

## แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสั่งให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการจัดที่ดินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยการนำที่ดินของรัฐและที่ดินที่จัดซื้อจากเอกชนนำมาจัดให้กับเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เข้าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อ โดยในการจัดที่ดินดังกล่าวจะพิจารณาจากเกษตรกรผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้การคัดเลือกเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินในแต่ละท้องที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) และสามารถจัดที่ดินได้ตามขนาดการถือครองที่ดินภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ดังนี้

(๑) เกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด จะได้รับการจัดที่ดินเนื้อที่ไม่เกิน ๕๐ ไร่

(๒) เกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด จะได้รับการจัดที่ดินเนื้อที่ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่

(๓) สถาบันเกษตรกรจะได้รับการจัดที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้นๆ

(๔) ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา จะได้รับการจัดที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควรแต่ไม่เกิน ๕๐ ไร่

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงได้ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) มีอำนาจกำหนดระเบียบการให้เกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยการออกระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อกำหนดให้เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้ผู้อื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่าหรือเข้าทำประโยชน์หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าชดเชยและต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

(๓) ไม่เปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินจนเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบอาชีพเกษตรกรรม

(๔) ไม่ขุดบ่อเพื่อการเกษตรกรรมเกินร้อยละห้าของเนื้อที่ที่ได้รับมอบ

(๕) ไม่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างใดๆ เว้นแต่การปลูกสร้างตามสมควรสำหรับโรงเรือนที่อยู่อาศัย ยุ้งฉางหรือสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรของเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรนั้น

(๖) ดูแลรักษาหมุดหลักฐานของ ส.ป.ก. และหลักเขตที่ดินในที่ดินที่ได้รับมอบ มิให้เกิดชำรุดเสียหายหรือเคลื่อนย้ายไปจากตำแหน่งเดิม

(๗) ไม่กระทำการใดๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งก่อสร้างในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมการทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรอื่นและสภาพแวดล้อม

(๘) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

(๙) ปฏิบัติตามสัญญาที่ยืมที่ทำกับ ส.ป.ก. และปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบุคคลที่ดำเนินงานร่วมกับ ส.ป.ก.

หากเกษตรกรฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ปทจ.) ต้องมีหนังสือเตือนให้ละเว้นการกระทำได้กล่าวหรือปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากเกษตรกรยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควรจะเป็นสาเหตุที่ต้องมีการดำเนินการให้เกษตรกรนั้นสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อไป ยกเว้นสามกรณีที่ ปทจ. ไม่ต้องมีหนังสือเตือนสามารถดำเนินการให้เกษตรกรนั้นสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้โดยมิต้องมีการเตือน คือ

กรณีที่ ๑ เกษตรกรโอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น

กรณีที่ ๒ เกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีใดในข้อ ๗ และไม่อาจหาตัวเกษตรกรนั้นได้พบ

กรณีที่ ๓ เกษตรกรขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามข้อ ๑๑ (๓)

### การสิ้นสุดสิทธิและผลของการสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

เกษตรกรจะสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการตกทอดทางมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ การเช่า การเช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าชดเชยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์การทำประโยชน์ในที่ดินและเมื่อ ปทจ. ได้มีหนังสือเตือนให้ละเว้นการกระทำที่ฝ่าฝืนดังกล่าวหรือให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่เกษตรกรไม่สามารถปฏิบัติตามหนังสือเตือนโดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งเหตุแห่งการสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามข้อ ๑๑ (๑) และ (๒) เกษตรกรจะสิ้นสิทธิทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น ในขณะที่การขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ตาม (๓) และกรณีไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การทำประโยชน์ในที่ดินและไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของ ปทจ. ตาม (๔) จะยังไม่มีผลให้สิ้นสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบทันทีแต่จะต้องให้ คปจ. มีมติให้เกษตรกรสิ้นสิทธิเสียก่อนจึงจะมีผลให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เมื่อ คปจ. มีมติให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ปทจ. ต้องมีหนังสือแจ้งการสิ้นสิทธิพร้อมทั้งระยะเวลาที่เกษตรกรและบริวารออกจากที่ดิน พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์โต้แย้ง หากเกษตรกรไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งและไม่ปฏิบัติตาม ปทจ. มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

สำหรับกรณีเกษตรกรเห็นว่าคำสั่งให้สิ้นสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นไม่เป็นธรรมมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก.จังหวัด แห่งท้องที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่งซึ่ง ส.ป.ก.จังหวัด มีหน้าที่รวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์ส่งไปยัง ส.ป.ก. ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์เพื่อนำเสนอ คปก. ได้พิจารณาอุทธรณ์ต่อไป โดยในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์เกษตรกรอาจเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้จนกว่า คปก. จะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และหลังจากมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วให้ ปทจ. มีหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ คปก. ให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และหากเป็นกรณีที่ คปก. วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของ คปจ. ส.ป.ก.จังหวัด ต้องแจ้งระยะเวลาให้ผู้อุทธรณ์และบริวารออกจากที่ดินพร้อมทั้งแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

มติ คปจ. ที่สั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของเกษตรกร มติดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๘๓/๒๕๔๘ ได้วินิจฉัยว่า มติ คปจ. ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิในที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะรับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มติดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณี

ทราบตามความจำเป็นแก่กรณี โดยมาตรา ๓๐ กำหนดว่าในกรณีคำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อนที่ คปจ. มีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก.จังหวัด มิได้แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และมีได้แจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเพียงพอ ดังนั้น การที่ คปจ. มีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสิทธิและคำสั่ง คปจ. ที่สั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๗/๒๕๕๐ ได้วินิจฉัยว่า มติ คปจ. ที่สั่งให้เกษตรกรสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามระเบียบ คปจ. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๐ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะระงับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกร ดังนั้น มติดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ดังนั้น ก่อนที่ คปจ. จะมีมติสั่งให้เกษตรกรสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงให้รับฟังเป็นที่ยุติก่อน โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กล่าวคือ กระบวนการพิจารณาทางปกครองที่สำคัญอันจะนำไปสู่การรับฟังข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวนี้ เจ้าหน้าที่ไม่ผูกพันกับพยานหลักฐานของคู่กรณี ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่การอุทธรณ์มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดกับเกษตรกร โดยเปิดโอกาสให้เกษตรกรโต้แย้งคำสั่งให้สิ้นสุดสิทธิและขอให้ ส.ป.ก. ทบทวนและเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิกถอนคำสั่งให้สิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน การอุทธรณ์จึงเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิของเกษตรกรและเป็นวิธีการที่ช่วยแก้ไขความเดือดร้อนของเกษตรกรยิ่งกว่ากระบวนการใช้สิทธิทางศาล เพราะการพิจารณาอุทธรณ์สามารถทบทวนคำสั่งให้สิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในแนวทางที่ยืดหยุ่นและให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกรอันเป็นการแตกต่างจากการพิพากษาคดีของศาลที่ต้องวินิจฉัยคดีพิพาทไปตามบทกฎหมาย ดังนั้น การที่ ส.ป.ก.จังหวัด ได้มีหนังสือแจ้งเตือนหรือหนังสือให้โต้แย้งสิทธิจึงยังไม่อาจฟังได้ว่า ส.ป.ก.จังหวัด ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงครบถ้วนตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงขอให้ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการ ดังนี้

### ๑. การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

๑.๑ เมื่อ ส.ป.ก.จังหวัด ได้รับทราบข้อมูลหรือกรณีมีข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว ให้ ปทจ. พิจารณามอบหมายเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริง โดยพิจารณาว่าควรแสวงหาข้อเท็จจริงใดจากที่ใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าเกษตรกรผู้นั้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบ คปจ. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวต้องกระทำโดยไม่มีเหตุอันสมควร เกษตรกรผู้นั้นจึงต้องถูกสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งนี้ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวมิได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่อย่างน้อยควรจะมีพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอให้รับฟังได้ว่าเกษตรกรฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว เช่น

- ๑) พยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องที่ยืนยันหรือเชื่อมโยงถึงเหตุแห่งการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน หรือพยานหลักฐานที่แสดงว่าเกษตรกรขาดคุณสมบัติ
- ๒) รับฟังคำชี้แจงของคู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย พยานผู้เชี่ยวชาญ พยานบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ๓) ตรวจสอบแปลงที่ดินที่เป็นประเด็นปัญหา และหรือแสวงหาข้อเท็จจริงจากแปลงที่ดินข้างเคียง

๑.๒ เมื่อเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ได้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงแล้ว ให้จัดทำสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมเหตุผลในการพิจารณาทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเสนอต่อ ปทจ. เพื่อพิจารณา

- กรณีเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด สรุปความเห็น ว่า เรื่องดังกล่าวมีเหตุเพียงพอต่อการเสนอให้ คปจ. พิจารณาสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ขอให้พิจารณาด้วยว่าการฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว นั้น เป็นกรณีที่ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้เกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือเตือนตามข้อ ๘ วรรคสอง หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอน กระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นกรณีใดก็ให้ดำเนินการตามกรณีนั้นๆ สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด สรุปความเห็น ว่า เรื่องดังกล่าวไม่มีเหตุเพียงพอให้ ปทจ. พิจารณายุติเรื่อง หรือสั่งการตามที่เห็นสมควร

## ๒. การแจ้งเตือนเกษตรกร

การแจ้งเตือนตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับดำเนินการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่อาจมีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ โดยยกเว้นกรณีที่เกษตรกรได้อนุญาตทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกรณีเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบ ตาม ข้อ ๘ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ ส.ป.ก.จังหวัด ไม่ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้เกษตรกรกระเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว ซึ่งพิจารณาได้ ดังนี้

## ๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือเตือน

เป็นกรณีเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าว ให้ ปทจ. มีหนังสือแจ้งเตือนให้เกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๑๓๔ ซึ่งให้ ส.ป.ก.จังหวัด ระบุข้อเท็จจริงที่เป็นพฤติการณ์ของเกษตรกรที่ได้ตรวจสอบพบ ระบุข้อกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจดำเนินการ และแจ้งสิทธิในการจัดทำคำชี้แจงและข้อโต้แย้ง ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นไปตามหลักการประกันความเป็นธรรมให้แก่เกษตรกร โดยกำหนดระยะเวลาอันสมควรเพื่อให้เกษตรกรได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงตามการแจ้งเตือน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ ปทจ. พิจารณามอบหมายเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ซึ่งเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากเกษตรกรสามารถปฏิบัติตามหนังสือเตือนได้ เหตุแห่งการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิในที่ดินย่อมเป็นอันระงับไป หากพบว่าเกษตรกรยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้เสนอ คปจ. พิจารณาสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินต่อไป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๔๗/๒๕๕๐ ได้วินิจฉัยว่า แม้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์ในที่ดินบางส่วนที่เช่าจาก ส.ป.ก. จริง แต่ภายหลังที่ ส.ป.ก. ได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ตามรายงานการตรวจสอบพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งกับเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. แล้วว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างดำเนินการขับไล่บุคคลอื่นออกจากที่ดินแปลงพิพาท กรณีนี้จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งหรือขอผ่อนผันต่อเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก.จังหวัด ตามสัญญาเช่า ข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๔) และข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าวแล้ว พฤติการณ์ดังกล่าวถือไม่ได้ว่าผู้ได้รับแจ้งเตือนละเลยหรือเพิกเฉยโดยไม่มีเหตุอันสมควร ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว จึงมีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยมีได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบด้วย ย่อมเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบตามนัยข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว มติและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## ๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือเตือน

๑) กรณีที่เกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น โดยต้องเป็นกรณีที่ปรากฏหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดินชัดเจน หรือเป็นกรณีที่ปรากฏพยานหลักฐานสนับสนุนชัดเจนแจ้งว่าเกษตรกรได้โอนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่นแล้ว

๒) กรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ไป ณ ภูมิลำเนาของเกษตรกรผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวเกษตรกรได้ โดยเจ้าหน้าที่ได้จัดทำบันทึกซึ่งปรากฏรายละเอียดชัดเจนเกี่ยวกับการที่เกษตรกรไปจากภูมิลำเนาโดยไม่มีใครรู้แล้วว่าเกษตรกรผู้นั้นไปอยู่ ณ ที่ใด

๓) กรณีเกษตรกรขาดคุณสมบัติตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) กล่าวคือ มิได้มีสัญชาติไทย หรือมิได้เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การครองชีพอยู่แล้ว

แม้ทั้งสามกรณีดังกล่าว ส.ป.ก.จังหวัด จะไม่ต้องดำเนินการแจ้งเตือนตามระเบียบดังกล่าว แต่ ส.ป.ก.จังหวัด ต้องมีหนังสือแจ้งให้เกษตรกรได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ ตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๑๓๕ ซึ่งให้ ส.ป.ก.จังหวัด ระบุข้อเท็จจริงที่เป็นพฤติการณ์ของเกษตรกรมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่ได้ตรวจสอบพบระบุข้อกำหนดที่กำหนดให้อำนาจดำเนินการ เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้แจ้งแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนเหตุผลของเกษตรกรหรือแสดงพยานหลักฐานหักล้างข้อสนับสนุนของ ส.ป.ก.จังหวัด อย่างเพียงพอภายในระยะเวลาอันสมควร ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากการแจ้งให้เกษตรกร ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด ย่อมมีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

### ๒.๓. กรณีเกษตรกรได้รับการจัดที่ดินหลายแปลง

เนื่องจากมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ กำหนดให้บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ คปก. กำหนด ดังนั้น การที่เกษตรกรจะได้รับการจัดที่ดิน สิทธิของเกษตรกรผู้จะได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. จึงเป็นในลักษณะสิทธิเดียว เช่น เกษตรกรและบุคคลในครอบครัว กรณีได้รับสิทธิที่จะได้รับการจัดที่ดินครอบครัวละไม่เกิน ๕๐ ไร่ ซึ่งอาจจะได้รับการจัดในคราวเดียวไม่เกิน ๕๐ ไร่ หรือหลายคราวแต่รวมกันไม่เกิน ๕๐ ไร่ เมื่อเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินกระทำการฝ่าฝืนระเบียบข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องในที่ดินแปลงหนึ่งแปลงใดหรือในที่ดินทุกแปลง จึงต้องเสียสิทธิในที่ดินทุกแปลงที่ได้รับการจัดและ ส.ป.ก. ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้ดำเนินการและแจ้งข้อเท็จจริงให้เกษตรกรทราบถึงผลแห่งพฤติการณ์อันเป็นเหตุในการสั่งให้สิ้นสิทธิว่า เกษตรกรต้องสิ้นสิทธิในที่ดินทุกแปลงที่ได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. อันเป็นข้อเท็จจริงและเป็นสาระสำคัญซึ่งเกษตรกรพึงต้องทราบถึงสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างเพียงพอ ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กรณีเกษตรกรรายใดได้รับการจัดที่ดินมากกว่าหนึ่งแปลงกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือนโดยไม่มีเหตุอันสมควรซึ่งอาจนำไปสู่การพิจารณาให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. จะต้องแจ้งให้เกษตรกรผู้นั้นได้ทราบว่า การกระทำดังกล่าวจะส่งผลให้ต้องสิ้นสิทธิในที่ดินทุกแปลงที่ได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

### ๓. การจัดทำคำสั่ง

ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้ว พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการสั่งให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและพิจารณาเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีเหตุเพียงพอต่อการเสนอให้ คปจ. พิจารณาสั่งให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ให้ ส.ป.ก.จังหวัด รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสนอ คปจ. พิจารณาสั่งให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินต่อไป

เมื่อ คปจ. มีมติให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ให้ ส.ป.ก.จังหวัด เร่งจัดทำคำสั่ง คปจ. เสนอประธาน คปจ. ลงนามในคำสั่งดังกล่าว แล้วแจ้งให้เกษตรกรผู้ถูกสั่งให้คืนสิทธิทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาที่ให้เกษตรกรพร้อมบริวารออกจากที่ดิน โดยในคำสั่งดังกล่าวต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ คือ มูลเหตุให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งหรือใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่ง

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง คือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจหรือเป็นฐานอำนาจให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการออกคำสั่งทางปกครอง

(๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ คือ เหตุผล ข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ใช้เป็นข้อยุติในการออกคำสั่งทางปกครอง

นอกจากนั้นยังต้องระบุกรณีที่เกษตรกรผู้ถูกสั่งให้คืนสิทธิเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่เป็นธรรมด้วย โดยให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ส.ป.ก.จังหวัด แห่งท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งให้คืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน หรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง ซึ่งคำสั่งให้เกษตรกรคืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นคำสั่งที่อาจอุทธรณ์โต้แย้งได้ ตามข้อ ๑๓ ของระเบียบ คปจ. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น การแจ้งคำสั่งให้คืนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินให้เกษตรกรได้รับทราบติดังกล่าว จึงต้องระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์โต้แย้ง ตลอดจนระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งให้เกษตรกรทราบ ตัวอย่าง เช่น ใช้ข้อความว่า “ถ้าหากท่านประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อ ส.ป.ก.จังหวัด ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง” พร้อมทั้งแนบแบบ ส.ป.ก. ๔-๔๔ ซึ่งเป็นแบบที่กำหนดให้เกษตรกรระบุข้อเท็จจริงหรือระเบียบข้อกฎหมายที่ยกขึ้นกล่าวอ้างข้อโต้แย้งคัดค้าน คำขอ และหลักฐานประกอบ จัดส่งให้เกษตรกรเพื่อใช้ในการยื่นอุทธรณ์

### ๔. การส่งหนังสือ

เพื่อให้การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การส่งหนังสือเตือน หนังสือแจ้งข้อเท็จจริง แจ้งสิทธิหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือหนังสืออื่นซึ่งมีถึงบุคคลใดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นแนวทางปฏิบัติเดียวกัน ให้ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการ ดังนี้



(๑) การส่งหนังสือทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ กรณีเกษตรกรมีที่อยู่หลายแห่งให้แจ้งไปยังภูมิลำเนาปัจจุบัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๐๗/๒๕๕๗ ได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่อันเป็นที่อยู่ตามที่ปรากฏในรายการทะเบียนราษฎรของกรมการปกครองตามสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีและมีผู้รับคำสั่งแทน ซึ่งผู้รับแทนพักอาศัยอยู่ในที่อยู่ดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีเคยมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๔ ฉบับ ล้วนแต่ระบุตรงมุมบนด้านขวาของหน้าแรกเป็นที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านดังกล่าว ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ส่งเอกสารต่างๆ ไปยังที่อยู่ในจังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด แม้ว่าจะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้พักอาศัยอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานีก็ตาม ถือเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีมีถิ่นที่อยู่หลายแห่งตามมาตรา ๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้ถือเอาแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นภูมิลำเนา กรณีจึงถือว่าการแจ้งคำสั่งไปยังที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๙ ประกอบ มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ขณะเดียวกันหากบุคคลอื่นลงลายมือชื่อรับหนังสือไว้แทนบุคคลผู้นั้น ต้องเป็นเจ้าของบ้านหรือพักอาศัยหรือทำการงานอยู่ในภูมิลำเนานั้นและบรรลุนิติภาวะ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๐๐/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีแต่ปรากฏหลักฐานจากไปรษณีย์ตอบรับว่ามีผู้รับไว้แทน โดยระบุในใบตอบรับว่า “บ้านติดกัน” เห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งจะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ไว้ด้วย การแจ้งคำสั่งทางปกครองจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญ กรณีของผู้รับแทนคำสั่งทางปกครองนั้นก็ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับกรณีที่น่าคำสั่งไปส่งยังภูมิลำเนาของผู้นั้นและไม่พบ กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่อาศัยหรือทำการงานในสถานที่นั้น เมื่อผู้รับแทนไม่ได้เป็นบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำงานในที่อยู่อันเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่ง เนื่องจากการแจ้งคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕/๒๕๔๙ ได้วินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) มีพื้นที่แปลงอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน การที่ คปจ. มีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ โดย ส.ป.ก.จังหวัด เป็นผู้แจ้งคำสั่งเพิกถอนและแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี เป็นการแจ้งสิทธิที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลพิเคราะห์เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ และมาตรา ๑๑ กำหนดว่าเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๕ ใช้นับคับในท้องที่ใดแล้วให้จัดตั้ง ส.ป.ก.จังหวัด ขึ้นสังกัด ส.ป.ก. โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่ คปจ. กำหนด ดังนั้น การส่งหนังสือของ ส.ป.ก. จังหวัด ดังกล่าวมีอำนาจกระทำได้ซึ่งเป็นการกระทำการแทน ส.ป.ก. ตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการแจ้งสิทธิที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การส่งคำสั่งไม่ถูกต้อง เนื่องจากมีบุคคลอื่นเป็นผู้ลงลายมือชื่อในหลักฐานใบตอบรับไปรษณีย์ลงทะเบียนและตนไม่ได้มอบอำนาจให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้รับหนังสือแทนนั้น ศาลพิเคราะห์เห็นว่า กรณีแจ้งคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป โดยมาตรา ๖๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดว่า การแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นให้ถือว่า ได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่หนังสือถึงและ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่ง เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังวันนั้น กรณีของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่า การแจ้งคำสั่งชอบด้วยกฎหมายแล้วและถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งในวันที่บุคคลอื่นรับหนังสือไว้แทนแล้ว

(๒) ให้เจ้าหน้าที่นำส่ง ณ ภูมิลำเนาของผู้รับหนังสือในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก ถ้าไม่พบผู้รับ ณ ภูมิลำเนา ให้ส่งแก่บุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วและอยู่หรือทำงานในบ้านของผู้รับก็ได้ ทั้งนี้ การส่งหนังสือโดยวิธีดังกล่าวนี้ เจ้าหน้าที่ผู้นำส่งหนังสือต้องจัดทำหลักฐานการส่งซึ่งปรากฏรายละเอียดชัดเจนให้ทราบชื่อบุคคลผู้รับหนังสือซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว และอยู่หรือทำงานในบ้านที่เป็นภูมิลำเนาของผู้รับหนังสือ

(๓) กรณีไม่สามารถส่งหนังสือตามข้อ ๑) และ ๒) ได้ ให้ใช้วิธีปิดหนังสือ ณ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในเขตท้องที่ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ แห่งละ ๑ ฉบับ ตามข้อ ๑๑ วรรคท้าย ของระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเจ้าพนักงานที่จะเป็นพยานในการปิดหนังสือให้ถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อาทิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

## ๕ การอุทธรณ์

เมื่อเกษตรกรได้รับทราบคำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว เห็นว่าคำสั่งให้สิ้นสิทธิดังกล่าวไม่เป็นธรรมสามารถยื่นอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยมีขั้นตอน ดังนี้

### ๕.๑ การยื่นอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ ผู้อุทธรณ์ย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์และเสียสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพราะถือว่าไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ฉะนั้น การพิจารณาว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาก่อนว่า การยื่นอุทธรณ์มีผลเมื่อใด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ส.ป.ก. จึงได้กำหนดให้เกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้สองวิธี ดังนี้

วิธีที่ ๑ การยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือด้วยตนเองหรือมอบอำนาจตามกฎหมายให้บุคคลอื่นยื่นต่อ ส.ป.ก. จังหวัด แห่งท้องที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน หรือวันที่ได้ปิดคำสั่ง ทั้งนี้ การยื่นอุทธรณ์ด้วยวิธีการดังกล่าวย่อมถือว่าวันที่ ส.ป.ก. จังหวัด ลงทะเบียนรับหนังสืออุทธรณ์ไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ เป็นวันที่ยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายหรือวันที่อุทธรณ์มีผล

วิธีที่ ๒ การยื่นอุทธรณ์โดยวิธีการส่งทางไปรษณีย์ อาจมีปัญหาต้องพิจารณาว่าการอุทธรณ์มีผลในวันใด โดยเฉพาะกรณีที่ได้นำหนังสืออุทธรณ์ก่อนครบกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ แต่ปรากฏว่าหนังสืออุทธรณ์ไปถึง ส.ป.ก. จังหวัด ภายหลังจากกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ไปแล้ว จะถือว่าวันที่ผู้อุทธรณ์ส่งหนังสืออุทธรณ์หรือวันที่ ส.ป.ก.จังหวัด ได้รับหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่ยื่นอุทธรณ์หรือวันที่อุทธรณ์มีผล ทั้งนี้ ระเบียบคปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ ให้ถือว่าวันส่งหนังสืออุทธรณ์ซึ่งปรากฏตามหลักฐานทางไปรษณีย์เป็นวันยื่นอุทธรณ์ หรือแม้กระทั่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็น “กฎหมายกลาง” มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวส่งผลให้องค์การตามกฎหมายมีแนวคำวินิจฉัยแตกต่างกันไป

โดยกรณีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จ ที่ ๓๔๕/๒๕๔๘ ได้ให้ความเห็นว่าเมื่อคำนึงถึงความสะดวกของคู่กรณีและการคุ้มครองสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ต้องถือว่าวันส่งหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่การแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผล ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๑๕๒/๒๕๔๙ ได้นำหลักดังกล่าวมาใช้กับการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยให้ความเห็นว่า การใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมีผลสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ส่งเจตนา วันที่คู่กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์จึงเป็นวันที่การแสดงเจตนามีผล

