

บันทึก

เรื่อง ติความพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
(ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน
และการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อการปฏิรูปที่ดิน)

ตามหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนมาก ที่ กส.
๐๓๐๔/๒๑๐ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๘ ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอให้สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนี้

๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ประสงค์จะทำการปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอบางแห่ง เฉพาะในเขตที่ดินป่าสงวนหรือที่ดินของรัฐ
ซึ่งมีราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกินจนหมดสภาพเป็นป่าสงวนแล้ว เพื่อจัดซื้อพิพาทระหว่างราษฎรที่
เข้าไปทำกินในที่ดินนั้น โดยจะไม่กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตลอดทั้งเขตอำเภอจะเป็นการขัดต่อ
มาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่

๒. การยกเลิกความในมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทน โดยบัญญัติความใหม่แทนว่า “มาตรา
๓๖ ให้คณะกรรมการกำหนดเงินค่าแทนที่จะจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูก
เวนคืนเป็นจำนวนเงินสองเท่าครึ่งของราคาผลผลิตหลักในสองปีที่ล่วงมาที่สามารถผลิตได้จาก
ที่ดินในท้องที่นั้น ฯลฯ” จะขัดต่อมาตรา ๓๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้
พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นพร้อมทั้งตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) และผู้แทน
กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้ว มีความเห็นว่า

สำหรับปัญหาแรก เมื่อพิจารณามาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า

“การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราช
กฤษฎีกา

ในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ใน
เขตปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย แผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราช
กฤษฎีกา

การกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเขตของอำเภอเป็นหลัก โดยให้ดำเนินการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในเขตท้องที่อำเภอที่มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมากตลอดจนที่มีผลผลิตต่อไร่ต่ำเป็นเกณฑ์ในการจัดอันดับความสำคัญในการกำหนดเขตก่อนหลัง

ให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชักช้า และให้ดำเนินการสำรวจที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และวางโครงการเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่ทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร ให้เสร็จภายในสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง เพียงแต่บัญญัติให้กำหนดท้องที่และมีแผนที่แสดงเขตท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูป โดยตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินและทำแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น แม้ว่าพระราชกฤษฎีกาจะได้นำกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตลอดทั้งอำเภอก็ตาม แต่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเฉพาะท้องที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของอำเภอตามลำดับของความสำคัญและตามจำนวนเงินที่ได้รับมาสำหรับการปฏิรูปที่ดินก็ได้

สำหรับปัญหาข้อที่ ๒ นั้น เป็นการเสนอขอแก้ไขกฎหมายมิใช่เป็นเรื่องที่จะขอให้ตีความปัญหาข้อกฎหมาย ถ้ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประสงค์จะขอแก้ไขกฎหมายก็จะต้องดำเนินการเสนอเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีลงมติรับหลักการแล้วส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามลำดับ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้ได้

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๑๘ □