

สำเนา

ที่ กษ 1204/ว 535

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ 10200

23 เมษายน 2552

เรื่อง คำสั่งที่ 479/2550 ของศาลปกครองสูงสุด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด 68 จังหวัด (ยกเว้น จ.ราชบุรี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำสั่งที่ 479/2550 ของศาลปกครองสูงสุดและสำเนาคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา
ของศาลปกครองกลาง

ด้วย นายสง่า อินปิ่น ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี (คปจ.ราชบุรี) นางพรพัทธา บุญวรรณ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี (ส.ป.ก.ราชบุรี) ต่อศาลปกครองกลาง ปรากฏตามคดีหมายเลขดำที่ 1228/2545 เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของ คปจ.ราชบุรี ตามประกาศ คปจ.ราชบุรี ฉบับที่ 24/2537 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2537 ที่ให้ยกเลิกสิทธิในที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของ ส.ป.ก.ราชบุรี ตามประกาศ ส.ป.ก.ราชบุรี ฉบับที่ 16/2543 ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 2543 ที่เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีดังกล่าวต่อมาวันที่ 1 พฤษภาคม 2549 ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ปรากฏตามคดีหมายเลขแดงที่ 552/2549 และวันที่ 13 กรกฎาคม 2550 ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำสั่งที่ 479/2550 มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2535 และระเบียบ คปก. ว่าด้วย การออก แก่ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2540 กรณี คปจ. ประกาศยกเลิกผลการคัดเลือกเกษตรกรผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและปฏิรูปที่ดินจังหวัดประกาศเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก.4-01 กรณีเกษตรกรไม่ส่งเอกสารดังกล่าวคืน ซึ่งประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งจำเป็นต้องถือปฏิบัติตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กล่าวคือ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ผู้ออกคำสั่งต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว ถ้าไม่มีการแจ้ง ข้อความดังกล่าว กฎหมายบัญญัติให้ขยายระยะเวลาในการยื่นคำฟ้องออกไปเป็น 1 ปี นับแต่วันที่รับคำสั่ง อีกทั้งยังต้องปฏิบัติตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในเรื่องการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองให้ครบถ้วนและสอดคล้องกันตามแต่ กรณีด้วย เพราะหากไม่แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ กฎหมายก็บัญญัติให้ขยายระยะเวลาในการอุทธรณ์

/ ออกไปเป็น.....

ออกไปเป็น 1 ปี นับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ส.ป.ก. จึงขอส่งคำสั่งศาลปกครองดังกล่าวมายัง
จังหวัด เพื่อจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางการศึกษาเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานที่มีลักษณะเดียวกันต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

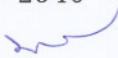


(นายสถิตย์พงษ์ สุขุเกียรติ)
รองเลขาธิการ ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักกฎหมาย

โทร. 0-2281-6676

โทรสาร 0-2281-2940



สำเนา

○ คำสั่ง

(ด. ๒๑)



คำร้องที่ ๔๓๑/๒๕๔๙

คำสั่งที่ ๔๗๙/๒๕๕๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๓ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง { นายสง่า อินปิ่น

ผู้ฟ้องคดี

{ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑

{ นางพรพัทธา บุญวรรณ ที่ ๒

{ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๓

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒๘/๒๕๔๕
หมายเลขแดงที่ ๕๕๒/๒๕๔๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง
ที่ดินพิพาทเนื้อที่ประมาณ ๕๕ ไร่ ๒๘ ตารางวา ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์
ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) แปลงที่ ๑ เลขที่ ๘๐๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี
ออกให้เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ โดยได้ซื้อต่อจากนายนิล เรืองเทศ และได้เข้าครอบครอง
ทำประโยชน์ต่อเนื่องจากนายนิล ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ นายพัฒน์กิจ



/จันทร์ศิริ...

จันทร์ศิริ นิติกร ๗ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เดินทางไปพบผู้ฟ้องคดีและขอหนังสือ ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก. ฉบับดังกล่าวคืนจากผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ละสิทธิในที่ดินพิพาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ พร้อมทั้งแจ้งประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ เรื่อง ยกเลิกผลการคัดเลือกเกษตรกรผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ ในที่ดิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมลงชื่อรับทราบ เนื่องจากไม่ยอมรับหนังสือและไม่อาจเข้าใจข้อความในเอกสารได้ครบถ้วน หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงที่ชัดเจน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่ง ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพิกถอนหนังสือ ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก. ของผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าออกโดยผิดพลาด ผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อประมาณ กลางเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท มาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะออกหนังสือ ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก. จนกระทั่งเมื่อได้รับหนังสือ ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก. แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับพวก รวม ๕ คน ได้นำรถไถบุกเบิกเข้าไป ทำลายพืชผลในที่ดินพิพาทหลายครั้งโดยอ้างว่าเป็นที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี ได้แจ้งความร้องทุกข์ไว้กับเจ้าพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอบ้านคา เมื่อวันที่ ๒๐ - ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ รวมทั้งเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีอาญา ต่อศาลจังหวัดราชบุรี และยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดราชบุรี เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ แต่สำหรับคดีแพ่ง ศาลจังหวัดราชบุรีไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เพราะเป็นคดีปกครอง ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลจังหวัดราชบุรี

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสียค่าฤชาธรรมเนียมศาลและ ค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ



/และเงื่อนไข...

และเงื่อนไขการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ยกเลิกผลการคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี จำนวน ๓ ราย รวมทั้งรายผู้ฟ้องคดีด้วย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือที่ รบ ๐๐๑๔/๑๕๒๕ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยนายสมศักดิ์ มากรส บุตรของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวไว้เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้นในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ส่วนประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับคำสั่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๖๐๖/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๐ เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) ที่ดินแปลงเลขที่ ๑ กลุ่มที่ ๑๐๑ เลขที่ ๘๐๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีอ้างมาในคำฟ้องว่า ได้ทราบประกาศดังกล่าวเมื่อประมาณกลางเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๓ แต่เมื่อพิจารณาถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรทราบประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อย่างช้าวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ โดยที่ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีผลกระทบ ต่อสถานะภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้ ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งทางปกครองในกรณีนี้พระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ การอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นต่อ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำสั่งทางปกครอง ที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ หากไม่ได้รับกรณีที่สามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ ระยะเวลา การอุทธรณ์ที่มีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปี กรณีคำสั่งทางปกครองของ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ระบุในคำสั่งว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้ ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเจ้าหน้าที่ของศาลากลางจังหวัดราชบุรีได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ หนังสือร้องขอความเป็นธรรมดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ส่วนกรณีคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนก่อนการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นอกจากนั้นในการฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แต่มิได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และทราบคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อย่างช้าวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แม้ว่าในขณะนั้นศาลปกครองจะยังไม่เปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว และคดีที่ยื่นฟ้องไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และกระบวนการพิจารณาหลังจากนั้น เว้นแต่กระบวนการพิจารณาและคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) เลขที่ ๘๐๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ให้ยกเลิกผลการคัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำประโยชน์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ได้มีหนังสือที่ รบ ๐๐๑๔/ว ๑๖๖๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แจ้งประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีแล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถือครองที่ดินแปลงพิพาทแทนโดยอาศัยหนังสือสัญญาซื้อขายลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งทำกับบุคคลอื่นมาเป็นมูลเหตุ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิถือครองที่ดินแปลงพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ก่อนศาลปกครองเปิดทำการและถือครองทำประโยชน์มาโดยตลอดตามความเป็นจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีประกาศดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยเหตุผล เพราะถ้าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสิทธิถือครองที่ดินพิพาทมาตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๓๗ จริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็น่าจะออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปก่อนหน้านี้ ไม่ควรปล่อยให้เวลาล่วงเลยไปนานถึง ๗ ปี แล้ว จึงเพิ่มมีประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสิทธิถือครองที่ดินพิพาทแทนผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือครองที่ดินพิพาท และได้เข้าทำประโยชน์มาโดยตลอด ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ควรจะได้แย่งสิทธิของผู้ฟ้องคดีผู้เข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีประกาศข้างต้น จึงได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี รวม ๓ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการรวมทั้งได้นำเรื่องนี้นำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลจังหวัดราชบุรี เพื่อขอให้เพิกถอนประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ แล้วแต่ศาลจังหวัดราชบุรีไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าเป็นคดีปกครอง ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดราชบุรี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนครบถ้วนก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองและมีเหตุจำเป็น เพราะนอกจากผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียสิทธิในพืชผล



/ที่ได้ปลูก...

