

ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๖๖๐๓๖



กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยมีลักษณะการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๑๘๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔
๒. สำเนาบันทกกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๑๘๗๗๙ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔

ตามที่กรมที่ดินได้แจ้งแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน
สาธารณะประโยชน์ซึ่งจะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกิจกรรมในแต่ละโครงการ และหากกิจกรรม
ตามโครงการเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งมีลักษณะการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรจะต้องดำเนินการ
ขออนุญาตที่ดิน ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยมีลักษณะ
การก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรจะต้องพิจารณาจากสถานะที่ดินและวัตถุประสงค์ในแต่ละโครงการ
ประกอบกับได้มีจังหวัดและส่วนราชการต่าง ๆ ได้หารือแนวทางในการปฏิบัติมายังกรมที่ดินอย่างต่อเนื่อง
ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องและเป็นแนวทางเดียวกัน จึงขอส่งหนังสือตอบข้อหารือของ
จังหวัดสมุทรสาครและกรมการปกครองเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป รายละเอียดปรากฏ
ตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งเจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายนิสิต จันทร์สมวงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๔๑ - ๔๒

โทรสาร. ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

ที่ มท ๐๕๑๑.๗ ๑๘๕๗๗

กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๖ กันยายน ๒๕๖๔

เรื่อง ทารือการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสมุทรสาคร ด่วนที่สุด ที่ สค ๐๐๒๐.๔/๑๖๑๑๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

ตามที่จังหวัดสมุทรสาครขอหารือ กรณี เทศบาลนครสมุทรสาครขออนุญาตเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน จากคลองสาธารณประโยชน์หรือทางสาธารณประโยชน์ เป็นใช้ประโยชน์สร้างอาคารอเนกประสงค์ (อาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก) และลานอเนกประสงค์เพื่อใช้เป็นสถานที่ออกกำลังกาย (เดินแอโรบิก) ตามโครงการก่อสร้างสวนสุขภาพชุมชนเศรษฐกิจ ๑ โดยเป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๗๔/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๓๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒ ที่ให้เทศบาลนครสมุทรสาครรื้อถอนอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กตามโครงการก่อสร้างสวนสุขภาพชุมชนเศรษฐกิจ ๑ ที่พิพาทกันให้มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังเดิม ภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน นับแต่คดีถึงที่สุด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนครบกำหนดวันดังกล่าว แต่จังหวัดสมุทรสาครเห็นว่า กิจกรรมตามโครงการของเทศบาลที่ได้ก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์ เป็นการเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีลักษณะการดำเนินการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิมจากแพรกสาธารณะหรือทางสาธารณประโยชน์มาเป็นสร้างอาคารเพื่อประโยชน์สาธารณะด้านอื่นอันเป็นลักษณะการยึดถือครอบครองและขัดขวางการใช้ประโยชน์ตามลักษณะการใช้เดิม เพราะมีการสร้างอาคารอันมั่นคงถาวรลงบนที่ดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน เดิมนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องขออนุญาตสภาพที่ดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนและการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และหากเทศบาลนครสมุทรสาครมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินก่อนการดำเนินการถอนสภาพจะแล้วเสร็จ จะต้องขออนุญาตใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การดำเนินการตามความประสงค์ของเทศบาลนครสมุทรสาครดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะดำเนินการเปลี่ยนสภาพตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓

/และ...

และเห็นว่าการเปลี่ยนสภาพที่ดินตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดน่าจะเป็นการดำเนินการยื่นเรื่อง
ขอถอนสภาพที่ดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณี ข้อหาหรือของจังหวัดสมุทรสาครเรื่องการเปลี่ยนสภาพ
ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง
เป็นอีกอย่างหนึ่ง เป็นกรณีเกี่ยวกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภท
พลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะต้องพิจารณาจาก
สถานะของที่ดินและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ของกิจกรรมในแต่ละโครงการเป็นสำคัญ ในการพิจารณา
จะต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงโดยแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. หากข้อเท็จจริงอาศรัยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อ
สาธารณประโยชน์จะเป็นเรื่องการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้
ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง เนื่องจากวัตถุประสงค์คือการนำเอาที่ดิน
สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งหมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างนั้น
หรือที่ดินดังกล่าวไม่มีสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป โดยนำไปปรับปรุง หรือพัฒนาเพื่อให้ราษฎรได้ใช้
ประโยชน์ร่วมกันอย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง แต่สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน
เช่นเดิม เช่น การนำทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของ
ประชาชนทั่วไป ซึ่งภายในบริเวณสวนสาธารณประโยชน์นั้นอาจมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร อาทิ
เช่น มีการสร้างอาคารเอนกประสงค์หรืออาคารห้องสุขา และการก่อสร้างอาคารดังกล่าวก็โดยมีวัตถุประสงค์
เพื่อให้บริการประชาชนทั่วไป ซึ่งสถานะของที่ดินที่นำมาพัฒนาเป็นสวนสาธารณประโยชน์ดังกล่าวก็ยังคงเป็น
ที่ดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเช่นเดิม แต่ได้เปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ เป็นต้น

๒. หากข้อเท็จจริงอาศรัยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เข้าไปยึดถือครอบครองใช้ประโยชน์เป็นการ
ถาวรจะเป็นการถอนสภาพที่ดิน ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และจะมีผลทำให้
ที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน เปลี่ยนสถานะหรือพ้นสภาพจากการเป็นที่ดินนั้น ๆ
เพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งมีหลักเกณฑ์ว่าถ้าเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและพลเมืองยังใช้
ประโยชน์ร่วมกันอยู่ ถ้าทบวงการเมืองได้จัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพ
ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพ
ไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว
การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถศักดิ์ สืบตระกูล)

รองอธิบดี รักษาการในตำแหน่ง

ที่ปรึกษาฝ่ายประณีตภาพ ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๓๘ (นางสาวปาริชาติฯ)

โทรสาร. ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

บันทึกข้อความ

กรมที่ดิน สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๕๓๘ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

มท ๐๕๑๑.๓/๔๗๗๖๔

๒๐ กันยายน ๒๕๖๔

หารือการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

ตามที่กรมการปกครองมีบันทึก ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๔๘๐๓ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แจ้งว่าได้รับข้อหารือจากจังหวัดเชียงราย เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน การขออนุญาตตามมาตรา ๙ และการถอนสภาพที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ซึ่งข้อหารือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับ กรมที่ดิน จึงส่งข้อหารือมาเพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ และแจ้งผลให้กรมการปกครองทราบเพื่อแจ้งจังหวัด เชียงรายต่อไป นั้น

กรมที่ดินขอเรียนว่า ลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามข้อหารือดังกล่าว จังหวัดเชียงรายมิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแผนงาน/โครงการ โดยแสดงเหตุผลความจำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการ ตลอดจนรายละเอียดกิจกรรม การพิจารณา เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐต้องคำนึงถึงกิจกรรมโครงการและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ รวมทั้ง ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเป็นสำคัญ ว่าการขอใช้ที่ดินของรัฐเพื่อเป็นการปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้ราษฎรใช้ ประโยชน์ร่วมกันได้ดีขึ้นกว่าเดิมหรือไม่ อย่างไร ราษฎรที่เคยใช้ประโยชน์จะสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ เหมือนเดิมหรือไม่ ดังนั้น การพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยมีลักษณะการก่อสร้าง หรือปลูกสร้างอาคารถาวรตามข้อหารือดังกล่าวจะต้องพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. การดำเนินโครงการจะต้องขออนุญาตประเภทใดหรือไม่ จะต้องสอบสวนประวัติ ความเป็นมาของที่ดินให้ชัดเจนว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างไรมาก่อน หากวัตถุประสงค์ ของโครงการเพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาที่ดิน โดยไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินได้ดียิ่งขึ้น โดยมีได้เปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ไปจากเดิม แม้จะมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวรแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามวัตถุประสงค์เดิม สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินโครงการ ไม่ต้องขออนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอหรือองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๙๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๑

๒. หากการดำเนินโครงการมีลักษณะเป็นการแตกต่างไปจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันเดิม และการดำเนินโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างนั้นหรือที่ดินดังกล่าวไม่มีสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ต่อไป โดยนำไปปรับปรุง หรือพัฒนาเพื่อให้ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง

/แต่สถานะ...

แต่สถานะของที่ดินยังคงเป็นประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเช่นเดิม เช่น การนำทำเลเลี้ยงสัตว์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะประโยชน์ เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชนทั่วไป ซึ่งภายในบริเวณสวนสาธารณะประโยชน์นั้นอาจมีการก่อสร้างหรือปลูกสร้างอาคารถาวร และการก่อสร้างอาคารดังกล่าวก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๔๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล ข้อ ๓

๓. กรณีแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/ว ๒๔๔๖๖ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล เป็นการวางแนวทางตามกรอบกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกำหนด จึงสามารถอนุมานใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้ ไม่ว่าจะเป็นการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามโครงการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล (ตำบลละ ๕ ลาน) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ หรือไม่ก็ตาม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ



(นางสาวศุภมาส ธีระกุล)
รองอธิบดีกองการในสำนัก
พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พิพิธภัณฑสถาน
อว. พิพิธภัณฑ