

๒๕ เม.ย. ๕๖

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๘๘๙/๒๕๕๒

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๗๕๖/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง { นายประสิทธิ์ รัตนแก้ว

ผู้ฟ้องคดี

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๒

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๓

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๑๒๒/๒๕๕๒ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองนครศรีธรรมราช)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๒๘ ตั้งอยู่ที่ตำบลกระรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ โดยที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเชิงทะเล ตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง ตำบลกมลา ตำบลกะทู้ ตำบลป่าตอง



/อำเภอกะทู้...

อำเภอกะพัว และตำบลเกาะแก้ว ตำบลรัชฎา ตำบลวิชิต ตำบลกะรน ตำบลฉลอง ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ มีมติให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ของผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา เนื่องจากอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๑๑/๑๑๙๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งมติ การเพิกถอนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ถูกต้อง ตามกฎหมาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีนอกจากจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังไม่มีอำนาจตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในการเพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. อีกทั้งการพิจารณา ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงหรือแถลงข้อเท็จจริงตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครอง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ที่ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๒๘ เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้การว่า ที่ดินตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี ตั้งอยู่ในเขตป่าเทือกเขานาคเกิด ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๒๑ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ ป่าเทือกเขานาคเกิดในท้องที่ตำบลป่าตอง ตำบลกะพัว อำเภอกะพัว ตำบลวิชิต ตำบลฉลอง ตำบลกะรน และตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมา เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นำป่าสงวนแห่งชาติในจังหวัดภูเก็ตไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน กรมป่าไม้ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๑๐/๒๐๔๙๔ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ถึงเลขาธิการของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไป ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ดำเนินการสำรวจจริงวัด เพื่อออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ เฉพาะพื้นที่ที่มีราษฎรถือครองทำกินแล้ว ส่วนพื้นที่ที่ยังไม่มี ราษฎรถือครองทำกินให้กันไว้ใช้ในกิจการของกรมป่าไม้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำการ สำรวจจริงวัดก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ผลการนำรังวัดที่ดิน

/ของผู้ฟ้องคดี...



ของผู้ฟ้องคดี ได้เนื้อที่ประมาณ ๔๓ ไร่ ๒ งาน ๒ ตารางวา ต่อมา ได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเชิงทะเล ตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง ตำบลกมลา ตำบลกะทู้ ตำบลป่าตอง อำเภอกะทู้ และตำบลเกาะแก้ว ตำบลรัชฎา ตำบลวิชิต ตำบลกะรน ตำบลฉลอง ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้ออกประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ ๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ แจ่งให้เกษตรกรยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๒๓ ก (๑) แปลงเลขที่ ๑ กลุ่มที่ ๕๒ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้ประกาศผลการคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำ ประโยชน์ในที่ดินเขตโครงการปฏิรูปที่ดินดังกล่าว เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ จำนวน ๔๘๐ ราย รวม ๕๙๒ แปลง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดไว้ จึงได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เนื้อที่ ๔๓ ไร่ ๒ งาน ๒ ตารางวา เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๗

ต่อมา ได้มีการประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่ที่จังหวัดภูเก็ต และได้มี การร้องเรียนเกี่ยวกับการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๒๘๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง แต่เนื่องจากขณะนั้นแนวเขตปฏิรูป ที่ดินกับแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ป่าโซนซี) ยังไม่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และเจ้าหน้าที่สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ร่วมกันตรวจสอบแนวเขต ปฏิรูปที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับมอบพื้นที่จากกรมป่าไม้กับแนวเขตป่าอนุรักษ์ (โซนซี) จากระวางแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ มาตราส่วน ๑ : ๑๕,๐๐๐ มาตรา ๑ : ๔,๐๐๐ แล้ว โยงยึดจุดพิกัดจาก U.T.M. หลักเขตของโครงการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว ผลการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงกรณีผู้ฟ้องคดีพบว่าที่ดินตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๒๘ มีเนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจนำมา ดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แล้วมีมติให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ใน เขตปฏิรูปที่ดินของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/๗๕๒๗ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต ให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเรียกคืนเอกสารสิทธิ



/ส.ป.ก....

ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตจึงได้มีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๑๑/๑๑๕๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการจัดทำระวางแผนที่ถูกต้อง ทั้งได้มีการบันทึกการนำรังวัด บันทึกการตรวจสอบและรับรองผลการสำรวจรังวัดแผนที่แปลง ที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่อ้างว่า แผนที่จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินครั้งก่อน ไม่ได้มาตรฐานและไม่เป็นที่ยอมรับทั่วไป เป็นการกล่าวอ้างฝ่ายเดียว เพราะในขณะนั้น เครื่องมือดังกล่าวได้มาตรฐานและทันสมัยในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งในขณะนั้นเป็นที่ยอมรับ ทั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทรวงมหาดไทย ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวจึงไม่เป็นกรรมต่อผู้ปฏิบัติงานด้านการรังวัดที่ดินและจัดทำระวางแผนที่ในอดีตและไม่เป็นกรรมต่อผู้พิจารณา ออกเอกสารสิทธิในขณะนั้น อีกทั้งกฎหมายไม่ได้ระบุว่าเครื่องมือในขณะนั้นใช้งาน ไม่ได้ นอกจากนั้น การพิจารณาออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ บริเวณป่าเทือกเขานาคเกิดให้กับ เกษตรกร ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ จากหลายหน่วยงาน มิได้กระทำโดยผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการเฉพาะ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้น ได้พิจารณาตรวจสอบแล้วว่าการรังวัดที่ดินและระวางแผนที่ที่ดินตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีถูกต้อง และได้มาตรฐานตามหลักสากลทั่วไปก่อนที่จะออกเอกสารสิทธิให้ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ยอมรับผลการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว โดยอ้างว่า เครื่องมือรังวัดที่ดินและระวางแผนที่ไม่ได้มาตรฐาน ย่อมไม่เป็นกรรมต่อผู้ฟ้องคดีและไม่เป็นกรรมต่อเกษตรกรผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมาย

ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่ว่า การตรวจสอบแนวเขตที่ดินไม่มีกฎหมาย หรือระเบียบให้ต้องแจ้งคู่กรณีทราบก่อนที่จะดำเนินการ อีกทั้งการแจ้งให้คู่กรณีทราบก่อน เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก และอาจมีการขัดขวางหรือไม่ให้ความร่วมมือจนก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อราชการได้ รวมทั้งหากปล่อยไว้ระยะเวลานานเข้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหาย อย่างร้ายแรง นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นการกล่าวอ้างฝ่ายเดียวโดยไร้เหตุผล เพราะถึงแม้ การตรวจสอบแนวเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ให้ต้องแจ้งให้ เกษตรกรหรือคู่กรณีทราบก่อนที่จะดำเนินการก็ตาม แต่ก็มิได้มีกฎหมายหรือระเบียบ ห้ามแจ้งให้เกษตรกรหรือคู่กรณีทราบก่อนเช่นกัน อีกทั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาโดยชอบ

/ด้วยกฎหมาย...



ด้วยกฎหมาย ไม่ได้เกิดจากการบุกรุกป่าสงวน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แสดงให้เห็นถึงความไม่สุจริต มีการเลือกปฏิบัติในการตรวจสอบ และขัดต่อเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรผู้บริสุทธิ์ในการถือครองที่ดินได้ชี้แจงการได้มาซึ่งที่ดิน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เร่งรีบในการตรวจสอบแนวเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อที่จะทำการเพิกถอนสิทธิอย่างเดียว โดยไม่ได้ตรวจสอบรายละเอียดความเป็นมาของที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จะส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดีและเกษตรกรรายอื่นที่ได้ครอบครองที่ดินในที่ดินแปลงดังกล่าวมานานและได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีทราบเพื่อจะได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน ก็มีใช่เป็นการกระทำที่ยาก การแจ้งให้ทราบก่อนไม่เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้การเพิ่มเติมว่า การสำรวจรังวัดที่ดินเพื่อก่อเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการโดยอาศัยแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ โดยยังไม่มีมีการปักแนวเขตที่ชัดเจนว่าพื้นที่ส่วนใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ส่วนใดเป็นพื้นที่ที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาเมื่อเจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้ร่วมกันตรวจสอบและจัดทำแนวเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตอีกครั้ง ปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วนอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ จึงให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายมาตรการข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดิน ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๑๙ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการออก แกะไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวด้วยเหตุผลทางการเมืองแต่อย่างใด ส่วนการตรวจสอบแนวเขตปฏิรูปที่ดิน ก็ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดให้ต้องมีการแจ้งให้คู่กรณีทราบก่อนที่จะดำเนินการ อีกทั้งโดยสภาพเห็นได้ชัดว่าไม่อาจแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินและให้แก่ไขหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า มติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่จะเพิกถอนการจัดสรรที่ดินและเรียกคืนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งการพิจารณาทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก่อนมีมติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานก่อนมีมติดังกล่าว และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ เห็นว่า อำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินกรณีที่แนวเขตปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัด มิได้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรและการออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้กำหนดระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดโดยมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่จังหวัดนั้นๆ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ได้ยอมรับในคำให้การว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นผู้พิจารณาจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร ก่อนที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตจะออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนั้น เมื่อพิจารณาระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยการออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว เห็นได้ว่าคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร และปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นว่าการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต หรือการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้แต่อย่างใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กลับดำเนินการโดยมีมติในคราวประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้เพิกถอนการจัดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตในฐานะประธานกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพิกถอนการจัดที่ดินและเรียกคืนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมาปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๑๑/๑๑๙๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เพื่อนำไปดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น จึงไม่จำต้องวินิจฉัยความไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างอีก เนื่องจากไม่ทำให้คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

สำหรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ สืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินและแก้ไขหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับ
ความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้มีส่วนได้หรือมีส่วนเสียดังกล่าวด้วย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี
ไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุม
ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่ให้เพิกถอนการจัดที่ดินและให้แก้ไขหนังสือ
อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เล่ม ๒ หน้า ๒๘
ตำบลกระรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มิตดังกล่าว
และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อุทธรณ์ว่า คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ซึ่งมาตรา ๔๙ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง
ได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอน
การกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้ได้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่
และเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๙
ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย
มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจน
การควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้
ตามอนุมาตรา (๑)-(๒) โดยเฉพาะอนุมาตรา (๑๑) ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “ติดตาม
การปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจน
กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน” ทั้งตามบทนิยามในมาตรา ๔
แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จะเห็นได้ว่า การปฏิรูป
ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชาสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรมและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ดังนั้น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน

/เพื่อเกษตรกรรม...



เพื่อเกษตรกรรมจึงเป็นเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชา ในการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. ตามกฎหมาย และเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการ ตามกฎหมาย ใช้อำนาจมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะ และตามข้อ ๑๐ กำหนดให้ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ได้ ตามอนุมาตรา (๑)-(๓) และในการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติเพิกถอนการจัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่อยู่นอกเขต ปฏิรูปที่ดิน นั้น ไม่ใช่กรณีแนวเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ที่ดินไม่อยู่ใน เขตปฏิรูปที่ดิน ตามข้อ ๑๐ (๓) เพราะแนวเขตปฏิรูปที่ดินยังคงอยู่ที่เดิม แต่เป็นกรณีของ การจัดที่ดินโดยไม่มีอำนาจ และไม่ใช้กรณีหนังสืออนุญาตออกโดยผิดพลาดตามข้อ ๑๐ (๒) ซึ่งจะต้องเป็นกรณีการออกหนังสืออนุญาตโดยผิดพลาดในที่ดินที่อยู่ภายในแนวเขตปฏิรูป ที่ดิน จึงถือได้ว่าการดำเนินการเพิกถอนการจัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่อยู่นอกเขต ปฏิรูปที่ดินเป็นกรณีที่มีปัญหาหรือไม่อาจปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ ในระเบียบนี้ ตามความในข้อ ๖ วรรคสอง แห่งระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการออก แก้วไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดหรือ พิจารณาสั่งการ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พบว่าคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้ออก หนังสืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ มีเนื้อที่บางส่วนจำนวนเนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๒ ตารางวา อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุภายในเนื่องจากสำคัญผิดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ พื้นที่ ส.ป.ก. ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวเป็นการให้ทรัพย์สิน แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์การเพิกถอนในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงจำเป็นต้องใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย การออก แก้วไขเพิ่มเติม เพิกถอน และการออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีบทบัญญัติในอนุมาตราใดที่กำหนดให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจเพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์

/ในเขตปฏิรูป...



ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ดำเนินการออกให้แก่เกษตรกรกรรมไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งอ้างว่า มาตรา ๑๙ (๑)-(๑๒) เป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์กำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับใหญ่ ๆ ไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่จำเป็นต้องระบุหรือเขียนไว้อย่างละเอียดในทุก ๆ เรื่อง เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถออกระเบียบในเรื่องการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ ได้ในภายหลัง จึงไม่ตัดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการพิจารณาเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ และการจัดที่ดิน ส.ป.ก. แต่อย่างใด ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีได้รับหมายเรียกให้ทำคำแก้อุทธรณ์โดยชอบแล้ว แต่มิได้จัดทำคำแก้อุทธรณ์แต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองที่ดินมือเปล่า ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๒๑ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในมาตรา ๕ มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเทือกเขานาคเกิด ท้องที่ตำบลป่าตอง ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ ตำบลวิชิต ตำบลฉลอง ตำบลกะรน ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ให้นำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เสือมโหรีในจังหวัดภูเก็ตไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน กรมป่าไม้จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๑๐/๒๐๔๔๔ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ถึงเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เสือมโหรีซึ่งรวมถึงป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเทือกเขานาคเกิดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปปฏิรูปที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสำนักงาน การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จึงมีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/๗๔๔๔๔ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ทำการสำรวจที่ดินที่จะประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน รวมทั้งตรวจสอบผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในเขต ปฏิรูปที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้นำรังวัดที่ดินและให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า



/ได้ครอบครอง...

ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยทำสวนมะพร้าว เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วนตามระเบียบคัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ต่อมา เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเชิงทะเล ตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง ตำบลกมลา ตำบลกะทู้ ตำบลป่าตอง อำเภอกะทู้ และตำบลเกาะแก้ว ตำบลรัชฎา ตำบลวิชิต ตำบลกะรน ตำบลฉลอง ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้ว คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้ออกประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ ๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ แจ้งให้เกษตรกรยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโครงการปฏิรูปที่ดินป่าเทือกเขานาคเกิด ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๒๓ ก (๑) แปลงเลขที่ ๑ กลุ่มที่ ๕๒ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้มีการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ พิจารณาคัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามโครงการปฏิรูปที่ดินดังกล่าว ต่อมา ได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ประกาศผลการคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตโครงการปฏิรูปที่ดินป่าเทือกเขากมลา ป่าเทือกเขานาคเกิด และป่าเขาสามเหลี่ยม อำเภอเมือง อำเภอถลาง และอำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต จำนวน ๔๘๐ ราย รวม ๕๙๒ แปลง ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลหนึ่งซึ่งได้รับคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน และได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เนื้อที่ ๔๓ ไร่ ๒ งาน ๒ ตารางวา ต่อมา ได้มีการร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตและต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในจังหวัดภูเก็ตมีพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๒๘๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และเจ้าหน้าที่สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ร่วมกันจัดทำแนวเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้รับมอบพื้นที่จากกรมป่าไม้กับแนวเขตป่าอนุรักษ์ (โซนซี) โดยได้ตรวจสอบตำแหน่งพิกัดที่ดินในระวางแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตปฏิรูปที่ดินกับแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ป่าโซนซี) ปรากฏว่าที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ มีเนื้อที่บางส่วน

/อยู่นอกเขต...



อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน คณะกรรมการฯ จึงเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แล้วมีมติให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต จึงได้มีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๑๑/๑๑๙๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเอกสารสิทธิ (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ฉบับดังกล่าวให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพื่อแก้ไขให้ถูกต้องตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้เพิกถอนการจัดที่ดินและให้แก้ไขหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน เลขที่ ๑๒๘ เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๗๔ ตารางวา ของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

เห็นว่า มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรียกโดยย่อว่า ส.ป.ก. ตลอดจนควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้ (๑) จัดหาที่ดินของรัฐเพื่อนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (๒) พิจารณากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๕ การจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๒๙ และการกำหนดเนื้อที่ที่ดินที่จะให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเช่าระยะยาว หรือเช่าซื้อตามมาตรา ๓๐ (๓) พิจารณากำหนดแผนผังและการจัดแบ่งแปลงที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (๔) พิจารณาอนุมัติแผนงานและโครงการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนงบค่าใช้จ่ายของ ส.ป.ก. เสนอรัฐมนตรี (๕) พิจารณากำหนดแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผล

/เกษตรกรรม....



เกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อยกระดับรายได้ และคุ้มครองผลประโยชน์ของเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกร (๖) พิจารณากำหนดแผนการส่งเสริม และบำรุงเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน รวมถึงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตและคุณภาพผลิตผลเกษตรกรรม ตลอดจนสวัสดิการ การสาธารณสุข โภค การศึกษาและการสาธารณสุขของเกษตรกร (๗) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนแบบสัญญาเช่าและเช่าซื้อที่จะทำกับเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน (๘) กำหนดระเบียบการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและปฏิบัติตามแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม (๙) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินกู้ยืมจาก ส.ป.ก. ตลอดจนเงื่อนไขของการกู้ยืมโดยอนุมัติรัฐมนตรี (๑๐) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกร และสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนการควบคุมดูแลกิจการอื่น ๆ ภายในเขตปฏิรูปที่ดิน (๑๑) ติดตามการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน (๑๒) กำหนดกิจการและระเบียบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา ๒๐ บัญญัติให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด และให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน โครงการและค่าใช้จ่ายของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด เพื่อเสนอคณะกรรมการ (๒) ติดตามการปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า บรรดาที่ดินหรือสิ่งสาธารณูปโภคที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองที่ดิน...กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ใช้บังคับขณะนั้น

/(ปัจจุบัน...



(ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒) กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไว้ในข้อ ๑ (๒) ดำเนินการจัดหาที่ดินเอกชน และที่ดินของรัฐ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัย จัดที่ดินให้เกษตรกรทำประโยชน์ เช่า เช่าซื้อ... ข้อ ๒ ข. กำหนดให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ไว้ในข้อ ๓ ข. (ก) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามเป้าหมายแผนงานและโครงการของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด และ ส.ป.ก. จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ส่วนคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ในขณะเดียวกัน ส.ป.ก. จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามเป้าหมาย แผนงาน และโครงการของคณะกรรมการ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด และ ส.ป.ก. ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์โดยการประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้องคัดเลือก ประกาศผลคัดเลือก ประกอบด้วยแผนผังการจัดแบ่งแปลงที่ดินและบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกและได้รับที่ดิน และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการออก แกะไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๘ ให้อำนาจปฏิรูปที่ดินจังหวัดในการออกหนังสืออนุญาต และข้อ ๙ ให้อำนาจปฏิรูปที่ดิน

/จังหวัด...



จังหวัดในการแก้ไขเพิ่มเติมหนังสืออนุญาตได้ ข้อ ๑๐ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติแล้วแต่กรณี สั่งให้ผู้ได้รับอนุญาตสันสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินตามระเบียบการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ตามที่คณะกรรมการกำหนด (๒) เมื่อปรากฏว่าหนังสืออนุญาตออกโดยผิดพลาด (๓) เมื่อปรากฏว่าแนวเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเปลี่ยนแปลงไปทำให้ที่ดินแปลงนั้นไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (๔) เมื่อได้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อหรือจัดให้โดยมีค่าเช่าที่ดินแปลงนั้น กรณีจึงเห็นได้ว่าจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจในการเพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ดำเนินการออกให้แก่เกษตรกรไปแล้ว ซึ่งมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัด นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรและอำนาจหน้าที่ในการออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้กำหนดระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดโดยมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรตามโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่จังหวัดนั้นๆ ดังนั้น ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร และปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกร

/เข้าทำประโยชน์...



เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต หากการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต หรือการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ที่ให้เพิกถอนการจัดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน แล้วสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตในฐานะประธานกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพิกถอนการจัดที่ดินและเรียกคืนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๒๘ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ อันมีผลทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาในการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. ตามกฎหมายและเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในกรอบอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดไว้เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมิได้มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต และไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจเพิกถอนการจัดสรรที่ดินดังกล่าว

ส่วนข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ว่า การมีมติเพิกถอนการจัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินเป็นการใช้อำนาจตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดหรือพิจารณาสั่งการ นั้น เห็นว่า กรณี

/ไม่ปรากฏ...



ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่มีปัญหาหรือไม่อาจปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวอันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดหรือพิจารณาสั่งการได้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กล่าวอ้างแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่อาจรับฟังได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ที่ให้เพิกถอนการจัดที่ดินและให้แก้ไขหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) เลขที่ ๑๒๘ เล่ม ๒ หน้า ๒๘ ตำบลกระวน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มติดังกล่าวและให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายมนูญ ปุณณกริยากร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

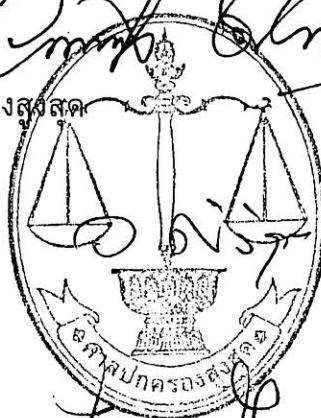


ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวรพจน์ วิสสุตพิชญ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายวรารุช ศิริยุทธ์วัฒนา
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายสมชาย งามวงศ์ชน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายไพโรจน์ มินเด็น



