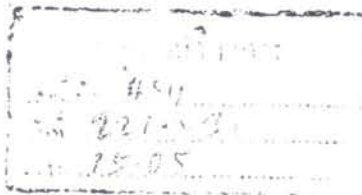




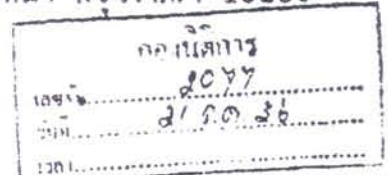
ที่ นร 0601/1367

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ทำข้างวังหน้า กรุงเทพฯ 10200.



๕๐ ธันวาคม 2536



เรื่อง หาหรือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ในเขตปฏิรูปที่ดิน

เรียน เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

- อ้างถึง (1) หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1204/7229 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2536
- (2) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร 0601/ป 8249 ลงวันที่ 22 กันยายน 2536

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง หาหรือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตามหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

ที่อ้างถึง (1) ส.ป.ก. ขอให้ออกความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่า

(1) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ในกรณีที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว และยังไม่มียังหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เช่าหรือเช่าซื้อแล้ว ยังมีสภาพเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

(2) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ และยังไม่มียังหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในส่วนที่ ส.ป.ก. ยังมิได้จัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร มีสถานะเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

ในการพิจารณาเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ
ที่อ้างถึง (2) ขอให้ ส.ป.ก. จัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว
ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7) ได้พิจารณา
ปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า สำหรับข้อหาหรือตาม (1) ที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์
และได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์
เช่าหรือเช่าซื้อไปแล้ว เฉพาะส่วนที่ยังไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ยังคงอยู่ภายใต้บังคับ
กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เท่าที่ไปยึดคดีวัตถุประสงค์ของกิจการที่ ส.ป.ก. ได้อนุญาตไว้
กล่าวคือ ถ้าที่ดินนั้นยังมีไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้ามขึ้นอยู่ ผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวก็
จะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ก่อนทำการตัดฟันไม้หรือ
เก็บหาของป่า ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7) เคย
ให้ความเห็นไว้ ส่วนข้อหาหรือตาม (2) เห็นว่า ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นป่าตามความหมาย
ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือ
และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรวม และกรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจง
ข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายอภัยสิทธิ์ จตุรัส)

รองเลขาธิการฯ

อธิบดีกรมการที่ดิน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการฯ

โทร. 2220206-9

โทรสาร 2241401

Ministry 2263611-2

โทรสาร 2263611-2

(นายพรรัตน์ มณีวงศ์)

หัวหน้ากองการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

นายอภัยสิทธิ์ จตุรัส

22 ต.ค. 56

(นายอภัยสิทธิ์ จตุรัส)

ผู้อำนวยการกองนิติการ

บันทึก

เรื่อง ทหือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้
พุทธศักราช 2484 ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีหนังสือ ที่ กษ 1204/7229 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2532 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กษ.) ได้ให้ความเห็นในปัญหา ข้อกฎหมายตามที่กรมป่าไม้ทูลเกล้าฯ ถวายการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 สรุปได้ว่าเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร หรือบุคคลอื่นซึ่งได้รับการจัดที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ถือได้ว่าเป็นผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะให้เข้าทำ ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ จึงมีไปผูกขาด ถ้าที่ดินก็ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์

¹ บันทึก เรื่อง ทหือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช 2484

² มาตรา 30 บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าว ต่อไปนี้

(1) จำนวนที่ดินมีเกินห้าไร่ มีอสังหาริมทรัพย์และบุคคลใน ครอบครัวเดียวกัน ซึ่งได้รับอนุญาตอย่างอื่นนอกเหนือจากเกษตรกรรม เลี้ยงสัตว์จากที่ดิน

(2) จำนวนที่ดินมีเกินห้าไร่ มีอสังหาริมทรัพย์และบุคคลใน ครอบครัวเดียวกัน ซึ่งได้รับอนุญาตอย่างอื่นนอกเหนือจากเลี้ยงสัตว์จากที่ดินหรือการ กระทบกระเทือนแก่เกษตรกรและสหกรณ์ประจำตำบล

(3) จำนวนที่ดินเกินคณะกรรมการเห็นสมควร สำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ยังมีสภาพเป็นป่า พนักงานเจ้าหน้าที่ศาลพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก็มีอำนาจหน้าที่ในการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ 2)

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกรและเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดให้เกษตรกรโอนสิทธิในที่ดิน ก็ให้จัดให้เกษตรกรเช่าในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่า หรือเช่าซื้อจากที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการจัดให้เอกชนเช่า ให้เอกชนเช่าโดยมีเงื่อนไขตามที่เกษตรกรเช่า

บรรพที่ ๒๖ ส.ป.ก. ได้มา มาเป็นที่ดินของรัฐและมีเกษตรกรถือครองอยู่แล้วเกินจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อเกษตรกรชำระค่าเช่าหรือค่าซื้อแล้วจะมีของชำระค่าเช่าหรือค่าชดเชยที่ดินในอัตราหรือจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด สำหรับที่ดินส่วนที่เกินตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือจัดให้ แล้วแต่กรณี ตามจำนวนที่เกษตรกรถือครองได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ในการกำหนดอัตราค่าเช่าหรือค่าชดเชยที่จกดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและวิธีการที่เกษตรกรได้ที่ดินนั้นมา ความสามารถในการทำประโยชน์ ประเภทของเกษตรกรรม และการทำประโยชน์ที่ได้ทำไว้แล้วในที่ดินนั้น

ในการจัดที่ดินให้เกษตรกรตามวรรคสาม ถ้าเกษตรกรได้เข้าครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อน พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้เรียกเก็บเฉพาะค่าธรรมเนียมในการโอนและรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส.ป.ก. ดำเนินการได้ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด นอกเหนือส่วนที่ไม่เกินห้าสิบไร่

นอกจากการจัดที่ดินให้เกษตรกรตาม (1) (2) และ (3) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์ เมื่อ ส.ป.ก. เห็นสมควร เว้นแต่ในกรณีที่ดินนั้นเกี่ยวข้องกับ การปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมีอำนาจการตรวจเกณฑ์และสหกรณ์ประกาศกำหนด ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ ส.ป.ก. เห็นสมควรการถือครองในที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ทั้งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกร วัตถุประสงค์ และเงื่อนไข ในการอนุญาตหรือการให้กู้ยืมรับอนุญาตถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(ยึดหน้าถัดไป)

ดูแลรักษาและวันผลิตผลที่ดินนั้น ๆ เพื่อคุ้มครองป่าไม้เท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งในการประกอบเกษตรกรรมนั้นย่อมจะต้องมีการแผ้วถางป่าเพื่อเตรียมพื้นที่ ดังนั้น บุคคลที่กล่าวข้างต้นจึงไม่ต้องขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ แต่ถ้าที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์มีไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้ามนั้นอยู่การตัดฟันหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน นั้น

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(ส.ป.ก.)พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 36 ทวิ³ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ บัญญัติให้บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมทั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. และที่ ส.ป.ก. ร้องขอ คำว่า "กรรมสิทธิ์" ตามมาตรานี้ เจตนารมณ์ของกฎหมายมี วัตถุประสงค์ให้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อควบคุมดูแลรักษาทรัพย์สินในฐานะตัวแทนรัฐมาแต่ แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เช่า เช่าซื้อ และโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์ การถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินของ ส.ป.ก. จึงเป็นการที่หน่วยงานของรัฐถือกรรมสิทธิ์อย่างถาวรและตรงกับคำว่า "กรรมสิทธิ์"

(ต่อจากเชิงอรรถที่ 2)

การจัดที่ดินให้เช่าหรือเช่าซื้อตามมาตรานี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเช่าหรือเช่าซื้อ และสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อดังกล่าวจะโอนแก่กันได้หรือตกทอดทางมรดกได้ เฉพาะตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

³ มาตรา 36 ทวิ³ บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ

ตามมาตรา 3^๔ (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบัญญัติให้บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการใช้ซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายอื่นด้วย ดังนั้น ที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์จึงไม่อยู่ในความหมายคำว่า "ป่า" ตามมาตรา 4^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ซึ่งกำหนดความหมายไว้ว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ในทางปฏิบัติ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินในที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ กรมที่ดินมีขีดความสามารถที่จะดำเนินการให้ได้ปีละประมาณไม่เกิน 200,000 ไร่ ที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์จึงมีทั้งที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้วส่วนหนึ่ง และยังไม่มียังหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน อีกส่วนหนึ่ง จึงทำให้มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์อันอาจส่งผลกระทบถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการอื่นด้วย ดังนั้น ส.ป.ก. จึงขอหารือดังนี้

1. ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ทั้งในกรณีที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว และยังไม่มียังหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่ง ส.ป.ก. ได้นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร เข้าทำประโยชน์ เข้าหรือเข้าซื้อแล้ว ยังมีสภาพเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

2. ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์ และยังไม่มียังหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในส่วนที่ ส.ป.ก. ยังมิได้จัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร มีสภาพเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

๔ -----
๔ มาตรา 3 บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น

๕ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

(1) "ป่า" หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7)ได้พิจารณา
ข้อหาหรือข้ออ้างโดยได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(สำนักงาน
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมที่ดิน)
ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมชี้แจงว่า ขณะนี้ที่ดินที่สภาพภาพของที่ดิน
อาจส่งผลกระทบถึงการปฏิบัติงานของหน่วยราชการอื่น คือ ที่ดินที่ยังไม่มีหนังสือแสดง
สิทธิในที่ดินทั้งในกรณีที่ดินซึ่ง ส.ป.ก. ได้จัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำ
ประโยชน์ เข้าหรือเช่าซื้อแล้ว และที่ดินที่ยังมิได้จัดให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 7)มีความเห็นว่า
คำว่า "การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม"^๕ ตามที่กำหนดในมาตรา 4 แห่งพระราช
บัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มีวัตถุประสงค์เป็นการจัดระบบเกี่ยวกับสิทธิ
และการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือมีแต่ไม่เพียงพอแก่การ
ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐได้จากการจัดซื้อ เวนคืน
หรือโดยประการอื่นใด มาดำเนินการจัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้า
ทำประโยชน์ เข้า หรือเช่าซื้อ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตาม
มาตรา 30^๖ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯและรัฐได้มอบหมาย
ให้ ส.ป.ก. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้บรรล่วัตถุประสงค์ข้างต้น
กรณีจึงเห็นได้ว่า การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการจัดที่ดินให้แก่ราษฎร ทำนอง
เดียวกับนิคมสร้างตนเอง^๗ คณะกรรมการร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

^๕ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับ
สิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน
ซึ่งมิได้ทำประโยชน์ด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่
เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ
และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เข้าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือ
ในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจน
การผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

หรือการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นเอง การที่มาตรา 36 ทวิ^๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสิ่งหาบริเวณที่ ส.ป.ก. ได้มานั้น กฎหมายมุ่งประสงค์จะให้ ส.ป.ก. ถือสิทธิในที่ดินดังกล่าว เพื่อให้เอาที่ดินนั้นมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มิได้มุ่งหมายจะให้ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินในกรณีทั่วไปซึ่งเจ้าของทรัพย์สินมีอำนาจใช้สอยจำหน่าย หรือดำเนินการใด ๆ ต่อทรัพย์สินนั้นตามที่มาตรา 1336^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ นอกจากนี้ การถือกรรมสิทธิ์ตามนัยมาตรา 36 ทวิข้างต้นไม้อาจถือเป็นการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา 3 (2)^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เช่นกัน เพราะบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีบุคคลได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาโดยการจัดที่ดินของรัฐ บุคคลในกรณีนี้จึงหมายถึงผู้ซึ่งได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐหรือผู้ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยผลของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ และสำหรับคำว่า "บุคคล" ตามมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้เคยให้ความเห็น^{๑๒} ไว้แล้วว่า คนอื่น บุคคลที่เป็นเอกชน มิใช่หมายถึงหน่วยงานของรัฐหรือถ้าเป็นหน่วยงานของรัฐ ก็ยังหมายถึงหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชน โดยกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของที่ดินหรือได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลก็ถือว่าเป็นเรื่องรัฐได้ที่ดินมา มิใช่เป็นเรื่องบุคคลได้มาตามนัยมาตรา 4 (1) ดังนั้น การถือกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. จึงมิใช่เป็นกรณีที่บุคคลได้มาซึ่งที่ดินตามกฎหมายที่ดินตามมาตรา 4 (1)^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงยังคงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ด้วย เท่าที่ไม่ขัดต่อ

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ 3, ข้างต้น

^{๑๐} มาตรา 1336 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ 4, ข้างต้น

^{๑๒} บันทึก เรื่อง การใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ในบริเวณที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ 5, ข้างต้น

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่คิดให้คณะกรรมการ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของ
คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมครั้งที่ ๑๖๖/๒๕๖๑-๒๕๖๒) ที่เคยให้ความเห็น^{๑๓}
ไว้ว่า ถ้าที่ดินยังมีสภาพเป็นป่าและมีไม้หวงห้ามขึ้นอยู่ในที่ดิน พนักงาน
เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและรับผิดชอบที่ดิน
ดังกล่าวในส่วนกิจการอื่น เกี่ยวกับป่าไม้ไม่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ เนื่องจากที่
ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการวางห้ามหรือการขอขึ้นทะเบียนที่ดิน ดังนั้น
สำหรับข้อหาหรือตาม ๑. นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๗)
เห็นว่า ที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์และได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยจัดให้เกษตรกร
หรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เข้าหรือเช่าซื้อไปแล้ว เฉพาะส่วนที่ยังไม่มี
หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เท่าที่ไม่ขัดต่อ
วัตถุประสงค์ของกิจการที่ ส.ป.ก. วัตถุประสงค์ไว้ กล่าวคือ ถ้าที่ดินนั้นยังมีไม้หวงห้าม
หรือของป่าหวงห้ามขึ้นอยู่ ผู้ใดขออนุญาตดังกล่าวก็ต้องขออนุญาตต่อพนักงาน
เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ก่อนทำการตัดไม้หรือเก็บหาของป่า ทั้งนี้
ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๗) เคยให้ความเห็น^{๑๔}ไว้
ส่วนข้อหาหรือตาม ๒. ซึ่งประกอบขึ้นที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์แต่ยังมิได้จัดให้เกษตรกร
หรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เข้าหรือเช่าซื้อป่าไม้ได้นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา
(กรรมการร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๗) เห็นว่า ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นป่าตามความหมาย
ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๕

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑ ข้างต้น

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑ ข้างต้น