

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเฉพาะเพียงที่ดินส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 เท่านั้น ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้กำหนดอำนาจการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ไว้เช่นนั้นโดยชัดแจ้งแล้ว

ก.ป.อ.
วันที่ ๘ ๐ ๒ ๔
วันที่ ๘ ๘ ๐ ๐
เวลา ๑๐:๔๕

๒. ๒๙

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
รับที่ ๒๗๖๐๓
ที่ ๗-๖๓.๒๕๒๐
๕๕-๔๕๖๗

NO 11A DCC

NO 11

ที่ สร.๐๖๐๑/๓๙๔

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กองนิติการ
รับที่ ๑๐/๓
วันที่ ๘ ๘.๐. ๒๕๒๐

วันศุกร์ ๒๕๒๐

เรื่อง ขอให้ตีความอำนาจจัดที่ดินของ ส.ป.ก. ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

เรียน ปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ความมาก ที่ กส.๐๓๐๔/๕๓๖๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๐
๒. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความมาก ที่ สร.๐๖๐๑/๔๓๓๗ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๒๐
- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ความมาก ที่ กส.๐๓๐๔/๕๓๖๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๐
๒. บันทึกเรื่อง อำนาจการจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

ตามหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่อ้างถึง ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับอำนาจการจัดที่ดินของ ส.ป.ก. ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้เพียงใด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือขอให้ทั้งสองหน่วยงานไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ทั้งความแรงอยู่แล้ว นั้น

บันทึก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเฉพาะเพียงที่ดินส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ เท่านั้น ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้กำหนดอำนาจการจัดที่ดินของ ส.ป.ก. ไว้เช่นนั้นโดยชัดแจ้งแล้ว

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้ และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบตามระเบียบแล้ว

๕/

๒
จึงเรียนมาเพื่อทราบ.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นายสมภพ โทษะกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. ๒๕๖๐๒๐๖ - ๕

๕๕๕๐ ร.ป.ค

๕๕๕๐

ส่งทาง

- ☒ สำนักงานเลขาธิการกรม
- 2 ☐ กองจัดการปฏิรูปที่ดิน
- 3 ☐ กองบริการกองทุน ฯ
- 4 ☒ กองนิติการ
- 5 ☐ กองวิชาการและแผนงาน

บันทึก

เรื่อง อำนาจจัตถ์ที่คืนของ ส.ป.ก. ตามพระราชบัญญัติ
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

ตามหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กวนมาก ที่
กส.๐๓๐๘/๕๓๖๘ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๐ แจ้งว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
(ส.ป.ก.) มีปัญหาในการตีความมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๑๔ เกี่ยวกับอำนาจจัตถ์ที่คืนของ ส.ป.ก. โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ๓ มีความเห็น
แตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ

๑. ฝ่ายหนึ่ง เห็นว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัตถ์ที่คืนเอกชนตามมาตรา ๒๕ (๑)
(๒) และ (๓) โดยเฉพาะส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ถึงแม้ว่าจะมีเจ้าของที่ดินบางราย
เต็มใจขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. ทั้งแปลง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินก็ตาม ส.ป.ก.
ก็ไม่มีอำนาจที่จะซื้อที่ดินทั้งแปลง

๒. อีกฝ่ายหนึ่ง เห็นว่า อำนาจที่กฎหมายให้ไว้ตามมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ
(๓) นั้น เป็นเครื่องมือของ ส.ป.ก. ในการช่วยในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินบรรลุตามวัตถุประสงค์
จึงจำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินในการถือครองที่ดินของตนเองไว้ แต่ในกรณีพิพาท ส.ป.ก.
เห็นว่าที่ดินแปลงใดสมควรจะซื้อทั้งแปลง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินและเจ้าของ
ที่ดินเต็มใจที่จะขายที่ดินให้ ส.ป.ก. ก็มีความจัตถ์ซื้อที่ดินทั้งแปลง

ส.ป.ก. จึงใคร่ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นที่
ถูกต้องตามเจตนารมณ์เกี่ยวกับอำนาจจัตถ์ที่คืนของ ส.ป.ก. ว่า ส.ป.ก. มีอำนาจดำเนินการ
จัตถ์ที่คืนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๒๕ ได้เพียงใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ถกที่ ๖) ได้พิจารณา
ข้อหารือดังกล่าว พร้อมทั้งได้ส่งคำชี้แจงขอให้เจ้าพนักงานแทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) แล้วยังมีความเห็นว่า จากข้อเท็จจริงที่ผู้แทน
ชี้แจงได้ความว่า ส.ป.ก. ประสงค์จะทราบว่า หาก ส.ป.ก. มีความประสงค์จะซื้อที่ดินทั้งแปลง
นอกเหนือไปจากที่ดินอันเป็นส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธินี้ จะกระทำได้เพียงใด หรือไม่
เมื่อได้พิจารณาถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แล้ว
จะเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวไว้ว่า ในการที่รัฐจะนำที่ดินที่รัฐจัดหวัดไว้เวนคืนจาก
เจ้าของที่ดินมาใช้ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้นั้นจะต้องเป็นอันที่รัฐได้จัดซื้อหรือเวนคืนจาก
เจ้าของที่ดินแล้วมิใช่ทำประโยชน์ในที่ดินแก่ตัวตนเองหรือผู้อื่นเกินกว่าที่พระราชบัญญัติกำหนด
โดยถือว่าอำนาจการจัตถ์ที่คืนของ ส.ป.ก. ไว้ให้กระทำได้เฉพาะแต่ในกรณี

ตามมาตรา ๒๕(๑) กล่าวคือ มีอำนาจเฉพาะแต่การจัดซื้อที่ดินส่วนที่เจ้าของที่ดินมีอยู่เกินสิทธิ

(๑) มาตรา ๒๕ ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ที่ดินบริเวณใดสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการ เว้นที่ดินที่คนใด คงต่อไป

(๑) ที่ดินแปลง เดียวหรือหลายแปลงมี เนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินอยู่ประกอบเกษตรกรรมของตนเอง ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการ เว้นที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าไร่

(๒) ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (๑) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดินประกอบเกษตรกรรมของตนเองไว้ เพื่อการ เลี้ยงสัตว์จำพวกวัวควายใหญ่ตามที่มี ทุนทรัพย์ประกาศ กำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการ เว้นที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

อาลา

อาลา

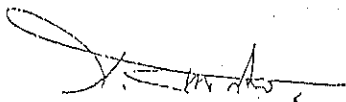
(๓) ที่ดินแปลงใดเจ้าของไม่ได้ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง หรือมิได้ใช้ประกอบเกษตรกรรมอย่างใดหรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อย หรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียง เป็นการ แสดงสิทธิในที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการ เว้นที่ดินนั้นได้ในส่วนที่เกินกว่าห้าไร่

ถ้าเจ้าของที่ดินตาม (๓) มีความประสงค์จะประกอบ เกษตรกรรมด้วยตนเอง และแสดงใ้ทางตามมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์ทาง เกษตรกรรมได้ ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบ เกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ยื่นคำร้อง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบคำร้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไต่สวนแล้ว ให้รายงาน ต่อคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย เพื่อพิจารณาอนุญาตให้ปลูกใหญ่ของที่มีสิทธิในที่ดินต่อไป ตามขนาดใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และให้คณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขในการ อนุญาต ในกรณีที่ได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือ ดำเนินการ เว้นที่ดินนั้น เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดิน เพื่อ เกษตรกรรมต่อไป

บทบัญญัติในมาตรานี้ นี้ให้ใช้บังคับกับเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินของหน่วยงานราชการ เมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ถ้าที่ดินมีอยู่เกินกว่าห้าไร่

ที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าว นอกจากนั้นบทบัญญัติในมาตรา ๑๘ (๒) (๒) ยังกล่าวถึงอำนาจของ
คณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินไว้ด้วยว่าต้อง เป็น
กรณีการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๒๕ ดังกล่าวแล้ว เท่านั้น ฉะนั้น จึงเห็นว่า ส.ป.ก.
ไม่มีอำนาจที่จะจัดซื้อที่ดินนอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ได้แต่อย่างใด



(นายสมภพ โทกระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

วันวาคม ๒๕๓๐

(๒)

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการ
กำหนดนโยบาย มาตรการ ขอบข่ายหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของ
ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
ดังต่อไปนี้

๑.๓๑

๑.๓๑

(๒) พิจารณากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๕ การจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดิน
ตามมาตรา ๒๕ และการกำหนดเนื้อที่ที่ดินที่จะให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเช่าระยะยาว
หรือเช่าซื้อตามมาตรา ๓๐

ด่วนมาก

ที่ กส 0304/5369

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตุลาคม 2520

เรื่อง ขอให้พิจารณาอำนาจจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติ -
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

เรียน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. 2518

ด้วยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีปัญหาในการตีความ
มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เกี่ยวกับอำนาจจัดซื้อ
ที่ดินของ ส.ป.ก. โดยมีการตีความออกเป็น 2 ความเห็นคือ

1. เห็นว่า ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อที่ดินเอกชนตามมาตรา 29 (1) (2) และ
(3) ได้เฉพาะส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ถึงแม้ว่าจะมีเจ้าของที่ดินบางรายเต็มใจขายที่ดิน
ให้แก่ ส.ป.ก. ทั้งแปลงเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินก็ตาม ส.ป.ก. ก็ไม่มีอำนาจ
ที่จะซื้อได้ทั้งแปลง

2. เห็นว่าอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ตามมาตรา 29 (1) (2) และ (3) นั้น
เป็นเครื่องมือของ ส.ป.ก. ในการช่วยให้การดำเนินงานปฏิรูปที่ดินบรรลุตามวัตถุประสงค์
จึงจำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินในการถือครองที่ดินของตนเอาไว้ แต่ในการนี้ก็มิได้ห้าม ส.ป.ก.
เห็นว่าที่ดินแปลงใดสมควรจะจัดซื้อทั้งแปลงเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินและเจ้าของ
ที่ดินเต็มใจที่จะขายที่ดินให้ ส.ป.ก. ก็มีอำนาจจัดซื้อได้ทั้งแปลง

ส.ป.ก. เห็นว่าความเห็นที่ 2 จะทำให้การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดิน
นั้นในที่สุดสามารถดำเนินงานไปได้โดยไม่มีอุปสรรคหากมีที่ดินเอกชนบางแปลงมาคั่นอยู่ แต่ยังมี
ความเห็นแย้งดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นให้ทราบความเห็นที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์
ของกฎหมาย เพื่อใช้เป็นหลักในการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ต่อไปด้วย จักขอขอบคุณ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

กองนิติการ

โทร. 2785360 - 4 ต่อ 43,44

(นายอานา ชูผล)

รองเลขาธิการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค.ร. 3 ก/ร

[Signature]