

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗
(การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างโดยไม่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายจากเจ้าของที่ดินตาม
มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ จะกระทำได้อหรือไม่)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กส.๐๒๑๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางได้ดำเนินการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างสำหรับการปลูกอ้อยในท้องที่ตำบลทุ่งทอง อำเภอท่าม่วง และตำบลดอนเจดีย์ อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ในเนื้อที่ประมาณ ๓,๒๐๐ ไร่ โดยให้กรมชลประทานเป็นผู้จัดทำ และไม่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินจากเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๔๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างดังกล่าวมีความแตกต่างจากการจัดรูปที่ดินที่ดำเนินการตามแผนงานปกติหลายประการ คือ

๑. การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างเป็นการจัดรูปที่ดินเพื่อการศึกษาหาข้อมูลเพื่อดำเนินงานขั้นตอนต่อไปของทางราชการ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องจัดทำก่อนที่จะดำเนินการจัดรูปที่ดินสำหรับการปลูกอ้อยตามโครงการปกติในแผนงานต่อไป และเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงตามสัญญาเงินกู้ระหว่างรัฐบาลกับธนาคารโลกด้วย

๒. การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าของที่ดินในท้องที่หรือ

^๑ มาตรา ๔๖ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินจากเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) บรรดาค่าใช้จ่ายในการจัดสร้างระบบชลประทานและการระบายน้ำการสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ร่วมกัน ของบรรดาเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน ให้เรียกเก็บเงินจากเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินเพื่อช่วยค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลได้จ่ายไปตามอัตราที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนดจากค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายจริง โดยให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินผ่อนชำระเป็นรายปี ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ และต้องเริ่มชำระงวดแรกอย่างช้าในปีที่สามนับแต่ปีที่ได้ดำเนินการจัดรูปที่ดินสำเร็จตามโครงการแล้ว ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้รัฐบาลจ่ายเป็นเงินอุดหนุนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ

(๒) บรรดาค่าใช้จ่ายในการปรับระดับดินและกิจการอื่น ๆ ในที่ดินของเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินในกรณีทางราชการจัดทำให้ ให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินชำระเงินตามอัตราที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนดจากค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายจริง โดยให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินผ่อนชำระตาม (๑) โดยอนุโลม

ในกรณีจำเป็นให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางพิจารณาลดจำนวนเงินและขยายเวลาการชำระเงินตาม (๑) และ (๒) ได้ตามที่เห็นสมควร

เขตโครงการที่จะดำเนินงานตามแผนงานได้เข้าใจและให้ความยินยอมตามมาตรา ๒๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และเพื่อประโยชน์ของการจัดรูปที่ดินจากการดำเนินงานจริง

๓. ในทางปฏิบัติ การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินทุกราย เพราะทางราชการต้องได้รับความร่วมมือในเรื่องอื่นๆ ด้วย มิใช่เฉพาะการก่อสร้างเท่านั้น เช่น การเก็บข้อมูลที่ต้องการ และการปลูกพืชตามที่ทางราชการกำหนด เป็นต้น จึงจะบรรลุผลของการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่าง ส่วนการจัดรูปที่ดินตามแผนปกติ เจ้าของที่ดินให้ความยินยอมเกินจำนวนกึ่งหนึ่งก็ดำเนินการได้ในนัยมาตรา ๒๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ

๔. การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างทางราชการได้ประโยชน์โดยตรง กล่าวคือ ศึกษาและเก็บข้อมูลที่ต้องการทั้งด้านวิศวกรรม สังคม เศรษฐกิจ และกฎหมายเพื่อใช้วางแผนและพิจารณาดำเนินการตามโครงการที่กำหนดให้เหมาะสม และให้เกษตรกรได้เห็นของจริง ถ้าการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างได้ผลจริง ก็จะได้เป็นการสร้างความเข้าใจกับเจ้าของที่ดิน ทำให้ดำเนินการตามโครงการต่อไปได้สะดวก แต่ถ้าการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างยังมีข้อบกพร่อง ทางราชการก็ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการนำไปแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น ส่วนเจ้าของที่ดินมีโอกาสเสี่ยงต่อผลที่จะได้รับการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่าง เพราะยังไม่รู้ถึงผลตอบแทนจากการจัดรูปที่ดินที่แน่นอน ซึ่งแตกต่างกับการจัดรูปที่ดินตามแผนปกติเนื่องจากเจ้าของที่ดินได้ผลประโยชน์แน่นอน

ฉะนั้น คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางจึงมีความประสงค์ที่จะทราบว่า ตามนัยมาตรา ๔๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างสำหรับการปลูกอ้อยในท้องที่ดังกล่าวโดยไม่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินนั้น จะกระทำได้หรือไม่ โดยจะใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางตามมาตรา ๑๓ (๑๒)^๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

^๒ มาตรา ๒๗ ในกรณีที่ยังไม่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๔ ใช้บังคับในจังหวัดใดเมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเห็นสมควรจัดให้ที่ดินในท้องที่ใดในจังหวัดนั้นเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมอบหมายดำเนินการสอบถามความสมัครใจจากเจ้าของที่ดินทุกรายในท้องที่นั้นว่าจะให้ดำเนินการจัดรูปที่ดินหรือไม่ และให้จัดทำบันทึกการยินยอมหรือไม่ยินยอมของเจ้าของที่ดินทุกรายไว้เป็นหลักฐาน

^๓ มาตรา ๒๘ ในกรณีที่ได้สอบถามความสมัครใจของเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๑๔ (๑) หรือมาตรา ๒๗ ถ้าท้องที่นั้นเจ้าของที่ดินยินยอมมีจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของบรรดาเจ้าของที่ดินทั้งหมด ก็ให้ดำเนินการออกประกาศตามมาตรา ๒๕ ต่อไป

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๕ มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางและสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดรวมทั้งอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) ดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับกรมชลประทาน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

การจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างสำหรับการปลูกอ้อยในเขตท้องที่ตำบลทุ่งทอง อำเภอดำม่วง และตำบลดอนเจดีย์ อำเภอพุนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ในเนื้อที่ประมาณ ๓,๒๐๐ ไร่ โดยไม่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๔๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ นั้น เป็นการกระทำที่ถูกต้องแล้ว เพราะมิใช่เป็นการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เนื่องจากเขตท้องที่ดังกล่าวมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน^๘ ฉะนั้น จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๔๖^๙ ที่จะต้องเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่าย แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางสามารถดำเนินการจัดรูปที่ดินแปลงตัวอย่างได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ (๑๒)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการฯ ดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ได้รับว่าจะต้องเป็นการดำเนินการที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินเสมอไป

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๗ มาตรา ๒๔ การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งให้ระบุที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์อื่นที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้มีแผนที่แสดงเขตโครงการจัดรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วยแผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

^๘ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๔ บัญญัติบทนิยามคำว่า “เขตโครงการจัดรูปที่ดิน” ไว้ว่า

“เขตโครงการจัดรูปที่ดิน” หมายความว่า เขตที่ดินที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน”

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๒๖