

บันทึก

เรื่อง การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ (ข้อ ๒ และข้อ ๓ แห่ง
กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติ
ที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๘/๕๔๑๘ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาว่า กระทรวงการคลังจะโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้โดยไม่ต้องรอให้ครบกำหนดสิบปี ตามข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. รายนายชาย ดวงวิสัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งยกที่ดินให้แก่ทางราชการเพื่อปลูกสร้างสำนักงานเกษตรอำเภอนามนและบ้านพักราชการ แต่ทางราชการได้ไปปลูกสร้างสำนักงานเกษตรอำเภอนามนและบ้านพักราชการในที่ดินแปลงอื่นแล้ว และส่วนราชการผู้รับการยกให้แจ้งว่าไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินและที่ได้รับการยกเว้นให้อีกต่อไป ผู้ยกให้จึงยื่นคำร้องขอที่ดินดังกล่าวคือ โดยนับแต่วันที่จดทะเบียนยกให้จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาห้าปีเศษ

๒. รายนายจำนงค์ วงศ์จร จังหวัดตรัง ซึ่งยกที่ดินให้แก่ทางราชการเพื่อเป็นสถานที่ก่อสร้างโรงพยาบาล นับตั้งแต่ยกให้จนถึงขณะนี้ระยะเวลาสี่ปีเศษทางราชการยังมิได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้แต่ประการใด และข้อเท็จจริงปรากฏว่า จังหวัดได้จัดหาที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งมีความเหมาะสมกว่าแปลงเดิมมากไว้ใช้แทนแล้ว ผู้ยกให้จึงแจ้งความประสงค์ขอที่ดินดังกล่าวคืน

๓. รายนายประเสริฐ เพชรชนะ จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งมีความประสงค์จะยกที่ดินของตนตาม น.ส.๓ เลขที่ ๘๙ เนื้อที่ ๒ งาน ให้แก่นางเนื่อง โชคปลอดเคราะห์เพื่อเป็นการชดเชยที่ดินของนางเนื่องฯ ตาม น.ส.๓ เลขที่ ๖ บางส่วน เนื้อที่ ๒ งาน มีนางเนื่องฯ ได้ยกให้แก่ทางราชการเป็นที่สร้างโรงเรียนบ้านแก่งชะวลิตวิทยา แต่ในการโอนที่ดิน นายประเสริฐฯ มิได้จดทะเบียนโอนให้กับนางเนื่องฯ ตามที่ได้ตกลงกันไว้ แต่ได้ไปจดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่กระทรวงการคลัง นอกจากนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่นายประเสริฐฯ จะไปจดทะเบียนโอนที่ดินของตนให้กระทรวงการคลัง นางเนื่องฯ ได้เข้าไปอยู่อาศัยใช้ประโยชน์ในที่ดินของนายประเสริฐฯ ก่อนแล้ว นางเนื่องฯ จึงร้องขอให้ทางโรงเรียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของนายประเสริฐฯ ก่อนแล้ว

ข้อ ๓ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้จะกระทำได้เมื่อที่ราชพัสดุนั้นมิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปีนับแต่วันจดทะเบียนยกให้ และผู้ยกให้เป็นผู้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันครบระยะเวลาดังกล่าว

นางเนื่องฯ จึงร้องขอให้ทางโรงเรียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของนายประเสริฐฯ ตาม น.ส.๓ เลขที่ ๘๙ ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของตน

อนึ่ง กรณีรายนายประเสริฐฯ นี้ คณะกรรมการซึ่งกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ได้มีมติให้กระทรวงการคลังโอนที่ดินแปลงนี้คืนให้กับนายประเสริฐฯ ซึ่งเป็นผู้ยกให้โดยมีเงื่อนไขว่านายประเสริฐฯ จะต้องโอนที่ดินดังกล่าวให้แก่นางเนื่องฯ ต่อไป กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่าการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ทั้ง ๓ รายนั้น จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ และตามข้อ ๓ แห่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ จะกระทำได้เมื่อที่ราชพัสดุนั้นมิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะและทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปีนับแต่วันจดทะเบียนยกให้ และผู้ยกให้เป็นผู้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุคืนภายในหนึ่งปีนับแต่วันครบระยะเวลาดังกล่าว” กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้แต่ละรายดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น จะต้องรอให้ครบระยะเวลาสิบปีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ แห่งกฎหมายดังกล่าว หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) มีความเห็นว่า กรณีตามปัญหาที่กระทรวงการคลังหรือมานี้ควรแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีที่ดินรายนายชาย ดวงวิสัย ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และนายจำนันท วงศ์จร ที่จังหวัดตรัง นั้น ทางราชการยังมิได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้แต่ประการใด ที่ดินทั้ง ๒ รายดังกล่าวจึงมิใช่ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุทั้ง ๒ รายนี้คืนให้แก่ผู้ยกให้ก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ และถึงแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่านับแต่วันที่ผู้ยกให้ทั้ง ๒ รายนี้ได้จดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่ทางราชการจนถึงวันที่ยื่นคำร้องขอคืนจะยังไม่ครบสิบปีตามข้อ ๓ แห่งกฎหมายดังกล่าว แต่ส่วนราชการผู้รับการยกให้ทั้ง ๒ รายนี้ก็มิได้แสดงเจตนาโดยชัดแจ้งว่าทางราชการไม่มีความประสงค์จะใช้ที่ดินของผู้ยกให้ต่อไปแล้ว หากกระทรวงการคลังเห็นสมควรโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ทั้ง ๒ รายก่อนครบกำหนดสิบปีนับแต่วันจดทะเบียนยกให้ ก็ย่อมกระทำได้ตามข้อ ๒ แห่งกฎหมายดังกล่าว

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๓ข้อ ๒ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จะกระทำได้แต่โดยการขาย การแลกเปลี่ยนหรือการให้ และจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูป

๒. สำหรับรายนายประเสริฐ เพชรชนะ จังหวัดนครสวรรค์ นั้น ปรากฏว่านายประเสริฐฯ มิได้ไปจดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่นางเนื่อง โชคปลอดเคราะห์ ตามที่ดินตกลงกันไว้ ดังนั้น การแสดงเจตนาในการจดทะเบียนยกที่ดินของนายประเสริฐฯ ให้แก่กระทรวงการคลังจึงไม่ตรงกับเจตนาที่แท้จริงของนายประเสริฐฯ ว่าประสงค์จะยกที่ดินของตนให้แก่นางเนื่องฯ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับที่ดินของนางเนื่องฯ ดังนั้น การที่นายประเสริฐฯ จดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่กระทรวงการคลัง จึงตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๑๗^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กระทรวงการคลังจึงได้ที่ดินรายนี้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ ก็ชอบที่จะคืนที่ดินนั้นไปให้นายประเสริฐฯ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) กล่าวคือ กรณีแรก ปัญหาว่า ในการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ (รายนายชาย ดวงวิสัย และนายจำนันท วงศ์จร) กระทรวงการคลังจะต้องรอให้ครบระยะเวลาสิบปีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓^๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ หรือไม่ นั้น เลขาธิการฯ เห็นว่า ในกรณีโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้นั้น กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ข้อ ๓ ได้กำหนดไว้แน่ชัดว่าจะคืนได้ต่อเมื่อทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปี ฯลฯ ฉะนั้น การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ จึงจำเป็นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดใน “กฎกระทรวง” เพราะกฎกระทรวงเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารออกตามที่ได้รับมอบหมายอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ (subdelegated legislation) โดยมีความมุ่งหมายเพื่อจำกัดหรือวางเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้อำนาจของส่วนราชการในการคืนที่ดินฯ ดังนั้น หากมีกรณีที่ทางราชการเห็นสมควรโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ก่อนครบกำหนดสิบปีโดยมีเหตุผลอันสมควร ทางราชการน่าจะจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวง

สำหรับกรณีที่สอง ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ เห็นว่า การที่นายประเสริฐ เพชรชนะ จดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่กระทรวงการคลังนั้นตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๑๗^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (เนื่องจากผู้ยกให้มิได้มีเจตนาเช่นนั้น กระทรวงการคลังได้รับโอนก็รู้ถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้ยกให้) กระทรวงการคลังจึงต้องโอนคืนที่ดิน

ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ดำเนินการตามข้อ ๕

การให้ที่ราชพัสดุจะกระทำได้นเฉพาะเพื่อการศาสนา การสาธารณประโยชน์อย่างอื่น หรือการโอนคืนให้แก่ผู้ยกให้

“มาตรา ๑๑๗ การแสดงเจตนาใด แม้ในใจจริงผู้แสดงจะมีได้เจตนาให้ตนต้องผูกพันตามที่ตนได้แสดงออกมานั้นก็ดี ท่านว่าหาเป็นมูลทำให้การแสดงเจตนาอันตกเป็นโมฆะไม่ เว้นแต่ผู้กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจะรู้ถึงเจตนาอันซ่อนอยู่ในใจของผู้แสดงนั้น

๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

ให้แก่นายประเสริฐฯ โดยไม่ต้องรอให้ครบสิบปีตามที่กฎกระทรวงกำหนด ในกรณีนี้เลขาธิการฯ เห็นว่า กรณีการโอนที่ดินของนายประเสริฐฯ มิใช่เป็นกรณีที่โอนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินเดิม ฉะนั้น ทางราชการจึงไม่จำเป็นต้องรอให้ครบกำหนดสิบปีตามที่การแสดงเจตนาที่เป็นโมฆะ แต่น่าจะ เข้าใจไปในทางที่ว่าเป็นเจตนาที่นายประเสริฐฯ โอนให้แก่ทางราชการเพื่อที่ทางราชการจะได้ ดำเนินการโอนให้แก่นางเนื่องฯ ต่อไปเพื่อเป็นหลักประกันในความมั่นใจของนางเนื่องฯ ที่ได้ แลกเปลี่ยนที่ดินและโอนที่ดินของตนให้แก่ทางราชการไปแล้ว และให้ภาระการเสียค่าธรรมเนียม และภาษีเงินได้เกี่ยวกับการโอนอสังหาริมทรัพย์ตกแก่รัฐซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์ (และรัฐได้รับ การยกเว้น)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๔ (๔)^๗ ของระเบียบ คณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒ จึงได้จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาข้อหารือของกระทรวงการคลังดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณา ปัญหาข้อกฎหมายของกระทรวงการคลังซึ่งหารือมาว่า กระทรวงการคลังจะโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้โดยไม่ต้องรอให้ครบกำหนดสิบปีตามข้อ ๓^๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้หรือไม่ ซึ่งที่ประชุม ใหญ่ฯ ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว ๒ ครั้ง (วันพฤหัสบดี ที่ ๑๑ สิงหาคม และ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๑) ในการประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๒ มีกรรมการร่างกฎหมายท่านหนึ่ง (นายบัญญัติ สุขีวะ) ได้ ยกประเด็นขึ้นมาว่า ที่ดิน ๒ รายแรก คือ ที่ดินรายนามชาย ดวงวิสัย ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และที่ดิน รายนามจำนนท์ วงศ์จักร ที่จังหวัดตรัง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของ แผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓)^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่ ที่ ประชุมใหญ่ฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อความรอบคอบสมควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาในประเด็นนี้ (กรณีแรก) เสียก่อน จึงมีมติให้ส่งเรื่อง กลับคืนให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่าง

^๗ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการ ร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) เมื่อเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ หรือผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือน ต่อวิถีทางปฏิบัติราชการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็น ส่วนรวม

๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

๙มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อ สาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

๑.ล๑

๑.ล๑

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อม และโรงทหาร สำนัก ราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

กฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาว่า ที่ดิน ๒ รายนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ หากผลการพิจารณาเป็นอย่างไรก็จะได้นำเสนอให้ที่ประชุมใหญ่ฯ พิจารณาในประเด็นนี้พร้อมกับประเด็นอื่น ๆ ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาในประเด็นดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งแล้วมีความเห็นว่า เมื่อได้พิจารณามาตรา ๑๓๐๔ (๓)^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับคำพิพากษากฎีกาที่ ๓๔๒๐/๒๕๒๖^{๑๑} และคำพิพากษากฎีกาที่ ๔๙๐๐/๒๕๒๘^{๑๒} แล้วเห็นว่า ประเด็นในกรณีแรก คือที่ดินรายนายชายฯ ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และที่ดินรายนายจำนันทฯ ที่จังหวัดตรัง ซึ่งยกให้แก่ทางราชการเพื่อสร้างสถานที่ราชการนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓)^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว และการโอนที่ดินดังกล่าวคืนให้แก่เอกชนก็ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นว่า กรณีที่ดินรายนายชายฯ ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และนายจำนันทฯ ที่จังหวัดตรัง นั้น ปรากฏว่าทางราชการผู้รับการยกให้ยังมีได้เข้าใช้หรือแสดงให้เห็นปรากฏแก่บุคคลภายนอกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่ประการใด จึงยังไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจะโอนต่อไปจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่ดินทั้งสองแปลง

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๙)

^{๑๑}คำพิพากษากฎีกาที่ ๓๔๒๐/๒๕๒๖ วินิจฉัยว่า การซื้อขายที่พิพาทมีโฉนดเป็นที่ทราบกันทั้งสองฝ่ายว่ากองทัพบกจำเลยซื้อไปเพื่อประโยชน์ในราชการทหารซึ่งเป็นผลให้ที่พิพาทกลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) การที่นางเพียน ตกลงขายที่พิพาทให้แก่จำเลย จึงเป็นการแสดงเจตนาสละที่พิพาทให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตั้งแต่วันทำสัญญา โดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้โฉนดหรือจดทะเบียนการซื้อขายแต่อย่างใด โจทก์ซึ่งเข้าครอบครองที่พิพาทในภายหลังมีอายุความแห่งการได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองขึ้นต่อผู้แผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖

^{๑๒}คำพิพากษากฎีกาที่ ๔๙๐๐/๒๕๒๘ วินิจฉัยว่า การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณะ เพียงเจ้าของกรรมสิทธิ์ผู้ยกให้แสดงเจตนาให้ปรากฏโดยตรงหรือโดยปริยายว่าได้อุทิศให้เป็นสาธารณะ ที่ดินนั้นก็ตกเป็นสาธารณะทันที

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๙)

^{๑๔}มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

นี้ทางราชการได้ปลูกสร้างสถานที่ราชการในที่ดินแปลงอื่น และหาที่ดินแปลงอื่นที่เหมาะสมกว่าสำหรับใช้ปลูกสร้างตามลำดับแล้ว ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินแปลงนี้ต่อไป จึงมิใช่เป็นการสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ดังนั้น การโอนที่ดินดังกล่าวกลับคืนให้แก่เอกชนจึงต้องถือปฏิบัติในฐานะที่เป็น “ที่ราชพัสดุอื่น” ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ อันเป็นบทกฎหมายในเรื่องการโอนที่ราชพัสดุโดยเฉพาะ โดยสามารถโอนคืนให้แก่ผู้ยกให้ได้โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และการโอนที่ดินดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ยกให้ทั้งสองรายจะต้องรอให้ครบกำหนดระยะเวลาสิบปีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓^{๙๔} แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ เพราะความในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดว่าจะคืนให้ต่อเมื่อทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปี

สำหรับกรณีที่ดินรายนายประเสริฐ เพชรชนะ ที่จังหวัดนครสวรรค์ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ เห็นว่า การที่นายประเสริฐฯ จดทะเบียนยกที่ดินของตนให้แก่กระทรวงการคลังนั้นตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๑๗^{๙๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากผู้ยกให้มิได้มีเจตนาเช่นนั้น และกระทรวงการคลังผู้รับโอนก็รู้ถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้ยกให้ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงต้องโอนที่ดินคืนให้แก่นายประเสริฐฯ โดยไม่ต้องรอให้ครบสิบปีตามที่กฎกระทรวงกำหนด คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่นายประเสริฐฯ ยกที่ดินให้แก่ทางราชการมิได้ประสงค์จะให้ทางราชการใช้ที่ดินของตนเป็นที่สร้างโรงเรียนบ้านแก่งชะวลิตวิทยา แต่ยกให้เพื่อนำไปแลกเปลี่ยนกับที่ดินของนางเนื่อง โชคปลอดเคราะห์ซึ่งยกที่ดินของนางเนื่องฯ ให้ใช้เป็นที่สร้างโรงเรียน และการที่นางเนื่องฯ ยกที่ดินให้สร้างโรงเรียนก็มีข้อตกลงว่าต้องหาที่ดินมาทดแทนเป็นที่ยู่อาศัยให้แก่นางเนื่องฯ ทั้งก่อนที่นายประเสริฐฯ จะทำนิติกรรมจดทะเบียนยกที่ดินของตนให้ทางราชการ นางเนื่องฯ ก็ได้เข้าไปครอบครองที่ดินของนายประเสริฐฯ ตามข้อตกลงให้ทางราชการหาที่ดินทดแทนการยกให้แก่นางเนื่องฯ แล้ว ดังนั้น ทางราชการจึงต้องโอนที่ดินที่นายประเสริฐฯ ยกให้แก่ทางราชการให้แก่นางเนื่องฯ ตามเจตนาของนายประเสริฐฯ ผู้ยกให้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงกับนางเนื่องฯ โดยไม่ต้องรอให้ครบสิบปีตามกฎหมายเพราะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงในการยกให้ และมีใช้กรณีโอนคืนแก่ผู้ยกให้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^{๙๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๙๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๓๒