

บันทึก

เรื่อง การโอนที่ราชพัสดุให้แก่ทายาทผู้ยกให้ รายนายอำนาจ พลมณี
ทายาทโดยธรรมของนายสังข์ พลมณี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๔/๕๔๖๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่องการโอนที่ราชพัสดุคืนแก่ทายาทผู้ยกให้ รายนายอำนาจ พลมณี ทายาทโดยธรรมของนายสังข์ พลมณี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. ที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวขณะนายสังข์ พลมณี ได้ยกให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อสร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์ เป็นการยกให้ก่อนที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้บังคับ น่าจะถือว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทหนึ่งแต่ไม่ใช่ที่ราชพัสดุ (ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ดินขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ) ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงทำให้ที่ดินแปลงดังกล่าวมีฐานะเป็นที่ราชพัสดุขึ้นมา การที่ดินแปลงดังกล่าวได้โอนให้กระทรวงศึกษาธิการโดยผลของกฎหมายดังกล่าว จะถือว่านายสังข์ พลมณี เป็นผู้ยกที่ดินให้กระทรวงศึกษาธิการ และนายอำนาจ พลมณี ทายาทนายสังข์ พลมณี สามารถขอคืนที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ได้หรือไม่ เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงฐานะจากที่ดินของรัฐ ขณะยกให้และเป็นที่ราชพัสดุขอคืน

๒. การนับระยะเวลาสิบปี ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น กระทรวงการคลังได้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๓ ซึ่งเป็นวันที่นายสังข์ พลมณี จดทะเบียนยกที่ดินให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่น่าจะถูกต้อง เนื่องจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่า ขณะนั้นที่ดินแปลงดังกล่าวไม่ใช่ที่ราชพัสดุ เมื่อที่ดินไม่ใช่ที่ราชพัสดุก็น่าจะไม่นำพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) มาใช้บังคับได้ การเริ่มนับระยะเวลาสิบปี ในเรื่องนี้ควรเริ่มนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาล ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโอนโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๓ ใช้บังคับ ซึ่งหากเริ่มนับระยะเวลาสิบปีจากวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าว มีผลใช้บังคับจนถึงวันที่นายอำนาจ พลมณี ยื่นคำร้องขอที่ดิน (๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙) ระยะเวลายังไม่ครบสิบปี ซึ่งหากระยะเวลายังไม่ครบสิบปีและทางราชการยังไม่ได้ แจ้งความประสงค์ที่จะไม่

ใช้ประโยชน์ ก็ต้องรอให้ครบสิบปีก่อนจึงจะสามารถยื่นคำร้องขอคืนได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๘

๓. ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๘ (๒) และ (๓) เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ และได้แจ้งความประสงค์ดังกล่าวให้ผู้ยกให้ทราบแล้ว ผู้ยกให้สามารถจะขอคืนที่ราชพัสดุได้ทันทีโดยไม่ต้องรอรยะเวลาให้ครบ ๑๐ ปีก่อน และการที่จะขอคืนที่ราชพัสดุจะต้องขอคืนภายในเวลาสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ ซึ่งในกรณีนี้ไม่ปรากฏข้อมูลว่าทางราชการไม่ได้แจ้งความประสงค์ ดังกล่าว ผู้ยกให้จะยื่นคำร้องขอคืนได้หรือไม่ หรือต้องรอให้ทางราชการแจ้งความ ประสงค์ดังกล่าว หรือรอให้ระยะเวลาครบสิบปีก่อนจึงจะสามารถยื่นคำร้องได้ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๘ (๓) ไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่า การแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์นั้นต้องแจ้งเป็นหนังสือหรือวาจาหรือพฤติการณ์ ฝ่ายราชการเข้าใจเองเพียงฝ่ายเดียวเป็นสำคัญ ซึ่งความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้

