

>> การนัดประชุมและประเด็นการประชุม

>> บันทึกเรื่องพิจารณาเสร็จ



นายณัฐวุฒิ เลิศลอย นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

แนวทางการตรวจพิจารณา

# ร่าง

# พรฎ. กำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน



ความเดิมตอนที่แล้ว >>>

๑. การทำบันทึกความเห็นเบื้องต้น

๒. รายละเอียดของแผนที่ท้ายบางประการ

## การนัดประชุม

สำหรับขั้นตอนการนัดประชุม ภายหลังจากที่ผู้บังคับบัญชา มีความเห็นในบันทึกความเห็นเบื้องต้นเสร็จแล้ว นั้น มีประเด็นความเรียบร้อยของการจัดพิมพ์เอกสารในส่วนของการพิมพ์ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา ในวาระการประชุมและหนังสือเชิญประชุม เนื่องจากตามชื่อร่างพระราชกฤษฎีกาตามที่ปรากฏในหนังสือนำส่งของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในบันทึกหลักการและเหตุผล ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา และชื่อร่างฯ ตามที่ปรากฏในร่างข้อ ๑ มีการเว้นวรรคชื่อที่แตกต่างกัน จึงมีข้อพิจารณาว่าการพิมพ์ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา ในเอกสารต่าง ๆ จะเว้นวรรคอย่างไร โดย ผอ. ฝ่ายกฎหมายฯ ให้ใช้ชื่อร่างฯ ตามร่างพระราชกฤษฎีกา ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

แต่อย่างดั่งที่ได้กล่าวในตอนต้นว่า ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ในร่างพระราชกฤษฎีกาที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำขึ้นนั้น รวมถึงในเอกสารทั้งหลาย มีการเว้นวรรคที่ต่างกันไป ดังนั้น ผอ. ฝ่ายกฎหมายฯ ให้เว้นวรรค ดังนี้

ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน  
/ในท้องที่ตำบล... /อำเภอ... /จังหวัด...  
/ให้เป็นเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน  
/พ.ศ./....

สำหรับการเชิญผู้แทนมาร่วมประชุม ผู้แทนหลักในการประชุมได้แก่ **สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมชลประทาน** ส่วนผู้แทนอื่นเป็นไปตามการตรวจร่างกฎหมายปกติ ตามแต่ละกรณีที่มีปัญหาในการทับซ้อนทางกฎหมายที่มีปัญหา

## ประเด็นในการประชุม

สำหรับในขั้นการประชุมเพื่อตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกากับผู้แทนกรมชลประทานนั้น เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องสอบถามนอกเหนือจากที่ประชุมตรวจพิจารณากฎหมายที่มีแผนที่ท้ายทั่วไป ได้แก่

๑. บริเวณที่จะสำรวจการจัดรูปที่ดินตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้เป็นความประสงค์ของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดิน หากเป็นกรณีเจ้าของที่ดินประสงค์ให้มีการจัดรูปที่ดินควรถามเป็นข้อมูลว่าเจ้าของที่ดินทั้งหมดหรือบางส่วน

๒. การสำรวจการจัดรูปที่ดินตามร่างพระราชกฤษฎีกา ฉบับนี้เป็นพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมหรือพื้นที่ในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม

ข้อมูลตาม ๑. และ ๒. จะมีประโยชน์ต่อไป หากมีการวางแผนการเขียนเหตุผลประกอบร่างพระราชกฤษฎีกาที่ต้องลงรายละเอียดตามข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามพื้นที่ อันเป็นข้อมูลที่ ส อ ด ค ล ็ อ ง ก ั บ บ ท บ ั ญ ุ ติ ในมาตรา ๓๑

๓. ขอให้ผู้แทนแสดงหลักฐานหรือยืนยันการมีมติให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางซึ่งร่างพระราชกฤษฎีกา ในกลุ่มที่กำลังตรวจพิจารณานี้ ผู้แทนกรมชลประทานจะอ้าวมติคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางตามการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามที่ คณะอนุกรรมการพิจารณาการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายเสนอให้

ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินในพื้นที่เขตสำรวจการจัดรูปที่ดินตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยฯ

๔. ในแนวเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้ กรมชลประทานได้ดำเนินการใด ๆ ในบริเวณเขตนี้ไปบ้างแล้วหรือไม่ เนื่องจากในบางพื้นที่ กรมชลประทานได้ทำการจัดรูปแปลงใหม่และให้เจ้าของที่ดินเข้าใช้ที่ดินตามรูปแบบที่จัดใหม่จัดทำถนนทางน้ำ ฯลฯ ทั้งที่บริเวณนั้นยังไม่ได้ถูกประกาศให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามกฎหมาย ข้อมูลในส่วนนี้จะนำไปสู่ประเด็นการเขียนหนังสือ นำส่งถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดย ผอ. กองกฎหมายฯ เห็นควรเขียนข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ทั้งที่พื้นที่นั้นยังไม่ได้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน

## การทํำบันทึกเรื่องพิจารณาเสร็จ

สำหรับขั้นตอนการทํำบันทึกเรื่องพิจารณาเสร็จ ได้ใช้แนวทางตามการตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน โดยแบ่งเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

(๑) หัวข้อแรก “ความเป็นมาและสาระสำคัญ” แบ่งเป็น ๔ หัวข้อย่อย ตามที่ ผอ. ฝ่ายกฎหมายฯ ให้แนวทาง ดังนี้

- ในข้อ ๑.๑ เป็นข้อความตามหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ของคณะอนุกรรมการพิจารณาการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายฯ มาใช้ในการอธิบาย

- ในข้อ ๑.๒ เป็นข้อความตามหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในส่วนการมีมติของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง

- ในข้อ ๑.๓ สาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกา

- ในข้อ ๑.๔ มติคณะรัฐมนตรี

- (๒) บทอาศัยอำนาจ
- (๓) การตรวจสอบกับทำเนียบท้องที่ กรมการปกครอง
- (๔) การตรวจสอบการทับซ้อน
- (๕) การตรวจสอบระบบหมายเลขทางหลวง
- (๖) การตรวจพิจารณา

ร่างพระราชกฤษฎีกาที่ได้ตรวจไปในสองร่างแรกได้อธิบายถึงการดำเนินการวางรูปแบบกฎหมายที่ประชุมร่วมกันระหว่างฝ่ายกฎหมายที่ดินฯ กับ ผอ. กองกฎหมายฯ โดย ฝ่ายกฎหมายฯ ให้อธิบายเฉพาะในส่วนที่ถูกแก้ไข (ซึ่งร่างมาตราวันใช้บังคับและมาตรารักษาการไม่ได้ถูกแก้ไข) สำหรับบันทึกเรื่องพิจารณาเสร็จเรื่องถัด ๆ ไปยังไม่มีกรวางแนวทางว่าต้องเขียนเช่นเดียวกันหรือไม่ คาดว่าในบันทึกเรื่องพิจารณาเสร็จของร่างฯ ฉบับอื่น อาจจะไม่เขียนถึงเรื่องการวางรูปแบบกฎหมายอีก โดยถือว่าได้มีการวางแบบกฎหมายไปแล้ว

## หนังสือนำเสนอถึงหน่วยงาน

ในหนังสือนำเสนอถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมชลประทาน นั้น ได้ปรับข้อความเล็กน้อยเกี่ยวกับผลการตรวจพิจารณา เนื่องจากร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ในกลุ่มนี้มีการวางรูปแบบใหม่ ไม่ใช่เพียงการแก้ไขเล็กน้อยตามแบบการร่างกฎหมายอย่างเดียว จึงได้รับการวางแนวทางจาก ผอ. ฝ่ายกฎหมายฯ และ ผอ. กองกฎหมายฯ ตามลำดับ ให้ระบุเพิ่มเติมถึงการแก้ไขชื่อร่างพระราชกฤษฎีกาให้สอดคล้องกับมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง โดยไม่ต้องระบุเหตุผลเกี่ยวกับการวางแบบกฎหมาย เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายในของสำนักงานฯ ซึ่งใช้ข้อความในส่วนดังกล่าว ดังนี้

### หนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ เสร็จแล้ว โดยมีการแก้ไขชื่อร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีการแก้ไขเล็กน้อย (ตามแบบการร่างกฎหมาย) โดยอธิบดีกรมชลประทานได้มีหนังสือยืนยันให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว สำหรับแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ นั้น ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมชลประทาน) จะได้ดำเนินการส่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยตรง”

สำหรับหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ ผอ. กองกฎหมายฯ เห็นว่า ในบริเวณเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินบางแห่งซึ่งยังไม่ได้รับการกำหนดให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน แต่กรมชลประทานได้ดำเนินการจัดรูปแปลงที่ดิน สร้างถนน ทางน้ำ หรืออื่น ๆ ไปเป็นการล่วงหน้า ซึ่งไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย จึงเห็นควรให้ใส่ข้อสังเกตถึงการดำเนินงานจัดรูปที่ดินไปล่วงหน้าดังกล่าว เพื่อให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกรมชลประทานกำชับให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดด้วย ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของรองเลขาธิการฯว่าจะให้คงข้อสังเกตในส่วนนี้หรือไม่ ทั้งนี้ ในการประชุมร่วมกับผู้แทนกรมชลประทาน จึงควรสอบถามว่าในแนวเขตตามร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ที่ตรวจพิจารณานี้ กรมชลประทานได้ดำเนินการจัดรูปที่ดินไปล่วงหน้าอย่างไรหรือไม่ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาว่าจะต้องมีข้อสังเกตนี้หรือไม่

## หนังสือถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

“อนึ่ง โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงในระหว่างการตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินทั้งสองฉบับว่า กรมชลประทานได้มีการดำเนินงานพัฒนาที่ดินในบริเวณที่จะกำหนดให้เป็นเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินตามร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปบ้างแล้ว เช่น การรวมแปลงที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางผังจัดรูปแปลงใหม่ การจัดระบบชลประทาน การจัดสร้างถนน และทางลำเลียงในพื้นที่เกษตรกรรม อันเป็นการดำเนินการก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินจะมีผลใช้บังคับ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวในบางกรณีจะต้องได้รับการพิจารณาร่วมกันของเจ้าของที่ดินในรูปคณะกรรมการจัดรูปที่ดินชุมชน อันเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งสำนักงานฯ ได้มีข้อเสนอแนะให้กรมชลประทานได้กำชับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วยแล้ว”

## หนังสือถึงกรมชลประทาน

“อนึ่ง โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงในระหว่างการตรวจพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินทั้งสองฉบับว่า กรมชลประทานได้มีการดำเนินงานพัฒนาที่ดินในบริเวณที่จะกำหนดให้เป็นเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินตามร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปบ้างแล้ว เช่น การรวมแปลงที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางผังจัดรูปแปลงใหม่ การจัดระบบชลประทาน การจัดสร้างถนน และทางลำเลียงในพื้นที่เกษตรกรรม อันเป็นการดำเนินการก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดินจะมีผลใช้บังคับ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวในบางกรณีจะต้องได้รับการพิจารณาร่วมกันของเจ้าของที่ดินในรูปคณะกรรมการจัดรูปที่ดินชุมชน อันเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น กรมชลประทานในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวควรดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย ซึ่งสำนักงานฯ ได้แจ้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบถึงข้อเสนอแนะดังกล่าวด้วยแล้ว”