

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามโอนที่ดินที่รัฐจัดให้
คำสำคัญ	ปัญหาทางกฎหมาย/การห้ามโอนที่ดินที่รัฐจัดให้
นักศึกษา	ฉัตรมงคล พรยศไกร
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	พันตำรวจโท ดร.สุธี เอี่ยมเจริญยิ่ง
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2556

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามโอนที่ดินที่รัฐจัดให้ โดยประชาชนชาวไทยจำนวนมากยังขาดไว้ที่ดินทำกินและยังคงยากจนอยู่ มีปัญหารายการแย่งที่ดินทำกินกัน รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้กำหนดสิทธิในการถือครองที่ดินของบุคคลไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการถือครองที่ดินของคนไทย แต่กฎหมายดังกล่าวก็ได้ถูกยกเลิกในเวลาต่อมา โดยจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายและสภาพปัญหาผู้เขียนได้ข้อสรุป ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับที่ดินที่รัฐจัดให้ ประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะใช้ในการพิจารณาถึงคุณสมบัติผู้มีสิทธิได้รับที่ดินที่รัฐจัดให้ ความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจทำให้นายทุนหรือเอกชนอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้ามาเพื่อทำให้เกิดสิทธิในการขอรับที่ดินที่รัฐจัดสรร อีกทั้งปัญหาการตีความกฎหมายเกี่ยวกับคำนิยามคำว่า “โอน” อันตกอยู่ในบังคับข้อห้ามโอน ประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้บัญญัติให้คำนิยามไว้ว่าการโอนหมายถึงอะไร ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายเกี่ยวกับคำนิยามของคำว่าโอน ว่าการโอนหมายถึงอะไร และการทำนิติกรรมอะไรบ้างที่กฎหมายถือว่าเป็นการโอน อันจะตกอยู่ในบังคับข้อห้ามโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตลอดจนปัญหาการจำกัดสิทธิในปริมาณการถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในปริมาณการถือครองที่ดิน ซึ่งได้แก่ การจำกัดสิทธิในปริมาณการถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และการจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินของบุคคลตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งจากหลักกฎหมายเหล่านี้ ไม่มีกฎหมายใดที่กล่าวถึงการจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินไว้โดยเฉพาะ กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรกรเท่านั้น เฉพาะกฎหมาย

เกี่ยวกับเกษตรกรก็จำกัดสิทธิเฉพาะสิทธิความสัมพันธระหว่างภาระในการจัดที่ดินทำกินของรัฐกับราษฎรผู้ยากไร้เพียงกลุ่มเดียว กฎหมายนี้จึงไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดิน การบุกรุกทำลายป่าให้หมดไปได้ นอกจากนั้น กฎหมายปฏิรูปที่ดินได้ให้ความหมายของคำว่า “เกษตรกร” ไว้กว้างมากเกินไป เปิดช่องให้บุคคลที่มีได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก มีสิทธิขอรับที่ดินทำกิน แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อทำการเกษตรโดยตรง ทำให้ที่ดินหลุดมือไปจากบุคคลเหล่านี้ไปสู่การครอบครองของกลุ่มนายทุนได้โดยง่าย เกษตรกรสูญเสียสิทธิในที่ดิน ทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนแปลงไปจาก “การปฏิรูปที่ดินเพื่อการกระจายสิทธิ” เป็น “การปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ” ถือได้ว่ากฎหมายการปฏิรูปที่ดินของไทยไม่สามารถกระจายการถือครองที่ดินในสังคมอย่างเป็นธรรมได้

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะมาตรการกฎหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับที่ดินที่รัฐจัดให้ ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ในข้อที่ 4(7) โดยให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “(7) ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีแต่เพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ โดยการไม่มีหรือมีที่ดินดังกล่าวต้องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ก่อนวันที่รัฐจัดสรรที่ดินให้หรือขอรับที่ดินที่รัฐจัดสรรให้” และควรบัญญัติคำจำกัดความของคำว่า โอนไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ขยายคำจำกัดความของคำว่า โอนให้กว้างขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนหรือเกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย ตลอดจนควรมีการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของผู้ครอบครองที่ดินตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ที่ต้องจำกัดเฉพาะการเป็นเกษตรกรอย่างแท้จริง โดยการให้คำนิยามคำว่า “เกษตรกร” เสียใหม่ จากเดิมที่ให้สิทธิแก่บุคคลผู้ยากจน หรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร ก็ให้จำกัดเฉพาะแต่บุคคลที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักเท่านั้น และรัฐต้องมีมาตรการตรวจสอบทุกปีว่าที่ดินที่รัฐจัดให้ราษฎรนั้น ราษฎรและครอบครัวที่ได้รับที่ดินที่รัฐจัดให้ยังคงเป็นผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวอยู่หรือไม่ หากเป็นบุคคลอื่นรัฐโดยผู้ว่าราชการทุกจังหวัดมีหน้าที่ต้องฟ้องขับไล่ผู้นั้นให้ออกจากที่ดินดังกล่าว

THEMATIC TITLE	LEGAL PROBLEMS REGARDING THE PROHIBITION OF TRANSFER OF GOVERNMENT ALLOTTED LANDS
KEYWORDS	LEGAL PROBLEMS/GOVERNMENTAL LAND TRANSFER PROHIBITIONS
STUDENT	CHATMONGKOL PORNYOSKRAI
THEMATIC ADVISOR	POL.LT.COL. DR.SUTEE IAMCHAROENYING
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAW PUBLIC LAW
FACULTY	FACULTY OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2013

ABSTRACT

This study aimed to investigate the legal problems relating to the governmental lands transfer prohibitions. At present, a lot of Thai people are still poor and do not have their own lands. Many of them fight against each another to grasp the lands. In addition, the land management laws are not fully enforced. According to the Land Code B.E. 2497 (1954), the rights of land ownership of people were stipulated in particular the rights of land ownership of Thai people. However, such law was later repealed. According to the study, the legal measures and problems can be summarized as follows:

According to the problems related to the eligibility of the land owners, the conditions and criteria used in considering the qualifications of the governmental land owners are not clearly stated in the land Code. The investors or private companies may exploit such ambiguity or legal flaws for the application for the rights of land ownership. The interpretation of the word “transfer” is also complicated and not defined exactly. As a result, there are problems about the interpretation and also the legal transactions. The rights of land ownership are limited as well in terms of amount of lands to be owned or lands for agriculture. The current laws are related to the agriculturists and farmers. Therefore, these laws cannot solve the problems of land ownership among the poor or the deforestation. In addition, the definition of the “agriculturist/farmer” is too wide and various. As such, other persons, not the agriculturists, may acquire the rights of the governmental lands ownership and finally such lands may be owned by the capitalists or investors

resulting in the losses of lands. The intention to distribute the rights may be changed even from “the land reform for land invasion problems” to “the unfair land distribution” at last.

Hence, it is suggested in terms of the legal measures used to solve the governmental land ownership problems that the exact criteria should be provided for the persons eligible to own the governmental lands. The provisions should be substituted for the land management, Section 4 (7) that “such having no own lands or having only a few insufficient land for occupation shall last at least five years before the land distribution or acquisition of lands conducted by the government.” The exact definition of “transfer” should be also stated in the Land Code whereas the definition of “transfer” should be extended to reduce the confusion or problems when such word is interpreted. The eligible qualifications of the land owners in accord with the land Reform for Agriculture B.E. 2518 (1975) should be modified as well so that the lands can be owned by the agriculturists only. To achieve this, the definition of “agriculturists/farmers” must be first re-stated. Before the lands could be owned by the poor, or the ones graduated with agricultural degree or the ones who are the children of the agriculturists; however, now, only the persons doing the agriculture should be mainly entitled for the land ownership. Besides, the government must annually monitor and check whether the lands are still owned and used by the eligible ones. If other persons own such lands, the provincial governors must evict such persons from the lands promptly.