

ลำดับที่ 10.

**อำนาจการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ตามมาตรา 29
แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518**

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา อำนาจจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ตามมาตรา 29 แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาอยู่เฉพาะแต่การจัดซื้อที่ดิน ส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 เท่านั้น ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ เคยให้ความเห็นไว้แล้ว

101 04

10

2 29

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
วันที่	๒๓๘๗๘
วันที่	26. ต.ค. 2521
เวลา	๙๕ - ๔๐๒๔
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	

ที่ สร.๐๖๐๑/๖๔๓๕

๖๖ ตุลาคม ๒๕๒๑

เรื่อง ทารอเกี่ยวกับอำนาจในการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กส.๐๓๐๔/๑๔๕๒๐ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๑
๒. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความมาก ที่ สร.๐๖๐๑/๔๔๓๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๒๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกเรื่อง อำนาจการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครมคณะ) ให้ความเห็นในปัญหาของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมสองประการ คือ

๑. ขอให้พิจารณาหาพบความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) เกี่ยวกับอำนาจการจัดซื้อที่ดินตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่า ส.ป.ก.จะมีอำนาจจัดซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทั้งแปลงนอกเหนือไปจากที่ดินอันเป็นส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิไถ่หรือไม่เพียงใด และ

๒. ขอให้พิจารณาข้อหาว่า เมื่อพบมติที่แห่งมาตรา ๒๕ วรรคสามได้กำหนดว่า ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับแก่บรรดาที่ดินที่เป็นของทบวงการเมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ส.ป.ก.จะมีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจยึดถือไว้เป็นหลักประกันเงินกู้ หรือที่ดินที่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารและธนาคารต้องจำหน่ายไปภายในระยะเวลาอันจำกัดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ไถ่หรือไม่เพียงใด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือขอให้จัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหากล่าว ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครมคณะ) ได้พิจารณาปัญหาที่กล่าวข้างต้นเสร็จแล้ว สำหรับปัญหาประการที่ ๑ มีความเห็นว่า อำนาจการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ มีอยู่เฉพาะแต่การจัดซื้อที่ดินส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ เท่านั้น ถึงที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้ให้ความเห็นไว้เป็นการถูกต้องแล้ว สำหรับข้อหาข้อใดในประการที่ ๒ เห็นว่า

(X)

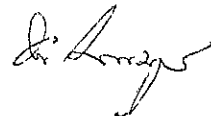
10 ✓

เป็นปัญหาที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ถามเพิ่มเติมมา สมควรที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะไต่สวน
ปัญหานี้ให้กรรมการร่างกฎหมายกองใดกองหนึ่งเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นเสียขั้นหนึ่งก่อน หากยังมีปัญหา
ขัดแย้งประการใดจึงค่อยเสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครุฑคณะ) พิจารณา
ต่อไป ในการพิจารณาปัญหาเรื่องนี้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรม และสำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง รายละเอียดของความเห็นปรากฏ
ตามบันทึกที่ได้เสนอมาร่วมหนังสือนี้ อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไป
ยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบแล้ว

อนึ่ง ขอเรียนเพื่อโปรดทราบด้วยว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้ดำเนินการให้
กรรมการร่างกฎหมายกองใดกองหนึ่งพิจารณาให้ความเห็นในข้อหาหรือในประการที่ ๒ ต่อไปตามความ
ประสงค์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง



(นายอมร จันทรมาน)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖ - ๕

บันทึก

เรื่อง อำนวยการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กส.๐๓๐๘/๑๔๕๒๐/ ลงวันที่ ๓๑
สิงหาคม ๒๕๒๑ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครมคณะ) พิจารณาปัญหาข้อหาหรือ
ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวม ๒ ประการ คือ

๑. ขอให้พิจารณาพหุพจน์ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย
กองที่ ๖) ซึ่งได้ให้ความเห็นไว้ในการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนวยการจัดซื้อหรือเวนคืน
ที่ดินตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ของสำนักงาน
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์
ในการปฏิรูปที่ดินเฉพาะเพียงส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ เท่านั้น เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดอำนาจการ
จัดซื้อที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้โดยชัดแจ้งเช่นนั้น แต่กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ และ ส.ป.ก. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย
กองที่ ๖) ดังกล่าว โดยมีความเห็นว่า ความในมาตรา ๒๕ นั้นมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์

ของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่สำหรับเจ้าของที่ดินที่มีได้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง
เจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายจะกีดกันให้เจ้าของที่ดิน
ถือไว้ได้เพียง ๒๐ ไร่ เท่านั้น ไม่ว่าผู้เป็นเจ้าของจะมีที่ดินอยู่แปลงเดียวหรือหลายแปลงก็ตาม
และเมื่อได้นำความในมาตรา ๒๕ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.
๒๕๑๔ มาพิจารณาประกอบแล้ว มีความเห็นว่า ส.ป.ก. โดยมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตร
กรรมน่าจะซื้อหรือเวนคืนที่ดินจากเจ้าของผู้มิได้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองได้ ตามที่แสดงเจตนาขาย
ที่ดินทั้งแปลงโดยไม่ขอคงสิทธิจำนวน ๒๐ ไร่ไว้ได้ทั้งหมดอีกด้วย ฉะนั้นจึงเห็นว่า การตีความในปัญหา
เรื่องนี้ควรจะยึดเอาเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเป็นหลักมากกว่าจะตีความตามตัวอักษร และ

(๑) มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนด
นโยบาย มาตรการ ขอบบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุม
การบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

๑๔๑ ๑๔๒

(๑๑) ติดตามการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการที่ได้
รับอนุมัติตลอดจนกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน

๑๔๓ ๑๔๔

๒. ขอหาว่าความมาตรา ๒๕ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้บัญญัติว่าความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับแก่ที่ดินบรรดาที่เป็นของทบวงการเมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นั้น ส.ป.ก.จะมีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ยึดถือไว้เป็นหลักประกันเงินกู้ หรือที่ดินที่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวเพราะการบังคับชำระหนี้ แต่จะต้องจำหน่ายไปภายในระยะเวลาอันจำกัดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ใดหรือไม่เพียงใด นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครบคณะ) ได้พิจารณาข้อหาหรือประการที่ ๑ โดยนำตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบ พร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของตัวแทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว

ส.ป.ก. จะมีอำนาจจัดซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปได้เพียงใดโดยอาศัยอำนาจความมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ นั้น มีความเห็นว่า การที่บัญญัติในมาตรา ๒๕ (๒) วรรคหนึ่งและวรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

(๒) มาตรา ๒๕ ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ที่ดินบริเวณใดสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) ที่ดินแปลงเดี่ยวหรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินผู้นั้นประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าสิบไร่

(๒) ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (๑) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดินผู้นั้นประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองเพื่อการเลี้ยงสัตว์ว่าพวกสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดชนิดจำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

ถ้าเจ้าของที่ดินรายใดมีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองในที่ดินเกินกว่าตามที่กล่าวไว้ใน (๑) หรือ (๒) และแสดงใ้ความตนใดประกอบเกษตรกรรมในที่ดินด้วยตนเองเกินกว่าที่กล่าวไว้ใน (๑) หรือ (๒) อยู่แล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และแสดงใ้ความตนมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์ทางเกษตรกรรมใด ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบการร้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้ว ใ้รายงานต่อคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นสมควรอนุญาต ก็ให้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตเสนอรัฐมนตรีพิจารณา หากรัฐมนตรีเห็นชอบก็ให้อนุญาตใ้ผู้ร้องขอเนินสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป แต่คงไม่เกินหนึ่งพันไร่ ในกรณีผู้ร้องขอได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินที่ใ้ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

ในกรณีที่เจ้าของที่ดินรายใดใ้แสดงว่าตนใ้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินด้วยตนเองเกินกว่าหนึ่งพันไร่อยู่แล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองในที่ดินนั้นต่อไป ให้คณะกรรมการพิจารณาคำขอหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

ได้กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินจากเจ้าของที่ดินมาใช้ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยเฉพาะแต่ที่ดินที่เจ้าของที่ดินมิได้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตาม

ก. ใ้ลงทุนในกิจกรรมการเกษตรในที่ดินนั้นไปแล้วเป็นจำนวนมากและการลงทุนนั้นได้กระทำไปด้วยการส่งเสริมของรัฐ

ข. เป็นการประกอบกิจการเพื่อพัฒนาวิทยาการ เกษตรแผนใหม่ หรือที่ยังมีความต้องการอยู่มากภายในประเทศหรือเพื่อการส่งออก

ค. ในการที่จะประกอบกิจการใดต่อไปนั้นจะต้องมีลักษณะที่ช่วยพัฒนาการเกษตรและช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการผลิต เพื่อส่งเสริมผลผลิตการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร โดยอย่างกว้างขวางในเรื่องการสาธิต และเป็นตลาดรับซื้อผลผลิตเกษตรกรรมจากเกษตรกรโดยตรง

ง. เมื่อพ้นสิบห้าปี หากสถาบันเกษตรกรมีความต้องการและสามารถที่จะเป็นผู้อนุเคราะห์ ในกิจการนั้น เจ้าของที่ดินต้องยินยอมให้สถาบันเกษตรกรถือที่ดินในกิจการนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนที่ดินทั้งหมด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามวิธีการและรายละเอียดที่คณะกรรมการกำหนด

คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรอนุญาต ก็ให้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตเสนอ รัฐมนตรีพิจารณา หากรัฐมนตรีเห็นชอบก็ให้อนุญาตให้ผู้องขออนุญาตมีสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป ในกรณีที่ยุทธศาสตร์ได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้น เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

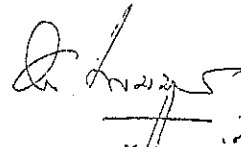
(๓) ที่ดินแปลงใดเจ้าของไม่ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง หรือมิได้ใช้ประกอบเกษตรกรรมอย่างใดหรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อย หรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียง เป็นการแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นได้ในส่วนที่เกินกว่ายี่สิบไร่

ถ้าเจ้าของที่ดินตาม (๓) มีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง และแสดงได้ว่าตนมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์ทางเกษตรกรรมได้ ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ยื่นคำร้องขอพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบคำร้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนแล้ว ให้รายงานต่อคณะกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ผู้องขออนุญาตมีสิทธิในที่ดินต่อไป ตามขนาดใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และให้คณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต ในกรณีที่ได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

บทบัญญัติในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่ที่ดินบรรดาที่เป็นของหน่วยงาน เมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ก็เพราะกฎหมายไม่ประสงค์จะให้ผู้ที่กินทำกินเป็นของตนเองอยู่แล้วกลายเป็น
บุคคลไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ และกลับจะต้องเป็นผู้ที่รัฐจะคอยให้ความช่วยเหลือโดยการจกสรรที่ดิน
จากการดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้อีก จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๒๔
ไว้โดยจำกัดเช่นนั้น และเมื่อบทบัญญัติในมาตรา ๒๔ ได้กำหนดถ้อยคำตรงตามเจตนารมณ์ดังกล่าว
อย่างชัดเจนแล้วเช่นนี้ อำนาจในการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติ
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๐๔ ของ ส.ป.ก.จึงมีอยู่เฉพาะแต่การจัดซื้อที่ดินส่วนที่
เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวเท่านั้น หากมีอำนาจจัดซื้อนอกเหนือไปจากนั้นไม่
ถึงที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้ให้ความเห็นไว้นั้นถูกต้องแล้ว

สำหรับข้อหาหรือประการที่ ๒ นั้น เป็นปัญหาที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ถามเพิ่มเติม
มา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะ) มีความเห็นว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ควรจะได้ส่งปัญหานี้ให้กรรมการร่างกฎหมายกองใดกองหนึ่งเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นเสียขั้นหนึ่งก่อน
หากยังมีปัญหาขัดแย้งประการใดจึงค่อยเสนอให้คณะกรรมการร่างกฎหมายคณะพิจารณาต่อไป


(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๐

ยวดี พิมพ์

ที่ กส 0304/ - 18520

กระทรวง เกษตรและสหกรณ์

๒1 สิงหาคม 2521

เรื่อง ทารือเกี่ยวกับอำนาจในการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ สร 0601/1189 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2520

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ 6) ได้พิจารณาเกี่ยวกับอำนาจการจัดซื้อที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีความเห็นว่า ส.ป.ก.มีอำนาจจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเฉพาะเพียงส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เท่านั้น เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดอำนาจการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ไว้โดยชัดแจ้ง ความละเอียดแจ้งอยู่แล้ว นั้น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาร่วมกับ ส.ป.ก. เกี่ยวกับความเห็นในข้อกฎหมาย เรื่องอำนาจการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความดังกล่าว และมีความเห็นร่วมกันว่า การตีความตัวบทกฎหมายนั้น ในหลักการนอกจากจะตีความตามลายลักษณ์อักษรแล้ว อาจตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ด้วย ในกรณีที่การตีความตามตัวอักษรดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ

ปัญหาข้อกฎหมายในกรณีเกี่ยวกับอำนาจการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินของ ส.ป.ก. นี้ มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. เป็นอย่างยิ่ง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเห็นสมควรนำปัญหาข้อกฎหมายในการตีความอำนาจการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินของ ส.ป.ก. ดังกล่าว เข้าพิจารณาพบทวนใหม่ในที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีประเด็นปัญหายุ่ง 2 ข้อ คือ

1. ขอพบทวนความเห็นของกรรมการร่างกฎหมายกองที่ 6 ซึ่งตีความว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเฉพาะเพียง

/ส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกิน.....

มท
าง
ทาน

ส่วนที่เจ้าของที่ดินอยู่เกินกว่าสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เท่านั้น โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความเห็นว่า ความในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม สำหรับเจ้าของที่ดินที่มีได้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง เจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรา 29 (3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายจะงดสิทธิให้เจ้าของที่ดินถือได้เพียง 20 ไร่ เท่านั้น ไม่ว่าผู้เป็นเจ้าของจะมีที่ดินอยู่แปลงเดียวหรือหลายแปลงก็ตาม และเมื่อได้นำความในมาตรา 19 (11) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาพิจารณาประกอบแล้ว ส.ป.ก. โดยมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม น่าจะซื้อหรือเวนคืนที่ดินจากเจ้าของผู้มีได้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองได้ ตามที่แสดงเจตนาขายที่ดินทั้งแปลงโดยไม่รอคงสิทธิจำนวน 20 ไร่ ไว้ได้ทั้งหมดอีกด้วย

2. ตามมาตรา 29 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 บัญญัติให้ใช้บังคับแก่ที่ดินบรรดาที่เป็นของหน่วยงานการเมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการนี้ได้มีธนาคารพาณิชย์บางแห่ง เช่น ธนาคารกรุงไทย ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจได้เสนอขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. โดยให้เหตุผลว่า ธนาคารมิได้มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการเกี่ยวกับที่ดินโดยตรง จะเกี่ยวข้องกับแต่เฉพาะยึดถือเป็นหลักประกันเงินทุนหมุนเวียนเท่านั้น หลักประกันดังกล่าวจึงอาจตกเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารเพียงระยะเวลาหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด และจะต้องจำหน่ายที่ดินนั้นแก่บุคคลอื่นต่อไป กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงขอหาหรือว่า ส.ป.ก. โดยมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 19 (11) จะสามารถซื้อหรือเวนคืนที่ดินตามความในมาตรา 29 วรรคท้าย ได้หรือไม่ เพียงใด

เนื่องจากปัญหากฎหมายทั้งที่หาเรื่องนี้ มีความสำคัญกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. เป็นอย่างยิ่ง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา และแจ้งผลให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบโดยด่วนด้วย จักขอคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นายเกลี้ยง ช่างนาว่าสวัสดิ์)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

โทร. 2793193

มีนา พิมพ์

ร่าง
ตรวจ/ทาน