

บันทึก

เรื่อง การซื้อขายนาตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔
ในเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทย
ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.๒๕๑๗ กำหนดว่าเป็นเขตใน
กรุงเทพมหานครที่ไม่ต้องมีคณะกรรมการควบคุมการเช่านาประจำอำเภอ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๒/๒๒๖๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เกษตรกรซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร ร้องเรียนต่อสำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ว่า ได้เช่าที่ดินในท้องที่ดังกล่าวปลูกผักและมะละกอ ต่อมาผู้ให้เช่าประสงค์จะขายที่ดินแปลงที่เช่า จึงได้บอกเลิกการเช่าและแจ้งให้ผู้ร้องออกจากที่ดินที่เช่า ผู้ร้องได้คัดค้านและขอใช้สิทธิซื้อตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ ในฐานะเป็นผู้เช่า และโดยที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า ผักและมะละกอเป็นพืชไร่ ถือเป็นนาตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๔๔๘, ๑๔๔๙/๒๕๒๓^๑ ผู้ร้องมีสิทธิเช่าต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนกรุงเทพมหานครดำเนินการช่วยเหลือผู้ร้องแล้ว ได้รับแจ้งว่าเขตบางกอกน้อยเป็นเขตในกรุงเทพมหานครที่ไม่ต้องมีคณะกรรมการควบคุมการเช่านาประจำอำเภอ (คชก.อำเภอ) ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๑๗ จึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อประกอบการพิจารณาช่วยเหลือผู้ร้องได้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้หารือไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า ในกรณีมีปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่าในท้องที่แขวงที่ไม่ต้องมี คชก.ตำบลดังกล่าวแล้ว และผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าประสงค์จะใช้สิทธิร้องเรียนขอให้มีการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในชั้นต้นในเรื่องการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามนัยพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ จะยื่นคำร้องต่อหน่วยงานใด ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ มิได้บัญญัติถึงหน่วยงานหรือผู้ใช้อำนาจแทน คชก.ตำบลใน

^๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๔๘-๑๔๔๙/๒๕๒๓

ที่ดินใช้ปลูกพืชที่ต้องการน้ำน้อย ถ้าน้ำท่วมพืชตาย ใช้ปลูกมะละกอเป็นพืชไร่ถือเป็นนาตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.๒๕๑๗ มาตรา ๕ ผู้ให้เช่าขายที่ดินโดยมิได้แจ้งให้ผู้เช่าทราบ ผู้เช่ามีสิทธิซื้อที่ดินนี้ได้

^๒ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการควบคุมการเช่านาประจำตำบลตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.๒๕๑๗ และประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันนี้ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

กรณีที่แขวงท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศว่าไม่ต้องมี คชก.ตำบล กรณีจึงเป็นช่องว่างของกฎหมาย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครองและกรุงเทพมหานคร) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) แล้ว ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงว่า การที่ท้องที่แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย ไม่มี คชก.ตำบล เนื่องจากกรุงเทพมหานครได้ทำการสำรวจแล้ว ปรากฏว่า ท้องที่ดังกล่าวไม่มีการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงไม่มีผู้แทนผู้เช่าและผู้แทนผู้ให้เช่าฝ่ายละสี่คนเพื่อเป็นกรรมการใน คชก.ตำบลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ ได้

สำหรับปัญหาที่หารือนี้เป็นกรณีที่ผู้เช่าประสงค์จะซื้อที่ดินที่เช่าซึ่งอยู่ในท้องที่แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร จากผู้ให้เช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ จึงมีปัญหาว່ผู้เช่าจะต้องยื่นคำร้องต่อหน่วยงานใด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่าตามมาตรา ๕๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเช่า

^๓พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

มาตรา ๙ ในตำบลหนึ่ง ๆ ที่มีการเช่า ให้ คชก.ตำบล ซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๓) ในแขวงของกรุงเทพมหานคร คชก.ตำบล ประกอบด้วยกำนันเป็นประธาน เกษตรอำเภอประจำเขตหรือผู้แทน พนักงานประเมินภาษีหรือผู้แทน ผู้แทนกรมประมง ผู้แทนกรมปศุสัตว์ ผู้แทนผู้เช่าสี่คนและผู้แทนผู้ให้เช่าสี่คนซึ่งหัวหน้าเขตแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้เจ้าพนักงานปกครองซึ่งหัวหน้าเขตแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการในแขวงใดที่ไม่มีกำนันให้หัวหน้าเขตซึ่งแขวงนั้นอยู่ในเขตอำนาจเป็นประธาน

๑.ล๑

๑.ล๑

^๔พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

มาตรา ๕๓ ผู้ให้เช่าจะขายนาได้ต่อเมื่อได้แจ้งให้ผู้เช่านาทราบโดยทำเป็นหนังสือแสดงความจำนงจะขายนา พร้อมทั้งระบุราคาที่จะขายและวิธีการชำระเงินยื่นต่อประธาน คชก.ตำบลเพื่อแจ้งให้ผู้เช่านาทราบภายในสิบห้าวัน และถ้าผู้เช่านาแสดงความจำนงจะซื้อเป็นหนังสือยื่นต่อประธาน คชก.ตำบลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ผู้ให้เช่านาต้องขายนาแปลงดังกล่าวให้ผู้เช่านาตามราคาและวิธีการชำระเงินที่ได้แจ้งไว้

ถ้าผู้เช่านาแสดงความจำนงจะซื้อตามราคาที่จะขายแต่ไม่ตกลงในวิธีการชำระเงิน ให้ คชก.ตำบลมีอำนาจไกล่เกลี่ย มีควินิจฉัยให้ขยายกำหนดเวลาการชำระเงิน หรือมีคำสั่งอื่นตามที่เห็นสมควร แต่ คชก.ตำบลจะขยายกำหนดเวลาการชำระเงินเกินกว่าหนึ่งปีต่อจากเวลาที่ผู้ให้เช่านากำหนดไว้มิได้

ถ้าผู้เช่านาไม่แสดงความจำนงจะซื้อภายในกำหนดสามสิบวันหรือปฏิเสธเป็นหนังสือไม่ซื้อ

ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ การซื้อขายที่ดินที่เช่าระหว่างผู้ให้เช่าและผู้เช่าจะทำได้โดยผู้ให้เช่าต้องมีหนังสือแสดงความจำนงจะขายที่ดินดังกล่าวพร้อมทั้งระบุราคาที่จะขายและวิธีการชำระเงินยื่นต่อประธาน คชก.ตำบลเพื่อแจ้งให้ผู้เช่าทราบภายใน ๑๕ วัน และถ้าผู้เช่าประสงค์จะซื้อที่ดินดังกล่าวจะต้องมีหนังสือแสดงความจำนงจะซื้อที่ดินนั้นยื่นต่อประธาน คชก.ตำบล ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าในท้องที่แขวงบางขุนศรี เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เป็นท้องที่ที่ไม่มี คชก.ตำบล การซื้อขายที่ดินที่เช่าซึ่งต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ จึงไม่อาจจะกระทำได้

อนึ่ง โดยที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ มีหลักการในการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกว้างกว่าพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยได้เพิ่มเติมให้การเช่าที่ดินเพื่อกิจการประเภทอื่น ๆ นอกจากการเช่าที่ดินเพื่อทำนา เป็นการเช่าที่ดินซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ด้วย^๕ ดังนั้น หากกระทรวงมหาดไทยเห็นเป็นการสมควรว่า แขวงของกรุงเทพมหานคร แขวงใดมีผู้แทนผู้ให้เช่าและผู้แทนผู้ให้เช่าฝ่ายละสี่คนซึ่งจะเป็นกรรมการใน คชก.ตำบลตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ ได้ กระทรวงมหาดไทยก็อาจพิจารณยกเลิกหรือแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเขตในกรุงเทพมหานครที่ไม่ต้องมีคณะกรรมการควบคุมการเช่านาประจำอำเภอ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๑๘ (ซึ่งได้ใช้บังคับต่อเนื่องมาจากพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.๒๕๑๗ จนถึงพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔ ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๗๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินฯ พ.ศ.๒๕๒๔) ได้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบุรณ์

นา หรือแสดงความจำนงจะซื้อนาแต่ไม่ชำระเงินภายในกำหนดเวลาที่ตกลงกันหรือเวลาที่ คชก.ตำบลกำหนด ให้ถือว่าผู้เช่าหมดสิทธิที่จะซื้อนาตามมาตรานี้

ในกรณีผู้เช่าหมดสิทธิที่จะซื้อนาตามวรรคสามแล้วก็ตาม แต่ถ้าผู้ให้เช่าจะขายนาให้บุคคลอื่นในราคาหรือวิธีการชำระเงินที่แตกต่างไปจากราคาและวิธีการชำระเงินที่ได้แจ้งให้ผู้เช่าทราบตามวรรคหนึ่ง ผู้ให้เช่าต้องดำเนินการตามวรรคหนึ่งใหม่

การขายฝาก การแลกเปลี่ยน และการโอนชำระหนี้จำนอง ให้ถือเป็นการขายตามมาตรานี้ด้วย

“พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำสวน ทำไร่ ทำนาเกลือเลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๒๔

มาตรา ๗๒ บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศซึ่งได้ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.๒๕๑๗ ให้คงมีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๓๒