สำหรับกรณีเดียวกันนั้น ศาลปกครองได้มีแนววินิจฉัยดังนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ ได้วินิจฉัยว่า วันที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้รับหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนเป็นวันที่อุทธรณ์มีผล อันเป็นการนำมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่า การแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามิผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาไปถึงมาใช้บังคับ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๗๐/๒๕๕๑ ได้วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้ไปปรับค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ไปปรับเงิน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจพิจารณาโดยส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๙ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ โดยที่มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติเพียงให้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจพิจารณาโดยมิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการยื่นคำอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจพิจารณาไว้ และมีได้บัญญัติกำหนดให้การยื่นคำอุทธรณ์มีผลนับแต่วันส่งทางไปรษณีย์ ศาลจึงต้องนำบทบัญญัติในเรื่องการนับระยะเวลาและการแสดงเจตนาในการทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นบททั่วไปในการวินิจฉัยคดีแพ่งและคดีปกครองมาใช้บังคับซึ่งมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า การแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามิมีผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาขึ้นไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา ในกรณีนี้จึงต้องถือว่าการแสดงเจตนาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีผลในวันที่รัฐมนตรีคมนาคมได้รับคำอุทธรณ์นี้ ซึ่งพันกำหนดระยะเวลายื่นคำอุทธรณ์แล้ว ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้นำหลักนี้ไปใช้กับการอุทธรณ์ตามกฎหมายอื่นด้วย รวมทั้งการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยศาลได้ให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติให้การยื่นอุทธรณ์คำสั่งมีผลนับแต่วันที่ส่งคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ จึงต้องนำมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ และถือว่าการแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผลในวันที่เจ้าหน้าที่ได้ลงทะเบียนรับคำอุทธรณ์ ซึ่งจนถึงปัจจุบันศาลปกครองสูงสุดก็ได้เปลี่ยนแนวคำพิพากษาในเรื่องนี้แต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๗๒/๒๕๕๗ ได้วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ ปรากฏหลักฐานใบตอบรับทางไปรษณีย์ว่า มีเจ้าหน้าที่ชื่อ ปิตินันท์ เป็นผู้รับไว้แทน หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ ต้องยื่นอุทธรณ์อย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๖ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงทะเบียนรับอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติเพียงให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองโดยไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการยื่นอุทธรณ์ไว้ และมีได้บัญญัติกำหนดให้การยื่นอุทธรณ์คำสั่งมีผลนับแต่วันที่ส่งทางไปรษณีย์ ศาลจึงต้องนำบทบัญญัติในเรื่องการนับระยะเวลาและการแสดงเจตนาในการทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นบทบัญญัติซึ่งเป็นหลักทั่วไปในการวินิจฉัยคดีแพ่งและคดีปกครองมาใช้บังคับ ซึ่งมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า การแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามิมีผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาขึ้นไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา จึงต้องถือว่าการแสดงเจตนาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีผลในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำอุทธรณ์ คือ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์

อย่างไรก็ตามในส่วนของแนวทางปฏิบัติของ ส.ป.ก. นั้นมีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางการวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กล่าวคือ การถือเอาวันที่ ส.ป.ก.จังหวัดได้รับหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่อุทธรณ์มีผลย่อมไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สันสิทธิเพราะผู้อุทธรณ์ต้องเพื่อระยะเวลาในการจัดส่งหนังสืออุทธรณ์ โดยเฉพาะผู้อุทธรณ์ที่อยู่ห่างไกลจาก ส.ป.ก.จังหวัด ทั้งยังไม่อาจกำหนดได้ว่าหนังสืออุทธรณ์จะไปถึง ส.ป.ก.จังหวัด เมื่อใด เพราะอาจเกิดความล่าช้าในขั้นตอนการจัดส่งหนังสือ

ของไปรษณีย์ได้ นอกจากนี้ถ้ามีความผิดพลาดในขั้นตอนการลงทะเบียนรับหนังสือ ซึ่งอาจทำให้ ส.ป.ก.จังหวัด ได้รับหนังสืออุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ไปแล้ว ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมสำหรับเกษตรกร โดยคำนึงถึงความสะดวกและการคุ้มครองสิทธิในการอุทธรณ์ ควรถือวันส่งหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่การแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผล ตามความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองข้างต้น ทั้งนี้ ในโอกาสต่อไปหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส.ป.ก. จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ให้เป็นที่ชัดเจนต่อไป นอกจากกรณีการยื่นอุทธรณ์ตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๔๔ แล้ว หากผู้ยื่นอุทธรณ์ไม่ได้ทำตามแบบดังกล่าว สามารถทำเป็นหนังสือโดยต้องระบุข้อโต้แย้งว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งให้สิ้นสิทธินั้นด้วยเหตุใด อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายใดเพื่อให้เพียงพอต่อการวินิจฉัย ทั้งนี้ กรณีที่คำอุทธรณ์มีรูปแบบไม่ถูกต้อง เช่น ไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลในการโต้แย้งคำสั่ง เกษตรกรหรือคู่กรณีอาจยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมเพื่อแสดงข้ออ้างพร้อมเหตุผลโต้แย้งคำสั่งในภายหลังได้ แต่ “คำอุทธรณ์เพิ่มเติม” จะต้องยื่นภายในระยะเวลาอุทธรณ์ด้วย จึงจะถือเป็นการอุทธรณ์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

#### ๕.๒ การนับระยะเวลาอุทธรณ์

ระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๑ วรรคหก และวรรคเจ็ด ได้กำหนดให้ ปทจ.มีหนังสือแจ้งการสิ้นสิทธิให้เกษตรกรทราบ กรณีไม่สามารถแจ้งได้ เช่น ไม่มีผู้รับตามภูมิลำเนาของเกษตรกร ให้ปิดหนังสือนั้นไว้ ณ ส.ป.ก.จังหวัด ที่ว่าการอำเภอ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในเขตท้องที่ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านแห่งท้องที่นั้นแห่งละหนึ่งฉบับ ดังนั้น วันที่ถือว่าคู่กรณีได้รับแจ้งจึงเป็นไปตามหมวด ๔ การแจ้งตามมาตรา ๖๘ ถึงมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดการแจ้งโดยวิธีการต่างๆ ไว้ โดยคำสั่งทางปกครองจะต้องจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๔๐ ด้วย (ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์ การยื่นอุทธรณ์ และระยะเวลาอุทธรณ์) จึงจะมีผลให้เริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ได้ เมื่อคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองที่มีการจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้โดยถูกต้องแล้ว ระยะเวลาอุทธรณ์จะเริ่มนับโดยไม่นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าด้วยตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง ในทางปฏิบัติจึงเริ่มนับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเป็นวันที่หนึ่งของระยะเวลาอุทธรณ์ เช่น คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงต้องนับวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ เป็นวันที่หนึ่งของระยะเวลาอุทธรณ์ สิบห้าวันวันสุดท้ายของการใช้สิทธิอุทธรณ์จึงได้แก่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๒๑๓/๒๕๕๐ ให้ความเห็นว่ามีมติว่า มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า การแจ้งคำสั่งโดยวิธีส่งไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนวันนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากองทัพอากาศได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ ส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ ธ. และปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับว่ามีผู้ลงลายมือชื่อรับแทน ธ. หากปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าผู้รับแทนนั้นมีคุณสมบัติที่สามารถรับแทนได้ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ แม้ ธ. จะอ้างว่าได้รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ต้องถือว่า ธ. ได้รับทราบคำสั่ง

ตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายใน ๑๕ วัน วันสุดท้ายของการใช้สิทธิอุทธรณ์กรณีนี้จึงได้แก่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น การที่ ๘. อุทธรณ์คำสั่งในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ คู่กรณีย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจรับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลานั้นไว้ในฐานะคำร้องเรียนเพื่อใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

สำหรับกรณีที่วันสุดท้ายของระยะเวลาอุทธรณ์เป็นวันหยุด ต้องถือว่าระยะเวลาสิ้นสุดในวันทำงานถัดจากวันหยุดตามที่กำหนดในมาตรา ๖๔ วรรคสาม เช่น คู่กรณีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่ปรากฏว่าวันที่ ๕ - ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เป็นวันหยุดราชการ จึงต้องถือว่าระยะเวลาอุทธรณ์สิ้นสุดในวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันทำงานถัดจากวันหยุด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔/๒๕๕๑) ทั้งนี้ พึงเข้าใจให้เป็นที่ชัดเจนว่าเรื่องวันหยุดไม่ใช้กับการเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ในกรณีที่วันถัดจากวันได้รับแจ้งคำสั่งเป็นวันหยุด เช่น วันที่ ๓ - ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นวันหยุดราชการ และคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ย่อมต้องนับวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันถัดไปเป็นวันที่รู้สิทธิอุทธรณ์และเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ แม้ว่าวันดังกล่าวจะเป็นวันหยุด มิใช่ถือว่าวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันทำงานถัดจากวันหยุดเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๓๖/๒๕๕๓)

#### ๕.๓ การขยายระยะเวลา

ระยะเวลาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ อาจมีการขยายระยะเวลาออกไปได้ ๒ กรณี ดังนี้

**กรณีแรก** เป็นการขยายระยะเวลาโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในวรรคหนึ่ง และไม่มีคำสั่งใหม่พร้อมสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์สั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง โดยกรณีที่เจ้าหน้าที่แจ้งคำสั่งทางปกครองใหม่แต่แจ้งไม่ถูกต้อง เช่น แจ้งคำสั่งที่ลงนามโดยผู้ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ย่อมถือว่าไม่ใช่การแจ้งคำสั่งใหม่พร้อมสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้อง ระยะเวลาอุทธรณ์ย่อมขยายเป็นหนึ่งปีเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๓๖/๒๕๕๐) ดังนี้ ส.ป.ก.จังหวัด จึงควรให้ความสำคัญกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในคำสั่งทางปกครอง เพราะหากไม่แจ้งหรือแจ้งไม่ถูกต้อง ระยะเวลาอุทธรณ์จะขยายเป็นหนึ่งปีซึ่งจะกระทบต่อความมั่นคงของสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างมาก (ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๔๐) ส่วนกรณีที่ระยะเวลาอุทธรณ์หนึ่งปีที่ยาวออกไปได้ล่วงหน้าไปแล้ว และไม่ใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งภายในระยะเวลาดังกล่าว แม้เจ้าหน้าที่จะแจ้งคำสั่งและสิทธิในการอุทธรณ์ใหม่ก็ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครองที่แจ้งใหม่” หากคู่กรณีมีหนังสือโต้แย้งคำสั่ง ย่อมไม่ถือเป็นการอุทธรณ์ตามกฎหมาย ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๒๘/๒๕๕๔) และแม้

กรณี que เจ้าหน้าที่ได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ก็ไม่ทำให้เกิดสิทธิฟ้องคดีขึ้นใหม่แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๐/๒๕๕๖)

**กรณีที่สอง** เป็นการขยายระยะเวลาตามคำขอของผู้อุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์อาจขอให้เจ้าหน้าที่ขยายระยะเวลาอุทธรณ์โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาไว้ในกฎหมายในกรณีที่มีพฤติการณ์ที่จำเป็น เป็นเหตุให้ผู้อุทธรณ์ไม่อาจกระทำการได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยการขยายระยะเวลานั้นมีเงื่อนไข ๒ ประการ คือ

๑) พฤติการณ์ที่ทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่อาจกระทำการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายจะต้องมิใช่ “ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไป” ที่ผู้อุทธรณ์อาจประสบได้ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง แต่เป็น “พฤติการณ์พิเศษที่ทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่อาจกระทำการใด ๆ ได้โดยสิ้นเชิง” และพฤติการณ์ดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของคู่กรณีเอง

๒) ผู้อุทธรณ์จะต้องมีคำขอขยายระยะเวลาอย่างช้าที่สุดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พฤติการณ์นั้นได้สิ้นสุดลง และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ขยายระยะเวลาให้แล้ว ผู้อุทธรณ์จะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดด้วย ตามความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยกรณีนี้อาจถือเป็น “พฤติการณ์ที่จำเป็น” อันเป็นเหตุให้ผู้กรณีขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์ กล่าวไว้ในวารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๒๕ (๒๕๕๑) เช่น เกิดภัยพิบัติธรรมชาติทำให้เอกสารสำหรับการจัดทำคำอุทธรณ์สูญหายหรือถูกทำลาย แต่คู่กรณีคงไม่อาจอ้าง “ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไป” ในการยื่นอุทธรณ์มาเป็นเหตุขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ ไม่ว่าจะปัญหาในการจัดเตรียมเอกสารความซับซ้อนของข้อกฎหมาย การจัดหาทนายความ ฯลฯ เพราะเป็นเรื่องที่ผู้อุทธรณ์มีหน้าที่ต้องจัดการเป็นปกติธุระอยู่แล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๘๙/๒๕๕๖ ได้วินิจฉัยว่า กรณีคู่กรณีมีปัญหาในการรวบรวมเอกสารเพื่อจัดทำคำอุทธรณ์เนื่องจากได้รับทราบคำสั่งทางปกครองล่าช้าเพราะได้ย้ายออกจากภูมิลำเนาไปอยู่ที่อื่นและแม่บ้านเป็นผู้รับเอกสารแทน คู่กรณีย่อมมีหน้าที่กำชับให้แม่บ้านแยกเอกสารที่มีถึงตนและส่งมอบให้โดยเร็ว อีกทั้งเมื่อได้รับทราบคำสั่งแล้ว คู่กรณียังมีเวลาเหลือพอที่จะยื่นอุทธรณ์ คู่กรณีย่อมไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้

#### ๕.๕ ผลของอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลา

ในกรณีที่เกษตรกรยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และเจ้าหน้าที่ไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา เกษตรกรย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์และเสียสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพราะถือว่าไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๕/๒๕๕๒ ได้วินิจฉัยว่า ขั้นตอนต่างๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติเป็นการสร้างขั้นตอนการตรวจสอบขึ้นมาโดยไม่มีเจตนาในการตรวจสอบข้อเท็จจริง แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะอ้างว่ากระทำไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมและต้องรอบคอบในการใช้จ่าย เนื่องจากเป็นเงินที่ได้มาจากเงินภาษีอากรก็ตาม แต่การดำเนินการต้องทำด้วยความรวดเร็ว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

และต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด เพราะหากเกิดความล่าช้าจากการดำเนินการในขั้นตอนที่ไม่จำเป็นอาจเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งจะกลายเป็นการไม่ปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมและไม่เป็นการประหยัดภาษีอากรเช่นกัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าความล่าช้าจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็นทั้งที่จังหวัดพัทลุงซึ่งเป็นผู้ควบคุมกำกับ ได้สั่งการให้เบิกจ่ายเงินให้ผู้ฟ้องคดีถึงสองครั้ง รวมทั้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ ก็ได้ตอบข้อหารือเป็นที่ชัดเจนเพียงพอที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะถือปฏิบัติได้แล้ว การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สังกัด จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งการละเมิดอันเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนปัญหาว่าเจ้าหน้าที่จะรับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐ ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้นโดยวางหลักไว้ว่า ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดในกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้คำสั่งทางปกครองถูกโต้แย้งโดยไม่มีที่สิ้นสุดอันจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางกฎหมาย จึงเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์และต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว คู่กรณีย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ และขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยเจ้าหน้าที่มีอำนาจรับอุทธรณ์ที่ล่วงเลยระยะเวลาไว้พิจารณาได้เฉพาะกรณีที่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้เท่านั้น เช่น กรณีของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น โดยหลักแล้วหากเจ้าหน้าที่รับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้วินิจฉัยอุทธรณ์ ย่อมเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลให้อุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๐๑/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบประกาศเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน และผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์ประกาศนั้นถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงประกาศฉบับดังกล่าวอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ หรืออย่างช้าในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยที่ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปมิได้เจาะจงใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ และกรณีไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องยื่นอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี และไม่เป็นเหตุให้ระยะเวลาการฟ้องคดีขยายออกไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗ ให้ความเห็นไว้ว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเนื่องจากยื่นเกินระยะเวลา คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา



ถือเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่งเพราะเป็นการปฏิเสธสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับการทบทวนคำสั่ง คู่กรณีจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้ แต่ถ้าคู่กรณียังอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเกินระยะเวลาอีก คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๕ ได้ให้ความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเป็นครั้งที่สองโดยไม่ต้องจัดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งนั้นอีก แต่ให้จัดแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป

การยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลา เกษตรกรยอมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ และเจ้าหน้าที่ยอมไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ ซึ่งจะมีผลทำให้เกษตรกรไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เว้นแต่กรณีที่เกษตรกรมีคำขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์เจ้าหน้าที่อาจขยายระยะเวลาได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพบว่า มีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันไม่ได้เกิดขึ้นจากความผิดของเกษตรกร ดังที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๒๑๓/๒๕๕๐ ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้น

การที่เกษตรกรยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ แต่เจ้าหน้าที่อาจรับคำอุทธรณ์ไว้ในฐานะคำร้องเรียนขอความเป็นธรรม เพื่อใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งให้สิ้นสิทธิ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามนัยมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

#### ๕.๖. การรับคำอุทธรณ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

ให้ ส.ป.ก.จังหวัด ตรวจสอบคำอุทธรณ์ที่ได้รับก่อนว่า เป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ และระบุข้อโต้แย้งว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งสิ้นสิทธินั้นด้วยเหตุใด อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายใด ให้เพียงพอต่อการวินิจฉัย จากนั้นจึงออกใบรับอุทธรณ์ให้เกษตรกรผู้อุทธรณ์ แล้วรวบรวมเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนี้

(๑) สรุปขั้นตอนการดำเนินการสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพร้อมจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่ามีเหตุเพียงพอที่ คปจ. มีมติสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพร้อมพยานหลักฐานที่สนับสนุนความเห็นดังกล่าว

(๒) กรณี ส.ป.ก.จังหวัด ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าภายหลังจากที่ คปจ. ที่มีมติให้เกษตรกรผู้นั้นสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแล้วมีข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ส.ป.ก.จังหวัด สามารถนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอ คปจ. พิจารณาทบทวนมติที่สั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้น ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งให้เกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายอันมีผลเป็นกระทบสิทธิของเกษตรกร คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ย่อมมีอำนาจพิจารณาทบทวนมติ คปจ. ดังกล่าวได้

(๓) การสั่งให้เกษตรกรยื่นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินกรณีที่ต้องมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนพร้อมหลักฐานการรับหนังสือดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นยังต้องมีหลักฐานการตรวจสอบของ ส.ป.ก.จังหวัด ที่ยืนยันว่าเกษตรกรไม่ได้ปฏิบัติตามหนังสือเตือนภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร เช่น บันทึกการตรวจสอบพื้นที่ บันทึกถ้อยคำผู้ปกครองท้องที่ หรือผู้ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงข้างเคียง เป็นต้น

(๔) การสั่งให้เกษตรกรยื่นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ต้องมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรปฏิบัติให้ถูกต้องระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ปทจ. จะต้องมีหนังสือแจ้งให้เกษตรกรได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้แย้งแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนเหตุผลของเกษตรกรหรือแสดงพยานหลักฐานหักล้างข้อสนับสนุนของ ส.ป.ก.จังหวัด อย่างเพียงพอภายในระยะเวลาอันสมควร ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องปรากฏหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงเพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้แย้งแสดงพยานหลักฐาน โดยกำหนดเวลาอันสมควร พร้อมหลักฐานการรับหนังสือดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นยังต้องมีหลักฐานการตรวจสอบของ ส.ป.ก.จังหวัด ที่ยืนยันว่าเกษตรกรไม่มีเหตุอันสมควรตามที่กล่าวอ้างในคำโต้แย้ง

(๕) การสั่งให้เกษตรกรยื่นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ต้องมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง เนื่องจากเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ขาดคุณสมบัติตาม ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) ต้องมีหนังสือแจ้งให้เกษตรกรได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้แย้งแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนเหตุผลของเกษตรกรหรือแสดงพยานหลักฐานหักล้างข้อสนับสนุนของ ส.ป.ก.จังหวัด อย่างเพียงพอภายในระยะเวลาอันสมควร ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องมีหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงเพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้โต้แย้งคัดค้านแสดงพยานหลักฐานโดยกำหนดเวลาอันสมควร พร้อมหลักฐานการรับหนังสือดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นยังต้องมีหลักฐานการตรวจสอบของ ส.ป.ก.จังหวัด ที่ยืนยันว่าเกษตรกรผู้นั้นเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ

(๖) รายงานการประชุม คปจ. ที่มีมติให้ผู้นั้นยื่นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งได้รับรองรายงานการประชุมแล้ว

(๗) หนังสือแจ้งคำสั่ง คปจ. เรื่องสั่งให้ยื่นสิทธิและให้เกษตรกรพร้อมด้วยบริวารออกจากที่ดิน ต้องระบุข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญข้อกฎหมายที่อ้างอิงและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลยพินิจ ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง พร้อมกับให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นอุทธรณ์ และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือ

โต้แย้ง ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พร้อมหลักฐานการรับหนังสือดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๘) บัญชีแสดงรายละเอียดการสั่งให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ( ส.ป.ก. ๔-๙๓ )

อนึ่ง ข้อ ๑๓ วรรคสอง ของระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๙ (๓) ซึ่งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ประกอบมาตรา ๔๙ ซึ่งกำหนดให้การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๑๑/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยว่า ก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้อง มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ จึงต้องถือว่าวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้อง และเป็นวันที่เริ่มนับระยะเวลาในการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ คือ ต้องยื่นคำฟ้องภายในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด

## ๖. การถอนอุทธรณ์

เนื่องจากระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การถอนอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะกรณีจึงต้องถือว่าเมื่อการอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้อุทธรณ์ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ย่อมสละสิทธิดังกล่าวได้โดยขอถอนอุทธรณ์ที่ยื่นไปแล้ว และต้องขอถอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ยังอยู่ในการพิจารณา

อุทธรณ์ ซึ่งจะมีผลให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นอันระงับไป แต่ถ้าได้มีการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมเสร็จสิ้นลง และล่วงพ้นขั้นตอนที่จะถอนอุทธรณ์ได้ เจ้าหน้าที่ต้องสั่งไม่รับคำขอถอนอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้อุทธรณ์ถอนคำอุทธรณ์ยอมทำให้ระงับไปซึ่งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพราะถือว่ามิได้อุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

**คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๙/๒๕๕๑) เรื่อง ผลของการถอนอุทธรณ์เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้นลง มีความเห็นทางกฎหมายไว้ ความว่า**

ประเด็นที่หนึ่ง แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีได้กำหนดเรื่องการถอนอุทธรณ์ไว้ แต่ก็มีได้บัญญัติห้ามมิให้มีการถอนอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อการอุทธรณ์เป็นสิทธิอย่างหนึ่งของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่จะขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของตน โดยหลักแล้วคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิย่อมสละสิทธิดังกล่าวได้โดยการไม่ยื่นอุทธรณ์หรือขอถอนอุทธรณ์ที่ยื่นไปแล้ว ส่วนประเด็นว่าการถอนอุทธรณ์จะมีผลอย่างไรต่ออุทธรณ์ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า โดยที่กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เริ่มต้นขึ้นด้วยการยื่นอุทธรณ์ของคู่กรณี ดังนั้น หากคู่กรณีไม่ประสงค์ที่จะอุทธรณ์ต่อไปและถอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ยังอยู่ในการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ไม่ว่าจะในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ในชั้นต้นตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือในชั้นการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณา คำอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การถอนอุทธรณ์ยอมมีผลให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นอันระงับ

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการถอนอุทธรณ์จะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ระงับไป แต่ก็ไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้เอง ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการอุทธรณ์ตามกฎหมายมาแล้วหรือไม่ อันเป็นอำนาจทั่วไปในการควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ก็อาจเพิกถอนคำสั่งโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คู่กรณีถอนอุทธรณ์ภายหลังจากที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาคำขอถอนอุทธรณ์และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือไม่ เห็นว่า เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมเป็นอันเสร็จสิ้นลง ดังนั้น จึงไม่สามารถถอนคำอุทธรณ์ได้

## ๗. การเรียกค่าเสียหาย

หากกรณีเกษตรกรรฟ่าฝืนระเบียบ คปก. ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นผลให้ ส.ป.ก. ได้รับความเสียหาย นอกจากการดำเนินการทางปกครองกับเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินที่ฝ่าฝืนระเบียบ ดังกล่าว ส.ป.ก. จะดำเนินการเรียกค่าเสียหายอื่นอีก ดังนี้แล้ว

**กรณีเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดิน** ให้ ส.ป.ก.จังหวัด รวบรวมพยานหลักฐานฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายอันเกิดจากพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว

**กรณีบุคคลภายนอก** ซึ่งเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน เช่น การขุดหน้าดิน การเปลี่ยนแปลง สภาพการทำประโยชน์ในที่ดิน การก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ หรือการกระทำอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการใช้ประโยชน์ ในที่ดินนั้น ให้ ส.ป.ก.จังหวัด แจ้งบุคคลดังกล่าวและบริวารออกจากที่ดิน พร้อมรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและปรับ สภาพพื้นที่ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือเหมาะสมกับการประกอบเกษตรกรรม หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้ชดใช้ราคา (ตามแบบ ส.ป.ก. ๔-๑๓๖) ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากพ้นเวลาดังกล่าวแล้วบุคคลหรือ บริวารของบุคคลนั้นยังคงครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวอยู่ ให้ ส.ป.ก.จังหวัด รวบรวมพยานหลักฐาน ดำเนินคดีฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้บุคคลดังกล่าวจะออกจากที่ดิน พร้อมรื้อถอน สิ่งปลูกสร้างภายในกำหนดเวลาก็ตาม และหากบุคคลดังกล่าวกระทำการอันใดซึ่งทำให้ ส.ป.ก. ได้รับความเสียหาย ให้ ส.ป.ก.จังหวัด รวบรวมพยานหลักฐานดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายต่อไป

ทั้งนี้ ให้ ส.ป.ก.จังหวัด รายงานผลการดำเนินการให้ ส.ป.ก. ทราบเป็นระยะ ๆ ด้วย

## แผนผังแสดงขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน

