



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สป.(งบพ.) อบต.ราชสถิตย์ โทรศัพท์/โทรสาร ๐๓๕-๙๔๙-๗๕๗

ที่ อท ๗๖๒๐๑/-

วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ (ครั้งที่ ๓)

เรียน นายก อบต.ราชสถิตย์

ต้นเรื่อง

ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลราชสถิตย์ ได้พิจารณาอนุมัติจัดส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ตามสายงานของแต่ละตำแหน่ง นั้น

ข้อเท็จจริง

ในการนี้ เพื่อการพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่บุคลากรภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ผ่านช่องทางต่างๆ สำนักปลัด จึงขอเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดย

๑. แจ้งเวียนส่วนราชการภายในให้ทราบโดยทั่วกัน
๒. ติดบอร์ดประชาสัมพันธ์หน้าสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลราชสถิตย์
๓. ลงประกาศผ่านทางเว็บไซต์ <http://www.rachasathit.go.th>

ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติดำเนินการตามเสนอ

(ลงชื่อ)

(นางฐิติกา บุตรปรารมย์)

หัวหน้าสำนักปลัด

เรียน ปลัด อบต.ราชสถิตย์

เพนทวาทจกตทอญนดี ตัว ปณทตตตต ๗๖๒๐

(ลงชื่อ)

(นางสุรีย์พร นาคบุญชร)

รองปลัด อบต.ราชสถิตย์

/เรียน...

เรียน นายก อบต.ราชสถิตย์

เรียน นายก อบต.ราชสถิตย์
เรียน นายก อบต.ราชสถิตย์
เรียน นายก อบต.ราชสถิตย์

(ลงชื่อ)



(นายปรีชา ปรีชาสวัสดิ์)

ปลัด อบต.ราชสถิตย์

คำสั่ง อนุมัติ () ไม่อนุมัติ เนื่องจาก.....

(ลงชื่อ)



(นายจिरทีปต์ ทวีสุข)

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลราชสถิตย์

รับทราบแล้ว

๑.สำนักปลัด.....

๒.กองคลัง.....

๓.กองช่าง.....

๔.กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม.....



เอกสารเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
การจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์
(ครั้งที่ ๓)
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๔

-หัวข้อ เรื่อง การจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ หน้าที่ความ
รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์

-อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่
สาธารณประโยชน์

-การเกิดของที่ดินสาธารณประโยชน์

-การพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่

-การบุกรุกทางสาธารณประโยชน์

ด่วนที่สุด

ที่ อบ ๐๐๑๘.๑/ร ๘๑ ๓/๒



ถึง ที่ทำการปกครองอำเภอ ทุกอำเภอ

ด้วยกรมการปกครอง (สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น) แจ้งว่า ได้จัดทำสรุปเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ ได้แก่ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ การดำเนินการเกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์/ขั้นตอนการดำเนินการฯ/บทลงโทษ การดำเนินการของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัด (กปร.จังหวัด) การร้องทุกข์กล่าวโทษแจ้งความดำเนินคดี ตลอดจนการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในอำเภอมาร่วมนี้ ทั้งนี้ สามารถดาวน์โหลดหนังสือได้ที่เว็บไซต์ กรมการปกครอง สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น ส่วนระบบการปกครองท้องถิ่น (<http://pab.dopa.go.th>)



ที่ทำการปกครองจังหวัด

กลุ่มงานปกครอง

โทร. ๐-๔๕๓๔-๕๖๑๒-๔

การจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์

1. การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์
2. การดำเนินการเกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ (ขั้นตอนการดำเนินการฯ)
3. การดำเนินการของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัด (กบร. จังหวัด) (การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของรัฐ)
4. การร้องทุกข์กล่าวโทษแจ้งความดำเนินคดี
5. การขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์

หน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์

กรมการปกครอง

มีหน้าที่ ควบคุม กำกับ ดูแล ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสังกัดดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยเคร่งครัด และพิจารณาเรื่องร้องเรียน เกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ตอบข้อหารือ/ให้คำแนะนำการแก้ไขปัญหา

นายอำเภอ

- (1) ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์
- (2) จัดทำ/เปลี่ยนแปลง และรักษาทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์
- (3) ดำเนินการกรณีมีการร้องเรียน และวินิจฉัยว่าที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ตั้งอยู่ ณ ที่ใด มีขอบเขตอย่างไร
- (4) ระวางชี้แนวเขต รับรองแนวเขต
- (5) ยื่นคำขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) โดยที่ดินอำเภอเป็นเจ้าของเรื่อง
- (6) ทำการสำรวจที่สาธารณประโยชน์ในเขตท้องที่
- (7) ร้องทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์

อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์

- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11)

พ.ศ.2551

มาตรา 122 ได้ให้อำนาจ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

มาตรา 40 กำหนดต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ.2553

- หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0409/ว490 ลงวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2529 เรื่อง การบริหารเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ความหมาย “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” บัญญัติไว้ใน

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ทั้งที่เป็นสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือ สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าฯ (กรมที่ดิน ดูแล)
- (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวงฯ (กรมการปกครอง)
- (3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะฯ (กรมธนารักษ์)

- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 2 บัญญัติว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ”

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305-1307 ให้ความคุ้มครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน ห้ามยึดทรัพย์รวมทั้งการบังคับคดีด้วย)

การเกิดของที่ดินสาธารณประโยชน์ เกิดโดย 4 ประการ

(1) เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย

- เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ.2478 ยังไม่มีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์

คำพิพากษาฎีกาที่ 281/2506 วินิจฉัยว่า “ไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาทวงห้ามหรือสงวนแต่ประการใดทางราชการจะประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่สำคัญ”

- เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ.2478-2479 การสงวนหวงห้ามออกเป็นพระราชกำหนด (ช่วงนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 ใช้บังคับ) การสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตั้งแต่ วันที่ 8 เมษายน 2478 (กฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบให้นำที่ดินที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม ลงทะเบียนที่สาธารณะไว้เป็นหลักฐาน)

- เกิดขึ้นหลังปี พ.ศ.2479 จนถึงปัจจุบัน (ช่วงนี้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2479 ใช้บังคับ) การสงวนหวงห้ามต้องดำเนินการตาม ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 20 (4) โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเพื่อสงวนหวงห้ามไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(2) เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง บึง

(3) เกิดขึ้นโดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ทุ่งเลี้ยงสัตว์ ที่ป่าช้า

(4) โดยการอุทิศ

- โดยตรง (ทำหนังสือหรือจดทะเบียนในโฉนดยกให้เป็นที่สาธารณะ)

- โดยปริยาย(เจ้าของที่ดินยินยอมให้ประชาชนทั่วไปเดินโดยไม่มีกำแพงเป็นเวลานาน)

คำพิพากษาฎีกาที่ 782/2523 และ 843/2523 การอุทิศที่ดินให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแม้ว่าจะเป็นที่ดินที่มีโฉนด การอุทิศไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สมบูรณ์

การพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ดูเอกสารจากทางราชการ เช่น

- ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ (เพื่อทราบที่ดินสาธารณประโยชน์มีอยู่ที่ใด, ตั้งอยู่ตำบล อำเภอ จังหวัดใด, เนื้อที่เท่าใด, สภาพที่ดินเป็นอย่างไร ติดอยู่กับที่ดินของบุคคลใด เกิดจากการสงวนหวงห้ามหรือเกิดจากสภาพธรรมชาติ) ใช้เพื่อเป็นหลักฐานในกรณีที่มีข้อพิพาทว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของรัฐหรือไม่

คำพิพากษาฎีกาที่ 492/2502 และฎีกาที่ 952/2508 วินิจฉัยว่า “การที่จะเป็นหนองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น กฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องขึ้นทะเบียนไว้เพราะการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น เป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่”

- หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) มาตรา 8 ครี ประมวลกฎหมายที่ดินฯ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นเพียงหนังสือสำคัญของทางราชการอย่างหนึ่งซึ่งแสดงเขตที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเท่านั้น (หาใช้หนังสือแสดงสิทธิ์ในที่ดินของรัฐใหม่)

- ระวังแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ, เอกสารอื่นๆ ประกอบกับการสอบสวนพยานบุคคล เช่น ผู้ปกครองท้องที่ในอดีต ผู้สูงอายุเจ้าของข้างเคียงที่ทราบประวัติความเป็นมา และตรวจสอบจากสภาพที่ดินจริง

1) การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์

- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 มาตรา 122 มาตรา 40

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ.2553

- หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0409/ว490 ลงวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2529 เรื่อง การบริหารเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน

หนังสือสั่งการให้ นายอำเภอในฐานะหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ มอบหมายให้ปลัดอำเภอรับผิดชอบในการสอดส่องดูแลรักษาที่สาธารณะประจำตำบล คณะกรรมการสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้าน ช่วยเหลือนายอำเภอและกำนันดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์อย่างใกล้ชิด อย่าให้มีการบุกรุกเข้าครอบครองโดยมิชอบ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่ง โดยเคร่งครัด ไม่ปล่อยปละละเลย ให้มีการบุกรุกขยายวงกว้าง ฯลฯ

ควรเน้นมาตรการป้องกันมากกว่าการแก้ปัญหาซึ่งเป็นเรื่องปลายเหตุ โดยใช้กลไกบุคคลากรในพื้นที่ช่วยเหลืออย่างจริงจัง ได้แก่ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน อาสาสมัคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการตรวจตรา ดูแลที่สาธารณะในตำบล หมู่บ้าน อย่างสม่ำเสมอ ปักป้าย จัดทำแนวเขตให้ชัดเจน ปกป้องจิตสำนึกให้ความรู้ ส่งเสริมการเรียนรู้ สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในพื้นที่ ได้มีส่วนร่วมดูแลรักษาปกป้องที่สาธารณะโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาประโยชน์ ครอบครองปลูกสร้างหรือทำประการใดๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน

กรณีมีผู้บุกรุกเข้าไปครอบครองทำประโยชน์นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการตรวจสอบการบุกรุกในพื้นที่ เจริญไกลเกลี่ยให้ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ก่อน และให้แจ้งผู้บุกรุกทราบว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและให้ออกจากพื้นที่

2) การดำเนินการเกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ / ขั้นตอนการดำเนินการฯ / บทลงโทษฯ

- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 มาตรา 122 วรรคสาม วรรคสี่ (นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดำเนินการกรณีมีข้อพิพาทหรือคดี)

วรรคสาม ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้

วรรคสี่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฯ ให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 9 มาตรา 108 มาตรา 108 ทวิ วรรคหนึ่ง วรรคสอง (ฐานความผิดและบทลงโทษ)

มาตรา 9 บัญญัติไว้ว่า ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไป - ยึดถือ ครอบครอง กั้นสร้าง เมาป่า ทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ทำสิ่งหนึ่ง สิ่งใด อันเป็นอันตรายแก่ทรัพย์สินในดิน

มาตรา 108 กรณีผู้บุกรุกกระทำการฝ่าฝืนตาม มาตรา 9 คือเข้าไปบุกรุกก่อนวันที่คณะปฏิวัติใช้บังคับ

มาตรา 108 ทวิ วรรค 1 เป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา 9 คือเข้าไปบุกรุกหลังคณะปฏิวัติบังคับใช้ วรรค 2 กรณีเป็นความผิดที่ได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)

- หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0409/ว 1394 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2528 เรื่อง กำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์

หนังสือสั่งการ ให้จังหวัดและอำเภอดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกฯ ให้อำเภอตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย ปลัดอำเภอ ที่ดินอำเภอ ป่าไม้อำเภอ และกำนันท้องที่ดำเนินการสอบสวนตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจว่าที่สาธารณประโยชน์ ใช้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน และการที่ทางราชการจัดให้มีที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับให้ประชาชนใช้ร่วมกันเพราะคาดว่าในอนาคตบ้านเมืองเจริญขึ้น จำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องขยายเมืองออกไป ถึงเวลานั้นแล้วจะไม่มีที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับให้สาธารณชนรุ่นหลังใช้ประโยชน์ร่วมกันฯ

คำพิพากษาฎีกาที่ 665/2496 กรณีที่มีการบุกรุกครอบครองทำประโยชน์โดยมิชอบ นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้บุกรุกออกจากที่ดินสาธารณประโยชน์ก่อนที่จะมีการขยายพื้นที่หรือจำนวนผู้บุกรุก โดยให้ผู้บุกรุกทราบว่าเป็นที่ดินของรัฐ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา 122 หากไม่ยอมออกจากที่ดินก็อาจมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน

ถ้ามีการทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินที่ใช้หรือมิได้เพื่อสาธารณประโยชน์ อาจมีความผิดฐานทำให้เสียหาย ตามมาตรา 360 ประมวลกฎหมายอาญา

ขั้นตอนการดำเนินการกรณีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ / ฐานความผิด / บทลงโทษ

หากผู้บุกรุกเข้าไปบุกรุกก่อนวันที่คณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับ คือ ก่อนวันที่ 4 มีนาคม 2515 ผู้บุกรุกไม่มีความผิด (คณะปฏิวัติลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515) แต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนคือ

- (1) แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้บุกรุกทราบว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์
- (2) หากไม่ปฏิบัติตาม เหยียดแจ้งเป็นหนังสือให้ออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินภายในเวลาที่กำหนด
- (3) หากไม่ยอมออกจากที่ดินภายในเวลาที่กำหนด (ผู้บุกรุกมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 9, มาตรา 108, มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง)

คำพิพากษาฎีกาที่ 1273/2535 และฎีกาที่ 5616/2539

หากเข้าไปบุกรุกหลังประกาศคณะปฏิวัติบังคับใช้คือ ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2515 มีความผิดทันที ไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนใด เป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หากไม่ยอมออกจากที่สาธารณประโยชน์ถือว่ามิเจตนาครอบครองซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำผิดกับบริวารออกจากที่ดินได้ (มีความผิดตามมาตรา 9, มาตรา 108 ทวิ วรรคหนึ่ง, วรรคสอง)

บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ ... อบต. ดำเนินการด้วยครับ !

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ เนื่องจากมีผู้บุกรุกจนทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้สัญจรไปมาได้ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลมิได้ดำเนินการเพื่อให้ผู้บุกรุกออกไปจากทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ซื้อที่ดินในบริเวณใกล้เคียงกัน ต้องการนำรถบรรทุกขนดินเข้าสู่ที่ดินของตนเพื่อถมดินและปลูกสร้างบ้าน โดยใช้เส้นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว แต่ไม่สามารถเข้า-ออกได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชี้แจงและไม่ดำเนินการ

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนทางสาธารณประโยชน์ให้แก่ประชาชน

หลังจากมีการฟ้องคดีกันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบบริเวณดังกล่าวและพบว่า สภาพทางพิพาทไม่มีสภาพเป็นทางที่บุคคลทั่วไปจะมองเห็น ได้ว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ มีราษฎรก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างรูกกล้าแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ 6 ราย โดยมีการสืบทอดกันมาหลายชั่วอายุคนและราษฎรที่บุกรุกก็ไม่ทราบว่าเส้นทางสาธารณประโยชน์ จนกระทั่งทำการรังวัดจึงได้ทราบว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่ราษฎรที่บุกรุกมิได้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเนื่องจากฐานะยากจน ไม่มีเงินรื้อถอน ไม่มีที่ทำกิน อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้บุกรุกเร่งดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สัญจรไปมาได้ และได้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถเข้า-ออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ได้อย่างน้อย 2 เส้นทางที่อยู่ใกล้เคียง อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้มีเจตนาพิเศษที่จะละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด

คดีนี้มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา 59 และมาตรา 68 (8) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่คุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และมาตรา 16 (27) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะ ประกอบกับในขณะนั้น ข้อ 5 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน (ปัจจุบันคือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553)

ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งอยู่ในการดูแลรักษาขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อทางสาธารณประโยชน์เป็นทรัพย์สินซึ่งมีไว้สำหรับประชาชนทั่วไปใช้ในการสัญจรไปมาเพื่อสาธารณประโยชน์ จึงถือว่าทางที่พิพาทในคดีนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและยังถือเป็นที่สาธารณะซึ่งกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งหากมีผู้บุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ย่อมต้องดำเนินการตามกฎหมายให้บุคคลดังกล่าวออกไปจากทางสาธารณประโยชน์นั้น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้สัญจรไปมาได้คืออยู่เสมอ

การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ดำเนินการให้ราษฎรสามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวได้ จะถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงแต่มีหนังสือแจ้งให้ราษฎรที่บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ดำเนินการใด ๆ โดยมีได้ดำเนินการคดีแก่ผู้บุกรุกหรือผู้ที่เข้าไปยึดถือครอบครอง

โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และยังปรากฏว่ามีการบุกรุกและยึดถือครอบครองทางสาธารณประโยชน์ อยู่ตลอดมา จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดทุกรายออกไปจากทาง สาธารณประโยชน์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 720/2557)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีว่า เมื่อกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใดแล้ว หากไม่มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว หรือเพิกเฉยไม่บังคับใช้กฎหมายตามที่ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ เป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือถูกรอนสิทธิ ย่อมถือว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และนอกจากนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยด้วยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกรบวงขจัดสิทธิเนื่องจากไม่อาจใช้เส้นทางสัญจร ไปมาได้ตามปกติ จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้สามารถใช้งานทางสาธารณประโยชน์และมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ อีกทั้งการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดแต่อย่างใด ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ครับ !

นายปกครอง