

6. โครงการศึกษารวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน (2552)

นางสาว ภัทรียา เทพขจร

นางสาว รมณีย์ ไชยโกมินทร์

ในประเทศไทย มีกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายส่วนราชการ โครงการศึกษารวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จึงได้ทำการศึกษารวบรวมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการศึกษารวบรวมความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและทำให้เกิดความเข้าใจถึงการใช้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินและประชาชนต่อไป

1. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันมีกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายส่วนราชการ ทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศกระทรวง นอกจากนี้ ในกฎหมายหลายฉบับยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการแต่ละชุดต่างมีอำนาจออกระเบียบต่างๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 56 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการไว้ โดยให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีจำนวนมาก ทั้งยังมีกฎหมายในลำดับรองอีก ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และระเบียบต่างๆ การรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันโดยจัดให้เป็นหมวดหมู่ตามประเภทของที่ดินจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการค้นคว้าอ้างอิงและสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งก่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงกฎหมายอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

นอกจาก การรวบรวมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้ว การรวบรวมร่างกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไว้พร้อมกันจะทำให้ได้ทราบถึงความเป็นมาและแนวทางของกฎหมายที่กำลังจะประกาศใช้บังคับ เพื่อเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามร่างกฎหมายที่จะ

ประกาศใช้นั้น ซึ่งร่างกฎหมายแต่ละฉบับต่างแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มและทิศทางการพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินในอนาคต รวมถึงการศึกษารวบรวมความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า และทำให้เกิดความเข้าใจถึงการใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการที่ดินและประชาชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษารวบรวมกฎหมายเกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมด ทำให้สามารถตรวจสอบ กฎหมายที่ออกบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ
2. เพื่อนำไปใช้เป็นฐานข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่มีความสมบูรณ์และทันสมัย รวมถึงข้อมูลของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3. ขอบเขตการศึกษา

รวมนกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินทั้งหมด ทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติจัดที่ดิน เพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2547 เป็นต้น และกฎหมายระดับอนุบัญญัติไม่ว่าจะเป็น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ โดยในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวจะปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน รวมทั้งรวบรวมร่างกฎหมายและความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องด้วย

4. วิธีการศึกษา

ทำการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน ทั้งที่เป็นกฎหมายแม่บทหลักและ อนุบัญญัติต่างๆ ระเบียบข้อบังคับที่สำคัญ และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำเป็นหมวดหมู่ ตามประเภทของที่ดิน เพื่อความสะดวกต่อการใช้งานของส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ รวมถึง สะดวกต่อการเข้าถึงกฎหมายของประชาชน

5. ผลการศึกษา

ในการศึกษานี้ ได้ทำการศึกษารวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินทั้งที่ใช้บังคับอยู่ใน ปัจจุบันและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ รวมทั้งความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับที่ดิน โดยการศึกษารวบรวมกฎหมายได้จัดทำเป็นหมวดหมู่

ตามประเภทของที่ดิน และเนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับจึงได้จัดแบ่งออกเป็น 4 เล่ม ดังนี้

1. ที่ดินของรัฐ (เล่ม 1/2)

1) สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (บรรพ 4 ลักษณะ 1)

2) ที่ราชพัสดุ

- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

3) การเวนคืนที่ดิน

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

4) การปฏิรูปที่ดิน

- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

5) ที่ดินเพื่อการศาสนา

- พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงเทพฯ

- พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะ ฐานะ ของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงเทพฯตามกฎหมาย ร.ศ. 128

- พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

- พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540

6) ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาษีอากรอันเกี่ยวแก่ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2477

- พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2479

2. ที่ดินของรัฐ (เล่ม 2/2)

1) ทรัพยากรธรรมชาติ

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
- พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
- พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

2) ที่ดินเพื่อการคมนาคม

- พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2494
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543
- ร่างพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. -
- ร่างพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2550

3. ที่ดินของเอกชน (เล่ม 1/2)

1) ที่ดินเอกชน

- พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2497
- ประมวลกฎหมายที่ดิน
- ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (บรรพ 1 ลักษณะ 3 และ บรรพ 4)

2) การจัดที่ดิน

- พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

3) การจัดรูปที่ดิน

- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517
- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547

4) การจัดสรรที่ดิน

- พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

4. ที่ดินของเอกชน (เล่ม 2/2)

1) การผังเมือง

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

2) การเช่าที่ดิน

- พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524
- พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรม

และอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542

3) การพัฒนาที่ดิน

- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2511

4) การรังวัดที่ดิน

- พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535]

5) ภาษีที่ดิน

- พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.

นอกจากนั้น ได้ทำการศึกษารวบรวมกฎหมายระดับอนุบัญญัติต่างๆ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง ขอบบังคับ ข้อกำหนด ขอบัญญัติ และเทศบัญญัติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีเป็นจำนวนมาก และมีระยะเวลาจำกัด

การศึกษารวบรวมกฎหมายระดับอนุบัญญัติต่างๆ จึงเป็นการศึกษารวบรวมเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินและสำหรับกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับเฉพาะท้องถิ่นได้ทำการรวบรวมไว้เฉพาะชื่อของกฎหมายนั้นๆ

การศึกษายังได้รวบรวมความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ซึ่งมาจากฐานข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา www.krisdika.go.th ตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2471 ถึง พ.ศ. 2551 จำนวน 596 เรื่อง แบ่งออกเป็น 4 เล่ม ดังนี้

1. ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เล่ม 1/4) ตั้งแต่ พ.ศ. 2471 ถึง พ.ศ. 2525
2. ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เล่ม 2/4) ตั้งแต่ พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2531
3. ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เล่ม 3/4) ตั้งแต่ พ.ศ. 2432 ถึง พ.ศ. 2541
4. ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เล่ม 4/4) ตั้งแต่ พ.ศ. 2442 ถึง พ.ศ. 2551