

○ คำพิพากษา

สำเนา



(ด. ๑๘)

คดีหมายเลขดำที่ ๓๖๙/๒๕๕๕

คดีหมายเลขแดงที่ ๘๑ /๒๕๕๘

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองเชียงใหม่

วันที่ ๑๐ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

นายอุทิศ หน่อแก้ว ที่ ๑
นายสนั่น สุทะ ที่ ๒
นายบัวลา ทัพวิเศษ ที่ ๓
นายอุทิศ กองมณี ที่ ๔
นายคณิง สิทธิกุล ที่ ๕
นายเจริญ ทำกิน ที่ ๖
นางสาวจิต ชื่นชม ที่ ๗
นางสาวแสงหล้า สีเป้ง ที่ ๘
นายบุญธรรม ปัญญา ที่ ๙
นายธีรยุทธ ทันทิกรณ์ ที่ ๑๐
นายวุฒิชัย ดีแก้ว ที่ ๑๑
นายสมเพชร มุลละ ที่ ๑๒
นางบงกช อรุณแก้ว ที่ ๑๓
นางจันทร์สม จอมจันทร์ ที่ ๑๔
นายจรุณ อรุณแก้ว ที่ ๑๕
นายธงชัย เจริญสุข ที่ ๑๖
นางสาวบัวจันทร์ แสงใส ที่ ๑๗
นายไพศาล เกิดแก้ว ที่ ๑๘

ผู้ฟ้องคดี



นายชาญ อินชัยคำ ที่ ๑๙
 นางสาวอำไพ อินชัยคำ ที่ ๒๐
 นายอะเล เลาหมี่ ที่ ๒๑
 นางจันทร์เพ็ญ เจริญสุข ที่ ๒๒
 นางศรีเวียน บัววรรณ ที่ ๒๓
 นางจันทร์ดี นันใจ ที่ ๒๔
 นางสาวโสภา ดีแก้ว ที่ ๒๕
 นางสาวศิริพร อินชัยคำ ที่ ๒๖
 นางแจ่มศรี หน่อแก้ว ที่ ๒๗
 นางสาวจำปี อินชัยคำ ที่ ๒๘
 นางสาวผ่องพรรณ ดวงพิชัย ที่ ๒๙
 นายสุวิทย์ ชัยยา ที่ ๓๐
 นางจินดา กองมณี ที่ ๓๑
 นายจะหระ ปู่แสง ที่ ๓๒
 นายทง เจริญสุข ที่ ๓๓
 นายเรวัต จันทรทิพย์ ที่ ๓๔

ระหว่าง

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๑

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ขอความร่วมมือปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ในการประชาสัมพันธ์โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ หลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ รุ่นที่ ๖ และให้เปิดรับสมัครผู้สนใจเข้าฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่



รุ่นที่ ๖ จนถึงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยโครงการดังกล่าวได้ใช้พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ๓ งาน ๕๙ ตารางวา ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งโบสถ์เข้าร่วมโครงการมีข้อความตอนหนึ่งกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ว่าต้องมีอายุตั้งแต่ยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หก หรือเทียบเท่าขึ้นไป การกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเข้าร่วมโครงการโดยมีข้อความดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสิทธิในการสมัครเข้ารับการจัดแบ่งที่ดินทำกิน เพราะไม่มี วุฒิมัธยมศึกษาปีที่หกและอายุเกินสี่สิบห้าปี ถูกดูหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กล่าวในวันรับมอบที่ดินแปลงดังกล่าวว่าจะจัดแบ่งที่ดินให้เกษตรกร ในพื้นที่รายละเอียด ๒ ไร่ โดยให้ยื่นใบสมัครเข้ารับการอบรมโดยไม่บังคับวุฒิมัธยมศึกษา หากมีการเปลี่ยนแปลงก็ควรที่จะให้ประชาชนเจ้าของพื้นที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาตามสิทธิ

ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนี้

(๑) ให้เพิกถอนมติและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่วนที่มีข้อความ กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเข้าร่วมโครงการว่าต้องมีอายุตั้งแต่ยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปี บริบูรณ์ จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป

(๒) หากไม่อาจทำได้ตาม (๑) ก็ให้เพิกถอนประกาศทั้งฉบับ

(๓) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศรับสมัครเฉพาะประชาชนบ้านหนองผึ้ง หมู่ที่ ๑๘ โดยไม่บังคับวุฒิมัธยมศึกษา และให้กำหนดอายุยี่สิบปีถึงห้าสิบแปดปี

