

ด่วนที่สุด

ที่ กษ ๑๒๐๔/ ๓๗๒๗



สคค.

ส่ง : กนธ. ๑.๓๓.

รับที่ : ธ10343/65

27 ก.ย. 2565 เวลา 14.00 น.



กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๒๐๐

๒๓ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. และขอขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. และเอกสารเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น
๓. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๕
๔. ร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. พร้อมบันทึกหลักการและเหตุผล และตารางแสดงหลักการสำคัญของร่างกฎกระทรวงฯ

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอเสนอเรื่อง ร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. และขอขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) และ (๕) และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๙ รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๒) การสร้างรายได้และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

โดยเรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ปี ๒๕๓๐ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีสาระสำคัญกำหนดให้ทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิได้รับมรดกในที่ดินต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร และกำหนดให้ทายาทโดยธรรม

/ที่จะมีสิทธิ...

ที่จะมีสิทธิรับที่ดินมีได้เพียงคนเดียว หากมีทายาทหลายคนและตกลงกันไม่ได้ว่าทายาทผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน ให้ที่ดินนั้นโอนไปยังสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งร่างกฎกระทรวงดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๖๗๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๒ แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการในร่างกฎกระทรวงดังกล่าวขัดต่อสิทธิในการรับมรดกที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการออกกฎกระทรวงเกินกว่าที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ จึงไม่อาจดำเนินการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ให้เป็นไปตามความประสงค์ได้

๑.๒ ปี ๒๕๕๒ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้นำเรื่องร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ได้กำหนดให้การตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สถาบันเกษตรกรผู้มีสิทธิรับโอนที่ดินต้องมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด และการโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. ให้กระทำได้โดยวิธีการให้หรือขายที่ดินคืน ส.ป.ก. แล้วแต่กรณี ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ อนุมัติหลักการและส่งร่างกฎกระทรวงดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๖/๔๒๒ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ ส.ป.ก. รับประเด็นข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีข้อสังเกตโดยสรุปว่า หากข้อกำหนดของกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๔ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็สมควรที่จะเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในกรณีที่ผู้รับโอนที่ดินไม่ใช่ประโยชน์ในที่ดินควรกำหนดให้ที่ดินกลับคืนมายัง ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. ชำระค่าทดแทนตามความเป็นธรรม และภายหลังจากที่ได้โอนที่ดินไปยังผู้รับโอนสิทธิในที่ดินตามกฎหมายแล้วควรมีมาตรการควบคุมการใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑.๓ ปี ๒๕๕๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้นำเรื่องร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการโอนสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปยัง ส.ป.ก. พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ผู้ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถโอนสิทธิในที่ดินคืนให้แก่ ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. ชำระค่าตอบแทนการโอนสิทธิให้แก่ผู้โอนสิทธิดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ข้างต้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ อนุมัติหลักการและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๘/๕๗๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๒ แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้ตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวงดังกล่าวแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๔ ไม่ได้ให้อำนาจกำหนดค่าตอบแทนในการโอนกรณีดังกล่าวไว้ การที่ร่างกฎกระทรวงนี้กำหนดให้ ส.ป.ก. จ่ายค่าตอบแทนในการโอนให้แก่เกษตรกรผู้โอนที่ดินจึงเป็นการกำหนดที่เกินไปจากอำนาจตามกฎหมายแม่บทซึ่งไม่สามารถกระทำได้ หาก ส.ป.ก. ประสงค์จะให้นำเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการโอนให้แก่เกษตรกรผู้โอนสิทธิในที่ดินคืนให้แก่ ส.ป.ก. แล้ว จะต้องดำเนินการแก้ไขระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยการใช้จ่ายเงิน การเบิกจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ครอบคลุมถึงการใช้จ่ายเงินค่าตอบแทนในการโอนข้างต้นก่อน

๑.๔ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๙๐๘/๕๔๒ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการพิจารณาข้อหาหรือของ ส.ป.ก. เพื่อทราบความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เรื่องเสร็จที่ ๑๓๔๗/๒๕๖๓ เรื่อง การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่ดินเกษตรกรรมได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สรุปสาระสำคัญได้ว่า สิทธิในการใช้สอยที่ดินของบุคคลที่ได้รับสิทธิมาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่เป็นไปตามหลักกรรมสิทธิ์ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างสมบูรณ์ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ยังคงจำกัดสิทธิการโอนและการใช้สอยที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้ มิฉะนั้นก็ไม่อาจคงความมุ่งหมายของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้ได้ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงยังคงมีหน้าที่ในการคุ้มครองที่ดินมิให้ใช้ประโยชน์ใด ๆ นอกเหนือจากการประกอบเกษตรกรรมและกิจการอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่าที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงและมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดว่าระยะเวลาที่ให้ดำเนินการออกกฎหมายในสองปีตามบทบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายระยะเวลาออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปีและต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้นจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ โดยเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) และ (๕)

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เข้าลักษณะของบทบัญญัติที่จะต้องมีการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนจึงจะทำให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงต้องเร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (ภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๖) ทั้งนี้ ระยะเวลาดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาดังกล่าว

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ข้อเท็จจริง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย ส.ป.ก. ได้จัดทำร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกและการโอนที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดิน

/เพื่อ...

เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และโดยที่ร่างกฎกระทรวงดังกล่าวมีหลักการเกี่ยวกับการโอนที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมคืนให้แก่ ส.ป.ก. ซึ่งมาตรา ๓๙ ไม่ได้ให้อำนาจกำหนดค่าตอบแทนในการโอนกรณีดังกล่าวไว้ ดังนั้น เพื่อให้เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา ๓๙ มีสิทธิได้รับชำระราคาค่าที่ดินตามความเหมาะสมและเป็นธรรม ส.ป.ก. จึงได้จัดทำร่างระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นบุคคลผู้ได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ประสงค์จะโอนที่ดินนั้นคืนให้แก่ ส.ป.ก. ตามกฎกระทรวงดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะด้วยในคราวเดียวกัน ซึ่งร่างระเบียบนี้เป็นการจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๑๙ (๒) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

๔.๒ ขั้นตอนการดำเนินการและการรับฟังความคิดเห็น

๔.๒.๑ รับฟังความคิดเห็นของเกษตรกร ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และบุคคลทั่วไป
ต่อหลักการและสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และการโอนที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. และร่างระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของ ส.ป.ก. (www.alro.go.th) กำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๕ จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงการคลังและปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานผู้รักษาการร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อขอให้พิจารณา มอบหมายให้บุคลากรของหน่วยงานในสังกัดตอบแบบรับฟังความคิดเห็น พร้อมทั้งได้มีหนังสือขอให้ผู้ว่าราชการ จังหวัด ๗๒ จังหวัดในเขตปฏิรูปที่ดิน มอบหมายให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ตอบแบบรับฟังความคิดเห็นและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การรับฟังความคิดเห็นร่างกฎกระทรวงและร่างระเบียบนี้ ต่อเกษตรกร คณะกรรมการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการจังหวัด และประชาชนทั่วไป สรุบบัณฑิตแสดงความคิดเห็น จำนวนทั้งสิ้น ๓๕๕ ราย โดยผู้แสดงความคิดเห็นร้อยละ ๙๖.๐๖ ของผู้แสดงความคิดเห็นทั้งหมดเห็นด้วยกับ หลักการและสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และการโอนที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ทั้งฉบับ จำแนกตามกลุ่ม ผู้แสดงความคิดเห็นแบ่งเป็น เกษตรกรและทายาทผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจจะมีส่วนได้เสียโดยตรงเห็นด้วย ร้อยละ ๙๖.๐๘ เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. เห็นด้วยร้อยละ ๙๖.๕๙ บุคคลที่อาจขอรับการจัดที่ดินในฐานะเกษตรกร เห็นด้วยร้อยละ ๑๐๐ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐอื่นและบุคคลทั่วไปเห็นด้วยร้อยละ ๙๑.๑๘ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๔.๒.๒ เสนอร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และการโอนที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. พร้อมรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่ง คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๓/๒๕๖๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ สั่ง ณ วันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีอำนาจหน้าที่ศึกษาและพิจารณาเสนอแนะแนวทาง ในการกำหนด หรือปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม หรือเสนอร่างกฎหมายลำดับรอง เพื่อให้การดำเนินงานปฏิรูปที่ดิน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕

/เมื่อวันที่...

เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๕ คณะอนุกรรมการพิจารณา
กฎหมายและระเบียบมีความเห็นสรุปสาระสำคัญได้ว่า ผู้มีอำนาจในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง
ประกอบมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจหน้าที่ตามร่างกฎกระทรวงนี้ ในส่วนเนื้อหาของ
ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมนั้นเห็นว่า เป็นการกำหนดให้สิทธิแก่ทายาท
ทุกคนจึงไม่ขัดกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสำหรับกรณีการกำหนดค่าตอบแทนการรับโอนสิทธิ
ในที่ดินให้แก่ผู้โอนสิทธิในที่ดินคืน ส.ป.ก. ตามร่างกฎกระทรวงดังกล่าวไม่ใช่การจัดซื้อที่ดินตามมาตรา ๑๙ (๒)
และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เป็นการโอนสิทธิในที่ดิน
ให้ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามนัยมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อนำที่ดินมาหมุนเวียนให้เกษตรกรตามวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม ซึ่งสามารถใช้จ่ายเงินจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ จึงให้กำหนดหลักเกณฑ์
และเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าตอบแทนการรับโอนสิทธิในที่ดินคืน ส.ป.ก. ไว้ในร่างกฎกระทรวงนี้โดยไม่จำเป็นต้อง
พิจารณาการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดซื้อที่ดิน
เพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีมติเห็นชอบร่างกฎกระทรวง
การตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.
ซึ่งฝ่ายเลขานุการได้แก้ไขแล้วตามความเห็นอนุกรรมการ และให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการเสนอเรื่องตามขั้นตอน
ที่กฎหมายกำหนดต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๔.๓ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการตามมติคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ
ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๕ โดยปรับแก้ไข
ชื่อจากเดิม “ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดกและการโอนที่ดิน
ที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.” เป็น “ร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดก
และการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.” พร้อมทั้งแก้ไขเนื้อหา
รายละเอียดในประเด็นต่าง ๆ ของร่างกฎกระทรวงดังกล่าวให้เป็นไปตามความเห็นของอนุกรรมการเรียบร้อยแล้ว
โดยร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดกและการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๑๙ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มีสาระสำคัญ
และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๔.๓.๑ หมวด ๑ บททั่วไป (ร่างข้อ ๑ ถึงร่างข้อ ๒) มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน” หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับ
โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คำว่า “ส.ป.ก.” หมายความว่า
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และคำว่า “ส.ป.ก.จังหวัด” หมายความว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน
จังหวัด

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ หรือในกรณีที่มีปัญหาไม่อาจตกลงกันได้เกี่ยวกับการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมและการโอนสิทธิ ในที่ดินตามกฎกระทรวงนี้ ให้ ส.ป.ก. เสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้ปฏิบัติตามนั้น

๔.๓.๒ หมวด ๒ การตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม (ร่างข้อ ๓ ถึงข้อ ๖)

มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้ที่ดินที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินถึงแก่ความตายสามารถตกทอด ทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมตามลำดับที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากมีทายาทผู้มีสิทธิ หลายคน ให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นทรัพย์มรดกร่วมกันของทายาททุกคน เว้นแต่ทายาทตกลงกันได้ว่าทายาทผู้ใด จะเป็นผู้รับที่ดินมรดกแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่ตัดสิทธิทายาทอื่นในการที่จะเรียกร้องค่าที่ดินจากทายาทที่ได้รับ การตกทอดทางมรดกที่ดินตามส่วนแห่งสิทธิของตนที่พึงมีตามกฎหมาย และทายาทอาจตกลงกันโอนที่ดินคืน ให้ ส.ป.ก. ได้ ในกรณีที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินไม่มีทายาท ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของ ส.ป.ก. ทั้งนี้ เป็นการกำหนดให้ สอดคล้องกับมาตรา ๑๗๔๕ มาตรา ๑๗๕๐ มาตรา ๑๗๕๑ และมาตรา ๑๗๕๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ เท่าที่ไม่ขัดกับการคุ้มครองที่ดินเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) กำหนดให้ทายาทผู้รับที่ดินมรดกต้องรับไปทั้งสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ของผู้ได้รับสิทธิในที่ดินผู้ตายซึ่งมีอยู่ต่อ ส.ป.ก. อันเนื่องมาจากการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ เป็นการกำหนดให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๓) กำหนดให้ทายาทผู้รับที่ดินมรดกใช้สอยที่ดินเพื่อประโยชน์ในการประกอบ เกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หากฝ่าฝืนจะต้องโอนที่ดินนั้นคืนให้แก่ ส.ป.ก. ทั้งนี้ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ดินตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้สอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่๗) เรื่องเสรีที่ ๑๓๔๗/๒๕๖๓ เรื่อง การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๔) กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินแจ้งให้ ส.ป.ก.จังหวัด ทราบถึงการจดทะเบียน สิทธิในที่ดินซึ่งได้มาโดยทางมรดกดังกล่าว

๔.๓.๓ หมวด ๓ การโอนสิทธิในที่ดินไปยังสถาบันเกษตรกร (ร่างข้อ ๗ ถึงข้อ ๑๒)

มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้สถาบันเกษตรกรอาจรับโอนสิทธิในที่ดินได้ในกรณีที่ผู้ได้รับ สิทธิในที่ดินมีหนี้สินค้างชำระกับสถาบันเกษตรกร โดยให้สถาบันเกษตรกรยื่นคำร้องพร้อมเอกสารและ หลักฐาน ณ ส.ป.ก.จังหวัด หรือโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ หรือโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

(๒) กำหนดให้สถาบันเกษตรกรที่จะรับโอนสิทธิในที่ดินต้องไม่มีที่ดิน เพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือมีที่ดินไม่เกินขนาดที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด โดยมีแผนงานและโครงการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมทั้งยินยอมรับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน (ผู้โอน) มีต่อ ส.ป.ก. หรือสถาบันการเงินที่ร่วมโครงการกับ ส.ป.ก. หรือสถาบันเกษตรกรอื่นอันเนื่องมาจากการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๓) กำหนดให้ ส.ป.ก.จังหวัด ออกหนังสือรับรองให้แก่สถาบันเกษตรกร ที่มีลักษณะตามที่กำหนดภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับคำร้อง

/(๔) กำหนด...

(๔) กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินในฐานะผู้โอน กับสถาบันเกษตรกรที่มีหนังสือรับรองจาก ส.ป.ก. ในฐานะผู้รับโอน และให้เจ้าพนักงานที่ดินแจ้งให้ ส.ป.ก.จังหวัด ทราบถึงการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินดังกล่าว

(๕) กำหนดให้สถาบันเกษตรกรใช้สอยที่ดินเพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หากฝ่าฝืนจะต้องโอนที่ดินนั้นคืนให้แก่ ส.ป.ก. ทั้งนี้ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ดินตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้สอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่๗) เรื่องเสรีที่ ๑๓๔๗/๒๕๖๓ เรื่อง การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๔.๓.๔ หมวด ๔ การโอนสิทธิในที่ดินไปยัง ส.ป.ก. (ร่างข้อ ๑๓ ถึงข้อ ๑๗)
มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้ ส.ป.ก. อาจรับโอนสิทธิในที่ดินจากผู้ได้รับสิทธิในที่ดินที่ประสงค์จะโอนสิทธิในที่ดินให้ ส.ป.ก. โดยไม่รับค่าตอบแทน หรือโดยรับค่าตอบแทน หรือการโอนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล โดยให้ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินยื่นคำร้องพร้อมเอกสารและหลักฐาน ณ ส.ป.ก.จังหวัด หรือโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ หรือโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

(๒) กำหนดให้ ส.ป.ก.จังหวัด จัดส่งคำร้องพร้อมทั้งความเห็นและรายงานผลการตรวจสอบสภาพที่ดินให้ ส.ป.ก. พิจารณาสภาพความเหมาะสมทางการเกษตร ลักษณะการทำประโยชน์ในที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ภาระผูกพันในที่ดิน ราคาเช่าซื้อที่ดินที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินได้เช่าซื้อไปจาก ส.ป.ก. ราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ และราคาค่าตอบแทนการโอนสิทธิในที่ดินที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินเสนอ (หากมี)

(๓) กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจพิจารณาสั่งรับการโอนสิทธิในที่ดินได้เฉพาะกรณีเป็นที่ดินที่มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น เว้นแต่กรณีเป็นการรับโอนสิทธิจากผู้ได้รับสิทธิในที่ดินซึ่งใช้สอยที่ดินนั้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการรับโอนสิทธิในที่ดินตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล

(๔) กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนการรับโอนสิทธิในที่ดินได้โดย ๑) กรณีเป็นการรับโอนสิทธิจากผู้ได้รับสิทธิในที่ดินกรณีทั่วไป ราคาค่าตอบแทนการโอนสิทธิในที่ดินจะต้องไม่เกินกว่าราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ หรือเกินกว่าราคาประเมินตามความจำเป็นแต่ไม่เกินกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของราคาประเมินดังกล่าว ๒) กรณีเป็นการรับโอนสิทธิจากผู้ได้รับสิทธิในที่ดินซึ่งใช้สอยที่ดินโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ราคาค่าตอบแทนการโอนสิทธิในที่ดินจะต้องไม่เกินกว่าราคาเช่าซื้อที่ดินที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินได้เช่าซื้อไปจาก ส.ป.ก. โดยหากมีความเสียหายเกิดขึ้นให้หักกลบลบหนี้ตามมูลค่าความเสียหายไว้ในคำสั่งรับการโอนสิทธิในที่ดินดังกล่าวด้วย

(๕) กำหนดให้ ส.ป.ก. แจ้งผลการพิจารณาให้ ส.ป.ก.จังหวัด ทราบโดยเร็ว และให้ ส.ป.ก.จังหวัด แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินทราบภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาของ ส.ป.ก. พร้อมกำหนดวันเวลาเข้าทำสัญญาและจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา
รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

/๕. ข้อเสนอ...

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๕.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอเสนอร่างกฎกระทรวงการตกทอดทางมรดก และการโอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. มาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการ

๕.๒ โดยที่มาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ดำเนินการ ออกกฎให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสองปีนับแต่เมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ (ครบกำหนดวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๖) ทั้งนี้ ระยะเวลาดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอขยายระยะเวลาการดำเนินการ จัดทำกฎหมายตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกไปอีกหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ มาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุญาต

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๒๙๐๔

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๒๙๐๔

E-mail : legal@alro.go.th