รองนายกรัฐมนตรี (นายอานวย วีรรณ) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ส่งเรื่องการโอนที่ราชพัสดุให้แก่นายอานวย พลมณี ในเรื่องนี้ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตามข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก่อน หากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ก็ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหารือนี้โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) แล้ว สรุปข้อเท็จจริงของเรื่องนี้ได้ว่า นายสังข์ พลมณี ได้จดทะเบียนยกที่ดิน น.ส.๓ เลขที่ ๒๓๑ ตำบลรอบเมือง อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ เนื้อที่ ๒-๐-๒๖ ไร่ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ เพื่อสร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๓ แต่ทางราชการได้สร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์บนที่ดินแปลงอื่น นายสังข์ พลมณี จึงยื่นคำร้องขอที่ดินคืนจากทางราชการใน พ.ศ.๒๕๑๗ โดยอ้างเหตุผลว่า ทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามวัตถุประสงค์ที่ยกให้ ซึ่งขณะนั้นกระทรวงการคลังได้เคยพิจารณาว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมิใช่ที่ราชพัสดุ และอยู่ในดุลพินิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิที่จะพิจารณา จึงมิได้พิจารณาคืนที่ดินดังกล่าวให้ ต่อมา มีพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.๒๕๒๓ กิจการและทรัพย์สินของโรงเรียนประถมศึกษาจึงโอนไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงทำให้ที่ดินแปลงนี้ตกเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๔ โดยขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทะเบียนที่ ชย.๘๖๙ (๓๐๗๕๖) ใน พ.ศ.๒๕๒๑ ได้ใช้ปลูกสร้างบ้านพักข้าราชการของโรงเรียนชัยภูมิภักดีชุมพล

จำนวน ๓ หลัง เนื้อที่ ๑-๐-๗๘.๗ ไร่ คงเหลือพื้นที่ว่างที่มีได้ใช้ประโยชน์ประมาณ ๐-๓-๓๗ ไร่ ต่อมานายอำนาจ พลมณี ทายาทโดยธรรมของนายสังข์ พลมณี ได้ยื่นคำร้องขอคืนที่ดินเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙ กระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๓^๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการโอนที่ราชพัสดุดังกล่าวคืนแก่นายอำนาจ พลมณี ซึ่ง คณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติให้โอนที่ราชพัสดุแปลงนี้คืนแก่นายอำนาจ พลมณี กระทรวงการคลังจึงได้ทำหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๘^๒ และข้อ ๙^๓ ของกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีข้อสังเกตในปัญหาข้อกฎหมาย รอนายกรัฐมนตรี (นายอำนาจ วีรพร) จึงมีคำสั่งให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ก่อนดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) พิจารณาปัญหาตามข้อสังเกตดังกล่าว ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า การยกที่ดินให้แก่ทางราชการแล้วต่อมาภายหลังที่ดินนั้นเปลี่ยนสถานะมาเป็นที่ราชพัสดุ ผู้ยกให้หรือทายาทจะขอคืนที่ดินที่ยกให้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์ในการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ได้กำหนดไว้ในมาตรา

^๑ ข้อ ๓ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกเหนือ จากกรณีตาม ข้อ ๒(๑)และ(๒) ให้กระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน ประกอบด้วย อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือรอง อธิบดีกรมธนารักษ์ซึ่งอธิบดีกรมธนารักษ์มอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวง การคลัง ผู้แทนกรมที่ดิน และบุคคลอื่น เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการกองที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ เป็นกรรมการ และเลขานุการ เพื่อทำการพิจารณาและเสนอความเห็น ต่อกระทรวงการคลังเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่เห็นเป็นการสมควร คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งจะแต่งตั้ง อนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

^๒ ข้อ ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้นให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ จะกระทำได้เมื่อ

(๑) ที่ราชพัสดุนั้นมิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ

(๒) ทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือมิได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปีนับแต่ วันที่ยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ

(๓) ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ได้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้น ภายในสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์หรือนับแต่วันที่ ครบระยะเวลาตาม (๒)

ในกรณีที่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้นเกิน กำหนดเวลาตาม (๓) และทางราชการยังมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น หาก กระทรวงการคลังเห็นว่าเหตุผลอันสมควรอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จะพิจารณาคืนให้ก็ได้

^๓ ข้อ ๙ ให้ใช้บังคับกฎกระทรวงนี้แก่การยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้น ที่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ได้ยื่นไว้ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับด้วย

๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้แบ่ง หลักเกณฑ์การโอนกรรมสิทธิ์โดยแบ่งออกเป็นสองกรณี คือ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะได้กำหนดให้ กระทำโดยการออกพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ ส่วนการโอนที่ราชพัสดุอื่นได้กำหนดให้โอนกรรมสิทธิ์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง อันได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งข้อ ๘ ของกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุดินให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ไว้ โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ มีการยกอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ทางราชการ แต่ทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นตามเจตนาของผู้ยกให้ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่านายสังข์ พลมณี ได้ยกที่ดินให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิเพื่อให้สร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๓ ในขณะที่ยกให้ขึ้นที่ดินยังไม่มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุ เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประการหนึ่ง แต่อีกประการหนึ่งที่ดินของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น กระทรวงการคลังจะไม่เข้าไปควบคุม ดูแลการใช้ประโยชน์ต่อมามีการตราพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.๒๕๒๓^๔ โดยมาตรา ๑๐๕^๖ ได้กำหนดให้โอนกิจการทรัพย์สิน หนี้ และเงินงบประมาณของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียนประชาบาลไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีผลให้ที่ดินแปลงนี้โอนมาเป็นทรัพย์สินของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และมีสภาพ เป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ นาย

^๔ มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง

การตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุ แนบท้ายด้วย

^๕ มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๓ เป็นต้นไป

^๖ มาตรา ๑๐ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ และเงินงบประมาณของ สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับ โรงเรียนประชาบาล ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการจะได้ ตกลงกันไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวง ศึกษาธิการ

^๗ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของ แผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมา เป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของ พลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครอง ท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

อานวย พลมณี ได้ยื่นคำร้องขอที่ดินคืนเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙ ซึ่งขณะยื่นคำร้องที่ดินแปลงนี้ได้โอนมาเป็นที่ราชพัสดุแล้ว การขอคืนที่ราชพัสดุนั้น จึงต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ดังนั้น จึงสามารถขอคืนที่ดินแปลงนี้ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

ประเด็นที่สอง ที่ว่า การนับระยะเวลาตามข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) จะเริ่มนับเมื่อใดนั้น เห็นว่า ข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะคืนให้แก่ผู้ยกให้ หรือทายาทของผู้ยกให้ไว้โดยชัดแจ้งว่าต้องเป็นที่ราชพัสดุที่ทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ หรือมิได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปี “นับแต่วันยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ” ดังนั้น การนับระยะเวลาจึงต้องเริ่มนับระยะเวลาดังตั้งแต่วันที่ยกที่ดินให้แก่ทางราชการโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าขณะที่ยกให้นั้นที่ดินจะมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตั้งแต่เมื่อใด ฉะนั้น การนับระยะเวลาของกระทรวงการคลังที่ให้นับนับตั้งแต่วันที่ยกที่ดินให้คืนคือ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๓ จึงถูกต้องแล้ว มิใช่เริ่มนับตั้งแต่วันที่ที่ดินมีสถานะ เป็นที่ราชพัสดุ

ประเด็นที่สาม ที่ว่า การขอคืนที่ราชพัสดุตามข้อ ๘ (๒) และ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ผู้ยกให้หรือทายาทจะต้องได้รับแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นจากทางราชการก่อนหรือไม่ และวิธีการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ต้องทำอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาจาก ข้อ ๘(๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ที่กำหนดว่า “ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ต้องยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนคืนภายในสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ หรือนับแต่วันที่ครบระยะเวลาตาม (๒)” จึงสามารถแยกหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาขอคืนที่ดินออกได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑. ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ต้องยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนคืน ภายในกำหนดสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ยกให้นั้น

๒. ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ต้องยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนคืน ภายในกำหนดสองปีนับแต่วันครบกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ยกที่ดินให้แก่ทางราชการและทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว

ถ้าเข้าองค์ประกอบเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดแล้ว ผู้ยกให้หรือทายาทก็สามารถขอคืนที่ดินได้ กล่าวคือ ถ้าประสงค์จะขอคืนก่อนครบ ๑๐ ปี ต้องได้รับแจ้งจากทางราชการว่าจะไม่ใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น มิฉะนั้นจะต้องรอให้ครบ ๑๐ ปีก่อน จึงจะขอคืนได้ และต้องขอคืนภายในเวลา ๒ ปี นับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ไม่ใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือนับแต่วันที่ทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์จนครบ กำหนด ๑๐ ปี แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะพ้นกำหนดเวลานั้นแล้ว กระทรวงการคลัง ก็ยังพิจารณาคืนให้ได้ตามข้อ ๘ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.

๒๕๓๗)๑ ถ้ากระทรวงการคลังเห็นว่า มีเหตุผลอันสมควรอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แห่งความ
ยุติธรรมก็อาจเสนอคณะรัฐมนตรีมีมติให้คืนได้ และกรณีนี้ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องการได้รับ
การแจ้งจากทางราชการว่าจะไม่ใช่ประโยชน์แต่อย่างใด เพราะไม่ใช่กรณีขอคืนก่อนครบกำหนด
๑๐ ปี นับแต่วันที่ยกให้

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน
(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๑