ที่ได้ปลูกไว้ซึ่งสามารถเก็บผลผลิตได้แล้ว การที่ศาลปกครองชั้นต้นเพ่งมีคำวินิจฉัยไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ไว้พิจารณายังมีผลต่ออายุความฟ้องคดีด้วย กรณีเช่นนี้จึงต้องนำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ คือ สิบปี นับแต่วันที่มูลคดีได้เกิดขึ้น

จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ ยกเลิกผลการคัดเลือกที่ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพิกถอนหนังสืออนุญาต (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) ที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิมิให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ประกาศข้างต้นจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งสองฉบับ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้นกำหนดเสียก่อน และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้หรือไม่ เห็นว่า การจะพิจารณาประเด็นนี้ได้ จำเป็นจะต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ ยกเลิกผลการคัดเลือกที่ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท กับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพิกถอนหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) สำหรับกรณีแรกซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/ได้มีประกาศ...

ได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๗ นั้น เห็นว่า ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี จึงไม่ถูกจำกัดให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อน ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีนี้ มาฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันทีภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือที่ รบ ๐๐๑๔/๑๕๒๕ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ แจ้งประกาศ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยนายสมศักดิ์ มากรส บุตรของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวไว้โดยชอบด้วยกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้อง นำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๔ แต่เนื่องจากขณะนั้น ศาลปกครองยังมิได้เปิดทำการ กรณีเช่นนี้ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป เมื่อผู้ฟ้องคดีเพ่งนำคดีนี้ มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลา การฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) นั้น เห็นว่า ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้ เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น มิได้ระบุถึงการยื่นคำอุทธรณ์ หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ ระยะเวลาสำหรับการ อุทธรณ์คำสั่งในกรณีนี้จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คดีนี้เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาในคำฟ้องว่า ได้ทราบประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในที่ดินพิพาท (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ก.) เมื่อประมาณกลางเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๓



/แต่ข้อเท็จจริง...

แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิ่งมีประกาศเพิกถอนลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นอย่างช้าแล้ว ก็ถือว่า ผู้ฟ้องคดียอมรับตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เช่นนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้คำสั่งดังกล่าว แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธินำคดีนี้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายเพราะได้นำเรื่องนี้นำยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดราชบุรีแล้ว แต่ศาลจังหวัดราชบุรีไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นคดีปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่ได้เป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติก่อนจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การฟ้องคดีมีเหตุจำเป็นที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียสิทธิในพืชผลที่ได้ปลูกไว้ซึ่งสามารถเก็บผลผลิตได้แล้ว นั้น เห็นว่า ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการชี้ให้ศาลเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างใดเท่านั้น หากเหตุอันเป็นอุปสรรคที่จะขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันอีกไม่ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คดีนี้จะต้องนำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ อายุความสิบปี มาใช้บังคับแก่กรณีนี้ นั้น เห็นว่า เมื่อคดีที่นำมายื่นฟ้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองแล้ว การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองจึงต้องนำระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



/มาใช้...

มาใช้บังคับ คือ จะต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี จะนำอายุความสิบปีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ไม่อาจจะทำได้ เพราะมิใช่เป็นคดีพิพาททางแพ่ง ประกอบกับเมื่อกรณีนี้ระยะเวลาการฟ้องคดีและการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ขยายเป็นหนึ่งปี ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง หรืออุทธรณ์คำสั่งก่อนนำคดีมาฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ แล้วแต่กรณี แต่ผู้ฟ้องคดีก็หาได้นำคดีมาฟ้องหรืออุทธรณ์คำสั่งก่อนไม่ เป็นผลให้คดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไปแล้วเช่นนี้ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและกระบวนพิจารณาหลังจากนั้น และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายเจริญ หัตถกรรม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายธงชัย ลำดับวงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเกษม คมสัถยธรรม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาญชัย แสงศักดิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

Yunwan

