



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(นายอภิชาติ ศิริสุนทร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ)



โดย

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ
ที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ข
ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ	1-1
1. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ	1-1
2. หลักการและเหตุผล	1-1
3. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ	1-2
ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น	2-1
1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น	2-1
2. ตารางเปรียบเทียบร่างแก้ไขเพิ่มเติม	2-1
3. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ	2-7
4. ประเด็นเพื่อรับฟังความคิดเห็น	2-7
5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น	2-7
6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น	2-9
ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างกฎหมาย	3-1
1. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ	3-1
2. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ	3-1
3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ	3-3
4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น	3-3
5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย	3-3
6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment)	3-4
7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่	3-6
8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ	3-6
9. บทกำหนดโทษ	3-7
ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ	4-1

บทสรุปผู้บริหาร

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. นายอภิชาติ ศิริสุนทร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ มีหลักการเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน รับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน ส่งผลให้ชุมชนที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันขาดความชอบธรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินอีกทั้งเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งหรือไม่ทำประโยชน์ในที่ดินของผู้มีกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งถือว่าเป็นการละสิทธิในที่ดิน โดยเจตนา มีระยะเวลานานเกินไป กระทั่งต่อประโยชน์ที่ควรได้รับการเข้าใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และปรับปรุงเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้สอดคล้องกับบริบทและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งได้มีการจัดทำรายงานผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยสรุป ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. มีสาระสำคัญคือ แก้ไขบทนิยามคำว่า “สิทธิในที่ดิน” ให้ความรวมถึงสิทธิของชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน และกำหนดบทนิยามคำว่า “ชุมชน” ในประมวลกฎหมายที่ดิน และกำหนดให้ชุมชนเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาต และมีสิทธิในการเข้าถือครอง และใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชน กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขต ติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่นนอกจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ ที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง ประกอบการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

2. การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวน 13 คน เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ 11 คน ไม่เห็นด้วย 2 คน และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงมีการส่งข้อเสนอแนะความคิดเห็นมาจำนวน 2 หน่วยงาน มีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับบางประเด็นในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย เห็นด้วยกับกรณีกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจในพื้นที่นั้นตรวจสอบที่ดินดังกล่าว และเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาล และให้ศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อให้ที่ดินตกเป็นของรัฐนั้น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะทราบว่าที่ดินที่ตกเป็นของรัฐแล้วจะดำเนินการจัดการบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน ไม่เห็นด้วยกรณีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เห็นด้วยในหลักการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์รองรับให้ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือ

รับรองการทำประโยชน์ กรณีที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง ไม่เห็นด้วยกับการยกเลิกใช้คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเพื่อประกอบการขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

3. การวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ จะส่งผลดีทั้งในด้านเศรษฐกิจ และสังคม ที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นในชุมชน ทำให้ชุมชนจะได้มีที่ดินทำประโยชน์ร่วมกันในการจัดการทางสังคม จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม รวมถึงให้มีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการเสริมสร้างความรักความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชนที่ได้มีกิจกรรมร่วมกันในชุมชนมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันการกำหนดเงื่อนไขเวลาที่สั้นเกินไปที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ลิดรอนสิทธิ และสร้างภาระโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุต่อบุคคลที่มีสิทธิในที่ดินตามโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่อาจถูกรัฐยึดที่ดินมาให้ชุมชนถือครองเพื่อทำประโยชน์ได้

4. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment) เช่น ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติมีการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายในการใช้ดุลพินิจในการออกเอกสาร โดยใช้หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง จึงเป็นช่องทางที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตได้ และร่างพระราชบัญญัติได้กำหนดให้ต้องออกกฎหมายลำดับรอง คือ ระเบียบกรมที่ดินที่เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ตามเงื่อนไขที่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดขึ้นมาใหม่ คือ ให้พิจารณา “หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง” ใช้ประกอบในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ การออกระเบียบกรมที่ดิน ซึ่งจะเป็นการออกระเบียบภายในกรมที่ดินที่เป็นกฎหมายลำดับรองที่อาจจะไม่รัดกุมและเปิดช่องให้มีการกระทำทุจริตในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

5. คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th เรียบร้อยแล้ว



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

1. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ.

☐ กฎหมายใหม่

☒ แก้ไขเพิ่มเติม

☐ ยกเลิก

2. หลักการและเหตุผล

2.1 หลักการ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินดังต่อไปนี้

(1) แก้ไขบทนิยามคำว่า “สิทธิที่ดิน” ให้หมายความรวมถึงสิทธิของชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน และกำหนดบทนิยามคำว่า “ชุมชน” ในประมวลกฎหมายที่ดิน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1)

(2) กำหนดให้ชุมชนเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาต และมีสิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 2 และเพิ่มมาตรา 3/1)

(3) แก้ไขเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งหรือไม่ทำประโยชน์ในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งถือว่าเป็นการสละสิทธิในที่ดินโดยเจตนาให้สั้นลง และกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการตรวจสอบที่ดิน และยื่นคำร้องต่อศาลตามขั้นตอนของกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6)

(4) ยกเลิกการใช้คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเพื่อประกอบการขอก่อโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (ยกเลิกมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551)

(5) กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอก่อโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขต ติดต่อกับเขตหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่น (นอกจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ) ที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง ประกอบการตรวจสอบของ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 56/1)

(6) กำหนดให้ผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 58 ทวิ)

(7) กำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 61)

2.2 เหตุผล

โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีได้บัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน ส่งผลให้ชุมชนที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันขาดความชอบธรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินอีกทั้งเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งหรือไม่ทำประโยชน์ในที่ดินของผู้มีกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งถือว่าเป็นการละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา มีระยะเวลานานเกินไป กระทบต่อประโยชน์ที่ควรได้รับจากการเข้าใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้น นอกจากนี้ การดำเนินการเพื่อให้ที่ดินที่ถูกทิ้งร้างตกเป็นของรัฐยังเป็นอำนาจของราชการส่วนกลาง ซึ่งมีความล่าช้าและไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น รวมถึงการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้กับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเขตหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งพิจารณาเพียงหลักฐานระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศอาจไม่เพียงพอให้ทราบได้ว่าการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจริง อันส่งผลต่อการออกโฉนดที่ดิน คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้สามารถจัดสรรที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง สมควรกำหนดรับรองสิทธิของชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาต โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และปรับปรุงเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้สอดคล้องกับบริบท และสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่จำเป็นและมีความโปร่งใสในการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

3. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

☒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ☐ ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายอภิชาติ ศิริสุนทร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

1. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมิได้บัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน ส่งผลให้ชุมชนที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันขาดความชอบธรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้งเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งหรือไม่ทำประโยชน์ในที่ดินของผู้มีกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งถือว่าเป็นการละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา มีระยะเวลานานเกินไป กระทั่งต่อประโยชน์ที่ควรได้รับจากการเข้าใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้น นอกจากนี้การดำเนินการเพื่อให้ที่ดินที่ถูกทิ้งร้างตกเป็นของรัฐยังเป็นอำนาจของราชการส่วนกลางซึ่งมีความล่าช้าและไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น รวมถึงการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้กับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งพิจารณาเพียงหลักฐานระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศอาจไม่เพียงพอให้ทราบได้ว่าการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจริง อันส่งผลต่อการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้สามารถจัดสรรที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงสมควรกำหนดรับรองสิทธิของชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาต โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่รับผิดชอบและปรับปรุงเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้สอดคล้องกับบริบทและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่จำเป็นและมีความโปร่งใสในการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินที่คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

2. ตารางเปรียบเทียบร่างแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
มาตรา 1 ในประมวลกฎหมายที่ดิน “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย”	มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “สิทธิในที่ดิน” ในมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ““สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความถึงสิทธิครอบครอง<u>ตัวผู้ใช้ประโยชน์และสิทธิของชุมชนในการดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</u>” มาตรา 4 ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ชุมชน” ระหว่างบทนิยามคำว่า “สิทธิในที่ดิน” และคำว่า “ใบจอง” ในมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
	“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มคนที่มีที่อยู่อาศัยร่วมกัน รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อประโยชน์ในการจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”
มาตรา 2 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ	มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 2 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ <u>หรือเป็นสิทธิของชุมชนที่ได้รับอนุญาต แล้วแต่กรณี</u>”
มาตรา 3 บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีต่อไปนี้ (1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้ (2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น	มาตรา 6 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 3/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน “<u>มาตรา 3/1 ชุมชนที่ได้รับอนุญาตย่อมมีสิทธิในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชน</u>”

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
มาตรา 6 นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่ยกร้างว่างเปล่าเกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (1) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน (2) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เกินห้าปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่ยกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป	มาตรา 7 ให้ยกเลิกความในมาตรา 6 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2515 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 6 นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่ยกร้างว่างเปล่าเกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ (1) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบ<u>ห้า</u>ปีติดต่อกัน (2) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกิน<u>ห้า</u>ปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่ยกร้างว่างเปล่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่นั้น ตรวจสอบที่ดินดังกล่าวและยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป การดำเนินการตามวรรคก่อนมิให้ใช้บังคับกับกรณีตามมาตรา 3/1”

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
มาตรา 8 ให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เมื่อได้รับคำขอและหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ในการพิจารณาของศาลตามวรรคสาม ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบ และให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่าผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมาย	มาตรา 8 ให้ยกเลิกมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
ที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลความเห็นดังกล่าวให้เสนอต่อศาลภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่นเพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ผู้ครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย	
“มาตรา 56/1 การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”	มาตรา 9 ให้ยกเลิกความในมาตรา 56/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 56/1 การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ <u>หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามี</u> การทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ <u>หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามี</u> การทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริงหรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอภิชาติ ศิริสุนทร เป็นผู้เสนอ)
มาตรา 58 ทวิ วรรคสอง (1) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออก โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาม วรรคหนึ่งให้ได้ คือ (1) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง ที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำ ประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมาย ว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ”	มาตรา 10 ให้ยกเลิกความใน (1) ของ มาตรา 58 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ (1) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการ ครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือ รับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตาม กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ <u>หรือกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว</u>”
มาตรา 61 วรรคสาม บัญญัติว่า “คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมี เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ เป็นกรรมการ”	มาตรา 11 ให้ยกเลิกความในวรรคสาม ของมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “<u>ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมดำเนินการตั้ง</u> คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดย คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย <u>ของพื้นที่ซึ่งมี</u> <u>เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหาร</u> <u>ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็น</u> <u>กรรมการ</u> โดยให้มีกรรมการประกอบด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ผู้แทนกรมสอบสวน คดีพิเศษ ผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิจาก ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องทางด้านที่ดิน และตัวแทน ภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดิน เป็นต้น”

3. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ

1. กรมที่ดิน
2. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
3. กรมป่าไม้
4. สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
5. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
6. สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
7. สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
8. ประชาชนทั่วไป

4. ประเด็นเพื่อรับฟังความคิดเห็น

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาต มีสิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชนในการดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการแก้ไขเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินให้สั้นลง คือ การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์เกิน 5 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นโฉนด หรือเกิน 3 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ถือว่าเป็นการสละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่ให้ยกเลิกการใช้คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเพื่อประกอบการขออนุญาตที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่น (นอกจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ) ที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริงประกอบการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

5. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

6. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

7. ท่านเห็นว่าประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีปัญหาในด้านใดบ้างหรือไม่ อย่างไร

8. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)

5. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

5.1 กรอบระยะเวลาดำเนินการสำหรับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ จำนวน 45 วัน นับตั้งแต่วันที่ 20 กันยายน 2566 ถึงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2566

5.2 วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(1) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภาและส่งประเด็นไปรับฟังความคิดเห็นจากผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง



(1.1) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 26 กันยายน 2566 ถึงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2566

(1.2) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th



(1.3) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วย

1. อธิบดีกรมที่ดิน
2. เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
3. อธิบดีกรมป่าไม้
4. ปลัดกระทรวงยุติธรรม
5. อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
6. นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
7. นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

(2) การรับฟังความคิดเห็นด้วยวิธีการอื่น (ไม่มี)

6. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

6.1 ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

(1) จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th โดยมีผู้เข้าชมจำนวน 464 รายและมีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน 13 ราย

(2) จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยพบว่ามีหน่วยงานที่แสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จำนวน 2 หน่วยงาน ได้แก่

1. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
2. สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

6.2 ผลการรับฟังความคิดเห็น ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ความคิดเห็นกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สรุปได้ดังนี้

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร กับการที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาต มีสิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชนในการดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีผู้เห็นด้วย จำนวน 13 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 0 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน 1 คน และมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับการก้ำกัการที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาต มีสิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชนในการดูแลรักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพราะทำให้ชุมชนมีที่ดินใช้ประโยชน์ร่วมกัน (เว็บไซต์) - ได้มีข้อเสนอแนะและแสดงความคิดเห็นว่ากรณีกฎหมายบัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาต มีสิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชนในการดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเรียนว่า เห็นด้วยกับหลักการในการกำหนดให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตมีสิทธิในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน เนื่องจากมีความสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติในการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร รวมทั้งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ที่ดินและการดูแล	(ไม่มี)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
รักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ภายใต้หลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม ควรกำหนด บทนิยามของคำว่า “ชุมชน” และ “ชุมชนที่ได้รับอนุญาต” ตามมาตรา 4 แห่งร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้มีความชัดเจนและไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้การตีความบทนิยามดังกล่าวในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ เนื่องจากตามมาตรา 3/1 แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตมีสิทธิในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน กรณีนี้จึงต้องกำหนดให้ชัดเจนด้วยว่าสิทธิในการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันของชุมชนข้างต้นเป็นการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันในลักษณะอย่างไร การถือครองและใช้ประโยชน์นั้นมีความเหมือนหรือแตกต่างไปจาก กรรมสิทธิ์รวมตามหมวด 3 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ อย่างไร (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม)	

ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

- สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ได้เสนอข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่าในประเด็นนี้ควรบัญญัตินิยามคำว่า "ชุมชน" ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความ เช่น กลุ่มคนคือใคร จำนวนเท่าไร ลักษณะของกลุ่มคนนั้นหมายความว่าถึงประชากรทางการทะเบียนราษฎร หรือหมายความว่าถึงประชากรทางการทะเบียนราษฎรและประชากรแฝง ตลอดจนอายุของประชาชนที่มาใช้สิทธิในการเข้าถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันตามวิถีชีวิตของชุมชน เป็นต้น

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร กับการแก้ไขเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินให้สั้นลง คือการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์เกิน 5 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นโฉนด หรือเกิน 3 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ถือว่าเป็นการสละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา มีผู้เห็นด้วย จำนวน 12 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 1 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน 0 คน และมีข้อเสนอแนะความคิดเห็นจากการส่งประเด็นไปรับฟังกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับกรณีกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจในพื้นที่นั้นตรวจสอบที่ดินดังกล่าว และเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาล และให้ศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อให้ที่ดินตกเป็นของรัฐนั้น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะทราบว่าที่ดินที่ตกเป็นของรัฐแล้วจะดำเนินการจัดการบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)	- ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเงื่อนไขดังกล่าว เนื่องจากเป็นการกระทบต่อสิทธิของประชาชนซึ่งเป็นบุคคลที่มีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์อันจะมีผลให้บุคคลนั้นต้องเสียสิทธิในที่ดินดังกล่าวไปทั้งที่ได้มีกฎหมายให้การรับรองแดนแห่งกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์ของเจ้าของทรัพย์สินนั้นไว้แล้วในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน อีกทั้งการแก้ไขเงื่อนไขดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับระยะเวลาการเสียสิทธิในที่ดินตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยเรื่องการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยครอบครองปรปักษ์ตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันอาจทำให้ประชาชนทั่วไปมีความเข้าใจว่าเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นมาโดยชอบด้วยกฎหมายอาจจะถูกแย่งการครอบครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยบุคคลทั่วไปได้ภายในระยะเวลา 10 ปี แต่อาจถูกแย่งการครอบครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยรัฐได้ในระยะเวลาเพียง 5 ปี ดังนั้น จึงเห็นวามาตรการดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้กระทำการโดยสุจริตในลักษณะที่อาจจะขัดกับหลักแห่งความเหมาะสมกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรและไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนภายใต้หลักนิติรัฐ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) - ไม่เห็นด้วยกับกรณีการแก้ไขเงื่อนไขของการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินให้สั้นลง ประเด็นนี้ไม่เห็นด้วย โดยเห็นควรคงไว้ตามเดิมในประเด็นการแก้ไขเงื่อนไขของการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินตามระยะเวลาเดิม คือ การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์เกิน 10 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นโฉนดหรือเกิน 5 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นสิทธิ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	ครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ถือว่าเป็นการสละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา เพราะเงื่อนไขเวลาตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. .. เป็นเงื่อนไขเวลาที่สั้นเกินไปที่จะทำให้เกิดความโดยไม่เป็นธรรมสิทธิรอนสิทธิ และสร้างภาระโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุต่อบุคคลที่มีสิทธิในที่ดินตามโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และอาจเกิดการฉวยโอกาสของนายทุนผู้ซึ่งมีกำลังเงิน อีกทั้งเพื่อให้สอดคล้องมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ที่บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบทอด (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่ให้ยกเลิกการใช้คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล เพื่อประกอบการขออนุญาตที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ มีผู้เห็นด้วย จำนวน 11 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 2 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน 0 คน และมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากการส่งประเด็นไปปรับปรุงกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับประเด็นนี้ เพราะกรณีผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หากนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หลังจากพ้นกำหนดเวลา 2 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ใช้บังคับ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551) พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วย	- ไม่เห็นด้วยกับการยกเลิกมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 เนื่องจากการกำหนดให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเพื่อประกอบการขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว จะใช้เฉพาะกรณีที่เจ้าของที่ดินที่ยื่นคำขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) ภายหลังวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2553 เท่านั้น ซึ่งกรณีนี้กรมที่ดินได้เคยมีการประชุมหารือร่วมกับสำนักงานศาลยุติธรรมและได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อรองรับการดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรอบคอบและลดปัญหา

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
กฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่พ้นกำหนดเวลา 2 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับมากกว่า 13 ปีแล้ว (นับจากวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2553) อีกทั้งเพื่อให้สอดคล้องมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ที่รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)	ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค.1 ที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินระหว่างราษฎรด้วยกัน จึงเห็นว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ยังคงมีความจำเป็นต่อการพิจารณาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์กรณีดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้โดยที่เนื้อหาส่วนหนึ่งของบทบัญญัติที่จะยกเลิกได้กำหนดเรื่องการยื่นคำขอพร้อมหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ดังนั้น การยกเลิกบทบัญญัตินี้จึงอาจจะมีผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาทางปกครองและความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในประเด็นที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอด้วย (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม)

4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่น (นอกจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ) ที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง ประกอบการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ มีผู้เห็นด้วย จำนวน 10 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 3 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวนมี 1 คน และมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากการส่งประเด็นไปรับฟังกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยและควรกำหนดลักษณะหลักฐานอื่นไว้ในกฎกระทรวงไว้ด้วย (เว็บไซต์) - เห็นด้วยในหลักการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์รองรับให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินกรณีที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่นนอกจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศเพิ่มเติม เนื่องจากจะเป็นการลดภาระของประชาชนซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การปรับปรุงกฎหมายตามนัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 แต่ควรกำหนดให้การใช้หลักฐานอื่นดังกล่าวจะมีได้เฉพาะกรณีที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐนั้น ไม่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ และต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในที่ดินพื้นที่ดังกล่าวให้ชัดเจนเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) - เห็นด้วยกับประเด็นนี้ เพราะการพิจารณาเพียงหลักฐานระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศไม่เพียงพอที่จะให้ตรวจสอบถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้จริง ซึ่งอาจนำไปสู่การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย จึงควรให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือ	- มีผู้ไม่เห็นด้วยกับประเด็นนี้ แต่มิได้แสดงความเห็นไว้แต่อย่างใด (เว็บไซต์)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
รับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ สามารถใช้หลักฐานอื่นได้ และพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถที่จะตรวจสอบด้วยวิธีอื่นได้ด้วย เพื่อให้การปฏิบัติงานหรือการกระทำการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ อย่างตรงไปตรงมา เปิดเผยเป็นธรรม เสมอภาค และสามารถตรวจสอบ ชี้แจงอธิบายเมื่อมีข้อสงสัยได้ (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)	

5. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ มีผู้เห็นด้วย จำนวน 11 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 2 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน 0 คน และมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากการส่งประเด็นไปรับฟังกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เห็นด้วยกับประเด็นนี้ เพราะนอกจากบุคคลที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง ที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ฯลฯ หรือเป็นบุคคลที่มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าว เห็นควรเพิ่มบุคคลที่มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์ สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ ได้มีข้อสังเกตว่าการเพิ่มบุคคลที่มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้วตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นั้น จะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมด้วย (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)	- ไม่เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าว เนื่องจากขัดกับมาตรา 36 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ มาตรา 36 ทวิ วรรคสอง ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม)

6. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร ที่กำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยตลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน มีผู้เห็นด้วย จำนวน 11 คน ผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 2 คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน 0 คน และมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากการส่งประเด็นไปปรับปรุงกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- มีผู้เห็นด้วยกับประเด็นนี้ แต่ไม่ได้แสดงความคิดเห็นไว้แต่อย่างใด (เว็บไซต์)	- ไม่เห็นด้วยกรณีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยตลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เห็นว่าการกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวอาจขัดกับหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2557 ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2457 และประมวลกฎหมายที่ดิน (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) - ไม่เห็นด้วย ดังนี้ 1. กรณีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ตลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประเด็นนี้ไม่เห็นด้วย เพราะเป็นการดำเนินการตั้งคณะกรรมการที่ซ้ำซ้อน ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 61 วรรคสอง ได้กำหนดให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน อีกทั้งการอำนวยความสะดวกการยุติธรรมในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ก็ได้กำหนดให้มีผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งอยู่ในสังกัด

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	กระทรวงยุติธรรมเป็นคณะกรรมการอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นที่จะกำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวน 2. กรณีการกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ประเด็นนี้ ไม่เห็นด้วยกรณีที่จะนำตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินมาเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ เพราะองค์ประกอบของคณะกรรมการจะต้องเป็นผู้มีความเป็นกลาง ปราศจากอคติ ไม่ลำเอียง และไม่มีส่วนได้เสีย ในเรื่องการสอบสวนการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันในกระบวนการยุติธรรม เห็นควรให้ตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดิน เป็นเพียงพยานบุคคล หรือผู้ชี้แจง ฯลฯ (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)

7. ท่านเห็นว่าประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีปัญหาในด้านใดบ้างหรือไม่อย่างไร มีข้อเสนอแนะและแสดงความคิดเห็นจากการส่งประเด็นไปรับฟังกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจำนวน 2 หน่วยงาน ดังนี้

- ไม่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินในปัจจุบัน (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม)

- เห็นควรให้ประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้อยู่ปัจจุบันและร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่อาจจะบังคับใช้ในภายภาคหน้า ให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และหลักสากล ไม่เป็นสร้างภาระโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแก่ประชาชน (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย)

8. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ไม่มี)

ส่วนที่ 3 รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ

1. **ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ** โดยที่โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมิได้บัญญัติรับรองให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน ส่งผลให้ชุมชนที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันขาดความชอบธรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้งเงื่อนไขเวลาของการทอดทิ้งหรือไม่ทำประโยชน์ในที่ดินของผู้มีกรรมสิทธิ์ ตามโฉนดที่ดินหรือมีสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งถือว่าเป็นการละสิทธิในที่ดิน โดยเจตนา มีระยะเวลา นานเกินไป กระทบต่อประโยชน์ที่ควรได้รับจากการเข้าใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้น นอกจากนี้ การดำเนินการเพื่อให้ที่ดินที่ถูกทิ้งร้างตกเป็นของรัฐยังเป็นอำนาจของราชการส่วนกลาง ซึ่งมีความล่าช้า และไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น รวมถึงการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้กับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับ คบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งพิจารณาเพียงหลักฐานระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ อาจไม่เพียงพอให้ทราบได้ว่ามีการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจริง อันส่งผลต่อการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้สามารถจัดสรรที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง สมควรกำหนดรับรองสิทธิของชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาต โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และปรับปรุงเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้สอดคล้องกับบริบท และสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่จำเป็น และมีความโปร่งใส ในการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงเสนอเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินที่บังคับใช้ อยู่ในปัจจุบันเพื่อให้ชุมชนได้มีที่ดินทำประโยชน์ร่วมกันในการจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงให้มีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้ชุมชนเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

2. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

2.1 **ความสอดคล้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72** รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดิน ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจ โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่ และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชน หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรร ภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถ ดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัด การศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการ ก้าวล่วงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

2.2 ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

ข้อ 4.1.3 เรื่อง กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร โดยแก้ไขปัญหาคอขวดขัดแย้งระหว่าง เขตพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของประชาชน รับรองสิทธิชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน กำหนด มาตรการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์อย่างเป็นธรรม และกระจายการถือครองที่ดิน ในขนาดที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ปรับระบบเอกสารสิทธิ์ การถือครองที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ใช้เป็นหลักฐานประกอบ การขอพิจารณาสินเชื่อกับสถาบันการเงินได้ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์ ที่ดินสาธารณะเพื่อการประกอบอาชีพสำหรับประชาชน เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้อย่างเป็นธรรมและมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง

3. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จะทำให้ชุมชนมีที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันในการจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และชุมชนได้มีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้ชุมชนเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายที่จะทำให้ชุมชนจะได้บริหารจัดการกันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2515

5. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

5.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้เป็นกฎหมายชุมชนจะได้มีที่ดินทำประโยชน์ร่วมกันในการจัดการด้านเศรษฐกิจโดยรวมของชุมชน ดังนี้

1) ชุมชนมีที่ดินทำแปลงเกษตรร่วมกันเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ หรือปลูกพืชเพื่อการบริโภคในชุมชน ทำให้มีผลผลิตของชุมชนที่จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นในชุมชน ประชาชนมีรายได้จากการขายผลผลิตของชุมชน ในขณะเดียวกันชุมชนก็จะมีผลผลิตทางการเกษตรในที่ดินเพื่อการบริโภคในครัวเรือน เป็นการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่ายของครัวเรือนที่อยู่ในชุมชนนั้น

2) ชุมชนมีที่ดินเพื่อทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกัน เช่น ส่งเสริมการกีฬาในประเภทต่าง ๆ การจัดกิจกรรมการแสดงทางศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น การจัดการตลาดของชุมชนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นการใช้อิทธิพลทางวัฒนธรรม คุณค่าทางสังคมเพื่อ “เชื้อเชิญ” ให้ผู้คนสนใจให้เกิดอำนาจละมุน (Soft Power) ขึ้นในชุมชน ที่จะเป็นการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นได้ในอนาคต

5.2 ผลกระทบต่อสังคม เป็นประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับจากการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้เป็นกฎหมายทำให้ชุมชนจะได้มีที่ดินทำประโยชน์ร่วมกันในการจัดการทางสังคม จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม รวมถึงให้มีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้ชุมชนเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายชุมชนจะได้บริหารจัดการกันเอง เป็นการเสริมสร้างความรักความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชนที่ได้มีกิจกรรมร่วมกันในชุมชนมากขึ้น

5.3 ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

1) กระทบต่อประชาชนที่ถือครองที่ดิน ในส่วนที่เป็นเงื่อนไขเวลาตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่กำหนดให้การทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์เกิน 5 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นโฉนด หรือเกิน 3 ปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่เป็นสิทธิครอบครองตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ถือว่าเป็นการสละสิทธิในที่ดินโดยเจตนา เป็นเงื่อนไขที่สั้นเกินไปที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

สิทธิประโยชน์ และสร้างภาระโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุต่อบุคคลที่มีสิทธิในที่ดินตามโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่อาจถูกรัฐยึดที่ดินมาให้ชุมชนถือครองเพื่อทำประโยชน์ได้

2) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ในการกำหนดให้ผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้รับการพิสูจน์สิทธิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ เป็นการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(ส.ป.ก.) จัดให้กับเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน จะทำให้เกษตรกรผู้ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินทำการนำที่ดินนั้นไปจำนองหรือขายที่ดินให้กับนายทุน และเกษตรกรก็จะไปแสวงหาที่ดินใหม่เพื่อทำกิน จะเป็นสาเหตุให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่ามากขึ้นในอนาคต

6. ผลกระทบของร่างกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption Risk Assessment)

6.1 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☒ มี

☐ ไม่มี

มาตรา 11 “ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีกรรมการประกอบด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชนที่เชี่ยวชาญด้านที่ดิน และตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินเป็นต้น”

บทวิเคราะห์

ตามร่างพระราชบัญญัติกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการโดยให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชนที่เชี่ยวชาญด้านที่ดิน และตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดิน เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติงานในรูปคณะกรรมการจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการสอบสวน พิจารณาตัดสินชี้ขาด ที่ยังไม่มีกลไกป้องกันการใช้อำนาจที่เกินอำนาจ หรือการใช้อำนาจที่อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลที่อาจมีส่วนได้เสียในที่ดินที่นำมาพิจารณานั้น

6.2 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีระบบอนุมัติอนุญาต

☒ มี

☐ ไม่มี

มาตรา 9 “การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเขี้ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

บทวิเคราะห์

ตามร่างพระราชบัญญัติกำหนดให้มีการอนุมัติการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะการกำหนดให้มีการใช้หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง เพื่อใช้ประกอบในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อยกเลิกการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินขึ้นใหม่ จึงเป็นช่องทางที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตได้

6.3 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

☒ มี☐ ไม่มี

มาตรา 9 “...พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่สร้างขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น...”

บทวิเคราะห์

ตามร่างพระราชบัญญัติมีการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายในการใช้ดุลพินิจพิจารณาในการออกเอกสาร โดยใช้หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง จึงเป็นช่องทางที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตได้

6.4 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) ในการกำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรอง

☒ มี☐ ไม่มี

มาตรา 9 “การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่สร้างขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

บทวิเคราะห์

มาตรา 9 กำหนดให้ต้องออกกฎหมายลำดับรอง คือ ระเบียบกรมที่ดินที่เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ตามเงื่อนไขที่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดขึ้นมาใหม่คือให้พิจารณา “หลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง” ใช้ประกอบในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ การออกระเบียบกรมที่ดิน ซึ่งจะเป็นการออกระเบียบภายในกรมที่ดินที่เป็นกฎหมายลำดับรองที่อาจจะไม่รัดกุมและเปิดช่องให้มีการกระทำทุจริตในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

6.5 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายไม่ครอบคลุม

☐ มี

☒ ไม่มี

6.6 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายคลุมเครือ ข้ำซ้อนหรือขัดกัน

☐ มี

☒ ไม่มี

6.7 ความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดการทุจริต (Corruption) กรณีกฎหมายกำหนดโทษ

☐ มี

☒ ไม่มี

7. การกำหนดให้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

☒ มี

☐ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น ร่างพระราชบัญญัตินี้มีระบบอนุญาตอนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่เป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริง เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้พนักงานเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจทำการตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือหลักฐานอื่นที่แสดงว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวจริงหรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

8. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☒ มี

☐ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีกรรมการประกอบด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องทางด้านที่ดิน และตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในที่ดิน มีความจำเป็นต้องมีคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็เพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องในรูปคณะกรรมการที่มาจากบุคคลหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การใช้ระบบคณะกรรมการเมื่อกฎหมายได้ประกาศบังคับใช้จะเป็นกลไกในการป้องกันการใช้ดุลพินิจที่เกินอำนาจหรือการใช้ดุลพินิจที่อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลที่อาจมีส่วนได้เสียจากการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

9. บทกำหนดโทษ

☒ ไม่มี☐ โทษทางอาญา☐ โทษทางปกครอง☐ โทษปรับเป็นพินัย☐ โทษอุปกรณ์

ส่วนที่ 4 การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบ อันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้ว ตั้งแต่วันที่ 28 พฤศจิกายน 2566



คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็น
และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดย
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร