

การดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

๔.๑ วัตถุประสงค์ของการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือที่เรียกกันว่า ที่สาธารณะประโยชน์นั้น รัฐจักให้มีขึ้นเพื่อ เป็นสมบัติส่วนกลางให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพราะฉะนั้นบุคคลใดจะเข้าครอบครองอ้างเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว จึงไม่อาจทำได้ และเพื่อการให้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยและถูกต้อง กฎหมายจึงต้องกำหนดคุณสมบัติอันจำเป็นในการดูแลรักษา เพื่อให้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้อื่นได้เข้าใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ไปใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ไว้ เพราะฉะนั้น หากไม่มีการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดีแล้ว ที่ดินเหล่านี้จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวกันหมด แม้จะได้มีตัวบทกฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์ไว้แล้ว เช่น บทบัญญัติความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (สาธารณสมบัติจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชบัญญัติ) มาตรา ๑๓๐๖ (ผู้ใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินมิได้) และมาตรา ๑๓๐๗ (จะยกเพื่อการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลมิได้) และบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔, มาตรา ๑๐๔ และมาตรา ๑๐๕ ทั่วกำหนดโทษแก่ผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินแล้วก็ตาม ก็ยังคงมีผู้บุกรุกที่สาธารณะประโยชน์อยู่มากมายทุกท้องถิ่น ทำให้เกิดกรณีพิพาทซึ่งรัฐต้องเสียเวลาและงบประมาณเป็นอันมาก ในการยุติปัญหาข้อขัดแย้งกรณีพิพาทดังกล่าว

๔.๒ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔ บัญญัติว่า "บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

โทษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันโรคความควรแก่กรณี
อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการ เมืองอื่นเป็นผู้ใดก็ได้

เพราะฉะนั้น ที่ดินที่อธิบดีกรมที่ดินมีหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง
ป้องกันที่ดิน โฉนดที่ดินจึงคือไปนี้

- (๑) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือ เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน
- (๒) ที่ดินตาม (๑) ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นว่าเป็นอำนาจของ
เจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดูแล

โดยผลของมาตรา ๔ ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๔
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งโฉนดที่ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่มีผู้เวนคืน
หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประเภทอื่น (๒) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วม
กัน และ (๓) ที่ดินที่ไร้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของ
แผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๔ ป.พ.พ. ซึ่งโฉนดที่ เกาะที่เกิดในทะเลสาบ หรือในทางน้ำ
หรือในเขตน่านน้ำของประเทศ และท้องทางน้ำที่คืนเงิน อวนอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรม
ที่ดินที่จะเป็นผู้ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
เป็นอย่างอื่น กล่าวคือ ถ้าหากมีกฎหมายพิเศษกำหนดอำนาจหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่
คนอื่นเป็นผู้ดูแลรักษาแล้ว การดูแลรักษาที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายพิเศษนั้น ไม่อยู่ใน
อำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินอีกต่อไป

กฎหมายที่กำหนดให้เป็นผู้ดูแลรักษาของพนักงานเจ้าหน้าที่คนอื่นเป็นผู้ดูแล
รักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โฉนดที่ดินจึงคือ
ไปนี้

- (๑) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติว่า

ที่อื่นเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปลาสลิดที่จักไว้สำหรับราษฎรไปรวม
เลี้ยงควายกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้

กวยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว"

(๒) พ.ร.บ. จักรเย็บทรายน้อยฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

๒๔๕๑ ความว่า

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"ทรัพย์สินส่วนพระองค์" หมายความว่า ทรัพย์สินที่เป็นของพระมหากษัตริย์ อยู่แล้วก่อนเสด็จขึ้นครองราชสมบัติ ทรัพย์สินที่รัฐบาลทูลเกล้าฯ ถวาย หรือทรัพย์สินที่ทรงใ้ มาไม่ว่าในทางใดและเวลาใดนอกจากที่ทรงใ้มาในฐานะที่ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้รวมทั้งดอกผลที่เกิดจากบรรดาทรัพย์สินเหล่านั้นด้วย

"ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน" หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า พระราชวัง

"ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์" หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ นอกจากทรัพย์สินส่วนพระองค์และทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๔ ทวิ ให้ตั้งสำนักงานขึ้นสำนักงานหนึ่งเรียกว่า "สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์" มีหน้าที่ปฏิบัติการตามความในมาตรา ๕ วรรคสอง

ให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา ๕ ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์บรรดาของที่เป็นเครื่องอุปโภคบริโภค ให้อยู่ในความดูแลรักษาของสำนักพระราชวัง

ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นอกจากที่กล่าวในวรรคก่อน ให้อยู่ในความดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ทรัพย์สินส่วนพระองค์นั้น การดูแลรักษาและการจัดหาผลประโยชน์ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

(๑) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้กรมเจ้าท่าควบคุมและรักษาและบุคคลกร่องน้ำ ทางเดินเรือ แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทย

(๔) พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ให้อำนาจกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

"ที่ราชพัสดุ" โฉนด อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด กล่าวคือไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หรือเป็นทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ฉะนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า อสังหาริมทรัพย์ที่เรียกว่า "ที่ราชพัสดุ" นั้น มีอยู่ ๒ ประเภท คือ

(๑) อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา เช่น ที่กินที่กรมทหารรักษาให้เอกชนเช่า เป็นต้น

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ที่กินที่ไว้เป็นที่ตั้งที่ทำการของทางราชการ หรือที่กินซึ่งไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ เช่น ที่ตั้งกรมที่ดิน และสนามฝึกยิงปืนของทหาร เป็นต้น

(๕) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยทางหลวง กำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวง เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรักษาทางหลวง

(๖) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ (๒) และ มาตรา ๕๓ เกี่ยวกับหน้าที่ของเทศบาลว่า

มาตรา ๕๐ (๒) "ให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางน้ำ ทางบก"

มาตรา ๕๓ "ให้เทศบาลเมือง เทศบาลนครมีหน้าที่อย่างเดียวกับเทศบาลตำบล"

(๑) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๔๓(๒) "ถ้าในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้น มีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน.....ให้ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อใช้ในการจัดรูปที่ดิน"

(๒) พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้เป็นผู้ดูแลรักษาที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่มีการจัดนิคมสร้างตนเอง หรือจัดนิคมสหกรณ์ ผู้ปกครองนิคมจึงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินภายในเขตนิคมนั้น ๆ ห้ามไม่ให้ใคร เข้ามายุ่งยวน คือมีอำนาจที่จะหวงกันขับไลบุคคลที่เข้ามาชักชวนสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้

นอกจากนี้ยังมีที่ดินอีกหลายประเภทซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวง ทบวงกรมอื่น และรัฐวิสาหกิจบางแห่ง เช่น ที่ดินของการรถไฟ การรถไฟซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดูแลรักษา ที่ดินเขตคันคลอง คูน้ำต่าง ๆ เชื้อน กรมชลประทานเป็นผู้ดูแลรักษาโดยเฉพาะ

เพราะฉะนั้น อำนาจของอธิบดีกรมที่ดินเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและทรัพย์สินของแผ่นดิน จึงได้แก่ที่ดินตามมาตรา ๑๓๐๘ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ยกเว้นที่ดินซึ่งอยู่ในแนวเขตทางหลวงตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๘๗ หรืออยู่ในเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนอยู่ในเขตทางหลวงตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวเขตทางหลวงหรืออยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรืออยู่ในเขตโครงการปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรม

อย่างไรก็ดี ขณะนี้อำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินเกี่ยวกับที่ดินรกร้างว่างเปล่า
นี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ทพวงการ เมืองอื่นให้อำนาจกิ่งกล้า
แล้ว ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๕๐/๒๔๔๔ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๔๔๔ โดย
ให้ทพวงการ เมืองต่อไปนี้มีอำนาจหน้าที่

- เทศบาล ในเขตเทศบาล
- สุขาภิบาล ในเขตสุขาภิบาล
- จังหวัด ในเขตจังหวัดนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

ส่วนที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อธิบดีกรมที่ดินไม่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา
อำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
เป็นไปตามกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๗๕

มาตรา ๑๒๒ โดยบัญญัติไว้ว่า "ที่อื่นเป็นสาธารณประโยชน์ คือที่เลี้ยงปศุสัตว์
ที่จักไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงสัตว์ด้วยกัน เป็นคน ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่น
ซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ร่วมกัน เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรา
รักษาอย่าให้ผู้อื่นไปเอาไปเป็นอาณานิคมเฉพาะตัว"

นอกจากนี้ยังมีมาตรา ๑๑๗ บัญญัติว่า "ห้วย หนอง คลอง และลำน้ำต่าง ๆ
ย่อมเป็นของรัฐบาลปรัภักษ์รักษา เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะต้องตรวจตราอย่าให้
เสีย ภาา"

มาตรา ๑๑๔ "กรรมการอำเภอมีหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก
ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขายให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นไปโดยทุกฤดูกาล
ภาา"

นายอำเภอท้องที่จึงมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง
ถนน ห้วย หนอง คลอง บึง บ้าง รวมทั้งที่สาธารณประโยชน์อื่น ๆ เช่น หนองน้ำสาธารณะ
ที่ป่าสาธารณะ ที่คักกินสาธารณะ

นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทยยังได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การคุ้มครองรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๑๕ เพื่อให้การคุ้มครองรักษา ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทยเป็นไปด้วยความ เรียบร้อย

ข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการคุ้มครองรักษาที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๑๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่อยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยคุ้มครองรักษา มี ๓ ประเภท คือ

(๑) ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทาง ราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ราชคลัง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ และที่เลี้ยง สัตว์ เป็นต้น

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย เช่น ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการและบ้านพักข้าราชการ รวมทั้งบริเวณของสถานที่นั้นด้วย

(๓) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือถล่มมา เป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ส่วนอำนาจหน้าที่ผู้คุ้มครองรักษา ข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า

ที่ดินตามข้อ (๑) เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเป็นผู้คุ้มครองรักษา ตลอดจน การซ่อมแซมให้คงสภาพตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๔๗ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๒๒

การดำเนินการคดีเพื่อคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้บุกรุกหรือเข้าไปครอบครองโดยไม่ ชอบ ให้ร้องขอประมาณจากกรมที่ดิน

ที่ดินตามข้อ (๒) ซึ่งใช้ในราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรม หรือสำนักงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยราชการนั้น ๆ เป็นผู้คุ้มครองรักษา

ที่คืบตามข้อ (๓) ให้เป็นไปตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและคำสั่ง
กระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๕๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔

๔.๒.๒ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๑๕

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการ เคนเรือในน่าน
น้ำไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้แก้ไขมาตรา ๑๑๗ , ๑๑๘ และ ๑๒๐ โดยบัญญัติใหม่ ดังนี้

มาตรา ๑๑๗ "ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารสิ่งใดลงล่างเข้าไปเหนือน้ำใน
น้ำและไต้หน้า ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของ
ประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย เว้นแต่ได้รับอนุญาต
จากเจ้าท่า"

มาตรา ๑๑๘ "ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
และให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งลงล่างนั้น
ให้หรือถอนไปให้พ้นแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของ
ประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย ในกรณีที่ไม่
ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ปิดคำสั่งนั้นไว้ ณ อาคารที่ลงล่างนั้น และเมื่อครบ
กำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งนั้นแล้วยังไม่มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งลงล่างออก
ไป ให้เจ้าท่าจัดการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งลงล่างนั้นได้ ในกรณีนี้ให้เจ้าท่าจัดการขาย
ทอดตลาดทรัพย์สินที่รื้อถอนหรืออยู่ในอาคารนั้น และให้นำความในประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ มาตรา ๑๓๒๗ มาใช้บังคับแก่การขายทรัพย์สินนั้นได้โดยอนุโลม"

มาตรา ๑๒๐ "ให้เจ้าท่ามีหน้าที่ดูแลรักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือ เคน
แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทย

ห้ามมิให้ผู้ใดขุดลอก แก้ไข เปลี่ยนแปลงร่องน้ำ ทางเรือ เคน แม่น้ำ ลำคลอง
หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ
ปรับไม่เกินสองพันบาท และเจ้าท่ามีอำนาจสั่งให้หยุดการกระทำดังกล่าว"

โดยผลของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ จึงกล่าวว่ามีผลทำให้กรมเจ้าท่ามีหน้าที่
ดูแลรักษา แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน
หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย รวมทั้งมีหน้าที่ดูแลรักษา
และขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือ แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลภายในน่านน้ำไทย ซึ่งเมื่อพิจารณา
มาตรา ๑๑๓ , ๑๑๔ และ ๑๒๐ ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็น
การบัญญัติซ้ำซ้อนกับอำนาจของนายอำเภอตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗

จึงมีปัญหาว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ประเภท แม่น้ำ
ลำคลอง บึง ทะเลสาบ ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะ
ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ อยู่เช่นเดิมหรือ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าตามประกาศ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ พ.ศ. ๒๕๑๕

ซึ่งในปัญหาข้อนี้ เคยมีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา
เกี่ยวกับปัญหาที่ราษฎรมาออกโฉนด หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ปรากฏว่าแนว
เขตที่ดินลุ่มลำคลองหรือแม่น้ำ ซึ่งตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ
ที่จะเป็นผู้ระวางชี้แนวเขตที่ดิน ที่เป็นร่องน้ำ ทางเรือ เคน แม่น้ำ ลำคลอง หรือทะเล
ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า "การระวางชี้แนวเขตแม่น้ำ
เจ้าพระยา ในการรังวัดที่ดินที่มีเขตจกแม่น้ำเจ้าพระยา แต่ก่อนอยู่ในอำนาจหน้าที่
กระทำไ้ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ ต่อมาได้มีการแก
ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการ เคนเรือในน่านน้ำไทย โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่
๕๐ พ.ศ. ๒๕๑๕ บทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวนี้โคลบกลางอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่ง
มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ดังนั้น ในปัจจุบันนี้การดูแลรักษาเขตแม่น้ำ
เจ้าพระยา จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการ
กฤษฎีกาเห็นว่า มาตรา ๑๑๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช
๒๔๕๗ ซึ่งบัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่นายอำเภอไว้ว่า "ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อม
เป็นของรัฐบาลปกครองรักษาเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย
และอย่าให้ผู้อื่นใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะซ่อมแซมทดแต่ง ให้กรมการอำเภอ

เรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปึกหน้า*นั้น ยังมีใ้ถูกยกเลิกไป อำเภอยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการ เป็นผู้ปกครองรักษาตรวจตราอย่าให้เสียประโยชน์ แต่อำนาจหน้าที่ที่อำเภอมียุติลงแล้วนั้นบางส่วนใ้ถูกกลบลงไปโดยมาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ฉะนั้น การระวางชี้แนวเขตแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ โดยทั่วไปที่ใ้เป็นทางสัญจรของประชาชนจึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม"

เพราะฉะนั้น อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาเขตแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ จึงใ้ตกมาเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า โดยผลของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่ในทางปฏิบัติ กรมเจ้าท่าใ้มอบอำนาจและหน้าที่ในการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินที่แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ความมาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ และ มาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ พ.ศ. ๒๕๑๕ ใ้หมายอำเภองอหรือปลัดอำเภอยุเป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอกะทำแทนเจ้าท่าเป็นการชั่วคราว

ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ พ.ศ. ๒๕๑๕ ใ้บังคับกับนายอำเภอก็มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ทุกประเภท ยกเว้น แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ซึ่งการที่นายอำเภอยุไปทำการระวางชี้แนวเขตที่ดินที่คักแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ เป็นเพียงการทำการแทนกรมเจ้าท่าเท่านั้น

การที่กฎหมายบัญญัติใ้ อำนาจกรมเจ้าท่าเป็นผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ก่อใ้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ คือกรมเจ้าท่าไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะดูแลรักษาใ้ทั่วทั้งประเทศ เพราะฉะนั้นในทางปฏิบัติจริง ๆ กรมเจ้าท่าก็ตองมอบหมายใ้ นายอำเภอยุเป็นผู้ดูแลรักษาแทน การบัญญัติกฎหมายใ้ กรมเจ้าท่าเป็นผู้ดูแลรักษาจึงไม่ใ้โดยล และโดยเฉพาอย่างยิ่งถากกรมเจ้าท่าไม่มอบอำนาจใ้

นายอำเภอ เป็นผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ความยุ่งยากแก่ผู้โชกกฎหมายและประชาชน เช่น มีราษฎรบุกรุกเขาคงครอบงำประโยชน์ในที่ชายคดิ่งลงล่างลงไปในแม่น้ำ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ดูแลจึงมีทั้งนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ดูแลรักษาที่ชายคดิ่ง และกรมเจ้าท่าที่มีหน้าที่ดูแลรักษาแม่น้ำ นายอำเภอจึงมีหน้าที่จัดการขับไล่ดำเนินคดีกับบุกรุกใด เฉพาะที่ดินส่วนที่เป็นที่ชายคดิ่งเท่านั้น ส่วนที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นแม่น้ำคงต้องให้เจ้าท่าเป็นผู้ดำเนินการ

๔.๒.๓ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ เทศบาลมี ๓ ประเภท คือ

๑. เทศบาลตำบล
๒. เทศบาลเมือง
๓. เทศบาลนคร

เทศบาลทั้งสามมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันทางบก ทางน้ำสาธารณประโยชน์ในเขตของตน ดังนี้

๑. เทศบาลตำบล

"มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- (๒) ให้อุ้มและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (๓) หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล"

๒. เทศบาลเมือง

ตามมาตรา ๕๔(๑๐) ให้เทศบาลเมืองมีหน้าที่จัดให้อุ้มและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

๓. เทศบาลนคร

ก็มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง คือจัดให้อุ้มและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ (มาตรา ๕๗)

๔.๒.๔ ความประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๕๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๕๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๒ บัญญัติให้ความหมายของ "ทางหลวง" ไว้ว่าหมายถึง ทางหรือถนนซึ่งจักไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะ ทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น นอกจากทางรถไฟ และให้หมายความรวมถึงที่ถนน พื้นซุ้มไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อ หรือ รางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกั้นดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะ ป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดง สัญญาณ เรือสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็น อุปกรณ์งานทาง บรรดาที่ใดจักไว้ในเขตทางหลวงและเพื่อประโยชน์แก่งานทางนั้นด้วย

นอกจากนี้ในทางหลวงยังมีทางย่อย ๆ อีก คือ

ทางจราจร ซึ่งมีไว้เพื่อการจราจรของยานพาหนะ

ทางเท้า เป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงที่ทำหรือจักไว้สำหรับคนเดิน

ทางขนาน เป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงที่ทำหรือจักไว้ทั้งสองข้างหรือเฉพาะข้าง

ใดข้างหนึ่งของทางหลวงเพื่อใช้เป็นทางจราจร หรือทางเท้า

ทางหลวงแบ่งออกเป็น ๗ ประเภท คือ

- (๑) ทางหลวงพิเศษ
- (๒) ทางหลวงแผ่นดิน
- (๓) ทางหลวงจังหวัด
- (๔) ทางหลวงชนบท
- (๕) ทางหลวงเทศบาล
- (๖) ทางหลวงสุขาภิบาล
- (๗) ทางหลวงสัมปทาน

ทางหลวงพิเศษ คือทางหลวงที่ได้ออกแบบเพื่อให้การจราจรผ่านได้ตลอดรวดเร็วเป็นพิเศษ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดให้เป็นทางหลวงพิเศษ และกรมทางหลวงเป็นผู้นำดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงพิเศษ

ทางหลวงแผ่นดิน คือทางหลวงที่กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย
บูรณะและบำรุงรักษา และโคลงทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงแผ่นดิน

ทางหลวงจังหวัด คือทางหลวงที่กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย
บูรณะและบำรุงรักษา และโคลงทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงจังหวัด

ทางหลวงชนบท คือทางหลวงนอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาลที่องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษา และโคลง
ทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงชนบท

ทางหลวงเทศบาล คือ ทางหลวงในเขตเทศบาล ที่เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการ
ก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และโคลงทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงเทศบาล

ทางหลวงสุขาภิบาล คือทางหลวงในเขตสุขาภิบาล ที่สุขาภิบาลเป็นผู้ดำเนินการ
ก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และโคลงทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงสุขาภิบาล

ทางหลวงสัมปทาน คือทางหลวงที่รัฐบาลได้ให้สัมปทานตามกฎหมายว่าด้วย
ทางหลวงที่โค้สัมปทาน และโคลงทะเบีย่นไว้เป็นทางหลวงสัมปทาน

ทางหลวงทั้ง ๓ ประเภท มีผู้ดูแลรักษา คือ ผู้อำนวยการทางหลวงซึ่งรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้แต่งตั้ง การแต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวงอาจจะแต่งตั้ง
เฉพาะประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง หรือเฉพาะถนนสายใด
สายหนึ่งก็ได้ เช่น แต่งตั้งให้นาย ก. เป็นผู้อำนวยการทางหลวงจังหวัด นายข.
เป็นผู้อำนวยการทางหลวงสุขาภิบาล หรือแต่งตั้งให้นาย ก. เป็นผู้อำนวยการทางหลวง
ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวง ประ
กาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ข้อ ๑๔ กำหนดให้บุคคลข้างต่อไปนี้เป็นผู้อำนวยการทางหลวง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๓

(๑) อธิบดีกรมทางหลวง เป็นผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน
ทางหลวงจังหวัดและทางหลวงสัมปทาน

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย
เป็นผู้อำนวยการทางหลวงชนบท

(๓) นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการทางหลวงเทศบาล

(๔) ประธานกรรมการสหภาพ เป็นผู้อำนวยการทางหลวงสหภาพ

อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงนั้นมีมากมายหลายประการ อาทิ เช่น

ก. ควบคุมและตรวจตรายานพาหนะที่เดินบนทางหลวงและการจราจรบนทาง
หลวง

ข. ปกป้องการจราจรบนทางหลวงทั้งสาย หรือบางช่วงเป็นดรรชนีชั่วคราว เพื่อประ
โยชน์แก่งานสร้างทาง

ค. เป็นผู้สั่งอนุญาตให้มีการสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงเพื่อ
เป็นทางเข้าออกทางหลวง

๔.๒.๕ ความพระราชบัญญัติรักษาคดอง ร.ศ. ๑๒๑

ความพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีบัญญัติให้กรมชลประทานมีหน้าที่ดูแลรักษาคดอง
ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

“คดองคำเนินสะควก, คดองภาชีเจริญ, คดองราชกำริห์, คดองแสนแสน,
คดองประเวศบุรีรัมย์, คดองสำโรง, คดองบางเหี้ย, คดองเจ้าเจ๊ก, คดองตากระรอก
ในกรุงศรีอยุธยา, คดองบางปลาม้า, คดองบางอีพัน, คดองสำลี ในจังหวัดสุพรรณบุรี
คดองวังสีคประบุรีศักดิ์ คดองทกวาสายล่าง คดองทกวาสายบน คดองขอยที่ ๑ ถึง ๓๔
รวม ๓๔ คดอง ในจังหวัดปทุมธานี คดองส่งน้ำสายใหญ่แควป่าสัก คดองขอยแยกจาก
คดองส่งน้ำสายใหญ่ต่าง ๆ ทั้งแต่คำยลคำทอวงลงมา ถึงสามแยกคำยลหนองแกล คดองส่ง
น้ำและคดองขอยต่าง ๆ ซึ่งแยกจากคดองส่งน้ำสายใหญ่แควป่าสักไปตะวันตกตั้งแต่สาม

พระราชบัญญัติรักษาคดอง ร.ศ. ๑๒๑ (ฉบับที่ ๑) ประกาศไว้เมื่อวันที่

แยกหนองแคถึงปากคลอง ๑๓ จากคลองรังสิตประยูรศักดิ์ และคลองชอยต่าง ๆ คลอง
ระพีพัฒน์ ทั้งสายเหนือและสายใต้ และคลองบริวารในเขตการทหน้าแควป่าสัก จังหวัด
สระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี คลองสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี คลองต่าง ๆ
ที่แยกจากแม่น้ำสุพรรณ

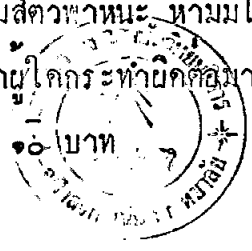
นอกจากนี้ยังมีคลองเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครอีก ๕๖ คลอง ตามพระ
ราชกฤษฎีกาออกโดยพระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. ๑๒๑ ให้อยู่ในความดูแลของกรม
ชลประทาน แต่ปัจจุบันนี้กรมชลประทานได้มอบหมายให้กรุงเทพมหานคร เป็นผู้ดูแลรักษา
และดำเนินการคุ้มครองป้องกันอีกต่อนึ่ง

อำนาจในการดูแลรักษาได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๕ ถ้าเสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการเห็นว่า คลองใดสมควรจะมีถนน
หลวงริมคลอง เพื่อใหม่หาชนสัญจรไปมา หรือเพื่อเป็นทางโยงเรือได้โดยสะดวกฝั่งละ
เท้าใด ให้เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการมีอำนาจที่จะยกเว้นที่ริมคลองนั้นแต่ฝั่งเดียวก็
ได้ หรือทั้ง ๒ ฝั่งก็ได้เป็นถนนหลวงใดตามเห็นสมควร จะกำหนดเนื้อที่ขึ้นขึ้นไปเท้าใด
ถ้าและที่ที่คลองการตามความในมาตรานี้ เป็นที่มิเจ้าของถือกรรมสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย
อยู่ก่อนแล้ว ก็ให้เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการมีอำนาจที่จะจัดซื้อที่นั้นได้อย่างซื้อที่ท่า
การหลวง เช่น ที่ทำการรถไฟ เป็นต้น

มาตรา ๖ ถ้าหากสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยาก
เยื่อ ฝุ่น ผอย หรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของคังกล่าวมาแล้ว
ลงในทางน้ำสำคัญซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองใด ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่
เกิน ๒๐ บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน

มาตรา ๗ การที่จะพาสัตว์พาหนะ คือ ช้าง มา โด กระบือ ชามคลองนั้น ให้
ขึ้นลงได้ที่ท่าซึ่งกำหนดไว้ให้เป็นที่สำหรับข้ามสัตว์พาหนะ ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดพาสัตว์พาหนะ
ขึ้นลงในคลองนอกจากท่าข้ามเป็นอันขาด ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ผู้นั้นมีโทษ ให้ปรับ
ผู้นั้นรายตัวสัตว์พาหนะ เป็นเงินไม่เกินตัวละ ๑๐ บาท



มาตรา ๔ ถ้ายูหนึ่งผู้ใดละเลย ปล่อยให้สัตว์พาหนะมาทำแปลงในถนนหลวง ให้ปรับผู้นั้น ๆ รายตัวสัตว์เป็นเงินไม่เกินตัวละ ๑ บาท

มาตรา ๕ ห้ามมิให้ยูหนึ่งผู้ใดกระทำไฟคสองและฝั่งคสอง หรือถนนหลวงเสีย ไปด้วยประการใด ๆ ถ้ายูหนึ่งกระทำผิดคสองมาครานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน ๒๐ บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำคุกทั้งสองสถานและต้องทำสิ่งซึ่งเสียหายให้คืนก็ วยอีกโสต ๑

มาตรา ๑๐ ถ้าคสองใดได้จัดการซ่อมแซม แลรักษาให้เป็นการ สะดวกแก่การ ไปมาของมหาชนแล้ว ให้เสนาบดีกระทรวง เกษตราธิการ มีอำนาจที่จะตั้งกฎข้อบังคับ กำหนดพิทักษ์รักษาเก็บค่ารักษาคสองนั้น ๆ จากเรือแพที่อาศัยไปมาในคสองนั้นได้ความที่เห็น สมควร

มาตรา ๑๑ ให้เสนาบดีกระทรวง เกษตราธิการ มีอำนาจที่จะตั้งกฎข้อบังคับ ในการที่จะทำสะพานข้ามคสอง หรือสะพานท่อน้ำในคสอง และกำหนดขนาดแพที่จะลงใน คสอง และกำหนดให้จอดเรือแพในลำคสอง เพื่อย้ำให้กีดขวางแก่การ ไปมาของมหาชนได้

๔.๒.๖ ตามพระราชบัญญัติรักษาคสองประปา พ.ศ. ๒๔๕๖

กำหนดให้การประปานครหลวงมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาคสองประปา คสอง เชียง ราก คสองซึ่งแยกจากแม่น้ำเจ้าพระยามาบรรจบกับคสอง เชียงราก

การดูแลรักษากำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๔ ในคสองซึ่งกั้นอยู่ในระหว่าง ๒ ท่ายบ และในคูทางน้ำอื่น ๆ ซึ่ง ไหลลงไปในคสอง เชียงราก ในตอนนั้น ในระหว่างระยะ ๑๐ เส้น ห้ามมิให้ยูหนึ่งผู้ใด กระทำการดังต่อไปนี้

๑. เทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ เช่น ดิน หวาย กิ่งไม้ หนุ่ย มูลฝอย เศษไม้ต่าง ๆ ทราบสัตว์ต่าง ๆ หรือน้ำโสโครกต่าง ๆ เป็นต้น ลงไปในคสอง
๒. ซักผ้า หรือล้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดลงไปในคสอง
๓. นำโค กระบือ และสัตว์ต่าง ๆ ลงไปอาบน้ำในคสอง
๔. ซุกคสองให้ใหม่ขึ้น หรือขยายคสองเก่าให้ใหญ่ขึ้น หรือจะทศหน้าจากที่ซึ่งนำ

หรือท่าทางน้ำให้เรือเกิน หรือสำหรับการอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นอันขาด

มาตรา ๕ เว็จต่าง ๆ ซึ่งตั้งอยู่ริม ๒ ฝั่งคลอง ซึ่งอยู่ในระหว่าง ๒ ท่าบม หรือคามริมฝั่งคลองเล็ก ๆ ซึ่งเป็นคูทางน้ำไหลเกี่ยวกับคลองประปาตลอดลำคลอง ตั้งแต่ โถงล่าวัวในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของจะต้องเรือถอนออกไปให้เสร็จภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันใดประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นต้นไป

มาตรา ๖ การจับปลา และการเกินเรือในคลองตอนนี อนุญาตให้แต่ต้องปฏิบัติให้คงตามข้อบังคับ ซึ่งโถงล่าวัวมาแล้วในมาตราต่าง ๆ ข้างบนนี้

มาตรา ๗ การที่จะซุกเอาดินในลำคลองขึ้นทำอิฐนั้น อนุญาตให้ แต่ต้องซุกให้ห่างจากปากคลองส่งน้ำไปข้างละ ๕๐ เส้น

มาตรา ๘ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่โถงล่าวัวในภาค ๒ นั้น ให้ใช้สำหรับคลองส่งน้ำ และคลองที่แยกจากแม่น้ำมาบรรจบกับคลอง เชียงรากควย และนอกจากข้อบังคับเหล่านี้ ยังมีข้อห้ามอีก ดังต่อไปนี้ คือ

๑. ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดทำอันตรายแก่ที่ดินคันคลอง คันถนนและสิ่งก่อสร้างไว้ เช่น ประตูน้ำ ท่าบม ท่อไฮโฟน และสะพาน เหล่านี้เป็นต้น ด้วยวิธีอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นอันขาด

๒. ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดปล่อย โศ กระบือ และสัตว์พาหนะหรือสัตว์ของเลี้ยงต่าง ๆ เข้าไปในบริเวณคลอง นอกจากจะไล่เข้ามาทางสะพานหรือท่าบมซึ่งเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นไว้สำหรับให้เป็นทางเดิน

๓. ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดลงอาบน้ำในคลอง

๔. ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดวิกน้ำในคลอง ด้วยวิธีใช้เครื่องมือต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ เครื่องสูบน้ำ เครื่องระหัด แกรง หรือโซโลง หรือเครื่องมืออื่น ๆ ที่คล้ายกันเป็นอันขาด การตักน้ำใช้บริโภค อนุญาตให้ทำได้ แต่ภาชนะที่จะนำมาตักน้ำนั้นต้องเป็นภาชนะที่สะอาด

๕. ห้ามไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดลงจับปลา หรือหาเรือชนิดใด หรือปล่อยให้สิ่งใด ๆ ลอยในคลองนี้เป็นอันขาด

๔.๒.๓ ความพระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๕๒ กำหนดไว้ว่า

มาตรา ๑๑ แม่น้ำ ลำธาร ห้วยหนอง คลอง บึง บาง หรือทางน้ำ แหล่งน้ำใด ๆ นั้น เมื่อชาชลวงประจำจังหวัดเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน ก็ให้มีอำนาจประกาศกำหนดเขตไว้ได้ และภายในเขตที่กำหนดไว้ นั้น ชาชลวงประจำจังหวัดมีอำนาจที่สั่งห้ามมิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางแก่การชลประทาน

มาตรา ๑๓ ให้นายอำเภอมีอำนาจสั่งบุคคลที่สมควรตามความเห็นชอบของราษฎรส่วนมากที่ได้รับประโยชน์ในเขตการชลประทาน เป็นหัวหน้าการชลประทานรายนั้น หรือเป็นผู้ช่วยตามจำนวนที่เห็นสมควร และให้มีอำนาจถอดถอนบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งครั้งนั้นในเมื่อราษฎรส่วนมากเห็นสมควร

๔.๒.๔ ความพระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. ๒๔๕๕

"การชลประทาน" หมายความว่า กิจกรรมที่รัฐบาลจัดทำเพื่อส่งน้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำไปใช้ในการเพาะปลูก และหมายความถึงการป้องกัน การเสียหายแก่การเพาะปลูกอันเกี่ยวกับน้ำกับทั้งรวมถึงการคมนาคมทางน้ำ ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานนั้นด้วย

บทนิยาม คำว่า "การชลประทาน" นี้ถูกยกเลิกและใช้ความใหม่แทนแล้วโดยมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. ชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๗ และมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. ชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยลำดับ

"ทางน้ำชลประทาน" หมายความว่า ทางน้ำที่รัฐมนตรีได้ประกาศตามความในมาตรา ๕ ว่าเป็นทางน้ำชลประทาน

"เขตชลประทาน" หมายความว่า เขตที่ดินที่ทำการเพาะปลูกซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการชลประทาน

"คันคลอง" หมายความว่า มวลดินที่ถมขึ้นเป็นคันยาวไปตามแนวคลอง

พระราชบัญญัติชลประทานหลวง มาตรา ๑๓ ใ้บัญญัติให้กำหนด ผู้ใหญ่บ้านหรือ เทศมนตรีในท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานมีหน้าที่ดูแลรักษาคันคลอง และทางน้ำชลประทานอันอยู่ในเขตท้องที่หรือ เขตเทศบาลนั้น

๔.๒.๘ ความพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕

ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๒๕ บัญญัติให้สุขาภิบาลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลและจัดการ เกี่ยวกับที่กินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน คือ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก กล่าวคือ เป็นหน้าที่ของสุขาภิบาลที่จะจัดให้ท้องที่ของคนที่ถนนหลวง แม่น้ำ ลำคลอง รวมทั้งสุขาภิบาลมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทางบกทางน้ำ ดังกล่าวด้วย

๔.๒.๑๐ ความพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๕๔

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติให้จังหวัดมีหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางน้ำทางบก และการชลประทานราษฎรภายในส่วนจังหวัดของตน^๒

๔.๒.๑๑ ความพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๐๓

บัญญัติให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น^๓ มีอำนาจดูแลรักษาที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

- "ที่สาธารณะ" หมายความว่า สิ่งสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเฉพาะที่เป็นทรัพย์สินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน และให้รวมถึงถนนด้วย

- "สถานสาธารณะ" หมายความว่า ที่สาธารณะ หรือสถานที่ที่จัดไว้เป็นสาธารณะสำหรับประชาชนใช้เพื่อการบันเทิงหรือหย่อนใจ หรือเพื่อการชุมนุม

พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๒๕ (๑)

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๕๔ มาตรา ๓๑(๑)

^๓ คำว่า "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ในเขตเทศบาลหมายความว่า นายกเทศมนตรี ในเขตสุขาภิบาลหมายความว่า ประธานกรรมการสุขาภิบาล และในท้องที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลหมายความว่า นายอำเภอ

อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น คือ ประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าหรือคงอยู่ในสถานสาธารณะ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องได้รับโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการลงโทษปรับแก่ผู้ท้ออาบนำ หรือชักชวนตนหรือในสถานสาธารณะ ซึ่งมีได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือในแม่น้ำลำคลอง หรือที่ใด ๆ ภายในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้คิดตั้งหรือแขวนประกาศระบุมหาไว้

๔.๒.๑๒ ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑

ตามมาตรา ๒๗ ให้เมืองพัทยามีอำนาจดูแลรักษาสาธารณประโยชน์ดังต่อไปนี้
คือดูแลรักษาทางบกและทางน้ำ

๔.๒.๑๓ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.

๒๕๑๘

ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนี้

"มาตรา ๒๖ นอกจากอำนาจหน้าที่อื่นจะมีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ที่อ้างถึงกรุงเทพมหานครตามความในมาตรา ๔ แล้ว ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับ

(๑) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการจกให้ไม้ค้ำวกรุงเทพมหานคร และการดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(๒) การจกให้ไม้และบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๑๔) การจกให้ไม้และบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๕

๒
มาตรา ๒๐

ตามที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินสำหรับ
 พลเมืองไซรวมกันมีหลายฉบับ กฎหมายแต่ละฉบับก็บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ในการดูแล
 รักษาที่ดินสำหรับพลเมืองไซรวมกันไว้ รวมทั้งบัญญัติถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาไว้
 แยกต่างหากกัน กