอย่างไร

ฝ่ายเลขานุการ : ยังมีสภาพการทำประโยชน์ เดิมเคยอยู่อาศัย ปัจจุบันได้ย้ายไปอยู่อาศัยในแปลงเกษตรกรรม เนื่องด้วยแปลงที่อยู่อาศัยอยู่ไกลและเป็นที่ลุ่ม ซึ่งเหมาะต่อการประกอบเกษตรกรรมมากกว่าเป็นที่อยู่อาศัย

ประธาน : แสดงว่าไม่มีเจตนาละทิ้งที่ดิน เพราะไม่ได้โอนย้ายไปอยู่ที่อื่น ยังมีการสับเปลี่ยนอยู่อาศัยตามความจำเป็น ได้ตรวจสอบการปฏิบัติตามคำเตือนและมีหลักฐานว่ายังเพิกเฉยอยู่หรือไม่

ฝ่ายเลขานุการ : ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือแจ้งเตือน ๒ ครั้ง แล้วนำเสนอ คปจ. นครนายก สั่งให้สิ้นสิทธิเลย ไม่พบเอกสารหลักฐานว่ามีการปฏิบัติตามคำเตือนหรือไม่

ประธาน : ฝ่ายเลขานุการตรวจสอบแล้ว ยังมีการอยู่อาศัย มีการไปมาไม่ได้ย้ายไปไหน เช่นเดียวกับรายที่ ๑ ถ้ายกอุทธรณ์ ก็ต้องยกด้วยเหตุผลเดียวกันกับรายที่ ๑ เพราะหลักฐานเกี่ยวกับการสั่งให้สิ้นสิทธิทั้งหมดหรือบางส่วนยังไม่ชัดเจน

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : มีข้อสังเกตเรื่องการเตือน แม้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะระบุว่าการเตือนโดยวิธีดังกล่าวนี้ถือว่าได้ทราบแล้ว แต่ในข้อเท็จจริงก็ต้องให้ชัดเจนว่าเขาได้ทราบแล้วจริงๆ จึงขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ความสำคัญตรงจุดนี้ด้วย

ประธาน : มีข้อสังเกต ๒ ประการ

๑. การกระทำทุกขั้นตอนต้องชัดด้วยพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นวิธีการส่ง วิธีการแจ้ง รวมถึงพฤติกรรม หรือพยานหลักฐานว่าผู้ถูกแจ้งได้รับทราบตามที่แจ้งแล้ว

๒. ระเบียบเข้าทำประโยชน์ไม่ได้ระบุไว้ว่าเมื่อมีการกระทำผิดระเบียบให้สั่งสิ้นสิทธิทั้งหมดทุกแปลงหรือสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วน เมื่อยังไม่ชัดเจนไม่ควรยกเอาประเด็นนี้มาเป็นข้อยกอุทธรณ์ ควรใช้เหตุผลเช่นเดียวกับรายที่ ๑ ไม่มีเอกสารหลักฐานชัดเจนว่ามีการเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ประกอบกับมีข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ของสภาพพื้นที่ด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ยังมีความเห็นแตกต่างว่า แม้สิทธิที่ได้รับตามระเบียบคัดเลือกจะได้รับมาทั้งหมด ๔ แปลง แต่การสั่งให้สิ้นสิทธิเห็นว่าเมื่อระเบียบเข้าทำ

ประโยชน์ไม่ได้ระบุว่าต้องสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วนหรือทุกแปลงที่ได้รับการจัด เห็นว่าสามารถสั่งให้สิ้นสิทธิเฉพาะแปลงหรือเฉพาะส่วนที่ไม่ทำประโยชน์ได้

ประธาน : ให้ ส.ป.ก. รับประเด็น กรณีมีการกระทำผิดระเบียบบางส่วนแล้ว จะต้องสั่งให้สิ้นสิทธิบางส่วนที่กระทำผิดนั้น หรือต้องสั่งให้สิ้นสิทธิทุกแปลงที่ได้รับการจัดไปพิจารณาให้ชัดเจนในข้อกฎหมายด้วย

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๗/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายสิทธิ์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายสิทธิ์ฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านายสิทธิ์ฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

อนึ่ง ประธานติดภารกิจประชุมอีกคณะหนึ่ง จึงมอบหมายให้ รธก.ส.ป.ก.เป็นประธานในที่ประชุมต่อไป

เรื่อง ๔.๓ นางสอาด ซ่าศิริ อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นางสอาด ซ่าศิริ อายุ ๗๔ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๖๙/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๓๑ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๓๑ และทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๖๓/๒๕๔๖ ฉบับลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๖ ตำแหน่งที่ดินแปลงที่ ๙๕ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๖๐ไร่ (ที่อยู่อาศัย) ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นางสอาดฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยละทิ้งที่ดิน ปล่อยที่ดินรกร้าง มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนางสอาดฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้ นางสอาดฯ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ซึ่งนางสอาดฯ รับหนังสือเตือนฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ด้วยตนเอง แต่นางสอาดฯ เพิกเฉย ส.ป.ก.นครนายก จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นางสอาดฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๕ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนางสอาดฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๙/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งนางสอาดฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นางสอาดฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ขอคัดค้านคำสั่งที่สั่งให้สิ้นสิทธิ

๔.๒ ตนไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการทุกฉบับ เพราะบุรุษไปรษณีย์ได้นำหนังสือไปฝากไว้ที่โรงเรียนบ้านคลองสามสิบซึ่งเป็นช่วงปิดเทอม

๔.๓ ที่ดินแปลงดังกล่าวได้ทำประโยชน์ร่วมกับน้องชาย (นายธงชัย ชำศิริ) โดยตนได้ปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง เลี้ยงปลา ปลูกสับปะรดและมันสำปะหลัง และได้เคยมาติดต่อเพื่อขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวให้น้องชายต่อ ส.ป.ก.นครนายก แต่ไม่แล้วเสร็จเพราะขาดหลักฐาน

๔.๔ ตนไปอยู่กับบุตรชาย แต่ก็ยังคงทำประโยชน์ในที่ดินร่วมกับน้องชายตลอดมา โดยปลูกผลไม้ไว้บริโภคและขายบางส่วน สภาพที่ดินเป็นดินเปรี้ยว เดิมปลูกไม้ผลไว้ แต่ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๓๘ น้ำท่วมเพราะมีพายุ ไม้ผลที่ปลูกไว้ตายเกือบหมด และได้ชำระค่าเช่าต่อ ส.ป.ก. ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่

และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปี ซึ่งสถานีพัฒนาที่ดินนครนายกได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล บางหลวง) ตามบันทึกฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นางสอาดฯ มีอาชีพเกษตรกรรม โดยทำนา อยู่อาศัยกับบุตรสาว เนื่องจากชราภาพและเป็นโรคเบาหวาน ปัจจุบันให้บุตรสาวอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดิน โดยมีบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ปลูกสับปะรดประมาณ ๖๐ กอ มะม่วงหิมพานต์ ๑๐ ต้น มะพร้าวน้ำหอม ๑ ต้น แก้วมังกร ๑ กอ บัวหลวง และเลี้ยงปลา

๕.๓ นางสอาดฯ ค้างชำระค่าเช่าเป็นเงินจำนวน ๒๖๓.๕๒ บาท

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้

ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชย ไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิของ คปจ.นครนายก เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นางสอาดฯ ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. เพื่ออยู่อาศัย ๑ แปลง โดยปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ปลูกไม้ผลและไม้ล้มลุกบางส่วน โดยทำประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่ นางสอาดฯ ได้ย้ายไปอยู่กับบุตรชายเพื่อให้อุปการะเลี้ยงดู เพราะอายุมากและเป็นโรคเบาหวาน และให้บุคคลอื่น(เครือญาติ) ร่วมทำประโยชน์ ปัจจุบันบุตรสาวได้เข้ามาอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน เห็นว่า พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะยืนยันได้ว่านางสอาดฯ ละทิ้งไม่ทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน การที่นางสอาดฯ ได้แสดงเจตนาขอโอนสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวให้กับเครือญาติเพราะอายุมาก และย้ายไปอยู่กับบุตรจึงมีเหตุผลและความจำเป็นพอสมควร ประกอบกับกรณีดังกล่าวไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง

ภายในระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๙/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นางสอาดฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนางสอาดฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

รธก.ส.ป.ก. : กรณีนี้มีข้อเท็จจริงเหมือนกับกรณีที่ผ่านมา

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : เป็นกรณีที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติเรื่องการเตือน

รธก.ส.ป.ก. : อยากทราบว่ากรณีแบบนี้มีทั้งหมดกี่ราย

ส.ป.ก.นครนายก : สั่งให้สิ้นสิทธิทั้งหมด ๒๗ ราย แต่มีการยื่นอุทธรณ์ ๘ ราย

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๙/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นางสอาดฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านางสอาดฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านางสอาดฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๔.๔ นางบำรุง สิงห์แก้ว อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นางบำรุง สิงห์แก้ว อายุ ๖๔ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๕๗/๑ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๒๘ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๘ และทำสัญญาเช่าที่ดินกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๑๖๖/๒๕๓๖ ฉบับลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ตำแหน่งที่ดินแปลงที่ ๗๘ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๐๔ไร่ (ที่อยู่อาศัย) ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นางบำรุงฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ (๔) โดยละทิ้งที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนางบำรุงฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้นางบำรุงฯ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่ปรากฏหลักฐานการรับหนังสือเตือนดังกล่าวของเกษตรกร ส.ป.ก.นครนายก เห็นว่า นางบำรุงฯ เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นางบำรุงฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๒ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนางบำรุงฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๖/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งญาติเป็นผู้รับหนังสือฉบับดังกล่าว ตามไปรษณีย์ใบตอบรับภายในประเทศ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นางบำรุงฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ไม่ได้ละทิ้งที่ดิน ทำประโยชน์ในที่ดินโดยปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ขุดบ่อเลี้ยงปลา ปัจจุบันสามีเสียชีวิต ตนมีบุตรสาว ๑ คน จึงไป ๆ มา ๆ ระหว่างแปลงที่ดินกับบ้านของลูกสาว เพื่อเฝ้าบ้านให้ขณะที่ลูกสาวไปขายของที่ตลาดในบางครั้ง

๔.๒ ไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการ เพราะเป็นช่วงที่โรงเรียนปิดเทอม บุรุษไปรษณีย์ได้นำหนังสือไปฝากไว้กับเพื่อนบ้าน ทำให้ตนไม่ได้รับหนังสือเตือน

๔.๓ สภาพที่ดินเป็นดินเปรี้ยวปลูกพืชไม่ได้ผลเท่าที่ควร เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เกิดน้ำท่วมอย่างหนัก พืชผลที่ปลูกตายเกือบทั้งหมด แต่ก็ได้พยายามทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา และได้ชำระค่าเช่าที่นาให้กับ ส.ป.ก. นครนายก ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่ม ติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ซึ่งต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปีสถานีพัฒนาที่ดินนครนายก ได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ได้ตรวจสอบแปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล ทองหลาง) ตามบันทึกฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นางบำรุงฯ มีอาชีพเกษตรกรรม และรับจ้างทั่วไป ทำประโยชน์ในแปลงที่ดินโดยปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ปลูกกล้วยน้ำหว้า ๒๐ กอ ปลูกตะไคร้ ๑๐ กอ ขุดบ่อเลี้ยงปลา จำนวน ๔ บ่อ รวมพื้นที่ทำประโยชน์ประมาณ ๑ งาน พื้นที่ส่วนที่เหลือในปีที่ผ่านมาปลูกถั่วฝักยาว แต่ปัจจุบันปล่อยทิ้งร้างไม่มีการทำประโยชน์ และเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ นางบำรุงฯ ได้กลับเข้ามาอยู่อาศัยในบ้านพักดังกล่าว โดยมีนางสำรวย บัวคล้าย (หลานสะใภ้) ร่วมอยู่อาศัยและมีการทำประโยชน์ในพื้นที่ไม่เต็มแปลง ซึ่งได้สอบข้อเท็จจริงนางบำรุงฯ เพิ่มเติม พบว่าปีที่ผ่านมาได้ปลูกถั่วฝักยาวในพื้นที่ส่วนที่เหลือแต่ขาดทุน เพราะมีน้ำน้อยและดินเปรี้ยว จึงต้องปล่อยพื้นที่ให้รกร้างไว้

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่น ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ. กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสียโดยไม่มีเหตุอันควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือเตือนให้นางบำรุงฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบฯ ตามข้อ ๘ แล้ว แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ นางบำรุงฯ ไม่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนที่ส่งทางไปรษณีย์ตอบรับแต่อย่างใด ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๗๑ ได้วางหลักไว้ว่า การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับ ฉะนั้น เมื่อหนังสือแจ้งเตือนไม่ถึงผู้รับ ซึ่งการแจ้งเตือนเป็นสาระสำคัญเพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ ละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงจะดำเนินการที่จะให้ สิ้นสิทธิตามระเบียบฯ ต่อไป ดังนั้น เมื่อการแจ้งเตือนเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสั่งให้สิ้นสิทธิดังกล่าวจึงย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า นางบำรุงฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าว ไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๖/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นางบำรุงฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนางบำรุงฯ

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๖/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นางบำรุงฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า

นางบำรุงฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านางบำรุงฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๔.๕ นายชวน สิงห์แก้ว อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายชวน สิงห์แก้ว อายุ ๕๓ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๑๐๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๒๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๒๓ ให้เข้าอยู่อาศัยและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ท้องที่ตำบลทองหลาง จำนวน ๒ แปลง และทำสัญญาเช่าที่ดินกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๖๕/๒๕๔๖ แปลงที่ ๑๑๖ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๖๕ไร่ (ที่อยู่อาศัย) และสัญญาเลขที่ ๔๐/๒๕๓๘ แปลงที่ ๖ กลุ่มที่ ๑๔๕ เนื้อที่ประมาณ ๒๓-๐-๓๘ ไร่ (ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ที่ดินทั้งสองแปลงตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายชวนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มูลเหตุเนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ (๔) โดยละทิ้งที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายชวนฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ โดยละทิ้งที่ดินและไม่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือที่ นย ๐๐๑๑/ว๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้นายชวนฯ ปฏิบัติตามระเบียบฯ โดยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองและเรียกให้ไปพบเจ้าหน้าที่ ซึ่งนายชวนฯ ได้รับหนังสือเตือนฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ เพียงฉบับเดียว ส.ป.ก.นครนายก เห็นว่า นายชวนฯ เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นายชวนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงที่อยู่อาศัย

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๙ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนายชวนฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๑๓/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งสิทธิการอุทธรณ์ ซึ่งญาติเป็นผู้รับหนังสือฉบับดังกล่าว ตามไปรษณีย์ใบตอบรับภายในประเทศ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นายชวนฯ ยื่นคำอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ตนไม่ได้ละทิ้งที่ดิน ทำประโยชน์ในที่ดินโดยปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง เดิมเลี้ยงปลา ปลูกมะม่วง และกล้วยน้ำว้าเต็มแปลง แต่เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๘ เกิดสภาวะน้ำท่วมหนัก พืชผลที่ปลูกไว้ตายเกือบทั้งหมด คงเหลือมะม่วงประมาณ ๑๐ ต้น ยูคาลิปตัสประมาณ ๘๐ ต้น และกล้วยน้ำว้าประมาณ ๑๐ ต้น

๔.๒ นายชวนฯ อ้างว่าไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการ จึงไม่มาพบเจ้าหน้าที่ตามนัด

๔.๓ สภาพที่ดินเป็นดินเปรี้ยวปลูกพืชไม่ได้ผลเท่าที่ควร แต่ก็ได้พยายามทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา และได้ชำระค่าเช่าที่นาให้กับ ส.ป.ก. ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ซึ่งต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปีสถานีพัฒนาที่ดินนครนายกได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ได้ตรวจสอบแปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล ทองหลาง) ตามบันทึกฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นายชวนฯ มีอาชีพเกษตรกรรม โดยการทำนาในแปลงเกษตรกรรมและปลูกบ้านพักอาศัยอยู่ในแปลงเกษตรกรรม ๑ หลัง สำหรับที่ดินแปลงที่

อยู่อาศัย ได้ปลูกบ้าน ๑ หลัง สระน้ำ ๑ สระ มะขาม ๑ ต้น มะม่วง ๑ ต้น ชมพู่ ๑ ต้น ต้นตาล ๑ ต้น และปลูกกล้วยน้ำว้า ๓๐ ต้น

๕.๓ ได้ตรวจสอบสภาพการทำประโยชน์เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๓ นายชวนฯ มีบ้านถาวรอยู่ในแปลงเกษตรกรรม และอยู่อาศัยประจำกับบุคคลในครอบครัว

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่น ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก.จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ. กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสียโดยไม่มีเหตุอันควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือ หลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ตามระเบียบฯ ข้อ ๑๑ ได้วางหลักการไว้ว่า เกษตรกรย่อมสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคลอื่นไม่ว่าโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนตามข้อ ๘ ซึ่งจากข้อเท็จจริงนายชวนฯ ได้รับการคัดเลือกและจัดให้เข้าประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยได้รับมอบที่ดินจาก ส.ป.ก. จำนวน ๒ แปลง ดังนั้น การที่ คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายชวนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินบางส่วน (เฉพาะแปลงที่อยู่อาศัย) มูลเหตุเพราะละทิ้งที่ดิน และไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงเห็นว่าการพิจารณาดังกล่าวไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกำหนด

๒. นายชวนฯ ได้รับหนังสือแจ้งเตือนเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว กล่าวคือ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือเตือนตามระเบียบฯ ข้อ ๘ เพื่อให้นายชวนฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด การแจ้งหนังสือเตือนดังกล่าวได้ส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาปัจจุบันของนายชวนฯ ปรากฏว่าญาติของนายชวนฯ เป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวแทน ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๑ ได้วางหลักไว้ว่าการแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้น ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ขณะที่ไปถึงกรณีภายในประเทศเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่ง จึงเห็นว่า ประเด็นคำอุทธรณ์ของนายชวนฯ ว่าไม่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนของทางราชการนั้น ฟังไม่ขึ้น

๓. จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายชวนฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่ได้รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าวไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่าข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๔. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๖/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายชวนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายชวนฯ

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๖/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายชวนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายชวนฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านายชวนฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๓.๖ นายธนบดี ธรรมทรัพย์ อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายธนบดี ธรรมทรัพย์ อายุ ๔๔ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๔๕/๑ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๓๑ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๓๑ และทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๔๗ ฉบับลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตำแหน่งที่ดินแปลงที่ ๗๓ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๐๓ ไร่ (ที่อยู่อาศัย) ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายธนบดีฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ (๑) ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยละทิ้งที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายธนบดีฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้นายธนบดีฯ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่ปรากฏหลักฐานการรับหนังสือเตือนดังกล่าวของเกษตรกร ส.ป.ก.นครนายก เห็นว่านายธนบดีฯ เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายกพิจารณาให้นายธนบดีฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๖๙ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนายธนบดีฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งนายธนบดีฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นายธนบดีฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ไม่ได้ละทิ้งแปลงที่ดิน โดยตนได้ปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ปลูกไม้ผลและพืชผักสวนครัว ได้แก่ มะม่วง กระท้อน ขนุน ข่า ตะไคร้ และเลี้ยงไก่ประมาณ ๔๐ ตัว

๔.๒ ได้ประกอบอาชีพค้าขายที่จังหวัดสระบุรี เพื่อหารายได้เลี้ยงดูครอบครัว และได้กลับมาบ้านพักดังกล่าวประมาณเดือนละ ๒ ครั้ง

๔.๓ ตนไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการ เนื่องจากบุรุษไปรษณีย์จะฝากจดหมายให้หลานของตนซึ่งเป็นนักเรียน แต่ในช่วงนั้นโรงเรียนปิดเทอมจึงไม่ได้รับหนังสือเตือน แต่หนังสือแจ้งคำสั่งให้สิ้นสิทธิตนได้รับ เนื่องจากโรงเรียนเปิดเทอมแล้ว

๔.๔ ได้ชำระค่าเช่าให้กับ ส.ป.ก. ทุกปี

๔.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เกิดน้ำท่วมหนัก ต้นไม้ที่ปลูกไว้ได้รับความเสียหาย และสภาพดินทั้งหมดเป็นดินเปรี้ยว ปลูกต้นไม้ไม่ได้ผลผลิตเท่าที่ควร แต่ตนก็ยังพยายามปรับปรุงดินเรื่อยมา

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปี ซึ่งสถานีพัฒนาที่ดินนครนายกได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ตามบันทึกถ้อยคำ นายธนบดีฯ ฉบับวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ สรุปได้ดังนี้

๕.๒.๑. การทำประโยชน์ในที่ดินด้านหน้าและด้านข้าง ปลูกไม้ยืนต้นและปลูกผักสวนครัว ได้แก่ มะม่วง ขนุน ผักชะอม ส่วนบริเวณด้านหลังเนื้อที่ประมาณ ๒ ไร่ ได้ขุดบ่อเลี้ยงปลา แต่เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๘ ขาดทุน จึงหยุดเลี้ยงและปล่อยที่ดินทิ้งร้าง

๕.๒.๒. ปัจจุบันประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป (รับเหมาก่อสร้าง) ที่ดินแปลงดังกล่าวให้ญาติมาร่วมทำประโยชน์ โดยนายธนบดีฯ จะกลับมาทำประโยชน์ประมาณอาทิตย์ละครั้ง และได้เช่าบ้านพักอาศัยอยู่ที่จังหวัดสระบุรี เนื่องจากต้องทำงานหาเลี้ยงครอบครัวและส่งบุตรเรียน

๕.๓ ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล บางหลวง) ตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่สอดคล้องกันว่า นายธนบดีฯ มีอาชีพรับจ้างทั่วไป ได้แก่ ติดมุ้งลวด แต่ก็ได้ไปๆ มาๆ ระหว่างแปลงที่ดินและจังหวัดสระบุรี ประมาณ ๒-๓ ต่อเดือน มีการทำประโยชน์ในที่ดินบางส่วนเนื้อที่ประมาณ ๑ งาน ส่วนที่เหลืออีกประมาณ ๒ ไร่ ขุดเป็นบ่อเลี้ยงปลา ปัจจุบันมีวัชพืชขึ้นปกคลุม เชื่อว่าไม่มีการเลี้ยงปลาแล้ว

๕.๔ นายธนบดีฯ ค้างชำระค่าเช่าเป็นเงินจำนวน ๒๔๙.๓๔ บาท

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก.จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๗ (๑) ข้อ ๘ และข้อ ๑๑(๔) ได้วางหลักไว้ว่าให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบที่ดินจาก ส.ป.ก. กรณีไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น และไม่ปฏิบัติตามคำเตือน เมื่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ คปจ. พิจารณาเพื่อมีมติให้สิ้นสิทธิต่อไป จากข้อเท็จจริง ส.ป.ก.นครนายก ได้ติดตามตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว พบว่านายธนบดีฯ ละทิ้งแปลงที่ดินและไม่เข้าทำประโยชน์ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว.๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว.๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ เตือนให้นายธนบดีฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบฯ แต่นายธนบดีฯ ไม่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๗๑ ได้วางหลักไว้ว่า การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับ ฉะนั้น เมื่อหนังสือแจ้งเตือนไม่ปรากฏหลักฐานว่าถึงผู้รับ ซึ่งการแจ้งเตือนเป็นสาระสำคัญที่จะดำเนินการพิจารณาให้สิ้นสิทธิตามระเบียบฯ ต่อไป ดังนั้น เมื่อการแจ้งเตือนเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสั่งให้สิ้นสิทธิดังกล่าวจึงย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายธนบดีฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าว ไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๓/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายธนบดีฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายธนบดีฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก. : ผู้อุทธรณ์มาชำระค่าเช่าทุกปี ทำไมไม่อาศัยช่องทางดังกล่าวแจ้งให้ปฏิบัติตามระเบียบ

ผู้แทน ส.ป.ก.นครนายก : การชำระเงินไม่มีระเบียบปฏิบัติว่าผู้เช่าต้องมาชำระเอง อาจมีการฝากผู้อื่นมาชำระก็ได้ ซึ่งการชำระเงินต้องไปชำระที่กลุ่มการเงิน ส่วนการสั่งให้สิ้นสิทธิฯ เป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มกฎหมาย จึงไม่ได้พบผู้อุทธรณ์หรือผู้มาชำระค่าเช่าแต่อย่างใด

รธก.ส.ป.ก. : การปฏิบัติงานในเรื่องนี้ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญพอสมควร เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ชัดเจนว่าได้มีการกระทำผิดจริง ก็ต้องยกประโยชน์ให้เกษตรกร หาก ส.ป.ก.จังหวัด มีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานให้หารือ ส.ป.ก.

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๓/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายธนบดีฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายธนบดีฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านายธนบดีฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการ อุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๔.๗ นายซ้อน สิงห์แก้ว อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายซ้อน สิงห์แก้ว อายุ ๕๙ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๑๑๐ หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๒๒ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๒๒ และครั้งที่ ๙/๒๕๒๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๒๓ และทำสัญญาเช่าที่ดินกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๔๓/๒๕๒๔ แปลงที่ ๗๗ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๐๔ ไร่ (ที่อยู่อาศัย) และสัญญาเลขที่ ๑๔๙/๒๕๓๙ แปลงที่ ๓ กลุ่มที่ ๑๔๕ เนื้อที่ประมาณ ๒๓-๐-๔๓ ไร่ (ที่ดินทำกิน) ซึ่งที่ดินทั้งสองแปลงตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลทองหลาง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายซ้อนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงที่อยู่อาศัย ตามสัญญาเช่าเลขที่ ๔๓/๒๕๒๔ แปลงที่ ๗๗ กลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒-๒-๐๔ ไร่ เนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ (๑) ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยละทิ้งที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ๒ ครั้ง แต่เพิกเฉย

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการติดตามการทำประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายซ้อนฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๖๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/ว ๐๗๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งเตือนให้นายซ้อนฯ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ซึ่งนายซ้อนฯ ได้รับหนังสือแจ้งเตือนฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ แต่เพิกเฉย ส.ป.ก.นครนายก จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้ นายซ้อนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๖๗๑ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งนายซ้อนฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๕/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งนายซ้อนฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔. นายซ้อนฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ได้ทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. ทั้งสองแปลง โดยปลูกบ้านพักอาศัย ๒ หลัง ซึ่งแปลงที่ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิ ปัจจุบันได้ให้ลูกสาวและลูกเขยอยู่อาศัย ซึ่งตนเทียวไป-มาระหว่างบ้านทั้งสองหลัง และตั้งใจจะยกที่ดินแปลงดังกล่าวให้ลูกสาว

๔.๒ ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้ปลูกต้นมะม่วงเต็มแปลง ต่อมาปี พ.ศ.๒๕๓๘ เกิดพายุและน้ำท่วมหนัก ทำให้ต้นไม้ที่ปลูกไว้ตายเกือบหมด คงเหลือแต่มะพร้าว ๒ ต้น ปัจจุบันได้ขุดบ่อน้ำไว้บริโภค ปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง และไม้ยืนต้น

๔.๓ ตนไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการ แต่อย่างใด

๔.๔ ตนมีบุตรหลายคนต้องเลี้ยงดู และเป็นผู้ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาโดยตลอด และได้ชำระค่าเช่าในที่ดินให้ ส.ป.ก. ทุกปี

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ที่ดินกลุ่มที่ ๒๗๖ เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๘๑ ไร่ เดิมเป็นที่ราบลุ่มติดคลองซอยที่ ๓๐ ฝั่งเหนือ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปูผังแบ่งแปลงออกแบบจัดชุมชนเป็นหมู่บ้านขนาดประมาณ ๒๐๐ ครัวเรือน โดยจัดที่ดินทำกินให้ครอบครัวละประมาณ ๒๒ ไร่ และแปลงที่อยู่อาศัยครอบครัวละประมาณ ๒-๒-๐๐ ไร่ ส.ป.ก. ได้พัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าถึงทุกพื้นที่ทุกแปลง ที่ดินมีสภาพเป็นดินเปรี้ยว ต้องใช้วัสดุปรับปรุงดิน (ปูนมาร์ล) ในระยะแรกๆ เป็นประจำอยู่หลายปี ซึ่งสถานีพัฒนาที่ดินนครนายกได้สนับสนุนวัสดุปรับปรุงดินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ปัจจุบันเกษตรกรต้องจัดหาวัสดุปรับปรุงดินใช้เอง และ ส.ป.ก. ได้ขุดสระน้ำขนาดเล็กในแปลงที่อยู่อาศัยให้

๕.๒ ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลเพิ่มเติม ๒ ราย คือ นายประมาณ จำรัสทอง (อสปก.) และนายมานพ สมสกุล (สารวัตรกำนันตำบล บางหลวง) ตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่สอดคล้องกันว่า นายซ้อนฯ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งที่ดินแปลงที่ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิ นายซ้อนฯ ได้ทำประโยชน์ในที่ดินเต็มพื้นที่ โดยปลูกบ้านพักอาศัย ๑ หลัง ขุดบ่อเลี้ยงปลา ๑ บ่อ ปลูกไม้ยืนต้น ได้แก่ กล้วยน้ำหว้า ๑๕ ต้น มะยม ๑ ต้น ฝรั่ง ๑ ต้น กระถินณรงค์ และยูคาลิปตัส ซึ่งมีร่องรอยการตัดต้นยูคาลิปตัสไปขายแล้วบางส่วน นอกจากนี้นายซ้อนฯ ยังได้รับการจัดที่ดินทำกินจาก ส.ป.ก. อีก ๑ แปลง ซึ่งนายซ้อนฯ ได้ปลูกบ้านพักอาศัยอยู่กับครอบครัวในที่ดินดังกล่าวด้วย

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือ โดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใด ในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่น ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ. กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ตามระเบียบฯ ข้อ ๑๑ ได้วางหลักการไว้ว่า เกษตรกรย่อมสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนตามข้อ ๘ ซึ่งจากข้อเท็จจริงนายซ้อนฯ ได้รับการคัดเลือกและจัดให้เข้าประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยได้รับมอบที่ดินจาก ส.ป.ก. ๒ แปลง ดังนั้น การที่ คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายซ้อนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบบางส่วน (เฉพาะแปลงที่อยู่อาศัย) มูลเหตุเพราะละทิ้งที่ดินและไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือน จึงเห็นว่า การพิจารณาดังกล่าวไม่ต้องตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกำหนด

๒. นายซ้อนฯ ได้รับหนังสือแจ้งเตือนฉบับที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ด้วยตนเอง ดังนั้น ประเด็นคำอุทธรณ์ของนายซ้อนฯ ว่าไม่ได้รับหนังสือเตือนของทางราชการจึงฟังไม่ขึ้น

๓. จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะฟังได้ว่า นายซ้อนฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) โดยไม่ทำประทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและนำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการละทิ้งแปลงที่ดินที่รับมอบนั้น ต้องมีความชัดเจนทั้งสภาพพื้นที่และการทำประโยชน์ของเกษตรกร ประกอบกับกรณีดังกล่าว ไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๔. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๕/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายซ้อนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายซ้อนฯ

ความเห็นอนุกรรมการ

ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก. : รายนี้รับหนังสือเตือนด้วยตนเอง

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : ขอให้ฝ่ายเลขานุการชี้แจง กรณีไม่เข้าอยู่ในเงื่อนไขของสัญญาเช่า ข้อ ๒ (๒) (๓) ซึ่งเป็นกรณีต้องทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเองภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด และให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี ว่าเกี่ยวกับการสั่งให้สิ้นสิทธิอย่างไร

ฝ่ายเลขานุการ : การที่จะสั่งให้สิ้นสิทธิ เนื่องจากไม่ทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ให้เช่าภายใน ๓ ปี นั้น จะพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิได้ ก็ต่อเมื่อเป็นการไม่ดำเนินการนับแต่ได้รับการจัดมา ๓ ปี ซึ่งกรณีนี้นับแต่ทำสัญญาเช่าเมื่อปี ๒๕๒๔ จะครบ ๓ ปี ในปี ๒๕๒๖ ถ้าล่วงเลยระยะเวลานี้แล้วจะนำข้อสัญญาดังกล่าวมาเป็นประเด็นไม่ได้

มติคณะอนุกรรมการ เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ที่ ๕/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้นายซ้อนฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายซ้อนฯ ยังทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัด และไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่านายซ้อนฯ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของทางราชการอุทธรณ์ฟังขึ้น

เรื่อง ๔.๘ นายนิพัฒน์ คู่วรัญญู อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายนิพัฒน์ คู่วรัญญู อายุ ๔๔ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๖๑/๘๒ หมู่ที่ ๗ ตำบลบางรักพัฒนา อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๔ และทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๕๒/๒๕๓๔ ฉบับลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๔ ตามหลักฐานโฉนดเลขที่ ๒๑๓๓๑ (เดิม ๑๘๘๑) แปลงที่ ๒ เนื้อที่ประมาณ ๗-๐-๗๕ไร่ ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ให้นายนิพัฒน์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มูลเหตุเนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยทิ้งร้างไม่เข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่แล้ว แต่เพิกเฉย ไม่อยู่ในพื้นที่และไม่สามารถหาตัวได้พบ

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการสุ่มตรวจติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายนิพัฒน์ฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ โดยปล่อยที่ดินทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑.๑/๑๕๗๗ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ลงทะเบียนไปรษณีย์ตอบรับไปยังบ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก แจ้งเตือนให้นายนิพัฒน์ฯ ปฏิบัติตามระเบียบ และเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ปรากฏว่าหนังสือฉบับดังกล่าว ไม่มีผู้รับตามจ่าหน้า ต่อมาเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.นครนายก จึงได้เข้าตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำผู้ปกครองท้องที่และเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง ปรากฏว่า ไม่พบตัวเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดินแต่อย่างใด ส.ป.ก.นครนายก จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นายนิพัฒน์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๒๘๖ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ลงทะเบียนไปรษณีย์ตอบรับไปยังบ้านเลขที่ ๖๑/๘๒ หมู่ที่ ๗ ตำบลบางรักพัฒนา อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี แจ้งนายนิพัฒน์ฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ สั่ง ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว และให้ชำระหนี้ค่าเช่าที่ค้างชำระ พร้อมแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ ซึ่งบุตรของนายนิพัฒน์ฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

๔. นายนิพัฒน์ฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ได้เข้าทำประโยชน์ในดินแปลงดังกล่าวตลอดมาตั้งแต่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก.

๔.๒ ไม่ได้ค้างชำระค่าเช่า โดยนำหลักฐานสำเนาใบเสร็จรับเงินเลขที่ ๘๕๒๕๔๒ ฉบับลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มาแสดงประกอบคำอุทธรณ์

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ปี พ.ศ.๒๕๕๒ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล ๓ ราย ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินแปลงข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ (นายประเทือง ธงแถว นายฉลาด กว้างทุ่ง และนายประสิทธิ์ แผนสะท้าน) ปรากฏว่าแปลงที่ดินของนายนิพัฒน์ฯ มีสภาพรกร้างตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๗ และไม่มีบุคคลใดเข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน เดิมนายนิพัฒน์ฯ แจ้งอยู่บ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก ต่อมาย้ายไปอยู่บ้านเลขที่ ๖๑/๘๒ หมู่ที่ ๗ ตำบลบางรักพัฒนา อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ซึ่งการติดต่อทางหนังสือหรือจดหมายจะส่งไปยังที่ทำการผู้ใหญ่บ้านและจะตีกลับถึงผู้ส่งทุกครั้ง

๕.๒ ปี พ.ศ.๒๕๕๓ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดิน และบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล ๗ ราย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสถานีพัฒนาที่ดินนครนายก เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทน เจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ (นางพิสมัย ยกย่อง นายจตุพล เสนอใจ นายยัง แผนสะท้าน นายสมคิด กว้างทุ่ง นายสุเทพ ขวัญสุข นายฉลาด กว้างทุ่งและนายรินพูลศิลป์) ปรากฏว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเดิม ส.ป.ก. ได้จัดซื้อมาเนื้อที่ประมาณ ๔๘๓ ไร่ ตั้งอยู่ติดคลองซอยที่ ๓๑ ส.ป.ก. ได้รังวัดปูผังแบ่งแปลงจัดเป็นที่ทำกินให้เกษตรกร ๖๐ แปลง เนื้อที่แปลงละประมาณ ๗-๒-๐๐ ไร่ และก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรได้รับน้ำไปใช้ในการเพาะปลูกอย่างทั่วถึง ส่วนสภาพดินเป็นดินเปรี้ยว ต้องใช้วัสดุปรับปรุงดินจึงจะปลูกพืชได้ผลดี ซึ่งเกษตรกรสามารถรับการสนับสนุนการประกอบเกษตรกรรมได้จากองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทน นายนิพัฒน์ฯ ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. แต่ปล่อยที่ดินให้รกร้างว่างเปล่า และได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่นอกพื้นที่ จนกระทั่งประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓ ได้จ้างนายรินฯ ไถปรับสภาพพื้นที่เตรียมเพาะปลูกแต่จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ ก็ไม่มีการปลูกพืชใด ปัจจุบันมีหญ้าและวัชพืชขึ้นเต็มพื้นที่ ซึ่งพยานบางรายกล่าวอ้างว่านายนิพัฒน์ฯ มีที่ดินบริเวณใกล้เคียงมีหลักฐานเป็นโฉนดที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๗๐๐ ไร่-๑,๐๐๐ ไร่

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใด ในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชย ไปยังบุคคลอื่น ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวได้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือเตือนให้นายนิพัฒน์ฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบฯ ข้อ ๘ แต่หนังสือเตือนฉบับดังกล่าว ได้จัดส่งไปยังบ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก ซึ่งไม่มีบ้านเลขที่ดังกล่าวอยู่ตามความเป็นจริง เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๖๙ วรรคสองและ มาตรา ๗๑ ที่วางหลักไว้ว่า การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ไปถึง และการแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับจะถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๗ วัน นับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น ฉะนั้น การที่ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบการรับหนังสือแจ้งเตือนแล้วไม่มีผู้รับตามจ่าหน้าและได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบแปลงที่ดินแล้วไม่พบตัวเกษตรกร โดยไม่ได้ตรวจสอบภูมิลำเนาปัจจุบันของเกษตรกร เพื่อจัดส่งหนังสือเตือนให้ถูกต้องตามระเบียบ กรณีดังกล่าวจึงไม่อาจอ้างเป็นเหตุว่าไม่สามารถหาตัวเกษตรกรได้พบ เพื่อดำเนินการตามระเบียบให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

๒. จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏรับฟังได้ว่า นายนิพัฒน์ฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) (๒) และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่าข้อ ๒ เนื่องจากไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ สั่ง ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๐ ที่ให้นายนิพัฒน์ฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายนิพัฒน์ฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

รธก.ส.ป.ก. : เมื่อไม่มีการเตือนแสดงว่ากระบวนการพิจารณาไม่ชอบ ถ้าหากกลับไปพิจารณาใหม่ทำให้ถูกต้อง ต้องใช้ข้อเท็จจริงขณะใดมาพิจารณา

ฝ่ายเลขานุการ : ถ้ากลับไปพิจารณาใหม่ ก็ต้องเริ่มต้นใหม่ ใช้ข้อเท็จจริงในปัจจุบันมาพิจารณา และกรณีมีการกล่าวอ้างว่านายนิพัฒน์ฯ มีโฉนดที่ดินอีกประมาณ ๗๐๐-๑,๐๐๐ ไร่ ถ้านำไปพิจารณาใหม่ ขอให้พิจารณาประเด็นนี้ด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ถ้านายพิพัฒน์ฯ ไม่มีสิทธิได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ด้วยเหตุไม่มีคุณสมบัติ ต้องไม่ได้ที่ดินตั้งแต่แรก ก็สามารถเพิกถอนการจัดที่ดินได้ ข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน ตั้งแต่เรื่องไม่พบที่อยู่ เนื้อที่ดิน ควรให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

รธก.ส.ป.ก. : ให้ ส.ป.ก.นครนายก รับไปพิจารณาด้วยว่า ถ้าได้ที่ดินมาแต่ต้น แสดงว่าได้รับการจัดที่ดินมาโดยมิชอบด้วยระเบียบคัดเลือก

ผู้แทนกรมการปกครอง : เห็นควรให้ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

ผู้แทน ส.ป.ก.นครนายก : ผู้ปกครองท้องที่ และผู้ถือครองที่ดินแปลงข้างเคียงก็ไม่รู้จักเจ้าของที่ดินแปลงนี้

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าที่ดินได้มาโดยชอบด้วยระเบียบคัดเลือกหรือไม่ หรือได้มาโดยชอบแล้ว แต่กระทำผิดระเบียบจึงถูกสั่งให้สิ้นสิทธิให้พิจารณาให้ชัดเจนเพราะคนละกระบวนการ การพิจารณาต้องชัดเจนว่าต้องเข้าสู่กระบวนการใด

รธก.ส.ป.ก. : ถ้าข้อเท็จจริงเป็นกรณีมีที่ดินเกินสิทธิ กระบวนการจะไม่เข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ชุดนี้

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : การสั่งให้สิ้นสิทธิ จะสั่งได้เฉพาะกรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบเข้าทำประโยชน์ ข้อ ๗, ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ นอกจากนี้ก็จะมีเรื่องของการผิดสัญญาเช่า ซึ่ง ส.ป.ก.นครนายก ต้องปรับใช้ให้ถูกต้อง

รธก.ส.ป.ก. : ให้ ส.ป.ก.นครนายก กลับไปพิจารณาใหม่ถึงคุณสมบัติ ซึ่งอยู่นอกเหนือเงื่อนไขของการพิจารณาอุทธรณ์ เพราะคณะอนุกรรมการฯ ชุดนี้ไม่มีอำนาจพิจารณา ถ้าตรวจสอบแล้วไม่มีคุณสมบัติจริง ก็ต้องสั่งเพิกถอนการจัดที่ดิน

ตัวแทน ส.ป.ก.นครนายก : ถ้าสิทธิเขาเกิดเมื่อปี ๒๕๓๔ แต่ปัจจุบันตรวจสอบแล้วมีที่ดินเกินสิทธิ สามารถเพิกถอนสิทธิได้หรือไม่

รธก.ส.ป.ก. : เพิกถอนได้

ผู้แทนกรมที่ดิน : กรณีได้ที่ดินมีโฉนดมา ๗๐๐-๑,๐๐๐ ไร่ ภายหลังจากได้รับการจัดที่ดินแล้วแสดงว่าได้รับที่ดินมาโดยชอบ แต่ถ้าได้รับมาก่อนได้รับการจัดถือว่ามิชอบ ใช่หรือไม่

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ถ้ามีที่ดินมาก่อน ถือว่าไม่มีสิทธิได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ถ้ามาตรวจสอบพบภายหลังแสดงว่าไม่มีสิทธิมาตั้งแต่ต้น สั่งเพิกถอนได้

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : การจัดที่ดินตามระเบียบคัดเลือกในขณะที่มีที่ดินเกินสิทธิถือว่าขาดคุณสมบัติ จัดให้ไม่ได้ และหากมาพบข้อเท็จจริงภายหลังว่ามีที่ดินมาก่อนก็สามารถสั่งเพิกถอนได้ ส่วนกรณีถ้ามีที่ดินเกินสิทธิภายหลังที่ได้รับการจัดที่ดินก็เพิกถอนได้เช่นกัน แต่กระบวนการพิจารณาต่างกัน เพราะถือว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินฯ ที่ให้สิทธิได้รับการจัดในที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินไม่เกินครอบครัวละ ๕๐ ไร่ หากมีที่ดินเกินกว่านี้ถือว่าขัดกับกฎหมายดังกล่าว

ผู้แทนกรมการปกครอง : ให้ ส.ป.ก.นครนายก หาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และให้นำไปสู่กระบวนการพิจารณาที่ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้แทนกรมที่ดิน : ถ้ามีที่ดินเกินสิทธิมาตั้งแต่ต้น ก็เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการชุดอื่น แต่ถ้าได้สิทธิในที่ดินภายหลังก็เข้าสู่คณะอนุกรรมการฯ ชุดนี้

มติคณะอนุกรรมการ ให้ ส.ป.ก.นครนายก ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในเรื่องภูมิลำเนาของผู้อุทธรณ์และการมีที่ดินทำกินของผู้อุทธรณ์ว่ามีที่ดินเกินสิทธิหรือไม่ หากมีที่ดินเกินสิทธิอยู่ก่อนได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ให้นำเสนอ คปจ.นครนายก เพิกถอนการจัดที่ดินและแจ้งสิทธิฟ้องศาลปกครอง แต่หากมีที่ดินเกินสิทธิภายหลังการจัดที่ดิน หรือเป็นกรณีไม่มีที่ดินเพียงพอแก่การครองชีพ ให้ ส.ป.ก.นครนายก พิจารณาและดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ และให้เสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

เรื่อง ๔.๙ นายศุภชัย เที่ยงกมล อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.นครนายก ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นายศุภชัย เที่ยงกมล อายุ ๖๖ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๕๖ ถนนริมคลองประปา แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพฯ ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๔ และทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับ ส.ป.ก. ตามสัญญาเลขที่ ๕๓/๒๕๓๔ ฉบับลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๔ ตามหลักฐานโฉนดเลขที่ ๑๘๘๑ แปลงที่ ๑ กลุ่มที่ ๒๗๒ เนื้อที่ประมาณ ๗-๑-๕๓ ไร่ ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก

๒. คปจ.นครนายก ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ให้นายศุภชัยฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มูลเหตุเนื่องจากได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยทิ้งร้างไม่เข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน มีหนังสือเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องและเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่แล้ว แต่เพิกเฉย ไม่อยู่ในพื้นที่และไม่สามารถหาตัวได้พบ

ในการพิจารณาของ คปจ.นครนายก สืบเนื่องจาก ส.ป.ก.นครนายก ดำเนินการสุ่มตรวจติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน พบเกษตรกรรายนายศุภชัยฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบ โดยปล่อยที่ดินทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ ส.ป.ก.นครนายก จึงได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑.๑/๑๕๗๘ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ลงทะเบียนไปรษณีย์ตอบรับไปยังบ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก แจ้งเตือนให้นายศุภชัยฯ ปฏิบัติตามระเบียบ และเรียกเข้าพบเจ้าหน้าที่ ปรากฏว่าหนังสือฉบับดังกล่าวไม่มีผู้รับตามจ่าหน้า ต่อมาเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.นครนายก ได้เข้าไปตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำผู้ปกครองท้องที่และเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง ปรากฏว่าไม่พบตัวเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดินแต่อย่างใด ส.ป.ก.นครนายก จึงนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาให้นายศุภชัยฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.นครนายก ได้มีหนังสือ ที่ นย ๐๐๑๑/๒๘๕ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ลงทะเบียนไปรษณีย์ตอบรับไปยังบ้านเลขที่ ๕๖ ถนนริมคลองประปา แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพฯ แจ้งนายศุภชัยฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.นครนายก และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่

๑/๒๕๕๐ สั่ง ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๐ ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว และให้ชำระหนี้ค่าเช่าที่ค้างชำระ พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ซึ่งญาติของนายศุภชัยฯ รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

๔. นายศุภชัยฯ ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้งดังนี้

๔.๑ ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวตลอดไม่ได้ปล่อยทิ้งร้าง

๔.๒ ไม่ได้ค้างชำระค่าเช่า โดยนำหลักฐานสำเนาใบเสร็จรับเงินเลขที่ ๘๕๒๕๔๑ ฉบับลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มาแสดงประกอบคำอุทธรณ์

๕. ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ปรากฏผลดังนี้

๕.๑ ปี พ.ศ.๒๕๕๒ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดิน และบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล ๓ ราย ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินแปลงข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ (นายประเทือง ธงแถว นายฉลาด กว้างทุ่ง และนายประสิทธิ์ แผนสะท้าน) ปรากฏว่าตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นต้นมา นายศุภชัยฯ ไม่ได้ทำประโยชน์ในแปลงที่ดิน และได้ปล่อยที่ดินให้รกร้างมีวัชพืชปกคลุม เดิมนายศุภชัยฯ แจ้งอยู่บ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก ต่อมาย้ายไปอยู่บ้านเลขที่ ๕๖ ถนนริมคลองประปา แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพฯ ซึ่งการติดต่อทางหนังสือหรือจดหมายจะส่งไปยังที่ทำการผู้ใหญ่บ้านและจะตีกลับถึงผู้ส่งทุกครั้ง

๕.๒ ปี พ.ศ.๒๕๕๓ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบพื้นที่แปลงที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล ๖ ราย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสถานีพัฒนาที่ดินนครนายก เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทน เจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ (นางพิสมัย ยกย่อง นายจตุพล เสนอใจ นายยัง แผนสะท้าน นายสมคิด กว้างทุ่ง นายสุเทพ ขวัญสุข และ นายริน พูลศิลป์) ปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเดิม ส.ป.ก. ได้ จัดซื้อมาเนื้อที่ประมาณ ๔๘๓ ไร่ ตั้งอยู่ติดคลองซอยที่ ๓๑ ส.ป.ก. ได้รังวัดปูผังแบ่งแปลงจัดเป็นที่ทำกินให้เกษตรกร ๖๐ แปลง เนื้อที่แปลงละประมาณ ๗-๒-๐๐ ไร่ และก่อสร้างถนนพร้อมคลองส่งน้ำเข้าพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรได้รับน้ำไปใช้ในการเพาะปลูกอย่างทั่วถึง ส่วนสภาพดินเป็นดินเปรี้ยว ต้องใช้วัสดุปรับปรุงดินจึงจะปลูกพืชได้ผลดี ซึ่งเกษตรกรสามารถรับการสนับสนุนการประกอบเกษตรกรรมได้จากองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทน นายศุภชัยฯ ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. แต่ปล่อยที่ดินให้รกร้างไว้ ไม่เคยทำประโยชน์ในที่ดิน และได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่นอกพื้นที่จนกระทั่งประมาณเดือนสิงหาคม ๒๕๕๓ ได้ว่าจ้างนายรินฯ ไถปรับสภาพพื้นที่เตรียมเพาะปลูก แต่จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ ก็ไม่มีการปลูกพืชใด ปัจจุบันมีหญ้าและวัชพืชขึ้นเต็มพื้นที่ ซึ่งพยาน

บางรายกล่าวอ้างว่านายศุภชัยฯ มีที่ดินบริเวณใกล้เคียงมีหลักฐานเป็นโฉนดที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๗๐๐ ไร่ - ๑,๐๐๐ ไร่ โดยให้ผู้อื่นเช่าทำนา

ระเบียบและกฎหมาย

๑. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ และไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชย และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัด มีหนังสือเตือนให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยมิต้องมีการเตือน

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดจากทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้นให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะสั่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่เมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิตามข้อ ๑๑ เห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรม ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก. จังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการมีมติให้สิ้นสิทธิ

๒. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อ ๒ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินผู้เช่าจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ให้เช่าด้วยตนเอง ภายในระยะเวลาที่ คปจ.กำหนด

(๓) ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างน้อยตามจำนวนเนื้อที่ที่ คปจ.กำหนด และต้องทำให้แล้วเสร็จตามพื้นที่ที่ให้เช่าภายในระยะเวลา ๓ ปี

ฯลฯ

การฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติในข้อ ๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้เช่าได้ให้คำแนะนำและว่ากล่าวตักเตือนตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดแล้ว ผู้เช่ายังละเลยหรือเพิกเฉยเสีย โดยไม่มีเหตุอันสมควรผู้ให้เช่าอาจบอกเลิกสัญญาเช่าเสียก็ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวได้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครนายก ได้มีหนังสือเตือนให้นายศุภชัยฯ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบฯ ข้อ ๘ แต่หนังสือเตือนฉบับดังกล่าว ได้จัดส่งไปยังบ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ที่ ๙ ตำบลโพธิ์แทน อำเภอองค์รักษ์ จังหวัดนครนายก ซึ่งไม่มีบ้านเลขที่ดังกล่าวอยู่ตามความเป็นจริง เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๖๙ วรรคสองและมาตรา ๗๑ ที่วางหลักไว้ว่า การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ไปถึง และการแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับจะถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๗ วัน นับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น ฉะนั้น การที่ ส.ป.ก.นครนายก ได้ตรวจสอบการรับหนังสือแจ้งเตือนแล้วไม่มีผู้รับตามจ่าหน้าและได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบแปลงที่ดินแล้วไม่พบตัวเกษตรกร โดยไม่ได้ตรวจสอบภูมิลำเนาปัจจุบันของเกษตรกร เพื่อจัดส่งหนังสือเตือนให้ถูกต้องตามระเบียบ

กรณีดังกล่าวจึงไม่อาจอ้างเป็นเหตุว่าไม่สามารถหาตัวเกษตรกรได้พบ เพื่อดำเนินการตามระเบียบให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

๒. จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏรับฟังได้ว่า นายศุภชัยฯ กระทำการฝ่าฝืนระเบียบฯ ข้อ ๗ (๑) (๒) และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่าข้อ ๒ เนื่องจากไม่ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ

๓. เห็นควรยกมติ คปจ.นครนายก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่ง คปจ.นครนายก ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ สั่ง ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๐ ที่ให้นายศุภชัยฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนายศุภชัยฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

รธก.ส.ป.ก. : ไม่มีบ้านเลขที่ดังกล่าวหมายความว่าอย่างไร

ฝ่ายเลขานุการ : ได้ย้ายบ้านดังกล่าวไปแล้ว ภูมิลำเนาปัจจุบันเป็นบ้านเลขที่อื่น

มติคณะอนุกรรมการ ให้ ส.ป.ก.นครนายก ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในเรื่องภูมิลำเนาของผู้อุทธรณ์ และการมีที่ดินทำกินของผู้อุทธรณ์ว่ามีที่ดินเกินสิทธิหรือไม่ หากมีที่ดินเกินสิทธิอยู่ก่อนได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ให้นำเสนอ คปจ.นครนายก เพิกถอนการจัดที่ดินและแจ้งสิทธิฟ้องศาลปกครอง แต่หากมีที่ดินเกินสิทธิภายหลังการจัดที่ดิน หรือเป็นกรณีไม่มีที่ดินเพียงพอแก่การครองชีพ ให้ ส.ป.ก.นครนายก พิจารณาและดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ และให้เสนอ คปจ.นครนายก พิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

เรื่อง ๔.๑๐ นางวนิดา อัมระปาล อุทธรณ์คำสั่ง คปจ.ภูเก็ต ที่สั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ข้อเท็จจริง

๑. นางวนิดา อัมระปาล อายุ ๖๐ ปี อยู่บ้านเลขที่ ๑๐๘๓/๙ ถนนกรุงเทพ-นนทบุรี แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพฯ ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ตามมติ คปจ.ภูเก็ต ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ตามเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ก เลขที่ ๖ เล่ม ๑ หน้า ๖ ออกให้เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ตำแหน่งที่ดิน แปลงที่ ๓ กลุ่มที่ ๐๕๘ เนื้อที่ประมาณ ๑๘-๑-๘๔ ไร่ ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลกะรน อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

๒. ได้มีการร้องเรียนจากผู้ที่ใช้นามว่า “เกษตรกรชาวภูเก็ต” ร้องเรียนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และจังหวัดภูเก็ตโดยอ้างว่า นายอเนก อัมระปาล (สามีนางวนิดาฯ) เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยนายช่างแขวงการทางภูเก็ต กระทำการโดยมิชอบให้ภรรยาของตนได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. และข้อร้องเรียนดังกล่าว ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและได้นำเสนอ คปจ.ภูเก็ต ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ และครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ เพื่อพิจารณาและทบทวนคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรของนางวนิดาฯ

๓. คปจ.ภูเก็ต ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ให้ นางวนิดาฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ ส.ป.ก.ภูเก็ต เพิกถอนหนังสืออนุญาตฯ ฉบับดังกล่าว

๔. ประธาน คปจ.ภูเก็ต ได้แจ้งนางวนิดาฯ เพื่อให้รับทราบมติ คปจ.ภูเก็ต ที่ให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ตามหนังสือจังหวัดภูเก็ตที่ ภก ๐๐๑๔/๑๑๒๒๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งนางวนิดาฯ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕

๕. นางวนิดาฯ ได้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยมีประเด็นอุทธรณ์โต้แย้ง ดังนี้

๕.๑ ที่ดินแปลงพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินที่ประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่เนื่องจากมีเกษตรกรเข้าครอบครองทำกิน ต่อมากรมป่าไม้จึงได้มอบพื้นที่บางส่วนให้ ส.ป.ก.เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และตนเป็นหนึ่งในเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินเนื่องจากมีคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งเกษตรกรประเภทนี้กฎหมายมิได้กำหนดว่าต้องเป็นเกษตรกรผู้ยากจน

๕.๒ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๘ ได้มีผู้ร้องเรียนโดยใช้ชื่อว่า “เกษตรกรชาวภูเก็ต” ร้องเรียนว่าตนขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยอ้างถึงผู้ช่วยนายช่างแขวงการทางจังหวัดภูเก็ต ได้ใช้ชื่อภรรยาซึ่งไม่ได้เป็นเกษตรกรเป็นผู้ครอบครองที่ดินและให้ได้รับสิทธิจาก ส.ป.ก. ตนได้แสดงหลักฐานการเป็นเกษตรกรต่อ คปจ.ภูเก็ต หลายครั้ง และอ้างว่าการเป็นภรรยาของข้าราชการนั้น ไม่ได้มีข้อกำหนดห้ามตามกฎหมายไม่ให้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่อย่างใด และการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของตนก็ไม่เกี่ยวข้องกับการรับราชการของสามี เพราะตนมีอาชีพเกษตรกรรมและมีที่ดินทำกินมาก่อนที่จะได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก.

แต่เนื่องจากมีที่ดินเล็กน้อยแก่การเลี้ยงชีพ ส่วนการร้องเรียนนั้น เห็นว่าไม่ชอบ เพราะไม่มีการลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน

๕.๓ คำสั่งให้สิ้นสิทธิในที่ดินของ คปจ.ภูเก็ต ไม่ถูกต้อง เนื่องจากตนไม่ได้ขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร คำสั่งของ คปจ.ภูเก็ต เป็นการสำคัญผิดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความหมายของคำว่า "ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก" และตนได้ชี้แจงต่อ ส.ป.ก.ภูเก็ต ว่า อาชีพเกษตรกรรมนั้นไม่จำเป็นจะต้องลงมือทำด้วยตนเอง อาจจะว่าจ้างผู้อื่นก็ได้ แต่ผู้ว่าจ้างจะต้องดูแลและควบคุมการทำงานของลูกจ้าง

๖. คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ มีมติเห็นว่า อุทธรณ์ของนางวนิดาฯ รับฟังขึ้น เพราะเห็นว่าการเป็นเกษตรกรไม่จำเป็นต้องลงมือทำเกษตรกรรมด้วยตนเอง แต่สามารถจ้างแรงงานโดยเป็นผู้ลงทุนในการประกอบเกษตรกรรมได้ และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่านางวนิดาฯ ประกอบอาชีพอื่นอีก จึงเห็นว่า นางวนิดาฯ เป็นเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและมีคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

๗. คปก. ได้พิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ประชุมเห็นว่า การสั่งให้สิ้นสิทธิเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต้องกระทำด้วยความชัดเจน รอบคอบ จึงมีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามคำสั่ง คปก.ที่ ๑/๒๕๔๙ สั่ง ณ วันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๙ เพื่อพิจารณากลั่นกรองคำอุทธรณ์ก่อนนำเสนอ คปก. พิจารณา

๘. ส.ป.ก.ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/๑๘๔๓ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๓ และหนังสือที่ กษ ๑๒๐๔/๗๘๓๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ ส.ป.ก.ภูเก็ต ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแปลงที่ดินและการทำประโยชน์ในที่ดินปัจจุบันของนางวนิดาฯ

๙. ส.ป.ก.ภูเก็ต ได้มีหนังสือที่ ภก ๐๐๑๑/๑๐๗๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ ส.ป.ก.ทราบ เกี่ยวกับผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยสรุปได้ ดังนี้

๙.๑ จากการตรวจสอบที่ดินของนางวนิดาฯ ปรากฏว่าได้พบนายจักรพันธ์ อภิชาต เป็นผู้พักอาศัยในแปลงที่ดิน และได้ให้ถ้อยคำว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของนายโทนี่ (ไม่ทราบชื่อสกุล) ซึ่งตนรับจ้างเฝ้าสวนให้และอยู่อาศัยประมาณ ๑ ปี ซึ่งนายโทนี่ได้กั้นรั้วแนวเขตที่ดินและปลูกกล้วยในที่ดิน และตนไม่เคยพบเห็นนางวนิดาฯ แต่อย่างใด

๙.๒ เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.ได้ติดต่อกับนายโทนี่ และนายโทนี่อ้างว่าพื้นที่แปลงที่ดินไม่ใช่ของ ส.ป.ก. และได้เช่าที่ดินจากกรมป่าไม้

๙.๓ เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ได้บันทึกถ้อยคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ ราย คือ นายลอน พื้นพงษ์ นายพิทักษ์ สิงห์ นางบุญเลี้ยง สิงห์ และนางคำแป้ว วิเศษกุล ซึ่งบุคคลดังกล่าว ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นางวนิดาฯ ไม่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวแล้ว

๑๐. นางวนิดาฯ ได้มีหนังสือฉบับวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๔ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ดังนี้

๑๐.๑ ตนยังเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์โดยจ้างลูกจ้างปลูกกล้วย ปลูกมะพร้าวในที่ดิน

๑๐.๒ ตนได้ย้ายมาอยู่กรุงเทพฯ จึงยังไม่ได้ติดต่อกับ ส.ป.ก.ภูเก็ต และไม่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์

๑๐.๓ เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ พบว่า มีกลุ่มบุคคลเข้ามาบุกรุกที่ดินของตนและได้ข่มขู่ ขับไล่ลูกจ้างของตนให้ออกจากที่ดิน เมื่อทราบเรื่องจึงไปแจ้งความร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรฉลอง จังหวัดภูเก็ต ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

๑๐.๔ ตนประสงค์และยืนยันที่จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อไป

ระเบียบและกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๒

มาตรา ๔ “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรมหรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย

มาตรา ๓๐ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (๒)

๒. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามหนังสือที่ นร ๐๐๖๑/๙๓ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๓๘ วางหลักไว้ดังนี้

(๑) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่เป็นเกษตรกรอยู่แล้วตามความเป็นจริง และใช้เวลาส่วนใหญ่ในอาชีพเกษตรกรรมมิใช่อาชีพอื่น ซึ่งเกษตรกรประเภทนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นเกษตรกรผู้ยากจนแต่อย่างใด

(๒) ผู้ซึ่งประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกร แต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร และมาขอรับการจัด ซึ่งเกษตรกรประเภทนี้จะต้องเป็นผู้ยากจน หรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร และบุคคลดังกล่าวต้องไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๓. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๓๕

ข้อ ๔. ในระเบียบนี้

"เกษตรกร" หมายความว่า

(๑) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยพิจารณาจากการใช้เวลาส่วนใหญ่ในรอบปีเพื่อประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถิ่นนั้น

(๒) ผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม และผู้เป็นบุตรของเกษตรกรที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ข้อ ๖ เกษตรกรผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๕ ได้

ฯลฯ

(๗) เป็นผู้ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

๔. ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก.ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ความเห็น ส.ป.ก.

ส.ป.ก. พิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. กระบวนการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิของ คปจ.ภูเก็ต เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. การเป็นเกษตรกรไม่จำเป็นต้องลงมือทำเกษตรกรรมด้วยตนเอง สามารถจ้างแรงงานโดยเป็นผู้ลงทุนในการประกอบเกษตรกรรมได้ และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่านางวนิดาฯ ได้ประกอบอาชีพอื่น จึงเป็นเกษตรกรตามหลักเกณฑ์และมีคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่ง ส.ป.ก. มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ดังนั้น อุทธรณ์ฟังขึ้น

๓. จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมแล้ว ปรากฏว่า นางวนิดาฯ ไม่ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง ซึ่งต้องดำเนินการตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๗ (๑) ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ โดยปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต จะต้องมีหนังสือเตือนให้นางวนิดาฯ ละเว้นกระทำการหรือปฏิบัติการภายในกำหนดเวลา เพื่อนำเสนอ คปจ.ภูเก็ต พิจารณา รวมทั้งต้องแจ้งให้นางวนิดาฯ ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและเปิดโอกาสให้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเห็นควรให้ ส.ป.ก.ภูเก็ต ตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบดังกล่าว ต่อไป

๔. เห็นควรยกมติ คปจ.ภูเก็ต ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ที่สั่งให้นางวนิดาฯ สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว มูลเหตุเนื่องจากขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร

ประเด็นที่เสนอให้พิจารณา

พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งให้สิ้นสิทธิฯ ของนางวนิดาฯ

ความเห็นคณะอนุกรรมการ

ผู้ตรวจราชการ : รายนี้ได้รับการคัดเลือกเมื่อปี ๒๕๓๗ ซึ่งขณะนั้นความเป็นสามีภริยายังมีอยู่ อยากทราบว่าการพิจารณาคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรนั้น พิจารณาทั้งสามีและภรรยาหรือไม่

ฝ่ายเลขานุการ : การพิจารณาคุณสมบัติว่าเป็นเกษตรกรหรือไม่ เป็นการพิจารณาเฉพาะตัวของผู้ขอรับการคัดเลือก ส่วนการพิจารณาจำนวนที่ดินจะพิจารณาเป็นรายครอบครัว คือสามี ภริยา และบุตร ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย

ผู้แทนกรมการปกครอง : รายนี้อนุกรรมการกฎหมายและระเบียบ เคยพิจารณาเรื่องคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรมาแล้ว

รธก.ส.ป.ก. : ที่ประชุมคณะนี้ มีความเห็นว่าแนวโน้มนางวนิดาฯ จะมิใช่เกษตรกร ถึงแม้จะมิได้ประกอบอาชีพอื่นเป็นหลักแหล่งชัดเจน ก็มิน่าจะใช่เกษตรกร มีข้อเท็จจริงอื่นอีกหรือไม่

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต : นางวนิดาฯ มีที่ดินแปลงอื่นอีก อยู่ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งได้ปลูกมะขามหวาน

ฝ่ายเลขานุการ : จากข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบใช้พิจารณาในขณะนั้น มีข้อเท็จจริงว่านางวนิดาฯ มีที่ดินแปลงอื่นอยู่ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งปลูกมะขามหวาน โดยนางวนิดาฯ เป็นผู้ลงทุน และขณะนั้นนางวนิดาฯ ไม่มีอาชีพอื่น

ผู้แทนกรมการปกครอง : นางวนิดาฯ มีที่ดินหลายแปลง น่าจะมีที่ดินเกินสิทธิหรือไม่

รธก.ส.ป.ก. : สรุปว่านางวนิดาฯ มีที่ดินทั้งหมดกี่ไร่

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต : ที่ดินทั้งหมดมีประมาณ ๓๖ไร่ ปัจจุบันที่ดินแปลงนี้มีการบุกรุกอยู่ระหว่างดำเนินคดี ถ้าหากสั่งให้สิ้นสิทธิแล้วปล่อยที่ดินทิ้งร้างจะเป็นช่องว่างให้ผู้มีอิทธิพลเข้ามาบุกรุกที่ดิน เนื่องจากที่ดินภูเก็ตมีราคาสูงมาก จึงขอให้คณะอนุกรรมการฯ ทบทวนว่าการปล่อยให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบคัดเลือก และได้รับการจัดที่ดินมาโดยถูกต้องตั้งแต่ต้นได้มีโอกาสต่อสู้คดีบุกรุกที่ดินจะดีกว่าสั่งให้สิ้นสิทธิ แล้วทิ้งร้างที่ดินปล่อยให้มีผู้มีอิทธิพลซึ่งไม่มีคุณสมบัติเข้ามาบุกรุก

รธก.ส.ป.ก. : เรื่องการดำเนินคดีนั้น นางวนิดาฯ มีสิทธิอยู่แล้ว ซึ่งคนละประเด็นกับการอุทธรณ์ หากมีการฟ้องร้องดำเนินคดีก็เร่งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ ส่วนกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ก็ต้องพิจารณาต่อไปเช่นกัน

ผอ.สจก. : ในการพิจารณาของคณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบในขณะนั้น เห็นว่าการเป็นเกษตรกรไม่จำเป็นต้องประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง เพียงแต่เป็นผู้ลงทุนหรือควบคุมดูแลก็ถือว่าเป็นเกษตรกรประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองแล้ว แต่การเป็นเกษตรกรนั้นควรต้องประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองบ้าง ต้องลงมือหักล้างถางพงด้วยตนเอง ซึ่งจากข้อเท็จจริงรายนี้จะเห็นได้ว่านับแต่ได้รับการจัดที่ดินจนถึงปัจจุบัน ยังไม่เคยประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองเลย มีแต่เพียงหลักฐานว่าให้ผู้อื่นกระทำการแทน ดังนั้น ข้อเท็จจริงขณะที่คณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบใช้พิจารณาอาจจะคลาดเคลื่อนก็เป็นได้ อาจจะมีการให้เช่า หรือไม่ได้ทำประโยชน์ด้วยตนเองจริงก็ได้ มิเช่นนั้นแล้วผู้อื่นคงจะเข้ามาบุกรุกมิได้

รธก.ส.ป.ก. : ข้อมูลขณะสั่งให้สิ้นสิทธิเป็นอย่างไรกันแน่ นางวนิดาฯ ได้ทำประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ หรือเป็นลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่ดินมาโดยตลอด ให้นำข้อมูล ณ ขณะนั้นมาพิจารณากัน

ผู้แทนกรมการปกครอง : ตามข้อมูลการอุทธรณ์ของวนิดาฯ เหมือนเพิ่งทราบว่ามีการบุกรุกที่ดินเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๓

รธก.ส.ป.ก. : นางวนิดาฯ อุทธรณ์ว่า การเป็นเกษตรกรไม่จำเป็นลงมือประกอบเกษตรกรรมเอง เขาอุทธรณ์ว่าเขาเป็นเกษตรกร

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน : ขอถามปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตว่านางวนิดาฯ เป็นเกษตรกรหรือไม่

ปฏิรูปที่ดินภูเก็ต : ถ้าพิจารณาตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินแล้ว เห็นว่าเป็นเกษตรกร แต่ในข้อเท็จจริงไม่เคยพบตัวนางวนิดาฯ เคยเห็นแต่แปลงที่ดินที่มีการบุกรุก

ผอ.สจก. : เรื่องนี้เป็นกรณีค้างเก่า หากจะพิจารณาจากเอกสารหลักฐาน ในขณะนั้นคงจะหามิได้ เราควรนำประเด็นมีที่ดินเกินสิทธิมาพิจารณาจะเหมาะสมกว่าหรือไม่

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา: เห็นควรให้หาข้อมูลเพิ่มเติม เนื่องจากคณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบมีความเห็นขัดแย้งกับ คปจ. ภูเก็ต โดยส่วนตัวเห็นว่า คปจ.ภูเก็ต

ซึ่งอยู่ในพื้นที่จะใกล้ชิดกว่าน่าจะมีความชัดเจนมากกว่าว่านางวนิดาฯ มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกรหรือไม่ เมื่อคณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบ มีความเห็นแตกต่าง ควรจะมีข้อมูลที่ชัดเจน

ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก. : คปจ.ภูเก็ต เมื่อปี ๒๕๔๕ สั่งให้สิ้นสิทธิด้วยเหตุขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร ส่วนคณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบ เห็นว่าไม่ขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร ส่วนเรื่องการทำประโยชน์ คปจ.ภูเก็ตไม่ได้ระบุ ถือว่าไม่มีการอุทธรณ์ในประเด็นดังกล่าว ควรพิจารณาเฉพาะเรื่องขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรหรือไม่เท่านั้น

รธก.ส.ป.ก. : ฝ่ายเลขานุการ บอกว่าฟังขึ้น โดยอ้างความเห็นของคณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบ ซึ่งพิจารณาว่าเป็นเกษตรกร

ผอ.สจก. : การเป็นเกษตรกรโดยไม่ได้ลงมือทำเอง แต่เป็นเกษตรกรโดยการจ้างแรงงานทั้งหมดนั้นเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ซึ่งข้อเท็จจริงแต่ละเรื่องไม่เหมือนกัน เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานต่อไปเห็นควรให้พิจารณาประเด็นให้ถี่ถ้วนด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : นอกจากจะพิจารณาในเรื่องนางวนิดาฯ ไม่มีอาชีพอื่นเป็นหลักแล้ว ต้องพิจารณาด้วยว่านางวนิดาฯ ใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบเกษตรกรรมหรือไม่

ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก. : ให้ ส.ป.ก.ภูเก็ต ดูจากแบบสวนสวนสิทธิด้วยว่านางวนิดาฯ ได้ให้ข้อเท็จจริงเช่นใดมาตั้งแต่ต้น มีการปกปิดหรือให้ข้อเท็จจริงเรื่องที่ดินทำกินแปลงอื่นไว้หรือไม่ ถ้าบอกมาแต่ต้นก็แสดงว่าไม่มีเจตนาปกปิด เพราะได้บอกความจริงหมดแล้วตั้งแต่ขอรับการคัดเลือก ถ้าไม่บอกแสดงว่ามีเจตนาปกปิดซึ่งมิชอบ

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต : ตามบันทึกที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แจ้งว่า จากการตรวจสอบติดตามการทำประโยชน์ พบว่าเดิมมีที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่แล้ว และไม่ได้ประกอบอาชีพอื่น

ผู้ตรวจราชการ ส.ป.ก. : นางวนิดาฯ ได้รับการคัดเลือกเมื่อปี ๒๕๓๗ อยากทราบว่าตัวตนนางวนิดาฯ ขณะนั้นเป็นเช่นไร

รธก.ส.ป.ก. : เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการพิจารณา และเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานต่อไป เห็นควรให้ฝ่ายเลขานุการประสานกับ ส.ป.ก.ภูเก็ต เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่า ขณะที่สั่งให้สิ้นสิทธิฯ นางวนิดาฯ เป็นเกษตรกรหรือไม่

มติคณะอนุกรรมการ ให้ฝ่ายเลขานุการประสานกับ ส.ป.ก.ภูเก็ต เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่าขณะสั่งให้สิ้นสิทธิฯ นางวนิดาฯ เป็นเกษตรกรหรือไม่ แล้วนำเสนอคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาอีกครั้ง

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ (ถ้ามี)

-ไม่มี-

ปิดประชุมเวลา ๑๗.๐๐ น.

(นางพัชรัตน์ มณีวงศ์)
ผู้อำนวยการสำนักแผนที่และสารบบที่ดิน
ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
อนุกรรมการและเลขานุการ

(นางอรุชา ศุภมาตร์)
ผู้อำนวยการกลุ่มอนุญาตและตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินภาคเหนือ
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม

(นางสาวยุพเรศ เพิ่มพูน)
นิติกรชำนาญการ
ผู้จดรายงานการประชุม