

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การยกเลิกภารกิจในโครงการจัดรูปที่ดินและการยกเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๔/๓๐๑๑๖ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในการประชุม คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อพิจารณา ร่างพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดเลย เนื่องจากความ เจริญเติบโตของชุมชนเมืองได้ขยายเข้าไปในเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสองแห่ง จนทำให้ไม่ เหมาะสมสำหรับการเกษตรอีกต่อไป คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมีมติ (๑) ไม่ให้เพิกถอน พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดเลย เนื่องจาก พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ไม่มีบทบัญญัติให้เพิกถอนเขตโครงการ จัดรูปที่ดิน และ (๒) ให้หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าควรใช้กฎหมายใดในการเพิก ถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือปัญหาต่อสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. หากจะเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินจะใช้ กฎหมายใดในการเพิกถอน

๒. มีขั้นตอนและวิธีการในการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัด รูปที่ดินอย่างไร

๓. ผลทางกฎหมายของการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูป ที่ดินในกรณีต่อไปนี้เป็นอย่างไร

๓.๑ ที่ดินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ได้มาจากการก่อสร้างจัดรูป ที่ดิน เช่น คูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ถนน หรือทางลำเลียงในไร่นา จะเป็นที่ดินของกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ต่อไปหรือไม่ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องดำเนินการอย่างไร หากที่ดินเหล่านี้ ยังเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๓.๒ จะดำเนินการอย่างไรกับที่ดินที่ยังไม่พ้นกำหนดห้ามโอนสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗

ต่อมา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๔/๑๙๘๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่งข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงการจัด รูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีและโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ดังนี้โครงการจัดรูปที่ดินจังหวัด ปทุมธานี

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๐๕๕๑ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ราษฎรในตำบลบึงกาสาม อำเภอหนองเสือ จังหวัดปทุมธานี ได้ร้องขอให้ทางราชการดำเนินการจัดรูปที่ดินของตนในขณะที่ยังไม่มีแผนงานจัดรูปที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินทุกรายยินยอมให้ทางราชการดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ ทางราชการจะช่วยเหลือในด้านการสำรวจแปลงกรรมสิทธิ์ สำรวจระดับดิน ออกแบบและจัดทำเอกสารรายละเอียดในการจ้างเหมาให้ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน เจ้าของที่ดินเป็นผู้ออกเองทั้งสิ้น มีรายละเอียดดังนี้

(๑) เนื้อที่ที่กำหนดเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินประมาณ ๓๓๘ ไร่

(๒) จำนวนเจ้าของที่ดินทั้งหมด ๕ ราย

(๓) เจ้าของที่ดินทุกรายให้ความยินยอมให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน และยินยอมเสียค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเองทั้งสิ้น

(๔) ดำเนินการก่อสร้างในปี ๒๕๓๑โครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย

ราษฎรในท้องที่ตำบลน้ำภู หมู่ที่ ๔ ตำบลเมือง อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย ร้องขอให้ทางราชการดำเนินการจัดรูปที่ดินของตนในขณะที่ยังไม่มีแผนงานจัดรูปที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินทุกรายยินยอมให้ทางราชการดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ ทางราชการจะช่วยเหลือในด้านการสำรวจแปลงกรรมสิทธิ์ สำรวจระดับดิน ออกแบบและจัดทำเอกสารรายละเอียดในการจ้างเหมาให้ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน เจ้าของที่ดินเป็นผู้ออกเองทั้งสิ้น มีรายละเอียดดังนี้

(๑) เนื้อที่ที่กำหนดเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินประมาณ ๒๕๐ ไร่

(๒) จำนวนเจ้าของที่ดินทั้งหมด ๕๔ ราย

(๓) เจ้าของที่ดินทุกรายให้ความยินยอมให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน และยินยอมเสียค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเองทั้งสิ้น

(๔) ดำเนินการก่อสร้างในปี ๒๕๓๓

สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางได้ดำเนินการจัดรูปที่ดินในโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีและโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดเลยตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ แล้วเสร็จทุกขั้นตอน สิทธิและหน้าที่ของเจ้าของที่ดินที่มีตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ดำเนินการครบถ้วนแล้ว เช่น

- ที่ดินทุกแปลงพ้นกำหนดห้ามโอนตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ แล้ว

- ไม่มีปัญหาการเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน เนื่องจากเจ้าของที่ดินเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด เจ้าของที่ดินจึงไม่มีภาระต้องชำระค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินคืนให้แก่ทางราชการ

- ไม่มีการขยายเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสองแห่ง เนื่องจากชุมชนเมืองได้ขยายเข้ามาในเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสองแห่ง

อนึ่ง เนื่องจากสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๗๐๗.๑.๓/๓๐ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เรื่อง การดำเนินการตามมาตรการปรับภาคราชการในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สรุปความได้ว่า ก.พ. มีมติให้ความเห็นชอบแผนปรับบทบาทภารกิจของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้สำนักงานปลัดกระทรวง

เกษตรและสหกรณ์ดำเนินการยุบเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีและสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลยได้ทันที แล้วแจ้งให้สำนักงาน ก.พ. ทราบ นอกจากนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่ง ที่ ๒๗๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง ให้ข้าราชการปฏิบัติราชการให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือปัญหาเพิ่มเติม ดังนี้

๑. เนื่องจากมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติให้อำนาจในการแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเป็นของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งขณะนี้ยังไม่สามารถเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ได้ เพราะยังไม่มีอัตราว่างที่สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๑ เห็นชอบตามมติคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการที่ไม่ให้เพิ่มอัตราใหม่ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๑ รวมทั้งยังไม่มีกรยุบเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลยเพื่อให้มีอัตราว่างที่จะเปลี่ยนไปปฏิบัติงานที่สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ได้ ดังนั้น จึงขอหารือว่าคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ มีผลให้นายพิศวง สายสร้อย มีอำนาจปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือไม่

๒. เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการเปลี่ยนอัตราว่างของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลยให้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ เพราะขณะนี้ทางราชการได้ก่อสร้างจัดรูปที่ดินในท้องที่ตำบลแสงพัน อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ เสร็จเรียบร้อยแล้ว และกำลังจะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดิน จึงขอหารือว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะยกเลิกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๔ โดยไม่ต้องเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเมือง อำเภอมืองเลย จังหวัดเลย ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินที่กำหนดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลบึงกาสาม อำเภอนองเสือ จังหวัดปทุมธานี ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเมือง อำเภอมืองเลย จังหวัดเลย ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๓ สามารถกระทำได้

หรือไม่ หากสามารถกระทำได้จะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด มีขั้นตอนและวิธีการอย่างไร นั้น เห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะให้ยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินที่ได้กำหนดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นตามมาตรา ๒๔^๑ ก็ตาม แต่รัฐย่อมสามารถยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินได้ตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า การยกเลิกกฎหมายย่อมกระทำได้ด้วยการตรากฎหมายที่มีลำดับชั้นสูงกว่าหรือกฎหมายที่มีลำดับชั้นเดียวกัน กล่าวคือ ด้วยการอาศัยอำนาจแห่งมาตรา ๒๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นเอง ตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินที่ได้กำหนดขึ้นไว้แล้ว ซึ่งเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เคยให้ความเห็นไว้ว่า โดยหลักการแล้วหากจะมีการยกเลิกหรือเพิกถอนการหวงห้ามที่ดินของทางราชการ ก็น่าจะกระทำในลักษณะเดียวกันกับการสงวนหรือหวงห้ามที่ดินดังกล่าว^๒

สำหรับกรณีตามปัญหาประเด็นที่หนึ่งนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงจากหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๔/๑๙๘๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง ว่า ไม่มีปัญหาใด ๆ เกิดขึ้นในการดำเนินการจัดรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลบึงกาสาม อำเภอหนองเสือ จังหวัดปทุมธานี ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ หรือการดำเนินการจัดรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเมือง อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๓ กล่าวคือ การดำเนินการจัดรูปที่ดินทั้งสองโครงการ ซึ่งเกิดขึ้นจากการร้องขอของกลุ่มเจ้าของที่ดินได้เสร็จสิ้นลงแล้ว โดยเจ้าของที่ดินทุกรายยินยอมให้ทางราชการดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ และเจ้าของที่ดินทุกรายได้ร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด จึงไม่มีปัญหาการเก็บค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดรูปที่ดินและที่ดินทุกแปลงได้พ้นกำหนดเวลาห้ามโอนตามมาตรา ๔๔^๓ แล้วด้วย ดังนั้น เมื่อไม่มีปัญหาที่

^๑ มาตรา ๒๔ การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์อื่นที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้มีแผนที่แสดงเขตโครงการจัดรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย แผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

^๒ บันทึก เรื่อง ที่ดินตามประกาศสงวนหวงห้ามจังหวัดระยอง (การถอนสภาพที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน) ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สร. ๐๖๐๑/๖๓๕ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๔๔ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจะโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดโดยทางมรดก หรือการโอนไปยังสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่เป็นสมาชิก หรือการโอนไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดิน หรือเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง

จะเกิดขึ้นตามมาจากการกำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสองโครงการดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐย่อมสามารถพิจารณาดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินที่กำหนดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเสียได้ ด้วยการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔^๔ ตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเลิกหรือเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยมีขั้นตอนและวิธีการเช่นเดียวกับการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดิน กล่าวคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกหรือเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินสำหรับท้องที่ที่ต้องการไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารับหลักการและดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑

การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินขึ้นในท้องที่จังหวัดหนึ่งจังหวัดใด ก่อให้เกิดผลตามมาได้หลายประการ เช่น (ก) การรอนสิทธิของเอกชนบางประการเกี่ยวกับที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๒๔^๕ มาตรา ๓๕^๖ มาตรา ๓๖^๗ มาตรา ๔๔^๘

ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๒๔ เมื่อได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าของที่ดิน ผู้รับจำนอง ผู้ซื้อฝากหรือผู้ยึดถือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้น ให้นำหรือส่งหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินพร้อมด้วยเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดินนั้นให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด ณ สถานที่และภายในระยะเวลาที่กำหนด

^๖ มาตรา ๓๕ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ถ้าที่ดินเดิมแปลงใดได้จำนองไว้ก่อนมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ผู้รับจำนองจะดำเนินการบังคับจำนองไม่ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด และให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการประนีประนอมเพื่อหาทางให้เจ้าของที่ดินได้ถอนจำนองหรือหาทางให้คู่สัญญาตกลงกันแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองเป็นที่ดินแปลงใหม่ที่เจ้าของที่ดินผู้จำนองได้รับตามโครงการจัดรูปที่ดิน

ถ้าเจ้าของที่ดินไม่สามารถถอนจำนองหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองตามวรรคหนึ่งได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจดำเนินการถอนจำนองได้ โดยให้ถือว่าผู้ถอนจำนองเป็นผู้รับช่วงสิทธิจำนองหรือเป็นผู้รับจำนองในที่ดินแปลงใหม่ที่ผู้จำนองได้รับตามโครงการจัดรูปที่ดิน

ในกรณีที่คู่สัญญากดลงกันแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองเป็นที่ดินแปลงใหม่ตามวรรคหนึ่ง การจดทะเบียนถอนจำนองและการจำนองใหม่ ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนจำนองตามประมวลกฎหมายที่ดิน

^๗ มาตรา ๓๖ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ถ้าที่ดินเดิมแปลงใดได้ขายฝากไว้ก่อนมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ และผู้ขายฝากหรือบุคคลซึ่งระบุไว้ในมาตรา ๔๔^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากนั้นอยู่ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด ดำเนินการประนีประนอมเพื่อหาทางให้ผู้มีสิทธิไถ่ทรัพย์สินจัดการไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากนั้น หรือให้ผู้มีสิทธิไถ่ทรัพย์สินแสดงเจตนาสละสิทธิไถ่ทรัพย์สินเป็นหนังสือไว้ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิไถ่ทรัพย์สินไม่ยอมสละสิทธิไถ่ทรัพย์สินและไม่สามารถไถ่ทรัพย์สินนั้นได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ

และมาตรา ๔๕^๙(ข) การถอนสภาพสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๔๓^{๑๐} (ค) การโอนที่ดินและทรัพย์สินเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามมาตรา ๒๓^{๑๑} มาตรา ๓๒^{๑๒} และ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจดำเนินการไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากนั้น และให้ถือว่าผู้ไถ่ทรัพย์สินนั้นเป็นผู้รับช่วงสิทธิของผู้ซื้อในการขายฝากหรือเป็นผู้ซื้อในการขายฝากที่ดินแปลงใหม่ที่ได้รับตามโครงการจัดรูปที่ดิน

๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๑๐ มาตรา ๔๕ ห้ามมิให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินใช้ที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม หรือทำการปลูกสร้างสิ่งใด ๆ หรือทำการใด ๆ แก่ที่ดินนั้นอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การจัดรูปที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนรื้อถอน ทำให้คืนสู่สภาพเดิม หรืองดเว้นการกระทำนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการรื้อถอน หรือทำให้คืนสู่สภาพเดิมโดยผู้ฝ่าฝืนจะเรียกร้องค่าเสียหายมิได้ และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนหรือทำให้คืนสู่สภาพเดิมนั้นด้วย

๑๑ มาตรา ๔๓ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินใช้บังคับแล้ว

(๑) ถ้าในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเป็นที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและมีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดรวมอยู่ด้วยให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว ทั้งนี้ โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อใช้ในการจัดรูปที่ดิน

ถ้าที่ดินที่ได้ถอนสภาพตาม (๑) วรรคหนึ่งเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดให้ที่ดินตอนนั้นคงเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะต่อไป ถ้าไม่อาจจัดที่ดินดังกล่าวให้เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะต่อไปได้ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดที่ดินแปลงอื่นให้แทน

เมื่อได้จัดให้ที่ดินตอนใดคงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือการจัดที่ดินแปลงอื่นให้เป็นที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะแทนตามวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้มีแผนที่สังเขปแสดงขอบเขตของที่ดินตอนนั้นแนบท้ายประกาศด้วย

(๒) ถ้าในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้น มีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน และสภาพของที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยรวมอยู่ด้วย ให้ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อใช้ในการจัดรูปที่ดิน

๑๒ มาตรา ๒๓ บรรดาที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้มาโดยประการใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยการเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดินโดยเฉพาะ และให้ถือว่าเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจดำเนินการโอนไปยังเอกชนได้

มาตรา ๔๓ (ง) การจัดรูปแปลงที่ดินและจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่ตามมาตรา ๓๐^{๑๓} (๓) มาตรา ๓๗^{๑๔} มาตรา ๓๘^{๑๕} มาตรา ๔๑^{๑๖} และมาตรา ๔๓ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การถอนสภาพ

คุณสมบัติของเอกชนผู้มีสิทธิขอรับโอน ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการขอรับโอน และการโอนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๒} มาตรา ๓๒ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ถ้าเจ้าของที่ดินรายใดไม่ยินยอมให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน หรือไม่มาติดต่อแสดงความยินยอมหรือไม่ยินยอมตามมาตรา ๑๔ (๑) หรือมาตรา ๒๗ หรือเจ้าของที่ดินมิได้ใช้ที่ดินนั้นประกอบกิจการใด ๆ ด้วยตนเอง หรือให้ผู้อื่นเช่าที่ดินหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้น ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจจัดซื้อที่ดินนั้นเพื่อนำมาดำเนินการจัดรูปที่ดินได้

ถ้าเจ้าของที่ดินตามวรรคหนึ่งไม่ยอมขายที่ดินหรือเสนอขายในราคาที่สูงกว่าราคาประเมินตามมาตรา ๑๔ (๒) ในกรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้น ให้ดำเนินการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้น โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๓} มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด ดำเนินการในเขตโครงการจัดรูปที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ประเมินราคาที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินทุกแปลงในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้น และจัดแบ่งแยกชั้นของที่ดินตามมูลค่าของที่ดิน

(๒) กำหนดโครงการรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน การกำหนดแหล่งที่อยู่อาศัยและกิจการสาธารณูปโภคที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(๓) กำหนดแปลงที่ดินที่จะจัดให้แก่เจ้าของที่ดินเดิม และผู้มีสิทธิได้รับที่ดินในการจัดรูปที่ดิน

(๔) กระทำกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน

^{๑๔} มาตรา ๓๗ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดสร้างระบบการชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาและสาธารณูปโภคอย่างอื่นเพื่อให้เจ้าของที่ดินทุกแปลงได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ที่ดินที่ใช้ตามวรรคหนึ่งคิดเป็นมูลค่าเท่าใดให้คำนวณหักออกจากมูลค่าประเมินของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินแต่ละแปลง ตามส่วนของมูลค่าประเมินก่อนการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ตามมาตรา ๓๐ (๓) ไม่ว่าที่ดินที่ใช้ไปนั้นจะมาจากที่ดินแปลงใด

มูลค่าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินแต่ละแปลงเมื่อคำนวณหักแล้วตามวรรคสอง ให้ถือเป็นมูลค่าสุทธิของที่ดินเพื่อกำหนดแปลงที่ดินใหม่ตามมาตรา ๓๘

^{๑๕} มาตรา ๓๘ ในการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ตามมาตรา ๓๐ (๓) ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดให้เจ้าของที่ดินแต่ละรายได้รับที่ดินในที่ดินแปลงเดิม หรือให้ได้รับที่ดินแปลงเดิมบางส่วน หรือจัดให้ที่ดินแปลงใหม่อยู่ใกล้เคียงกับที่ดินแปลงเดิมของตนเท่าที่จะกระทำได้ และให้ที่ดินที่ได้รับใหม่นั้นมีมูลค่าใกล้เคียงกับมูลค่าสุทธิของที่ดินเดิมของตนเท่าที่จะกระทำได้ ในการนี้ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดนัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว

เมื่อมีการตกลงในการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดปิดประกาศแผนผังที่ดินแปลงใหม่พร้อมด้วยรายชื่อเจ้าของที่ดินไว้ ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ที่ทำการเขต ที่ทำการแขวง หรือศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการตำบล แล้วแต่กรณี และที่ชุมนุมชนในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน

การตกลงแลกเปลี่ยนที่ดินกันอาจกระทำได้ โดยให้เจ้าของที่ดินที่เกี่ยวข้องแจ้งเป็นหนังสือ

ธารณสมบัติของแผ่นดินและการโอนที่ดินและทรัพย์สินเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เพราะการที่กฎหมายบัญญัติให้ที่ดินและทรัพย์สินตกเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นั้น ความยุ่งยากจะอยู่ที่การจัดรูปแปลงที่ดินและการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้ดำเนินการไปแล้วแต่ยังไม่เสร็จสิ้น กล่าวคือ อาจมีเจ้าของที่ดินบางรายต้องเสียที่ดินไปเพื่อการจัดสร้างระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และสาธารณูปโภคอย่างอื่น เพื่อให้เจ้าของที่ดินทุกแปลงได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๓๗^{๙๗} โดยยังไม่ได้รับค่าตอบแทนซึ่งจะทยอยจ่ายเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ และยังมีปัญหาความรับผิดชอบในเงินที่ได้ใช้จ่ายไปในการดำเนินการจัดรูปที่ดินอีกด้วย เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเมื่อจะดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดิน นอกจากนั้น ข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันในการพิจารณาโครงการจัดรูปที่ดินแต่ละโครงการย่อมส่งผลให้ปัญหาเหล่านี้แตกต่างกันไปด้วย

ประเด็นที่สอง การยกเลิกหรือเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามปัญหาประเด็นที่หนึ่ง มีผลให้ที่ดินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ได้มาจากการก่อสร้างจัดรูปที่ดิน เช่น คูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา ยังคงเป็นที่ดินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อไปหรือไม่ อย่างไร และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป หากที่ดินเหล่านี้ยังเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินไว้โดยเฉพาะในหลายกรณี เช่น มาตรา ๒๑^{๙๘} (๑) บัญญัติให้กระทรวง

ต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศ เมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดอนุมัติแล้ว ให้ดำเนินการแลกเปลี่ยนที่ดินกันได้

ในกรณีที่เจ้าของที่ดินไม่สามารถจะทำความตกลงแลกเปลี่ยนที่ดินกันหรือในกรณีที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดไม่อนุมัติให้แลกเปลี่ยน เจ้าของที่ดินมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านและยื่นอุทธรณ์โดยให้นำความในมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางให้เป็นที่สุด

^{๙๖} มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดได้กำหนดแปลงที่ดินที่จะจัดให้

แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือผู้มีสิทธิได้รับที่ดินในการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๓๐ (๓) แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินสำหรับแปลงที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นต่อไป ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การออกหนังสือที่แสดงสิทธิในที่ดินตามวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม

เมื่อได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมให้เป็นอันยกเลิก

^{๙๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๙๘} มาตรา ๒๑ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจ

(๑) มีทรัพย์สินต่าง ๆ ถ้อยกรรมสิทธิ์ ครอบครอง จัดให้ได้มา ซื้อ เช่า เช่าซื้อ ถูยืม จัดสรร จำหน่าย จำนอง จำน่า ทำการแลกเปลี่ยน รับโอน รับโอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ ด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดินหรือทรัพย์สินอื่น

เกษตรและสหกรณ์มีอำนาจจัดให้ได้มา ซื้อ เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน หรือรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดิน มาตรา ๓๒^๙ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ มาตรา ๔๓ (๑)^{๑๐} บัญญัติให้การใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินมีผลเป็นการถอนสภาพที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและมีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดรวมอยู่ด้วย โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินและให้ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อใช้ในการจัดรูปที่ดิน และมาตรา ๔๓ (๒) บัญญัติให้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน และมีสภาพเป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อยรวมอยู่ด้วย ตกเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อใช้ในการจัดรูปที่ดิน นอกจากนั้น มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} บัญญัติให้ที่ดินที่ได้มาด้วยประการใด ๆ หรือได้มาด้วยการเวนคืนตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำหรับใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดินโดยเฉพาะ และยังบัญญัติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจดำเนินการโอนไปยังเอกชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงได้ด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อป้องกันมิให้ที่ดินที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มาดังกล่าวตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๘^{๑๒} มาตรา ๘ ทวิ^{๑๓} และ

(๒) ให้อำนาจ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้สินเชื่อบริการ รับจำนอง รับจำนำ โอน โอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ ด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดินหรือทรัพย์สินอื่น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๑๒} มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังว่านี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมา ให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหา

มาตรา ๘ ตรี^{๒๔} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ดังปรากฏเหตุผลในหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร. ๐๘๐๒/๕๖๘๖ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ที่ดินซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาที่ดินซึ่งได้ก่อสร้างเป็นคูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา มีลักษณะเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันในระหว่างเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินทุกแปลงในการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องดูแลรักษาต่อไป แม้ว่าจะได้มีการยกเลิกหรือเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นแล้วก็ตาม ทั้งนี้ มาตรา ๔๗^{๒๕} บัญญัติให้เจ้าของที่ดินผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมและบำรุงรักษาระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาและสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ใช้ร่วมกันตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด

ประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

^{๒๓} มาตรา ๘ ทวิ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง หรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งได้ถอนสภาพตามมาตรา ๘ (๑) แล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ก่อนที่จะจัดขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้มีการรังวัดทำแผนที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่ประกาศการจัดขึ้นทะเบียนให้ราษฎรทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศให้ปิดในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และในบริเวณที่ดินนั้น

การจัดขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้มีแผนที่แนบท้ายประกาศด้วย

^{๒๔} มาตรา ๘ ตรี ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อธิบดีอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน

แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ที่ดินตามวรรคหนึ่งแปลงใดยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เขตของที่ดินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักฐานของทางราชการ

^{๒๕} มาตรา ๔๗ ให้บรรดาเจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินหรือสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน แล้วแต่กรณี เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมและบำรุงรักษาระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาและสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการส่งน้ำ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด

ประเด็นที่สาม เมื่อยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามปัญหาประเด็นที่หนึ่งแล้ว จะต้องดำเนินการอย่างไรกับที่ดินที่ยังไม่พ้นกำหนดห้ามโอนสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๔๔^{๒๖} นั้น เห็นว่า มาตรา ๔^{๒๗} บัญญัติว่าการจัดรูปที่ดินเป็นการที่รัฐดำเนินการพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต ด้วยการรวบรวมที่ดินจากเจ้าของที่ดินเดิมหลาย ๆ แปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ ในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน รัฐจัดระบบชลประทานและการระบายน้ำ จัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา ปรับระดับพื้นที่ดิน บำรุงดิน วางแผนการผลิตและจำหน่ายผลผลิตผลการเกษตร รวมทั้งแลกเปลี่ยน โอน รับโอนสิทธิ ให้เช่าซื้อที่ดิน และจัดเขตที่ดินสำหรับอยู่อาศัยอีกด้วย ซึ่งในการดำเนินการจัดรูปที่ดินนั้น มาตรา ๑๔ (๑)^{๒๘} หรือมาตรา ๒๗^{๒๙} บัญญัติให้มีการ

^{๒๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๒๗} มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การจัดรูปที่ดิน” หมายความว่า การดำเนินงานพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลงเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ การจัดระบบชลประทานและการระบายน้ำ การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผน การผลิตและการจำหน่ายผลผลิตผลการเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินตลอดจนการจัดเขตที่ดินสำหรับอยู่อาศัย

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด และการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

“เขตโครงการจัดรูปที่ดิน” หมายความว่า เขตที่ดินที่พระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน

“คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด” หมายความว่า คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกรุงเทพมหานครด้วย

“เจ้าของที่ดิน” หมายความว่า ผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

^{๒๘} มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีการสำรวจบริเวณที่ดินที่เห็นสมควรจะกำหนดเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน และสอบถามความสมัครใจของเจ้าของที่ดินว่าจะให้ดำเนินการจัดรูปที่ดินหรือไม่ และให้จัดทำบันทึกแสดงว่ายินยอมหรือไม่ยินยอมไว้เป็นหลักฐาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๙} มาตรา ๒๗ ในกรณีที่ยังไม่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๔ ใช้บังคับ

ในจังหวัดใด เมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเห็นสมควรจัดให้ที่ดินในท้องที่ใดในจังหวัดนั้นเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมอบหมายดำเนินการสอบถามความสมัครใจจากเจ้าของที่ดินทุกรายในท้องที่นั้นว่าจะให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน

สอบถามความสมัครใจของเจ้าของที่ดินก่อนเสมอ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ที่ดินทุกแปลงในเขตโครงการจัดรูปที่ดินได้รับประโยชน์จากโครงการและสาธารณูปโภคอย่างทั่วถึง โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินมิได้มีผลให้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของเจ้าของที่ดินเดิมให้ตกมาเป็นของรัฐ กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินยังคงเป็นของเจ้าของที่ดินเดิม พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ เพียงแต่รอนสิทธิหรือกำหนดเงื่อนไขการใช้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของเจ้าของที่ดินที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้น ๆ เท่านั้น เช่น ถูกคำนวณหักมูลค่าในการจัดสร้างระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และสาธารณูปโภคอื่น ตามมาตรา ๓๗^{๓๐} ถูกกำหนดเปลี่ยนแปลงที่ดินใหม่ตามมาตรา ๓๘^{๓๑} ถูกห้ามโอนสิทธิในที่ดินไปยังบุคคลอื่นเป็นเวลา ๕ ปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๔๔^{๓๒} ถูกห้ามมิให้ใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้เกษตรกรรมหรือทำการปลูกสร้างใด ๆ หรือทำการใด ๆ แก่ที่ดินอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๔๕^{๓๓} เพิกถอนไป บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ที่รอนสิทธิหรือกำหนดเงื่อนไขการใช้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของเจ้าของที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน มีผลใช้บังคับได้ต่อไปหรือไม่ นั้น สามารถแยกพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินออกได้เป็นสองส่วน คือ

๑. บทบัญญัติที่ต้องคำนึงถึงถึงความมีอยู่ของ “เขตโครงการจัดรูปที่ดิน” เป็นสำคัญ ซึ่งใช้บังคับได้เฉพาะเมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินยังมีผลใช้บังคับอยู่เท่านั้น เช่น การห้ามผู้รับจ้างนองบังคับจ้างนองที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๓๕^{๓๔} [๓๔] การใช้อำนาจของรัฐมนตรีไถ่ที่ดินที่ขายฝากตามมาตรา ๓๖^{๓๕} การห้ามกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๔๗ ทวิ^{๓๖} เป็นต้น

หรือไม่ และให้จัดทำบันทึกการยินยอมหรือไม่ยินยอมของเจ้าของที่ดินทุกรายไว้เป็นหลักฐาน

^{๓๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

^{๓๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๓๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๓๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๓๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๓๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๓๖} มาตรา ๔๗ ทวิ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ปลอยสัตว์ใด ๆ หรือเทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ หรือปลูกพืชพันธุ์ใด ๆ ลงบนคันหรือในคูส่งน้ำ ระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดสร้างขึ้น อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่งานจัดรูปที่ดิน

(๒) ปิดกั้น สร้างทาบ หรือปลูกสร้างสิ่งใด ๆ ลงในคูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดสร้างขึ้น หรือ

(๓) ทำลายหรือทำให้เสียหายแก่คัน คูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ประตูกักน้ำ ทำบ เขื่อน หรือสิ่ง

๒. บทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับได้ต่อเนื่องไป แม้จะมีการยกเลิกหรือเพิกถอนเขตโครงการจัดรูปที่ดินไปแล้ว เช่น การห้ามโอนที่ดินที่ได้รับภายใน ๕ ปีตามมาตรา ๔๔^{๓๓} และการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ค้างชำระเป็นบุริมสิทธิตามมาตรา ๕๐^{๓๔} เป็นต้น

สำหรับการห้ามโอนที่ดินภายในระยะเวลา ๕ ปี ตามปัญหานี้ บทบัญญัติที่ห้ามโอนที่ดินค้ำึงถึงเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาที่กำหนดเป็นสำคัญ มิได้ผูกพันอยู่กับเขตโครงการจัดรูปที่ดิน โดยสามารถพิจารณาได้จากการที่กฎหมายมิได้ให้ความสำคัญด้วยการขึ้นต้นประโยคว่า “ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน” ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง เมื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แล้วก็จะมีการประทับข้อความห้ามโอนไว้ในเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นเอง เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินและบุคคลภายนอกซึ่งจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมที่ดินแปลงนั้นสามารถทราบได้ โดยไม่ต้องไปตรวจสอบพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินก่อนว่ายังมีผลใช้บังคับอยู่หรือไม่ ดังนั้น แม้จะมีการยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินแล้ว บทบัญญัติที่ห้ามโอนที่ดินภายในระยะเวลา ๕ ปีนับแต่ได้รับเอกสารสิทธิในที่ดินจึงยังสามารถใช้บังคับต่อไปได้

ประเด็นที่สี่ คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ มีผลให้นายพิศวง สายสร้อย มีอำนาจปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติไว้เฉพาะว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดหรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๙^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดจากข้าราชการในสังกัด เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายและโครงการที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมอบหมาย รวมทั้งให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด แต่คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๒๗๓/๒๕๕๒ เรื่อง ให้ข้าราชการไปปฏิบัติราชการ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม

อื่นใดที่ใช้ในการบังคับน้ำหรือระบบชลประทานและการระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา หรือสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดสร้างขึ้น

^{๓๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๓๔} มาตรา ๕๐ ถ้าที่ดินแปลงใดในเขตโครงการจัดรูปที่ดินได้โอนสิทธิครอบครองไปยังบุคคลใดตามมาตรา ๔๔ ผู้รับโอนมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๔๖ และค่าซ่อมแซมและบำรุงรักษาตามมาตรา ๔๗ แทนผู้โอนต่อไปจนครบและให้ถือว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นบุริมสิทธิที่ได้จดทะเบียนไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว

^{๓๕} มาตรา ๑๙ ให้มีหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในสังกัด มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย และโครงการที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมอบหมาย และให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด

พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ มิใช่คำสั่งแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๑๙ คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวจึงไม่มีผลให้นายพิศวง สายสร้อย มีอำนาจปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดไว้เฉพาะว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗)^{๔๐} เคยให้ความเห็นไว้ว่า ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่ง ก.พ. กำหนดโดยให้มีชื่อตำแหน่งในการบริหารงานว่าหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด และมีชื่อตำแหน่งในสายงานว่าเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๕ ถึง ๗ สังกัดอยู่ในสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองและเป็นราชการบริหารส่วนกลางในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๕ ก. (๑๐)^{๔๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดจึงมิใช่ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑^{๔๒} วรรคสอง และไม่อาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗^{๔๓} วรรคหนึ่ง แห่ง

^{๔๐} บันทึก เรื่อง อำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการในตำแหน่งและผู้ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๑๖๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

^{๔๑} มาตรา ๕ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

(ก) กองกลาง

๑๗๑

๑๗๑

(๑๐) สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง

๑๗๑

๑๗๑

^{๔๒} มาตรา ๓๑ กรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงอาจแบ่งส่วนราชการดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองหรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง เว้นแต่บางกรมเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกองก็ได้

กรมใดมีความจำเป็น จะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการอื่นนอกจาก (๑) หรือ (๒) ก็ได้

สำหรับกรมตำรวจและสำนักงานอัยการสูงสุด จะแบ่งส่วนราชการให้เหมาะสมกับราชการของตำรวจหรือราชการของอัยการก็ได้

^{๔๓} มาตรา ๔๗ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการกรมตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทน

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับแก่ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมด้วย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อย่างไรก็ตาม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๘^{๔๔} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ ซึ่งมาตรา ๖๘ วรรคสอง บัญญัติให้ผู้รักษาการในตำแหน่งมีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น กล่าวคือ ตำแหน่งที่รักษาการมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ผู้รักษาการในตำแหน่งนั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้น และถ้ามีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตามกฎหมายหรือคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งผู้ให้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่ในระหว่างที่รักษาการในตำแหน่งแล้วแต่กรณี ซึ่งรวมถึงอำนาจปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติไว้เฉพาะว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดด้วย อย่างไรก็ตาม คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ตามปัญหานี้ มิใช่คำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวมิใช่คำสั่งแต่งตั้งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งว่างลงหรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ เนื่องจากปรากฏจากคำชี้แจงของสำนักงาน ก.พ. ว่า ก.พ. ยังมิได้กำหนดตำแหน่งดังกล่าวขึ้น แต่คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมายให้นายพิศวง สายสร้อย หัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ไปบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ ตามนัยมาตรา ๔๓^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวจึงไม่มีผลให้นายพิศวง สายสร้อย มีอำนาจปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดไว้เฉพาะว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ นาย

โดยอนุโลม

^{๔๔} มาตรา ๖๘ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นได้

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตามกฎหมาย หรือคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใดก็ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

^{๔๕} มาตรา ๔๓ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตำแหน่งใด บังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในส่วนราชการหรือหน่วยงานใดในฐานะใด ให้เป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ มอบหมายโดยทำเป็นหนังสือ

พิศวง สายสร้อย มีเพียงอำนาจหน้าที่ปฏิบัติราชการในฐานะข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ ๖ หรือระดับ ๗ ตามที่กำหนดไว้สำหรับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเท่านั้น

ประเด็นที่ห้า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะยกเลิกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยไม่ต้องยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเมือง อำเภอมืองเลย จังหวัดเลย ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๗^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นในท้องที่ที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดกำหนด ทั้งนี้ สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดมีลักษณะเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินในจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งมาตรา ๖ ก. (๑๐)^{๖๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการได้อยู่แล้ว สำหรับความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นในจังหวัดใดเป็นการเฉพาะหรือไม่ นั้น มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นแห่ง ๆ ไป ดังนั้น การตราพระราช

^{๖๖} มาตรา ๑๗ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามมาตรา ๒๔ ใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดรูปที่ดินตามที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง และคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่ได้กำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินคลุมที่ดินในเขตของสองจังหวัดขึ้นไปรวมอยู่ในเขตโครงการเดียวกัน คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางจะมอบหมายให้สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดใดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดรูปที่ดินตลอดเขตโครงการนั้นก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในจังหวัดที่เกี่ยวข้องหรือไม่และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและนายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ในจังหวัด อำเภอและกิ่งอำเภอที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๘ ด้วย

^{๖๗} มาตรา ๖ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

๑ล๑

๑ล๑

(๑๐) สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง มีอำนาจหน้าที่

(ก) จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(ข) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

๑ล๑

๑ล๑

กฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินขึ้นใช้บังคับในท้องที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่งจึงไม่มีผลผูกพันให้ต้องจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นในจังหวัดนั้น ๆ เสมอไป กล่าวคือ แม้ว่าจะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่งแล้ว แต่รัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าไม่สมควรจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นในจังหวัดดังกล่าว ย่อมเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีที่จะไม่จัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดขึ้นในจังหวัดนั้นก็ได้

ในกรณีที่รัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วในจังหวัดใดไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป รัฐมนตรีก็ย่อมมีอำนาจที่จะยุบเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดนั้น ๆ เสียได้เช่นกัน เพราะรัฐมนตรีย่อมสามารถอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติที่ให้อำนาจจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเพื่อยกเลิกประกาศจัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดที่ได้ออกไปแล้วได้ด้วยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าการยกเลิกกฎหมายย่อมกระทำได้ด้วยการตรากฎหมายที่มีลำดับชั้นสูงกว่าหรือกฎหมายที่มีลำดับชั้นเดียวกัน ดังนั้น รัฐมนตรีจึงสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ออกประกาศเพื่อยกเลิกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลย ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อยุบเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดเลยเสียได้ โดยไม่ต้องยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลเมืองอำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๓ และรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อยุบเลิกสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีหรือสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดอื่นได้ โดยไม่ต้องยกเลิกเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่จังหวัดนั้น ๆ ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินเช่นเดียวกัน

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๔