

ประเด็นปัญหา

๗. หอริอสิทริในที่ดินของส่วรชกร

ข้อเท็จจริง

สำนักงานเทศบาลตำบลก้งแอน ขอหอริอปัญหาที่ดินตามหลักฐำน ส.ค.๑ เลขที่ ๗๐๑ หมู่ที่ ๑ ตำบลก้งแอน อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งกรรมมหาดไทยเป็นผู้แจ้งการครอบครอง เทศบาลตำบลก้งแอน ได้ครอบครองและจัดเก็บผลประโยชน์มาตั้งแต่วัมีฐานะเป็นสุขาภิบาลก้งแอน ต่อมาเทศบาลตำบลก้งแอนได้ก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลขึ้นในที่ดินแปลงนี้ด้วยธนารักษ์พื้นที่สุรินทร์จึงมีหนังสือแจ้งให้เทศบาลตำบลก้งแอนยื่นความประสงค์ขอใช้ที่ดินเนื่องจากเห็นว่าที่ดินตาม ส.ค.๑ เลขที่ดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งมีประเด็นว่า ระหว่างสำนักงานเทศบาลตำบลก้งแอนหรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สุรินทร์ (กระทรวงการคลัง) หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีสิทริในที่ดิน และเทศบาลตำบลก้งแอน จะดำเนินการเพื่อก่อหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้หรือไม่ จังหวัดเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายของส่วรชกร ประกอบกับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ให้หอริอไปยังกรมที่ดินและกรมธนารักษ์ก่อน จึงส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาตามข้อหอริอ

ข้อกฎหมาย/ ระเบียบ/ หนังสือเวียน

๑. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดเว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้
 - (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือ กลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมาย
 - (๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าเป็น ที่ราชพัสดุ มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทริที่ราชพัสดุ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทริในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาตรา ๑๑ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทริกับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง

๒. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อธิบดีอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน ฯลฯ
๓. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ฯลฯ
ข้อ ๑ ทบวงการเมืองผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ประสงค์จะให้หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง สำหรับที่ดิน แปลงใด ให้แสดงความประสงค์ต่ออธิบดี ฯลฯ
๔. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๑/ว ๑๙๙๑๔ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๒๙ เรื่อง การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินราชพัสดุ

**ความเห็น
กรมที่ดิน**

- (๑) กรณีระหว่างเทศบาลตำบลก้งแอนและสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สุรินทร์ (กระทรวงการคลัง) ซึ่งมีประเด็นว่าหน่วยงานใดจะมีสิทธิในที่ดิน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๐๑ หมู่ที่ ๑ ตำบลก้งแอน อำเภอปราสาท กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้แจ้งการครอบครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ ระบุการได้ที่ดิน มาโดยราษฎรยกให้ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๔๗๙ เพื่อใช้เป็นที่ดินสำหรับปลูกสร้างที่พักของข้าราชการ โดยอำเภอปราสาทเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในขณะนั้น ที่ดินแปลงดังกล่าวยอมตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนับตั้งแต่วันที่รับให้มา ต่อมาปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสุขาภิบาลก้งแอนขึ้น และสุขาภิบาลก้งแอนได้ครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว โดยจัดเก็บผลประโยชน์ต่อเนื่องจนปัจจุบัน แม้ต่อมาจะมีการยกฐานะ เป็นเทศบาลตำบลก้งแอนและได้ปลูกสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลในที่ดินแปลงนี้ด้วย ก็ไม่อาจอ้างสิทธิในที่ดินในความครอบครอง ใช้ประโยชน์ของกระทรวงมหาดไทยได้แต่ประการใด ดังนั้น เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้ที่ราชพัสดุ หมายความว่า “อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้...” ที่ดินแปลงพิพาท ซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินอยู่ในความปกครองดูแลของกระทรวงมหาดไทยแต่เดิม จึงอยู่ในความหมายของที่ราชพัสดุ ประกอบกับมาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ...” และมาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มา โดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโดยการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชนหรือโดยประการอื่นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง” ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มีผลบังคับใช้ ที่ดินแปลงพิพาทจึงเป็นที่ราชพัสดุ และอยู่ในอำนาจการปกครอง ดูแล
ของกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

- (๒) กรณีการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงซึ่งมีประเด็นว่าหน่วยงานใดจะเป็น
ผู้ยื่นคำขอ เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความใน
พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑ กำหนดให้ทบวง
การเมืองซึ่งผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาที่ดินเป็นผู้ยื่นคำขอ เมื่อได้พิจารณาตาม (๑)
แล้วว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ การขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงจึงเป็น
อำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) อย่างไรก็ตาม ที่ดินดังกล่าวจะต้องมี
ลักษณะเป็นที่ดินที่ใช้ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะด้วย เช่น เป็นที่ตั้ง
สำนักราชการบ้านเมือง เป็นต้น ตามนัยมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
แต่หากใช้เป็นที่ตั้งบ้านพักข้าราชการ ก็มีสถานะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา
แม้จะเป็นที่ราชพัสดุแต่ก็ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับ
ที่หลวงได้ (ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๑/ว ๑๙๙๑๔ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม
๒๕๒๙) ซึ่งเป็นเรื่องขอข้อเท็จจริงที่กระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) จะได้พิจารณา
ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่

