

บันทึก

เรื่อง ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน และการลงชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน
เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.0203/14070 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2519 ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้หารือไปยังกระทรวงมหาดไทย รวม 2 ประการว่า

1. ในกรณีที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประสงค์จะทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในการปฏิรูปที่ดินทั้งในและนอกเขตปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และคู่กรณีจะได้รับยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 เพียงใด

2. ในกรณีที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะลงชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซื้อหรือรับโอนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจากผู้ยกให้ นั้น จะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 6) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

สำหรับปัญหาในประการแรกเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ซึ่งบัญญัติว่า "ถ้า ส.ป.ก. เกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนในอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก.ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนนั้น" มีความหมายชัดเจนแล้วว่าประสงค์จะยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนในอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้เฉพาะแต่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฝ่ายเดียวเท่านั้น ปัญหาจึงมีแต่เพียงว่าการยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนดังกล่าวนี้ประสงค์จะยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนทั่วไป หรือเฉพาะค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ในปัญหานี้เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา 38 ประกอบกับบทนิยามคำว่า "การปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรม”¹ ในมาตรา 4 มาตรา 26² มาตรา 29 วรรคหนึ่ง³ และมาตรา 36 วรรคสาม⁴ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 แล้ว จะเห็นได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน

¹ "การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรการปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

² มาตรา 26 เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(1) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนโดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการ ออณสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการออณสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก.มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

(2) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการออณสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว โดยมิต้องดำเนินการออณสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินและให้ ส.ป.ก.มีอำนาจนำที่ดินนั้นใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ในกรณีที่ทางราชการยังต้องใช้ที่ดินตอนใดเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะต่อไป ให้คณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อใช้ตามความจำเป็น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(3) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

³ มาตรา 29 ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ที่ดินบริเวณใดสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินได้ ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองให้ ส.ป.ก.มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าสิบไร่

(2) ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (1) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดิน ผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองใช้เพื่อการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

เพื่อเกษตรกรรมจะลงชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้เฉพาะแต่ที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนเท่านั้น ส่วนที่ดิน
ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาตามมาตรา 26 หรือได้มาตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง
โดยวิธีจัดซื้อ หรือได้มาจากการรับบริจาคนั้น ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ
ทั้งสิ้น ถ้าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประสงค์จะโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นมาเพื่อประโยชน์
ในการปฏิรูปที่ดิน ก็ย่อมกระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติของมาตรา 8⁵ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ
พ.ศ.2518

(ลงชื่อ) ส. โทตระกิตย์
(นายสมภพ โทตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน 2519

⁴ มาตรา 36 ๑๓๑ ๑๓๑
บรรดาที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อ
ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑๓๑ ๑๓๑

⁵ มาตรา 8 การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน
โดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธี
การที่กำหนดในกฎกระทรวง

๑๓๑ ๑๓๑