

กรมที่ดิน

ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๑๐๙๔



สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๒

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการอุทธรณ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๒๗๕
ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๕

ตามหนังสือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๒๗๕ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๕ เรื่องชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ที่อนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินว่า เมื่อข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ (ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔) ได้เปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดิน หรือออกคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจาก คปจ. เป็นเลขาธิการ ส.ป.ก. หรือผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย เว้นแต่เป็นกรณีการจัดที่ดินส่วนที่เกินกว่าขนาดที่กำหนดในข้อ ๑๓ (๑) แห่งระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้เป็นอำนาจ คปก. ดังนั้น ปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ปทจ.) ในฐานะผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย จึงเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งของ คปจ. ที่อนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยผิดพลาด เว้นแต่เป็นกรณีเพิกถอนการจัดให้เข้าทำประโยชน์ที่ดินเกินกว่าห้าสิบไร่ ตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๕ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ส.ป.ก. พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง ตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ รวมถึงกรณีการเพิกถอนคำสั่งที่ออกตาม ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยไม่รวมถึงการเพิกถอนการคัดเลือกและจัดที่ดินหรือคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับโอนหรือรับมรดกสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อหรือสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินของ คปจ. หรือ ปทจ. ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบซึ่งถูกยกเลิกโดยระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๓ หรือมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เรื่อง ปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การโอนและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยผลใช้บังคับของระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เรื่อง ขอความเห็นชอบ (ร่าง) “ระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ.” จึงขอให้จังหวัดแจ้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.จังหวัด) เพื่อชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการอุทธรณ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้

๑. การที่ ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย ได้ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๑ และคำสั่ง ส.ป.ก. ที่ ๔๐๓/๒๕๖๔ เรื่อง มอบหมายหน้าที่และอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน สังกัด วันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามความในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเพิกถอนการคัดเลือกและจัดที่ดินหรือคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับโอนหรือรับมรดกสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อหรือสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของ คปจ. หรือ ปทจ. ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบซึ่งถูกยกเลิกโดยระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๓ หรือมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยผลใช้บังคับของระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ แล้วแต่กรณี ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในฐานะเดียวกับเลขาธิการ ส.ป.ก. และไม่ถือเป็นการปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ส.ป.ก. เนื่องจากการมอบหมายอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๑ ตามคำสั่ง ส.ป.ก. ที่ ๔๐๓/๒๕๖๔ ไม่ใช่การมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เป็นการมอบหมายตามกฎหมายเฉพาะ (ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔) ที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการ “มอบหมาย” ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย ย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ในส่วนที่ได้รับมอบหมายดังเช่นเป็นอำนาจของตนเอง ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๔

เมื่อระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำความในหมวด ๒ ส่วนที่ ๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว ตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหากผู้รับคำสั่ง ซึ่งเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับและได้รับผลกระทบจากคำสั่งเพิกถอนดังกล่าวประสงค์จะอุทธรณ์ ต้องยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อ ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมายในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดย ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย ต้องพิจารณาดำเนินการตามความในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับอุทธรณ์ หากไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ให้เร่งรายงานความเห็น พร้อมเหตุผลไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับความรายงาน ถ้าหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ให้มีหนังสือแจ้งผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว ตามความในมาตรา ๔๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๘) ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๔

๒. การที่ ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย ได้ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๑ และคำสั่ง ส.ป.ก. ที่ ๔๐๓/๒๕๖๔ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามความในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเพิกถอนการคัดเลือกและจัดที่ดิน หรือคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรได้รับการจัดให้เข้าทำประโยชน์ หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่า หรือสิทธิการเช่าซื้อ หรือคำสั่งอนุมัติให้เกษตรกรได้รับโอนหรือรับมรดกสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ คำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรได้รับการจัดที่ดินแทนที่เกษตรกรผู้ได้รับการจัดให้เข้าทำประโยชน์ ซึ่งละเมิดสิทธิหรือถึงแก่ความตายของ ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ถือเป็นการออกคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในฐานะเดียวกับเลขาธิการ ส.ป.ก. และไม่ถือเป็นการปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการ ส.ป.ก. เช่นเดียวกับที่กล่าวมาในข้อ ๑ วรรคหนึ่ง แต่การออกคำสั่งเพิกถอนดังกล่าว ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้กำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้วบางส่วน หากผู้รับคำสั่งซึ่งเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับ และได้รับผลกระทบจากคำสั่งเพิกถอนดังกล่าว ประสงค์จะอุทธรณ์ต้องยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อ ปทจ. ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมายในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๕ วรรคสอง ประกอบคำสั่ง คปก. ที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในการ ปฏิรูปที่ดิน ส.ก. ณ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ (วิธีการ รูปแบบ และระยะเวลาอุทธรณ์)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรัชย์ ยุทธชนะ)

รองเลขาธิการปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร

สำนักกฎหมาย

โทรศัพท์ ๐-๒๒๘๑-๘๗๘๗

โทรสาร ๐-๒๒๘๑-๒๙๐๔