

ที่สาธารณประโยชน์

เรื่องวุ่นๆ ที่สาธารณประโยชน์

กับการตัดสินใจในการจัดทำบริการสาธารณะ
ศึกษาจากแนวคำพิพากษา ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
การตอบข้อหารือกรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทย
โดย นายมนัส สุวรรณรินทร์ ท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี

- อะไร คือ ที่สาธารณประโยชน์
- การแบ่งหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์
- ใครมีอำนาจเหนือที่สาธารณประโยชน์
- ที่สาธารณประโยชน์ ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์การใช้ จะมีแนวทางใช้ร่วมกันอย่างไร
- ที่สาธารณประโยชน์ระบุวัตถุประสงค์การใช้ไว้ จะกันพื้นที่บางส่วนมาทำ สาธารณะประโยชน์อื่นได้หรือไม่
- ทำการการขุดลอก การทำฝายน้ำล้น การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้าม ต้องขออนุญาตหรือไม่
- การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ การขออนุญาตสภาพ
- หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำในทางน้ำ อันไม่ใช่ลำน้ำที่อยู่ใน ความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า จะทำอย่างไร
- โรงแรมหรือสถานประกอบการขอเชื่อมต่อทรายหาด เชื่อมทาง เชื่อมต่อท่อระบายน้ำ สร้างสะพานลอย เป็นต้น จะดำเนินการอย่างไร
- การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ โดยนำดินที่ได้เป็นค่าจ้างเอกชน ในการขุดลอก
- การบังคับจัดการไล่รื้อผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์
- ทางสาธารณะ ถูกปิดจะทำอย่างไร
- ขุดสระหรือขุดลอกแล้วจะจัดการกับกองดินอย่างไร
- การทำถนนในพื้นที่ป่า ที่ราชพัสดุ ที่ สปก.

โดย มนัส สุวรรณรินทร์
ที่ 1 ปลัดอำเภอ พ.ศ. 2543
ที่ 1 เจ้าพนักงานปกครอง พ.ศ. 2551
ที่ 2 หลักรัฐมนายนอำเภอ พ.ศ. 2552

ทางสัญจรสาธารณะ

ประวัติผู้รวบรวมและจัดเรียง

ชื่อ – สกุล นายมนัส สุวรรณรินทร์
วุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต...มหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต

ผลงานการสอบ

สอบได้ที่ 1 ปลัดอำเภอ พ.ศ. 2543
สอบได้ที่ 1 เจ้าพนักงานปกครอง 7 พ.ศ. 2551
สอบได้ที่ 2 โรงเรียนนายอำเภอ(หลักสูตรนายอำเภอ) พ.ศ. 2552

อบรมศึกษาดูงาน

หลักสูตรสืบสวนสอบสวนพนักงานฝ่ายปกครอง รุ่นที่ 20
หลักสูตรคลังสมองกรมการปกครอง (Think Tank) รุ่นที่ 1
หลักสูตรนายอำเภอ รุ่นที่ 68
หลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
(ที่ได้รับการรับรองจาก ก.ศป. แล้ว) รุ่นที่ 8
หลักสูตรนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๗๗ สถาบันดำรงราชานุภาพ

ประวัติการดำรงตำแหน่ง

วันที่ 12 ธันวาคม 2543 ปลัดอำเภอ อ.ชุมพวง จ.นครราชสีมา
วันที่ 17 ธันวาคม ๒๕๔๔ บุคลากร 3 - 5 กองการเจ้าหน้าที่ กรมการปกครอง
วันที่ 1 สิงหาคม ๒๕๔๘ เจ้าพนักงานปกครอง 5 - 6ว กลุ่มบริการประชาชน
ศูนย์บริการประชาชน สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง
วันที่ 28 กันยายน ๒๕๕๒ ปลัดอำเภอ อ.ลำลูกกา ผู้ช่วยป้องกันจังหวัด
เลขานุการผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี
(นายพีระศักดิ์ หินเมืองเก่า) ปลัดอำเภอธัญบุรี
วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2552 หัวหน้าฝ่ายชนกลุ่มน้อย ศูนย์ประสานงานจังหวัดชายแดนภาคใต้
ส่วนประสานราชการ สำนักกิจการความมั่นคงภายใน กรมการปกครอง
วันที่ 26 กันยายน 2557 ป้องกันจังหวัด กลุ่มงานความมั่นคง
ที่ทำการปกครองจังหวัด จ.สมุทรสงคราม
วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2558 ปลัดอำเภอ (ปลัดอาวุโส) อ.สัตหีบ จ.ชลบุรี
วันที่ 21 ธันวาคม 2558 ผู้อำนวยการส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 1
สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง
วันที่ 17 เมษายน ๒๕๖๑ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
วันที่ 19 สิงหาคม 2562 เลขานุการกรม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2564 ท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย
วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2566 ท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี

 : @Bookonline

 : 086-381-2932



สารถึงผู้อ่าน



หนังสือนี้เป็น E-book ผมทำแจกฟรี อันเนื่องมาจากผมเคยปฏิบัติงานเป็นปลัดอำเภอ ลำลูกกา ปลัดอำเภอธัญบุรี ปลัดอำเภอสตึก ผมได้เจอปัญหาเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ในหลายกรณี โดยเฉพาะที่อำเภอสตึก มีทั้งปัญหาที่ทรงสงวนของกองทัพเรือ และที่สาธารณประโยชน์ เมื่อครั้งเป็นท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย เจอปัญหาเกี่ยวกับการขุดลอก ทำฝาย คสล. ทำธนาคารน้ำใต้ดิน ฯ เมื่อต้องเจอปัญหาแต่ละครั้งไม่มีคู่มือการปฏิบัติงานในฉบับที่เข้าใจได้ในตัวและสามารถตัดสินใจได้ทันที หากคู่มือแบบนี้จากราชการไม่ได้เลย ต้องศึกษาค้นคว้าหาคำตอบเอง และบางปัญหาก็มีคนเห็นแย้งเห็นต่าง ทำให้เกิดการตัดสินใจที่ล่าช้า ปัญหาทั้ง 14 ประเด็นตามหน้าปกเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและคนทั่วไปไม่เข้าใจ เจ้าหน้าที่ก็ไม่เข้าใจด้วย การไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่เป็นเหตุให้ไม่เสนอของบประมาณให้ท้องถิ่น เพราะเข้าใจไปเองว่าท้องถิ่นต้องไปขออนุญาตใช้เสียก่อน ทั้งที่การกระทำนั้นเป็นการทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามปกติของท้องถิ่น การที่เจ้าหน้าที่ไม่รู้จริงมีผลต่อการวินิจฉัยข้อเท็จจริงแบบผิดเพี้ยน ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสะดุดหยุดลงและทำให้มีการเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า งบประมาณก็สูญหาย สรุปลักษณะโดยรวมนั้นคือการที่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนที่มีต่อที่ดินสาธารณประโยชน์ จึงทำให้แนะนำและวินิจฉัยข้อเท็จจริงผิดไปด้วย

ผมจึงทำหนังสือจากสภาพปัญหาที่เคยเจอ โดยสืบค้น แนวคำพิพากษา ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา การตอบข้อหารือกรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทยและคู่มือปฏิบัติงานของกรมที่ดิน กรมทรัพยากรน้ำ มาสรุปเป็นหมวดเรื่อง ตามสภาพปัญหาของเรื่อง พร้อมเอกสารอ้างอิงในภาคผนวก เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจของท่านนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ต่อไป

ด้วยจิตคารวะ

(นายมนัส สุวรรณรินทร์)

20 ตุลาคม 2567

สารบัญ

เรื่อง รุ่่น ๆ ที่สาธารณประโยชน์ กับการตัดสินใจในการจัดทำบริการสาธารณะ
ศึกษาจากแนวคำพิพากษา ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
การตอบข้อหารือกรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทย
โดย นายมนัส สุวรรณรินทร์ ท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี



1. อะไร คือ ที่สาธารณประโยชน์.....	1
2. การแบ่งหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ระหว่างนายอำเภอ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ.....	9
3. ตอบโจทย์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ๑๐ ประเด็น ที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยและคนใน ราชการมักตีความผิด ๆ เพี้ยน ๆ ทำให้หยุดการพัฒนาและราชการสะดุดหยุดลง.....	23
๑ ใครมีอำนาจเหนือที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน	
๑ ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันแต่ไม่ได้รับวัสดุประสงค์การใช้ จะมีแนวทางใช้ ร่วมกันอย่างไร	
๑ ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันอันระวัสดุประสงค์การใช้ไว้ จะกันพื้นที่บางส่วนมา ทำสาธารณประโยชน์อื่นได้หรือไม่	
๑ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน มีขอบเขตอย่างไร	
๑ การขอใช้ที่สาธารณะประโยชน์	
๑ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้	
๑ หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำในทางน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมือง ใช้ร่วมกัน อันไม่ใช่ลำน้ำที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า จะทำอย่างไร	
๑ หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งล่วงล้ำสาธารณประโยชน์อื่น เช่น โรงแรมหรือสถานประกอบการขอ เชื่อมต่อทรายหาด เชื่อมทาง เชื่อมต่อท่อระบายน้ำ สร้างสะพานลอย เป็นต้น จะดำเนินการอย่างไร	
๑ การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ โดยนำดินที่ได้เป็นค่าจ้างเอกชนในการขุดลอก (ดิน แลกน้ำ)	
๑ การขออนุญาตสภาพ	
4. การบังคับจัดการไร่หรือผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์.....	40
5. ทางสาธารณะ ถูกปิดจะทำอย่างไร.....	60
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขุดสระหรือขุดลอกแล้วได้ดินเป็นภูเขาลูกใหญ่ จะจัดการ กับภูเขาดินนี้ได้อย่างไร.....	74
7. การทำถนนหรือสาธารณูปโภคอื่น ในที่สาธารณประโยชน์ ที่ทับซ้อนอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุก ประเภท ที่ราชพัสดุ และที่ สปก.....	76

ภาคผนวก



1. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (เป็นการอธิบายเกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ไม่ต้องขอใช้ การใดที่ต้องขอใช้ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน)82

2. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๓๔๖๑๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เรื่องหรือการขออนุญาตฝายน้ำล้นในลำรางสาธารณะประโยชน์ (สามารถมอบหมายให้เอกชนกระทำได้หากไม่ทำให้ลำรางเสื่อมสาธารณะประโยชน์) 85

3. รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๕ (เกี่ยวกับการขุดลอกโดยนำดินออกนอกพื้นที่ หรือนำดินเป็นค่าตอบแทนในการขุดลอก) 87

4. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๑๔๔๑๙ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ เรื่อง หรือแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตหรือการขอความเห็นชอบ เกี่ยวกับการขุดลอก การใช้แหล่งน้ำสาธารณะ และการใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วินิจฉัยอะไรเป็นการขอใช้หรืออะไรไม่ต้องขอใช้)93

5. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๕๖๐๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ เรื่อง หลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ หรือ ยินยอมให้ผู้อื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน 108

6. คู่มือปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน (ที่สาธารณประโยชน์ การขอใช้ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ การจัดหาประโยชน์ อื่น ๆ ในทุกมิติ)



7. คู่มือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กรมที่ดิน (หนังสือนี้ดีมาก มีการตอบข้อหารือจากปัญหาในอดีต) มีเรื่องสำคัญดังนี้

7.1 เมื่อเป็นที่สาธารณประโยชน์ไปแล้ว แม้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือเขตที่ราชพัสดุ ก็ยังคงเป็นที่สาธารณประโยชน์ ศึกษาได้ในประเด็น ปัญหาที่ 3 ที่ 5 และที่ 9



7.2 ที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตอนได้มาต้องซื้อ ตอนขายออกไปต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๖๙๕/๒๕๕๘ ปรากฏหน้า ๕๔

7.3 การผ่อนผันให้ราษฎรอาศัยอยู่ในที่สาธารณประโยชน์เป็นการชั่วคราว สำหรับกรณีที่มีผู้บุกรุกจำนวนมากและอยู่มานาน ประเด็นปัญหาที่ 10

7.4 อุทิศที่ดินให้แล้ว แต่มีเงื่อนไขในการอุทิศ เทศบาลไม่ทำตามเงื่อนไข ผู้อุทิศที่ดินให้เทศบาล จะเรียกคืน การให้ได้หรือไม่ ประเด็นปัญหาที่ 12 ที่ 16 และประเด็นปัญหาที่ 22

8. แนวทางการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง



9. แนวทางการดำเนินการตามนโยบายการขุดลอก แหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเขิน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคูทกภัย หรือภัยแล้ง



10. คู่มือแนวทางการบริหารจัดการมูลดิน หรือวัสดุที่ได้จากการขุดลอกแหล่งน้ำ ของกรมทรัพยากรน้ำ



10. หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0407/3479 ลงวันที่ 25 เมษายน 2539 เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับดินที่ขุดลอกจากคลองชลประทาน..... 112

11. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีที่ ๙๒๑/๒๕๕๘..... 115

12. กรมป่าไม้ตอบข้อหารือจังหวัดพัทลุง เกี่ยวกับการขุดลอกแม่น้ำลำคลอง..... 126

13. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แนวทางการพิจารณาก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า.....127

‡ อะไร คือ ที่สาธารณประโยชน์ ‡



◀ บทสรุปสำหรับผู้บริหารหรือผู้ที่ชี้แจงอ่าน ▶

ที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง ที่ดินที่ประชาชนโดยทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ อันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ทรัพย์สินสำหรับ พลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ซึ่งมีที่มาหรือบ่อเกิดแห่งที่ สาธารณประโยชน์ได้ ๓ ประการ คือ

- ๑) เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง คลองบึง ลำธาร ลำประโดง ทาง น้ำไหล เป็นต้น
- ๒) เกิดขึ้นโดยสภาพการใช้ เช่น ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ ป่าช้าสาธารณะ ทางสาธารณะ เป็นต้น
- ๓) เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย เช่น การตกเป็นภาระจำยอมอาจได้มาโดยอายุความ การ สงวนหวงห้ามตามกฎหมาย การอุทิศให้เป็นที่สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยปริยาย การยกให้ หรือซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

ทั้งนี้ ที่สาธารณประโยชน์จะไม่ใช้ที่ดินของรัฐประเภทอื่น อันได้แก่ ที่ราชพัสดุ ที่ป่าไม้ทุก ประเภท เขตปฏิรูปที่ดิน (สปก.๔-๐๑) ที่ดินนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น แต่ที่สาธารณประโยชน์อาจจะ อยู่สอดแทรกไปในที่ดินเหล่านี้ ซึ่งสืบเนื่องมาจากที่ดินทุกแห่งในประเทศไทยอยู่ในสภาพป่ามาก่อนที่ คนจะเข้าไปอยู่อาศัย แต่ป่าจะแปลงสภาพมาเป็นป่าไม้ตามกฎหมายประเภทใด หรือแปลงเป็นที่ราช พสดุ แปลงเป็นเขตปฏิรูปที่ดินหรือที่ดินนิคมสร้างตนเอง ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เมื่อคนอยู่คู่กับป่ามาใน อดีตช้านาน ที่ใดมีคน ที่นั่นมีชุมชน ชุมชนย่อมมีการใช้สอยที่ดินร่วมกัน ที่ดินประเภทนี้ในทาง กฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาเรียกว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ ร่วมกัน เมื่อเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว พลเมืองจึงเป็นเจ้าของหลวงมีหน้าที่ดูแลรักษา คุ้มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ อย่าให้ผู้ใดเบียดเบียนไป จนพลเมืองไม่ได้ใช้ ประโยชน์ร่วมกัน

◀ บทนำ¹ ▶

นับตั้งแต่อดีต พื้นที่ใดจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือเรียกอีก ชื่อว่า “ที่สาธารณะ” หรือ “ที่สาธารณประโยชน์” รัฐไทยมิได้มีการบัญญัติกฎหมายสงวนเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน เพียงแต่มีธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการที่ฝ่ายปกครอง ได้ปฏิบัติสืบทอดกันมา เช่น นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ออกประกาศหรือออกคำสั่ง หรือได้ ปักหลักเขตที่ดินของที่กร้างว่างเปล่าเพื่อสาธารณประโยชน์ แต่เมื่อถึงปี พ.ศ. 2478 มีการตรา พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478

¹ ที่มา วารสารรัชตภาค ปีที่ 16 ฉบับที่ 45 มีนาคม - เมษายน 2565 - TCI กลุ่มที่ 1 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปี 2564-2567

เพื่อสงวนที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้เป็นที่สาธารณะ การประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้ทำให้การสงวนที่ดินตามธรรมเนียมของทางราชการเปลี่ยนแปลงไป (Namsiripongpun, 2008) การสงวนที่ดินของฝ่ายปกครองยังมีผลอยู่ แต่ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวการสงวนที่ดินหากจะให้มียผลตามกฎหมายจะต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา พร้อมทั้งมีการประกาศการสงวนที่ดินรกร้างว่างเปล่าในราชกิจจานุเบกษา (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 684/2509) โดย ณ ขณะนั้นมิได้มีบทบัญญัติใด ๆ ประกาศบังคับใช้ว่า ทรัพย์สินใดที่ได้ใช้ร่วมกันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เมื่อบทบัญญัติบรรพ 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีผลบังคับใช้ มีการกำหนดว่าทรัพย์สินใดที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จะต้องมีการใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ปรากฏตามมาตรา 1304 (2) ที่บัญญัติว่า “ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ” การเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือเป็นที่สาธารณะยังสามารถเกิดขึ้นหรือ ได้มาหลายรูปแบบตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.229/2551 เช่นเกิดขึ้นจากการใช้ร่วมกันของ ประชาชน ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน อีกทั้งยังต้องมีการประกาศสงวนว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 100/2515), เกิดจากสภาพธรรมชาติเนื่องจากมีลักษณะพื้นที่ที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประชาชนทุกคนจะต้องอาศัยเพื่อการดำรงชีพ (Public Land Protection Sub – Bureau, 2009) เช่นหนองสาธารณะเป็นหนองที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2508), ได้มาโดยทางนิติกรรม ซึ่งก็ได้แก่โดยการซื้อขายแลกเปลี่ยนให้หรืออุทิศ ให้ การอุทิศที่ดินเพื่อสาธารณะโดยชัดแจ้ง ไม่ตกอยู่ภายใต้ของกฎหมายเกี่ยวกับการให้ผู้อุทิศที่ดินเพื่อสาธารณะไม่ต้องไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สามารถจัดทำหลักฐานเป็นหนังสืออุทิศที่ดินและมีผลทำให้ที่ดินตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3048 /2537) และการยินยอมให้ประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดินของตน ไปสู่ทางสาธารณะร่วมกันมาเป็นเวลาหลายสิบปี โดยที่มิได้สงวนสิทธิใด ๆ ถือว่าเจ้าของที่ดินได้อุทิศที่ดินโดยปริยาย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1138-9/2501) ซึ่งตามปกติการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีผลสมบูรณ์ตามมาตรา 1299 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่กรณีการอุทิศที่ดิน ของเอกชนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย มิต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน เนื่องจากเมื่อทางราชการได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือพลเมืองเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว ย่อมเห็นได้ชัดว่า อสังหาริมทรัพย์ของเอกชนได้เปลี่ยนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพแล้ว (Namsiripongpun, 2008)

◀ การกำเนิดที่สาธารณะประโยชน์ (อะไร คือ ที่สาธารณะประโยชน์) ▶

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร
สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์

ที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง ที่ดินที่ประชาชนโดยทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ อัน
เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ทรัพย์สิน
สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ซึ่งมีที่มาหรือบ่อเกิดแห่งที่
สาธารณประโยชน์ได้ ๓ ประการ คือ

๑) เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง คลองบึง ลำธาร ลำประโดง ทาง
น้ำไหล เป็นต้น

๒) เกิดขึ้นโดยสภาพการใช้ เช่น ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ ป่าช้าสาธารณะ ทางสาธารณะ เป็นต้น

๓) เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย เช่น การตกเป็นภาระจำยอมอาจได้มาโดยอายุความ การ
สงวนหวงห้ามตามกฎหมาย การอุทิศให้เป็นที่สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยปริยาย การยกให้
หรือซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

ทั้งนี้ ที่สาธารณประโยชน์จะไม่ใช่ที่ดินของรัฐประเภทอื่น อันได้แก่ ที่ราชพัสดุ ที่ป่าไม้ทุก
ประเภท เขตปฏิรูปที่ดิน(สปก.๔-๐๑) ที่ดินนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น แต่ที่สาธารณประโยชน์อาจจะ
อยู่สอดแทรกไปในที่ดินเหล่านี้ ซึ่งสืบเนื่องมาจากที่ดินทุกแห่งในประเทศไทยอยู่ในสภาพป่ามาก่อนที่
คนจะเข้าไปอยู่อาศัย แต่ป่าจะแปลงสภาพมาเป็นป่าไม้ตามกฎหมายประเภทใด หรือแปลงเป็นที่ราช
พัสดุ แปลงเป็นเขตปฏิรูปที่ดินหรือที่ดินนิคมสร้างตนเอง ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เมื่อคนอยู่คู่กับป่ามาใน
อดีตช้านาน ที่ใดมีคน ที่นั่นมีชุมชน ชุมชนย่อมมีการใช้สอยที่ดินร่วมกัน ที่ดินประเภทนี้ในทาง
กฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาเรียกว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้
ร่วมกัน เมื่อเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว พลเมืองจึงเป็นเจ้าของหลวงมีหน้าที่ดูแลรักษา
คุ้มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ อย่าให้ผู้ใดเบียดเบียนไป จนพลเมืองไม่ได้ใช้
ประโยชน์ร่วมกัน

◀ แนวคำพิพากษาของศาล ▶

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 428/2511 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้หมดสภาพแล้วถ้ายังไม่มี
พระราชกฤษฎีกาถอนสภาพ ก็ยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ลำคลองที่เป็นทางน้ำสำหรับประชาชนใช้
สัญจรไปมารวมกันแม้จะตื้นเขินไปโดยธรรมชาติ ไม่มีสภาพเป็นลำคลองมา 30 ปีเศษ และไม่มีราษฎรได้
ใช้ประโยชน์ก็ตาม แต่เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินนั้นจากการเป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดินตามมาตรา 8 ประมวลกฎหมายที่ดิน และทางราชการยังถือเป็นที่หวงห้ามอยู่ จึงยังยังคงเป็นสา
ธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่เช่นเดิม

๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3306/2522 หนองน้ำสาธารณะ ประชาชนใช้ร่วมกันเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดิน เป็นที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน การเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์โดยไม่มี
สิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาตมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 มาตรา 108 ทวิ ไม่ว่าขึ้นทะเบียน
เป็นที่สาธารณะหรือไม่

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 309/2500 หนองสาธารณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ใครจะอ้างอายุความครอบครองยันต่อแผ่นดินไม่ได้

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 54/2519 หนองน้ำที่ประชาชนใช้น้ำเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกบางส่วนทับหนองน้ำนี้ เจ้าพนักงานเพิกถอนได้ทั้งฉบับ

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 100/2515 ที่เลี้ยงสัตว์และที่ป่าช้าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนในหมู่บ้านใช้ร่วมกันสำหรับเลี้ยงสัตว์พาหนะโคกระบือ และเป็นที่ป่าช้ามา 80 ปีเศษแล้วเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ไม่ใช่ประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา 1304 (1)

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1345/2519 ที่ป่าช้าหมดสภาพ ถ้ายังไม่ถอนสภาพก็ยังคงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินป่าช้าซึ่งประชาชนเคยใช้ประโยชน์ในการเผาและฝังศพ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้จะยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนของทางการไว้ และหมดสภาพเป็นป่าช้าเพราะโจทก์เข้าครอบครองประชาชนจึงไม่ได้ใช้มาหลายปีก็ตาม ตราบใดที่ทางราชการยังไม่ได้ถอนสภาพก็ยังคงเป็นป่าช้าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดินอยู่นั้นเอง การที่โจทก์เข้ายึดถือโดยพลการไม่ทำให้โจทก์ได้สิทธิครอบครองตามกฎหมาย

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 936/2520 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ได้รับหนังสือสำคัญก็ไม่ได้สิทธิ ที่ป่าซึ่งเป็นดอน ชาวบ้านใช้เลี้ยงสัตว์เก็บฟืนมากกว่า 40 ปี เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1340 (2) แม้โจทก์ได้รับหนังสือสำคัญ นายอำเภอสั่งโจทก์ออกจากที่ดินนั้น ได้

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 281/2506 ที่ดินซึ่งเป็นที่สำหรับราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ร่วมกันอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ตั้งแต่ก่อนใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า ไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามหรือสงวนแต่อย่างใด ทางราชการจะประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณะประโยชน์หรือไม่ก็ไม่สำคัญ

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๔/๒๕๔๕ ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นว่า ราษฎรได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เมื่อที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินพิพาทจึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ทางราชการจะไม่ได้ทำหลักฐานหรือขึ้นทะเบียนไว้ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายที่ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินและไม่อาจโอนให้แก่กันได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือ พ.ร.ฎ.

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 952/2508 หนองสาธารณะจะเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินหรือไม่กฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องขึ้นทะเบียนไว้ การที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ที่พิพาทป็นหนองที่ราษฎรใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์จับปลา ใช้น้ำร่วมกันจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้ใดจะถือสิทธิในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหาได้ไม่

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1044/2497 ทรัพย์สินที่พลเมืองใช้ร่วมกันอยู่แล้วโดยใช่เป็นที่ตั้งโรงเรียนเทศบาลและบริเวณ ไม่จำเป็นต้องมีการหวงห้ามโดยพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการ

หวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2)

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 592/2513 กฎหมายไม่ได้บังคับว่าหนองน้ำจะเป็นหนองสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อเมื่อขึ้นทะเบียนไว้ เพราะการจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้น ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่นั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ หนองที่ราษฎรตำบลนั้นร่วมกันซื้อมากับที่ดินที่มีผู้ยกให้เป็นที่ดินสาธารณะทำเลเลี้ยงสัตว์ และราษฎรเข้าใช้เป็นประโยชน์ร่วมกันเป็นเวลาสิบ ๆ ปีแล้ว ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304

๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9832/2522 หนองน้ำที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติสำหรับราษฎรในหมู่บ้านใช้เป็นที่พักปลาและเลี้ยงสัตว์ร่วมกัน เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ทางราชการจะไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ไม่ใช้ข้อสาระสำคัญเพราะไม่มีกฎหมายบังคับว่าจะต้องกระทำดังกล่าว

๓ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2132/2523 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นย่อมเป็นไปตามสภาพของแผ่นดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน กฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนไว้ ที่พิพาทเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ที่ราษฎรในหมู่บ้านใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นเวลานานหลายสิบปีแล้ว จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2)

๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2524-2525/2543 ที่ดินที่จำเลยบุกรุกเป็นที่ราษฎรใช้เก็บผักหักฟืนและเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ร่วมกันมาเป็นเวลาช้านานนับร้อยปี จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) ซึ่งไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องขึ้นทะเบียนและออกเป็นพระราชกฤษฎีกาก่อนขึ้นทะเบียนเป็นสาธารณประโยชน์ ดังเช่นในกรณีของที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา 1304 (1) และ พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ แต่อย่างใด

๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 451/2496 ที่ชายตลิ่ง ซึ่งฤดูน้ำ น้ำท่วมถึงทุกปีนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(2) เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดกีดกันเอาไปเป็นประโยชน์แต่เฉพาะตัวตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 ฉะนั้นเมื่อกรมการอำเภอมิคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดปลูกผักบนที่ชายตลิ่งตรงหน้าที่ดินของผู้อื่น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายผู้ใดยังฝ่าฝืนคำสั่ง ก็ย่อมมีความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 334(2)

๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2978/2553 เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตคลองน้ำดำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งแม้ปัจจุบันคลองน้ำดำมีสภาพตื้นเขินโดยการเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติแต่เมื่อไม่มีการเพิกถอนก็ยังเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) และเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 (1) การที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทโดยการถมที่ดินในคลองน้ำดำเป็นการกระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันจึงเป็นความผิดตามมาตรา 108 ทวิ วรรคสอง

๗ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 244/2545 ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นว่าราษฎรได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เมื่อที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินพิพาทจึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ทางราชการจะไม่ได้ทำหลักฐานหรือขึ้นทะเบียน

ไว้ ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายที่ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินและไม่อาจโอนให้แก่กันได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3133/2536 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันนั้น กฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียน เพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองน้ำสาธารณะซึ่งไม่อาจออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินได้ โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่พิพาทและตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอ (ปัจจุบันคือนายอำเภอ) ที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำน้ำอันเป็นสาธารณประโยชน์ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยที่ 3 ในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งให้จำเลยที่ 1 ที่ 2 และที่ 4 ปักป้ายที่สาธารณะตลอดจนปักหลักแนวเขตที่พิพาทได้ การกระทำของจำเลยทั้งสี่จึงไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 592/2513 โจทก์ฟ้องขอให้ศาลสั่งแสดงว่าที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ จำเลยให้การต่อสู้ว่าที่พิพาทไม่ใช่ของโจทก์ เป็นที่สาธารณะและที่พิพาทเป็นที่ดินไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ได้ความว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์ที่พิพาทหมาย 1 เป็นหนองที่ราษฎรร่วมกันซื้อจากมารดาโจทก์ ส่วนที่หมาย 2, 3 เป็นที่ที่ ม. ยกให้เป็นที่สาธารณะทำเลเลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ปี 2465 เมื่อราษฎรซื้อและรับยกให้แล้ว ราษฎรเข้าครอบครองใช้ที่พิพาทเป็นประโยชน์ร่วมกันตลอดมา กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการสละเจตนาครอบครองโดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครองแล้ว นับแต่รับมอบที่พิพาทแล้วราษฎรเป็นจำนวนร้อย ๆ ได้ร่วมกันทำทำนบกั้นน้ำประตูละบายน้ำ ขุด ลอก หนอง โดยถือว่าเป็นที่สาธารณะที่ราษฎรได้ใช้เป็นประโยชน์ร่วมกัน ดังนี้หนองและที่พิพาทหมาย 1, 2, 3 เป็นหนองและทำเลเลี้ยงสัตว์ที่ราษฎรใช้ร่วมกันมาเป็นเวลาสิบ ๆ ปีแล้ว จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 และการเป็นหนองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ นั้น กฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนเพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117, 122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำน้ำอันเป็นสาธารณประโยชน์ได้ ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งห้ามโจทก์ไม่ให้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตลอดจนมีอำนาจฟ้องแย้งขับไล่โจทก์ได้ด้วย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3133/2536 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันนั้น กฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียน เพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองน้ำสาธารณะซึ่งไม่อาจออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินได้ โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่พิพาทและตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอ (ปัจจุบันคือนายอำเภอ) ที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำน้ำอันเป็นสาธารณประโยชน์ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยที่ 3

ในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งให้จำเลยที่ 1 ที่ 2 และที่ 4 ปักป้ายที่สาธารณะตลอดจนปักหลักแนวเขตที่พิพาทได้ การกระทำของจำเลยทั้งสี่จึงไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9176/2552 ประเด็นข้อพิพาทที่ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ใช้กรณีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดงอันจะต้องห้ามมิให้นำพยานบุคคลมาสืบแทนพยานเอกสารซึ่งเป็นระวางรูปแผนที่ทางอากาศตาม ป.วิ.พ. มาตรา 94 ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งเกิดขึ้นโดยสภาพการใช้มาตั้งแต่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แม้โจทก์ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นเวลานานเท่าใด ก็ไม่ได้สิทธิครอบครองตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๓๕/๒๕๐๔ ที่สาธารณประโยชน์นั้น ไม่จำเป็นที่ทางราชการต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามสภาพ

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๘๑/๒๕๓๙ ที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณะหรือไม่ ต้องพิจารณาตามสภาพของที่ดินและการใช้ว่าเข้าหลักเกณฑ์ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ หรือไม่ หากโดยสภาพของที่ดินเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ แม้ทางราชการมิได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นที่หวงห้ามและมีได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๔๗๘ ก็ตาม

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๐/๒๕๑๕ และ ๗๔๓/๒๕๒๓

ทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ส่วนที่ดินรกร้างว่างเปล่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๑) สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันย่อมเกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพที่ดิน และการใช้ร่วมกันของประชาชนไม่จำเป็นต้องทำพิธีหรือจดทะเบียนอย่างเอกชน หรือต้องมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันการที่ที่ดินจะตกเป็นทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อาจเป็นโดยเจ้าของที่ดินอุทิศโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะให้ที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ หากมีสัญญาว่าที่ดินนั้นได้ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้วหรือไม่ก็สามารถใช้พยานบุคคลนำสืบได้ หากมีการโอนที่ดินซึ่งตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ให้บุคคลใดไป ผู้รับโอนก็ย่อมไม่มีสิทธิในที่ดินที่ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้วนั้น

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๓๘-๑๑๓๙/๒๕๐๑ การอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะไม่ต้องมีพิธีการ ถ้าโจทก์จำเลยและประชาชนใช้เป็นทางเดินสู่ทางสาธารณะร่วมกันมาหลายปี ก็ต้องถือว่าได้อุทิศโดยปริยาย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑-๑๑๒/๒๕๒๓ การอุทิศที่ดินให้เป็นที่สาธารณะ แม้จะไม่แก่โฉนดก็เป็นที่สาธารณะได้

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๘๒/๒๕๒๓ การยกที่ดินให้เป็นทางสาธารณะไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๔๓/๒๕๒๓ การอุทิศที่ดินให้ใช้เป็นทางสาธารณะเป็นการสละที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ ไม่จำเป็นต้องทำพิธีจด

‡ การแบ่งหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์
ระหว่างนายอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ‡



◀ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาและคำพิพากษาของศาล ▶

๑ หน้าที่ปกปักรักษา ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ของนายอำเภอยังคงมี

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย) เรื่องเสร็จที่ 54/2528 ❖

เมื่อมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ บัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่อำเภอไว้ว่า ‘ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของรัฐบาลปกปักรักษาเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่างให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะซ่อมแซมตกแต่งให้กรมการอำเภอเรียกรราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ’ นั้น ยังมีได้ถูกยกเลิกไป อำเภอยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้ปกปักรักษาตรวจตราอย่าให้เสียสาธารณประโยชน์ แต่อำนาจหน้าที่ที่อำเภอมีอยู่ ดังกล่าวนั้น บางส่วนอาจถูกลบล้างไปโดยมาตรา 117 มาตรา 110 และมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ เท่านั้น ฉะนั้น อำนาจหน้าที่สำหรับ กรณีใดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ย่อมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า เป็นต้นว่าการที่จะปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำและใต้น้ำของแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย ก็ต้องขออนุญาตต่อกรมเจ้าท่าตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ และถ้ามีการกระทำให้เกิดขึ้นโดยไม่มาขออนุญาตดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนจะได้รับคำสั่งจากกรมเจ้าท่าให้รื้อถอนและต้องถูกลงโทษปรับไม่เกินสองพันบาทตามมาตรา 118 และกรมเจ้าท่ายังมีหน้าที่ดูแลรักษาและขุดลอก และให้อนุญาตในการขุดลอก ร่องน้ำทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทยตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกด้วย

๑ เขตบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอ

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 14/2533 ❖

อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา หนองหานจังหวัดสกลนคร ที่ดินบริเวณ ‘หนองหาน’ จังหวัดสกลนคร เป็นที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่กำหนดให้เป็นเขตหวงห้ามที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร พุทธศักราช 2484 ซึ่งจากวัตถุประสงค์ของการหวงห้ามที่ดินดังกล่าว ประกอบ กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าประชาชนได้เข้าไปทำการประมงในบริเวณ ‘หนองหาน’ มาโดยตลอด จึงแสดงว่าการสงวนหวงห้ามที่ดินดังกล่าวเป็นการสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ เพื่อประโยชน์ของพลเมืองได้ใช้ร่วมกัน ฉะนั้น ที่ดินบริเวณนี้ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเนื่องจากที่ดินดังกล่าวได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อวัตถุประสงค์เป็นพิเศษให้เป็นที่ยังบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ กรมประมงจึงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาบริเวณ ‘หนองหาน’ นี้ ภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบที่พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 ได้บัญญัติไว้ อย่างไว้ ตาม นายอำเภอแห่งท้องที่ก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปที่จะดูแลรักษาที่ดินบริเวณนี้อยู่ด้วยตาม

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ประกอบกับข้อ 57 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ฯ ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่ออำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของกรมประมง โดยเหตุนี้ อำนาจหน้าที่ในการดูแล รักษาที่ดินบริเวณ 'หนองหาน' จึงเป็นทั้งของกรมประมงและนายอำเภอแห่งท้องที่ ซึ่งต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการดูแลรักษาด้วยกันตามขอบเขต และความมุ่งหมายของ บทบัญญัติของกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ แต่ไม่อาจอนุญาตให้บุคคลใด ๆ เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณที่ให้เป็นการอื่นที่แตกต่างไปจากวัตถุประสงค์ของการสงวนหวงห้ามไว้ หรือเป็นการขัดขวางต่อสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนได้แต่อย่างใด ส่วนกรณีของกรมเจ้าท่า นั้นยังไม่มีข้อเท็จจริงที่มีการใช้บริเวณ 'หนองหาน' ในกิจการที่จะต้องอยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า กรมเจ้าท่าจึงไม่มีภาระหน้าที่ในการดูแลรักษาบริเวณ 'หนองหาน' ตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456

๑ ที่ชายตลิ่งปกติน้ำท่วมถึง อยู่ในความรับผิดชอบเจ้าท่า แต่ในส่วนที่น้ำท่วมไม่ถึง อยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1 และคณะที่ 7) เรื่องเสร็จที่ 504/2549 ❖

(1) ที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไปเนื่องจากการตื้นเขินตามธรรมชาติย่อมผันสภาพจากการเป็นที่ชายตลิ่ง ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี **แต่ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ต่อไป และอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอท้องที่ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ประกอบกับมาตรา 8 วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534** แต่การจะพิจารณาว่าที่ดินนั้นน้ำท่วมถึงหรือไม่ ต้องถือหลักเกณฑ์ว่าที่ดินนั้นโดยปกติน้ำท่วมไม่ถึงตลอดไป มิใช่เฉพาะฤดูใดฤดูหนึ่งหรือเพียงปีใดปีหนึ่งเท่านั้น แต่ถ้าหากปรากฏว่าที่ดินที่น้ำท่วมไม่ถึงอันเกิดจากการกระทำของบุคคล กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีก็ต้องใช้อำนาจตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 ในการเข้าดำเนินการดูแลรักษาและขุดลอกร่องน้ำนั้น และแม้จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็เป็นการออกโดยมิชอบ ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีหน้าที่ดำเนินการขอให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป

(2) สำหรับการใช้อำนาจของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเพื่อดูแล รักษา และขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบและทะเลภายในน่านน้ำไทย ตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะต้องดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายอื่นด้วยเพื่อให้ภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมายบรรลุผล แต่หากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเห็นว่าอำนาจในการดูแลรักษาแหล่งน้ำสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติตามภารกิจ ก็สมควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ครอบคลุมถึงภารกิจของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีต่อไป (เคยมีความเห็นที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 260/2538)

๑ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่าก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของอธิบดีกรมที่ดิน ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอันเป็นที่ราชพัสดุก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 8) เรื่องเสร็จที่ 260/2538 ❖

มาตรา 117 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าจะเริ่มต้นจาก ที่ชายตลิ่ง (ที่ดินซึ่งตามปกติน้ำขึ้นถึง) ออกไปสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ส่วนความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นตามกฎหมายอื่นจะเริ่มต้นจากที่ดินที่อยู่เหนือที่ชายตลิ่งขึ้นไป สำหรับที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำท่วมไม่ถึงอีกต่อไปเนื่องจากแหล่งน้ำสาธารณะนั้นเกิดการตื้นเขินขึ้นทั้งหมดหรือบางส่วนตามธรรมชาติ ที่ดินนั้นย่อมพ้นจากสภาพการเป็นที่ชายตลิ่ง ด้วยเหตุนี้ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงไม่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าตามมาตรา 117 อีกต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ดินดังกล่าวจะไม่ถือเป็นที่ชายตลิ่งแล้ว แต่ตราบไต่ที่ยังไม่มีการถอนสภาพที่ดินนั้นก็ยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งต้องอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอแห่งท้องที่นั้น การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างลงบนที่ดินดังกล่าวจึงต้องขออนุญาตจากนายอำเภอ แต่หากปรากฏว่ามีส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำไปเหนือน้ำ ในน้ำ หรือใต้น้ำของแหล่งน้ำสาธารณะนั้น ก็จะต้องขออนุญาตต่อกรมเจ้าท่าตามมาตรา 117 ด้วย ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินของเอกชนที่อยู่ติดกับแหล่งน้ำสาธารณะ เมื่อขอบเขตความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าจำกัดอยู่แต่เฉพาะบริเวณที่ชายตลิ่ง อำนาจของกรมเจ้าท่าในกรณีนี้จึงต้องถือตามจุดที่น้ำขึ้นสูงสุดในปัจจุบัน สำหรับส่วนที่อยู่เหนือขึ้นไปนั้นหากปรากฏว่าที่ดินนั้นยังคงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ให้อยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ สำหรับหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ให้นำมาใช้กับที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะที่เกิดจากการที่แหล่งน้ำสาธารณะนั้นตื้นเขินเนื่องจากมนุษย์สร้างเขื่อนกักเก็บน้ำด้วย

สำหรับการพิจารณาว่าที่ดินส่วนใดเป็นชายหาดของทะเลหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากสภาพของข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าที่ดินส่วนนั้นยังมีสภาพเป็นชายหาดอยู่หรือไม่ ซึ่งอาจเป็นที่ดินที่ตามปกติน้ำทะเลขึ้นถึงหรือไม่ถึงก็ได้ ซึ่งหากที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็นชายหาดของทะเลที่ดินนั้นก็อยู่ในความดูแลของกรมเจ้าท่า แต่หากไม่ใช่ที่ดินนี้จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานใดก็จะต้องพิจารณาจากสภาพของที่ดินว่ามีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใด หากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ หากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่าก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของอธิบดีกรมที่ดิน แต่หากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอันเป็นที่ราชพัสดุก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์

๑ ถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก หากก่อสร้างสะพานทางเดินเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กลงในคลอง ต้องขออนุญาตต่อเจ้าท่าเสียก่อน แม้คลองนั้นในเวลานี้จะไม่ใช่สัญจรแล้วก็ตาม

❖ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๒๖/๒๕๕๕ ❖

คดีนี้เกิดจากการฟ้องคดีการบริหารส่วนตำบล (ผู้ฟ้องคดี) ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ดำเนินการก่อสร้างสะพานทางเดินเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กลงในคลองห่างจากชายตลิ่งประมาณ ๑.๕ เมตร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดขึ้นตอนสำคัญไว้ ตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง โดยห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำในน้ำและใต้น้ำของแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า แต่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการโดยมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ตามมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และเป็นกรณีที่ทำเนิการตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม แต่การมีมติอนุมัติดังกล่าวเป็นเพียงการอนุมัติงบประมาณเท่านั้น ในส่วนของขั้นตอนการก่อสร้างยังต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการให้ขัดกับกฎหมายดังกล่าวได้ ดังนั้น หน่วยงานแต่ละแห่งย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายในกรอบอำนาจหน้าที่ของตน กฎหมายทั้งสองฉบับจึงไม่มีความขัดแย้งกัน และถึงแม้ปัจจุบันประชาชนจะไม่ได้ใช้การสัญจรทางน้ำในลำคลองแล้วและการก่อสร้างสะพานในลำคลองจะไม่กีดขวางทางสัญจรทางน้ำก็ตามแต่ลำคลองยังถือเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือทางน้ำที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำเหตุดังกล่าวมาอ้างเพื่อไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ได้

๑ สถานะของที่ดินที่ใช้ในราชการกรมทางหลวง

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) - เรื่องเสร็จที่ 738/2550 ❖

ที่ดินที่กรมทางหลวงได้มาโดยการสงวนหวงห้ามตามประกาศสงวนหวงห้ามของฝ่ายปกครอง หรือโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 หรือโดยประกาศสงวนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง หรือโดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง มีสถานะเป็นที่ดินประเภทใด และหน่วยงานใดเป็นผู้ปกครองดูแลนั้น แยกได้ 2 กรณี

กรณีที่ 1 พิจารณาจากการใช้ประโยชน์จากที่ดินของส่วนราชการ ถ้ายังมีได้ใช้ประโยชน์หรือใช้บางส่วน ส่วนที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์หรือเหลือจากการใช้ประโยชน์ก็ยังคงมีสภาพเป็นที่รกร้างว่างเปล่าที่มี

การสงวนหวงห้ามต่อไป ซึ่งมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่าตามมาตรา 1304 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่ที่ราชพัสดุ และเมื่อกรมทางหลวงเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน กรมทางหลวงจึงมีอำนาจปกครองดูแลที่ดินนั้น

กรณีที่ 2 ถ้าเป็นที่ดินที่กรมทางหลวงได้มาโดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ย่อมมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่ที่ราชพัสดุ เมื่อกรมทางหลวงเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน กรมทางหลวงจึงมีอำนาจปกครองดูแลที่ดินนั้น

๑ **อำนาจในการดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน**

◆ **คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 2) - เรื่องเสร็จที่ 207/2537** ◆

ประเด็นที่ 1

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินอาจจำแนกออกได้เป็นสองประเภท คือ

1) พระราชกฤษฎีกาที่ได้ตราขึ้นก่อนพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ใช้บังคับ ซึ่งถือเขตของอำเภอเป็นหลัก และ

2) พระราชกฤษฎีกาที่ได้ตราขึ้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ซึ่งจะต้องกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเฉพาะที่ดินที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เว้นแต่ในกรณีที่จะต้องถือเขตของตำบลหรืออำเภอเป็นหลักก็ได้

สำหรับในกรณีของพระราชกฤษฎีกาประเภทที่หนึ่งซึ่งถือเขตของอำเภอเป็นหลัก กรณีจะเกิดปัญหาว่าที่ดินในอำเภอที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปดินนั้นทั้งหมดถูกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ทั้ง ๆ ที่ ส.ป.ก. ไม่ได้ประสงค์จะนำที่ดินในอำเภอนั้นทั้งหมดมาปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณามาตรา 26 (1) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แล้ว ไม่ว่า ส.ป.ก. ประสงค์จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแปลงนั้นทั้งหมดหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ทำให้ที่ดินดังกล่าวที่พ้นจากสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปแล้ว กลับคืนสภาพเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอีก แต่ตราบใดที่ ส.ป.ก. ยังไม่มีความประสงค์จะใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. ก็ไม่ต้องจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน และที่ดินนั้นก็ยังคงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ต่อไปได้

ส่วนหน่วยราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินที่พ้นจากสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้นก็ตาม ส.ป.ก. ยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาที่ดินนั้นอยู่ แต่ถ้าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งยังไม่ถูกถอนสภาพเพราะยังไม่ได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน และ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำที่ดินดังกล่าวมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน หน่วยราชการซึ่งเคยเป็นผู้ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกันตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยราชการนั้น คงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาต่อไป ถึงแม้ว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม

ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ ส.ป.ก. อาจประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อตราพระราชกฤษฎีกากันพื้นที่ที่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำมาปฏิรูปที่ดินออกจากเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและให้หน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเข้าไปดำเนินการได้

ประเด็นที่ 2

ในแต่ละปีงบประมาณ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมที่ดินจะประกาศกำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา 58 มาตรา 58 ทวิ และมาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และจังหวัดที่กระทรวงมหาดไทยประกาศทำการสำรวจฯ จะครอบคลุมพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไว้ด้วย ซึ่งเขตปฏิรูปที่ดินหมายถึงเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งมีหน่วยงาน ส.ป.ก. รับผิดชอบดำเนินการ โดยในเขตที่ดินนั้น อาจมีพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการและที่ยังไม่เข้าไปดำเนินการก็ได้ พื้นที่ส่วนที่ ส.ป.ก. ยังไม่เข้าไปดำเนินการ กรมที่ดินสงสัยว่าจะดำเนินการรังวัดสำรวจเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรได้หรือไม่ ในเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว และไม่ว่า ส.ป.ก. จะเข้าไปดำเนินการเขตปฏิรูปที่ดินนั้นหรือไม่ก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 หรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา 27 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนที่จะมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑ อำนาจของเทศบาลในการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่สาธารณะ

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) - เรื่องเสร็จที่ 373/2551 ❖

ในการรังวัดที่สาธารณะประโยชน์เป็นอำนาจของนายอำเภอแห่งท้องที่ ดังนั้นเทศบาลย่อมไม่มีอำนาจในการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในส่วนนี้ได้ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ โดยกำหนดให้นายอำเภอมิหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยค่าใช้จ่ายให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ปัจจุบันจึงไม่มีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่แล้ว

๑ การขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงสำหรับที่ดินที่ได้ถมขึ้นจากทะเลหน้าที่ว่าการอำเภอเมืองชลบุรี

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) - เรื่องเสร็จที่ 9/2548 ❖

ประเด็นที่ 1 พื้นที่ดินที่เกิดจากการถมทะเลยังคงมีฐานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (อ้างอิงเรื่องเสร็จที่ 141/2537) อยู่ต่อไปตราบใดที่ยังไม่มีการถอนสภาพที่ดินนั้นจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 8 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เมื่อพ้นจากสภาพการเป็น “ทางน้ำ” ย่อม

ไม่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบดูแลของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 หากแต่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอแห่งท้องที่ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ประกอบมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ทั้งนี้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ใดหรือหน่วยงานใดดำเนินการถมทะเล เว้นแต่มีการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามมาตรา 16 ประกอบมาตรา 30 (1) (ก) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อำนาจหน้าที่ดังกล่าวก็จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ในที่นี้คือเทศบาลเมืองชลบุรี) (ปัจจุบันได้มีการแก้ไขกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ให้เป็นอำนาจร่วมกันระหว่างนายอำเภอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว)

ประเด็นที่ 2 นายอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งพื้นที่ดินที่เกิดจากการถมทะเลตั้งอยู่เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการแทนกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินดังกล่าวอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในการยื่นขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่ออธิบดีกรมที่ดินตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 948/2516 เรื่อง มอบหมายการดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2516 เว้นแต่มีการถ่ายโอนภารกิจในการดูแลรักษาที่สาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามมาตรา 16 ประกอบมาตรา 30 (1) (ก) และ (2) อำนาจหน้าที่ดังกล่าวก็จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ในที่นี้คือเทศบาลเมืองชลบุรี)

๑ การวาง “ซั้ง” ตักปลา ไม่เป็นการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ อยู่ในอำนาจของกรมประมงไม่ใช่เจ้าท่า

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) - เรื่องเสร็จที่ 180/2550 ❖

ความหมายของคำว่า “ปลูกสร้าง” ตามพจนานุกรม หมายถึง เอาสิ่งต่างๆ มาปรุงกันเข้าเพื่อทำเป็นที่อยู่อาศัยหรือที่พักอาศัยโดยวิธีฝังเสาลงในดิน ดังนั้น คำว่า “ปลูกสร้าง” จึง ต้องมีโครงสร้างส่วนหนึ่งส่วนใดยึดติดกับพื้นดิน ไม่ว่าจะเป็นพื้นดินใต้น้ำหรือพื้นดินที่ติดต่อกับลำแม่น้ำ เพื่อมิให้มีการเคลื่อนที่ไปมา เมื่อลักษณะของ “ซั้ง” ไม่ได้มีโครงสร้างส่วนหนึ่งส่วนใดยึดติดกับพื้นดินหรือฝังลงในดินเพื่อมิให้มีการเคลื่อนที่ไปมา แม้ว่าการวางซั้งจะมีเครื่องถ่วงน้ำหนักซึ่งเป็นลูกปุนถ่วงอยู่ แต่ก็มิได้ยึดติดกับพื้นดินใต้ทะเลแต่อย่างใด ยังสามารถเคลื่อนที่ไปมาตามกระแสได้ และไม่มีลักษณะเป็นการถาวรเนื่องจากมีระยะเวลาใช้งานเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น การวางซั้งจึงไม่เป็นการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ตามมาตรา 4 (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้นิยามคำว่า “ทำการประมง” หมายความว่า จับ ตัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่า หรือเก็บสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทำการประมงหรือด้วยวิธีอื่นใด และคำว่า “เครื่องมือทำการประมง” หมายความว่า เครื่องกลไก เครื่องใช้ เครื่อง

อุปกรณ์ ส่วนประกอบ อวรุท เสา หลัก หรือเรือ บรรดาที่ใช้ทำการประมง เมื่อปรากฏว่า ลักษณะของ “ซั้ง” ทำจากไม้ไผ่ รวบปลายด้านหนึ่งมัดรวมกันและปลายอีกด้านหนึ่งชี้ขึ้นสู่มิวน้ำทะเล พื้นน้ำ ประมาณ 1 - 2 เมตร ภายในใช้ทางมะพร้าวเพื่อล่อให้ปลาเข้ามาอาศัยอยู่ ดังนั้น “ซั้ง” จึงเป็น เครื่องมือทำการประมงประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติการประมงฯ ซึ่งกรมประมงมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงควรประสานกับกรมประมง โดยอาจใช้มาตรา 32 (2) แห่งพระราชบัญญัติการประมงฯ ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมนตรีหรือออกประกาศเฉพาะภายในเขตท้องที่ของตน กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด เพื่อประกาศกำหนดเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้มีการวางซั้งในพื้นที่ที่เหมาะสม นอกจากนั้น หากพิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการประมงฯ ยังไม่เพียงพอสำหรับการควบคุมการวางซั้งก็อาจเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประมงฯ หรือพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ต่อไป

๑ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า อบจ. ได้รับงบประมาณแผ่นดินมาสร้างทำเทียบเรือ ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของ อบจ. ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ การได้รับงบประมาณแผ่นดินมาสร้างไม่อาจเปลี่ยนสภาพที่ดินให้กลายเป็นที่ราชพัสดุได้

❖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย)- เสร็จที่ 276/2529 ❖

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาทบทวนปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็น(ด้วยคะแนนเสียง 23 ต่อ 16) ว่า การก่อสร้างทำเทียบเรือชายฝั่งปัตตานี และสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นเป็นเรื่องที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีจัดทำไปเพื่อหาผลประโยชน์ในที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินดังกล่าวในสายตาของกฎหมายยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าอยู่ และไม่อาจแปรสภาพไปเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ได้ แม้เงินค่าก่อสร้างทำเทียบเรือและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจะได้มาจากงบประมาณแผ่นดินส่วนหนึ่งตามที่สำนักงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามโครงการในแผนงานพัฒนาการขนส่งทางน้ำของกรมเจ้าท่าก็ตาม ก็ต้องถือว่าเงินงบประมาณแผ่นดินดังกล่าว เป็นเงินที่คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีเพื่อสร้างทำเทียบเรือเช่นเดียวกันกับเงินงบประมาณที่จัดสรรให้กับส่วนราชการอื่น และไม่ทำให้ทำเทียบเรือและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวตกเป็นที่ราชพัสดุแต่ประการใด ฉะนั้นการก่อสร้างทำเทียบเรือและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ตาม มาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีโดยเฉพาะ และไม่เป็นของกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4

๑ องค์การปกครองท้องถิ่นรับโอนใต้เฉพาะโรงเรียนแต่ที่ดินยังคงเป็นของกระทรวงศึกษาธิการ

❖ 1. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรรมสิทธิ์ที่ดินโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง (เมษายน ๒๕๑๔) ❖

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินที่พระยาภิรมย์สมบัติยกให้เป็นสมบัติของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อประโยชน์ของการศึกษาประชาชน เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ครอบครองที่ดินดังกล่าว และใช้ที่ดินนั้นแม้เพียงบางส่วนเป็นที่ตั้งโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ ที่ดินทั้งหมดจึงตกแก่กระทรวงศึกษาธิการและเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ตรงตามความประสงค์ของผู้ยกให้ เข้าลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามความในมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๕ และมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๖ อีกด้วย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าในกรณีนี้ เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง หากอาจอ้างพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ ว่าเป็นบทกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวได้ไม่ เพราะความหมายของ “บทกฎหมายเฉพาะ” ย่อมมีความหมายว่า โดยบทกฎหมายนั้นเองได้บัญญัติให้อำนาจโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินนั้นได้ แต่ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ มิได้มีบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้อำนาจเช่นนั้น คงมีเพียงบทบัญญัติให้มีการโอนโรงเรียนและทรัพย์สินของโรงเรียนไปให้เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง จัดการเท่านั้น และเมื่อที่ดินทั้งหมดดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ในเวลาต่อมาเทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง จะเป็นผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวก็ตาม ก็หาอาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินได้ไม่

อนึ่ง ปัญหาในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วว่า ที่ดินที่ประชาชนได้ยกให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อการศึกษาประชาชน เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อประโยชน์ของการศึกษาประชาชนอันมีลักษณะตามบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ จึงเห็นว่าที่ดินนี้ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

❖ 2. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เรื่อง เสร็จที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ❖

ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) เลขที่ ๙๒๒ ตำบลด่าน อำเภอทับปด จังหวัดสุรินทร์ เป็นที่ดินที่ราษฎร (นายมั่น เต็มทอง) ยกให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อใช้เป็นสถานที่ตั้งอาคารเรียนของโรงเรียนบ้านด่านตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๓ และได้มีการใช้ประโยชน์ตามเจตนาของผู้ให้แล้วที่ดินแปลงดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และถือเป็นราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

การที่ได้มีการโอนโรงเรียนบ้านด่านของกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ตามพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๐๙ ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์เป็นหน่วยงานผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นเรื่อยมาจนถึง

ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่ผู้ก่อการร้ายได้เผาทำลายอาคารจนเสียหายไม่อาจใช้เป็นที่ทำการเรียนการสอนต่อไป ได้ ประกอบกับได้มีพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งตามมาตรา ๖ ที่บัญญัติให้โอนบรรดา กิจการรวมทั้งทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียนประชาบาลไปเป็นของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ นั้น การโอนทรัพย์สินตาม พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ถือเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมาย เฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากคำว่า “บทกฎหมาย เฉพาะ” จะหมายถึงโดยบทกฎหมายนั่นเองได้บัญญัติให้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ๆ ไว้โดยตรง และมีใช้ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติและต้องมีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้าย ตามความหมายของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น จึงต้องถือว่าที่ดินดังกล่าว ยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีได้มี การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามข้อหาเรื่องนี้ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง กฎหมาย คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๗๖๗/๒๕๓๔

เมื่อได้วินิจฉัยว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุโดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์แล้ว ที่ดิน แปลงนี้จึงอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราช พักสุไว้โดยเฉพาะ อันได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และ จัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อไป

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1277/2503 พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 มิได้ยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้กรมการอำเภอ¹ ดูแลรักษาที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ และ จะว่าขัดกับประมวลกฎหมายที่ดินอันจะต้องยกเลิกไป ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 (15) ก็ไม่ได้ เพราะประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 8 ให้**อธิบดีกรม ที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ในเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117 บัญญัติให้เป็นหน้าที่กรมการอำเภอจะต้องระวังรักษาดูแลที่ดินเป็นสาธารณประโยชน์ ของรัฐบาล ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2495 มาตรา 40 วรรคสุดท้ายได้บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการอันเป็นอำนาจของกรมการอำเภอ ฉะนั้น นายอำเภอจึงมีอำนาจดูแลรักษาและสั่งห้ามไม่ให้ผู้ใดทำให้ที่สาธารณประโยชน์เสียหาย **กรมการอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งรื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางน้ำสาธารณประโยชน์ได้ตาม ม.117** แห่งพ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

¹ อำนาจของกรมการอำเภอโอนมาเป็นอำนาจของนายอำเภอตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 234/2486 ข้อเท็จจริงได้ความว่า โจทก์ทำทํานบกั้นน้ำในห้วยสาธารณะ ห้วยนี้ผ่านนาราชภูหลายเจ้าของแล้วจึงมาถึงนาโจทก์ ต่อจากนาของโจทก์ไปยังมีนาของคนอื่นอีก ในที่สุดไปลงห้วยพะเนียง ราษฎรที่มีนาอยู่เหนือนาของโจทก์ทำให้น้ำท่วมข้าวของเขา จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนายอำเภอได้บอกให้โจทก์รื้อทํานบ โจทก์ไม่ยอม จำเลยที่ ๑ จึงสั่งให้จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นกำนันและจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไปรื้อทํานบของโจทก์ ศาลชั้นต้นได้สวนมูลฟ้องแล้ว สั่งว่าโจทก์ไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะทำทํานบในห้วยสาธารณะ จำเลยที่ ๑ มีอำนาจสั่งให้รื้อได้ จึงไม่ผิดและจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ ทำตามคำสั่งก็ไม่ผิดตักกัน

โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษายืน

โจทก์ฎีกา คดีคงมีปัญหาข้อกฎหมายว่ากรมการอำเภอจะมีอำนาจสั่งรื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางน้ำสาธารณะประโยชน์ตามความใน พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ๒๔๕๗ ม.๑๑๗ หรือไม่ ศาลฎีกาเห็นว่าการกระทำของโจทก์เป็นการทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ กรมการอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ที่จะจัดการมิให้เป็นการเสียสาธารณะประโยชน์ได้ การที่กระทำไปนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้วจึงพิพากษายืน

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 866/2550 ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 61 (เดิม) ที่ใช้ในขณะโจทก์ฟ้องคดีนี้ระบุเพียงว่า "เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์... ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนแก้ไข...(2) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับจังหวัดอื่น..." หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกผิดพลาดนั้นได้ ซึ่งเป็นอำนาจทางปกครองเท่านั้น ส่วนอำนาจในการฟ้องร้องขอให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยไม่ชอบนั้นกฎหมายไม่ได้ระบุว่าเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่เพียงผู้เดียว ทั้งตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 67, 117, 122 ประกอบ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 62 บัญญัติกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์อันเป็นของกลางสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นเป็นของนายอำเภอ เมื่อจำเลยครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ 29 ที่โจทก์อ้างว่าออกทับที่สาธารณประโยชน์ "หนองหว้า" ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โจทก์ซึ่งเป็นนายอำเภอเมืองยโสธรจึงมีอำนาจฟ้องห้ามมิให้จำเลยและบริวารเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าวนี้ได้ และหากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ 29 ที่ออกให้ในนาม ว. นั้นออกโดยผิดพลาดไม่ชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ก็ย่อมมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 61 วรรคท้าย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3133/2536 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันนั้นกฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียน เพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองน้ำสาธารณะซึ่งไม่อาจออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินได้ โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่พิพาทและตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ (ปัจจุบันคือนายอำเภอ) ที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำนํ้าอันเป็น

สาธารณประโยชน์ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยที่ 3 ในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งให้จำเลยที่ 1 ที่ 2 และที่ 4 ปักป้ายที่สาธารณะตลอดจนปักหลักแนวเขตที่พิพาทได้ การกระทำของจำเลยทั้งสี่จึงไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 592/2513 โจทก์ฟ้องขอให้ศาลสั่งแสดงว่าที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ จำเลยให้การต่อสู้ว่าที่พิพาทไม่ใช่ของโจทก์ เป็นที่สาธารณะและที่พิพาทเป็นที่ดินไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ได้ความว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์ที่พิพาทหมาย 1 เป็นหนองที่ราษฎรร่วมกันซื้อจากมารดาโจทก์ ส่วนที่หมาย 2, 3 เป็นที่ที่ ม. ยกให้เป็นที่สาธารณะทำเลเลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ปี 2465 เมื่อราษฎรซื้อและรับยกให้แล้ว ราษฎรเข้าครอบครองใช้ที่พิพาทเป็นประโยชน์ร่วมกันตลอดมา กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการสละเจตนาครอบครองโดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครองแล้ว นับแต่รับมอบที่พิพาทแล้วราษฎรเป็นจำนวนร้อย ๆ ได้ร่วมกันทำทำนบกั้นน้ำประตูระบายน้ำ ขุด ลอก หนอง โดยถือว่าเป็นที่สาธารณะที่ราษฎรได้ใช้เป็นประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นหนองและที่พิพาทหมาย 1, 2, 3 เป็นหนองและทำเลเลี้ยงสัตว์ที่ราษฎรใช้ร่วมกันมาเป็นเวลาสิบ ๆ ปีแล้ว จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 และการเป็นหนองสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น กฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนเพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่นั่นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117, 122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำน้ำอันเป็นสาธารณประโยชน์ได้ ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งห้ามโจทก์ไม่ให้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตลอดจนมีอำนาจฟ้องแย้งขับไล่โจทก์ได้ด้วย

◀ สรุปอำนาจหน้าที่ระหว่าง นายอำเภอ องค์การปกครองท้องถิ่นและเจ้าท่า ในการปกป้องรักษาห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ และการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แบ่งกันอย่างไร มีความซ้ำซ้อนกันหรือไม่ ▶

ในประเด็นนี้ผู้รวบรวมจะวิเคราะห์จากอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเป็นสำคัญ เพื่อเปรียบเทียบกับอำนาจของหน่วยงานอื่น ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ใน ๓ ลักษณะ คือ

๑) การปกป้องรักษา ต้องตรวจตราอย่าให้เสียและอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ซึ่งห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ (มาตรา ๑๑๗) กรณีนี้เป็นเรื่องของสายน้ำ ซึ่งโดยทั่วไปจะมองว่าเป็นอำนาจของกรมเจ้าท่า แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 “มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า” “มาตรา ๑๒๐ ให้เจ้าท่ามีหน้าที่ดูแล รักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ และทะเลภายในน่านน้ำไทย” เห็นว่ากฎหมายลักษณะปกครองท้องที่บัญญัติให้อำนาจนายอำเภอแยกไว้

ต่างหาก และโดยที่กฎหมายการเดินเรือในน่านน้ำไทยในฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน ก็มีได้มีการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่มีอยู่ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เมื่อพิจารณาตัวบทของกฎหมายทั้งสองฉบับประกอบกับแนววินิจฉัยของศาลฎีกา และความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้นแล้ว สรุปได้ ดังนี้ (โปรดเปรียบเทียบศัพท์ระหว่างสองมาตรานี้ด้วย)

๑.๑) ระหว่างนายอำเภอ กับ เจ้าท่า ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ภายใต้วัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของกฎหมาย อำนาจเจ้าท่าไม่ตัดอำนาจนายอำเภอและอำนาจนายอำเภอก็ไม่ตัดอำนาจของเจ้าท่า โดยอำนาจเจ้าท่ามีความมุ่งหมายที่จะควบคุม “สิ่งล่องลำลำน้ำแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเล และการดูแล รักษาและขุดลอกแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบและทะเลภายในน่านน้ำไทย” ส่วนนายอำเภอมีความมุ่งหมายปกป้องรักษาอย่าทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ซึ่ง ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ดังนั้น ก็ต้องช่วยกันทำหน้าที่นี้ที่มีอยู่เหนือลำน้ำในหน้าที่แห่งตน ถึงแม้จะทับซ้อนกันก็ต้องช่วยกัน

๑.๒) อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการปกป้องรักษาอย่าทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ตามข้อ ๑.๑ มีได้แต่เฉพาะ ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ เท่านั้น เรียกง่าย ๆ ว่าอะไรก็ตามที่มีลักษณะเป็นลำน้ำต่าง ๆ ไม่ว่าลำน้ำเล็กหรือใหญ่ ตั้งแต่ลำประโดง ลำธาร ห้วย คลองจรดแม่น้ำสายใหญ่ สิ่งเหล่านี้คือลำน้ำทั้งสิ้น นายอำเภอย่อมมีหน้าที่ในการปกป้องรักษาทั้งสิ้น แต่นายอำเภอไม่มีอำนาจในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับลำน้ำ อันได้แก่ บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ทะเลภายในน่านน้ำไทย และชายหาดของทะเล เป็นอำนาจของเจ้าท่าทั้งสิ้น โดยเจ้าท่าจะมีอำนาจเฉพาะส่วนที่เป็นผิวน้ำรวมถึงส่วนที่ปกติน้ำท่วมถึง และชายหาดของทะเล เท่านั้น ชายหาดของทะเลแม้โดยปกติน้ำท่วมไม่ถึงถ้าโดยสภาพเป็นชายหาดของทะเล ก็อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าท่าด้วย แต่ที่ดินริมบึง ริมอ่างเก็บน้ำ ริมทะเลสาบ อันมิใช่ที่ชายตลิ่ง คือที่ดินที่ถัดจากชายตลิ่ง(ถัดจากน้ำท่วมถึงเป็นปกติ) ที่ดินเหล่านี้โดยสภาพส่วนใหญ่จะเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 จึงอยู่ในอำนาจของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๓) กฎหมายการเดินเรือในน่านน้ำไทย มุ่งหมายควบคุมสิ่งล่องลำลำน้ำที่เป็นลำน้ำขนาดใหญ่พอสมควรแก่การสัญจรของประชาชนโดยทางเรือ ดังนั้น ลำน้ำขนาดเล็ก กฎหมายนี้มีได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าท่าไว้ อันได้แก่ ห้วย ลำธาร หนอง บาง ลำราง ลำประโดง ทางน้ำ² ให้พิจารณาแผนที่ในโฉนดที่ระบุไว้ หรือลำน้ำที่ชาวบ้านเรียกขาน หากไม่ได้เรียกว่าแม่น้ำ คลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ทะเลภายในน่านน้ำไทย และชายหาดของทะเล แต่เรียกว่าห้วย ลำธาร หนอง บาง ลำราง ลำประโดง ทางน้ำ หรือคำอื่น ๆ สิ่งล่องลำลำน้ำเหล่านี้จะไม่อยู่ในอำนาจของเจ้าท่า แต่เป็นอำนาจของนายอำเภอร่วมกับ

² พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน

ห้วย = น. แอ่งน้ำลึกกว้างมีทางน้ำไหลจากภูเขามาขังอยู่ตลอดปี หรือแห้งบ้างเป็นบางครั้ง.

คลอง = น. ทางน้ำหรือลำน้ำที่เกิดขึ้นเองหรือขุดเชื่อมกับแม่น้ำหรือทะเล

แม่น้ำ = น. ลำน้ำใหญ่ซึ่งเป็นที่รวมของลำธารทั้งปวง.

ลำประโดง = น. ลำน้ำขนาดเล็กที่ขุดจากลำน้ำขนาดใหญ่เพื่อชักน้ำเข้านาเข้าสวน ลำกระโดง

ลำน้ำ = จึงหมายถึงลำน้ำขนาดใหญ่อันได้แก่แม่น้ำ คลอง และลำน้ำขนาดเล็ก เช่น ลำประโดง ลำธาร ดังนั้น ไม่ว่าจะเรียกอะไรขอเป็นแก่

ลำน้ำนายอำเภอย่อมมีหน้าที่ในการปกป้องรักษา

‡ **ตอบโจทย์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ๑๐ ประเด็น ที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทย
และคนในราชการมักตีความผิด ๆ เพี้ยน ๆ ทำให้หยุดการพัฒนา
และราชการสะดุดหยุดลง ‡**



บทสรุป ๑๐ ประเด็น สำหรับผู้บริหารหรือผู้ที่ขี้เกียจอ่าน

๑. ใครเป็นเจ้าของที่สาธารณประโยชน์ ที่สาธารณะประโยชน์เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน พลเมืองที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันจึงมีอำนาจเหนือทรัพย์สินนี้ เฉพาะการใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์ของทรัพย์สินนั้นตามที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือสงวนหวงห้ามไว้หรือตามสภาพแห่งการใช้สอย สรุปคือพลเมืองที่ใช้ร่วมกันเป็นเจ้าของที่สาธารณะประโยชน์นั้น (เจ้าของในการใช้ไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ เพราะกรรมสิทธิ์นั้นเป็นของรัฐ)

๒. ใครคือผู้ใช้ที่สาธารณประโยชน์ พลเมืองที่ใช้ร่วมกันคือผู้ใช้ พลเมืองจึงเป็นใหญ่เหนือที่สาธารณประโยชน์ รัฐโดยนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเพียงผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน เท่านั้น ไม่ได้เป็นผู้ใช้ โดยดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันเพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างปกติสุข ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้น ไม่ทำให้เสื่อมสาธาณประโยชน์ ไม่ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพการใช้จากประโยชน์อย่างหนึ่งไปเป็นอีกอย่างหนึ่ง หรือเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์เดิม ตลอดถึงไม่ให้ผู้ใดมาเบียดเบียนทรัพย์สินประเภทนี้ไปเป็นของตนเอง รวมถึงรัฐก็ไม่อาจเบียดเบียนไปเป็นของรัฐเองด้วย ต้องทำการถอนสภาพโดยการตราเป็นกฎหมายก่อน รัฐถึงจะนำไปเป็นของรัฐโดยแท้ได้

๓. ที่สาธารณประโยชน์ที่มีได้ระบுவัตถุประสงค์การใช้ไว้จะใช้เพื่อการใดหรือประโยชน์อย่างใด โดยทั่วไปจะเป็นที่ดินเปล่าที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนหรือที่ดินที่มีหนังสือสำคัญที่หลวงระบุเพียงคำว่า “ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน” ไม่ได้มีข้อความระบุดูว่าเพื่ออะไร หรือกันไว้โดยไม่ระบுவัตถุประสงค์เพียงแต่บอกว่า ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน แบบนี้ก็ขึ้นอยู่กับพลเมืองในละแวกนั้นเลยหรือหมู่บ้านนั้นเลยว่าจะใช้ร่วมกันอย่างไร โดยจัดประชุมหรือประชาคม แล้วมีมติว่าจะใช้ร่วมกันอย่างไร จะบริหารจัดการอย่างไร ก็เป็นไปตามกฎกติกาที่ได้ประชาคมไว้ แต่ให้พึงระวังว่าอย่าให้ใครมามีอำนาจเหนือพลเมืองที่ใช้ร่วมกันโดยตัดอำนาจพลเมืองออกไป พลเมืองอาจกำหนดตัวแทนเข้าไปดูความเรียบร้อยหรือบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ร่วมกันได้ ส่วนใหญ่จะใช้กรรมการหมู่บ้านเป็นตัวแทน เช่น นำที่ดินเป็นร้านค้าชุมชน หรือ เป็นตลาดนัดชุมชน เป็นต้น หากมีผลประโยชน์หรือรายได้ขึ้นก็นำไปจัดทำสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้านหรือสวัสดิการชุมชน ก็สุดแล้วแต่ออกกติการ่วมกันในเวทีประชาคม

๔. ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันอันระบுவัตถุประสงค์การใช้ไว้ จะกันพื้นที่บางส่วนมาทำสาธารณะประโยชน์อื่นได้หรือไม่ สามารถกันได้ถ้าไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ออกไปโดยสิ้นเชิง ที่ดินหลักยังคงเป็นวัตถุประสงค์เดิม เพราะสมัยก่อนกันที่ดินไว้ค่อนข้างมาก เช่น ทุ่งเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า สุสาน หนองน้ำ เป็นต้น โดยนำพื้นที่บางส่วน เล็กน้อย มาจัดทำสาธารณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันอื่น ๆ เช่น เจาะน้ำบาดาล เป็นที่ตั้งระบบประปาหมู่บ้าน ก็ต้องประชาคมร่วมกันให้มีมติโดยกันพื้นที่บางส่วนซึ่งเป็นส่วนเล็กน้อยมาจัดทำและที่ดินที่เหลือส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปตามวัตถุประสงค์เดิม

๕. การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาให้ที่สาธารณประโยชน์ดีขึ้นไม่ใช่การขอใช้ การที่ นายอำเภอหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น จัดทำโครงการขุดลอก การทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้าง เขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้าม เหมือง คสล. เป็นต้น เป็นการทำหน้าที่การดูแลรักษาและ ค้ำครองป้องกัน นายอำเภอหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น ย่อมสามารถดำเนินการตามโครงการที่ได้รับ งบประมาณได้เลย อันเป็นหน้าที่ติดตัวตามปกติที่กฎหมายได้มอบไว้แล้ว ไม่ต้องขออนุญาตใช้ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากการกระทำ ของนายอำเภอหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ นายอำเภอหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ได้ไปใช้ประโยชน์เหนือที่สาธารณประโยชน์แห่งนั้นและตัดอำนาจ การใช้ประโยชน์ของพลเมืองออกไป

๖. การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ ต้องได้เข้าใช้และตัดอำนาจการใช้ของพลเมืองออกไป อาจ ตัดถาวรหรือชั่วคราว ก็สุดแล้วแต่กรณี แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวล กฎหมายที่ดิน และการขอใช้ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลประมวลกฎหมายที่ดิน

๖.๑ การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นไปตามมาตรา ๙ แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการ ขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ กล่าวคือ ต้องมีลักษณะอย่างใด อย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ถ้านอกเหนือจากนี้ไม่ใช่การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ภายใต้คำจำกัด ความของมาตรา ๙ นี้ สามารถแยกย่อยได้หลายประเภท ได้แก่ ทบวงการเมืองขอใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์เพื่อประโยชน์ในราชการ เมื่อทบวงการเมืองได้ใช้แล้วต้องทำเรื่องถอนสภาพที่ดินตาม มาตรา ๘ วรรคสอง (๑) ด้วยซึ่งแนวทางปฏิบัติของกรมที่ดินให้ทำเรื่องถอนสภาพไปพร้อมกัน การดู ตราตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น ให้ศึกษาคู่มือ ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐ ของกรมที่ดิน

๖.๒ การขอใช้ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีที่กิจกรรมนั้นไม่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่า ราชการจังหวัดเสียก่อน การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด หมายถึงการอนุญาตหรือยินยอมให้ บุคคลใดใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นระยะเวลา ไม่เกิน ๓๐ วัน โดยมีได้เป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครอง หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างมั่นคงถาวร ไม่ทำให้สา ธารณสมบัติของแผ่นดินเสื่อมสภาพ แต่เป็นการรอนสิทธิของประชาชนได้เป็นการชั่วคราวและไม่เกิน ความจำเป็น ในลักษณะเป็นการจัดกิจกรรมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นการจัดงานหรือการจัดแข่งขันกีฬา เช่น การจัดงานตามประเพณีต่าง ๆ การจัดงานกาชาด การจัดงานรื่นเริงมีการแสดงมหรสพ หรือการจัด กิจกรรมเดิน มาราธอน เป็นต้น

๗. การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ เช่น การถมลำรางที่ตื้นเขินมาเป็นทางสาธารณะประโยชน์ การนำทำเลเลี้ยงสัตว์มาเป็นสวนสาธารณะ การนำป่าเข้ามาเป็นที่ตั้งศาลาประชาคมหมู่บ้าน เป็นต้น การกระทำแบบนี้ยังคงเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่เหมือนเดิม ไม่เปลี่ยนแปลงไปเป็นที่ดินประเภทอื่น ๆ กล่าวคือประชาชนยังใช้ร่วมกันได้เหมือนเดิม แต่สภาพการใช้งานเปลี่ยนไปหรือเรียกว่าวัตถุประสงค์การใช้เปลี่ยนไป ต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. 2543

๘. การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ จะต้องเป็นกรณีที่ขุดลอกแล้วน้ำกรวด หิน ทราย ที่ได้จากการขุด ดุด ตัก ไปเป็นประโยชน์ของราชการหรือการตำรวจ ทิน ทราย ที่ได้เป็นค่าจ้างเอกชน ต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน หลักมันมืออยู่น้ำกรวด หิน ทราย ออกนอกพื้นที่การขุดหรือไม่ ถ้าไม่นำออกไปข้างนอก เพียงวางไว้เป็นคันบ่อ สร้างเป็นคันดินในพื้นที่การขุด ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามระเบียบนี้ สามารถทำได้เลยตามอำนาจหน้าที่ ถ้านำออกนอกพื้นที่เมื่อไหร่ จำต้องขอตามระเบียบนี้

๙. การกระทำบางประการของเอกชน ที่กระทำเหนือน้ำ ในน้ำ หรือใต้น้ำ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า เช่น การสร้างสะพานข้าม วางท่อลอด สันเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การกั้นเขื่อนกักน้ำ หรือสิ่งล่วงล้ำลำน้ำอื่น ๆ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้หากกระทำลงไปทางน้ำ ที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตเรื่องเหล่านี้ไม่มี ไม่เหมือนกรมเจ้าท่ามีกฎหมายอนุญาตเป็นเรื่องเป็นราว นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้แต่เพียงบังคับให้เป็นไปตามหน้าที่ คือ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันมิให้เสื่อมสาธาณประโยชน์ การกระทำใดที่กระทำลงเหนือน้ำ ในน้ำ หรือใต้น้ำ และทำให้ทางน้ำนั้นเสื่อมสาธาณประโยชน์ลงนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ยินยอมให้กระทำเช่นนั้นได้ แต่หากพิจารณาแล้วการกระทำดังกล่าวไม่ทำให้ทางน้ำเสื่อมสาธาณประโยชน์ ชาวบ้านยังใช้ร่วมกันได้เหมือนเดิม ไม่มีใครเบียดเบียนทางน้ำไปเป็นของตนเองหรือตัดอำนาจการใช้ร่วมกันของพลเมืองออกไปก็สามารถยินยอมให้กระทำได้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสนอความเห็นในเบื้องต้นมาก่อนหากนายอำเภอเห็นชอบด้วย เอกชนจึงสามารถดำเนินการได้ เปรียบเสมือนนายอำเภอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน ใครจะทำอะไรในบ้านเราในที่ดินของเราก็ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของบ้านหรือเจ้าของที่ดินเสียก่อน เป็นการยินยอมหรืออนุญาตให้กระทำในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกัน

๑๐. หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งเชื่อมต่อหรือล่วงล้ำในที่สาธารณประโยชน์อื่น ๆ เช่น โรงแรมหรือสถานประกอบการขอเชื่อมต่อทรายหาด เชื่อมทาง เชื่อมต่อท่อระบายน้ำ สร้างสะพานลอย เขื่อนป้องกันตลิ่งพัง เป็นต้น ให้กระทำการเช่นเดียวกับสิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามข้อ ๙ หลักการเดียวกันเพราะไม่มีระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ เพียงดูว่ามันทำให้ประโยชน์ร่วมกันเสื่อมสภาพลงหรือไม่ ถ้าไม่ ก็ยินยอมหรืออนุญาตได้เลย ยกเว้นเฉพาะทางบกที่เป็นสายทางในความรับผิดชอบของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถยินยอมหรืออนุญาตเลยตามหลักการที่กล่าวมาเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มี

การบำรุงทางบก โดยให้ความยินยอมหรืออนุญาตตามหลักการในข้อ ๙ ยกเว้นสายทางที่ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดถึงกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายนี้ คิดง่าย ๆ กรมทางหลวงมีอำนาจเหนือเอกชนอย่างไร เมื่อนำมาใช้กับทางหลวงท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีอำนาจเหนือเอกชนแบบนั้น

อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๐๕/๒๕๕๒ มอบหมายให้ทบวง การเมืองอื่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และ อบต. เข้ามามีอำนาจนี้ด้วยแล้วร่วมกับ อธิบดีกรมที่ดิน

ที่ดินของรัฐบางประเภทนี้ ที่มีหน่วยงานของรัฐดูแลแล้ว ได้แก่

- ป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้
- ป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อยู่ในความ รับผิดชอบของกรมป่าไม้
- อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน หรือที่ดินประเภทอื่น ตามพระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
- ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน(สปก.๔-๐๑) ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม
- ที่ดินนิคมสร้างตนเอง พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ อยู่ใน ความรับผิดชอบของ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- ที่ดินประเภทอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (ถ้ามี) แต่ไม่ใช่ที่ดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) และ (๓) อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎหมาย นั้น ๆ กำหนด

นอกเหนือจากที่กล่าวมา เป็นอำนาจหน้าที่ของ อธิบดีกรมที่ดิน ร่วมกับกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และ อบต.ทั้งสิ้นนะครับ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง

ทะเลสาบ

ทรัพย์สินประเภทนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่มีไว้สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันของ พลเมือง พลเมืองจึงมีอำนาจเหนือทรัพย์สินนี้เฉพาะการใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์ของ ทรัพย์สินนั้น และรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน เพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่าง ปกติสุข ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้น ไม่ทำให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ ไม่ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ ประโยชน์จากวัตถุประสงค์เดิม ตลอดถึงไม่ให้ผู้ใดมาเบียดเบียนทรัพย์สินประเภทนี้ไปเป็นของตนเอง ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ดังนี้

มาตรา ๔๐ กำนันต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์รปกครองส่วน ท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็น สาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในตำบลนั้น

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมิหน้าที่ร่วมกับองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็น สาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

สรุป คือ ที่ดินประเภทนี้ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และมีกฏำนำทำหน้าที่ให้ร่วมมือและช่วยเหลือ หน้าที่หลักเป็นของ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ส่วนจะได้รับการยกเว้นไม่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในส่วนใด อย่างไรขึ้นอยู่กับกฎหมายบัญญัติเป็นไว้เป็นอย่างอื่น เป็นเรื่อง ๆ ไป กล่าว คือ การที่นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจเข้าทำหน้าที่ได้ ต้องมีกฎหมายกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเป็นการเฉพาะและกำหนดให้ตัดอำนาจในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วย นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจะไม่มีอำนาจดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน เฉพาะที่ถูกจำกัดหรือยกเว้นหรือตัดออกไป นั้น ที่พบเห็นมีเพียงกรณีเดียว คือ ทางน้ำและชายตลิ่งที่น้ำท่วมถึงเป็นปกติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า เป็นผู้รับผิดชอบหลักแต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน **เว้นแต่** เป็นเรื่องสิ่งล่วงล้ำลำน้ำเฉพาะอำนาจนี้ตัดอำนาจของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกไปเป็นอำนาจของกรมเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เพราะกฎหมายบัญญัติเป็นไว้เป็นอย่างอื่นเฉพาะเจาะจงลงไปแล้ว ได้แก่

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ **ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ** อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือ**บนชายหาดของทะเลดังกล่าว** เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

แต่สิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ที่ไม่ใช่กระทำขึ้น เหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ **ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ** หรือบน**บนชายหาดของทะเลดังกล่าว** ยังคงอยู่ในอำนาจดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ทางน้ำอื่นๆ ที่เล็กกว่าแม่น้ำ ลำคลอง

เช่น ห้วย หนอง บาง ลำราง ลำประโดง² (ตรงนี้ก็ต้อไปดูเคลสบายเคลส ดูจากแผนที่ที่ดินก็ได้ ว่ามันเขียนว่าอย่างไรหรือถ้ากรมเจ้าท่า บอกกล่าวว่ามีใช้ของเขา ก็เป็นของเรา)

นอกจากนี้อาจมีที่ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จำพวกทางบก เช่น ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ต้อบังคับตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น แต่ก็ไม่ได้อำนาจของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน แต่อำนาจในส่วนนี้นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้อใช้เท่าที่จำเป็น ไม่เป็นการเข้าใช้อำนาจแทนหรือแย่งการใช้อำนาจ เช่น ต้นไม้หักโค่น ขวางทางหลวง หากทางหลวงมาคงเป็นอันตรายต่อประชาชน นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมนำต้นไม้ที่หักโค่นนั้นออกไปจากทางหลวงได้ ในทางกลับกันหากมีผู้บุกรุกทางหลวง นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมไม่อาจร้องทุกข์แจ้งความดำเนินคดีได้ ต้อให้กรมทางหลวงมาดำเนินการ ทำได้แต่เพียงรายงานไปยังกรมทางหลวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กรมทางหลวงมาทำหน้าที่ของตน สุดท้ายหากจำเป็นกรมทางหลวงไม่ดำเนินการใด ๆ เลย นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจใช้วิธีการกล่าวโทษผู้บุกรุกกับพนักงานสอบสวนได้ อันเป็นหลักของการใช้อำนาจที่จำเป็นเพราะมีเจ้าภาพหลักอยู่แล้วแต่เพราะเหตุที่ยังไม่ได้ต้ออำนาจนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งก็เป็นลักษณะเดียวกันกับกรมเจ้าท่า

ที่สาธารณะประโยชน์ที่เน้นให้กรมการอำเภอ (นายอำเภอ) เข้าไปดูแลเป็นพิเศษ

นอกจากนายอำเภอจะมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษา คุ้มครองป้องกัน ตาม มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้ว อันนี้เป็นหน้าที่หลักในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ แต่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ได้เน้นให้นายอำเภอ ดูแลเป็นพิเศษ หากเรื่องใดมีเจ้าภาพหลักอยู่แล้ว ก็เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐผู้เป็นเจ้าของหลัก แต่ไม่ได้ต้ออำนาจนายอำเภอที่จะดูแลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้ไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๒๓ ที่วัด หรือกุศลสถานอย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชน ก็ให้อยู่ในหน้าที่กรมการอำเภอจะต้อคอยตรวจตราดูหนุ่ผู้ปกปักรักษาอย่าให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียนที่อันนั้น

กุศลสถานอย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชน ปัจจุบันมีกฎหมายบัญญัติว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓ ควบคุมดูแลเป็นการเฉพาะนายอำเภอต้อปฏิบัติตามกฎหมายนี้ด้วย สำหรับที่วัด มีเจ้าภาพหลัก คือ วัดและสำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ ดูแลรักษาตามอำนาจหน้าที่แต่ไม่ได้ต้ออำนาจนายอำเภอปกปักรักษาอย่าให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียน และกุศลสถานอย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชน ที่ไม่อยู่ในกฎหมายบัญญัติว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓ นายอำเภอ ยังคงมีหน้าที่ปกปักรักษาอย่าให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียนที่อันนั้น

² พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน

ห้วย = น. แอ่งน้ำลึกกว้างมีทางน้ำไหลจากภูเขามาขังอยู่ตลอดปี หรือแห้งบ้างเป็นบางครั้ง.

คลอง = น. ทางน้ำหรือลำน้ำที่เกิดขึ้นเองหรือขุดเชื่อมกับแม่น้ำหรือทะเล

แม่น้ำ = น. ลำน้ำใหญ่ซึ่งเป็นที่รวมของลำธารทั้งปวง.

ลำประโดง = น. ลำน้ำขนาดเล็กที่ขุดจากลำน้ำขนาดใหญ่เพื่อชักน้ำเข้านาเข้าสวน ลำกระโดง

ลำน้ำ = จึงหมายถึงลำน้ำขนาดใหญ่อันได้แก่แม่น้ำ คลอง และลำน้ำขนาดเล็ก เช่น ลำประโดง ลำธาร ดังนั้นไม่ว่าจะเรียกอะไรขอเป็นแค่ลำน้ำนายอำเภอย่อมมีหน้าที่ในการปกปักรักษา

มาตรา ๑๑๗ ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกครองรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสียและอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ฉะนั้น

กรมเจ้าท่า เป็นเจ้าภาพหลักในการดูแลรักษา เฉพาะแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ตามมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอที่จะต้องตรวจตราอย่าให้เสียและอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

คลองส่งน้ำชลประทาน กรมชลประทาน เป็นเจ้าภาพหลัก แต่ไม่ตัดอำนาจของนายอำเภอในการจะต้องตรวจตราอย่าให้เสียและอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ (แนวเดียวกับกรมทางหลวงที่ได้กล่าวไว้แล้ว)

ยกเว้น สิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่กล่าวไว้ข้างต้นตัดอำนาจนายอำเภอ คือ อำนาจในการควบคุมการอนุญาต อนุมัติ เหนือสิ่งนี้ไม่มี ตลอดถึงการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกด้วย หากนายอำเภอพบเห็นว่ามีคนกระทำการสิ่งล่วงล้ำลำน้ำโดยไม่ชอบ นายอำเภอทำได้อย่างเดียว คือ แจ้งกรมเจ้าท่า หรือกระทำการแนวเดียวกับที่กล่าวไว้ในส่วนของทางหลวง

มาตรา ๑๑๘ กรมการอำเภอมิหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลอันนี้ ถ้าจะต้องทำการซ่อมแซม หรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

สำหรับทางบก มีกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ได้ดูแลทางหลวง และทางหลวงชนบท แล้ว เป็นเจ้าภาพหลัก ทุกอย่างต้องบังคับตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงและทางหลวงชนบท แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอมิหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาให้เป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาล เช่น เกิดภัยกรมทางหลวงอยู่ไกล ไม่มีงบ นายอำเภออาจขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซ่อมแซมชั่วคราวได้ และเรื่องอื่นต้องเข้าใช้อำนาจเท่าที่จำเป็นตามที่กล่าวไว้แล้ว

สำหรับทางน้ำในส่วนของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีกรมเจ้าท่าดูแลเป็นหลัก แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอมิหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาให้เป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลต้องมีเหตุจำเป็นจริงๆ ถึงจะเข้าทำหน้าที่นี้เพราะมีเจ้าภาพหลักอยู่ แต่ถ้าเป็นทางน้ำอื่นๆ ที่เล็กกว่าแม่น้ำ ลำคลอง เช่น ห้วย หนอง บาง ลำราง ลำประโดง ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาฯ ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๑๑๙ กรมการอำเภอต้องตรวจตรารักษาป่าไม้ ซึ่งรัฐบาลหวงห้ามตามข้อบังคับการป่าไม้

เป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้ เจ้าภาพหลัก แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอที่จะต้องตรวจตรารักษาป่าไม้

มาตรา ๑๒๐ ที่วางซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้ราษฎรทำการเพาะปลูกนั้น เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะต้องตรวจตราจัดการ ป้องกัน การเกี่ยงแย่ง ในระหว่างราษฎรที่ไปตั้งทำการเพาะปลูกก่อนได้รับโฉนด

ส่วนใหญ่ที่วางในที่นี้จะอยู่ในความหมายของคำว่า ป่า ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ คือ “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอ ที่จะต้องตรวจตราจัดการ ป้องกัน การเกี่ยงแย่ง ในระหว่างราษฎรที่ไปตั้งทำการเพาะปลูกก่อนได้รับโฉนด เป็นที่มาที่นายอำเภอ ยังลงนาม ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (นส. ๓ และ นส.๓ ก))

มาตรา ๑๒๑ ที่น้ำอันเป็นที่รักษาพันธุ์สัตว์น้ำ เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะตรวจตรารักษาป้องกันมิให้พืชพันธุ์สัตว์น้ำสูญไป

เป็นความรับผิดชอบของกรมประมง แต่ไม่ตัดอำนาจนายอำเภอ จะตรวจตรารักษาป้องกันมิให้พืชพันธุ์สัตว์น้ำสูญไป

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

ตรงนี้คือ ที่ราชพัสดุ³ กรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลหลัก ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่วนกรมธนารักษ์จะมอบกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานของรัฐอื่น หรือรัฐวิสาหกิจ ดูแล ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง

◀ ที่สาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความดูแลของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ▶

๑) ใครมีอำนาจเหนือที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน

คำว่า “ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กับ “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่น” ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ คืออันเดียวกันนะครับ เรียกสั้น ๆ ว่าที่สาธารณประโยชน์ คือกฎหมายบัญญัติต่างวาระกันเฉย ๆ แต่ที่จริงแล้วคำว่าทรัพย์สินหรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ จะมีความหมายกว้างกว่าคำว่าที่ดิน นะครับ เช่น ศาลาประชาคม เป็นต้น แต่ที่เรียกขานกันราชการว่า ที่สาธารณประโยชน์ นะครับ

“ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่น” ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น มันเป็นสิ่งที่พลเมืองใช้ร่วมกัน หรือ ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะเรียกพลเมืองหรือประชาชนก็ได้ กฎหมายมันบัญญัติต่างวาระกันเฉย ๆ เมื่อมันเป็นสิ่งที่พลเมืองใช้ร่วมกัน คนมีอำนาจเหนือสิ่งนี้ คือ พลเมือง อำนาจนี้คือการใช้ประโยชน์ร่วมกัน คือ ใช้ร่วมกันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของที่สาธารณประโยชน์นั้น เพราะที่สาธารณประโยชน์นั้นมันมี

³ มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่ (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

วัตถุประสงค์การใช้ ตามที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือทางราชการสงวนหวงห้ามไว้ในอดีต หรือเป็นไปโดยธรรมชาติของสิ่งนั้นเองแม้ทางราชการมิได้มีการสงวนหวงห้ามไว้ เช่น ป่าช้า ทุ่งเลี้ยงสัตว์ หนองน้ำ ลำธาร เป็นต้น พลเมืองก็ต้องใช้ร่วมกันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือสงวนหวงห้ามไว้หรือธรรมชาติสร้างไว้ ห้ามผิดไปจากวัตถุประสงค์ หากผิดวัตถุประสงค์ ก็ต้องมาดูว่าเป็นการให้ผู้อื่นใช้โดยตัดอำนาจพลเมืองออกไป หรือเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้จากวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งไปเป็นอีกอย่างหนึ่ง คือ ยังเป็นที่สาธารณประโยชน์เหมือนเดิมแต่ใช้ผิดไปจากวัตถุประสงค์ที่กันไว้ ก็ค่อยไปว่าตามระเบียบว่าด้วยการใช้ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ และถอนสภาพ ซึ่งจะกล่าวต่อไป

ดังนั้น ทราบใดที่พลเมืองได้ใช้ที่สาธารณประโยชน์ร่วมกันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามที่ขึ้นทะเบียนไว้หรือสงวนหวงห้ามไว้หรือธรรมชาติสร้างไว้ พลเมืองก็ยังเป็นใหญ่ร่วมกันมีอำนาจเหนือที่สาธารณประโยชน์นั้น รัฐไม่อาจมายุ่งเกี่ยวได้ รัฐเป็นเพียงผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน เพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างปกติสุข ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้น ไม่ทำให้เสื่อมสภาพประโยชน์ ไม่ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์จากวัตถุประสงค์เดิม ตลอดถึงไม่ให้ผู้ใดมาเบียดเบียนทรัพย์สินประเภทนี้ไปเป็นของตนเอง

๑) ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันแต่ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์การใช้ จะมีแนวทางใช้ร่วมกันอย่างไร

ที่สาธารณประโยชน์มิได้ระบุวัตถุประสงค์การใช้ โดยทั่วไป เป็นที่ดินเปล่า หรือที่ดินที่มีหนังสือสำคัญที่หลวง ระบุเพียงคำว่า “ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน” ไม่ได้มีข้อความระบุต่อว่าเพื่ออะไร หรือกันไว้โดยไม่ระบุวัตถุประสงค์เพียงแต่บอกว่า ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน หรือ ข้อความอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน แบบนี้ก็ขึ้นอยู่กับประชาชนละแวกนั้นเลยหรือหมู่บ้านนั้นเลยว่าจะใช้ร่วมกันอย่างไร โดยจัดประชุมหรือประชาคม แล้วมีมติว่าจะใช้ร่วมกันอย่างไร จะบริหารจัดการอย่างไร ก็เป็นไปตามกฎกติกาที่ได้ประชาคมไว้ แต่ให้พึงระวังว่าอย่าให้ใครมามีอำนาจเหนือพลเมืองที่ใช้ร่วมกัน โดยตัดอำนาจพลเมืองออกไป พลเมืองอาจกำหนดตัวแทนเข้าไปดูความเรียบร้อยหรือบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ร่วมกันได้ ส่วนใหญ่จะใช้กรรมการหมู่บ้านเป็นตัวแทน เช่น ลานตากพืชผลทางการเกษตรหรือลานเอนกประสงค์ นำที่ดินเป็นร้านค้าชุมชน หรือ เป็นตลาดนัดชุมชน เป็นต้น โดยวางกติกาใช้ร่วมกันในเวทีประชาคมให้ชัดเจน หากมีผลประโยชน์หรือรายได้ขึ้นก็นำไปจัดทำสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้านหรือสวัสดิการชุมชน ก็สุดแล้วแต่ออกกติการ่วมกันในเวทีประชาคม

เคยพบเห็นว่าเป็นปัญหา ส่วนใหญ่เป็นการสร้างสิ่งศักดิ์สิทธิ์ขึ้นมา และสร้างมูลนิธิขึ้นมาดูแล แบบนี้ผิด เพราะมูลนิธิ จะเป็นเจ้าข้าเจ้าของ ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน นั้นไปโดยปริยาย แบบนี้เป็นการกระทำที่เรียกว่าตัดอำนาจการใช้ของพลเมืองออกไป ควรจะเป็นรูปแบบดูแลโดยชุมชน บริหารโดยคณะกรรมการหมู่บ้านหรือชุมชน ได้เงินมาเป็นสวัสดิการชุมชนหรือจะนำเงินมาส่งบำรุงเข้าเป็นรายได้ท้องถิ่นก็ย่อมได้ เปรียบเสมือนเราเป็นเจ้าของที่ดินและบริหารจัดการประโยชน์ในที่ดินของเราเอง แต่เมื่อเป็นของพลเมืองที่ใช้ร่วมกันก็ย่อมเป็นฉันทามติของคนในระแวก หมู่บ้าน ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้นเป็นสำคัญ เพราะที่ดินประเภทนี้มิได้ระบุวัตถุประสงค์แห่งการใช้

๒) ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันอันระบุวัตถุประสงค์การใช้ไว้ จะกันพื้นที่บางส่วนมาทำสาธารณประโยชน์อื่นได้หรือไม่

กันได้ถ้าไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ออกไปโดยสิ้นเชิง ที่ดินหลักยังคงเป็น วัตถุประสงค์เดิม เพราะสมัยก่อนกันที่ดินไว้ค่อนข้างมาก เช่น ท่งเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า สุสาน หนองน้ำ เป็นต้น โดยนำพื้นที่บางส่วน เล็กน้อย มาจัดทำสาธารณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันอื่น ๆ เช่น เจาะน้ำบาดาล เป็นที่ตั้ง ระบบประปาหมู่บ้าน ก็ต้องประชาคมร่วมกันให้มีมติในการจัดทำ และต้องคงสภาพเดิมวัตถุประสงค์เดิม ไว้ด้วย คือ ยังเป็น ท่งเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า สุสาน หนองน้ำเหมือนเดิมนั่นเอง สรุปรายการการประชุมประชาคม เป็นเอกสารการอนุญาตจากพลเมืองที่ใช้ร่วมกันที่ต้องนำไปแสดงต่อหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ต้องขออนุญาตที่ โหนดอีกเพราะพลเมืองที่ใช้ร่วมกันเป็นเจ้าของอำนาจอันนี้ แต่สิ่งที่อนุญาตนั้นต้องเป็นสาธารณประโยชน์ที่ได้ ใช้ร่วมกัน ดังที่ยกตัวอย่างว่าเป็น เจาะน้ำบาดาล ประปาหมู่บ้าน เป็นต้น แต่ถ้าเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ออกไปโดยสิ้นเชิง ทั้งผืนหรือใช้พื้นที่มากจนทำให้ไม่อาจใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมได้ ก็ต้องไป เปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่าง หนึ่ง พ.ศ. 2543 ซึ่งจะกล่าวต่อไป

๑) การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน มีขอบเขตอย่างไร

นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครอง ป้องกัน คือ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน เพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้นเอง ให้เข้าถึงได้ ไม่ให้มีใครมาแย่งไปหรือไม่ให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ เพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างปกติสุข ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้น ไม่ทำให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ ไม่ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ จากวัตถุประสงค์เดิม ตลอดถึงไม่ให้ผู้ใดมาเบียดเบียนทรัพย์สินประเภทนี้ไปเป็นของตนเอง การกระทำ ใดๆ ที่กระทำไปในทางดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน โดยทั่วไปจะมีอยู่ ๓ ลักษณะ

๑) หน้าที่การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ให้คงสภาพเดิมตามธรรมชาติ หรือ ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้นโดยยังคงสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนไว้คงเดิม เช่น การขุดลอก การทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้าม เหมือง คสล. เป็นต้น นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมสามารถดำเนินการตามโครงการที่ได้รับงบประมาณได้เลย อัน เป็นหน้าที่ติดตัวตามปกติที่กฎหมายได้มอบไว้แล้ว ไม่ต้องไปขออนุญาตกับใครอีกเป็นการทำหน้าที่ของตน เพื่อปรับปรุงพัฒนาที่สาธารณประโยชน์ให้มันดีขึ้น ไม่ต้องขออนุญาตใช้ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสองแห่ง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากการกระทำของนายอำเภอหรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ นายอำเภอหรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ไปใช้ประโยชน์เหนือที่สาธารณประโยชน์แห่งนั้นและตัดอำนาจการใช้ประโยชน์ ของพลเมืองออกไป แต่ทำไปเพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น จึงไม่ต้องขออนุญาตใช้ตาม มาตรา ๑๒๒ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ตรงนี้มี หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ และหนังสือที่กรมที่ดิน ตอบข้อ ทหารเรือของจังหวัดนครราชสีมา ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๓๔๖๑๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และความเห็น ของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓๑/ ๒๕๖๔ หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๘๐๔.๖/๑๔๕๑๙ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ประกอบกับ หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๕๖๐๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ (ในภาคผนวกท้ายนี้)

๒) หน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน มิให้ผู้ใดบุกรุกหรือเบียดเบียนความเป็นสาธารณประโยชน์ไปเป็นของตนเอง หรือดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันมิให้มีความเสื่อมสาธาณประโยชน์เกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคล เช่น การสร้างโรงเรือนรुकูล้ำ การบุกรุกครอบครอง นายอำเภอหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น ย่อมต้องเข้าทำหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันโดยร้องทุกข์กล่าวโทษเอาผิดกับผู้กระทำผิดในหัวข้อ การบังคับจัดการไร่หรือผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ และ ทางสาธารณะ ถูกปิดจะอย่างไร ประกอบกัน

๓) ดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ จัดทำ เปลี่ยนแปลง รักษา ทะเบียนประวัติที่ดิน สาธาณประโยชน์ ซึ่งระวางและรับรองแนวเขต ดำเนินการกรณีร้องเรียนและวินิจฉัยว่าที่ดินเป็นสาธารณะประโยชน์หรือไม่ตั้งอยู่ ณ ที่ใดมีขอบเขตอย่างไร ยื่นคำร้องขอออกหนังสือสำคัญที่หลวง ทำการสำรวจที่ สาธาณประโยชน์ในเขตท้องที่ เป็นต้น

โดยในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ได้มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ออกมาบังคับกำกับไว้

๑) การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์

การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ ต้องได้เข้าใช้และตัดอำนาจการใช้ของพลเมืองออกไป อาจตัดถาวรหรือชั่วคราว ก็สุดแล้วแต่กรณี แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และการขอใช้ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลประมวลกฎหมายที่ดิน (หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๕๖๐๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖)

๖.๑ การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นไปตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ กล่าวคือ ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ถ้าหากเห็นจากนี้ไม่ใช้การขอใช้ที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ภายใต้คำจำกัดความของมาตรา ๙ นี้ สามารถแยกย่อยได้หลายประเภท ได้แก่ ทบวงการเมืองขอใช้ที่ดิน สาธาณประโยชน์เพื่อประโยชน์ในราชการ เมื่อทบวงการเมืองได้ใช้แล้วต้องทำเรื่องถอนสภาพที่ดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) ด้วยซึ่งแนวทางปฏิบัติของกรมที่ดินให้ทำเรื่องถอนสภาพไปพร้อมกันเลย การดูตรวจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตรวจ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้น ให้ศึกษาคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐ ของกรมที่ดิน เป็นสำคัญ

๖.๒ การขอใช้ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีที่เกิดกรณีนั้นไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการจังหวัดเสียก่อน การให้ความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการจังหวัด หมายถึงการอนุญาตหรือยินยอมให้

บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นมีระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ วัน โดยมีได้เป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครอง หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างมั่นคงถาวร ไม่ทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินเสื่อมสภาพ แต่เป็นการรอนสิทธิของประชาชนได้เป็นการชั่วคราวและไม่เกินความจำเป็น ในลักษณะเป็นการจัดกิจกรรมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นการจัดงานหรือการจัดแข่งขันกีฬา เช่น การจัดงานตามประเพณีต่าง ๆ การจัดงานกาชาด การจัดงานรื่นเริงมีการแสดงมหรสพ หรือการจัดกิจกรรมเดิน มาราธอน เป็นต้น

ถ้าไม่เข้าลักษณะตามข้อ ๖.๑ และ ๖.๒ ก็เป็นอำนาจหน้าที่ปกติของผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันตามปกติ ให้ดูหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๕๖๐๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ ในภาคผนวกท้ายนี้

๑ การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้

การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ เช่น การถมลำรางที่ตื้นเขินมาเป็นทางสาธารณประโยชน์ การนำทำเลเลี้ยงสัตว์มาเป็นสวนสาธารณะ การนำป่าช้ามาเป็นที่ตั้งศาลาประชาคมหมู่บ้านหรือเอามาเป็นลานตากพืชผลทางการเกษตรที่ชาวบ้านสามารถนำมาตากได้ตามกติกาที่ตกลงร่วมกันในเวทีประชาคม เป็นต้น การกระทำแบบนี้ยังคงเป็นที่สาธารณะประโยชน์อยู่เหมือนเดิม ไม่เปลี่ยนแปลงไปเป็นที่ดินประเภทอื่น ๆ กล่าวคือประชาชนยังใช้ร่วมกันได้เหมือนเดิม แต่สภาพการใช้งานเปลี่ยนไป ต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นอำนาจอนุมัติของกระทรวงมหาดไทย (ระเบียบใช้คำว่ากระทรวง) โดยเสนอไปตามขั้นตอน ซึ่งในชั้นกระทรวงมหาดไทยจะมีคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ โดยมี ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน

๑ หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำในทางน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน อันมิใช่ลำน้ำที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า จะทำอย่างไร

การกระทำบางประการของเอกชน ที่กระทำเหนือน้ำ ในน้ำ หรือใต้น้ำ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า เช่น การสร้างสะพานข้าม วางท่อลอด สันเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การกั้นเขื่อนกักน้ำ ผายแม่หรือสิ่งล่วงล้ำลำน้ำอื่น ๆ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้หากกระทำลงในทางน้ำ ที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตเรื่องเหล่านี้ไม่มี ไม่เหมือนกรมเจ้าท่ามีกฎหมายอนุญาตเป็นเรื่องเป็นราว นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้แต่เพียงบังคับให้เป็นไปตามหน้าที่ คือ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันมิให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ การกระทำใดที่กระทำลงเหนือ น้ำ ในน้ำ หรือใต้น้ำ และทำให้ทางน้ำนั้นเสื่อมสาธารณประโยชน์ลงนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ยินยอมให้กระทำเช่นนั้น แต่หากพิจารณาแล้วการกระทำดังกล่าวไม่ทำให้ทางน้ำเสื่อมสาธารณประโยชน์ ชาวบ้านยังใช้ร่วมกันได้เหมือนเดิม ไม่มีใครเบียดเบียนทางน้ำไปเป็นของตนเองหรือตัดอำนาจการใช้ร่วมกันของพลเมืองออกไปก็สามารถยินยอมให้กระทำได้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสนอความเห็นในเบื้องต้นมาก่อนหากนายอำเภอเห็นชอบด้วย เอกชนจึงสามารถดำเนินการได้ เปรียบเสมือนนายอำเภอกับองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน ใครจะทำอะไรในบ้านเราในที่ดินของเราก็ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของบ้านหรือเจ้าของที่ดินเสียก่อน เป็นการยินยอมหรืออนุญาตให้กระทำในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันนะครับ เจ้าของในที่นี้คือเจ้าของในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันนะครับ ไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ เจ้าของกรรมสิทธิ์ยังเป็นของรัฐนะ และเพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดหมายได้จำเป็นต้องปรับปรุง พัฒนา ในอนาคต หรือรื้อถอนในอนาคต ทรัพย์สินบางอย่างที่เอกชนสร้างขึ้นภายใต้การยินยอมของเราเช่นว่ามานี้ อาจพูดคุยกับเอกชนให้ยกเป็นสาธารณะประโยชน์ต่อไป อันเป็นเงื่อนไขที่ตกลงร่วมกัน ต้องพิจารณาเป็น อย่างๆ ไป ว่าทรัพย์สินบางอย่างอยู่กับหลวงจะดีกว่า ทรัพย์สินบางอย่างอยู่กับเอกชนจะดูแลดีกว่า

๑) หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งล่วงล้ำสาธารณประโยชน์อื่น เช่น โรงแรมหรือสถานประกอบการขอเชื่อมต่อทรายหาด เชื่อมทาง เชื่อมต่อท่อระบายน้ำ สร้างสะพานลอย เป็นต้น จะดำเนินการอย่างไร

หากมีเอกชนขอสร้างสิ่งเชื่อมต่อหรือล่วงล้ำในที่สาธารณประโยชน์อื่น ๆ เช่น โรงแรมหรือสถานประกอบการขอเชื่อมต่อทรายหาด เชื่อมทาง เชื่อมต่อท่อระบายน้ำ สร้างสะพานลอย เชื่อมป้องกันตลิ่งพัง เป็นต้น ให้กระทำการเช่นเดียวกับสิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามหลักการข้างต้น หลักการเดียวกันเพราะไม่มีระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ เพียงดูว่ามันทำให้ประโยชน์ร่วมกันเสื่อมสภาพลงหรือไม่ ถ้าไม่ ก็ยินยอมหรืออนุญาตได้เลย ยกเว้นเฉพาะทางบกที่เป็นสายทางในความรับผิดชอบของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถยินยอมหรืออนุญาตเลยตามหลักการที่กล่าวมาเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีการบำรุงทางบก โดยให้ความยินยอมหรืออนุญาตตามหลักการข้างต้น ยกเว้นสายทางที่ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดถึงกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายนี้ ค่อนข้างๆ กรมทางหลวง มีอำนาจเหนือเอกชนอย่างไร เมื่อนำมาใช้กับทางหลวงท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีอำนาจเหนือเอกชนแบบนั้น ดังนั้นขอย้ำสายทางทุกเส้น ไม่ว่าจะอยู่ตรอก ซอก ซอยใด ต้องขึ้นทะเบียนทางหลวงท้องถิ่นให้หมดนะครับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้มีอำนาจเต็มๆ เหนือสิ่งนี้

๒) การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ โดยนำดินที่ได้เป็นค่าจ้างเอกชนในการขุดลอก (ดินแลกน้ำ)

เป็นการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงค่อยไปหาผู้รับจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐต่อไป การขุดลอกด้วยเหตุ ๒ ประการ ดังนี้

๑. นำดินตีราคาเป็นค่าจ้างเอกชน จะต้องเป็นกรณีที่ขุดลอกแล้ว นำกรวด หิน ทราย ที่ได้จากการขุด ดุด ตัก ตีราคาเป็นค่าจ้างเอกชน เอกชนนำดินไปเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ตนเอง

๒. นำดินไปเป็นประโยชน์ของทางราชการ หากการนำกรวด หิน ทราย ที่ได้จากการขุด ดุด ตัก ไปเป็นประโยชน์ของราชการในทางใดทางหนึ่งแล้ว เช่น นำไปถมที่เตรียมสร้างที่ทำการ นำไปถมที่โรงเรียน เป็นต้น เป็นการนำดินออกนอกพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการถ้าไม่ใช่ประโยชน์ทางราชการก็ไม่เข้าตามระเบียบนี้ ให้ดูหัวข้อ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขุดสระหรือขุดลอกแล้วได้ดินเป็นภูเขา 1 ลูกใหญ่ จะจัดการกับภูเขาดินนี้อย่างไร”

การปฏิบัติตามระเบียบนี้มีการตีความไว้แล้ว หลักมันมีอยู่ว่ากรวด หิน ทราย ออกนอกพื้นที่การขุดหรือไม่ ถ้าไม่นำออกไปข้างนอก เพียงวางไว้เป็นคั่นบ่อ สร้างเป็นคั่นดินในพื้นที่การขุด ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามระเบียบนี้ สามารถทำได้เลยตามอำนาจหน้าที่ ดูเพิ่มตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๔ (ในภาคผนวกท้ายนี้)

อย่างไรก็ตามก็นำไปปะปนกับการกระทำอื่น เพราะระเบียบนี้มุ่งหมายที่การขุดลอกเท่านั้น การกระทำอื่นเช่น วางวงบ่อ ท่อลอด บล็อกคอนกรีต หรือปรับพื้นที่อื่นใด แล้วดินเหลือ กรณีแบบนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับระเบียบนี้ทำได้ปกติตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง ให้ดูหัวข้อ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขุดสระหรือขุดลอกแล้วได้ดินเป็นภูเขา 1 ลูกใหญ่ จะจัดการกับภูเขาดินนี้ได้อย่างไร” เพิ่มเติม

๑๐ การขออนุญาตสภาพ

การขออนุญาตสภาพที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยไม่มีความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พลเมืองใช้ร่วมกันอีกต่อไป โดยถอนสภาพจากเดิมนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ขอต้องเป็นทบวงการเมือง เสนอตามขั้นตอนจนถึงกระทรวงมหาดไทย เมื่อผ่านการพิจารณาตามระเบียบดังกล่าวแล้ว อธิบดีกรมที่ดินจะมีหน้าที่ในการเสนอร่างกฎหมายเพื่อทำการถอนสภาพที่ดินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ มาตรา ๘ วรรคสอง

มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังว่านี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

๑. เหตุผลส่งท้าย

๑. การตีความว่า นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากไปดำเนินการเกี่ยวกับการขุดลอก การทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้าม เหมืองคสล. ปรับปรุงภูมิทัศน์ เป็นต้น ต้องไปขอใช้ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เสียก่อน เป็นการตีความที่ผิดและเป็นผลร้ายต่อราชการอย่างร้ายแรง เพราะนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เข้าใช้โดยตัดอำนาจการใช้ร่วมกันของพลเมืองออกไป แต่ไปจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ดีกว่าเดิมหรือเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้เสื่อมสาธารณประโยชน์

๒. การตีความว่า การที่เอกชนขอสร้างสะพานข้าม วางท่อลอด สันเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การกั้นเขื่อนกักน้ำ หรือสิ่งล่วงล้ำลำน้ำอื่น ๆ การเชื่อมทางน้ำ หรือท่อระบายน้ำ เป็นต้น ต้องไปขอใช้ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสองก่อน เป็นการตีความที่ผิดและเป็นผลร้ายต่อเอกชนเช่นกัน เพราะคนเหล่านี้ไม่ได้ไปใช้และตัดอำนาจการใช้ร่วมกันของพลเมืองออกไป



ศึกษาภาคผนวก เพิ่มเติมด้วย

๓ การบังคับจัดการไล่อื้อผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ๓



◀ บทสรุปของผู้บริหารหรือผู้ที่ชี้แจงอ่าน ▶

มาตรการทางปกครองล้มเหลว ฝ่ายปกครอง(เจ้าหน้าที่ของรัฐ) ไม่มีอำนาจบังคับจัดการไล่อื้อผู้บุกรุก กระทำได้แค่มีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอันเป็นอำนาจทั่วไป แต่ไม่สามารถออกคำสั่งให้รื้อถอน สั่งให้ออกจากพื้นที่ หรือระงับการกระทำได้ อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับเหนือคุณกรณีหนังสือที่สั่งแนวนั้นมีสถานะเพียงหนังสือแจ้งเตือน ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เมื่อไม่ใช่คำสั่งทางปกครองจึงไม่สามารถเข้าดำเนินการจัดการรื้อเองหรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ ดังนั้น จำต้องใช้มาตรการทางอาญาเท่านั้น โดยมาตรการทางอาญาไม่ใช่แค่การแจ้งความดำเนินคดีอย่างเดียว ต้องดำเนินการอื่นใดที่มีอำนาจพึงกระทำได้ด้วยในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณะประโยชน์ ศาลฎีกาเห็นว่าในทางอาญา การสั่งให้รื้อถอนเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่หากผู้บุกรุกไม่ปฏิบัติตามก็จะผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน การเข้ารื้อถอนเสียเองหากมีผู้มาขัดขวางก็จะมี ความผิดฐานขัดขวางเจ้าพนักงานที่กระทำตามอำนาจหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดีต้องพิจารณาถึงสภาพของความร้ายแรงและลักษณะของที่สาธารณประโยชน์ เป็นสำคัญ ดังนี้

๑. กรณีที่หนึ่ง หากเป็นการกีดขวางทางสัญจรทางน้ำและทางบก อาทิ ปิดกั้นเส้นทางสาธารณะ ทำท่อบกั้นน้ำให้ไหลเข้านาต่นแต่เพียงผู้เดียว กรณีนี้เป็นสภาพร้ายแรงนายอำเภอต้องเข้าแก้ไขปัญหโดยเร็ว นายอำเภอหาได้มีหน้าที่เฉพาะการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอันเป็นหน้าที่ทั่วไปตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แต่เพียงอย่างเดียวไม่ แต่มีหน้าที่ปกป้องอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียหรือเสื่อมสาธารณะประโยชน์ แก้ไขความขัดข้องการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 117 และมาตรา 118¹ ด้วย อำนาจนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มี เว้นแต่เป็นการปิดทางสาธารณะที่ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 หรือไม่ก็บังคับให้เป็นไปตามตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยต้องบังคับให้ได้ ตามแนวทางคำพิพากษาศาลฎีกา เป็นกระบวนการทางอาญาล้วน ๆ คือ สั่งให้รื้อถอน ระงับ (สั่งด้วยวาจาก็ได้) ถ้าไม่ดำเนินการก็ถือว่าขัดคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ตลอดถึงการจับกุมผู้ฝ่าฝืนส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดี หรือจะทำการรื้อถอนสั่งกีดขวางนั้นเสียเอง เพื่อเปิดทางสาธารณะหรือเปิดร่องน้ำเสียก่อน ถ้า

¹มาตรา ๑๑๗ ให้อภัย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกครองรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำจะนั้น

มาตรา ๑๑๘ กรมการอำเภอมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลอันนี้ ถ้าจะต้องทำการซ่อมแซม หรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

ใครมาขัดขวาง ก็เป็นความผิดฐานขัดขวางเจ้าพนักงานที่กระทำการตามอำนาจหน้าที่ ด้วยอีกข้อหาหนึ่ง (ศึกษาเพิ่มโดยละเอียด ในหัวข้อ “ทางสาธารณะ ถูกปิดจะอย่างไร”)

๒. กรณีที่สอง หากอยู่นอกเหนือตาม**กรณีที่หนึ่ง** เช่น สร้างบ้านอยู่อาศัยในทุ่งเลี้ยงสัตว์ ที่ป่าช้า หรือสร้างบ้านอยู่อาศัยหรือเข้าไปทำการเพาะปลูกในบริเวณหนองน้ำสาธารณะที่ตื้นเขิน สร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ เข้าไปในทางน้ำ ลำห้วย เป็นต้น ให้นายอำเภอมอบหมายให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งความ ดำเนินคดีกับผู้ที่บุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ หากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการนายอำเภอยอม เป็นผู้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกเสียเอง หากศาลพิจารณาคดีตัดสินเป็นเช่นใดแล้วจึงบังคับให้เป็นไปตาม คำพิพากษาของศาล ตามมาตรการการบังคับคดี

◀ บทบัญญัติกฎหมาย ▶

∞ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๑๗ ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกปักรักษา เป็นหน้าที่ของ กรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซม แต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ฉะนั้น

มาตรา ๑๑๘ กรมการอำเภอมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อัน เป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลอันนี้ ถ้าจะต้องทำการ ซ่อมแซม หรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

มาตรา ๑๒๒^๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและ ค้ำครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็น สาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดิน ตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

∞ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและค้ำครองป้องกันที่ดินอันเป็นสา ธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๕ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของ ระเบียบนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะโดยสภาพธรรมชาติโดยการ ใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน

² มาตรา ๑๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๖ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

ในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษภายในสามสิบวัน นับแต่รู้เหตุแห่งข้อพิพาทหรือคดีนั้น เว้นแต่คดีจะขาดอายุความให้ร้องทุกข์กล่าวโทษโดยทันที

หากมิได้มีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งเหตุผลและความจำเป็นให้นายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด และให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการหรือนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการก็ได้

การดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือการดำเนินคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือนายอำเภอได้ดำเนินการไปก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือนายอำเภอดำเนินการต่อไปจนกว่าจะถึงที่สุด

ความในวรรคสอง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว

๐๐ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒ โดยที่ปรากฏว่าได้มีบุคคลที่เห็นประโยชน์ตนโดยเฉพาะได้เข้าไปปลูกปักที่อยู่อาศัยหรือที่ตั้งทำการค้าในที่ซึ่งเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ขัดขวางการจราจรของประชาชน หรือทำให้เกิดความสกปรกรกรุงรัง เป็นบ่อเกิดแห่งเชื้อโรค เป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญของบ้านเมือง พฤติการณ์ดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นและยังเป็นอยู่ในสถานที่หลายแห่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจจัดให้เป็นระเบียบเรียบร้อยได้ เพราะปราศจากอำนาจที่จะดำเนินการโดยเฉียบขาดตามควร คณะปฏิวัติเห็นว่า เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวมและความเจริญของบ้านเมือง สมควรให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการขจัดความไม่เรียบร้อยนั้นให้หมดสิ้นไป

หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกรณีที่ปรากฏว่าได้มีการปลูกสร้างอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลงในที่ดินในแม่น้ำลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือรุกล้ำเข้าไปในที่ตั้งกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งจังหวัดซึ่งสถานที่นั้นตั้งอยู่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไปตรวจสถานที่นั้น ๆ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจแล้วเห็นว่าสถานที่ซึ่งปลูกสร้างอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลง เป็นที่ดินหรือแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยแน่ชัดปราศจากสงสัย ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งปลูกปักนั้น ให้รื้อถอนไปให้พื้นที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ก็ให้ปิดคำสั่งนั้นไว้ ณ อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น และเมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งนั้นแล้ว ยังไม่มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นออกไป ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินจัดการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นได้ ในการนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขายโดยวิธีที่เห็นสมควรซึ่งทรัพย์สินที่รื้อถอนหรืออยู่ในอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น และให้นำความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๒๗ มาใช้บังคับแก่เงินที่ขายทรัพย์สินนั้นได้โดยอนุโลม

ข้อ ๒ ในกรณีที่ปรากฏว่าได้มีการติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งสิ่งใด ๆ ไว้ในทางสัญจรของประชาชนหรือในที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และปรากฏว่าได้มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งนั้น ๆ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองชนหรือย้ายสิ่งนั้น ๆ ไปให้พ้นทางสาธารณะหรือที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้นเสีย ถ้าไม่มีการขนย้ายไปภายในเวลาอันสมควรก็ดี หรือไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งนั้น ๆ ก็ดี ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดการขนย้ายและขายสิ่งนั้น ๆ เสียได้ โดยวิธีที่เห็นสมควร และให้นำความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๒๗ มาใช้บังคับแก่เงินที่ขายทรัพย์สินนั้นได้โดยอนุโลม

ข้อ ๓ ประกาศนี้ไม่ลบล้างอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการจับกุมและสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิดขึ้นในการก่อสร้างปลูกปัก ติดตั้ง วาง หรือทอดทิ้งสิ่งใด ๆ ลงในที่ดังกล่าวในข้อ ๑ และข้อ ๒

ข้อ ๔ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีและสำหรับจังหวัดอื่นให้ใช้บังคับเฉพาะในเขตเทศบาล

◀ แนววินิจฉัยเกี่ยวกับการบังคับจัดการไล่อื้อผู้บุกรุก ▶

◆ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ◆

๑ เรือแพ ไม่อยู่ภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจสั่งเรือถอน

◆ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) - เรื่องเสร็จที่ ๓๙/๒๕๐๔ ◆

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ ๑๑๓๒๐/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๐๓ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานจากจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งหารือไปว่า เรือแพที่มีคนอยู่อาศัยจอดในลำน้ำในเขตเทศบาล ควรจะได้ย้ายไปอยู่นอกเขตเทศบาลเสีย หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือแพขัดขืนไม่ยอมออกไปอยู่นอกเขตเทศบาล ทางราชการจะมีอำนาจดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ได้หรือไม่เพียงใด และกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าเรือแพที่มีคนอยู่อาศัยจอดในลำน้ำในเขตเทศบาลน่าจะอยู่ในข่ายบังคับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ด้วย แต่เห็นว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่าเป็นกรณีจังหวัดนครสวรรค์หรือมาข้างต้นนี้ ทางราชการจะมีอำนาจดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ได้หรือไม่เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ “การปลูกอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลงในที่ดิน ในแม่น้ำลำคลอง และ การติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งสิ่งใด ๆ ไว้ในทางสัญจรของประชาชน” ฉะนั้น ปัญหาที่พึงพิจารณาในเบื้องต้นจึงมีว่า “เรือแพ” เป็นอาคารหรือสิ่งใดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ หรือไม่

(๒) พิจารณาจากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๓ และมาตรา ๑๓๐๒ จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติให้แพเป็นสังหาริมทรัพย์ และ

พระราชบัญญัติควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง พุทธศักราช ๒๔๗๙ ได้บัญญัติให้ “เรือ” หมายความว่า รวมตลอดถึงแพคนอยู่อีกด้วย ฉะนั้น สภาพของแพหรือแพคนอยู่ (เรือนแพ) ในทางนิติบัญญัติจึงเป็นทรัพย์สิน เคลื่อนที่ได้ และใช้จอดในแม่น้ำลำคลองได้

(๓) เมื่อเรือนแพมีสภาพดังที่ได้กล่าวมาใน (๒) แล้ว เรือนแพจึงไม่ใช่อาคาร เพราะสภาพของ อาคารโดยทั่ว ๆ ไปมีลักษณะเป็นทรัพย์สินติดที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และเรือนแพไม่ใช่ สิ่งใด ๆ ตามนัยของประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ ๑ เพราะเรือนแพไม่มีส่วน หนึ่งส่วนใดที่จะปักลงในที่ดินหรือแม่น้ำลำคลอง

นอกจากนี้เมื่อพิเคราะห์ถึงวิธีการที่ทางราชการจะดำเนินการแก่ผู้ฝ่าฝืน ปรากฏว่า ประกาศของ คณะปฏิวัติได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งปลูกปัก นั้นรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกปักนั้นรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกปักนั้นไปเสีย วิธีการดังกล่าวนี้ทำให้เข้าใจได้ ว่าประกาศของคณะปฏิวัติมุ่งหมายใช้บังคับแก่อสังหาริมทรัพย์ที่ได้ปลูกหรือปักลงในที่ดินในแม่น้ำลำ คลองเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงเรือนแพ เพราะสภาพเรือนแพนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินติดที่ดินแต่เป็นทรัพย์สินที่อาจ เคลื่อนที่ได้จากที่แห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่งได้โดยไม่จำเป็นต้องรื้อถอน

(๔) เมื่อเรือนแพไม่ใช่อาคารหรือสิ่งใด ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ข้อ ๑ แล้ว จะ ถือต่อไปได้หรือไม่ว่าเรือนแพเป็นสิ่งใด ๆ ที่ติดตั้งหรือวางทอดทิ้งไว้ในทางสัญจรของประชาชนหรือในที่ซึ่ง ประชาชนใช้ร่วมกัน ตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ข้อ ๒ ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกามี ความเห็นว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ข้อ ๒ มุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะแผงลอย หาบเร่ หรือสิ่ง ใด ๆ ทำนองนี้เท่านั้น เพราะเหตุว่าการจอดเรือนแพไม่ใช่เป็นการติดตั้งหรือวาง หรือทอดทิ้งสิ่งใด ๆ

จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าเรือนแพไม่อยู่ในข่ายบังคับของ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔

(๕) อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอความเห็นฯ ถ้าทางจังหวัดนครสวรรค์เห็นว่า เรือนแพ ที่จอดอยู่ในแม่น้ำลำคลองในเขตเทศบาลเป็นสิ่งกีดขวางทางสัญจรไปมาของประชาชนหรือเป็นเหตุให้เกิด ความเดือดร้อนรำคาญ ทำให้สกปรกรกรุงรังหรือเป็นบ่อเกิดของเชื้อโรค ฯลฯ สมควรที่จะให้ย้ายออกไป เสียจากเขตเทศบาลและกระทรวงมหาดไทยก็เห็นพ้องด้วยกับจังหวัดนครสวรรค์แล้ว ในกรณีเช่นนี้ กระทรวงมหาดไทยอาจดำเนินการแก้ไขปัญหาระเบิดนี้ได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่แล้ว คือ พระราชบัญญัติควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง พุทธศักราช ๒๔๗๙³ ซึ่งให้อำนาจเทศบาลหรือคณะ กรรมการอำเภอโดยอนุมัติของรัฐมนตรียมีอำนาจออกเทศบัญญัติหรือข้อบังคับกำหนดให้แม่น้ำลำคลองใด หรือส่วนของแม่น้ำลำคลองใดเป็นเขตห้ามจอดเรือนแพได้ ซึ่งถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือนแพใดขัด ขืนไม่ปฏิบัติตามเทศบัญญัติหรือข้อบังคับนั้นแล้ว ก็อาจมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาทแต่ เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้ประกาศให้ใช้บังคับในจังหวัดพระนคร และถ้าจะใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับ ในท้องถิ่นหรือภูมิภาคอื่นให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ดังนี้ ถ้ากระทรวงมหาดไทยดำเนินการตราพระ ราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใน จังหวัดนครสวรรค์ หรือจังหวัดอื่นใดอีกแล้ว การก็จะไปไปตามความประสงค์ของทางราชการ

³ ปัจจุบันพระราชบัญญัตินี้ถูกยกเลิกแล้ว โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 68 เรื่องการควบคุมเรือหรือแพต้องใช้ก พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยพุทธศักราช ๒๔๕๖

◆ คำพิพากษาศาลฎีกา ◆

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1277/2503 พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 มิได้ยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้กรมการอำเภอ⁴ ดูแลรักษาที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ และจะว่าขัดกับประมวลกฎหมายที่ดินอันจะต้องยกเลิกไป ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4 (15) ก็ไม่ได้ เพราะประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 8 ให้**อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 117 บัญญัติให้เป็นหน้าที่กรมการอำเภอจะต้องระวังรักษาดูแลที่ดินเป็นสาธารณประโยชน์ของรัฐบาล ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2495 มาตรา 40 วรรคสุดท้ายได้บัญญัติให้นายอำเภอมิอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการอันเป็นอำนาจของกรมการอำเภอ ฉะนั้น นายอำเภอจึงมีอำนาจดูแลรักษาและสั่งห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ที่สาธารณประโยชน์เสียหาย **กรมการอำเภอมิอำนาจที่จะสั่งรื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางน้ำสาธารณประโยชน์ได้ตาม ม.117** แห่งพ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 234/2486 ข้อเท็จจริงได้ความว่า โจทก์ทำทอนบักน้ำในห้วยสาธารณะ ห้วยนี้ผ่านนาราชภูหลายเจ้าของแล้วจึงมาถึงนาโจทก์ ต่อจากนาของโจทก์ไปยังมีนาของคนอื่นอีก ในที่สุดไปลงห้วยพะเนียง ราชภูที่มีนาอยู่เหนือนาของโจทก์ทำให้น้ำท่วมข้าวของเขา **จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนายอำเภอได้บอกให้โจทก์รื้อทอนบ** โจทก์ไม่ยอม จำเลยที่ ๑ จึงสั่งให้จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นกำนันและจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไปรื้อทอนบของโจทก์ ศาลชั้นต้นได้สวนมูลฟ้องแล้ว สั่งว่าโจทก์ไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะทำทอนบในห้วยสาธารณะ **จำเลยที่ ๑ มีอำนาจสั่งให้รื้อได้ จึงไม่ผิดและจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ ทำตามคำสั่งก็ไม่ผิดด้วยกัน**

โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษายืน

โจทก์ฎีกา คดีคงมีปัญหาข้อกฎหมายว่ากรมการอำเภอจะมีอำนาจสั่งรื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางน้ำสาธารณะประโยชน์ตามความใน พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ๒๔๕๗ ม.๑๑๗ หรือไม่ **ศาลฎีกาเห็นว่าการกระทำของโจทก์เป็นการทำให้เสียสาธารณประโยชน์** กรมการอำเภอมิอำนาจและหน้าที่ที่จะจัดการ**มิให้เป็นการเสียสาธารณประโยชน์ได้** การที่กระทำไปนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้วจึงพิพากษายืน

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 866/2550 ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 61 (เดิม) ที่ใช้ในขณะโจทก์ฟ้องคดีนี้ระบุเพียงว่า "เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์... ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนแก้ไข...(2) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับจังหวัดอื่น..." หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกผิดพลาดนั้นได้

⁴ อำนาจของกรมการอำเภอโอนมาเป็นอำนาจของนายอำเภอตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.

ซึ่งเป็นอำนาจทางปกครองเท่านั้น ส่วนอำนาจในการฟ้องร้องขอให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยไม่ชอบนั้นกฎหมายไม่ได้ระบุว่าเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่เพียงผู้เดียว ทั้งตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 67, 117, 122 ประกอบ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 62 บัญญัติกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์อันเป็นของกลางสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นเป็นของนายอำเภอ เมื่อจำเลยครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ 29 ที่โจทก์อ้างว่าออกทับที่สาธารณประโยชน์ "หนองหว้า" ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โจทก์ซึ่งเป็นนายอำเภอเมืองยโสธรจึงมีอำนาจฟ้องห้ามมิให้จำเลยและบริวารเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าวนี้ได้ และหากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ 29 ที่ออกให้ในนาม ว. นั้นออกโดยผิดพลาดไม่ชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ก็ย่อมมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 61 วรรคท้าย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3133/2536 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันนั้นกฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียน เพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองน้ำสาธารณะซึ่งไม่อาจออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินได้ โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่พิพาทและตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117,122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ (ปัจจุบันคือนายอำเภอ) ที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำนํ้าอันเป็นสาธารณประโยชน์ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกัดกินเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยที่ 3 ในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งให้จำเลยที่ 1 ที่ 2 และที่ 4 ปักป้ายที่สาธารณะตลอดจนปักหลักแนวเขตที่พิพาทได้ การกระทำของจำเลยทั้งสี่จึงไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 592/2513 โจทก์ฟ้องขอให้ศาลสั่งแสดงว่าที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ จำเลยให้การต่อสู้ว่าที่พิพาทไม่ใช่ของโจทก์ เป็นที่สาธารณะและที่พิพาทเป็นที่ดินไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ได้ความว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์ที่พิพาทหมาย 1 เป็นหนองที่ราษฎรร่วมกันซื้อจากมารดาโจทก์ ส่วนที่หมาย 2, 3 เป็นที่ที่ ม. ยกให้เป็นที่สาธารณะทำเลเลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ปี 2465 เมื่อราษฎรซื้อและรับยกให้แล้ว ราษฎรเข้าครอบครองใช้ที่พิพาทเป็นประโยชน์ร่วมกันตลอดมา กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการสละเจตนาครอบครองโดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครองแล้ว นับแต่รับมอบที่พิพาทแล้วราษฎรเป็นจำนวนร้อย ๆ ได้ร่วมกันทำทำนบกั้นน้ำประตุน้ำ ชุด ลอก หนอง โดยถือว่าเป็นที่สาธารณะที่ราษฎรได้ใช้เป็นประโยชน์ร่วมกัน ดังนี้หนองและที่พิพาทหมาย 1, 2, 3 เป็นหนองและทำเลเลี้ยงสัตว์ที่ราษฎรใช้ร่วมกันมาเป็นเวลาสิบ ๆ ปีแล้ว จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 และการเป็นหนองสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น กฎหมายไม่บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนเพราะจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นเองว่าเป็นทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 117, 122 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะต้องรักษาดูแลที่ดินลำนํ้าอันเป็นสาธารณประโยชน์ได้ ไม่ให้ผู้ใดทำให้เสียหาย

หรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว จำเลยในฐานะนายอำเภอจึงมีอำนาจสั่งห้ามโจทก์ไม่ให้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตลอดจนมีอำนาจฟ้องแย้งขับไล่โจทก์ได้ด้วย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 936/2520 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ได้รับหนังสือสำคัญก็ไม่ได้สิทธิ ที่ป่า ซึ่งเป็นดอน ชาวบ้านใช้เลี้ยงสัตว์เก็บฟืนมากกว่า 40 ปี เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 1340 (2) แม้โจทก์ได้รับหนังสือสำคัญ **นายอำเภอสั่งโจทก์ออกจากที่ดินนั้น ได้**

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 451/2496 ที่ชายตลิ่ง ซึ่งฤดูน้ำ น้ำท่วมถึงทุกปีนั้น เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(2) เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดกีดกันเอาไปเป็นประโยชน์แต่เฉพาะตัวตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122 ฉะนั้นเมื่อกรมการอำเภอมีคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกผักบนที่ชายตลิ่งตรงหน้าที่ดินของผู้อื่น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายผู้ใดยังฝ่าฝืนคำสั่ง ก็ย่อมมีความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 334(2)

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 378 - 379/2517 นายอำเภอมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 **มาตรา 118** ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 มาตรา 40 วรรค 3 **ที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบกทางน้ำให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นไปได้ตามฤดูกาล** ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ทางจังหวัดจึงประกาศห้ามรถยนต์รับส่งผู้โดยสารวิ่งในทางหลวงชนบทสายที่เป็นมูลเหตุ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ทั้งนี้ **เพื่อตรวจตราและจัดการรักษาทางบกสายนี้ให้ไปมาได้ทุกฤดูกาลแม้จะยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อป้องกันอันตรายอันจะเกิดแก่ผู้โดยสาร** **อำนวยความสะดวกในการก่อสร้างให้เสร็จโดยเร็ว และเป็นการชั่วคราวจนกว่ากรมการขนส่งทางบกจะประกาศเป็นเส้นทางเพื่อดำเนินการตามกฎหมายขนส่งต่อไปเท่านั้น** จำเลยที่ 1 และบริษัท น. ขออนุญาตคณะกรรมการที่จังหวัดแต่งตั้งขึ้นอนุญาตให้บริษัท น. เดินรับส่งคนโดยสารได้แต่ผู้เดียว จำเลยที่ 1 ก็ไม่เชื่อฟัง **นายอำเภอจึงมีคำสั่งห้ามรถจำเลย จำเลยก็ยังฝ่าฝืน จึงเป็นการจงใจขัดคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368**

จำเลยที่ 1 เป็นนิติบุคคลแสดงเจตนาออกโดย ส. จำเลยซึ่งเป็นผู้จัดการ และ ท. กับ ด. จำเลย ซึ่งเป็นคนขับผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของ ส. จำเลย ถือได้ว่าเป็นการร่วมกันกระทำผิด

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 309/2500 **คำสั่งผู้รักษาการแทนนายอำเภอเมื่อ พ.ศ.2496 ห้ามมิให้จำเลยทำนาในหนองสาธารณะ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายจำเลยเข้าทำนาเมื่อ พ.ศ.2498 ศาลลงโทษจำเลยฐานขัดคำสั่งตาม มาตรา334(2) กฎหมายลักษณะอาญา**

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 94 ไม่ถือความผิดลหุโทษเป็นความผิดเพื่อเพิ่มโทษ ศาลอุทธรณ์ลงโทษและเพิ่มโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 76 ถูกต้องตามกฎหมายในเวลานั้นเมื่อจำเลยฎีกาขึ้นมาศาลฎีกาแก้เป็นไม่เพิ่มโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 3

หนองสาธารณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ใครจะอ้างอายุความครอบครองยื่นต่อแผ่นดินไม่ได้

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 258/2547 ที่ดินที่ตกเป็นที่สาธารณประโยชน์ ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาย่อมตกเป็นของอธิบดีกรมที่ดินตามที่บัญญัติไว้ใน ป.ที่ดิน

มาตรา 8 แต่สำหรับทางสาธารณประโยชน์นั้น พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ฯ มาตรา 122 ได้บัญญัติให้กรรมการอำเภอเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจตรารักษา ซึ่งต่อมาได้อินมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มาตรา 62 วรรคสาม เห็นได้ว่าอำนาจในการกำหนดแนวเขตทางหรืออำนาจในการดูแลรักษาทางอันเป็นสาธารณประโยชน์ มิใช่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดิน จำเลยและส่วนราชการของจำเลย เมื่อส่วนราชการของจำเลยไม่มีหน้าที่กำหนดให้ทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ การที่เจ้าพนักงานที่ดินประจำส่วนราชการของจำเลยได้รังวัดที่ดินและระบุว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณะตามที่ผู้ได้รับมอบอำนาจจากนายอำเภอหัวหน้าขึ้นและรังวัดแนวเขตที่ดิน จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7590/2543 ความในมาตรา 8 แห่ง ป.ที่ดิน หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินที่จะดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันและให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวนั้นได้ แต่ในเรื่องที่สาธารณประโยชน์อันเป็นของกลางสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น ได้มี พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 บัญญัติไว้ให้เป็นที่ของกรรมการอำเภอ ซึ่งต่อมาได้อินมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 62 วรรคสาม เห็นได้ว่า ป.ที่ดินมิได้ยกเลิกเพิกถอนอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งมีอยู่ตามมาตรา 122 แห่ง พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ดังนั้น การสอบสวนและแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของนายอำเภอจึงชอบด้วยกฎหมาย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4820/2533 ความผิดฐานบุกรุกและความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดแต่เป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบทนั้น ศาลได้พิพากษายกฟ้องโจทก์ คดีเสร็จเด็ดขาดไปแล้วในคดีก่อน เมื่อที่ดินสาธารณประโยชน์ที่โจทก์กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิดคดีนี้เป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับในคดีก่อน ซึ่งจำเลยได้เข้ายึดถือและครอบครองที่ดินดังกล่าวตลอดมา ตั้งแต่ก่อนถูกฟ้องคดีก่อนและยังไม่ได้ออกไปจำเลยไม่ได้กระทำการอันใดขึ้นใหม่ แม้วันเวลาที่โจทก์กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิดคดีนี้จะเป็นเวลาภายหลังจากที่จำเลยทราบแล้วว่าที่ดินที่จำเลยยึดถือและครอบครองอยู่เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันก็ตาม เมื่อโจทก์มาฟ้องจำเลยในการกระทำเดิม ซึ่งมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้องแล้ว สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ตาม ป.วิ.อ.มาตรา 39 (4) ส่วนข้อหาฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานนั้น เห็นว่า แม้คำสั่งของนายอำเภอที่สั่งให้จำเลยเลิกการบุกรุกที่ดินที่พิพาทจะเป็นคำสั่งเรื่องเดียวกันกับคำสั่งฉบับแรกก็ตาม แต่เป็นคำสั่งฉบับใหม่ซึ่งได้มีคำสั่งหลังจากศาลพิพากษาในคดีก่อนว่าที่พิพาทเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันแล้ว เมื่อจำเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งใหม่นี้อีก การกระทำของจำเลยจึงเป็นการกระทำความผิดใหม่ ฟ้องของโจทก์ในข้อหาฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานจึงไม่เป็นฟ้องซ้ำ

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 287/2517 จำเลยปลูกสร้างอาคารและเชื่อนถมดินรุกล้ำเขตคลองบางโพรงซึ่งเป็นที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ นายอำเภอเจ้าของท้องที่คลองบางโพรงขอมมีอำนาจฟ้องขอบังคับให้จำเลยรื้อถอนอาคารและเชื่อนถมดินที่รุกล้ำนั้นออกไปได้ โดยอาศัยอำนาจตามที่บัญญัติไว้

ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 ประกอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 มาตรา 40 วรรค 3

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 341 - 350/2507 จังหวัดซึ่งเป็นนิติบุคคลและมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แทนนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้กระทำการใดอันเป็นการปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ราชการในตำแหน่งแล้ว จังหวัดก็จะต้องรับผิดชอบ โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายจึงมีอำนาจฟ้องจังหวัดเป็นจำเลยได้ **โจทก์ปลูกสร้างอาคารลงในที่ดินของตนต่อมาน้ำในแม่น้ำได้เขาสลิ่งพังเข้าไปถึงใต้ถุนอาคาร โจทก์จึงได้ต่อเสาและเอาไม้ค้ำยันเพื่อป้องกันมิให้อาคารของตนพังลงนั้น ทาให้โจทก์เข้าไปปลูกปกอาคารในที่ซึ่งเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามความหมายของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ไม่**

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1358 - 1369/2506 การที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้สั่งการตาม**ประกาศของคณะปฏิวัติ**รื้อห้องแถวที่ให้โจทก์เช่าทั้งหมด มิใช่หรือเฉพาะส่วนที่รुकล้ำทางสาธารณะนั้น เป็นการทำเกินคำสั่ง ส่วนที่จำเลยทำเกินจะอ้างว่าเป็นนิรโทษกรรมตามกฎหมายไม่ได้ แต่ถ้าโจทก์ไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายตามสัญญาหรือไม่ได้รับความเสียหายอันจะเป็นละเมิดแล้ว จำเลยก็หาต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ไม่การที่จำเลยรื้อห้องแถวดังกล่าว ทำให้สามโจทก์เสียใจไปกระโดดน้ำตาย การที่โจทก์เสียค่าทำศพสามและไม่ได้ขายสินค้านั้น ความเสียหายนั้นหาได้เกิดจากการกระทำของจำเลยไม่ ฉะนั้น จะเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบไม่ได้

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 227 - 229/2504 หนองสาธารณะที่ทางราชการหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณประโยชน์สำหรับคนและสัตว์ใช้อาบกินร่วมกัน นั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะดูแลรักษาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122 ซึ่งต่อมาได้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ.2495 มาตรา 40 วรรคสาม นายอำเภอจึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้บุกรุกหนองสาธารณะประโยชน์ออกไปจากหนองนั้นได้ผู้ใดขัดขืนย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122 มิได้ถูกยกเลิกหรือขัดแย้งกับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 และไม่ต้องด้วยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 4

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 153/2498 ที่สาธารณะประโยชน์เดิมเป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะตรวจตรารักษาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122 ต่อมาอำนาจหน้าที่นี้ ได้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอโดย พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2495 มาตรา 40 วรรคสามและไม่มีข้อความแห่งใดใน พระราชบัญญัตินี้เพิกถอนอำนาจนายอำเภอที่มีอยู่ตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ดังกล่าว ดังนี้ เมื่อนายอำเภอสั่งให้จำเลยออกไปจากที่สาธารณะประโยชน์จำเลยขัดขืนก็มีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา มาตรา 334(2)(ประชุมใหญ่ครั้งที่ 12/98)

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 451/2496 ที่ชายตลิ่ง ซึ่งฤดูน้ำ น้ำท่วมถึงทุกปีนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา1304(2) เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้อง

คอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดกัดกินเอาไปเป็นประโยชน์แต่เฉพาะตัวตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 122

ฉะนั้นเมื่อกรมการอำเภอมีคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกผักบนที่ชายตลิ่งตรงหน้าที่ดินของผู้อื่น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายผู้ใดยังฝ่าฝืนคำสั่ง ก็ย่อมมีความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 334(2)

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 234/2486 กรมการอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งรื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางน้ำสาธารณะประโยชน์ได้ตามมาตรา 117 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7590/2543 ความในมาตรา 8 แห่ง ป.ที่ดิน หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินที่จะดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันและให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวนี้ได้ แต่ในเรื่องที่สาธารณประโยชน์อันเป็นของกลางสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น ได้มี พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 122 บัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ ซึ่งต่อมาได้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 62 วรรคสาม เห็นได้ว่า ป.ที่ดินมิได้ยกเลิกเพิกถอนอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งมีอยู่ตามมาตรา 122 แห่ง พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ดังนั้น การสอบสวนและแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของนายอำเภอจึงชอบด้วยกฎหมาย

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 936/2520 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ได้รับหนังสือสำคัญก็ไม่ได้สิทธิ ที่ป่าซึ่งเป็นดอน ชาวบ้านใช้เลี้ยงสัตว์เก็บฟืนมากกว่า 40 ปี เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1340 (2) แม้โจทก์ได้รับหนังสือสำคัญ นายอำเภอสั่งโจทก์ออกจากที่ดินนั้น ได้

◆ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ◆

๑ อำนาจการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเพียงอำนาจทั่วไป ไม่มีอำนาจบังคับจัดการไร่

๑. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 145/2552

ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดว่า ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะและข้อ 5 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น

ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์และที่สาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน เป็นต้น เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด และนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 12/2543 ลงวันที่ 18 มกราคม 2543 มอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดูแล รักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยชัดแจ้ง **เมื่อไม่ปรากฏว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติใดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลในการออกคำสั่งให้เอกชนหรือถอนสิ่งปลูกสร้างใดๆ ออกจากทางสาธารณะไว้อย่างชัดแจ้ง ดังเช่น ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 เป็นต้น อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว จึงเป็นเพียงอำนาจทั่วไป ประกอบกับ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม 2502 ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดำเนินการขจัดความไม่เรียบร้อยโดยการแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนหรือย้ายสิ่งที่ได้มีการติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งไปให้พ้นทางสัญจรของประชาชน หรือในที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตเทศบาลเท่านั้น** ดังนั้น แม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้วางท่อลำเลียงน้ำเสียจากกระบวนการผลิตของโรงงานแปงมันสำปะหลังของผู้ฟ้องคดีผ่านทางสาธารณประโยชน์และลำ ห้วยแพ่งในเขตตำบลสัมป่อย ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน และมีการรั่วซึมของน้ำเสียออกมาทำให้เกิดความเสียหายแก่ไร่นาของเกษตรกรและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และประชาคมตำบลสัมป่อยและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่สาธารณะดังกล่าวจริง ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างก็ตาม **ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ก็ไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวโดยอาศัยเพียงอำนาจทั่วไปตามมาตรา 68 (8) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ข้อ 5 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 12/2543 ลงวันที่ 18 มกราคม 2543 ได้** เมื่อฟังว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน **คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการแก้ไข ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งในขณะนั้นตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ นายอำเภอจะเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแล รักษาแต่เพียงฝ่ายเดียว สำหรับ อบต. มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งและกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)**

❖ 2. คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 93/2553 ❖

แม้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (นายอำเภอเมืองลำพูน) ตามมาตรา 122 แห่ง พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวได้ แต่เมื่อตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติแต่เพียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีหน้าที่ในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมิให้ผู้ใดนำไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว โดยมีได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีอำนาจเข้าไปบังคับจัดการให้บุคคลออกจากที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีดังกล่าวได้ หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงเป็นเพียงการแจ้งต่อผู้ฟ้องคดีที่ 1 ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้กระทำการฝ่าฝืนต่อมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ และแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ยุติการรุกล้ำที่ดินสาธารณประโยชน์และให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากเขตที่ดินสาธารณประโยชน์เท่านั้น ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีที่ 1 ไม่ยอมออกจากที่ดินสาธารณประโยชน์และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ก็มีอำนาจหน้าที่เพียงฟ้องร้องดำเนินคดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป โดยไม่อาจใช้อำนาจบังคับขับไล่หรือเข้ารื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้ ดังนั้น เมื่อหนังสือดังกล่าวมิได้มีผลบังคับตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 จึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำตามข้อหาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้

○ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 811/2557 แนวเดียวกันกับ ที่ อ. 145/2552 และ 93/2553

● มีผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ อย่าแจ้งให้เขาออกอย่างเดียว ต้องแจ้งความดำเนินคดีด้วย มิเช่นนั้นถือว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

❖ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 720/2557 ❖

คดีนี้มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา 59 และมาตรา 68 (8) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่คุ้มครอง ดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และมาตรา 16 (27) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะประกอบกับในขณะนั้น ข้อ 5 (2) ของ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน (ปัจจุบันคือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553)

เมื่อทางสาธารณประโยชน์เป็นทรัพย์สิน ซึ่งมีไว้สำหรับประชาชนทั่วไปใช้ในการสัญจรไปมาเพื่อสาธารณประโยชน์ จึงถือว่าทางที่พิพาทในคดีนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์

ร่วมกันและยังถือเป็นที่สาธารณะ ซึ่งกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งหากมีผู้บุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายย่อมต้องดำเนินการตามกฎหมายให้บุคคลดังกล่าวออกไปจากทางสาธารณประโยชน์นั้น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้สัญจรไปมาได้อย่างสะดวก

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงแต่มีหนังสือแจ้งให้ราษฎรที่บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ดำเนินการใด ๆ โดยมีได้ดำเนินการคดีแก่ผู้บุกรุกหรือผู้ที่เข้าไปยึดถือครอบครอง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนดไว้และยังปรากฏว่ามีการบุกรุกและยึดถือครอบครองทางสาธารณประโยชน์อยู่ตลอดมา จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์พิพาทฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดทุกรายออกไปจากทางสาธารณประโยชน์

◀ บทสรุป ▶

◆ สรุปขอบเขตอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินการกับผู้บุกรุกหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ติดสาธารณประโยชน์ ที่ได้จากแนววินิจฉัยศาล ◆

∞ ศาลฎีกา เห็นว่านายอำเภอ จะต้องรักษาดูแลมิให้เสียสาธารณประโยชน์ อย่าให้ผู้ใดทำให้เสียหายหรือกีดกันเอาเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว นายอำเภอจึงมีอำนาจที่จะออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งซึ่งมีผู้กระทำการขัดขวางต่อทางสาธารณประโยชน์ สั่งให้ออกไปจากที่ดินครอบครอง สั่งให้รื้อทำนบกั้นน้ำ ผู้ที่ทำตามคำสั่งนายอำเภอก็ได้รับความคุ้มครองไปด้วย สั่งระงับการกระทำที่ทำให้เสียสาธารณประโยชน์เพื่อตรวจตราและจัดการรักษาทางบกให้ไปมาได้ทุกฤดูกาลแม้จะยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างก็ตาม ทั้งนี้เพื่อป้องกันอันตรายอันจะเกิดแก่ผู้โดยสาร อำนวยความสะดวกในการก่อสร้างให้เสร็จโดยเร็วเป็นการชั่วคราว ถ้าไม่ดำเนินการตามที่นายอำเภอสั่งก็จะมีผลผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย สั่งให้ปักป้ายว่าเป็นที่สาธารณะโดยไม่ถือว่าเป็นคำสั่งที่ทำให้ละเมิดต่อโจทก์ ตลอดถึงอำนาจการฟ้องบังคับรื้อถอนเป็นของนายอำเภอ ซึ่งแนวคำพิพากษาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องกีดขวางทางน้ำทางบก

∞ ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่าอำนาจในการบังคับจัดการหรือรื้อถอน นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้ เพราะกฎหมายบัญญัติให้อำนาจเป็นการทั่วไปไว้เท่านั้น กล่าวคือ มีหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมิให้ผู้ใดนำไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว แต่ไม่มีอำนาจเข้าไปบังคับจัดการให้บุคคลออกจากที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดิน เพราะการจะมีอำนาจเช่นนี้กฎหมายต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง หนังสือแจ้งให้ออกจากที่ดินสาธารณะไม่ใช่คำสั่งทางปกครองและไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ โดยสามารถกระทำได้เพียงการฟ้องร้องหรือแจ้งความดำเนินคดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เท่านั้น ซึ่งแนวคำพิพากษาส่วนใหญ่เป็นเรื่องการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์โดยทั่วไป เช่น การสร้างบ้านเรือนรุกล้ำ ไม่ใช่การกีดขวางทางน้ำทางบก ถึงขนาดพลเมืองใช้ร่วมกันไม่ได้อีกต่อไป

◆ การนำบทบัญญัติของกฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลไปสู่การปฏิบัติ ◆

มาตรการทางปกครองล้มเหลว ฝ่ายปกครอง(เจ้าหน้าที่ของรัฐ) ไม่มีอำนาจบังคับจัดการไล่อื้อผู้บุกรุก กระทำได้แค่มีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอันเป็นอำนาจทั่วไป แต่ไม่สามารถออกคำสั่งให้รื้อถอน สิ่งให้ออกจากพื้นที่ หรือระงับการกระทำใด อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับเหนือคุณกรณีหนังสือที่สั่งแนวนั้นมีสถานะเพียงหนังสือแจ้งเตือน ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เมื่อไม่ใช่คำสั่งทางปกครองจึงไม่สามารถเข้าดำเนินการจัดการรื้อเองหรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ ดังนั้น จำต้องใช้มาตรการทางอาญาเท่านั้น โดยมาตรการทางอาญาไม่ใช่แค่การแจ้งความดำเนินคดีอย่างเดียว ต้องดำเนินการอื่นใดที่มีอำนาจพึงกระทำได้ด้วยในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณะประโยชน์ ศาลฎีกาเห็นว่าในทางอาญา การสั่งให้รื้อถอนเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่หากผู้บุกรุกไม่ปฏิบัติตามก็จะผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน การเข้ารื้อถอนเสียเอง หากมีผู้มาขัดขวางก็จะมีผลผิดฐานขัดขวางเจ้าพนักงานที่กระทำตามอำนาจหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดีต้องพิจารณาถึงสภาพของความร้ายแรงและลักษณะของที่สาธารณประโยชน์ เป็นสำคัญ ดังนี้

๑. กรณีที่หนึ่ง หากเป็นการกีดขวางทางสัญจรทางน้ำและทางบก อาทิ ปิดกั้นเส้นทางสาธารณะ ทำทันทันน้ำให้ไหลเข้านาตนแต่เพียงผู้เดียว กรณีนี้เป็นสภาพร้ายแรงนายอำเภอต้องเข้าแก้ไขปัญหาโดยเร็ว นายอำเภอหาได้มีหน้าที่เฉพาะการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันอันเป็นหน้าที่ทั่วไปตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แต่เพียงอย่างเดียวไม่ แต่มีหน้าที่ปกป้องอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียหรือเสื่อมสาธารณะประโยชน์ แก้ไขความขัดข้องการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 117 และมาตรา 118⁵ ด้วย อำนาจนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มี เว้นแต่เป็นการปิดทางสาธารณะที่ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 หรือไม่ก็บังคับให้เป็นไปตามตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเรียบร้อยเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยต้องบังคับให้ได้ ตามแนวทางคำพิพากษาศาลฎีกา เป็นกระบวนการทางอาญาล้วน ๆ คือ สั่งให้รื้อถอน ระงับ (สั่งด้วยวาจาก็ได้) ถ้าไม่ดำเนินการก็ถือว่าขัดคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ตลอดถึงการจับกุมผู้ฝ่าฝืนส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดี หรือจะทำการรื้อถอนสิ่งกีดขวางนั้นเสียเอง เพื่อเปิดทางสาธารณะหรือเปิดร่องน้ำเสียก่อน ถ้าใครมาขัดขวาง ก็เป็นความผิดฐานขัดขวางเจ้าพนักงานที่กระทำการตามอำนาจหน้าที่ ด้วยอีกข้อหาหนึ่ง (ศึกษาเพิ่มโดยละเอียด ในหัวข้อ “ทางสาธารณะ ถูกปิดจะทำอย่างไร”)

๒. กรณีที่สอง หากอยู่นอกเหนือตาม**กรณีที่หนึ่ง** เช่น สร้างบ้านอยู่อาศัยในทุ่งเลี้ยงสัตว์ ที่ป่าช้า หรือสร้างบ้านอยู่อาศัยหรือเข้าไปทำการเพาะปลูกในบริเวณหนองน้ำสาธารณะที่ต้นเขิน สร้างสิ่งล่วงล้ำลำ

⁵ มาตรา ๑๑๗ ทั่วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกครองรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ฉะนั้น

มาตรา ๑๑๘ กรมการอำเภอมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลอันนี้ ถ้าจะต้องทำการซ่อมแซม หรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

น้ำ เข้าไปในทางน้ำ ลำห้วย เป็นต้น ให้นายอำเภอมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการนายอำเภอย่อมเป็นผู้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกเสียเอง หากศาลพิจารณาคัดสินเป็นเช่นใดแล้วจึงบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ตามมาตรการการบังคับคดี

◆ สำหรับในกรณีที่สอง ที่ไม่ใช่การกีดขวางทางสัญจรทางน้ำและทางบกเมื่อเกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันจะดำเนินการเช่นไร ◆

๑) ต้องพิจารณาก่อนว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ กล่าวคือ เป็นที่สาธารณะประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น อาทิ เจ้าท่า กรมประมง กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท เป็นต้น

๒) หากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอย่อมอยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วย หากไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ก็แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

๓) หากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ในการระงับข้อพิพาทหรือแจ้งความดำเนินคดี นายอำเภอต้องแจ้งหรือเร่งรัด กำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเสียก่อน แต่ไม่ตัดสิทธิที่นายอำเภอจะดำเนินการเอง ทั้งนี้ ตามข้อ 6 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓

๔) ในการระงับข้อพิพาท ศาลปกครองสูงสุด ได้วินิจฉัยตีความจำกัดอำนาจนายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะเรื่องการบังคับจัดการรื้อถอน เท่านั้น คือ เข้าไปบังคับจัดการรื้อถอนโดยนายอำเภอ/องค์กรปกครองท้องถิ่นเข้าดำเนินการด้วยตนเองอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองไม่สามารถกระทำได้ กล่าวคือ ออกคำสั่งทางปกครอง ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็ออกมาตรการบังคับทางปกครอง กระทำแบบนี้ไม่ได้ สามารถกระทำได้แต่การแจ้งความดำเนินคดีเท่านั้น อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ดีเพื่อระงับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำหนังสือแจ้งเตือนสั่งระงับ สั่งชะลอ สั่งให้ออกไป หรือสั่งให้เจ้าตัวรื้อถอนด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน อันเป็นคำสั่งอื่นที่สั่งโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ แต่ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง

๕) เพื่อป้องกันการสับสนเรื่องการอุทธรณ์โต้แย้งหนังสือที่นายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ออกหนังสือแจ้งเตือน สั่งระงับ สั่งชะลอ สั่งให้ออกไป หรือสั่งให้เจ้าตัวรื้อถอนด้วยตนเอง ควรมีข้อความในทำนองนี้ ไว้ในหนังสือด้วย

“หนังสือนี้มีใช้คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นคำสั่งอื่นที่สั่งโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่เตือนให้ท่านออกไปจากที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน หากท่านยังคงเพิกเฉย ทางอำเภอ.../เทศบาล...จะดำเนินการกล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับท่านในความผิดฐานทำให้เสียหายที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์แล้วตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 ความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง และโดยหนังสือนี้เป็นการออกคำสั่งแจ้งโดยเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหากท่านยังคงเพิกเฉยก็จะผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368 อีกมูลฐานความผิดหนึ่ง”

การที่ผู้รวบรวมได้เสนอให้ระบุข้อความในวรรคก่อน ก็เพื่อป้องกันการสับสนของผู้รับหนังสือ และป้องกันการอุทธรณ์โต้แย้งของคู่กรณีที่จะเกิดขึ้นโดยใช้เหตุ การแสดงเจตนาชัดแจ้งว่าไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ยังลดภาระการโต้ตอบหรือการชี้แจงในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์หรือในชั้นการฟ้องคดีปกครอง อีกด้วย เพราะเป็นการป้องกันมิให้มีการอุทธรณ์เกิดขึ้น ดังที่ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าเมื่อหนังสือแจ้งเตือนไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือนร้อนเสียหาย

๖) หากผลการดำเนินการเป็นเช่นไรแล้ว ยังคงมีการบุกรุกที่ดินสาธารณะอยู่นายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำต้องแจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุกทุกรายไป มิเช่นนั้นก็จะกลายเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

๗) หากเป็นการรุกล้ำที่ดินในแม่น้ำ ลำคลอง^๖ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในเขตเทศบาล(ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีอำนาจนี้) ที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจของเจ้าท่า นายอำเภอ/เทศบาล ควรเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจบังคับจัดการหรือถอนตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒

◆ เราจะแจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ในข้อหาใด ◆

๐๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 3314/2545 (ป.ที่ดิน มาตรา 108 ทวิ ป.อ. มาตรา 90)

จำเลยกระทำความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และฐานทำให้เสียหายที่ใช้และมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท เมื่อลงโทษฐานทำให้เสียหายที่ใช้และมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360 ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดแล้วจึงไม่อาจอาศัยบทเบาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง มาบังคับให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดินซึ่งจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองตามที่โจทก์ขอได้ เพราะประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360 ไม่ได้บัญญัติข้อบังคับดังกล่าวไว้

๐๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 8140/2541 (ป.อ. มาตรา 360)

จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินสาธารณะประโยชน์และได้แผ้วถางที่ดินดังกล่าวใช้ทำไร่ ทำให้บุคคลอื่นทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์จากหนองคำปลาหลาอันเป็นสาธารณประโยชน์ในส่วนที่จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครอง เป็นการทำให้หนองสาธารณะนั้นไร้ประโยชน์แม้เป็นเพียงบางส่วน การกระทำของจำเลยก็เป็นความผิดฐานทำให้เสียหายที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์แล้วตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360

๐๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 2538/2522 (ป.พ.พ. มาตรา 1304 ป.อ. มาตรา 360)

จำเลยขุดทำลายถนนซึ่งประชาชนช่วยกันทำและได้ใช้สัญจรไปมาเป็นถนนสาธารณะแล้ว จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360

๐๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 4316/2550 (ป.ที่ดิน มาตรา 108 ป.วิ.อ. มาตรา 39 ป.อ. มาตรา 362) คดีก่อนโจทก์ฟ้องว่า จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ

⁶ คำว่าแม่น้ำ ลำคลอง ตามประกาศคณะปฏิวัตินี้ น่าจะหมายความรวมถึง ห้วย และลำน้ำต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วย แต่ยังไม่มีการตีความในเรื่องนี้ ดังนั้นจึงอยู่ที่ผู้ใช้กฎหมายต้องบังคับให้ถึง เพราะถ้าตีความไม่ถึงจะมีช่องว่างของกฎหมายในเรื่องนี้ หากเจ้าท่าบอกว่าลำน้ำสายนี้ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าท่า

บริเวณชายแดนประเทศไทยและประเทศมาเลเซียด้วยการเข้าไปปลูกบ้านพักอาศัย กว้างประมาณ 7 เมตร ยาว 9 เมตร ส่วนคดีนี้โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองปลูกสร้างบ้านพักอาศัยกว้าง 20 เมตร ยาว 7 เมตร ในที่ดินรกร้างว่างเปล่าบริเวณแนวพรมแดนประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐ วันเวลาที่โจทก์กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิดคดีนี้เป็นเวลาภายหลังจากที่จำเลยกระทำความผิดคดีก่อนและจำนวนเนื้อที่ดินที่จำเลยบุกรุกก็มีจำนวนแตกต่างกัน ฟ้องโจทก์คดีนี้จึงไม่เป็นฟ้องซ้ำตาม ป.วิ.อ. มาตรา 39 (4) จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐจึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง แต่ไม่เป็นความผิดตาม ป.วิ.อ. มาตรา 362 เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นไม่ใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 5616/2539 พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 21 ป.ที่ดิน มาตรา 9, 108 ทวิ ป.วิ.อ. มาตรา 195, 225 ป.อ. มาตรา 29, 91, 365

ความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362, 365 กฎหมายมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้นไม่ใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งมีบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9, 108 ทวิ วรรคสอง และแม้ไม่มีฝ่ายใดฎีกาศาลฎีกาก็มีอำนาจปรับบทกฎหมายให้ถูกต้องได้ ความผิดฐานก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดต่างกรรมกับความผิดฐานบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเพราะต่างมีสภาพและลักษณะของการกระทำที่แตกต่างกันสามารถแยกเป็นคนละส่วนต่างหากจากกันได้ การยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับและการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29, 30 เป็นวิธีที่จะกระทำเพื่อเป็นการชดใช้ค่าปรับเป็นการบังคับคดีไม่จำที่ศาลจะต้องกล่าวไว้ในคำพิพากษา

๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 1932/2533

จำเลยบุกรุกเข้าครอบครองที่พิพาทโดยรู้ว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน มีความผิดตามป.ที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ข้อ 11 ส่วนความผิดฐานบุกรุกตาม ป.อ. มาตรา 362, 365 กฎหมายมุ่งประสงค์จะลงโทษผู้ที่บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้นไม่ใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน....