(๔) ให้อบรมในเขตจังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน โดยขอหลักสูตรเกษตรกรพื้นบ้าน ที่ผู้มีความรู้ประถมศึกษาปีที่สี่ถึงประถมศึกษาปีที่หกทำได้จริง

(๕) ขอเข้าพื้นที่ดินแปลงนี้ทันทีเพื่อวางแผนป้องกันไฟไหม้เพราะขณะนี้ หนาวสูงมาก

(๖) ให้จัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรด้วยพลังงานธรรมชาติ

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๐ มีเป้าประสงค์เพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่มีความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมและเป็นแบบอย่างที่ดี ให้แก่เกษตรกรรายอื่นได้เรียนรู้ โดยผ่านกลไกของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ และเพื่อพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืนและการแก้ไขปัญหาเกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจทักษะในการประกอบอาชีพในอนาคตโดยผ่าน



ปราชญ์เกษตรและศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในเขตปฏิรูปที่ดินผ่านกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์
 กรมพัฒนาที่ดิน ต่อมา เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ ได้ผนวกโครงการที่ดำเนินการ
 ในลักษณะเดียวกันเป็นหนึ่งเดียวภายใต้ชื่อโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่
 โดยใช้แนวทางการจัดการเรียนการสอนตามโครงการพัฒนาเกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่
 ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือสี่หน่วยงาน คือ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และธนาคารเพื่อการเกษตร
 และสหกรณ์การเกษตร โดยดำเนินการนำร่องในสถานศึกษาแปดแห่งเป็นฐานในการ
 ขยายผลโครงการและปรับการดำเนินงานเฉพาะในสิบหกวิทยาลัยนำร่อง มีเป้าหมาย
 เพื่อพัฒนาระบบการศึกษาเกษตรและการเตรียมกำลังคนรุ่นใหม่เข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม
 โดยบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน และสถานศึกษาเป็นศูนย์กลางในการผลิตคน
 เข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมและยกระดับอาชีพเดิมของชุมชนได้ โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๓
 โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ได้พัฒนาหลักสูตรการอบรมภายใต้โครงการ
 แบ่งเป็นสามหลักสูตร คือ หลักสูตรพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ กลุ่มเป้าหมาย คือ
 บุคคลทั่วไป หลักสูตรเกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่ กลุ่มเป้าหมาย คือ นักเรียน นักศึกษา
 บุตรหลานเกษตรกรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินหรือนอกเขตที่เข้าศึกษาหลักสูตรการพัฒนา
 เกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่ ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพและประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
 ในวิทยาลัยการเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ สังกัด
 สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และหลักสูตรพัฒนาเกษตรกรอย่างยั่งยืน กลุ่มเป้าหมาย
 คือ เกษตรกรหรือบุตรหลานเกษตรกรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินหรือนอกเขต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ได้รับมอบพื้นที่เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินจากกรมป่าไม้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน
 ในท้องที่อำเภอเชียงดาวและอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐
 เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๒๐ เนื้อที่ประมาณ ๑๑๔,๙๑๑.๒๕ ไร่ สำหรับพื้นที่พิพาทตั้งอยู่ที่
 บ้านหนองผึ้ง หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ๓ งาน
 ๕๙ ตารางวา อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคืนมาเมื่อวันที่ ๑๘
 พฤษภาคม ๒๕๕๕ ก่อนหน้านั้นได้มีกลุ่มคนต่างด้าวเข้าถือครองและปลูกสร้างบ้านพักอาศัย
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเกษตรกรผู้ขายและ
 ให้กลุ่มคนต่างด้าวออกจากที่ดินพร้อมรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ
 ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เปิดรับสมัคร



ผู้สนใจเข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องรับสมัครเกษตรกรหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยเปิดรับสมัครตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ และภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคืนพื้นที่พิพาทแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ขยายระยะเวลาเปิดรับสมัครผู้สนใจเข้าร่วมโครงการออกไปอีกสิบห้าวันโดยเน้นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ก่อน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ จึงได้ดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งโดยประกาศขยายระยะเวลาเพิ่มเติมถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยมีเกษตรกรสมัครเข้าร่วมโครงการจำนวนสิบแปดราย เข้ารับการปฐมนิเทศ และเข้าอบรมหาราย คุณสมบัติเกษตรกรเหมือนกันกับรุ่นที่ ๕ เข้ารับการอบรมที่วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีแพร่เป็นเวลาสองเดือน ขณะนี้อยู่ระหว่างเข้าทำประโยชน์ที่ศูนย์ปฏิบัติการโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เป็นเวลาสี่เดือน โดยผู้สมัคร และเข้ารับการอบรมเป็นบุตรหลานเกษตรกร มาจากตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ จำนวนสี่ราย มาจากตำบลสันมหาพน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ จำนวนหนึ่งราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๑ เห็นชอบกรอบการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ต่อมา คณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ เห็นชอบให้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการหลักสูตรพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในข้อ ๒ (๒) ว่าอายุ ยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และ (๓) ว่าจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หก หรือเทียบเท่าขึ้นไป โดยมีเป้าประสงค์เพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ทั้งด้านทฤษฎี และปฏิบัติเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมและเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่เกษตรกรรายอื่น ได้เรียนรู้โดยผ่านกลไกของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัย การอาชีพและเพื่อพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืน และจะเป็นการแก้ไขปัญหาเกษตรกร ขาดความรู้ความเข้าใจ ทักษะในการประกอบอาชีพในอนาคต อันเป็นการกำหนดแผนงาน กิจกรรม และแนวทางการปฏิบัติงานตามกรอบอำนาจหน้าที่โดยผ่านความเห็นชอบของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๑



ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีการกิจจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรอย่างเดียวนั้น แต่ยังมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดให้มีการดำเนินการตามโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เพื่อให้การเป็นไปตามเจตนารมณ์และภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์โดยทั่วไปในการคัดเลือกเกษตรกรที่จะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ หรือระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตลอดจนควบคุมการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แม้จะนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๑) ถึง (๑๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หากเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วสามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำนโยบายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบไปปฏิบัติจึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนรวมถึงบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดสามารถที่จะยื่นคำขอเพื่อรับการจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ณ ภูมิลำเนาของตน หรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดที่ผู้นั้นประสงค์จะรับการจัดที่ดินได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนจึงไม่ได้ถูกกระทบสิทธิ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เลือกปฏิบัติ และไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใหม่หรือแตกต่างจากกฎหมายหรือระเบียบแต่อย่างใด โครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการล้วนแต่เป็นโครงการและกิจกรรมที่เกษตรกรมีส่วนร่วมด้วยทั้งสิ้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดย่อมสามารถเข้าร่วมโครงการและกิจกรรมต่างๆ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดได้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นไปตามแต่ละเป้าประสงค์ที่กำหนดขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ สังคม และสถานการณ์ของประเทศ ไม่ได้หมายความว่า



ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนจะถูกจำกัดไม่ให้เข้าร่วมโดยสิ้นเชิง จึงไม่ใช่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถปฏิบัติตามคำฟ้องได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจให้กระทำได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนคัดค้านคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจหน้าที่กระทำการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ ว่าด้วยจริยธรรม ไม่เชื่อสัตย์ต่อคำพูดที่กล่าวไว้ในวันรับมอบที่ดินต่อสาธารณชน มาตรา ๘๕ ว่าด้วยแนวนโยบายด้านที่ดิน มาตรา ๘๗ ว่าด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการปิดกั้นการมีส่วนร่วมของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนโดยสิ้นเชิง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนได้รับความเดือดร้อนโดยตรงและทันที ขาดที่ดินทำกิน ขาดรายได้ ต้องเดินทางเข้าไปทำงานในเมืองระยะทาง ๑๐๐ กิโลเมตร ทุกวัน ครอบครัวยากลำบากความอบอุ่น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนขอใช้สิทธิตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการตามที่ประกาศเจตนารมณ์ไว้ทุกประการ ไม่ได้กระทำการใดที่ผิดต่อจริยธรรมตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนกล่าวอ้าง โครงการพัฒนาเกษตรกรรมรุ่นใหม่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กลุ่มเป้าหมายหลัก คือ เกษตรกร มีเจตนารมณ์เพื่อพัฒนาเกษตรกรให้มีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อให้เกษตรกรได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ทางการเกษตร สามารถพัฒนาจนเป็นผู้นำเกษตรกรเป็นเกษตรกรตัวอย่างที่สามารถนำความรู้ที่ได้รับกลับไปพัฒนาและถ่ายทอดคืนกลับสู่ชุมชนท้องถิ่นและสังคมต่อไป อันเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรที่เป็นวัยหนุ่มสาวทั้งยังสามารถที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมและประเทศชาติอย่างยั่งยืน สมดังเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบประวัติการถือครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสี่คนจากฐานข้อมูลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ปรากฏว่าภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๑๖ กลุ่มที่ ๔๐๖ เนื้อที่ ๒ งาน ๔๕ ตารางวา เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๐ สามีของผู้ฟ้องคดีที่ ๒๓ ได้รับจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๒๙ กลุ่มที่ ๑๕๕ เนื้อที่ ๘๓ ตารางวา เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๓ ได้รับมรดกสิทธิจากสามี ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๗ เป็นภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙ ได้รับการจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๓๐ กลุ่มที่ ๑๕๕ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๔๑ ตารางวา และแปลงเลขที่ ๙ กลุ่มที่ ๔๐๖ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ได้รับการจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๙ กลุ่มที่ ๔๔๖ เนื้อที่ ๓ งาน ๑๙ ตารางวา เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารายดังกล่าวจึงไม่มีสิทธิขอรับการจัดที่ดินใหม่อีก และไม่ได้รับผลกระทบ ทั้งไม่ได้เป็นผู้เสียหายในคดีนี้ จึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาล ส่วนผู้ฟ้องคดีรายอื่นๆ จากหลักฐานในเบื้องต้นไม่ปรากฏว่าได้รับการจัดที่ดินมาก่อน และไม่พบข้อมูลว่าได้เคยแสดงความประสงค์ที่จะขอเข้ารับการจัดที่ดินหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์แห่งการปฏิรูปที่ดินอย่างต่อเนื่อง ด้วยความโปร่งใส และเป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้โอกาสและเปิดช่องทางไว้เพื่อให้สิทธิแก่ทุกคนที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนไม่ได้ใส่ใจที่จะขวนขวายที่จะเข้าขอรับการจัดที่ดิน

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับมอบพื้นที่เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินจากกรมป่าไม้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ เมื่อวันที่ ๒๙



เมษายน ๒๕๒๐ เนื้อที่ประมาณ ๑๑๔,๙๑๑.๒๕ ไร่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๑ เห็นชอบกรอบการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ต่อมา คณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ เห็นชอบให้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในหลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ในข้อ ๒ (๒) ว่าอายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และ (๓) ว่าจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป โดยมีเป้าประสงค์เพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่เกษตรกรรายอื่นได้เรียนรู้โดยผ่านกลไกของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ และเพื่อพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืน และจะเป็นการแก้ไขปัญหาเกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจ ทักษะในการประกอบอาชีพในอนาคต

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เปิดรับสมัครผู้สนใจเข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง รับสมัครเกษตรกรหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติผู้สมัคร ดังนี้ ข้อ ๒ คุณสมบัติของผู้สมัคร ๑) สัญชาติไทย ๒) ประสงค์เป็นผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ ๓) อายุตั้งแต่ยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ ๔) จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป ๕)... โดยโครงการดังกล่าวได้ใช้พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ๓ งาน ๕๙ ตารางวา ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนมีภูมิลำเนาอยู่หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เห็นว่าข้อกำหนดคุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการดังกล่าวที่ว่าต้องมีอายุตั้งแต่ยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์และต้องจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่า เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบคนในการได้รับที่ดินจาก



การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนข้อกำหนดดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ (๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบฟ้องว่าการกำหนดคุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรมใหม่ตามหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรมใหม่ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบซึ่งเป็นเกษตรกรถูกตัดสิทธิในการได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ๓ งาน ๕๙ ตารางวา ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนข้อกำหนดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบจึงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากข้อกำหนดดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ข้อโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจรับฟังได้



ประเด็นที่สอง ข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ตามหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่กำหนดว่า อายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หก หรือเทียบเท่าขึ้นไป ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ บัญญัตินิยาม “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินซึ่งมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น และ “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรมหรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้... (๗) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนแบบสัญญาเช่าและเช่าซื้อที่จะทำกับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน... และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้... พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ บัญญัติว่า บุคคลซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเกษตรกร (๑) ผู้ยากจน



ซึ่งหมายถึงผู้มีรายได้ไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด รายได้ตาม (๑) ให้หมายความรวมถึงสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย (๒) ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึงผู้ที่จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าในประเภทวิชาเกษตรกรรม (๓) บุตรของเกษตรกร ซึ่งหมายถึงบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔ กำหนดนิยาม “เกษตรกร” หมายความว่า (๑) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยพิจารณาจากการใช้เวลาส่วนใหญ่ในรอบปีเพื่อประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถิ่นนั้น (๒) ผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม และผู้เป็นบุตรของเกษตรกรที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ข้อ ๖ กำหนดว่า เกษตรกรผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๕ ได้ (๑) มีสัญชาติไทย (๒) บรรลุนิติภาวะหรือเป็นหัวหน้าครอบครัว (๓) มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต (๔) มีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงและสามารถประกอบการเกษตรได้ (๕) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๖) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ (๗) เป็นผู้ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

การปฏิรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรมเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร โดยได้มีการบัญญัตินิยาม “เกษตรกร” ไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกรไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ผู้ที่เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดังกล่าวย่อมมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐ โดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘



ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรผู้ที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ ดังนี้ (๑) มีสัญชาติไทย (๒) บรรลุนิติภาวะหรือเป็นหัวหน้าครอบครัว (๓) มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต (๔) มีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงและสามารถประกอบการเกษตรได้ (๕) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๖) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ และ (๗) เป็นผู้นิยมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรุ่นใหม่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ โดยใช้พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ๓ งาน ๕๙ ตารางวา หมู่ที่ ๑๘ ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเชียงดาวและอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ อันเป็นการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

การดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว คณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรุ่นใหม่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรุ่นใหม่ ดังนี้ (๑) สัญชาติไทย (๒) ประสงค์เป็นผู้นำเกษตรกรุ่นใหม่ (๓) อายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ (๔) จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป (๕) มีเวลาประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ได้เต็มเวลา (๖) ครอบครัวเดียวกันจะสมัครเข้าร่วมโครงการได้คนเดียว (๗) ไม่ติดยาเสพติด สุขภาพร่างกายแข็งแรง สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรม ไม่มีโรคประจำตัวที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายเมื่อต้องเข้ารับการฝึกปฏิบัติงานเกษตรในภาคสนาม (๘) ไม่เป็นบุคคลผู้ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือน



ไม่สมประกอบหรือเป็นโรคติดต่อร้ายแรงต้องห้าม (๙) มีใจรักที่จะเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม และยึดมั่นในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรมให้เจริญก้าวหน้าได้ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้นำข้อกำหนดดังกล่าวระบุไว้ในคุณสมบัติของผู้สมัครตามประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องรับสมัครเกษตรกรหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง ขยายระยะเวลาการรับสมัครเกษตรกรหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ซึ่งข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการดังกล่าว ในส่วนที่กำหนดว่า อายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป นั้น เป็นข้อกำหนดที่นอกเหนือไปจากคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีได้มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการบริหารโครงสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน นอกจากนี้ ยังเป็นการเลือกปฏิบัติต่อเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องอายุและการศึกษาอบรมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือโดยไม่เป็นธรรม ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ในส่วนที่กำหนดว่า อายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสี่คนที่ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศรับสมัครเฉพาะคนหมู่ที่ ๑๘ บ้านหนองผึ้ง โดยไม่บังคับวุฒิการศึกษาแต่ให้กำหนดอายุยี่สิบปีถึงห้าสิบแปดปี ให้อบรมในเขตจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำพูน โดยขอหลักสูตรเกษตรกรพื้นบ้านที่คนมีความรู้ชั้นประถมศึกษาปีที่สี่ถึงปีที่หกทำได้จริง ขอเข้าพื้นที่ดินแปลงนี้ทันทีเพื่อวางแผนป้องกันไฟไหม้ และขอให้จัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรด้วยพลังงานธรรมชาติ นั้น มิใช่คำบังคับที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง



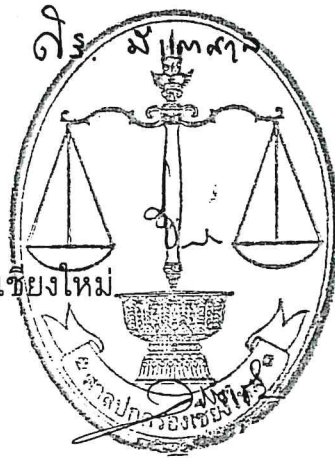
ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

พิพากษาให้เพิกถอนข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ตามหลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่กำหนดว่า อายุยี่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่เกินสี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และจบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่าขึ้นไป นอกจากนี้ให้ยก

นายศิริ มีแสงสกุล
ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่

นายจิรพัฒน์ กล่อมสกุล
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองเชียงใหม่

นายฉลองชัย สถิตยสัมพันธ์
ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสุทธิพงศ์ เชาวนาติสัย

