

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการ
นโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน*

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๖๐๒/๔๓๘๐ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้เสนอประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่เกาะตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ เพื่อพิจารณา สืบเนื่องจากกรมที่ดินได้เสนอความเห็น ว่า คณะกรรมการจัดที่ดินจะสามารถ ดำเนินการต่อไปตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเดิมตามบทเฉพาะกาลแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้หรือไม่ ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องในประเด็นเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่เกาะตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ๑ ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นเป็นสองฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า การอนุมัติให้จัดที่ดินให้แก่ประชาชน ในปัจจุบันเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ฝ่ายที่สอง เห็นว่า คณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติไม่มีอำนาจอนุมัติให้จัดที่ดินให้แก่ประชาชน ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดิน แห่งชาติได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาตินำเรื่องดังกล่าวหารือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติให้นำที่เกาะไปจัดให้แก่ประชาชน ตามข้อ ๑๔ (๓) แห่ง กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ปัจจุบันเป็นอำนาจของคณะกรรมการใด ระหว่างคณะกรรมการจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

๒. กรณีที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มีมติอนุมัติให้นำที่เกาะไปจัดให้แก่ประชาชน ไว้แล้ว การดำเนินการตามมติของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดังกล่าว ยังคงอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ จัดที่ดินที่จะดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จตามมาตรา ๖ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ อย่างไร

๓. หากอำนาจหน้าที่ในการนำที่เกาะไปจัดให้แก่ประชาชนอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติแล้ว คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจะต้องดำเนินการตามมติเดิมของ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติหรือสามารถกำหนดนโยบายใหม่ที่แตกต่างจากมติเดิมของคณะกรรมการ

*ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๓๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดที่ดินแห่งชาติได้ และในกรณีที่มีความจำเป็น คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจะมอบหมายให้คณะกรรมการจัดที่ดินดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ประชาชน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า กรณีตามข้อหารือนี้เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่เกาะให้แก่ประชาชน ได้แก่ เกาะช้างและเกาะกูด ดังนี้

กรณีพื้นที่เกาะช้าง สืบเนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีมติอนุมัติในหลักการให้นำที่ดินในเกาะช้างส่วนที่กันออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ เฉพาะบริเวณที่มีความลาดชันไม่เกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ ไปจัดให้แก่ประชาชน ตามข้อ ๑๔ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีเงื่อนไขว่าก่อนดำเนินการจะต้องให้กรมพัฒนาที่ดิน ตรวจสอบและรังวัดกันพื้นที่ที่มีความลาดชันเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ ออกจากพื้นที่ก่อน ต่อมากรมพัฒนาที่ดิน ได้ดำเนินการสำรวจและจัดทำแผนที่แสดงพื้นที่ที่มีความลาดชันเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ ของเกาะช้างในส่วนที่กันออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ รวม ๖ แปลง เนื้อที่ ๔๑,๑๗๕ ไร่ และจังหวัดตราดได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายชื่อประชาชนที่ครอบครองที่ดินในบริเวณที่ดินที่จะนำไปจัด จำนวนเนื้อที่ สภาพพื้นที่ และสภาพการทำประโยชน์ในที่ดินที่ครอบครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีจำนวน ๖๓๔ ราย โดยพื้นที่ที่กันออก มีหนังสือแสดงสิทธิแล้ว แยกได้สามกลุ่ม ได้แก่ (๑) น.ส. ๓ ก. จำนวน ๙๐ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑,๙๔๔ - ๑ - ๐๗ ไร่ (๒) น.ส. ๓ จำนวน ๒๒ ราย เนื้อที่ประมาณ ๔๖๑ - ๓ - ๒๘ ไร่ และ (๓) ส.ค. ๑ จำนวน ๔๐๐ ราย เนื้อที่ประมาณ ๖,๒๔๗ - ๒ - ๓๗ ไร่ โดยคงเหลือพื้นที่ที่ไม่มีหลักฐาน เนื้อที่ประมาณ ๓๗,๑๖๑ ไร่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีราษฎรครอบครองทำประโยชน์แล้ว จึงได้นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการจัดที่ดิน ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นกรณีการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศซึ่งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จึงเสนอเรื่องให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อพิจารณาว่า ในการออกเอกสารสิทธิในเกาะดังกล่าว คณะกรรมการจัดที่ดินจะสามารถดำเนินการต่อไปตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเดิม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่ อย่างไร

สำหรับกรณีพื้นที่เกาะกูด สืบเนื่องจากคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดตราดได้มีการพิจารณาเรื่องการนำที่ราชพัสดุในท้องที่อำเภอเกาะช้างและอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด ไปจัดให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินการในกลุ่มที่ราษฎรยื่นขอพิสูจน์สิทธิ โดยใช้พยานบุคคลและไม่มีหลักฐานเดิม รวมทั้งสิ้น ๑๓๑ แปลง อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีเคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๑๓ อนุมัติให้กระทรวงกลาโหมสงวนพื้นที่เกาะกูดทั้งเกาะไว้ใช้ในราชการกระทรวงกลาโหม จึงได้มีการสอบถามไปยังกองทัพอากาศซึ่งเป็นหน่วยงานราชการที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อยืนยันการใช้ประโยชน์ ต่อมากองทัพอากาศยืนยันว่าได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินในเกาะกูดทั้งเกาะ ดังนั้น ที่ดินในเกาะกูดจึงเป็นที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะและเป็นที่ราชพัสดุทั้งเกาะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือดังกล่าวมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพียงว่า เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นใช้บังคับ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีผลใช้บังคับพร้อมกันด้วยแล้ว อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน

โดยที่การใช้บังคับกฎหมายต้องมุ่งที่จะทำให้อัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายนั้น บรรลุผลและใช้บังคับได้อย่างมีเหตุผล เมื่อพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับพร้อมกัน^๒ อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับก็ไม่มีส่วนใดหรืออาจตีความได้ว่ามีเนื้อความส่วนใดกำหนดให้ใช้บังคับเหนือกว่ากันเป็นการเฉพาะ ย่อมต้องถือว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีผลบังคับใช้เท่ากันและใช้ได้ร่วมกันเท่าที่ไม่ขัดกันระหว่างวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนั้น โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๑๐^๓

^๒พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๒ และมีผลใช้บังคับพร้อมกันเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

^๓มาตรา ๑๐ คพช. มีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยทั่วไป รวมทั้งให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๓) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพที่ดินและศักยภาพที่ดิน

(๔) กำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คพช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด

(๕) กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการตรา แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน รวมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน

(๗) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยทั่วไป ด้วยการบูรณาการการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่เกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนคณะกรรมการจัดที่ดินมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการควบคุมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ประชาชนมีที่ดินสำหรับอยู่อาศัยและหาเลี้ยงชีพตามควร แก่อัตภาพและสอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ดังนั้น เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการทั้งสองคณะในการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามกฎหมาย ปัจจุบัน ย่อมเห็นได้ว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีฐานะเป็นองค์กรที่กำหนดและกำกับดูแล ด้านนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศในภาพรวม ส่วนคณะกรรมการจัดที่ดินเป็นองค์กรปฏิบัติที่รับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจัดทำขึ้นและคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ไปดำเนินการภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบให้บรรลุผล

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

(๘) ติดตาม ประสานงาน สนับสนุน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่น หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

(๙) ประสานงานและจัดให้มี รวมถึงการเชื่อมต่อระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศของที่ดิน และทรัพยากรดินของประเทศเพื่อการวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๑๐) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของ คทช. เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของ คทช. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายนี้ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแนวทางการจัดที่ดิน เพื่อให้ประชาชนมีที่ดินสำหรับอยู่อาศัยและหาเลี้ยงชีพตามควร แก่อัตภาพและสอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๒) วางแผนการถือครองที่ดินในการจัดที่ดิน

(๓) สงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ ร่วมกัน

(๔) กำหนดระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดที่ดิน การออกโฉนดที่ดิน และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเพื่อกิจการอื่นตามประมวลกฎหมายนี้

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมอบหมาย

ระเบียบหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับประชาชน เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้มีผล ใช้บังคับได้

แม้ปัจจุบันการกำหนดนโยบายการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนจะอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ แต่กรณีการจัดที่ดินในเกาะช้างนั้นปรากฏว่าเคยมีมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ อนุมัติในหลักการที่จะนำที่ดินในเกาะช้างไปจัดให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แนวทางการจัดการที่ดินดังกล่าวจึงมีผลสมบูรณ์ตามที่ได้กระทำมา และมติดังกล่าวยังคงใช้บังคับได้ต่อไปตามมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการจัดที่ดินจึงสามารถดำเนินการตามมติของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จตามมาตรา ๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของคณะกรรมการจัดที่ดินตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดังกล่าวยังเป็นเพียงแนวทางการจัดการที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติตามมติและแนวทางนั้น ยังมีขั้นตอนตามประมวลกฎหมายที่ดินที่จะต้องดำเนินการเพื่อออกเอกสารสิทธิ เช่น การสำรวจที่ดินและการออกใบจอง ซึ่งต้องปฏิบัติตามกระบวนการของกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หากคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติซึ่งปัจจุบันเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศในภาพรวม เห็นว่า แนวทางการจัดการที่ดินตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเดิมนั้นยังไม่สอดคล้องกับมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ก็มีอำนาจทบทวนและกำหนดกรอบแนวทางในการจัดที่ดินดังกล่าวขึ้นใหม่เพื่อให้คณะกรรมการจัดที่ดินรับไปดำเนินการต่อไปภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ และหากเห็นว่าแนวทางปฏิบัติในการออกเอกสารสิทธิที่กรมที่ดินจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการยังขาดความชัดเจนทั้งในเชิงรูปแบบการจัดกรรมสิทธิ์และบทบัญญัติกฎหมายที่รองรับ เช่น รูปแบบการจัดที่ดินจะเป็นในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์หรือจะเป็นรูปแบบอื่นใด ก็สมควรที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจะได้รวบรวมสภาพปัญหาและกำหนดแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมโดยมีการหารือร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาตินำไปกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ และเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐ (๑)^๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ โดยเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าว และคณะกรรมการนโยบายที่ดิน

^๕มาตรา ๖ บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

^๖มาตรา ๘ การใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติตามมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการจัดที่ดินดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

แห่งชาติได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๑๔^๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ แล้ว กรมที่ดินและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็ต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินนั้นภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ นอกจากนี้ หากเห็นว่าการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังขาดบทบัญญัติกฎหมายมารองรับเพื่อให้การดำเนินการบรรลุผล คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติอาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ (๖)^๙ เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตรา แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้คณะกรรมการจัดที่ดินดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าวได้โดยถูกต้อง รวมทั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติอาจมอบหมายให้คณะกรรมการจัดที่ดินอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๕)^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ดำเนินการจัดที่ดินตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศได้ด้วย



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^๙มาตรา ๑๔ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศแล้ว ให้ คทช. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในการนี้ ให้คณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น