๐ คำพิพากษาฎีกาที่ 3306/2522 หนองน้ำสาธารณะ ประชาชนใช้ร่วมกันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน การเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์โดยไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาตมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 มาตรา 108 ทวิ ไม่ว่าขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณะหรือไม่

๐ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2978/2553 เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตคลองน้ำดำอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งแม้ปัจจุบันคลองน้ำดำมีสภาพตื้นเขินโดยการเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติแต่เมื่อไม่มีการเพิกถอนก็ยังเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) และเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 (1) การที่จำเลยเข้า

ไปยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทโดยการถมที่ดินในคลองน้ำดำเป็นการกระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันจึงเป็นความผิดตามมาตรา 108 ทวิ วรรคสอง

สรุปสามารถแจ้งความดำเนินคดีในฐานะความผิด

๑) ความผิดฐานทำให้เสียหายที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์แล้วตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360⁷

๒) ความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง⁸

๓) ความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368⁹ ถ้าได้ออกหนังสือแจ้งเตือน

◀ สิทธิของประชาชนเมื่อถูกไล่อื้อ ▶ (ปรับใช้ตามแนวทางคำพิพากษานี้)

๑) ก่อสร้างอาคารพิพาทล่วงล้ำเข้าไปในลำคลองสาธารณะ เป็นการละเมิดกฎหมาย ย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย จึงไม่ต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสโต้แย้ง ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครอง

❖ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 579/2555 ❖

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทล่วงล้ำเข้าไปในลำคลองสาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 117 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการ

⁷ มาตรา 360 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินที่ไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁸ มาตรา ๑๐๘ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการกั้นสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

⁹ มาตรา 368 ผู้ใดทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการสั่งเช่นว่านั้นเป็นคำสั่ง ให้ช่วยทำกิจการในหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้สั่งให้ช่วยได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ผู้ฟ้องคดีจึงออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีความผิดตามกฎหมาย การที่มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้ใช้บังคับสำหรับคำสั่งทางปกครองที่ “อาจกระทบถึงสิทธิ” ของคู่กรณีก็ได้หมายความว่าคำสั่งทางปกครองทุกประเภทจะเป็นคำสั่งที่กระทบสิทธิของคู่กรณี ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจะต้องเป็นผู้พิจารณาว่า เป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองหรือคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีดังกล่าวไว้แล้วหรือไม่ หรือมีการรับรองสิทธิจากเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดแจ้งว่า การใช้อำนาจของผู้ฟ้องคดีในการสั่งรื้อถอนอาคารพิพาทเป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ดังนั้น การใช้อำนาจดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองบังคับกับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้กระทำการตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มี “สิทธิ” ที่จะได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาต อันอาจถูกกระทบตามนัยของมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่อย่างใด



‡ ทางสาธารณะ ถูกปิดจะอย่างไร ‡



◀ บทสรุปของผู้บริหารหรือผู้ที่ชี้แจงอ่าน ▶

ต้องยึดการใช้สอยของประชาชนเป็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นทางโดยการอุทิสให้โดยตรงหรืออุทิสให้โดยปริยาย เพราะถือว่าสิ่งนั้นเป็นปกติที่เกิดขึ้นเป็นประจำและบังคับจัดการให้ใช้ทางได้ตามปกติดั้งเดิมไปก่อน ส่วนใครเดือดร้อนหรืออ้างว่ามีกรรมสิทธิ์ที่เหนือกว่า ก็ให้ไปใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลเองต้องให้คนโต้แย้งไปฟ้องเรียกร้อง ไม่ใช่ให้ชาวบ้านไปฟ้องเรียกร้องขอทางคืน เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามสภาพการใช้สอยตกเป็นที่ดินสาธารณะไปแล้ว คือทางที่ประชาชนใช้สอยมานานเกิน 10 ปีขึ้นไป ไม่มีใครสงวนหวงห้าม ชัดขวาง กีดกันหรือโต้แย้งไว้ ที่ดินยอมตกเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามสภาพการใช้สอยในทางกฎหมายเรียกว่าเป็นการอุทิสให้โดยปริยาย

◀ สภาพปัญหา ▶

ชาวบ้านใช้ซอย ถนนหรือทาง เป็นทางสัญจร มาหลายสิบปี วันดีคืนดี ก็มีคนมาปิดทางไม่ยอมให้ผ่านบางกรณียังข่มขู่อีกว่าเป็นที่ดินของเขา ใครหรือสิ่งกีดขวางจะแจ้งความดำเนินคดี บางรายให้ทนายมาขู่เลย ชาวบ้านเห็นทนายมาก็กลัวแล้ว

ปัญหานี้ส่วนใหญ่เกิดจาก ๒ กรณี ดังนี้

๑. มีการอุทิสให้โดยตรง แต่ไม่มีหนังสืออุทิส อาจเกิดจากความเป็นมาในอดีต คนรุ่นก่อนยกให้หรืออุทิสให้หลง คนรุ่นหลังไม่รู้หรือแกล้งไม่รู้และจะเอาคืน หรือคนเปลี่ยนมือมาไม่ทราบข้อเท็จจริงหรือทราบแต่ตั้งใจจะยึดที่ดินตามหลักโฉนด โดยยึดเขตโฉนดเป็นสำคัญ อาทิ ปู่ ย่า ตา ยาย หรือ พ่อ แม่ ได้ยกที่ดินให้เป็นทางสาธารณะแล้ว ส่วนใหญ่จะยกให้ด้วยวาจา เป็นที่รับทราบโดยทั่วไป บางกรณีได้ยกให้เป็นหนังสือแต่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองทำเอกสารสูญหาย บางแห่งมีเพียงคำบอกเล่าของผู้ปกครองท้องที่หรือผู้สูงอายุ บางแห่งปรากฏในรายงานประชุมสภาท้องถิ่น เมื่อครั้งจัดทำหรือปรับปรุงซ่อมแซมซอยหรือถนนนั้น มาถึงคนรุ่นลูก รุ่นหลาน หรือ เหลน หรือคนเปลี่ยนมือ ได้ยึดหลักโฉนดเป็นสำคัญ และดำเนินการปิดกั้นทางสัญจร หรือก่อกำแพงกัน ไม่ให้ชาวบ้านผ่านอีกต่อไป

๒. มีการอุทิสให้โดยปริยายและโดยสภาพการใช้ร่วมกัน เกิดหลายสาเหตุ อาทิ ยินยอมให้ผ่านโดยตั้งใจจะเป็นทางสาธารณะอยู่แล้วแต่มีได้บอกแจ้งก็ฝ่ายบ้านเมือง ยินยอมให้ผ่านเป็นระยะเวลาานานโดยไม่ทักท้วง สงวนหวงห้ามไว้ หรือ ปล่อยปละละเลยให้ผ่านเป็นระยะเวลาานานโดยไม่ทักท้วงสงวนหวงห้ามไว้ แบบนี้เรียกว่าเป็นการอุทิสทางให้เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย

ปัญหานี้เห็นหลาย ๆ ที่ เจ้าหน้าที่บ้านเมืองแค่ลงไปดูพื้นที่แล้วก็กลับอำเภอก็กลับที่ตั้งสำนักงานและปล่อยให้ชาวบ้าน ซึ่งเป็นคนหมู่มากไปฟ้องเอง เพราะคนปิดกั้นเส้นทางนำเอกสารสิทธิ์มาแสดง ซึ่งผมเห็นว่าไม่ถูกต้องถ้าทำแค่นี้ = ยังไม่ได้ทำหน้าที่ของผู้ปกครองท้องที่ ผู้ปกครองท้องที่ ถ้าทำแค่นี้ให้ใคร ๆ ก็ทำได้ ไร่เปือ ไร่ป่อง ก็ทำได้ ผู้ปกครองท้องที่ และผู้นำท้องถิ่นต้องทำมากกว่านี้ ไม่หน่อมแน้ม ทำแค่นี้มันหน่อมแน้มไปหน่อยและไม่ทำหน้าที่ของตน

◀ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และบรรทัดฐานของศาล ▶

◆ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ◆

● ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๘๒ บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบและโดยเปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปีไว้ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์ (*ปรับใช้กรณียกให้โดยปริยาย การตีความว่านานแค่ไหนถึงจะตกเป็นทางสาธารณะโดยปริยาย ต้องใช้ร่วมกับมาตรา ๑๔๐๑*)

มาตรา ๑๔๐๑ ภาระจำยอมอาจได้มาโดยอายุความ ท่านให้นำบทบัญญัติว่าด้วยอายุ ความได้สิทธิอันกล่าวไว้ในลักษณะ ๓ แห่งบรรพนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม (*ปรับใช้กรณียกให้โดยปริยาย การตีความว่านานแค่ไหนถึงจะตกเป็นทางสาธารณะโดยปริยาย*)

● ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 385 ผู้ใดโดยไม่ได้รับอนุญาตอันชอบด้วยกฎหมายกีดขวางทางสาธารณะ จนอาจ เป็นอุปสรรคต่อความปลอดภัยหรือความสะดวกในการจราจร โดยวาง หรือทอดทิ้งสิ่งของ หรือโดยกระทำ ด้วยประการอื่นใด ถ้าการกระทำนั้นเป็นการกระทำโดยไม่จำเป็น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

มาตรา 360 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ที่ ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 138 ผู้ใดต่อสู้อย่างผิดกฎหมายหรือขัดขวางเจ้าพนักงานหรือผู้ซึ่งต้องช่วยเจ้าพนักงานตาม กฎหมายในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการต่อสู้หรือขัดขวางนั้น ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลัง ประทุษร้าย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 229 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ทางสาธารณะ ประตุน้ำ ทำนบ เขื่อน อัน เป็นส่วนของทางสาธารณะ หรือที่ขึ้นลงของอากาศยาน อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ การจราจร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

● ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๐๘ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชน ใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา นี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษา ให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้รับเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้า มิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ ททราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

๑๑๖ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457

มาตรา ๑๑๗ ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกครองรักษา เป็นหน้าที่ ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้อง ซ่อมแซมแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ฉะนั้น

มาตรา ๑๑๘ กรมการอำเภอมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อัน เป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย ให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาลอันนี้ ถ้าจะต้องทำการซ่อมแซม หรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและ ค้ำครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็น สาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

๑๑๗ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน เว้นแต่เป็นการกระทำใน บริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงาน จราจร

มาตรา ๓๙ ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ได้รับ หนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราว

การติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะโดยมิได้มีหนังสืออนุญาตจากเจ้า พนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับอนุญาตแต่มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนดในการอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรค หนึ่งปลด หรือรื้อถอนภายในเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นละเลย เพิกเฉย นอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้า

พนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติต่อไป

มาตรา ๕๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา ๕๗ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๓ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

๑ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีที่ทำขึ้น ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น)

มาตรา ๓๘ ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง แขนว วางหรือกองสิ่งใดในเขตทางหลวงในลักษณะที่เป็น การกีดขวางหรืออาจเป็นอันตรายแก่ยานพาหนะ หรือในลักษณะที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวง หรือความไม่สะดวกแก่งานทาง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับ มอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก ผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีความจำเป็นแก่งานทางหรือเมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาต ได้กระทำการผิดเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก ผู้อำนวยการทางหลวงจะเพิกถอนเสียก็ได้

ในกรณีที่การกระทำตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่กำหนด ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจสั่งให้ ผู้กระทำการดังกล่าวรื้อถอน ทำลาย หรือขนย้ายสิ่งที่ติดตั้ง แขนว วางหรือกองอยู่ในกำหนดเวลาอัน สมควร ถ้าไม่ปฏิบัติตาม ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมี อำนาจรื้อถอน ทำลาย หรือขนย้ายสิ่งที่ติดตั้ง แขนว วางหรือกองอยู่ โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้ และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น

มาตรา ๓๙ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการปิดกั้นทางหลวง หรือวางวัตถุที่แหลมหรือมีคม หรือ นำสิ่งใดมาขวางหรือวางบนทางหลวง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ บนทางหลวงในลักษณะที่ อาจเกิด อันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะหรือบุคคล

มาตรา ๗๐ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือหนังสือแจ้งของผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่ง ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือเจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการทางหลวงแต่งตั้งให้ควบคุม ทางหลวง หรือเจ้าพนักงานทางหลวง แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๒๓ (๒) มาตรา ๓๗ วรรคสาม มาตรา ๓๘ วรรคสาม มาตรา ๓๙/๑ วรรคสาม มาตรา ๔๗ วรรคสี่ มาตรา ๔๘ วรรคสาม มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งหรือ วรรคสอง มาตรา ๕๕ วรรคสอง มาตรา ๕๖ วรรคหก มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๙ วรรคสอง หรือ มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๑ ผู้ใดขัดขวางการกระทำของผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับ มอบหมาย จากผู้อำนวยการทางหลวง หรือเจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการทางหลวงแต่งตั้งให้ควบคุมทาง หลวง หรือเจ้า พนักงานทางหลวง แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสี่ มาตรา ๓๗ วรรคสาม มาตรา ๓๘ วรรคสาม มาตรา ๓๙/๑ วรรค สาม มาตรา ๔๗ วรรคสี่

มาตรา ๔๘ วรรคสาม มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๕ วรรคสอง มาตรา ๕๖ วรรคหก มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๙ วรรคสอง มาตรา ๖๒ วรรคสอง หรือมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๙ มาตรา ๓๙/๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือมาตรา ๖๕ วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

◆ คำพิพากษา ◆

∞ การได้มาซึ่งทางสาธารณประโยชน์

๑ บทนำ

การแสดงเจตนาอุทิศให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะอุทิศให้โดยตรง เช่น ไปจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินอุทิศให้เป็นสาธารณประโยชน์ หรืออาจจะอุทิศให้โดยปริยาย โดยเจ้าของที่ดินยกที่ดินให้บุคคลทั่วไปได้ใช้ที่ดินนั้นก็ได้ เช่น อุทิศถนนให้เป็นทางสาธารณะโดยให้บุคคลทั่วไปใช้ทางนั้นมาเป็นเวลานาน ซึ่งกรณีจะถือว่าเจ้าของมีเจตนาสละกรรมสิทธิ์อุทิศให้เป็นของรัฐนั้น ต้องแล้วแต่ข้อเท็จจริง และพฤติการณ์เป็นเรื่อง ๆ ไป ในกรณีที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนตามมาตรา 1299 วรรคแรก เพื่อยกให้แผ่นดิน ซึ่งต่างกับการที่เอกชนโอนอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษให้เอกชนด้วยกัน ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม ป.พ.พ.มาตรา 525 ซึ่งการเกิดสัญญาให้ตาม ป.พ.พ.มาตรา 521 เกิดจากการแสดงเจตนาของบุคคลหนึ่งแสดงเจตนาโอนทรัพย์สินของตนให้โดยเสน่หาให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งและบุคคลนั้นยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น ดังนั้น ถ้าตัวบุคคลใดเจตนายกทรัพย์สินให้รัฐโดยให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทรัพย์สินนั้นก็จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทันทีเมื่อสัญญาให้เกิดโดยไม่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียน หรือยกให้โดยปริยายก็ได้ เอกชนโอนให้รัฐนั้นเพียงแต่แสดงเจตนาสละสิทธิให้แผ่นดินและทรัพย์สินนั้นได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันก็เพียงพอแล้ว การสละสิทธิโดยตรงยกให้แผ่นดินพิจารณาได้ง่าย แต่การสละโดยปริยายนั้นต้องอาศัยพฤติการณ์ร่วมด้วยว่าเจ้าของเดิมแสดงเจตนาอุทิศให้เพื่อสาธารณประโยชน์แล้ว¹

๑ การอุทิศที่ดินมีผลทันที โดยไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์อีก แม้หนังสืออุทิศจะระบุว่าต้องไปจดทะเบียน ก็ตาม (ฎีกา ๔๓๗๗/๒๕๔๙)

๒ เมื่อการอุทิศมีผลสมบูรณ์โดยไม่ต้องจดทะเบียนโอน จะฟ้องศาลบังคับให้ไปจดทะเบียนโอน ก็ไม่ได้(ฎีกา ๑๒๗๒/๒๕๓๙)

๓ อุทิศด้วยวาจา ก็มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย (ฎีกา ๒๖๔/๒๕๕๕)

๔ การอุทิศที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่อาจสูญสิ้นไปเพราะการไม่ได้ใช้ แม้ประชาชนส่วนใหญ่ จะมีได้ใช้ทางพิพาทตามวัตถุประสงค์ ก็ตาม (ฎีกา ๒๐๐๔/๒๕๔๔)

¹ เอกสารการสอน LW 204 มหาวิทยาลัยรามคำแหง บทที่ 9 ทรัพย์สินของแผ่นดิน หน้า 97 และ 98

๑ การแสดงเจตนาอุทิศที่ดิน ไม่จำเป็นต้องมีนายอำเภอ หรือนายก อบท. แสดงเจตนารับ ก็มีผลสมบูรณ์ (ฎีกา ๒๓๗๗/๒๕๕๙)

๒ การที่ผู้อุทิศ กลับเข้ามาครอบครองที่ดินอีก แม้นานเพียงใดก็ไม่ทำให้ที่ดินกลับมาเป็นของผู้อุทิศอีก จะยกเอาอายุความต่อสู้กับแผ่นดิน ไม่ได้ (ฎีกา ๒๖๔/๒๕๕๕)

๓ ผู้อุทิศจะขอยกเลิกการอุทิศที่ดิน ไม่ได้ (ฎีกา ๑๑๐๘๙/๒๕๕๖)

๔ เมื่อมีการอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณประโยชน์ แม้นหน่วยงานราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ตามความประสงค์ของผู้อุทิศ หรือตามเงื่อนไขการอุทิศให้ ก็ตาม ที่ดินนั้นก็ยังคงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (ฎีกา ๒๐๐๔/๒๕๕๔)

๕ การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อาจกระทำโดยปริยาย ก็ได้ เช่น ยินยอมให้ประชาชนใช้สอยโดยไม่หวงห้าม(ฎีกา ๖๐๖๗/๒๕๕๒, ๒๕๒๖/๒๕๕๐) แต่ต้องเป็นการยินยอมให้ประชาชนทั่วไปที่มีได้มีความสัมพันธ์ทางส่วนตัวกับเจ้าของ ไม่ว่าจะทางใด

๖ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๐/๒๕๑๕ และ ๗๔๓/๒๕๒๓ ทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้สอยจนไปมาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ส่วนที่ดินรกร้างว่างเปล่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๑) สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันย่อมเกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพที่ดิน และการใช้ร่วมกันของประชาชนไม่จำเป็นต้องทำพิธีหรือจดทะเบียนอย่างเอกชน หรือต้องมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันการที่ดินจะตกเป็นทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อาจเป็นโดยเจ้าของที่ดินอุทิศโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะให้ที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ **หากมีสัญญาว่าที่ดินนั้นได้ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้วหรือไม่ก็สามารถใช้พยานบุคคลนำสืบได้ หากมีการโอนที่ดินซึ่งตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ให้บุคคลใดไป ผู้รับโอนก็ย่อมไม่มีสิทธิในที่ดินที่ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้วนั้น**

๗ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๓๘-๑๑๓๙/๒๕๐๑ การอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะไม่ต้องมีพิธีการ ถ้าโจทก์จำเลยและประชาชนใช้เป็นทางเดินสู่ทางสาธารณะร่วมกันมาหลายปี ก็ต้องถือว่าได้อุทิศโดยปริยาย

๘ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๓๕/๒๕๐๔ ที่สาธารณประโยชน์นั้น ไม่จำเป็นที่ทางราชการต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามสภาพ

๙ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๑-๑๑๒/๒๕๒๓ การอุทิศที่ดินให้เป็นที่สาธารณะ แม้จะไม่แก่โฉนดก็เป็นที่สาธารณะได้

๑๐ คำพิพากษาฎีกาที่ ๗๘๒/๒๕๒๓ การยกที่ดินให้เป็นทางสาธารณะไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

๑๑ คำพิพากษาฎีกาที่ ๘๔๓/๒๕๒๓ การอุทิศที่ดินให้ใช้เป็นทางสาธารณะเป็นการสละที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ ไม่จำเป็นต้องทำพิธีจดทะเบียนอย่างโอนให้เอกชน แม้เป็นที่ดินในเขตโฉนดผู้ซื้อที่ดินก็ไม่มีสิทธิในที่ดินส่วนที่ได้อุทิศเป็นทางสาธารณะไปแล้ว

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๖๑/๒๕๓๙ ที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณะหรือไม่ ต้องพิจารณาตามสภาพของที่ดินและการใช้ว่าเข้าหลักเกณฑ์ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ หรือไม่ หากโดยสภาพของที่ดินเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ แม้ทางราชการมิได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นที่หวงห้ามและมิได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๘ ก็ตาม

๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๙๖๘/๒๕๔๑ การสละที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้เป็นการแสดงเจตนายกให้ด้วยวาจา ก็มีสมบูรณ์ตามกฎหมายเมื่อที่ดินตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วย่อมไม่สามารถโอนให้แก่กันได้โดยทางนิติกรรม

๓ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๘๗/๒๕๔๒ การที่จะพิจารณาว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ ต้องพิจารณาตามสภาพของทางพิพาทและการใช้ทางพิพาทว่าเข้าหลักเกณฑ์ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ หรือไม่ ประกอบกับเจตนาของผู้ที่อุทิศที่ดินให้ทำทางพิพาท ได้ความว่า ทางพิพาทเฉพาะส่วนที่ผ่านที่ดินจำเลยซึ่งโจทก์ทั้งสี่และจำเลยได้ร่วมกันนำเจ้าพนักงานที่ดินรังวัดมีความกว้าง ๓ เมตร ยาว ๒๔ เมตร และถนนดินที่ต่อจากทางพิพาทก็มีความกว้างใกล้เคียงกับทางพิพาทผ่านที่ดินแปลงอื่น ๆ อีกหลายแปลง ความกว้างของทางพิพาทดังกล่าวจึงไม่น่าจะใช้เฉพาะเป็นผนังกันน้ำหรือใช้เป็นทางเดินผ่านเท่านั้น แต่น่าจะใช้สำหรับเป็นทางล้อเกวียนและใช้รถยนต์แล่นผ่านได้ด้วยประกอบกับที่ดินจำเลยทางด้านทิศใต้จดถนนลูกรังสาธารณประโยชน์และถนนดินเริ่มต้นตั้งแต่ถนนลูกรังสาธารณประโยชน์ดังกล่าวผ่านที่ดินจำเลยที่ดินโจทก์ทั้งสี่และที่ดินของบุคคลอื่นอีกหลายแปลงเข้าไปเป็นระยะทางยาวประมาณ ๓ กิโลเมตร เชื่อได้ว่าถนนดินดังกล่าวทั้งสี่และชาวบ้านทั่วไปได้ใช้เป็นทางเดิน ใช้ล้อเกวียนสำหรับลากขนสัมภาระในการทำนาและใช้รถแล่นผ่าน นอกจากนี้จำเลยเคยลงชื่อมอบที่ดินบริเวณทางพิพาทให้ทางสุขาภิบาลคลองหลวงเพื่อทำถนนให้เป็นสาธารณประโยชน์ต่อส่วนรวมซึ่งมีพื้นผิวนอนกว้าง ๒ วา แสดงว่าจำเลยไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงใช้ถนนพิพาทเป็นผนังกันน้ำหรือคั่นกันน้ำเข้านาเท่านั้น แต่ย่อมถือได้ว่าจำเลยได้อุทิศทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยความสมัครใจของจำเลย ทางพิพาทดังกล่าวจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) จำเลยจึงไม่มีสิทธิกระทำได้ด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการใช้ทางพิพาทของโจทก์ทั้งสี่

๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๔/๒๕๔๕ ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นว่า ราษฎรได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เมื่อที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินพิพาทจึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ทางราชการจะไม่ได้ทำหลักฐานหรือขึ้นทะเบียนไว้ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายที่ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินและไม่อาจโอนให้แก่กันได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือ พ.ร.ฎ.

๕ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๘๒/๒๕๖๑

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการปรับปรุงถนนไปโดยผลการและไม่ได้รับความยินยอมจากตนนั้น เมื่อนายโองได้ทำสวนยางพาราในที่ดินของตนซึ่งต้องเข้ามากรีดยางพาราในที่ดินทุกปี ย่อมต้องพบเห็นว่ามีการทำถนนและวางท่อประปา

ในที่ดินของตนเอง ซึ่งชอบที่จะโต้แย้งคัดค้านการกระทำดังกล่าวต่อผู้ปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ได้มีการคัดค้านหรือแสดงการทวงกันแต่อย่างใดถนนพิพาทดังกล่าวจึงตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ไปโดยปริยายและโดยสภาพการใช้ร่วมกันของประชาชนตลอดมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนยกให้เป็นทางสาธารณะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือทำหลักฐานเป็นหนังสือ หรือบันทึกไว้ในโฉนดที่ดินหรือมีพิธีการใด ๆ อีก และแม้นายโองจะนำป้ายส่วนบุคคลมาปักไว้ในภายหลังก็ไม่อาจทำให้ทางที่ตกเป็นทางสาธารณะไปแล้ว กลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนอีกได้ จึงพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการให้ถนนช่วงที่พิพาทกลับมาใช้สัญจรได้ตามปกติ และดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมระบบประปาเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2538/2522 (ป.พ.พ. มาตรา 1304 ป.อ. มาตรา 360)

จำเลยขุดทำลายถนนซึ่งประชาชนช่วยกันทำและได้ใช้สัญจรไปมาเป็นถนนสาธารณะแล้ว จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2775/2541 การที่ ว. ได้จัดสรรที่ดินในซอยรัฐจรรยา ออกขายให้แก่บุคคลทั่วไป โดยกันพื้นที่ส่วนที่เป็นซอยรัฐจรรยาไว้ให้เป็นทางสาธารณะ แม้จะขอยึดประชาชนที่อาศัยอยู่ในซอยรัฐจรรยาได้ใช้ทางดังกล่าวสัญจรผ่านซอยหัดดินเสวี่ออกสู่ถนนสุธิสารวินิจฉัยฯ ถือได้ว่า ว. ได้อุทิศทั้งซอยรัฐจรรยา รวมถึงที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายมาตั้งแต่ปี 2507 เมื่อที่พิพาทตกเป็นสาธารณของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304(2) แม้โจทก์จะชี้ข้อพิพาทจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลโจทก์ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3048/2537 การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณะไม่ตกอยู่ในบังคับว่าด้วยการให้ ผู้อุทิศอาจทำหลักฐานเป็นหนังสือหรืออุทิศโดยปริยายก็มีผลทำให้ที่ดินที่อุทิศตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หากต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1138-1139/2501 การอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะไม่จำเป็นต้องมีพิธีการ ถ้าโจทก์จำเลยและประชาชนใช้เป็นทางเดินสู่สาธารณะร่วมกันมาหลายสิบปีก็ต้องถือว่าได้อุทิศโดยปริยายแล้ว

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2568/2522 ทางพิพาทอยู่ในเขตโฉนดของจำเลย แต่ใช้เป็นทางสัญจรมา 50-60 ปี เป็นทางสาธารณะแล้ว

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1563/2537 จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกันในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ 16573 และ 17726 ทิศใต้ของที่ดินทั้งสองแปลงมีลำกระโดงตลอดแจ็กไปตั้งอยู่ ลำกระโดงดังกล่าวชาวบ้านได้ใช้เป็นทางสัญจรทางน้ำมาเป็นเวลานานนับสิบ ๆ ปี โดยไม่มีผู้ใดขัดขวางห้าม นอกจากนี้ทางราชการยังเคยเข้าไปขุดลอกเมื่อลำกระโดงนั้นขึ้นดิน ถือได้โดยปริยายว่าเจ้าของที่ดินได้อุทิศที่ดิน ส่วนที่เป็นกระโดงให้เป็นทางน้ำสาธารณประโยชน์แล้ว ลำกระโดงตลอดแจ็กไปจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. 1304 (2) ซึ่งไม่อาจโอนให้กันได้

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 843/2523 การอุทิศที่ดินให้ใช้เป็นทางสาธารณะ เป็นการสละที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม มาตรา 1304 ไม่จำเป็นต้องทำพิธีจดทะเบียนโอน แม้เป็นที่ดินในเขตโฉนด ผู้ซื้อที่ดินก็ไม่มีสิทธิในที่ดินที่ได้อุทิศเป็นทางสาธารณะไปแล้วไม่

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 782/2523 และ 843/2523 การที่เอกชนอุททิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างโอนให้เอกชนด้วยกัน

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2616/2517 ถ้าแสดงเจตนาอุททิศที่ดินให้เป็นถนนสาธารณประโยชน์ มีข้อความชัดเจนว่าจำเลยยอมยกที่ดินให้ทางราชการ จัดการเข้าทำการสร้างถนนสาธารณะได้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นไปและเทศบาลก็ได้ยอมรับที่ดินที่จำเลยและคนอื่นอุททิศให้เป็นทางสาธารณะอยู่ตรงไหน ดังนี้ แม้เทศบาลจะยังมีได้ทำถนนตามแนวทางพิพาท ทางพิพาทก็ตกเป็นทางสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 599/2524 การปล่อยให้เป็นทางคนเดินมาหลายสิบปีโดยไม่หวงห้าม แสดงว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ได้ การที่เจ้าของที่ดินเดิมได้ปลูกต้นพุทธรักษาไว้เป็นแนวเขตที่ของตน โดยเว้นที่นอกเขตรั้วพุทธรักษาไว้เป็นทางเดินและประชาชนใช้ทางนี้ติดต่อกันตลอดมาเป็นเวลาหลายสิบปีแล้ว โดยเจ้าของที่ดินมิได้หวงห้ามหรือสงวนสิทธิไว้แต่ประการใดนั้น แสดงว่าได้อุททิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้วโดยปริยาย และการที่จะเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือทางหลวงนั้นก็หาต้องมีทะเบียนหรือมีหลักฐานของทางราชการสงวนสิทธิไว้แต่ประการใดไม่

๐๐ เป็นภาระจำยอมของคนบ้านใกล้เคียง แต่ไม่ใช้การอุททิศให้เป็นทางสาธารณะ

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 3382/2522 ทางพิพาทใช้เพื่อประโยชน์ที่ดินของโจทก์มากกว่า 10 ปี โดยจำเลยไม่หวงห้าม เป็นภาระจำยอมโดยอายุความ

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1658/2534 โจทก์ใช้ทางพิพาทมาเกินกว่า 10 ปี โดยมีได้ขออนุญาตจากจำเลยและมีใช่เป็นการใช้โดยถือวิสาสะ ทางพิพาทจึงตกเป็นทางภาระจำยอมโดยอายุความ จำเลยนำสืบว่าโจทก์ใช้ทางพิพาทโดยขออนุญาตจากจำเลยโดยมิได้ให้การต่อสู้เป็นประเด็นไว้ การนำสืบดังกล่าวของจำเลยจึงเป็นการนำสืบนอกคำให้การและนอกประเด็น ไม่มีน้ำหนักอันควรรับฟัง

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2560/2534 การที่ราษฎรได้ใช้ทางพิพาทเป็นทางโคกระบือเดินผ่านที่ดินจำเลยเป็นการใช้ชั่วคราวโดยวิสาสะตามประเพณีของชาวบ้าน โจทก์ซึ่งอยู่บ้านใกล้เคียงก็ได้ขออาศัยเดินผ่านที่ดินจำเลยออกสู่ถนนด้วย แต่ภายหลังโจทก์จะถมดินขยายทางเพื่อให้รถยนต์เข้าออกได้อย่างถาวร จำเลยจึงไม่ยอม ดังนี้ การที่โจทก์ขออาศัยเดินผ่านทางพิพาทในที่ดินจำเลยจึงเป็นการใช้ทางโดยอาศัยสิทธิจำเลย

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1311/2506, 1120/2509 เดินผ่านที่ดินของผู้อื่นเพื่อไปทำนาทุกฤดูทำนา แม้จะไม่ได้เดินผ่านทุกวันก็ตาม ถ้าได้เดินผ่านทุกฤดูทำนาเป็นเวลา 10 กว่าปีแล้ว ย่อมได้ภาระจำยอม

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 533/2500 ใช้เกี่ยวขนข้าวและใช้กระบือผ่านนาชาวบ้าน เมื่อสิ้นฤดูนาแล้วมาสูททางในหมู่บ้านเป็นเวลาหลายสิบปี เพราะผ่อนผันโดยเห็นแก่ความจำเป็นหากจะขออนุญาตกันบ้างก็คงเฉพาะในคราวแรก ๆ ดังนี้ เป็นภาระจำยอม เมื่อสิ้นฤดูนาตามมาตรา 1387 การไม่ใช้ทางในฤดูทำนา ไม่ทำให้ภาระจำยอมสิ้นไป

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1318/2501 ใช้ทางเดินไปทำนาเป็นประจำมากกว่า 10 ปียอมเป็นภาระจำยอม การที่ไม่ใช้ในฤดูทำนา ไม่ทำให้การใช้ขาดตอนไม่ติดต่อกัน

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1872/2499 ชานาใกล้เคียงใช้สิทธิเดินเกวียนตามเส้นทางรายพิพาทในนาของจำเลย เมื่อสิ้นเก็บเกี่ยวมากกว่า 10 ปีแล้ว ทางนี้ยอมตกอยู่ในภาระจำยอม ผู้เป็นเจ้าของจำต้องยอมให้เกวียนผ่านเมื่อสิ้นฤดูเก็บเกี่ยว จะปิดเสียก็ได้

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 217/2509 ที่พิพาทเป็นทางเดิน คนใช้มา 40-50 ปี ก่อนตกเป็นของจำเลยและอยู่ในเขตที่ดินของจำเลย เมื่อจำเลยมิได้ละสิทธิครอบครองให้เป็นทางสาธารณะ จึงไม่เป็นทางสาธารณะ แต่เป็นทางภาระจำยอม ซึ่งแม้จะใช้ได้ในบางฤดูกาลก็ไม่ทำให้การจำยอมสิ้นไป

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 275/2509 โจทก์กับพวกใช้ทางพิพาทเป็นประจำมาเกินกว่า 10 ปี การจำยอมย่อมเกิดขึ้นเป็นคุณแก่ที่ดินโจทก์แล้ว การที่โจทก์ไม่ได้ใช้ทางพิพาทเป็นทางเดินผ่านตลอดปี ไม่ทำให้การใช้ทางเดินนั้นขาดตอนไม่ติดต่อกัน

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1568/2505 อายุความได้สิทธิที่จะนำมาใช้แก่การจำยอม โดยอนุโลมดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1401 นั้น ได้แก่ อายุความตามมาตรา 1382 มาตรานี้กำหนดอายุความไว้ 10 ปี โดยไม่แยกว่าจะเป็นที่ดินมือเปล่าหรือที่ดินมีโฉนด

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1754/2505 ทางดินพิพาทอยู่ในที่ดิน โฉนดแปลงเดียวกันซึ่งมีเจ้าของรวมสองฝ่ายครอบครองกันมา โดยมีได้แยกกันครอบครองเป็นส่วนสัดส่วน และในระหว่างนั้นแม้ผู้เช่าห้องแถวของเจ้าของรวมอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ใช้ทางพิพาทนั้นมาเป็นเวลา 20 ปีเศษก็ตาม แต่ภายหลังเมื่อได้แบ่งแยกโฉนดครอบครองกันเป็นส่วนสัดส่วนแล้วยังใช้ทางเดินพิพาทนั้นต่อมาไม่ถึง 10 ปี นับแต่ได้แยกกันครอบครอง ทางเดินพิพาทยอมไม่เป็นทางภาระจำยอม

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 2195/2514 เจ้าของรวมใช้ทางเดินผ่านที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของรวมเป็นการใช้ตามอำนาจกรรมสิทธิ์ที่มีอยู่ แม้จะใช้ทางนั้นมาช้านานเท่าใด ก็ไม่ได้การจำยอม

∞ กรณีตัวอย่างที่ไม่ใช้การอุทธรณ์ให้เป็นทางสาธารณะ

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 357/2541 ขณะที่บิดาของ ต. ครอบครองที่ดินพิพาท ที่ดินพิพาทยังไม่มีผู้ใดสงวนหรือตกลงยินยอมให้เป็นสนามกีฬาของหมู่บ้าน การแจ้งการครอบครองที่ดินพิพาทของ ต. จึงเป็นการแจ้งการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ครอบครองที่ดินพิพาทต่อจาก ต. เรื่อยมา การที่ทางราชการกันที่ดินพิพาทเป็นสนามกีฬาของหมู่บ้านโดย ต. หรือโจทก์ซึ่งเป็นผู้ครอบครองมิได้ละสิทธิครอบครองหรือให้ความยินยอม จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิครอบครองของโจทก์ การกันที่สาธารณะประโยชน์จึงไม่ชอบและไม่ทำให้สิทธิครอบครองที่พิพาทของโจทก์ทั้งหมดสิ้นไป

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7536/2557 ที่ดินของจำเลยและที่ดินของผู้เสียหายกับที่ดินแปลงอื่นแบ่งแยกมาจากที่ดินแปลงใหญ่ โดยตกลงให้มีการกันที่ดินทุกแปลงเป็นทางเดินเพื่อออกสู่ซอยราชดำเนิน 3 เพื่อประโยชน์ของเจ้าของที่ดินในกลุ่มนี้และผู้รับโอนเท่านั้น ไม่ปรากฏว่ามีการจดทะเบียนแบ่งแยกยกให้เป็นทางสาธารณะ แม้บุคคลทั่วไปจะใช้สัญจรไปมาได้ ทางที่กันไว้ก็ไม่ใช้ทางสาธารณะ เมื่อจำเลยสร้างรั้วคอนกรีตและทอระบายน้ำบนทางเดินดังกล่าวในที่ดินของจำเลยซึ่งไม่ใช่ทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ จำเลยยอมไม่มีความผิดตาม ป.อ. มาตรา 360 และ ป.ที่ดิน มาตรา 9 (1), 108 ทวิ วรรคสอง

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3024/2556 ทางหรือถนนซึ่งเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อันจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) ย่อมต้องเป็นทรัพย์สินของ

แผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน หาได้หมายความว่ารวมถึงทางหรือถนนอันเป็นทรัพย์สินของเอกชนหรืออยู่ในที่ดินของเอกชนด้วยไม่ เว้นเสียแต่เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นเอกชนจะได้อุทิศให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าทางพิพาทอยู่ในเขตที่ดินของจำเลยที่ 2 แม้มีชาวบ้านใช้ทางพิพาทเข้าออกไปทำนา ทำสวน ทำไร่และขนพืชผลทางการเกษตรมาเป็นเวลานานไม่ต่ำกว่า 50 ปี แต่ไม่มีพยานปากใดเบิกความว่า เจ้าของที่ดินได้อุทิศหรือยกทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว การใช้ทางพิพาทเฉพาะผู้ที่มีที่ดินอยู่ด้านในถัดจากที่ดินของจำเลยที่ 2 จึงเป็นลักษณะการถือวิสาสะหรือการใช้ทางจำเป็นหรือภาระจำยอมเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้ทางพิพาทเพื่อการสัญจรไปตามปกติของพลเมืองหรือประชาชนหมู่มาโดยทั่วไป ทั้งโจทก์ก็มิได้นำสืบให้เห็นว่าทางพิพาทมิได้สิ้นสุดเพียงในที่ดินของจำเลยที่ 2 เท่านั้นหรือเชื่อมต่อกับทางสาธารณประโยชน์อื่นด้วย พยานหลักฐานของโจทก์ที่นำสืบมายังฟังไม่ได้ว่าทางพิพาทเป็นสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) หรือเป็นที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 การกระทำของจำเลยทั้งสองที่เข้าไปทำนา และปลูกต้นกล้วยในทางพิพาทจึงไม่เป็นการร่วมกันทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐตามฟ้อง

๑ คำพิพากษาฎีกาที่ 1186/2500 คลองที่เจ้าของที่ดินขุดขึ้น แม้จะมีผู้อื่นใช้เรือเข้าออกมานาน แต่เจ้าของมิให้อุทิศเป็นทางให้สาธารณะคลองนั้นมิใช่ทางสาธารณะ

๒ คำพิพากษาฎีกาที่ 1020-1021/2505 คลองหรือคูที่เจ้าของที่ดินขุดขึ้น เมื่อเจ้าของมิได้อุทิศให้เป็นสาธารณะ แม้จะยอมให้ประชาชนใช้ในการสัญจรไปมาบ้าง ก็ไม่ทำให้กลายเป็นทางสาธารณะ ฉะนั้น ถึงแม้เจ้าของจะทำบหรือคันดินปิดกั้นก็ไม่มีความผิดฐานปิดกั้นทางสาธารณะ

๓ คำพิพากษาฎีกาที่ 353-360/2507 เจ้าของที่ดินปลูกอาคารลงในที่ดินของตนต่อมาน้ำในลำน้ำเขาะที่ดินภายใต้อาคารพังลงจนกลายเป็นที่ชายตลิ่ง แต่เจ้าของที่นั้นยังใช้สิทธิแห่งความเป็นเจ้าของครอบครองอาคารและที่ดินในเขตของตนอยู่โดยมิได้ทอดทิ้งปล่อยให้เป็นที่ชายตลิ่งสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ต้องถือว่าชายตลิ่งที่พิพาทกันนั้นยังไม่มีเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (แต่มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1488/2497 กล่าวว่าที่ดินในโฉนด ถ้าตลิ่งพังลงก็ย่อมกลายเป็นทางน้ำสาธารณะ แสดงว่าถ้าเจ้าของที่ซึ่งไปยอมกลายเป็นทางสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ถ้าเจ้าของที่ดินยังใช้สิทธิครอบครองอยู่มิได้ทอดทิ้ง จึงไม่ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน)

๔ คำพิพากษาฎีกาที่ 362/2508 ทางเดินในที่ดินของเอกชนซึ่งมีผู้ถือวิสาสะใช้เป็นทางเดินเพื่อความสะดวกบางประการนั้น เมื่อเจ้าของมิได้อุทิศโดยตรงหรือโดยปริยายอย่างใดแล้ว ก็หาทำให้ทางเดินนั้นกลายเป็นทางสาธารณะไม่

๑๐ ตัวอย่างคดีข้อหาทำให้เสียหาย ทำลายทรัพย์สิน ที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ข้อหาเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2406/2560 จำเลยก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างคร่อมลำเหมืองที่เกิดเหตุตั้งแต่ปี 2542 สำหรับความผิดข้อหาบุกรุกและข้อหาทำให้เสียหายทำลายทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตาม ป.อ. มาตรา 362 และมาตรา 360 เมื่อจำเลยบุกรุกเข้าไปและทำให้เสียทรัพย์สินความผิดฐานดังกล่าวยอมเกิดขึ้นและสำเร็จในทันทีที่บุกรุกเข้าไปและทำให้เสียทรัพย์สิน ส่วนการยึดถือครอบครองเป็นผลของการบุกรุก เมื่อจำเลยบุกรุกเข้าไปและทำให้เสียทรัพย์สิน โดยก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง

คร่อมลำเหมือง ที่เกิดเหตุตั้งแต่ปี 2542 แต่โจทก์ฟ้องคดีนี้ปี 2557 จึงเกินกำหนด 5 ปี และ 10 ปี นับแต่วันกระทำความผิดข้อหาบุกรุกและข้อหาทำให้เสียหาย ทำลายทรัพย์สิน ที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ตามลำดับ ฟ้องโจทก์ในข้อหาดังกล่าวจึงขาดอายุความตาม ป.อ. มาตรา 95 ส่วนความผิดข้อหาเข้าปียึดถือ ครอบครอง ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 และ 108 ทวิ วรรคสอง เป็นความผิดที่มีขึ้นตั้งแต่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองและยังคงมีอยู่ตลอดเวลาที่จำเลยครอบครอง แม้จำเลยจะครอบครองมานานเกิน 10 ปี คดีของโจทก์เฉพาะข้อหาความผิดตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 และ 108 ทวิ วรรคสอง ก็ไม่ขาดอายุความ

๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10680/2551 ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสี่ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง และบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากที่ดินได้ แม้บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่โทษตาม ป.อ. มาตรา 18 แต่เป็นมาตรการที่มุ่งประสงค์ให้รัฐซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้โดยเร็วโดยไม่ต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งอีกต่างหาก ดังนี้แม้ศาลลงโทษจำเลยตาม ป.อ. มาตรา 360 ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดเพียงบทเดียวตาม ป.อ. มาตรา 90 แต่เมื่อการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตาม ป.ที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง ด้วยศาลก็ย่อมมีอำนาจสั่งให้จำเลยและบริวารออกไปจากที่ดินของรัฐและที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองได้

๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3314/2545 จำเลยกระทำความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และฐานทำให้เสียหายที่ใช้และมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท เมื่อลงโทษฐานทำให้เสียหายที่ใช้และมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดแล้วจึงไม่อาจอาศัยบทเบาตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง มาบังคับให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดินซึ่งจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองตามที่โจทก์ขอได้ เพราะประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 ไม่ได้บัญญัติข้อบังคับดังกล่าวไว้

๓ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8140/2541 จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์ และได้แผ้วถางที่ดินดังกล่าวใช้ทำไร่ ทำให้บุคคลอื่นทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์จากหนองคำปลาหลาอันเป็นสาธารณประโยชน์ในส่วนที่จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครอง เป็นการทำให้หนองสาธารณะนั้นไร้ประโยชน์ แม้เป็นเพียงบางส่วน การกระทำของจำเลยก็เป็นความผิดฐานทำให้เสียหายที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์แล้ว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360

๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 119/2516 มีการตัดถนนสาธารณะกว้าง 8 เมตร โดยยกร่องพูนดิน ใช้เป็นทางคนเดิน ทางเกวียน ทางรถยนต์ ถนนนี้ได้ทำผ่านที่ของราษฎรหลายราย รวมทั้งของจำเลยด้วย โดยราษฎรและจำเลยยินยอมยกที่ดินตอนที่ถนนตัดผ่านให้ตัดถนนเพื่อใช้เป็นทางสาธารณะ เมื่อจำเลยทำคันดินขวางถนนอันเป็นทางสาธารณะดังกล่าวให้อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจรจำเลยจึงมีความผิดมาตรา 229

๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3521/2536 ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 229,360 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 117,118,119,120 ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9,108 ทวิ เป็นความผิดที่กระทำต่อรัฐเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะ

ฟ้องขอให้ลงโทษผู้กระทำผิดดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28(1) และพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(1) เอกชนจะฟ้องได้ต่อเมื่อได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ แม้โจทก์เป็นเทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50(2), 53 และกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้โจทก์มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่อยู่ในเขตเทศบาล ทั้งอธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้โจทก์ดูแลรักษาน้ำในเขตเทศบาล ก็ถือไม่ได้ว่าโจทก์เป็นบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าว โจทก์จึงไม่เป็นผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้อง (ต้องให้อัยการฟ้องแทนในฐานะทนายแผ่นดิน เทศบาลจะฟ้องโดยตรงไม่ได้)

◀ สรุปอำนาจหน้าที่และแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาเมื่อถูกปิดทางสาธารณะ ▶

1. ทางที่ใช้สัญจรไปมาอยู่ในความดูแลของนายอำเภอ โดยมีหน้าที่จัดการรักษาทางบก ดูแลรักษาคุ่มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 118 ประกอบกับมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางบกตามกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ และมีหน้าที่ดูแลรักษาคุ่มครองป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธารณประโยชน์มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และหากซอยหรือถนนนั้นได้มีการขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ก็จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่น (นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่) ในการบำรุงรักษา ตรวจตรา ควบคุมงานทาง รื้อถอนสิ่งกีดขวาง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ดังนั้น ถนน ซอย ตรอก ทางทุกเส้นทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่นเสียให้หมด เพื่อจะได้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและไล่รื้อสิ่งกีดขวางเส้นทางสัญจรได้อย่างเต็มกำลัง นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลที่สาธารณะซึ่งหมายความรวมถึงถนนด้วย ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

2. การปิดกั้นเส้นทางไม่ว่าด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม เป็นการทำให้เสียหรือเสื่อมแก่สาธารณะประโยชน์ นายอำเภอหรือนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่เรียกคืนสาธารณประโยชน์นั้นตามหน้าที่ที่กล่าวมาในข้อ 1

3. การปิดกั้นเส้นทางเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ดังนั้น นายอำเภอ ย่อมรื้อถอนสิ่งกีดขวางที่ปิดกั้นทางสัญจรนั้นได้ เพราะเป็นการทำหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลป้องกันทางสาธารณประโยชน์มิให้เสื่อมแก่สาธารณประโยชน์ โดยหลังจากทำการรื้อถอน ให้ติดประกาศไว้ตรงบริเวณดังกล่าวด้วยซึ่งประกาศดังกล่าว มีใจความสำคัญว่าที่ดิน บริเวณนี้เป็นทางสัญจรของประชาชน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน อำเภอจึงทำการรื้อถอนเครื่องกีดขวางและเปิดเส้นทางให้ประชาชนได้ใช้สอยตามปกติ ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ผู้คุ้มครองดูแลป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์มิให้

เสื่อมแก่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 118 และ มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 หากท่านไม่เห็นด้วยและเห็นว่าตนมีกรรมสิทธิ์ที่สูงกว่าเหนือที่ดินผืนนี้ ให้ท่านใช้สิทธิ์เรียกร้องต่อศาลแพ่ง ในระหว่างที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษา ขอสั่งห้ามมิให้ท่านทำการปิดกั้นเส้นทางอื่น หากท่านละเมิดไม่ปฏิบัติตามและได้ทำการปิดกั้นเส้นทางอื่นถือเป็นการขัดคำสั่งเจ้าพนักงานที่กระทำการตามหน้าที่และเป็นการบุกรุกที่ดินอันเป็นสมบัติของแผ่นดิน หากทำอีกก็จับเลย นายอำเภอมีอำนาจจับเพราะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ นำส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

4. สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายอำเภอ สามารถนำแนวทางตามข้อ 3 ไปปรับใช้ ประกอบกับอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 19 มาตรา 39 ประกอบกับมาตรา 54 มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และหากทางสาธารณชนได้ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ก็จะมีอำนาจเต็มตามมาตรา 38 39 ประกอบกับมาตรา 70 71 และ 72 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และต้องแจ้งความดำเนินคดีด้วย

5. ตรอก ซอก ซอย ถนน ใดเป็นทางสาธารณะให้ตีความตามที่ศาลวางแนวทางไว้ ไม่ว่าจะเป็นศาลฎีกา หรือ ศาลปกครอง ทั้งการอุทธรณ์ให้โดยตรง หรือ โดยปริยาย โปรดระวังว่าเป็นเพียงภาระจำยอมของคนบ้านใกล้เคียงเท่านั้น แต่ไม่ใช่การอุทธรณ์ให้เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย

~~~~~

# ‡ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ขุดสระหรือขุดลอกแล้วได้ดินเป็นภูเขาสูงใหญ่ จะจัดการกับภูเขาดินนี้อย่างไร ‡



อันดับแรกต้องยุติให้ได้ก่อนว่า กองดินนั้นมีไว้ต่อไปก็จะทำให้เสื่อมประโยชน์ยากต่อการดูแลรักษา หรือมีไว้แล้วเป็นปัญหา เช่น เมื่อฝนตกไหลกับแหล่งน้ำสาธารณะ เสี่ยงต่อการถูกลักขโมย เป็นต้น ผู้ที่จำหน่ายเอาเงินเป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดีกว่า

ดินจากที่เป็นส่วนควบของที่ดิน เมื่อขุดขึ้นมาไม่ว่าจะขุดสระน้ำหรือขุดลอกแหล่งน้ำ สาธารณประโยชน์หรือกระทำการอื่นใดเกี่ยวกับดิน เมื่อดินกลายเป็นกองดิน ๆ ย่อมกลายสภาพเป็นสังหาริมทรัพย์ ตามแนวทางคำพิพากษาฎีกา ที่ ๕๔๒๓/๒๕๔๑ ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อกองดินเป็นสังหาริมทรัพย์ จึงเป็นทรัพย์สินของทางราชการ การจำหน่ายทรัพย์สินของทางราชการ มีเพียงอย่างเดียวคือการจำหน่ายตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ เท่านั้น เพราะไม่มีระเบียบอื่นใดที่ใช้บังคับเหนือทรัพย์สินของทางราชการอีกแล้ว ซึ่งแนวทางนี้กรมชลประทาน กรมทรัพย์ากรน้ำ กรมประมง ได้ใช้มาก่อนและใช้กันเป็นประจำ อันเป็นไปตามคำแนะนำของกรมธนารักษ์ รายละเอียดปรากฏภาคผนวกท้ายนี้

สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แม้ยังไม่เคยมีหนังสือชักชวนแนวทางปฏิบัติเรื่องนี้ แต่เมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ การจำหน่ายทรัพย์สินของทางราชการย่อมต้องยึดถือตามแนวทางของกฎหมายนี้ด้วย ไม่มีกฎหมายอื่นอีกแล้วไม่ต้องไปเถียงกัน ดังนั้น ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๑๒ และ ๑๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับข้อ ๒๑๕ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งวิธีการจำหน่ายตามระเบียบนี้ ให้ใช้วิธีทอดตลาดเป็นลำดับแรกก่อน ถ้าดำเนินการแล้วไม่ได้ผลก็สามารถใช้วิธีแลกเปลี่ยน โอน แปรสภาพหรือทำลาย อย่างใดอย่างหนึ่ง หากจำหน่ายโดยวิธีการอื่นใดแล้วไม่ได้ผลอีกก็สามารถใช้วิธีแปรสภาพหรือทำลายได้ซึ่งควรใช้เป็นวิธีสุดท้าย วิธีแปรสภาพหรือทำลายนั้นระเบียบฯ ไม่ได้ระบุวิธีการทำลายไว้ โดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการทำลายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐกำหนด

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายนี้ ย่อมกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ได้โดยนายกององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐและผู้สั่งราชการขององค์กรย่อมมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์นี้ได้ โดยทำอย่างไรก็ได้ให้กองดินนั้นเสียหายหรือสูญสลายไป ไม่คงสภาพเดิม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจประกาศเป็นการทั่วไปให้ประชาชนแจ้งเจตจำนง มาขอรับดินไปถมที่ทางของตนได้ หรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นได้ โดยประชาชนออกค่าใช้จ่ายเองหากมีประชาชนมาขอรับเป็นจำนวนมากก็เฉลี่ยให้ได้เท่ากันหรือถ้ามีดินน้อยเกินไปก็ใช้วิธีจับสลาก อะไรแบบนี้ เป็นต้น หรือจะกำหนดหลักเกณฑ์การทำลายด้วยวิธีอื่นใดก็สุดแล้วแต่เห็นเหมาะสมและสมควรตามบริบทของพื้นที่

อย่างไรก็ดีการดำเนินการขุดสระหรือขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะ หากไม่ให้มีกองดินเหลือแต่ต้นก็จะดีมาก จะได้ไม่ต้องมาแก้ปัญหาเรื่องการจำหน่ายกองดิน โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทางเลือก ๒ ทาง ดังนี้

๑ ในการจัดซื้อจัดจ้าง ให้กำหนดขอบเขตของงานหรือแบบรูปรายการในการจ้าง โดยนำดินไปปั้นเป็นขอบสระหรือคันคลอง หรือกำหนดขอบเขตของงานโดยนำดินส่วนเกินไปถม (ทิ้ง) ในที่วัด โรงเรียน สถานที่ราชการ ถนน หรือที่สาธารณะอื่น ในปัจจุบันนี้ที่วัด ที่โรงเรียน ที่ราชการ ถนน ที่สาธารณะ ไม่มีให้ถมแล้วจึงเป็นข้อจำกัดของทางนี้ ทั้งนี้หากเป็นการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะ และมีการนำดินออกนอกพื้นที่เพื่อประโยชน์ทางราชการ ต้องขออนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ต้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ด้วย

๒. นำดินแลกลเปลี่ยนเป็นค่าจ้างให้แก่เอกชนได้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ต้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามระเบียบนี้ต้องนำกรวด หิน ดิน ทราย ตีราคาเป็นค่าจ้าง หรือเรียกกันตามภาษาบ้านๆ ว่า “ดินแลกน้ำ” หลวงได้แหล่งเก็บกักน้ำคนขุดลอกได้ดินไป เมื่อตีราคากรวด หิน ดิน ทราย แล้วไม่ว่าราคาจะมากกว่าหรือน้อยกว่าค่าจ้างที่เอกชนพึงได้รับ ต้องใช้วิธีคัดเลือกเอกชนผู้รับจ้างตามระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ อยู่ดี โดยมีข้อแม้ว่าหากราคากรวด หิน ดิน ทราย มีมูลเกินกว่าค่าจ้าง เอกชนผู้รับจ้างต้องจ่ายเงินส่วนต่างให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากมีมูลค่าต่ำกว่าค่าจ้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องจัดหางบประมาณมาจ่ายเป็นค่าจ้างในส่วนที่ขาดไป ส่วนใหญ่มันจะพอดีไม่ขาดไม่เกิน



‡ การทำถนนหรือสาธารณูปโภคอื่น ในที่สาธารณประโยชน์  
ที่ทับซ้อนอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท ที่ราชพัสดุ และที่ สปก. ‡



◀ อ่านหมายเหตุก่อน ▶

**หมายเหตุ 1** ก่อนตัดสินใจทำตามวิธีนี้ ท่านต้องไม่ทุจริต ไม่แสวงหาเงินส่วนต่างไปเป็นของตนเอง หรือgabเงินหลวงไปเป็นของตนเอง ถนนต้องเป็นถนน น้ำประปาต้องเป็นน้ำประปา ท่านต้องมีเจตนาที่จะทำเพื่อชาวบ้านจริงๆ แก้ปัญหาความเดือดร้อนให้ชาวบ้านจริงๆ แล้วท่านจะปลอดภัยทั้งทางอาญา วินัย ละเมิด ที่สำคัญท่านต้องประสานสืบทศ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคส่วน ทั้งท้องถิ่น ท้องที่ ฝ่ายราชการป่าไม้ทั้งปวง ผมเชื่อมั่นว่าคนในพื้นที่เขาเข้าใจกันดี แต่เรื่องนี้มันเป็นเรื่องที่คุณตัดสินใจในราชการไม่เข้าใจ และไม่กล้าตัดสินใจ และเจ้าหน้าที่บางส่วนจะกลัวเกินสมควรแก่เหตุ โดยไม่สนใจปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

**หมายเหตุ 2** เอกสารฉบับนี้ มีความมุ่งหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำถนน หรือสาธารณูปโภค ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท (ป่าไม้ 2484 อุทยาน วนอุทยาน ป่าสงวน) ต่อไปจะเรียกว่าเป็น “ป่าไม้ฯ” แทนเพื่อให้ง่ายต่อการนำเสนอ ที่เป็น “ป่าไม้ฯ” เป็นไปโดยผลของกฎหมายเพราะกฎหมายบัญญัติให้เป็น “ป่าไม้ฯ” แต่ในความเป็นจริง “ป่าไม้ฯ” นั้นหมดสภาพไปแล้วไม่มีต้นไม้ในลักษณะเป็น “ป่าไม้ฯ” แล้ว มีชุมชนอาศัยอยู่ และมีถนน ตรอก ซอก ซอย อยู่ยาวนานแล้วซึ่งชาวบ้านใช้สัญจรปกติ เป็นถนนสาธารณะที่ใช้สัญจรปกติไปแล้ว ถนนบางแห่งเคยทำกันมาแล้วในอดีต สาธารณูปโภคอื่น ๆ ก็เคยทำมาแล้วในอดีต ตลอดถึงอาคารศูนย์เด็ก โรงเรียน สถานือนามัย ที่ทำการสำนักราชการบ้านเมือง ก็ทำกันมาแล้วและตั้งอยู่ในบริเวณรั้วรอบขอบชิด สภาพ “ป่าไม้ฯ” ในบริเวณดังกล่าวหาได้มีต้นไม้อันเป็นทรัพยากร “ป่าไม้ฯ” ไม่ และมีความมุ่งหมายให้ทำที่เดิม จุดเดิม ร่องเดิม ถนนเดิม สายทางเดิม ไม่แผ้วถางเพิ่มเติม ไม่ว่าจะป็นทางน้ำ ทางบก หนองน้ำ ซึ่งอาจเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพการใช้ หรือเป็นไปโดยการขึ้นทะเบียน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะป็นหนังสือสำคัญที่หลวงหรือไม่ก็ตาม

**หมายเหตุ 3** ไม่ว่าจะป็นถนน ตรอก ซอก ซอย ที่ทำการสำนักราชการบ้านเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ขออนุญาตไป ตามมติคณะรัฐมนตรี ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และขยายเวลาการขออนุญาตเพิ่มเติม ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แล้วทั้งสิ้น (อาจมีตกหล่นบ้าง) แต่อยู่ระหว่างการพิจารณาอนุญาตของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องรอกันต่อไป

**หมายเหตุ 4** เพื่อแก้ไขปัญหาดัดขัดในการการทำถนนหรือสาธารณูปโภคอื่น ในที่สาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท และจัดทำบริการสาธารณะแล้วมีปัญหาเรื่องทับซ้อนเกี่ยวกับที่ดินในลักษณะเดียวกัน จึงเขียนบทความนี้ขึ้น เป็นแนวทางในการตัดสินใจของผู้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในขั้นสุดท้าย นายกฯ ต้องตัดสินใจ เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่กลัวทุกอย่างจนทำอะไรไม่ได้เลย แต่ไม่กลัวอย่างเดียว คือ กลัวที่จะต้องรับเงินเดือน ลิ่นเดือนรับเงินเดือนเต็มๆ แต่ไม่มีปัญญาสร้างถนน ประปา ให้ชาวบ้าน อยู่ไปวัน ๆ ทำงานปกติ เท่าที่ไม่เปลืองตัว นายกฯ ตัดสินใจ

คุ้มครองเขา เขาจะได้ทำงานให้เรา ชาวบ้านจะได้ยุติกันดี ในทางกลับกันเจ้าหน้าที่ที่ตั้งใจทำงาน ก็จะทำให้เกิดผลเหล่านี้ไปเสนอ นายกฯ ตามลำดับขั้นตอนสายบังคับบัญชา เพื่อให้ นายกฯ เห็นชอบหรืออนุมัติโครงการด้วย

## ◀ เนื้อความ ▶

ตามที่ได้นำเรียนในหัวข้อ ๖ อะไร คือ ที่สาธารณประโยชน์ ๖ ว่าที่สาธารณประโยชน์จะไม่ใช้ที่ดินของรัฐประเภทอื่น อันได้แก่ ที่ราชพัสดุ ที่ป่าไม้ทุกประเภท เขตปฏิรูปที่ดิน(สปก.๔-๐๑) ที่ดินนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น แต่ที่สาธารณประโยชน์อาจจะอยู่สอดแทรกไปในที่ดินเหล่านี้ ซึ่งสืบเนื่องมาจากที่ดินทุกแห่งในประเทศไทยอยู่ในสภาพป่ามาก่อนที่คนจะเข้าไปอยู่อาศัย แต่ป่าจะแปลงสภาพมาเป็นป่าไม้ตามกฎหมายประเภทใด(ป่าไม้ 2484 อุทยาน วนอุทยาน ป่าสงวน) หรือแปลงเป็นที่ราชพัสดุ แปลงเป็นเขตปฏิรูปที่ดินหรือที่ดินนิคมสร้างตนเอง ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เมื่อคนอยู่คู่กับป่ามาในอดีตช้านาน ที่ใดมีคน ที่นั่นมีชุมชน ชุมชนย่อมมีการใช้สอยที่ดินร่วมกัน ที่ดินประเภทนี้ในทางกฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาเรียกว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือเรียกสั้น ๆ ว่าที่สาธารณประโยชน์ เมื่อเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว จะถอนสภาพต้องอาศัยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น トラบไคที่ยังไม่ถูกถอนสภาพโดยกฎหมายที่สาธารณประโยชน์ก็ยังคงเป็นที่สาธารณะประโยชน์ แม้ตั้งอยู่ที่ใดก็ไม่อาจทำให้ที่สาธารณประโยชน์แปรเปลี่ยนเป็นอย่างอื่น ถึงแม้จะอยู่ทับซ้อนกับพื้นที่ป่าไม้ อุทยาน ป่าสงวน ราชพัสดุ สปก. ก็ตาม ก็ยังคงเป็นที่สาธารณะประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้หายไป เพราะเหตุตั้งอยู่ในพื้นที่เหล่านี้ (ดูเพิ่มกรณีประเด็นปัญหาที่ 3 ที่ 5 และที่ 9 ในคู่มือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับที่สาธารณะประโยชน์ กรมที่ดิน ปรากฏไว้แล้วในสารบัญหนังสือนี้)

เมื่อสถานะของที่สาธารณประโยชน์ยังคงอยู่ แม้จะตั้งทับซ้อนกับที่ของรัฐประเภทใดก็ตาม เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องดูแลรักษาอย่าให้เสื่อมสาธาณประโยชน์ ปรับปรุงพัฒนาให้มันดีขึ้น จัดได้ว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในความอารักขาของท้องถิ่น หากทับซ้อนกับป่าไม้ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวก็อยู่ในความอารักขาของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ด้วย เพราะคำว่า **ป่า** หมายความว่า **ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน** ดังนั้น จึงครอบคลุมที่ดินทุกที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิในตนเอง ประเด็นนี้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติเพราะทุกที่ที่ยังไม่มีเอกสารสิทธิก็จะเป็นป่าทั้งหมดทั้งสิ้น

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ ได้ให้ข้อสังเกต คำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีความจำเป็นต้องเข้าดำเนินการในพื้นที่บางแห่งซึ่งไม่มีสภาพป่าตามความเป็นจริง แต่ถือว่าเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เช่น พื้นที่ดินสนามหลวง แม่น้ำเจ้าพระยา คูคลองต่างๆที่อยู่ในเขตเมือง จึงเสนอแนะให้รัฐบาลและกรมป่าไม้ แก้ไขคำนิยามนี้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและสร้างภาระเกินสมควรให้แก่หน่วยงานของรัฐ เอกชน ที่มีความจำเป็นต้องเข้าดำเนินการในพื้นที่ใด ๆ ที่ไม่มีสภาพเป็นป่าตามความเป็นจริงแต่ถือว่าเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ให้เร่งดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมบทคำนิยามว่า “ป่า” ให้มีความหมายที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและสภาพพื้นที่ความเป็น “ป่า” ใน

ปัจจุบันโดยด่วนต่อไป แต่จนแล้วจนรอดก็ยังไม่มีการแก้ไขคานียานนี้ การจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ป่าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องปรับแนวทางตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ ในประเด็นที่ ๒ ที่ว่า “พระราชบัญญัติป่าไม้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกแย่งการครอบครองป่าอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติของรัฐและคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ของรัฐมิให้ถูกเสียหาย หากจะทำการก่อสร้าง แฝ้วถางหรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่า ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการนั้นเสียก่อน โดยการกระทำใดจะเข้าลักษณะเป็นการทำลายป่าที่จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามมาตรา 54 นั้นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไปซึ่งโดยหลักแล้วต้องเป็นการกระทำที่ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหายเสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไป เมื่อพิจารณาการขุดลอกแม่น้ำลำคลองมีลักษณะเป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วมมิให้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหายเสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไป การขุดลอกแม่น้ำลำคลอง จึงต้องไม่ขออนุญาตตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 แต่อย่างใด” ซึ่งหลักการนี้ก็อยู่ในกฎหมายป่าไม้ประเภทอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ สรุปในป่าไม้ทุกประเภท หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริหารสาธารณะต้องตั้งอยู่ในหลักการ “ไม่ทำให้เกิดความเสียหายเสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในป่า” จึงขอแบ่งการจัดทำบริการสาธารณะ ของอปท. ดังนี้

### ๑) ทางน้ำ

ทางน้ำเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพธรรมชาติกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรักษา คุ้มครอง ป้องกันอย่าให้เสื่อมสภาพประโยชน์ และปรับปรุงพัฒนาให้มั่นคงขึ้น

๑. ขุดลอกห้วย ลำธาร หนอง บาง ลำราง ลำประโดง หรือทางน้ำอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า หากเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ไม่ต้องขออนุญาตป่าไม้ สามารถทำได้เลยตามอำนาจหน้าที่ปกติ เป็นไปตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ และกรมป่าไม้ก็ยอมรับความเห็นนี้แล้วตามที่ได้ตอบข้อหารือของจังหวัดพังงา ปรากฏเอกสารท้ายภาคผนวก
๒. การขุดลอกหากเป็นแม่น้ำลำคลองที่อยู่ในอำนาจการดูแลรักษาของเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ให้ขออนุญาตเจ้าท่าก่อน หากเจ้าท่าอนุญาต จึงจะสามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตต่อป่าไม้อีกตามแนวทางในข้อ ๑
๓. การขุดลอก ตามข้อ ๑ และ ข้อ ๒ หากอยู่ในพื้นที่อุทยาน ป่าสงวนแห่งชาติ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องตัดสินใจ ภายใต้หลัก “ไม่ทำให้เกิดความเสียหายเสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในป่า” ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘

๔. การกระทำอื่นใดที่เกี่ยวกับทางน้ำ ที่ไม่ใช่การขุดลอก อาทิ ฝายน้ำล้น เขื่อน คสล. การสร้างสะพานข้าม วางท่อ วางวงบ่อ บล็อกคอนกรีต เป็นต้น ต้องอยู่ภายใต้หลัก “ไม่ทำให้เกิดความเสียหาย เสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในป่า” นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตัดสินใจให้เป็นไปตามข้อ ๑ ข้อ ๒ ข้อ ๓ แล้วแต่กรณี
๕. หากการกระทำในข้อ ๑ ข้อ ๒ และ ข้อ ๔ ทับซ้อนอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ที่ สปก. สามารถทำได้เลยตามอำนาจหน้าที่ปกติ เพราะที่สาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนกับราชพัสดุ หรือที่ สปก. อยู่ นอกเหนือการควบคุมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จึงสามารถทำได้ตามอำนาจหน้าที่ปกติ ตามแนวทางปฏิบัติประเด็นปัญหาที่ 3 ที่ 5 และที่ 9 ในคู่มือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กรมที่ดิน ปรากฏไว้แล้วในสารบัญชหนังสือ

### ๑๐) ทางบก

ทางบกเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพการใช้สอย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรักษา คุ้มครอง ป้องกันอย่าให้เสื่อมสาธาณประโยชน์ และปรับปรุงพัฒนาให้มั่นคงขึ้น นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องตัดสินใจ ภายใต้หลัก “ไม่ทำให้เกิดความเสียหาย เสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในป่า” ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แนวทางการพิจารณาก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หากเป็นอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้ขออนุญาตตามขั้นตอนเพราะได้รับอนุญาตง่ายกว่าป่าไม้ประเภทอื่นๆ หากเป็นป่าไม้ประเภทอื่นๆ ให้นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นตัดสินใจตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

#### ๑. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท

๑.๑ ห้ามมิให้ตัดถนนเป็นทางสัญจรสาธารณะขึ้นมาใหม่ (ตัดใหม่โดนมาหลายรายแล้ว ไร่ที่เป็นของเดิมไม่มีที่โดนโดน มีแต่ร่องเรียนกวนใจเท่านั้น)

๑.๒ เป็นทางสัญจรสาธารณะเดิม ถนนเดิม ใช้สอยปกติ มาเป็นระยะเวลายาวนาน

๑.๓ เป็นการปรับปรุงพื้นผิวถนนหรือพื้นผิวจราจรเท่านั้น ไม่ขยายขอบทาง ไม่ขยายช่องจราจร

๑.๔ ขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ (เป็นทะเบียนที่รัฐรับรองว่าเป็นสิทธิของท้องถิ่นที่จะดูแลรักษาคุ้มครองป้องกัน แต่ถึงแม้ไม่ขึ้นทะเบียนสายทางตรงนั้น ก็ยังเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่ดี ก็สามารถทำได้ ไม่ตัดสิทธิในการดูแลรักษาแต่อย่างใด)

๑.๕ จัดทำโครงการในลักษณะปรับปรุงมิใช่โครงการก่อสร้าง แต่ปรับปรุงจากถนนดินแดงเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กหรือ แอสฟัลท์ (asphalt) ก็ได้ เพราะการทำโครงการปรับปรุงเป็นหลักประกันว่าเป็น ทางสัญจรสาธารณะเดิม ไม่ใช่ตัดใหม่

๑.๖ อยู่ในหลักไม่ทำให้เกิดความเสียหาย เสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในป่า ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘

๑.๗ พื้นที่ที่ไม่เคยทำมาก่อน แต่เป็นทางสัญจรสาธารณะมานานแล้ว หากเป็นทางเชื่อมระหว่างหมู่บ้านตำบล ให้ทยอยทำในจุดที่สำคัญ ๆ อันเป็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนก่อน และทยอยทำทุกตรอก ซอก ซอย ในหมู่บ้าน

๑.๘ บางพื้นที่มีปัญหาเรื่องความเข้มงวดของเจ้าหน้าที่ ได้พูดคุยแล้วแต่ไม่เข้าใจกันและกัน ให้ขอทำเป็นถนนคั่นนา คือทำถนนแบบไม่เต็มพื้นที่ และควรใช้วิธีจ้างแรงงานชาวบ้านแทน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ หรืออาจใช้วิธีขอแรงงานชาวบ้านช่วยกันทำก็ได้

๑.๙ หากมีคนเห็นแย้งเห็นต่าง สุดท้ายอยู่ที่การตัดสินใจของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าไม่ตัดสินใจสั่งราชการ หมดยุคไปแล้วก็ไม่ได้ทำ หรือเรียกว่าตายไปแล้วก็ไม่ได้ทำ การตัดสินใจสั่งราชการเพื่อให้เดินหน้าตามโครงการเพื่อคุ้มครองผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน เขาจะได้เลิกอ้างสารพัด งานจะได้เดิน แต่ถ้าเห็นแย้งเห็นต่างทุกครั้ง ทุกเรื่อง ก็ควรเชิญเขาโอนย้ายไปอยู่ในเมือง เพราะอยู่ในพื้นที่ป่า เขาไม่ได้สร้างประโยชน์อะไรให้คนในพื้นที่นี้ นอกจากรับเงินเดือน ไปวัน ๆ

## **๒. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ที่ สปก.**

ต้องเป็นทางสัญจรสาธารณะเดิม ถนนเดิม ใช้สอยปกติ สามารถทำได้เลยตามอำนาจหน้าที่ปกติ เพราะที่สาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนกับราชพัสดุ หรือที่ สปก. อยู่นอกเหนือการควบคุมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จึงสามารถทำได้ตามอำนาจหน้าที่ปกติ ไม่ต้องขอที่ราชพัสดุ และไม่ต้องขอ สปก.

### **๑) สาธารณูปโภคอื่น อาทิ ประปาหมู่บ้าน**

หากทำในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภทให้ใช้แนวทาง ตามข้อ ๑. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท

หากเป็นที่ราชพัสดุ ที่สปก. ให้ใช้แนวทาง ข้อ ๒. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ที่ สปก.

ไม่ว่าแนวทางใด ต้องใช้ที่สาธารณประโยชน์ ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของที่สาธารณประโยชน์ ศึกษาเพิ่มในหัวข้อ **๖. ตอบโจทย์ปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ๑๐ ประเด็น ที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยและคนในราชการมักตีความผิด ๆ เพี้ยน ๆ ทำให้หยุดการพัฒนา และราชการสะดุดหยุดลง** ๖

### **๑) อาคารที่ทำการสำนักราชการบ้านเมือง**

หัวข้อนี้ กล่าวถึงที่สาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท ที่ราชพัสดุ ที่ สปก. ส่วนใหญ่ที่ทำการราชการ อาทิ สถานีอนามัย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่ทำการ อบต. ไม่ใช่ที่สาธารณประโยชน์

ถ้าที่ตั้งเป็นที่ราชพัสดุก็ไปดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ปกติถ้าเป็นการใช้ภายใต้วัตถุประสงค์เดิม ก็ดำเนินการได้เลย ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุง หรือสร้างใหม่ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไว้แต่เดิม ไม่ต้องไปขอใหม่ หากใช้ผิดวัตถุประสงค์ต้องไปเริ่มต้นใหม่

ถ้าที่ตั้งเป็นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่มีโฉนด ก็ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ปกติได้เลย

ถ้าที่ตั้งเป็นที่ดินมือเปล่า ไม่มีเอกสารใดๆ เลย สมมุติฐานไว้ก่อนว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่ไม่มีการขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ที่ถูกต้องปล่อยเลยตามเลยจากรุ่นสู่รุ่น แนะนำว่าควรขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ให้ถูกต้องก่อน กระบวนการขอใช้ก็ขอไป เสร็จเมื่อไหร่ก็เมื่อนั้น แต่ต้องขอแล้วในระหว่างนี้ ต้องมีการปรับปรุงต่อเติม ก็ปรับปรุงต่อเติมได้เลยเพราะมันเป็นความรับผิดชอบติดตัวไปแล้วไม่ว่าที่ตรงนั้นจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม แต่หากเป็นการก่อสร้างใหม่ ต้องสร้างในรั้วรอบขอบชิดเต็ม หากทำในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภทให้ใช้แนวทางตามข้อ ๑. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท หากเป็นที่ทับซ้อนกับที่ราชพัสดุ ที่สปก. ให้ใช้แนวทาง ข้อ ๒. ทางสัญจรสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ ที่ สปก.



(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖

กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง ๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต

ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓

๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหามลประโยชน์ที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐

๔. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๓๓๑๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับทวงถามเมืองหรือส่วนราชการขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบและอนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักดำเนินการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (ตำบลละ ๕ ล้านบาท) ซึ่งมีโครงการเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์ร่วมอยู่ด้วย

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อให้การดำเนินโครงการตามมาตรการดังกล่าว บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เหมาะสม ถูกต้องตามกฎหมาย หันต่อการแก้ไข ปัญหา จึงขอชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๑. กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร /และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม/ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น การดำเนินการตามโครงการลักษณะดังกล่าว ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ประการใด เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ

๔๕๐

ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือเทศบาลตำบลตามนัยมาตรา ๕๐, ๕๑ หรือเทศบาลเมืองตามนัยมาตรา ๕๓, ๕๔ หรือเทศบาลนครตามนัยมาตรา ๕๖, ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๖๗, ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ การขุดลอกแหล่งน้ำเดิมที่ตื้นเขิน การปรับปรุงถนนสาธารณะเดิมให้ใช้สัญจรได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น

๒. กรณีกิจกรรมตามโครงการเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และมีการใช้ประโยชน์ในลักษณะเป็นการชั่วคราว ไม่มีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จสามารถปรับพื้นที่กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ การดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวสามารถขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้คราวละไม่เกิน ๕ ปี ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาอนุญาตตามนัยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๔

๓. กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีลักษณะการดำเนินการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิม เช่น การถมลำราง หรือ คลองสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน ให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ หรือนำที่ทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะประโยชน์ สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการเข้าใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓

๔. กรณีกิจกรรมตามโครงการเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีลักษณะการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรจะต้องดำเนินการขออนุญาตสภาพที่ดิน ตามมาตรา ๔ วรรคสอง (๑) โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งหากทบวงกรมเมืองมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐก่อนที่การดำเนินการถอนสภาพตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะแล้วเสร็จ ก็สามารถยื่นคำขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวได้ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๓๓๑๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๗

เนื่องจากเป็นโครงการเร่งด่วนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งต้องเร่งรัดดำเนินการเสนอรายละเอียดโครงการตามมาตรการดังกล่าว จึงขอให้สั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดให้คำแนะนำและสนับสนุนการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว รวมทั้งหากมีกรณีที่ต้องมีการรังวัดที่ดิน ก็ขอให้เร่งรัดและสนับสนุนในการรังวัดที่ดินด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

;( (ลงชื่อ) อภินันท์ ชี้อธานุวงศ์  
(นายอภินันท์ ชี้อธานุวงศ์)  
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ  
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๔๑-๔๒  
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๗

กลุ่มงานวิชาการที่ดิน  
รับที่ 4576  
วันที่ 11 พ.ย. 2553 เวลา .....



ศาลากลางจังหวัดนครราชสีมา  
กรมที่ดิน  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา  
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารบี  
ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลสีสุก อำเภอเมืองนครราชสีมา  
พุดจิกายน ๒๕๕๓ ที่ 18732  
วันที่ 11 พ.ย. 2553 เวลา 15:26

ที่ มท ๐๕๑๑.๗/๗๕๒๑๖

เรื่อง ทหารเรือการขออนุญาตก่อสร้างฝายน้ำล้นในลำรางสาธารณประโยชน์  
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา  
อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ที่ นม ๐๐๑๙.๔/๑๒๖๒๑ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓

ตามที่ทหารเรือแนวทางปฏิบัติ กรมมี นางสาวราชนัดดา จันทร์ลอย ขออนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำประเภทฝายน้ำล้น ชนิดคอนกรีตเสริมเหล็ก เพื่อกักเก็บน้ำให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันในลำรางสาธารณประโยชน์ หมู่ที่ ๑๘ ตำบลหมูสี อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจังหวัดเห็นว่าเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่ผู้ขอ และราษฎรในบริเวณใกล้เคียง เพื่อเป็นที่กักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกันในฤดูแล้ง อันเป็นการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น เทศบาลตำบลหมูสีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการได้ตามนี้ มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ.๒๕๕๑ ที่บัญญัติให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด และปฏิบัติตามกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเสียก่อน นั้น น่าจะมีความหมายเพียงว่า เมื่อนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้ที่ดินดังกล่าวแล้ว จะไปยินยอมให้บุคคลอื่นเป็นผู้ใช้ไม่ได้ แต่หากนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะใช้หรือจัดการแล้ว ก็ย่อมสามารถที่จะมอบหมายหรือยินยอมหรืออนุญาตให้บุคคลอื่นเป็นผู้ใช้หรือจัดการได้ มิเช่นนั้นแล้วจะกลายเป็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินในทุกกรณี ซึ่งจะส่งผลเสียหายต่อการบริหารราชการแผ่นดินและเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ดังเช่น การจัดการทำนุบำรุง ดูแลรักษา ทางบก ทางน้ำ เพื่อมิให้เสียสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามมาตรา ๑๑๗, ๑๑๘, ๑๑๙ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ หรือการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และ

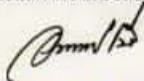
/ทางระบายน้ำ...

ทางระบายน้ำ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายต่าง ๆ นายอำเภอหรือ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจเข้าจัดการ ใช้หรือดำเนินการได้ตามกฎหมาย โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ดินนครราชสีมาหรือนี้เป็นเรื่องการขออนุญาตก่อสร้างฝายน้ำล้น  
ลักษณะเป็นฝายคอนกรีตเสริมเหล็กขวางแนวลำน้ำสาธารณะประโยชน์ ซึ่งน้ำยังคงไหลถ่ายเทได้ตามปกติ  
ในช่วงฤดูแล้งราษฎรในพื้นที่ยังคงใช้ประโยชน์จากน้ำที่กักเก็บไว้ในลำรางสาธารณะได้ดั้งเดิม เมื่อได้พิจารณาลักษณะ  
ของการดำเนินการและการใช้ประโยชน์ของประชาชนแล้วเห็นว่า การดำเนินการเป็นไปในลักษณะของการ  
จัดทำและบำรุงรักษาทางน้ำให้ใช้ประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น อีกทั้งการดำเนินการมิได้เป็นการเข้ายึดถือ  
ครอบครอง ก่อสร้างหรือเผาป่า หรือเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย หรือ  
เป็นการกระทำที่เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในดิน ในที่ดินของรัฐในอันที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่ง  
ประมวลกฎหมายที่ดิน การดำเนินการในกรณีเช่นนี้ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามมาตรา ๑๗ แห่ง  
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติ  
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลห้วยสี) ตาม  
มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
พ.ศ.๒๕๔๒ แล้วแต่กรณี เมื่อนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและ  
บำรุงรักษาทางน้ำดังกล่าวตามกฎหมาย ก็ย่อมมอบหมายหรือยินยอมให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการแทนได้  
อย่างไรก็ดี ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๖ ได้รับรองและคุ้มครองสิทธิของ  
ชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งการ  
ดำเนินการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น ก่อนการดำเนินการจังหวัดควรจัดให้มี  
กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และประชาชนที่เคยใช้ประโยชน์ร่วมกันในลำราง  
สาธารณะประโยชน์ นอกจากนั้นในการดำเนินการดังกล่าว หากต้องได้รับอนุมัติ อนุญาต หรือเกี่ยวข้องกับ  
กฎหมายอื่นก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายนั้น ๆ ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ)

อธิบดีกรมที่ดิน

|                                     |               |
|-------------------------------------|---------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> | ท.กฤษฎีกา     |
| <input type="checkbox"/>            | ท.ฝ่ายปกครอง  |
| <input type="checkbox"/>            | ท.ฝ่ายทะเบียน |
| <input type="checkbox"/>            | ท.ฝ่ายนิติ    |
| <input type="checkbox"/>            | ท.ฝ่าย ศร.    |

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ  
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๓๘  
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

๗๗๖๖๖  
12 พ.ย. 53  
(นายถนงเทพ คุ้งรัตนชัย(วาลย์))  
นักวิชาการพิเศษเจ้าพนักงาน

ท.ศิริกิติ  
(นายธนวิทย์พร ศรีเดช)  
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา  
11 WEI 2553

รายงานการประชุม  
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑  
ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๔  
วันพุธที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔  
ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย ชั้น ๖ อาคารดำรงราชานุสรณ์ กระทรวงมหาดไทย

**ผู้มาประชุม**

- |                                                                   |                |               |
|-------------------------------------------------------------------|----------------|---------------|
| ๑. นายชยาวุธ                                                      | จันทร          | ประธานกรรมการ |
| รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน |                |               |
| ๒. นายไตรภพ                                                       | วงศ์ไตรรัตน์   | กรรมการ       |
| ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย                    |                |               |
| ๓. นายสวัสดิ์                                                     | สงี่ยมพันธ์    | กรรมการ       |
| ๔. นายปริญญญา                                                     | อุดมทรัพย์     | กรรมการ       |
| ๕. นายสุพล                                                        | ยุติธาดา       | กรรมการ       |
| ๖. ศ. (พิเศษ) กมลชัย                                              | รัตนสกววงศ์    | กรรมการ       |
| ๗. ศ. (พิเศษ) ยุวัฒน์                                             | วุฒิเมธี       | กรรมการ       |
| ๘. ศ. (พิเศษ) วรณชัย                                              | บุญบำรุง       | กรรมการ       |
| ๙. นายพินัย                                                       | อนันตพงศ์      | กรรมการ       |
| ๑๐. นางสาววันฉณา                                                  | บุญนาค         | กรรมการ       |
| ๑๑. นายเอกศักดิ์                                                  | ตรีภรณ์สวัสดิ์ | กรรมการ       |
| ๑๒. นายเสนีย์                                                     | สัมพันธ์หวาน   | กรรมการ       |
- ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.
- |                                     |              |                            |
|-------------------------------------|--------------|----------------------------|
| ๑๓. นายยงยุทธ                       | ชั้นประเสริฐ | กรรมการและเลขานุการ        |
| นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป. |              |                            |
| ๑๔. นางสาวสุธาทิพย์                 | จันทรเจริญ   | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.      |              |                            |
| ๑๕. นางสาวนริศรา                    | รุ่งประชาเดช | ผู้ช่วยเลขานุการ           |
| นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.    |              |                            |

**ผู้ไม่มาประชุม**

- |            |            |             |
|------------|------------|-------------|
| นายธวัชชัย | พิทักษ์กุล | ลาการประชุม |
|------------|------------|-------------|

**ผู้เข้าร่วมประชุม**

- |              |              |                                  |
|--------------|--------------|----------------------------------|
| ๑. นายศฤงคาร | เสนาหา       | นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๒. นายวรุตม์ | ธีรจันทรวงศ์ | นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. |

**ผู้แทนกรมที่ดิน**

- |               |         |                                            |
|---------------|---------|--------------------------------------------|
| ๑. นายขวัญชัย | อรัญเวช | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ |
|---------------|---------|--------------------------------------------|

**ผู้แทนจังหวัดฉะเชิงเทรา**

- |                 |              |                                  |
|-----------------|--------------|----------------------------------|
| ๑. นายสรายุทธ   | แก้วกุลปรีชา | รองผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทรา |
| ๒. นายธีระพัฒน์ | ปั้นมา       | เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ      |
| ๓. นายอมร       | กิริตสุนทร   | ท้องถิ่นจังหวัดฉะเชิงเทรา        |
| ๔. นายพิศาล     | ผางจันทร์ดา  | นายช่างโยธาปฏิบัติงาน            |

|                   |              |                                                    |
|-------------------|--------------|----------------------------------------------------|
| ๕. นายวสันต์      | สุภาภา       | เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา                 |
| ๖. นายสุพจน์      | สุวรรณจิตร   | นายช่างชลประทานอาวุโส                              |
| ๗. นายวิระฉัตร    | ลีละกุล      | ผู้อำนวยการเจ้าท่าส่วนภูมิภาค สาขาฉะเชิงเทรา       |
| ๘. นายพรสิทธิ์    | พรมนิววงศ์   | ผู้อำนวยการส่วนทรัพยากรน้ำ                         |
| ๙. นางสาวบัววัน   | ชัยชนะ       | นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ                         |
| ๑๐. นางสาวพัชริตา | พัชรมัค      | ผอ.กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด |
| ๑๑. นายสาโรช      | น้อยใจบุญ    | ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย                          |
| ๑๒. นางวิไลลักษณ์ | บัวนวม       | นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ                      |
| ๑๓. นายวีระศักดิ์ | เลิศสิทธิชัย | นิติกรชำนาญการพิเศษ                                |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

#### ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

เนื่องจากเป็นการประชุมผ่านระบบวิดีโอทัศน์ทางไกล (Video Conference) ซึ่งตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดว่า ในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ต้องจัดให้ผู้ร่วมประชุมแสดงตนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก่อนร่วมการประชุม ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ มีคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๗ ท่าน คือ นายชยาวุธ จันทร์ ประธานกรรมการ นายสวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์ ศ. (พิเศษ) กมลชัย รัตนสกววงศ์ ศ. (พิเศษ) ยุวัฒน์ วุฒิเมธี ศ. (พิเศษ) วรรณชัย บุญบำรุง และนางสาววิณณา บุณนาค ซึ่งกรรมการที่ประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ได้แสดงตนเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว

#### ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔  
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว  
ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔

#### ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

ข้อหาหรือการชดเชยแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ดินเงิน  
ผู้แทนกรมที่ดินชี้แจงว่า จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้มีหนังสือ ที่ ฉช ๐๐๒๐(๔)/๗๕๔๐ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ หรือแนวทางปฏิบัติการตรวจสอบโครงการชดเชยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชดเชยแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ดินเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขอทำการชดเชยแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ดินเงิน เพื่อให้สามารถรองรับการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม โดยประสงค์จะนำกรวด หิน ดิน หินทราย ที่ได้จากการชดเชยไปเป็นประโยชน์ของทางราชการหรือค่าจ้างเอกชน ซึ่งกรณีดังกล่าวต้องดำเนินการตามนัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชดเชยแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ดินเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖ ซึ่งหากมีกรณีขอทำการชดเชยโดยนำที่ดินที่ได้จากการชดเชยถมไว้บริเวณคันคลองที่ทำการชดเชย จังหวัดพิจารณาว่า การที่นำดินที่ได้จากการชดเชย

ถมไว้บริเวณคันคลองนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ประกอบกับเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว ทำการขุดลอกเพื่อเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม จึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗

๒. ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘ กรณีหากมีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยหรือภัยแล้ง และจำเป็นต้องทำการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงินให้นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการให้เอกชนทำการขุดลอกแหล่งน้ำดังกล่าวไปพลางก่อนแล้วเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ว่าจ้าง ซึ่งกรณีนี้จังหวัด เห็นว่าหากเมื่อได้ดำเนินการให้เอกชนทำการขุดลอกแหล่งน้ำดังกล่าวไปก่อนเนื่องจากมีความจำเป็นเร่งด่วน และได้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบแล้ว นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องดำเนินการตามนัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖ ซึ่งกรณีดังกล่าวกรณีที่ดินยังไม่เคียวางแนวทางปฏิบัติไว้ชัดเจน จึงขอหารือกรณีที่ดินว่าความเห็นของจังหวัดฉะเชิงเทราทั้งสองรายการดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

**กรมที่ดิน พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้**

๑. กรณีขอทำการขุดลอกโดยนำดินที่ได้จากการขุดลอกถมไว้บริเวณคันคลองเพื่อประโยชน์ทางราชการ เห็นว่าหากโครงการขุดลอกแหล่งน้ำมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินโดยการดำเนินการนั้นไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม ย่อมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือเทศบาลตำบลตามนัยมาตรา ๕๐, ๕๑ หรือเทศบาลเมืองตามนัยมาตรา ๕๓, ๕๔ หรือเทศบาลนครตามนัยมาตรา ๕๖, ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๖๗, ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การดำเนินการตามโครงการลักษณะดังกล่าว จึงไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๕๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล และไม่อยู่ในบังคับของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกรณีดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้เคยมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๘๘๑๙ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตอบข้อหารือจังหวัดนครสวรรค์ไว้แล้ว

๒. กรณีจังหวัดหรือว่า ตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ หากให้เอกชนขุดลอกแหล่งน้ำไปก่อนเนื่องจากมีความจำเป็นเร่งด่วน และได้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบแล้ว นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องดำเนินการตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ เห็นว่า ตามนัยข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ประกอบหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๙๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๘ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยหรือภัยแล้ง ซึ่งจำเป็นต้องทำการขุดลอกแหล่งน้ำโดยเร่งด่วนกำหนดให้นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการให้เอกชนขุดลอกแหล่งน้ำไปพลางก่อนแล้วจึงเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ว่าจ้างนั้น เจตนารมณ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเท่านั้น เนื่องจากเป็นกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันอุทกภัยหรือภัยแล้ง และจำเป็นต้องทำการ

ชุดลอก ซึ่งได้มีการดำเนินการไปบางส่วนแล้ว แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ป้องกันการทุจริต แสวงหาผลประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบ และควบคุมการชุดลอกให้เป็นไปโดยถูกต้องตามข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

สำนักกฎหมาย สป. พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า กรณีอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์ทำการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม เพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุดุประสงค์และเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องตามกฎหมาย ทันท่วงทีการแก้ไขปัญหา ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่ประการใด เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล และตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๘๘๑๙ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ทหารเรือแนวทางปฏิบัติสรุปความว่า “การชุดลอก” ตามความหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗ หมายถึง การชุด ตูด ตัก หรือ การกระทำประการอื่นใด ที่เป็นการนำกรวด หิน ดิน หวาย ที่ทับถมอยู่ใต้แหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขินขึ้นมาบนพื้นดิน ไม่รวมถึงการนำกรวด หิน ดิน หวาย ที่ได้จากการชุดลอกไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ดังนั้น การนำดินที่ได้จากการชุดลอกไปถมไว้บริเวณคันคลอง จึงไม่อยู่ในบังคับของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗

กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อป้องกันภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยหรือภัยแล้ง และจำเป็นต้องทำการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน ให้นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการให้เอกชนทำการชุดลอกแหล่งน้ำไปพลางก่อน แล้วเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ว่าจ้าง ทั้งนี้ ตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗ และควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบ และควบคุมการชุดลอกให้เป็นไปโดยถูกต้อง ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฉบับดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของกรมที่ดิน

สำนักกฎหมาย สป. ขอเรียนว่า รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน (นายชยาวุธ จันทร) ได้พิจารณาแล้วมีบัญชาว่า กรณีดังกล่าวจังหวัดฉะเชิงเทรา มีความเห็นว่า ต้องขออนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่กรมที่ดินและสำนักกฎหมาย สป. แย้งว่าไม่ต้องขออนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว โดยอ้างแนวทางตามหนังสือตอบข้อหารือจังหวัดนครสวรรค์ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๘๘๑๙ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจในการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ประกอบหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๙๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่วินิจฉัยกรณีทำนองเดียวกันนี้ด้วย ซึ่งหนังสือทั้ง ๓ ฉบับ ได้แจ้งเวียนไว้แล้ว บางข้ออาจตีความไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ จึงให้นำเรื่องดังกล่าวหารือคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ เพื่อให้เกิดความชัดเจน รอบคอบ และถือโอกาสหารือเพื่อให้ กรมที่ดินยกร่างแนวทางปฏิบัติใหม่ สั่งการหนังสือเวียนเป็นฉบับเดียวให้ชัดเจน

### ฝ่ายเลขานุการฯ ชี้แจงว่า

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด มท ๐๖๑๗/๙๐๒๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ ประกอบหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๒๔/๒๙๐๙๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ขอรื้อหรือแนวทางการพิจารณา “ภัยพิบัติ” ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า ภัยต่อไปนี้ ได้แก่ วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติภัยสงครามและภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ ซึ่งมีลักษณะทั่วไปเป็นภัยหรืออันตรายที่เกิดแก่คนหมู่มากหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อความต้องการในปัจจุบันฐาน จนเกินขีดความสามารถที่ชุมชนจะรับมือหรือจัดการเองได้ หากเกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนจะเข้าข่ายเป็นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามระเบียบฯ ที่จังหวัดสามารถให้ความช่วยเหลือตามระเบียบฯ ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากน้อยเพียงใด

### ผู้แทนกรมที่ดินชี้แจงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๗/๘๘๑๙ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ขอรื้อหรือแนวทางการปฏิบัติแนวทางการปฏิบัติ สรุปความว่า “การขุดลอก” ตามความหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๕๗ หมายถึง การขุด ตัดหรือการกระทำประการอื่นใด ที่เป็นการนำกรวด หิน ดิน ทราย ที่ทับถมอยู่ใต้แหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเงินขึ้นมานบนดิน ไม่รวมถึงการนำกรวด หิน ดิน ทราย ที่ได้จากการขุดลอกไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ดังนั้น การนำดินไปถมเป็นถนนคันดิน การวางท่อระบายน้ำ หรือการอื่นใดที่มีลักษณะนอกเหนือจากการขุดลอก จึงไม่อยู่ในบังคับของระเบียบฯ นี้

๒. กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๗/ว ๙๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง นโยบายขุดลอกแหล่งน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง สรุปความว่า กรณีการแก้ไขปัญหาภัยแล้งหรือการป้องกันน้ำท่วม ถือเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่ประสบปัญหา โดยแนวทางตามนัยดังกล่าวสามารถกระทำได้ ดังนี้

(๑) กรณีจำเป็นเร่งด่วน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจดำเนินการว่าจ้างเอกชนทำการขุดลอกแหล่งน้ำไปพลางก่อน แล้วจึงเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันว่าจ้าง

(๒) กรณีไม่จำเป็นเร่งด่วน เพื่อเป็นการป้องกัน ให้จังหวัดถือปฏิบัติตามนัยระเบียบฯ และหนังสือเวียนดังกล่าวข้างต้นโดยเคร่งครัด

๓. กรมที่ดิน ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๗/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล สรุปความว่า กิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินโดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการตามโครงการลักษณะดังกล่าว ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือเทศบาลตำบลตามนัยมาตรา ๕๐, ๕๑ หรือเทศบาลเมืองตามนัยมาตรา ๕๓, ๕๔ หรือเทศบาลนครตามนัยมาตรา ๕๖, ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๖๗, ๖๘

แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ การขุดลอกแหล่งน้ำเดิมที่ตื้นเขิน การปรับปรุงถนนสาธารณะเดิมให้ใช้สัญจรได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาข้อหาหรือตั้งกล่าวโดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมที่ดินและจังหวัดฉะเชิงเทราแล้ว มีความเห็นว่า กรณีขอทำการขุดลอกโดยนำที่ดินที่ได้จากการขุดลอกถมไว้บริเวณคันคลอง เพื่อประโยชน์ทางราชการ จะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ จะเห็นได้ว่าระเบียบนี้มีเจตนารมณ์ให้นายอำเภอหรือองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด เฉพาะที่จะจัดจ้างให้เอกชนทำการขุดลอกตามระเบียบที่เกี่ยวกับการพัสดุ และประสงค์จะนำกรวด หิน ดิน ททราย ที่ได้จากการขุดลอกไปเป็นประโยชน์ของทางราชการ หรือค่าจ้างเอกชนเท่านั้น อีกทั้งตามข้อ ๖ วรรคสาม ยังกำหนดอีกว่าหากทรัพย์สินที่ได้จากการขุดลอกเป็นแร่ ทรัพยากรไม้ หรือวัตถุโบราณ ก็จะต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นด้วย ดังนั้น กรณีที่หาหรือเป็นการขุดลอกโดยนำที่ดินที่ได้จากการขุดลอกถมไว้บริเวณคันคลองที่ทำการขุดลอก นายอำเภอหรือองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากการที่นำดินที่ได้จากการขุดลอกถมไว้บริเวณคันคลองที่ทำการขุดลอก จึงไม่ถือว่าเอาไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรือเป็นค่าจ้างของเอกชน

ส่วนประเด็นกรณีความจำเป็นเร่งด่วนให้เอกชนขุดลอกแหล่งน้ำไปพลางก่อน และให้นายอำเภอหรือองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น เห็นว่า ตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อให้ นายอำเภอหรือองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจให้เอกชนขุดลอกไปก่อน เฉพาะเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยหรือภัยแล้ง เฉพาะหน้าและไม่อาจคาดหมายได้เท่านั้น นอกเหนือจากการขุดลอกในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเฉพาะพื้นที่แล้ว หากประสงค์จะดำเนินการขุดลอกในพื้นที่ต่อเนื่องกับพื้นที่ดังกล่าวก็ต้องดำเนินการตามขั้นตอนปกติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนด


คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า เนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และกรมที่ดินได้มีหนังสือชักข้อแนะทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขินไว้หลายฉบับ เพื่อให้เกิดความชัดเจน รอบคอบ และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงเห็นควรให้กรมที่ดินปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ และรวบรวมหนังสือสั่งการเพื่อปรับปรุงเป็นฉบับเดียว เพื่อสะดวกในการค้นคว้าของผู้ปฏิบัติ


มติที่ประชุม ให้กรมที่ดินรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๐๐ น.

  
(นางสาวนริศรา รุ่งประชาเดช)  
ผู้ช่วยเลขานุการฯ  
ผู้จัดรายงานการประชุม

  
(นายยงยุทธ ชินประเสริฐ)  
กรรมการและเลขานุการฯ  
ผู้ตรวจรายงานการประชุม



ที่ มท ๐๘๐๔.๖/ว ๒๒ ๘๒๘

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนนครราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบเกี่ยวกับการขุดลอก การใช้แหล่งน้ำสาธารณะ และการใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดเชียงราย)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔๖/๑๔๔๑๙ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ  
๒. สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๖๔๒๐ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ  
๓. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๗๗๖๙ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาและให้ความเห็นตามข้อหารือของจังหวัดเชียงรายเกี่ยวกับกรณี การดำเนินการโครงการพัฒนาหรือจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการขุดลอก หรือการปรับปรุงพัฒนาที่ต้องกระทำลงในพื้นที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ประเภทแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ และเห็นว่าความเห็นดังกล่าวเป็นประโยชน์แก่จังหวัดในการพิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงขอส่งความเห็นกระทรวงมหาดไทยให้จังหวัดเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณา ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตาม QR - CODE ท้ายหนังสือนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ)  
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น  
กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น ๒  
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖

อีเมล: [law@moec.go.th](mailto:law@moec.go.th) / [law2@moec.go.th](mailto:law2@moec.go.th)



สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ - ๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย  
ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๑๔๔๑๙  
ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ



ที่ มท ๐๔๐๔.๖/๑๔๔๖๔

กระทรวงมหาดไทย  
ถนนอัยยรักษ์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบเกี่ยวกับการขุดลอก การใช้แหล่งน้ำสาธารณะ และการใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ ชร ๐๐๒๓.๔/๑๖๒๓๒ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๖๔๒๐ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ  
๒. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๓๗๖๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่ จังหวัดเชียงรายขอหารือการดำเนินการโครงการพัฒนาหรือจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการขุดลอกหรือการปรับปรุงพัฒนาที่ต้องกระทำลงในพื้นดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ประเภทแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ อันได้แก่ ทางน้ำ ลำราง ห้วยหนอง คลอง บึง แหล่งน้ำอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่ไม่รวมถึงน่านน้ำตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ยังมีแนวทางปฏิบัติที่เข้าใจคลาดเคลื่อนต้องมาขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบเกี่ยวกับการขุดลอก การใช้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ ที่ต้นฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กับผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งที่ไม่เข้าลักษณะที่จะต้องขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบตามกฎหมายหรือระเบียบที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับหน่วยงานตรวจสอบได้ทั้งกึ่งการขออนุญาตใช้และขุดลอกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินโดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดีกว่าเดิมหรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์ การขุดลอกแหล่งน้ำเดิมที่ต้นเขิน การปรับปรุงถนนสาธารณะเดิมให้ใช้สัญจรได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน ไซ้หรือไม่ อย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ อีกทั้งการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นอำนาจและหน้าที่ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อมีการดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ดีกว่าเดิมและสัญจรไปมาได้สะดวกยิ่งขึ้นก็ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๖๔๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล

/๒. การดำเนิน ...

๒. การดำเนินการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากไม่ประสงค์จะนำกรวด หิน ดิน หวาย ที่ได้จากการขุดลอกไปเป็นประโยชน์ของทางราชการหรือตีราคาเป็นค่าจ้างเอกชน และต้องเป็นกรณีที่ไม่นำวัสดุที่ได้จากการขุดลอกออกนอกพื้นที่การขุดลอกไม่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๖ หรือไม่ว่าอย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้ นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะนำกรวด หิน ดิน หวาย ที่ได้จากการขุดลอกไปเป็นประโยชน์ของทางราชการหรือตีราคาเป็นค่าจ้างเอกชน ให้เสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น เมื่อขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากไม่ประสงค์จะนำกรวด หิน ดิน หวาย ที่ได้จากการขุดลอกไปเป็นประโยชน์ของทางราชการหรือตีราคาเป็นค่าจ้างเอกชนก็ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๗๕๗๕ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๕๗

๓. การดำเนินการตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ให้ดีขึ้นโดยยังคงสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนไว้คงเดิม ไม่ทำให้เสื่อมประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น การขุดลอกแหล่งน้ำเดิมที่ตื้นเขินเป็นการทำหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไม่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ หรือไม่ว่าอย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีลักษณะเดียวกันกับกรณีตามข้อ ๑ จึงไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

๔. สำหรับการทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้ามคลองส่งน้ำ ลำเหมือง คสล. เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันจึงต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ หรือไม่ว่าอย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดให้ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ โดยต้องพิจารณาจากประวัติความเป็นมาของที่ดิน สาธารณประโยชน์ใช้ประโยชน์ร่วมกันว่ามีมาอย่างไร และวัตถุประสงค์ของการทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้ามคลองส่งน้ำ ลำเหมือง คสล. กล่าวคือ หากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมิได้ทำขึ้นเพื่อเปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ร่วมกันและไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน แต่เป็นการทำให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์เดิมและใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินได้ดียิ่งขึ้นและเป็นการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมิใช่การใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่หากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว

/ได้ทำขึ้น ...

ได้ทำขึ้นเพื่อเปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ร่วมกันและกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน โดยมีได้ทำเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์เดิม หรือได้ทำขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันไปเป็นอีกอย่างหนึ่ง แต่สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเช่นเดิม การทำฝายน้ำล้น การเจาะสะดือบ่อ การสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง การสร้างสะพานข้ามคลองส่งน้ำ ลำเหมือง คลส. จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อให้นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์สำหรับก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ และต้องดำเนินการ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๘

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรณินทร์ จิตจรกู)  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น  
โทร./ โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th

ผู้พิมพ์/พิมพ์: สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย  
กรุงเทพฯ, โทร. ๐-๒๒๕๓๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

สำเนาหนังสือกรมการปกครอง

ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๗๗๖๙

ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ





สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

สำเนาหนังสือกรมการปกครอง

ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๗๗๖๙

ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๑ ฉบับ



## บันทึกข้อความ

16727  
 ๒๖ ม.ค. ๒๕๖๕  
 116  
 13.33

ส่วนราชการ กรมการปกครอง (สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น) โทร. ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๘-๑๔ ต่อ ๓๐๖  
 ที่ มท ๐๓๑๐.๑/ว ๒๙๖๖ ลงวันที่ ๒๕ ม.ค. ๒๕๖๕

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบเกี่ยวกับการขุดลอก การใช้แหล่งน้ำสาธารณะ และการใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ตามที่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๖/๒๕๕๖๖ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๔ ขอรื้อเกี่ยวกับการขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบในการขุดลอก การใช้แหล่งน้ำสาธารณะและการใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับ การปฏิบัติตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ นั้น

กรมการปกครองขอเรียนว่า ตามประเด็นที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือ นั้น เป็นประเด็นเดียวกันกับที่กรมการปกครองเคยหารือกรมที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินได้มีหนังสือตอบข้อหารือดังนี้

๑. การดำเนินโครงการจะต้องขออนุญาตประเภทใดหรือไม่ จะต้องสอบสวนประวัติความเป็นมาของที่ดินให้ชัดเจนว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างไรมาก่อน หากวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินได้ดียิ่งขึ้น โดยมีได้เปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ไปจากเดิม แม้จะมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์เดิม สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทผลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินโครงการไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๕๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

๒. หากการดำเนินโครงการมีลักษณะเป็นการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิม และการดำเนินโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับผลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างนั้นหรือที่ดินดังกล่าวไม่มีสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป โดยนำไปปรับปรุงหรือพัฒนาเพื่อให้ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง แต่สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทผลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเช่นเดิม เช่น การนำทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชนทั่วไป ซึ่งภายในบริเวณสวนสาธารณประโยชน์นั้นอาจมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร และการก่อสร้างอาคารดังกล่าวก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับผลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๕๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

*(ลายเซ็น)*

(นายธีระศักดิ์ คุ้มดี)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมการปกครอง

949  
 13.46 น.



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมที่ดิน สำนักจัดการที่ดินของรัฐ โทร. ๐ ๒๖๓๘ ๕๕๖๖ โทรสาร ๐ ๒๖๓๘ ๐๓๐๖

ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๒๖๒๒๙ วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง พหุโครงการขอใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

เรียน ปลัดกระทรวงการปกครอง

ตามที่กรมการปกครองมีบันทึก ที่ มท ๐๕๑๐.๑/๔๘๐๓ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ แจ้งว่าได้รับข้อหารือจากจังหวัดเชียงราย เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน การขออนุญาตตามมาตรา ๔ และการถอนสภาพที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบหนังสือกรมที่ดิน ส่วนที่ ๒๕๑๑.๓/๒๖๒๒๙ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอให้ขอความเห็นเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ซึ่งข้อหารือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกรมที่ดิน จึงส่งข้อหารือมาเพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ และแจ้งผลให้กรมการปกครองทราบเพื่อบังคับจังหวัด เชียงรายต่อไป นั้น

กรมที่ดินขอเรียนว่า ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามข้อหารือดังกล่าว จังหวัดเชียงรายได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแผนงาน/โครงการ โดยแสดงเหตุผลความจำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการ ตลอดจนรายละเอียดกิจกรรม การพิจารณา เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐต้องคำนึงถึงกิจกรรมโครงการและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ รวมทั้ง ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเป็นสำคัญ ว่าการขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อเป็นการปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้ราษฎรได้ ประโยชน์ร่วมกันได้ดีขึ้นกว่าเดิมหรือไม่ อย่างไร ราษฎรที่เคยใช้ประโยชน์จะสามารถเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินได้ เหมือนเดิมหรือไม่ ดังนั้น การพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐโดยมีลักษณะการก่อสร้าง หรือปลูกสร้างอาคารตามข้อหารือดังกล่าวจะต้องพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. การดำเนินโครงการจะต้องขออนุญาตประเภทใดหรือไม่ จะต้องสอบสวนประวัติ ความเห็นมาของที่ดินให้ชัดเจนว่าเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างไรมาก่อน หากจัดประเภท ของโครงการเพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่ประสงค์จะเปลี่ยนประเภทที่ดินเดิมของประชาชน และให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินได้ดียิ่งขึ้น โดยมิได้เปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ประโยชน์ไปจากเดิม แม้จะมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารอาคารแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามวัตถุประสงค์เดิม สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินโครงการ ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกรมที่ดิน ส่วนที่ ๒๕๑๑.๓/๒๖๒๒๙ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอให้ขอความเห็นเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๑

๒. หากการดำเนินโครงการมีลักษณะเป็นการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิม และการดำเนินโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ที่ดินสาธารณะประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างนี้หรือที่ดินดังกล่าวไม่มีสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป โดยนำไปปรับปรุง หรือพัฒนาเพื่อให้ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกับคนอื่น เป็นอีกอย่างหนึ่ง

ว/แต่ลลภาวะ

แต่สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทผลเมืองให้ประโยชน์ร่วมกันเช่นเดิม เช่น การเช่าทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะประโยชน์ เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชนทั่วไป ซึ่งภายในบริเวณสวนสาธารณะประโยชน์นั้นอาจมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร และการก่อสร้างอาคารดังกล่าวก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนให้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๔๙๖๒ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๓

๓. กรณีแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๔๙๖๒ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล เป็นกรวางแนวทางตามกรอบกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกำหนด จึงสามารถอนุโลมให้เป็นแนวทางปฏิบัติได้ ไม่ว่าจะเป็นการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามโครงการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (ตำบลละ ๕ ไร่) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔ หรือไม่ก็ตาม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ



ผู้ว่าราชการจังหวัด  
จังหวัดสุราษฎร์ธานี



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมการปกครอง สำนักบริหารการปกครองท้องที่ โทร. ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๘ - ๑๔ ต่อ ๓๐๘

ที่ มท ๐๓๑๐.๑/ ๔๕๐๓

วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

เรื่อง ขอรื้อหรือการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน  
เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

ด้วยกรมการปกครองได้รับข้อหารือจากจังหวัดเชียงราย เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การขออนุญาตตามมาตรา ๙ และการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๕๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อหารือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกรมที่ดิน จึงขอส่งข้อหารือมาเพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ ผลเป็นประการใด โปรดแจ้งกรมการปกครองทราบ เพื่อจะได้แจ้งจังหวัดเชียงราย ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายศักดิ์ชัย แดงฮ่อ)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมการปกครอง



ที่ ขร ๐๐๑๔.๗/๒๕๖๖

ศาลากลางจังหวัดเชียงราย  
ถนนแม่ฟ้าหลวง ขว ๕๗๑๐๐

๕ ธันวาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอหารือการขอใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์  
เวียน คลื่นตีกรมการปกครอง

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๑/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๕

ด้วยปัจจุบันมีหน่วยงานราชการขอใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน  
ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยขออนุญาต ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด  
พิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดย  
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย  
ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน  
พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ ในกาขอใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้  
ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยขออนุญาต ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ  
ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติลักษณะปกครอง  
ท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและ  
คุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗  
มีโครงการซึ่งมีลักษณะก่อสร้าง หรือปลูกสร้างอาคารถาวร เช่น อาคารอเนกประสงค์, ลานกีฬาคอนกรีต,  
อาคารร้านค้า, อาคารโรงสูบน้ำ เป็นต้น

เพื่อให้การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย  
ที่เกี่ยวข้อง จังหวัดเชียงรายจึงขอหารือมายังกรมการปกครอง ในกาให้ความเห็นชอบการขอใช้ประโยชน์  
ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามพระราชบัญญัติลักษณะ  
ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑)  
พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน  
อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ ดังนี้

๑. หากโครงการฯ ดังกล่าว เป็นลักษณะเพื่อการใช้กิจกรรมตามโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ  
ดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถ  
ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ดั่งเดิม แต่มีลักษณะก่อสร้าง หรือปลูกสร้างอาคารถาวร เพื่อให้  
ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน มิได้เป็นการใช้เพื่อประโยชน์ในราชการ จะต้องดำเนินการขอลงสภาพ  
ตามมาตรา ๕ วรรคสอง (๑) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท  
๐๕๑๑.๑/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินการตามมาตรการ  
ส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๕ หรือไม่ อย่างไร

/ ๒. หากโครงการฯ ..

๒ หากโครงการฯ ดังกล่าว เป็นลักษณะเพื่อการใช้กิจกรรมตามโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ได้ดีกว่าเดิม และมีลักษณะก่อสร้าง หรือปลูกสร้างอาคารถาวร เพื่อให้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และมีการใช้ประโยชน์เป็นการถาวร มีสามารถปรับพื้นที่กั้นดินสูงสภาพเดิมได้ การดำเนินการกิจกรรมดังกล่าวจะต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้ความและไม่เกิน ๕ ปี ตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๒ หรือไม่ อย่างไร

๓. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล เป็นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๕ ที่ออกมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (ตำบลละ ๕ ล้าน) ซึ่งมีโครงการเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์ร่วมอยู่ด้วย ดังนั้นหากโครงการอื่น ๆ ที่มีได้เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับตำบลละ ๕ ล้าน แต่มีการขอเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะประโยชน์ จะต้องถือหนังสือสั่งการดังกล่าวเป็นแนวปฏิบัติประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงกระทรวงที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงกระทรวงที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๗ หรือไม่ อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาตอบข้อหารือเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

  
(ม.อ.ประจัญ ปรัชญ์กุล)  
ผู้อำนวยการจังหวัดเชียงราย

ที่ทำการปกครองจังหวัด  
กลุ่มงานปกครอง  
โทร ๐ ๕๓๑๕๑ ๐๑๕๕๕



ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๕๖๐๘

กระทรวงมหาดไทย  
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๕๖ มิถุนายน ๒๕๖๖

เรื่อง หลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย หลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ตามระเบียบที่อ้างถึง ได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และเนื่องจากการพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินดังกล่าวยังมีความแตกต่างกัน นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

  
(นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ)  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๓ ๕๘๔๑ - ๔๒

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ Publicland-manage@dol.go.th

สิ่งที่ส่งมาด้วย

หลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็น  
สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ข้อ ๑ การขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง  
ใช้ร่วมกัน ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๑.๑ ทบวงการเมืองจะใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อประโยชน์ในราชการ โดยมีการ  
ก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร มีวัตถุประสงค์ในการยึดถือครอบครอง เพื่อใช้ประโยชน์ของทบวงการเมือง  
จะต้องแจ้งความประสงค์ขอถอนสภาพที่ดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากมี  
ความจำเป็นเร่งด่วนที่จะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินก่อนการถอนสภาพที่ดินจะแล้วเสร็จ จะต้องขออนุญาตใช้ประโยชน์  
ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินด้วย เช่น เป็นที่ตั้งอาคารสำนักงานราชการ หรืออาคาร  
ส่วนควบอันเกี่ยวข้องกับสำนักงานราชการ

๑.๒ การขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๙ แห่งประมวล  
กฎหมายที่ดิน หมายถึงการขออนุญาตเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า หรือทำด้วย  
ประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศ  
หวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ซึ่งตนเองมิได้มีสิทธิครอบครอง  
โดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐ ซึ่งตามความหมายของมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

คำว่า “ยึดถือ” หมายถึง การเข้าไปแสดงถึงความเป็นเจ้าของ การหวงแหน มีเจตนา  
จะยึดถือที่ดินนั้น

คำว่า “ครอบครอง” หมายถึง การเข้าไปปกปักรักษา หรือเข้าไปครอบครองทำประโยชน์  
ในที่ดินนั้น เป็นอาการที่เข้าไปกระทำการครอบครองดูแลรักษาที่ดินนั้นจริง ๆ

คำว่า “ก่อสร้าง” หมายถึง การเข้าไปตัดฟันล้มต้นไม้เพื่อที่จะปลูกหรือทำพืชไร่  
หรือสวนขึ้นมาใหม่ แต่ไม่หมายความรวมถึงการตัดตกแต่งเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง  
บริเวณรอบทางสาธารณประโยชน์

คำว่า “ทำลาย” หมายถึง การทำพังพินาศไป อันไม่มีสภาพคงเดิม

คำว่า “ทำให้เสื่อมสภาพ” หมายถึง การทำให้คุณค่าของที่ดินนั้นเสื่อมลงหรือ  
สูญหายไป

คำว่า “ทรัพยากรในที่ดิน” หมายถึง พืชพันธุ์ไม้ แร่ธาตุต่าง ๆ รวมทั้งดิน หิน กรวด  
ทราย ก็เป็นทรัพยากรในที่ดินเช่นกัน

ดังนั้น การขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๙ แห่ง  
ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร  
ลักษณะเป็นการใช้ชั่วคราว เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จสามารถปรับพื้นที่กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ การดำเนินกิจกรรม  
ในลักษณะดังกล่าวสามารถขออนุญาตใช้ประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ ๒ การขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง  
ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

/โดย ...

โดยไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีที่เกิดกรณีนั้นไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด หมายถึงการอนุญาตหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นการชั่วคราว มีระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ วัน โดยมีได้เป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครอง หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างมั่นคงถาวร ไม่ทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินเสื่อมสภาพ แต่เป็นการรอนสิทธิของประชาชนได้เป็นการชั่วคราวและไม่เกินความจำเป็น ในลักษณะเป็นการจัดกิจกรรมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นการจัดงานหรือการจัดแข่งขันกีฬา เช่น การจัดงานตามประเพณีต่าง ๆ การจัดงานกาชาด การจัดงานรื่นเริงมีการแสดงมหรสพ หรือการจัดกิจกรรมเดิน – วิ่ง – มาราธอน เป็นต้น

๒.๑ ผู้ใดมีความประสงค์จะขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นการชั่วคราว ให้ยื่นหนังสือแสดงความประสงค์ต่อนายอำเภอ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินตั้งอยู่ พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานดังนี้

(๑) แผนที่สังเขปแสดงที่ตั้งบริเวณที่ดินที่จะใช้ประโยชน์

(๒) แผนงานในการบริหารจัดการพื้นที่ที่จะขออนุญาตใช้ประโยชน์ โดยระบุวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็น ระยะเวลา และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์

๒.๒ เมื่อนายอำเภอ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับหนังสือแสดงความประสงค์ตามข้อ ๒.๑ แล้ว ให้ตรวจสอบและสรุปข้อเท็จจริง พร้อมความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ข้อ ๓ การดำเนินการอย่างใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด และไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๑ กรณีกิจกรรมตามโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดินโดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ดีกว่าเดิม เช่น การก่อสร้างท่อลอดเหลี่ยมคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) ลงในลำเหมืองสาธารณประโยชน์ หากเป็นการดำเนินการของอำเภอหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ก็สามารถดำเนินการได้ แต่หากเป็นการดำเนินการของส่วนราชการอื่นต้องได้รับความยินยอมจากผู้มีอำนาจดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันก่อน เว้นแต่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการโดยที่ไม่ต้องขอความยินยอม

๓.๒ กรณีอำเภอ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการก่อสร้างสะพานข้ามลำเหมืองสาธารณประโยชน์อันถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อใช้ประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม โดยการก่อสร้างดังกล่าวไม่ขัดขวางการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรในพื้นที่ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๓.๓ การเชื่อมต่อระบายน้ำ ทางสาธารณประโยชน์จากพื้นที่ของเอกชนกับระบบสาธารณูปโภคของทางราชการ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

/๓.๔ กรณี ...

๓.๔ กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปใช้พื้นที่หน้าหาด ชายหาด ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ เช่น การจัดโซนนิ่งให้บริการสาธารณะโดยการปิดรั้วหน้าหาดสำหรับหลบแดดหลบฝนให้กับนักท่องเที่ยว หรือนำที่ดินไปจัดระเบียบผู้ประกอบการอาชีพหน้าหาด เช่น หมอนวดชายหาด กลุ่มรมเตี้ย กลุ่มหาบเร่หัวกระตัก เป็นการเข้าไปประกอบอาชีพเพียงชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง เมื่อเสร็จจากการประกอบอาชีพในแต่ละครั้งก็เก็บอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการประกอบอาชีพออกไปจากบริเวณพื้นที่สาธารณชนนั้น

ข้อ ๔ รายได้ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมที่ได้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน



ที่ กค 0407/ 3479

กรมธนารักษ์

ถนนพระราม 6 กท. 10400

25 เมษายน 2539

เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับดินที่ขุดลอกจากคลองชลประทาน

เรียน อธิบดีกรมชลประทาน

อ้างถึง หนังสือกรมชลประทาน ที่ กษ 0310/2662 ลงวันที่ 3 เมษายน 2539

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่า ได้ดำเนินการขุดลอกคลองชลประทานพานทองมีปริมาณดิน 212,770 ลูกบาศก์เมตร จึงขออนุญาตนำมูลดินจำนวน 52,770 ลูกบาศก์เมตร ไปถมพื้นที่ห้วงงานประตูระบายน้ำคลองบางแสม สังกัดโครงการชลประทานชลบุรี ส่วนมูลดินที่เหลือจำนวน 160,000 ลูกบาศก์เมตร เห็นสมควรอนุญาตให้วัดแหลมแค และวัดวรพรตสังฆาวาส นำไปใช้เป็นกรณีพิเศษ โดยเสียค่าตอบแทนเพื่อถมปรับปรุงพื้นที่วัด จึงขอให้กรมธนารักษ์พิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วขอเรียนว่า การจำหน่ายดินจากราชพัสดุ ต้องกระทำโดยวิธีประมูลขายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 โดยอนุโลม และหากประมูลขายไม่ได้ จึงให้จำหน่ายตามระเบียบดังกล่าวได้ต่อไป ทั้งนี้เงินที่ได้จากการขายดิน ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้ของกรมธนารักษ์ ประเภทค่าขายที่ดินและอาคารราชพัสดุ รหัสรายได้ 602 รหัสหน่วยงาน 03030

สำหรับกรณีกรมชลประทานขออนุญาตนำดินที่ขุดคลองดังกล่าวบางส่วนไปใช้เพื่อปรับถมพื้นที่บริเวณห้วงงาน จำนวน 52,770 ลูกบาศก์เมตร เป็นการใช้ประโยชน์ในราชการของกรมชลประทาน จึงอนุญาตให้ดำเนินการได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

( ลงนาม ) นิพัทธ์ พุกกะณะสุต

สำเนาถูกต้อง

( นายนิพัทธ์ พุกกะณะสุต )

นางปราณี พรหมประดิษฐ์

อธิบดีกรมธนารักษ์

ชร.มด

ม.ต.ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
อ.เวียงป่าเป้า  
เลขรับที่ ๑๒๐  
วันที่ 14 มิ.ย. ๖๗  
ที่ ชร ๐๐๒๐.๐๑.๒/ ๒๕๕๘๓



ที่ว่าการอำเภอเวียงป่าเป้า  
เลขที่รับ ๒๕๕๔  
วันที่ 14 มิ.ย. 2567  
สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า  
ถนนสายเชียงใหม่-เชียงราย ชร ๕๗๑๗๐

๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๗

เรื่อง การขออนุญาตจำหน่ายหรือขายมูลดินจากโครงการก่อสร้างธนาคารน้ำใต้ดินระบบเปิด สระน้ำบ่อแรด หมู่ที่ ๔ บ้านสันกู่ ตำบลแม่เจดีย์ อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย

เรียน นายอำเภอเวียงป่าเป้า

อ้างถึง หนังสืออำเภอเวียงป่าเป้า ที่ ชร ๐๐๒๓.๒๔/๑๓๒๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง อำเภอเวียงป่าเป้าแจ้งว่าได้รับแจ้งจากองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์ว่า มีความประสงค์นำมูลดินที่เหลือจากโครงการก่อสร้างธนาคารน้ำใต้ดินระบบเปิด สระน้ำบ่อแรด หมู่ที่ ๔ บ้านสันกู่ ตำบลแม่เจดีย์ ซึ่งเป็นมูลดินที่ขุดได้จากที่ดินในที่ดินสาธารณะประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน(หนองบ่อไก่) ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(น.ส.ล.) เลขที่ ชร ๓๖๑๒ ไปจำหน่ายหรือขายโดยจะถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ จึงให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์ และเหตุผลที่ขออนุญาตและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ความแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า ขอเรียนว่าได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในกรณีนี้ที่ประสงค์จะขออนุญาตแล้วปรากฏว่า มูลดินที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์จะจำหน่าย มีปริมาตรประมาณ ๖๐,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร เป็นมูลดินที่เหลือจากโครงการก่อสร้างธนาคารน้ำใต้ดินระบบเปิด สระน้ำบ่อแรด หมู่ที่ ๔ บ้านสันกู่ ตำบลแม่เจดีย์ โดยขุดจากที่ดินบริเวณหนองบ่อไก่ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(น.ส.ล.) เลขที่ ชร ๓๖๑๒ จากนั้นได้เคลื่อนย้ายและนำมากองไว้ในพื้นที่แปลงที่ดินสาธารณะประโยชน์หนองบ่อไก่ และจะดำเนินการจำหน่ายด้วยวิธีการประมูลขายโดยขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวง การเมืองขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๓ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในกรณีดังกล่าวไว้ว่า ที่ดินที่จะพิจารณาอนุญาตให้ใช้ต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ บัญญัติว่า "ที่ดิน" หมายถึงพื้นที่ดินทั่วไป และมีความหมายเดียวกับคำว่า "อสังหาริมทรัพย์" ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยทบวงการเมืองผู้ขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการต้องมีลักษณะชั่วคราว ซึ่งไม่ได้หมายรวมถึงการนำที่ดินไปประมูลขาย และกรณีเป็นที่สาธารณะประโยชน์ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยด้วย จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นว่า มูลดินได้เกิดขึ้นจากการขุดลอกและเคลื่อนย้ายจึงเปลี่ยนสภาพจาก

/อสังหาริมทรัพย์...

อสังหาริมทรัพย์เป็นสิ่งทรัพย์และไม่ใช้ส่วนควบของที่ดินสาธารณประโยชน์ “หนองบ่อไก่” ตามนัยมาตรา ๑๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (เทียบคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๔๒๓/๒๕๔๑ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓) ดังนั้น เมื่อมูลดินเป็นสิ่งทรัพย์จึงไม่เข้าลักษณะและความหมายของการเป็นที่ดินของรัฐและไม่ใช้ส่วนควบของที่ดินสาธารณประโยชน์จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด หากแต่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา การจำหน่ายควรพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.๒๕๖๐ โดยอนุโลม (ตามนัยระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.๒๕๖๐) รายละเอียดปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย แต่ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์เห็นว่าการประมูลขายมูลดินดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการต้องซึ่งต้องขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ขอให้จัดทำเอกสารเสนอแผนงาน โครงการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ พร้อมเหตุผลความจำเป็น วัตถุประสงค์ที่ขอใช้ วิธีการดำเนินงานและงบประมาณ ตลอดจนรายละเอียดกิจกรรมต่างๆ ประกอบการพิจารณาการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและสอบสวนตามนัยระเบียบกฎหมายดังกล่าวต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายเอกวิทย์ สุธีรวิญญู)

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า

ฝ่ายอำนวยการ

โทร.๐ ๕๓๗๘ ๑๒๒๓

“SMARTLANDS แอปพลิเคชัน : ครบเครื่องเรื่องที่ดิน”



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๑๙๕๕



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนนครราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๗ กันยายน ๒๕๖๔

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๕ เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับการสอบถามเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปดำเนินการอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในเขตพื้นที่ป่าไม้ เช่น การขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ ที่ดินเงิน การปรับปรุงซ่อมแซมถนนสาธารณะประโยชน์ และการดำเนินการอื่น ๆ ในเขตพื้นที่ป่า เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ หรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ ไว้ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๕ เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ กรณีการขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปาง และโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ต๋อยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อม สรุปลงได้ว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ป่า” ไว้ในมาตรา ๔ (๑) หมายความว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน” และโดยที่มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ซึ่งจากบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ดังกล่าว นอกจากจะหมายถึงที่ดินบนบกอันได้แก่พื้นดินทั่ว ๆ ไป และภูเขาแล้ว ยังคลุมไปถึงดินซึ่งอยู่ใต้น้ำด้วย เช่น ที่ดินที่อยู่ในห้วย หนอง คลอง บึงต่าง ๆ และได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “สิทธิในที่ดิน” ไว้โดยแยกสิทธิในที่ดินออกเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่ “กรรมสิทธิ์” และ “สิทธิครอบครอง” ซึ่งบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากที่ดินใดมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น บทนิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๕๔ จึงหมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง รวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย สำหรับการขุดลอกแหล่งน้ำที่เงินอันเป็นการบำรุงแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่เงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ จะต้องดำเนินการ

/ ตามมาตรา ๕๔ ...

ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกแย่งการครอบครองป่า อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ และคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ของรัฐมิให้ถูกทำลาย หากจะทำการก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่า ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการควบคุมและตรวจสอบ การดำเนินการนั้น ๆ เสียก่อน โดยการกระทำใดจะเข้าลักษณะเป็นการทำลายป่าที่จะต้องได้รับอนุญาต จากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ นั้น ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งโดยหลักแล้วต้องเป็น การกระทำที่ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ซึ่งเมื่อพิจารณากรณีขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปางและโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ตุ๋ย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อม เห็นได้ว่า การดำเนินการขุดลอกแม่น้ำลำคลองดังกล่าวมีลักษณะ เป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร ที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม มิได้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ซึ่งโดยหลักการแล้วกฎหมายไม่มุ่งประสงค์จะให้การบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งเป็นการบำรุงรักษาป่าอยู่ด้วยในตัวจะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ดังนั้น การขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปางของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาเชียงใหม่ และโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ตุ๋ยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อมจึงไม่ต้องดำเนินการ ขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะหลายด้าน ซึ่งเป็นการบำรุงรักษา เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน มิได้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่า ได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพหรือหมดสิ้นไป และต้องดำเนินการในเขตพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ไม่รวมถึงเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) ดังนั้น เพื่อเป็น การแก้ไขปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จึงขอให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนำแนวทางดำเนินการขุดลอกแม่น้ำลำคลองที่ต้นเงิน ในเขตป่า ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ เรื่อง การขออนุญาต แผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำบริการสาธารณะด้านอื่น ๆ เช่น การก่อสร้างหรือปรับปรุงถนน การก่อสร้างระบบประปา การก่อสร้างอาคารเรียน และการดำเนินการอื่น ๆ ที่มีลักษณะเดียวกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา.

ขอแสดงความนับถือ



(นายประยูร รัตนเสนีย์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

กลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

ผู้ประสาน สุชาวสา ๐๘๗ ๗๙๓ ๓๑๗๗๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓๗/๑๓๑๑๗๗ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้ให้ความเห็นเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าในพื้นที่ตูดทรายในที่ดินของรัฐ สรุปได้ว่า “ป่า” หมายถึง ที่ดินที่ยังมีต้นไม้บุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง ซึ่งรวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่เป็นที่ดินของรัฐด้วย สำหรับการตูดทรายในแม่น้ำลำคลองซึ่งเป็นป่าและอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานนั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่ามีรากก่อสร้างแผ้วถาง หรือเผาป่า หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า ซึ่งรวมถึงที่ดินที่อยู่ในแม่น้ำลำคลองนั้นหรือไม่ หากมีการดำเนินการที่มีลักษณะดังกล่าวก็จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้รับข้อหาหรือจากจังหวัดลำปาง เรื่อง การขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปางของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเชียงใหม่ และโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ตุ๋ย โดยใช้วัสดุที่ได้จากการขุดลอกเป็นค่าจ้างเพื่อแก้ไขปัญหาคอขวดกักน้ำและภัยแล้งให้แก่ราษฎรขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อม อำเภอเมืองลำปาง โดยขอให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาว่าความเห็นของจังหวัดลำปางต่อกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ กล่าวคือ การนำความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มาเป็นแนวทางพิจารณา ควรพิจารณาเฉพาะแม่น้ำลำคลองที่อยู่ในเขตป่าไม้ตามกฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่หมายรวมถึงแม่น้ำลำคลองที่อยู่ในชุมชนเมืองซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตป่าตามกฎหมาย เพราะหากมีการตีความว่าแม่น้ำเป็นป่าเนื่องจากเป็นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแล้ว การดำเนินการในแม่น้ำลำคลองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้ว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แล้ว แต่ถือว่ากระทำผิดกฎหมาย เพราะไม่ได้ขออนุญาตตามกฎหมายป่าไม้ กรณีความเห็นดังกล่าวเป็นประเด็นเฉพาะเรื่องการตูดทรายในแม่น้ำลำคลองตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ได้หมายรวมถึงการขุดลอกแม่น้ำลำคลองตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ นอกจากนั้น จังหวัดลำปางยังเห็นว่าการตูดทรายในแม่น้ำลำคลองซึ่งเป็นป่าที่จะต้องดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เฉพาะกรณีที่มีลักษณะของการก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่าเท่านั้น หากไม่มีลักษณะดังกล่าว ก็ไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ แต่อย่างใด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๗/๓๗๗ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมที่ดินได้ให้ความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย โดยเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการขุดลอกแหล่งน้ำที่ต้นเขิน อันเป็นการป้องกันดูแลรักษาซึ่งเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า กรณีการขุดลอกแหล่งน้ำตามข้อหาหรือของจังหวัด ลำปาง เป็นการดำเนินการโดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำ สาธารณประโยชน์ที่ต้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ใช่การแผ้วถาง เฝ้าป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า แต่เป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทา ความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งหรือน้ำท่วม จึงไม่เป็นกรณีตามมาตรา ๕๔ แห่ง พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม่ขัดกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ใดๆก็ตาม กรณีตามข้อหาหรือมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของหลายหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงขอหารือคณะกรรมการ กฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย กรณีการขุดลอกแหล่งน้ำตามข้อหาหรือของจังหวัดลำปาง เป็นการดำเนินการโดยอาศัยระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ต้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ใช่เป็น การแผ้วถางป่า เฝ้าป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า แต่เป็นการบำรุงรักษา แหล่งน้ำสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้ง และน้ำท่วม การดำเนินโครงการดังกล่าวย่อมไม่ตกอยู่ในบังคับมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม่ขัดกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องเสรีที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ นั้น ถูกต้องหรือไม่

๒. คำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องเสรีที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ มีขอบเขต ความหมายกว้างขวางเพียงใด และแม่น้ำลำคลองตามข้อหาหรือของจังหวัดลำปางเป็นป่า และอยู่ใน บังคับที่จะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

๓. กรณีการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน เนื่องจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ แปลง “โคกดินแดง” บางส่วน โดยที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าวเป็นที่สาธารณสมบัติของ แผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๐ และได้ออก นส. เลขที่ ๓๑๘๒๒ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๒๙ เนื้อที่ประมาณ ๙๖ ไร่ ๔๙ ตารางวา ซึ่งการขออนุญาตใช้ที่ดิน ของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วย การเหมืองแร่และการป่าไม้ และตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้ให้นิยาม คำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อที่ดินของรัฐแปลง “โคกดินแดง” เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดิน ดังกล่าวจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายป่าไม้ฯ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก่อนหรือไม่ รวมถึงกรณีการขอสัมปทานตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน จะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่

๔. กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ทบวงการเมืองขอถอนสภาพการเป็นที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ หรือไม้ เมื่อถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์แล้ว จะถือว่าทบวงการเมืองนั้นเป็นบุคคลผู้ได้ที่ดินมาตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ และหากต้องก่อสร้างหรือกระทำการใดในที่ดินนั้นจะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ หรือไม้

๕. กรณีที่ดินที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองแล้ว ภายหลังยกให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ รวมถึงกรณีที่ดินที่กรมธนารักษ์ เป็นผู้ดูแลรักษาตามพระราชบัญญัติที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๘ จะถือเป็น “ป่า” และอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ หรือไม้

๖. สืบเนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๙ และมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหรือบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างเชื่อมเขี้ยวหลาน จะต้องขออนุญาตปรับปรุงที่ดินและเสียค่าตอบแทนการใช้ที่ดินของรัฐหรือไม่) สรุปได้ว่า พื้นที่โครงการก่อสร้างเชื่อมเขี้ยวหลาน มีลักษณะเป็นป่าที่อยู่ใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าครอบครองและใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้างเชื่อมเขี้ยวหลาน จึงไม่มีลักษณะเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และไม่อยู่ภายใต้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินที่ว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ฯลฯ” การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อเข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าว

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่มีความเห็นว่า กรณีที่ผู้ขอได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่แล้ว จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก ตามนัยเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ขอได้ยื่นคำขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้จะได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ผู้ขอก็ต้องไปยื่นขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ ด้วย ตามนัยเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ ดังนั้น ในกรณีมีผู้ประสงค์จะเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ หรือประสงค์จะเข้าไปดำเนินการดูแลรักษาในแม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการขออนุญาตกระทำการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ และได้รับอนุญาตก่อนแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจึงไม่ใช่บุคคลซึ่งมิได้มีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่จะต้องดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๙ อีกแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการขออนุญาตเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐหรือขออนุญาตดูแลรักษา ความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ มีขอบเขตความหมายกว้างขวางเพียงใด และแม่น้ำลำคลองที่อยู่ในเขตป่าตามกฎหมายหรือที่อยู่ในชุมชนเมืองซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตป่าตามกฎหมาย เป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ซึ่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ ในประเด็นนี้เห็นว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ป่า” ไว้ในมาตรา ๔ (๑) หมายความว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน” ซึ่งจากการตรวจสอบความเป็นมาในการร่างบทนิยามคำว่า “ป่า” ตามรายงานการประชุมของกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑ ใน พ.ศ. ๒๔๘๔ แล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาคำนิยาม “ป่า” ที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เพื่อหาจุดแบ่งแยกระหว่างที่ป่ากับที่ดินทั่วไปที่มีใช้ป่า โดยประสงค์จะให้ที่ป่าครอบคลุมสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า และสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เนื่องจากการร่างผู้แทนกระทรวงเกษตรชี้แจงว่า เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ต้องการตัดสิทธิของผู้ที่ถือครองที่ดินมือเปล่าด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้ถือเกณฑ์การได้มาตามกฎหมายที่ดินเป็นหลักในการพิจารณาว่าที่ดินนั้นเป็นป่าหรือไม่ เพราะไม่ประสงค์ให้กระทบต่อสิทธิของบุคคลที่ได้รับมาหรือมีอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายที่ดินกำหนด กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรองรับสิทธินั้นไว้แล้ว ที่ดินนั้นก็พ้นสภาพจากการเป็นป่าตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ

โดยที่มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ซึ่งจากบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ดังกล่าว นอกจากจะหมายถึงที่ดินบนบกอันได้แก่พื้นดินทั่ว ๆ ไป และภูเขาแล้ว ยังคลุมไปถึงดินซึ่งอยู่ใต้น้ำด้วย เช่น ที่ดินที่อยู่ในห้วย หนอง คลอง บึง ต่าง ๆ และได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “สิทธิในที่ดิน” ไว้ โดยแยกสิทธิในที่ดินออกเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่ “กรรมสิทธิ์” และ “สิทธิครอบครอง” ซึ่งบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา ๓<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามมาตรา ๔<sup>๒</sup> แห่งประมวล

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓ บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๔ ภายใต้งบบังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดิน ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย

กฎหมายที่ดิน หากที่ดินใดได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ตามนัยของประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว บทนิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑)<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ จึงหมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง รวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายดง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาคำว่า “แม่น้ำลำคลอง” อันเป็นการรวมคำ ๒ คำ คือ “แม่น้ำ” และ “คลอง” ซึ่งคำว่า “คลอง” อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามมาตรา ๑<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนคำว่า “แม่น้ำ” นั้น แม้บทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมิได้หมายความรวมถึงแม่น้ำด้วย แต่เมื่อพิจารณาพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการให้ความหมายของคำว่า “แม่น้ำ” หมายถึง ลำน้ำใหญ่ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนทั้งปวง ซึ่งลำน้ำนั้นอยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ “แม่น้ำ” จึงเป็นที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเช่นกัน นอกจากนี้ โดยที่แม่น้ำลำคลองนั้นโดยสภาพย่อมถือได้ว่าเป็นทางซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)<sup>๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๗๖-๒๗๗/๒๔๙๕<sup>๘</sup> ดังนั้น “แม่น้ำลำคลอง” จึงเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ไม่ว่าแม่น้ำลำคลองนั้นจะอยู่ในเขตป่าตามกฎหมายที่มีแผนที่แนบท้ายกำหนดแนวเขตไว้อย่างชัดเจน หรืออยู่ในชุมชนเมืองซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตป่าตามกฎหมายก็ตาม ด้วยเหตุนี้ คำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๒๑/๒๕๕๕<sup>๙</sup> จึงมีขอบเขตความหมายตามที่กล่าวมาข้างต้น โดยเป็นการตีความตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ในการยกร่างบทนิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ

**ประเด็นที่สอง** การขุดลอกแหล่งน้ำที่ตื้นเขิน อันเป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ที่ตื้นเขิน พ.ศ. ๒๕๔๗ จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๔ แห่ง

<sup>๔</sup> มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือเป็นของรัฐ

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการ บ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

<sup>๘</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๗๖-๒๗๗/๒๔๙๕ สรุปความได้ว่า แม่น้ำลำคลองนั้นโดยสภาพย่อมถือได้ว่าเป็นทางซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา อันถือได้ว่าเป็นทางสาธารณะหรือทางหลวงตามกฎหมาย เว้นแต่จะมีความว่า แม่น้ำลำคลองนั้นตื้นเขินจนสาธารณชนไม่อาจใช้เป็นทางสัญจรไปมาได้

<sup>๙</sup> บันทึกลับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขออนุญาตแผ้วถางป่าในพื้นที่ดูทรายในที่ดินของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๑๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๔<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกแย่งการครอบครองป่าอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ และคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ของรัฐมิให้ถูกทำลาย หากจะทำการก่อสร้าง แนวทาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่า ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการนั้น ๆ เสียก่อน โดยการกระทำใดจะเข้าลักษณะเป็นการทำลายป่าที่จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ นั้นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งโดยหลักแล้วต้องเป็นการกระทำที่ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ซึ่งเมื่อพิจารณากรณีการขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปางของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเชียงใหม่ และโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ตุ๋ยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อมแล้ว เห็นได้ว่าการดำเนินการขุดลอกแม่น้ำลำคลองดังกล่าวเป็นการดำเนินการโดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ต้นเงิน พ.ศ. ๒๕๔๗ อันมีลักษณะเป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วม มิได้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ซึ่งโดยหลักการแล้วกฎหมายไม่มุ่งประสงค์จะให้การบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะซึ่งเป็นการบำรุงรักษาป่าอยู่ด้วยในตัวจะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ดังนั้น การขุดลอกแม่น้ำลำคลองในพื้นที่จังหวัดลำปางของสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาเชียงใหม่ และโครงการขุดลอกลำน้ำแม่ตุ๋ยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อม จึงไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ แต่อย่างใด

**ประเด็นที่สาม** กรณีที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แปลง “โคกดินแดง” ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินดังกล่าวจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายป่าไม้ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก่อนหรือไม่ รวมถึงกรณีการขอสัมปทานตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ ในประเด็นนี้เห็นว่า ที่ดินของรัฐที่เป็นสาธารณะประโยชน์ซึ่งยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะขอใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๙<sup>๑๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง ซึ่งรัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด

<sup>๑๑</sup>มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แนวทาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรมและรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๑๒</sup>มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ตามมาตรา ๑๒<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ในความหมายของคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ที่ดินดังกล่าวยังอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ หรือผู้ซึ่งได้รับสัมปทานในที่ดินของรัฐ จะต้องขออนุญาตแล้วแต่ตามมาตรา ๕๔<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ นอกเหนือจากการขออนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ที่ได้เคยให้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๐๓/๒๕๓๖<sup>๖</sup> ดังนั้น กรณีที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกรณีการขอสัมปทานในที่ดินของรัฐซึ่งยังมีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินดังกล่าวตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายป่าไม้ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ด้วย

**ประเด็นที่สี่และประเด็นที่ห้า** กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ทบวงการเมืองขอถอนสภาพการเป็นสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ เมื่อถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์แล้ว จะถือว่าทบวงการเมืองนั้นเป็นบุคคลผู้ได้ที่ดินมาตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ และหากต้องก่อสร้างหรือกระทำการใดในที่ดินนั้นจะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ และกรณีที่ดินที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองแล้ว ภายหลังยกให้เป็นสาธารณประโยชน์ รวมถึงกรณีที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลรักษาตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ จะถือเป็น “ป่า” และอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ นั้น เนื่องจากยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาในการหาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงเห็นควรไม่วินิจฉัยในสองประเด็นนี้

**ประเด็นที่หก** ในกรณีมีผู้ประสงค์จะเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ หรือประสงค์จะเข้าไปดำเนินการดูตทรายในแม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการขออนุญาตกระทำการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และได้รับอนุญาตก่อนแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวจึงไม่ใช่บุคคลซึ่งมิได้มีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐตามนัยมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่จะต้องดำเนินการขอ

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๒ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทาน ให้หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

<sup>๖</sup>บันทึก เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๓๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๖ ถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยการเช่าหรือเช่าซื้อตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ไม่ต้องขออนุญาตแล้วแต่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เนื่องจากการได้รับอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะให้ประกอบเกษตรกรรมย่อมต้องมีการแล้วแต่ป่าเพื่อเตรียมพื้นที่ด้วย แต่การตัดฟันหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เนื่องจากเป็นมาตรการที่เข้มงวดเพื่อที่จะสงวนรักษาไม้หรือของป่าหายากและไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “เกษตรกรรม” แต่อย่างใด ส่วนผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากไม่ใช่การได้รับอนุญาตเพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรมแล้วจะต้องขออนุญาตแล้วแต่ป่าตามมาตรา ๕๔ นอกเหนือจากการขออนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น ๆ และต้องขออนุญาตตัดฟันไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก่อน

อนุญาตตามมาตรา ๙ อีกแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการขออนุญาตเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐหรือขออนุญาตดูทราย โดยเทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ กรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร ในประเด็นนี้ เห็นว่า มาตรา ๙<sup>๓๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่า ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้น ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด (๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า (๒) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ (๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้เคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐<sup>๓๔</sup> สรุปได้ว่า “พื้นที่โครงการก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลานเป็นป่าที่อยู่ใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าครอบครองและใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลาน พื้นที่ดำเนินการก่อสร้างจึงไม่มีลักษณะเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อยู่ใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๙ ดังนั้น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหรือบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างจึงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ และไม่ต้องเสียค่าตอบแทนตามมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด”

อย่างไรก็ดี การจะนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ มาปรับใช้กับกรณีผู้ประสงค์จะเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐในทุกกรณี หรือประสงค์จะเข้าไปดำเนินการดูทรายในแม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยถือว่าบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการขออนุญาตกระทำการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และได้รับอนุญาตก่อนแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวจึงเป็นบุคคลซึ่งมีสิทธิครอบครองที่ดินของรัฐ และไม่ต้องมาดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการขออนุญาตเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐหรือขออนุญาตดูทราย กรณีดังกล่าวไม่น่าจะถูกต้อง การจะนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ มาเทียบเคียงจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป เพราะการที่บุคคลใดได้รับอนุญาตให้กระทำการใด ๆ ตามมาตรา ๕๔<sup>๓๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มิได้หมายความว่าบุคคลนั้นจะมีสิทธิครอบครองในที่ดินของรัฐเสมอไป โดยหากเป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า เพียงแต่ทำให้ผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิเข้าก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่าได้โดยไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เท่านั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองในที่ดินของรัฐแก่ผู้ได้รับอนุญาตอันจะทำให้ผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิแสดงเจตนายึดถือที่ดินของรัฐเพื่อตนเองหรือผู้อื่นได้ แต่หากเป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตให้เข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น กรณีนี้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิ

<sup>๓๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

<sup>๓๔</sup>บันทึก เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๙ และมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหรือบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลานจะต้องขออนุญาตปรับปรุงที่ดินและเสียค่าตอบแทนการใช้ที่ดินของรัฐหรือไม่) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๘๕๘ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๓๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

ครอบครองในที่ดินของรัฐ จึงไม่ต้องมาดำเนินการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงกรณีการก่อสร้างเขื่อนเขี้ยวหลานในเรื่องเสรีที่ ๓๔๙/๒๕๓๐ เป็นกรณีที่มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าครอบครองและใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้างเขื่อนเขี้ยวหลานโดยเฉพาะ จึงถือว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินของรัฐ จึงเข้าช้อยกเว้นไม่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ และไม่ต้องเสียค่าตอบแทนตามมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ตระหนักดีว่า การตีความคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตามที่ได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่งก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีความจำเป็นต้องเข้าดำเนินการในพื้นที่บางแห่งซึ่งไม่มีสภาพเป็นป่าตามความเป็นจริง แต่ถือเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เช่น พื้นที่ดินสนามหลวง แม่น้ำเจ้าพระยา หรือคูคลองต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตเมือง โดยหากมีการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำให้เสียหายหรือเสื่อมสภาพต่อพื้นที่ดังกล่าวซึ่งเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก็ต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ด้วย แต่เนื่องจากมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “ป่า” โดยกำหนดความหมายไว้อย่างชัดเจนว่าหมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงไม่อาจตีความคำว่า “ป่า” ให้แตกต่างหรือขยายความไปจากบทบัญญัติและเจตนารมณ์ในการยกร่างบทนิยามคำว่า “ป่า” ได้ ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและสร้างภาระเกินสมควรให้แก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีความจำเป็นต้องเข้าดำเนินการในพื้นที่ใด ๆ ที่ไม่มีสภาพเป็น “ป่า” ตามความเป็นจริง แต่ถือเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ที่จะต้องมายื่นขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงมีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและกรมป่าไม้ให้เร่งดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ให้มีความหมายที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและสภาพพื้นที่ความเป็น “ป่า” ในปัจจุบันโดยด่วนต่อไป

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๑๖๐๒.๔๕/๑๔๐๓๓



กรมป่าไม้

๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร

กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๖ สิงหาคม ๒๕๖๗

เรื่อง ทหารือปัญหาข้อกฎหมาย กรณีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔  
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

อ้างถึง หนังสือจังหวัดพังงา ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๑๔.๓/๑๒๑๘๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง การเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ และ  
ขอผ่อนผันมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ในกรณีปรากฏว่ายังมีส่วนราชการใด  
เข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ก่อนได้รับอนุญาต

ตามหนังสือที่อ้างถึง จังหวัดพังงา ขอทหารือกรณีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความประสงค์  
จะขุดลอกแม่น้ำลำคลองเพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้ง น้ำท่วม และ  
การสัญจรทางน้ำ ในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ ว่าหากจะถือปฏิบัติเช่นเดียวกัน  
กับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ ในประเด็นการขุดลอกแหล่งน้ำที่ต้นเขิน  
โดยไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เนื่องจาก  
เป็นการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดจากภัยแล้ง  
และน้ำท่วม มิได้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ได้หรือไม่  
อย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมป่าไม้ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีการขุดลอกแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำที่ต้นเขิน ที่เป็น  
การบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหา หรือบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรที่เกิดจากภัยแล้ง  
และน้ำท่วม โดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ต้นเขิน  
พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีได้ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในป่าได้รับความเสียหาย เสื่อมสภาพ หรือหมดสิ้นไป ซึ่งอยู่ในเขตป่า  
ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ สามารถดำเนินการได้ตามความเห็นของ  
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๕๘ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓  
รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุรชัย อองกัญญา)

อธิบดีกรมป่าไม้

กองการอนุญาต

โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๗๙ ๙๕๖๗

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ permission\_5207@hotmail.com

"No Gift Policy ทส. โปร่งใสและเป็นธรรม"

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๘๐



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒ ธันวาคม ๒๕๕๐

เรื่อง แนวทางพิจารณาการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

เรียน รอง-นรม., รัฐ-นรม., กระทรวง กรม ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑.๖๒/๒๒๕๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๐
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๔๑๐.๕๐๕/๒๑๒๕ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐

ด้วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอเรื่อง แนวทางพิจารณาการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ลงมติรับทราบและเห็นชอบแนวทางการพิจารณาการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และให้องค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ นำไปปฏิบัติในการวางแผนหรือดำเนินการในการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต่อไปตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ ดังนี้

- ห้ามมิให้ตัดถนนเพื่อเป็นทางสัญจรสาธารณะขึ้นใหม่
- เส้นทางสาธารณะเดิมที่มีอยู่แล้วไม่ให้ขยายช่องจราจร แต่ให้ปรับปรุงผิวจราจรหรือการชะลอความเร็วแทน
- การปรับปรุงผิวจราจรให้ทำเพื่อความปลอดภัยในการจราจรเป็นหลัก และให้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป
- การพัฒนาถนนเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลรักษาพื้นที่หรือการศึกษาหรือการวิจัย หรือการท่องเที่ยว ให้ทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยคำนึงถึงผลกระทบและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

จึงเรียนยืนยันมา / จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)  
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
๒๖ ส.ค. 2550

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๓๒๒

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๖๔

[www.cabinet.thaigov.go.th](http://www.cabinet.thaigov.go.th) (nk50\_11\_60/ชัยพล)

# ด่วนที่สุด

ที่ ทส 0910.504/ 2125



กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
92 ถนนพหลโยธิน ซอย 7 แขวงสามเสนใน  
กรุงเทพฯ 10400

1 ตุลาคม 2550

เรื่อง แนวทางพิจารณาการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/8115 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2541

## 1. เรื่องเดิม

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ โดยให้กรมป่าไม้รับข้อสังเกตไปพิจารณาว่า ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ที่มีราษฎรครอบครองอยู่ ราษฎรมักจะร้องขอให้ทางราชการจัดสาธารณูปโภคพื้นฐานหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้ กรมป่าไม้ควรพิจารณาด้วยความรอบคอบว่าการจัดสาธารณูปโภคพื้นฐานหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในพื้นที่นั้น ๆ สมควรหรือไม่ และจะเป็นการยั่วยุให้เกิดการบุกรุกหรือตัดไม้ทำลายป่าเพิ่มขึ้นหรือไม่

## 2. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การเข้าไปดำเนินการก่อสร้างถนนในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ทั้งในเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้จะถูกบุกรุกได้มากขึ้น สัตว์ป่าที่อาศัยอยู่ในป่าถูกล่าและถูกบุกรุกแหล่งที่อยู่อาศัย เป็นผลให้สัตว์ป่าลดจำนวนลง สัตว์ป่าหลายชนิดอยู่ในสถานภาพถูกคุกคาม และใกล้สูญพันธุ์ โดยที่ความหลากหลายของสัตว์ป่าเป็นตัวชี้วัดความอุดมสมบูรณ์ของป่า ในการรักษาสสมดุลทางธรรมชาติและระบบนิเวศได้เป็นอย่างดี จึงควรควบคุมการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อคุ้มครองดูแลรักษาพื้นที่ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไม่ให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์ถูกเปลี่ยนแปลงไปมากเกินไป จนทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ อาทิ น้ำท่วม โคลนถล่ม ภัยแล้ง และไฟป่า

## 3. ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

3.1 ได้มีองค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ กรมทางหลวงชนบท กรมโยธาธิการและผังเมือง จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขออนุญาตเข้าไปก่อสร้างถนนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากข้อมูลเบื้องต้นมีองค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ มีแผนดำเนินการก่อสร้างถนนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดังนี้

3.1.1 กรมทางหลวง...

- 3.1.1 กรมทางหลวง จำนวน 8 โครงการ
- 3.1.2 กรมทางหลวงชนบท จำนวน 14 โครงการ
- 3.1.3 กรมโยธาธิการและผังเมือง จำนวน 1 โครงการ
- 3.1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 โครงการ

3.2 ปัจจุบันมีการก่อสร้างหรือขยายเขตถนนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งมีปัญหาผลกระทบ เช่น

3.2.1 โครงการขยายทางหลวงหมายเลข 304 (กบินทร์บุรี-นครราชสีมา) มีผลกระทบต่อสัตว์ป่าและสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการศึกษาจัดทำแนวเชื่อมต่อพื้นที่ป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ (Corridor) เพื่อแก้ไขผลกระทบดังกล่าว

3.2.2 โครงการก่อสร้างทางหลวงผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน จากการศึกษาพบว่า มีผลกระทบต่อสัตว์ป่าเป็นอย่างมาก โดยทางหลวงสายดังกล่าวเป็นการแบ่งพื้นที่ป่าออกเป็นสองส่วน ทำให้การดูแลรักษาพื้นที่ทำได้ยาก มีปัญหาการล่าสัตว์ และถิ่นอาศัยของสัตว์ป่าถูกจำกัดให้แคบลง ไม่สามารถอพยพเคลื่อนย้ายไปมาได้ ซึ่งจะทำให้สัตว์ป่ามีความหลากหลายทางพันธุกรรมน้อยลง เกิดการผสมสายเลือดชิด ทำให้เกิดลักษณะด้อย ส่งผลให้สัตว์ป่าอ่อนแอและตายในที่สุด และการใช้ทางหลวงดังกล่าว สัตว์ป่าจำนวนมากบาดเจ็บและล้มตาย เพราะถูกรถชน จึงได้กำหนดมาตรการปิดถนนสายดังกล่าวในช่วงเวลากลางคืน เพื่อให้สัตว์ป่าสามารถข้ามถนนไปมาได้ ไม่ถูกรบกวนและได้รับอันตราย

3.2.3 โครงการก่อสร้างทางหลวงเชื่อมโยงอำเภอกะเปอร์-อำเภอยะยา ตอนบ้านนา-บ้านเขาหลัก เป็นโครงการที่จะก่อสร้างถนนเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกรุง และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าคลองยั้ง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสัตว์ป่าและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เป็นอย่างมาก โดยมีโครงการก่อสร้างถนนเพื่อมาเชื่อมต่อเข้าไปในเขตพื้นที่ดังกล่าวทั้งสองด้านก่อนแล้ว แต่ยังไม่สามารถก่อสร้างได้เป็นผลจากการวางแผนดำเนินการก่อสร้าง โดยไม่ได้คำนึงถึงการเป็นอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

3.3 การก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ทำให้เกิดปัญหาราษฎรเข้าไปบุกรุกในเขตพื้นที่ เพื่อเป็นที่ทำกินและเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัญหาที่ยากแก่การแก้ไข และอาจใช้เส้นทางเพื่อการบุกรุกหรือตัดไม้ทำลายป่าเพิ่มขึ้นตามข้อสังเกตในมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541

3.4 การก่อสร้างถนนภายในอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่มีลักษณะเป็นการยึดถือ หรือครอบครองที่ดิน กั้นสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า และมีการกระทำให้เสื่อมสภาพแก่ทรัพยากรธรรมชาติอื่นเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

หรือต้องห้าม...

หรือต้องห้ามตามมาตรา 38 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยที่มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 บัญญัติให้การกระทำอันเป็นการขัดห้าม ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการ คุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการ ทักษนาจร หรือการพักอาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไป ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี และมาตรา 38 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แก่ไขโดยมาตรา 3 และมาตรา 106 แห่งพระราชกฤษฎีกาแก้ไข บทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อ ประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือ วิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษา หรือการพักอาศัย หรืออำนวยความสะดวก ปลอดภัย หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือ เจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่าง หนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการ การก่อสร้างถนนจึงต้องดำเนินการโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใต้ระเบียบที่ออกตามความ ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ข้างต้น

3.5 องค์การ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ จะขออนุญาตก่อสร้างถนนโดย อาศัยการเป็นผู้สนับสนุนทางด้านงบประมาณ หรือการก่อสร้างแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งก็คือ ให้เจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างถนน

3.6 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีมาตรการและแนวทางลดผลกระทบ ที่จะมีต่อพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าจากการก่อสร้างถนน โดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ถือปฏิบัติในการพิจารณาการก่อสร้างถนนในเขตพื้นที่ อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อจะคุ้มครองดูแลรักษาพื้นที่ สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติ ของชาติอื่น ๆ ให้คงอยู่ มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไปเพื่อประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ สาธารณชน ดังนี้

3.6.1 ห้ามมิให้ตัดถนน เพื่อเป็นทางสัญจรสาธารณะขึ้นใหม่

3.6.2 เส้นทางสาธารณะเดิมที่มีอยู่แล้ว ไม่ให้ขยายช่องจราจร โดยให้ปรับปรุง ผิวจราจร หรือการชะลอความเร็วแทน

3.6.3 การปรับปรุงผิวจราจร ให้ทำไปเพื่อความปลอดภัยในการจราจรเป็นหลัก และ ให้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

3.6.4 การพัฒนา...

3.6.4 การพัฒนาถนนเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลรักษาพื้นที่ หรือ การศึกษา หรือการวิจัย หรือการท่องเที่ยว ให้ทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยคำนึงถึงผลกระทบและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

4. ประเด็นของปัญหาที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เห็นว่า จากเหตุผลตามข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงสมควรแจ้งแนวทางพิจารณา การก่อสร้างถนนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและพิจารณาให้องค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่างๆนำไปปฏิบัติ เนื่องจากการก่อสร้างถนนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในบังคับบัญชาของกระทรวงอื่นด้วย

5. ความประสงค์ที่จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความประสงค์ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

5.1 รับทราบแนวทางพิจารณาการก่อสร้างถนนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามข้อ 3.6

5.2 เห็นชอบให้องค์กร ส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ รับทราบ และนำไปปฏิบัติในการวางแผนหรือดำเนินการในการก่อสร้างถนนต่อไป

6. การวิเคราะห์ผลกระทบของการลงมติของคณะรัฐมนตรี

หากคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามข้อ 5.1 และเห็นชอบตามข้อ 5.2 ตามที่เสนอ อาจมีผลกระทบด้านต่าง ๆ ดังนี้

6.1 ผลกระทบต่อนโยบายของรัฐบาล

ข้อดี - สนับสนุนนโยบายรัฐบาลในการสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อเสีย - ไม่มี

6.2 ผลกระทบต่อความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ

- ไม่มี

6.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวมหรือเฉพาะถิ่น

- ไม่มี

6.4 ผลกระทบต่อการเงินและงบประมาณ

ข้อดี - ทำให้การบริหารการเงินและงบประมาณเป็นไปตามแผนงานที่กำหนด

ข้อเสีย - ไม่มี

6.5 ผลกระทบ...

6.5 ผลกระทบด้านทางสังคมและการเมืองต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง

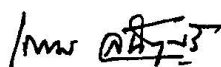
- ไม่มี

6.6 ผลกระทบทางเทคโนโลยี

- ไม่มี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาเรื่องนี้อนอกระวังรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบและพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายเกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

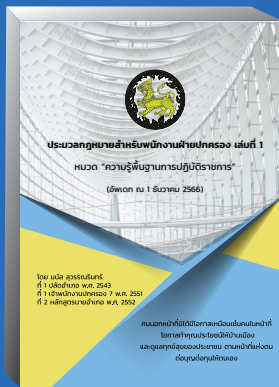
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

โทร. 0 2561 4292-3 ต่อ 720

โทรสาร 0 2579 6373

# สั่งซื้อหนังสือได้ที่ ID นี้นะคะ

พรบ.ตัวเต็ม+อนุบัญญัติในตัว



## คู่มือสอบปลัดอำเภอ



## รวมกฎหมายท้องถิ่น



LINE : @Bookonline

☎ : 086-381-2932

