

“อาชีพหลักไม่ใช่เกษตรกร ... หมดสิทธิทำประโยชน์ที่ดินรัฐครับ !”

คดีปกครองในฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการมีมติให้บุคคลที่ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียวสิ้นสิทธิการทำประโยชน์ที่ดินของรัฐ

ในคดีนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ใ้ค้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 เนื้อที่กว่า 10 ไร่ แต่ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กลับมีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพทำสวนและเป็นกรรมการบริษัทขายอุปกรณ์และวัตถุดิบทำเบเกอร์รี่ด้วย มีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการประกอบธุรกิจ และยังมีที่ดินแปลงอื่นอีก 12 แปลง จึงเห็นว่าไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก จึงขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และระเบียบของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดจึงแจ้งให้ออกจากที่ดินพิพาทพร้อมบริวารและคืนเอกสารสิทธิ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) ต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาห้ามผู้ถูกฟ้องคดีขับไล่ รื้อถอนทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินพิพาท เนื่องจากเป็นมติที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการของกฎหมาย เพราะยังไม่แจ้งข้อเท็จจริงเพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งและนำพยานหลักฐานมาต่อสู้ในชั้นแจ้งข้อกล่าวหา การเป็นกรรมการบริษัทเป็นการทำธุรกิจภายในครอบครัว และผู้ฟ้องคดียังประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่

การมีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิ และการแจ้งให้ออกจากที่ดินพิพาทเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 เป็นการกระทำที่ต้องตามรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จัดให้ผู้ฟ้องคดีให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินก่อนที่จะพิจารณามีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการทำประโยชน์ที่ดินไว้ชัดเจนแล้ว

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีเจตนารมณ์เพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอแก่การเลี้ยงชีพ ให้มีที่ดินทำกินและใช้ที่ดินทำกินให้เกิดประโยชน์สูงสุด การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการบริษัทและมีรายได้ต่อปีประมาณ 1,200,000 บาท โดยรายได้ส่วนใหญ่มาจากการทำธุรกิจ และยังมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพแล้วนั้น ถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักตามความหมายของคำว่าเกษตรกร ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ประกอบข้อ 4 ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2535 กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ตามข้อ 11 วรรคหนึ่ง (3) ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540

การมีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินตามเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 และการมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารออกจากที่ดินพิพาท จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 284/2558)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการพิจารณาคุณสมบัติของเกษตรกรที่จะมีสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งหากพิจารณาจากรายได้ย่อมหมายความว่ารายได้หลักต้องมาจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม นอกจากนี้ศาลปกครองสูงสุดยังได้วางหลักปฏิบัติราชการที่ดีไว้อีกว่า การที่ฝ่ายปกครองหรือผู้มีอำนาจจะเพิกถอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของคู่กรณีที่เคยอนุญาตไว้แล้วนั้น จะต้องคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีด้วยการให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริง มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ด้วยครับ !

นายปกครอง