

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4431/2550

สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อการเกษตรกรรมโจทก์ นายบันลือ ตันตวิท โดยนางอรุณรัตน์ สวัสดิ์ทอง ผู้เข้าเป็นคู่ความแทนจำเลย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา 12, พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 26, พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 4, พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 5, ป.ที่ดิน มาตรา 3, ป.ที่ดิน มาตรา 2, พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 12, พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26, พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 4

ย่อ / หลักกฎหมาย

การจะได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นต้องมีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ให้ใช้ ป.ที่ดินฯ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง ว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ ป.ที่ดินฯ ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อ นายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวรรคสองบัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด และตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา 3 บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้ (1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ (2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น และมาตรา 4 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา 6 บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วยจากบทบัญญัติ 3 มาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสิทธิครอบครองโดยชอบจะต้องเป็นการได้มา หรือครอบครองโดยชอบก่อน พ.ร.บ. ให้ใช้ ป.ที่ดินฯ หรือได้มาโดยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่นแต่ผู้ครอบครองเดิมได้ครอบครองที่ดินพิพาทในปี 2498 อันเป็นเวลาภายหลัง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวประกาศใช้แล้วและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ครอบครองที่ดินโดยชอบตามบทกฎหมายใด ดังนั้น การครอบครองของผู้ครอบครองเดิมดังกล่าวจึงเป็นการครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครองเดิมก่อนขายให้แก่จำเลย และตาม

คำพิพากษา

ป.ที่ดินฯ มาตรา 2 บัญญัติว่า ที่ดินที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นของรัฐ ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงต้องถือว่าเป็นที่ดินของรัฐอยู่ ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา 12 เป็นกรณีที่เมื่อมีบุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ บุคคลนั้นก็สามารถยื่นคำร้องโดยอ้างในคำร้องว่า ตนเป็นผู้มีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับเท่านั้น และเมื่อได้ยื่นคำร้องดังกล่าวแล้ว ผลของการยื่นคำร้องจะเป็นไปตามมาตรา 13 แห่ง พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ คือ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา 12 แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้

เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์อย่างใด ๆ ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร หาทำให้ผู้ร้องมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใดไม่ เป็นเพียงทำให้ผู้ร้องมีสิทธิได้ค่าทดแทนในกรณีหากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งตามมาตรา 12 มีข้อยกเว้นอยู่ในวรรคสามว่า การยื่นคำร้องดังกล่าวมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตาม ป.ที่ดินฯ ซึ่งก็หมายความว่า หากผู้ร้องเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตาม ป.ที่ดินฯ อยู่ก่อนแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องภายในกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ดังนั้น ตามฎีกาของจำเลยที่อ้างว่า ผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาทได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 12 ดังกล่าวแล้วนั้น และคณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นผลให้กรมป่าไม้จะต้องดำเนินการกันที่ดินพิพาทที่มีการคัดค้านดังกล่าวออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศขึ้นภายหลัง จึงเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน การที่คณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก็เป็นเพียงความเห็นของคณะอนุกรรมการเท่านั้นห้ามมีผลตามกฎหมายในอันที่กรมป่าไม้จะต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากความเห็นของคณะอนุกรรมการดังกล่าวจะต้องเสนอให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาก่อน เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติยังไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว จึงห้ามมีผลผูกพันให้กรมป่าไม้ต้องปฏิบัติตามดังที่จำเลยได้กล่าวอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองที่ดินพิพาทเดิมเป็นผู้ซึ่งไม่มีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์อย่างใด ๆ ตามกฎหมายในที่ดินพิพาทแล้ว จำเลยย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาทดังกล่าว จำเลยจึงห้ามสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทไม่ และความเห็นของคณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติที่ให้กันที่ดินพิพาทออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ห้ามมีผลลบล้างทำให้ที่ดินพิพาทไม่ใช่ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิอย่างใด ๆ ในที่ดินพิพาทและที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวให้แก่โจทก์นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 26 (4), 36 ทวิ แล้ว โจทก์จึงไม่จำเป็นต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของรัฐเสียก่อนตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์ย่อมมีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่มติเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะทำให้ได้หรือไม่ได้เพียงใด ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น บุคคลใดจะมีสิทธิที่จะได้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ก็ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดหาใช่จะถือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวตามที่จำเลยอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ซึ่งตามที่ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 4 บัญญัติความหมายของคำว่า "เกษตรกร" หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักตามหลักเกณฑ์

และเงื่อนไขที่กำหนดใน พ.ร.ฎ. ด้วย และตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ข้อ 6 (6) ระบุว่าต้องเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้นั้นจะต้องไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรม เมื่อจำเลยมีที่ดินของตนเองจำนวน 108 แปลง และจำเลยประกอบอาชีพอื่นนอกจากด้านการเกษตรโดยประกอบอาชีพค้าขาย มีหุ้นอยู่ในนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดและห้างหุ้นส่วนจำกัดรวม 16 แห่ง จึงถือได้ว่าจำเลยมีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองและมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพแล้ว และไม่ถือว่าจำเลยเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักแต่อย่างใด จำเลยย่อมขาดคุณสมบัติในการยื่นคำขอเช่าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) ในที่ดินพิพาทที่ออกให้แก่จำเลยจึงชอบแล้ว ถึงแม้ในตอนแรก โจทก์ได้มอบหนังสืออนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) ให้แก่จำเลยไปแล้ว แต่เมื่อมาตรวจสอบพบในภายหลังว่า จำเลยเป็นผู้ขาดคุณสมบัติดังกล่าวก็สามารถทำการเพิกถอนได้เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิที่จะได้หนังสืออนุญาตให้เช่าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) มาตั้งแต่ต้น และเมื่อเพิกถอนการอนุญาตให้จำเลยเช่าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จำเลยไม่ยอมออกไปจากที่ดินพิพาทซึ่งเป็นของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้ โจทก์ฟ้องและแก้ไขคำฟ้อง ขอให้บังคับจำเลยและบริวารออกจากที่ดินของโจทก์ จำเลยให้การ ขอให้ยกฟ้อง ระหว่างพิจารณาจำเลยถึงแก่กรรม นางอรุณรัตน์ สวัสดิ์ทอง ทายาทของจำเลยยื่นคำร้องขอเข้าเป็นคู่ความแทนศาลชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษากลับ ให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดินของโจทก์ จำเลยฎีกา ศาลฎีกาคณะคดีปกครองวินิจฉัยว่า "...การจะได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 5 วรรคหนึ่งว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวรรคสองบัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใดและประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 3 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีต่อไปนี้ (1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับหรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ (2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่นและมาตรา 4 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา 6 บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย จากบทบัญญัติ 3 มาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสิทธิครอบครองโดยชอบจะต้องเป็นการได้มาหรือครอบครองโดยชอบก่อนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ.2497 หรือได้มาโดยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น แต่ผู้ครอบครองเดิมทั้ง 6 คน อ้างว่า ได้ครอบครองที่ดินพิพาทในปี 2498 อันเป็นเวลาภายหลังพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ประกาศใช้แล้ว และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ครอบครองที่ดินโดยชอบตามกฎหมายใด ดังนั้น การครอบครองของผู้ครอบครองเดิมทั้ง 6 คนดังกล่าวจึงเป็นการครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครองเดิมก่อนขายให้แก่จำเลย และตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 บัญญัติว่า ที่ดินที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด บุคคลหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นของรัฐ ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงต้องถือว่าเป็นที่ดินของรัฐอยู่ ส่วนที่จำเลยฎีกาว่าปี 2516 ทางราชการโดยกรมป่าไม้ได้ประกาศให้พื้นที่บริเวณที่พิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเทือกเขานาคเกิด และเจ้าของเดิมทั้ง 6 คน ให้ยื่นคำร้องคัดค้านการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเทือกเขานาคเกิดไว้แล้ว ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 12 ซึ่งกรมป่าไม้จะต้องกันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเทือกเขานาคเกิด โจทก์จึงไม่มีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 12 เป็นกรณีที่เมื่อมีบุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ บุคคลนั้นก็สามารถยื่นคำร้องโดยอ้างในคำร้องว่า ตนเป็นผู้มีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับเท่านั้น และเมื่อได้ยื่นคำร้องดังกล่าวแล้วผลของการยื่นคำร้องจะเป็นไปตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 คือ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา 12 แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์อย่างใด ๆ ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร หากทำให้ผู้ร้องมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใดไม่ เป็นเพียงทำให้ผู้ร้องมีสิทธิได้ค่าทดแทนในกรณีหากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้นซึ่งตามมาตรา 12 มีข้อยกเว้นอยู่ในวรรคสามว่า การยื่นคำร้องดังกล่าวมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งก็หมายความว่า หากผู้ร้องเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องภายในกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ดังนั้น ตามฎีกาของจำเลยที่อ้างว่า ผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาททั้ง 6 คน ได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 12 ดังกล่าวแล้วนั้น และคณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นผลให้กรมป่าไม้จะต้องดำเนินการกันที่ดินพิพาทที่มีการคัดค้านดังกล่าวออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศขึ้นภายหลังจึงเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน การที่คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ก็เป็นเพียงความเห็นของคณะกรรมการเท่านั้นหาผลตามกฎหมายในอันที่กรมป่าไม้จะต้องปฏิบัติตามเนื่องจากความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องเสนอให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติพิจารณา ก่อน เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติยังไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว จึงหาผลผูกพันให้กรมป่าไม้ต้องปฏิบัติตามดังที่จำเลยได้กล่าวอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองที่ดินพิพาทเดิมทั้ง 6 คนเป็นผู้ซึ่งไม่มีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์อย่างใด ๆ ตามกฎหมายในที่ดินพิพาทแล้ว จำเลยย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาททั้ง 6 คนดังกล่าว จำเลยจึงหาสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิ์

ในที่ดินพิพาทไม่และความเห็นของคณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติที่ให้กับที่ดินพิพาทออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ห้ามมีผลบั่นทอนทำให้ที่ดินพิพาทไม่ใช่ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานาคเกิด เมื่อจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิอย่างใด ๆ ในที่ดินพิพาทและที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวให้แก่โจทก์นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 26 (4), 36 ทวิ แล้ว โจทก์จึงไม่จำเป็นต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของรัฐเสียก่อนตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์ย่อมมีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ฎีกาของจำเลยในข้อนี้ฟังไม่ขึ้น ปัญหาข้อต่อไปมีว่า โจทก์มีอำนาจเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) ที่ออกให้แก่จำเลยและฟ้องขับไล่จำเลยได้หรือไม่ โดยจำเลยฎีกาว่า มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2536 เป็นแนวทางที่โจทก์ต้องใช้ปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาคกรที่ดินของรัฐและในการปฏิรูปที่ดิน เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้นซึ่งจะทำได้หรือไม่ได้เพียงใด ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ดังนั้นบุคคลใดจะมีสิทธิที่จะได้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ก็ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนด หากจะถือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวตามที่จำเลยอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 4 บัญญัติความหมายของคำว่า "เกษตรกร" หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย และตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2535 ข้อ 6 (6) ระบุว่า ต้องเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อย แต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและเกษตรกรผู้นั้นจะต้องไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยมีที่ดินของตนเองจำนวน 108 แปลง และจำเลยประกอบอาชีพอื่นนอกจากด้านการเกษตรโดยประกอบอาชีพค้าขาย มีหุ้นอยู่ในนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดและห้างหุ้นส่วนจำกัด รวม 16 แห่ง จึงถือได้ว่าจำเลยมีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองและมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพแล้วและไม่ถือว่าจำเลยเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักแต่อย่างใด จำเลยย่อมขาดคุณสมบัติในการยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน การที่คณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูป

ที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) เลขที่ 91 ในที่ดินพิพาทที่ออกให้แก่จำเลยจึงชอบแล้ว ถึงแม้ในตอนแรก โจทก์ได้มอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) ให้แก่จำเลยไปแล้ว แต่เมื่อมาตรวจสอบพบในภายหลังว่า จำเลยเป็นผู้ขาดคุณสมบัติดังกล่าวก็สามารถทำการเพิกถอนได้เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ที่มีสิทธิที่จะได้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01 ก.) มาตั้งแต่ต้น และเมื่อเพิกถอนการอนุญาตให้จำเลยเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้วจำเลยไม่ยอมออกไปจากที่ดินพิพาทซึ่งเป็นของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้ ที่ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษามานั้น ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วย ฎีกาของจำเลยฟังไม่ขึ้น" พิพากษายืน

องค์คณะ

สิทธิชัย พรหมสร · ชาลี ทัพภวิมล · บุญส่ง น้อยโสภณ

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: thai-legal-corpus (CC-BY-4.0) ← deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/4431/2550>