

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๒๕๓ / ๑๕๓๗

สอ๕/๖๐.๔

๕ มี.ค. ๕๓

๑๖.๕๐๔.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๕๔๓๒
วันที่ ๕ มี.ค. ๒๕๕๓

กระทรวงยุติธรรม

ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด

จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล)๔๔๔๖ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขเสรี จที่ ๓๓๖/๒๕๔๑

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือที่ กษ ๑๐๐๘/๑๗๕๓ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ เสนอเรื่องขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ มายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำเสนอมติคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

๑.๒ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล)๔๔๔๖ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็น กรณีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอเรื่องขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้เสนอข้อเรียกร้องต่อนายกรัฐมนตรี กรณีปัญหาที่ราชพัสดุ จังหวัดนครปฐมและจังหวัดอุดรธานี ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งเกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง ในอดีต สหกรณ์การเช่าที่ดินคลอง โขง จำกัด จังหวัดนครปฐม และ สหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยเบนทร์ จำกัด จังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการนำที่ดินที่ซื้อไปแบ่งจัดสรรให้แก่เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน (เดิม) ที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีน้อยไม่เพียงพอประกอบอาชีพ ได้เช่า/เช่าซื้อตามหลักและวิธีการ สหกรณ์ เพื่อจัดสรรให้แก่เกษตรกรตามวิธีการสหกรณ์ด้วยเงินทุนหมุนเวียนจัดซื้อที่ดินของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ จำนวน ๑,๘๐๓-๓-๓๒ ไร่ (สหกรณ์การเช่าที่ดินคลอง โขง) และจำนวน ๑,๐๕๐-๓-๓๒ ไร่ (สหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยเบนทร์) ซึ่งต่อมา มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้กระทรวงการคลังถือเป็นแนวทางปฏิบัติด้วยว่าที่ดินราชพัสดุสมควรที่จะรักษาไว้ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตลอดไป ไม่ควรโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุให้แก่สหกรณ์นิคม หรือองค์กรอื่นใดอีก หากสหกรณ์นิคมหรือองค์กรใด

/มีความ...

มีความต้องการขอเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ก็ให้ใช้วิธีจัดทำสัญญาเช่าที่ดินจากกระทรวงการคลัง แทน” จึงเป็นผลให้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้นำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ เพื่อขอมอบที่ดินราชพัสดุของกรมส่งเสริมสหกรณ์คืนให้กรมธนารักษ์ เพื่อให้สมาชิกทำสัญญาเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์โดยตรง ซึ่งก็ได้มีมติเห็นชอบในเรื่องดังกล่าว

๒.๒ คณะกรรมการอำนวยการฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ มีมติรับหลักการของกรมธนารักษ์ที่เสนอให้มีการยกเว้นมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ เพื่อบังคับใช้กรณีสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จำกัด จังหวัดนครปฐม และสหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยภูเบนทร์ จำกัด จังหวัดอุดรธานี โดยมอบหมายให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ดำเนินการนำเรื่องเข้าสู่คณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่สหกรณ์ทั้งสองแห่ง

๓. ข้อพิจารณาและข้อเสนอ

๓.๑ ที่ดินที่ราชพัสดุที่สหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จำกัด จังหวัดนครปฐม จำนวน ๑,๘๐๓-๐-๓๑ ไร่ และสหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยภูเบนทร์ จำกัด จังหวัดอุดรธานี จำนวน ๑,๐๕๐-๓-๓๒ ไร่ เป็นการซื้อที่ดินด้วยงบประมาณแผ่นดินของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนจัดซื้อที่ดินของกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรให้แก่เกษตรกร ตามวิธีการสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๘ กล่าวคือให้เกษตรกรสมาชิกได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง ถึงแม้ที่ดินดังกล่าวจะเป็นที่ราชพัสดุ แต่ระเบียบดังกล่าวก็มีวัตถุประสงค์ที่จะให้สหกรณ์ฯ นำไปแบ่งเป็นแปลงย่อยขายต่อให้แก่สมาชิกซึ่งเป็นเกษตรกรเพื่อให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ฉะนั้นการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ ที่กำหนดให้ “กระทรวงการคลัง ถือเป็นแนวทางปฏิบัติด้วยว่าที่ดินราชพัสดุสมควรที่จะรักษาไว้ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตลอดไป ไม่ควรโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุให้แก่สหกรณ์นิคม หรือองค์กรอื่นใดอีก หากสหกรณ์นิคมหรือองค์กรใดมีความต้องการขอเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ก็ให้ใช้วิธีจัดทำสัญญาเช่าที่ดินจากกระทรวงการคลัง แทน” จึงเป็นแนวทางที่จะขอยกเว้นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวได้ เทียบเคียงแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) เลขเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๔๑ เรื่องการขายที่ดินราชพัสดุให้แก่สหกรณ์การเช่าซื้อที่ดินบาง ไทร จำกัด ประกอบกับเรื่องดังกล่าวเป็นการร้องขอของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยเพื่อขอให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎร และกรมธนารักษ์ซึ่งเป็นผู้ดูแลที่ดินที่ราชพัสดุก็ได้เสนอให้มีการยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย จึงพิจารณาเห็นว่าสามารถยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ ด้วยมติคณะรัฐมนตรีได้

๓.๒ เรื่องที่เห็นควรเสนอแนะในการยกเว้นครั้งนี้ พิจารณาเห็นว่า การที่สหกรณ์ฯ ได้นำที่ดินดังกล่าวไปทำการจัดสรรให้กับเกษตรกรที่เป็นสมาชิกนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ เคยให้คำแนะนำว่า ในการดำเนินการ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน ให้กระทรวงการคลังระบุเป็นเงื่อนไข

บังคับหลังไว้ด้วยว่า ให้สหกรณ์ฯ นำที่ดินไปจัดสรรให้แก่สมาชิกเพื่อใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพอย่างแท้จริง จะนำไปจำหน่ายโอนให้แก่บุคคลอื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการ โอนให้แก่ทายาทหรือผู้มีสิทธิรับมรดกของสมาชิกเท่านั้น ฉะนั้นเมื่อรัฐจะจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรที่เป็นสมาชิกได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองแล้ว ก็ควรจะต้องกำหนดมาตรการต่างๆ ไว้ในลักษณะเช่นเดียวกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยอาจนำแนวปฏิบัติในกฎหมายต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นการควบคุมการทำประโยชน์ของเกษตรกรมาใช้ เพื่อป้องกันการจำหน่ายโอน เช่น

- ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะได้รับการจัดสรรว่าจะต้องเป็นเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์ฯ เท่านั้น และไม่มีที่ดินทำกินหรือมีแต่ไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพ

- กำหนดจำนวนเนื้อที่ที่จะจัดสรรตามความจำเป็นแห่งสภาพท้องถิ่น


- กำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ในที่ดินว่า จะต้องทำการเกษตรเท่านั้น

- หากเป็นกรณีที่สหกรณ์ฯ นำที่ดินไปจัดสรรในลักษณะการเช่าซื้อ ก็ควรกำหนดเงื่อนไขการห้ามโอนไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี เพื่อให้เกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในช่วงเวลาหนึ่ง ถึงจะจำหน่ายโอนไปได้ แต่หากเป็นกรณีที่สหกรณ์ฯ นำที่ดินไปจัดสรรในลักษณะการให้ ก็ควรจะต้องกำหนดเงื่อนไขเรื่องการห้ามโอนให้แก่บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นการโอนให้แก่ทายาท โดยธรรมเท่านั้น

สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว คือรัฐสามารถเรียกคืนที่ดินที่ได้จัดสรรให้ไป และจะไม่พิจารณาจัดสรรที่ดินให้กับบุคคลนั้นอีกต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นมาตรการที่จะควบคุมให้เกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพเกษตรกรอย่างแท้จริง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายพิระพันธุ์ สาทิรัฐวิภาค)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานกลุ่มภารกิจบริหารความยุติธรรม

โทร. ๐-๒๕๐๒-๖๘๘๕

โทรสาร ๐-๒๕๐๒-๖๖๖๖