

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการแต่งตั้งกรรมการตามบทเฉพาะกาล และการยุบเลิก
องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการ
ธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สุ่ปความได้ว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นายสาหิตย์ วงศ์หน่องเตย) ให้สนับสนุนการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) (บจธ.) และได้ดำเนินการกิจสนับสนุนการจัดตั้ง บจธ. ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากในระยะต่อมา ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดตั้งธนาคารที่ดิน นายกรัฐมนตรี จึงยังมิได้พิจารณาแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรกตามที่มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนด ส่งผลให้การดำเนินการจัดตั้ง บจธ. ดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้ทำหนังสือถึงหัวหน้า คสช. ผ่านรองหัวหน้า คสช./หัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ (พลตำรวจเอก อุดมย์ แสงสิงแก้ว) และเลขานุการ คสช. (พลเอก อุดมเดช สีตบุตร) เพื่อพิจารณาแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรก ซึ่งรองหัวหน้า คสช./หัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ (พลตำรวจเอก อุดมย์ฯ) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว และสั่งการให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีชะลอการเสนอเรื่องดังกล่าวไว้ก่อน พร้อมทั้งให้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหารือประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง บจธ. กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

๑. มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ ที่บัญญัติให้มีคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรก เพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรก จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติจัดตั้งกล่าวใช้บังคับ นั้น (ครบกำหนด ๑๘๐ วัน เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔) หากยังไม่สามารถดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรก และคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินตามมาตรา ๑๔ ดังกล่าวได้ จนพ้นระยะเวลา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๔๗ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการ

หนึ่งร้อยแปดสิบวันตามที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดแล้ว กรณีนี้ยังคงสามารถดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในwarehouse เริ่มแรกตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๔๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ ได้หรือไม่

๒. มาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ บัญญัติให้สถาบันเป็นอันยุบเลิกเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับแม้จะยังมีการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะเดียวกับธนาคารที่ดินก็ตาม ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ ระยะเวลาได้ล่วงเลยมากกว่า ๓ ปีแล้ว ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้แล้วเสร็จ กรณีดังกล่าว หากสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ประสบจะดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินต่อไป จะสามารถขอขยายระยะเวลาดังกล่าวออกໄປอีก ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔๕^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ บัญญัติให้ในwarehouse เริ่มแรก ให้คณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน ประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนองค์กรชุมชนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นกรรมการ และให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีที่ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นกรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ไปพลาสก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทเฉพาะกาลที่กำหนดขึ้นเพื่อให้มีคณะกรรมการชั่วคราวทำหน้าที่แทนคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินตามพระราชกฤษฎีกานี้ไปพลาสก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินตามพระราชกฤษฎีกานี้ โดยกำหนดระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าวก็เพื่อเร่งรัดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการ

^๑ มาตรา ๔๕ ในwarehouse เริ่มแรก ให้คณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน ประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนองค์กรชุมชนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นกรรมการ และให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีที่ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นกรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ไปพลาสก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ธนาคารที่ดินตามมาตรา ๑๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติการดังกล่าวโดยเร็ว ดังนั้น แม้จะพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๔๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติการดังกล่าวสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ แล้ว ก็ยังคงสามารถดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อทำหน้าที่ในคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน ในวาระเริ่มแรกตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการดังกล่าวได้ต่อไป เนื่องจากระยะเวลาตามมาตรา ๔๕ ดังกล่าวเป็นบทเร่งรัดให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย โดยมิใชemเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วจะแต่งตั้งอีกไม่ได้ ซึ่งประเด็นปัญหาท่านองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๕๓/๒๕๓๒^๔ เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๔๔^๕ และเรื่องเสร็จที่ ๒๔๐/๒๕๔๕^๖ ตามลำดับว่า การกำหนดบทเฉพาะกาลให้มีคณะกรรมการปฏิบัติงานต่อไปในช่วงเวลาที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่นั้น

^๒ มาตรา ๑๕ ให้มีคณะกรรมการคนหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน” ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการต้องแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูง ทางด้านการจัดการที่ดิน ด้านการบริหาร ด้านการวางแผนเมือง หรือวิทยาการอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อ กิจการของสถาบัน

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนห้าคน ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงมหาดไทย

(๓) กรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวนสองคน ซึ่งคณะกรรมการต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับ การสรรหาจากหัวหน้าขององค์กรชุมชน

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสองคน ซึ่งคณะกรรมการต้องแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการจัดการที่ดิน ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาสังคม หรือวิทยาการอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อ กิจการของสถาบัน โดยในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำร่วมอยู่ด้วย

ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ เป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อเสนอคณะกรรมการต้องแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งการสรรหาประธานกรรมการ กรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อดำรงตำแหน่งแทนผู้ที่พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามมาตรา ๑๙ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

“บันทึก เรื่อง หารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๘๗๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

“บันทึก เรื่อง หารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรค klein ความดีและกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่งพร้อมหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๐๔๗ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติต่อราชแจ้งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๐๓๗๖ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

กีเพื่อมให้องค์กรนั้นขาดผู้ปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาให้สามารถดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้ แม้การดำเนินการนั้นจะพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่หากยังต้องมีการดำเนินการนั้นต่อไปเพื่อให้เกิดผลเป็นไปตามบทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมาย กรณียื่นมือได้ว่าบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาเหล่านั้นเป็นเพียงบทบัญญัติเร่งรัดเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

พระเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๔๐ (๒)^๗ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสถาบันบริหาร
จัดการธนาคารที่ดิน (องค์กรมหาชน)ฯ บัญญัติให้ บจช. เป็นอันยุบเลิกเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปี
นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแม้จะยังมิได้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่นก็ตาม
บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดกรอบระยะเวลาในการยุบเลิก บจช. เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปี
นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแม้จะยังมิได้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่นก็ตาม
เนื่องจาก บจช. ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดิน
ดังนั้น บจช. จึงต้องดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาดังกล่าว
และ บจช. ย่อมเป็นอันยุบเลิกเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ
ตามที่มาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งกล่าวกำหนดไว้ อย่างไรก็ตี หากรัฐบาลยังมีนโยบาย
ที่จะดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งกล่าวต่อไป ก็สามารถกระทำได้โดยการแก้ไข
เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดตั้งกล่าวเพื่อกำหนดให้มีการขยายระยะเวลาสิ้นสุดออกไปเกินห้าปี
หรือยกเลิกบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาของบทบัญญัตินี้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีข้อสังเกตว่า โดยที่ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์กรมหาชน)ฯ ตามที่หารือมิใช่ปัญหาข้อดังข้องดงามกฎหมาย แต่อาจเป็นปัญหาในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินหลายหน่วยงานและเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ในระยะเวลาที่ผ่านมา ด้วยเหตุนี้ แม้จะสามารถแต่งตั้งกรรมการผู้แทนองค์กรชุมชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินในวาระเริ่มแรกตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ แต่ก็เหลือระยะเวลาในการจัดตั้งธนาคารที่ดินอีกประมาณ ๑ ปี ๑ เดือน ซึ่งอาจไม่สามารถดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรา ๗๙

“มาตรา ๔๐ ให้สถาบันเป็นอันยินดีก็เมื่อมีกรณีได้รับภัยในปัจจุบัน ลังทุลฯ เป็น

๑๖๗

112

(๒) พั้นกำหนดระยะเวลาท้าปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับแม้จะยังมีเดือนการจัดตั้งธนาคารหรือองค์กรอื่นตาม (๑) มีฐาน

“มาตรา ๗ ให้ส่วนบันทึกงานประจำวัน อั้งกฤษต์ ลังก์วัน”

(๑) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายการลือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน และมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสม และจัดตั้งธนาคารที่ดิน

(๒) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินคร่าวๆเดียวเท่านั้น

(ນີ້ຕ່ອງຫັນກັດໄຟ)

แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)ฯ ที่บัญญัติให้ บจธ. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม รวมรวมข้อมูลที่ดิน และเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่ ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ และดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม นั้น กรณีดังกล่าวเห็นว่า การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ ยังอาจมีปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจาก บจธ. เป็นองค์การมหาชนซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะไปบังคับ หนึ่งอ่อนหน่วยงานอื่นหรือภาคเอกชนให้ปฏิบัติตามได้ รวมทั้งการดำเนินการกับที่ดินบางประเภท ยังเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้ว ดังนั้น หากรัฐบาลมีนโยบาย ที่จะให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินต่อไป ก็สมควรที่จะเคราะห์โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของธนาคารที่ดิน ให้ชัดเจน เพื่อให้การท่านหน้าที่ไม่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นตามกฎหมาย และทำให้ การบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยมีความเป็นเอกภาพ และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(นายดิสทัต โนตรักษิตย์)
รองเลขานุการฯ รักษาราชการแทน
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๗

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐและดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดิน ของเอกชน ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๔) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย ในรูปแบบโฉนดชุมชน

(๕) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจน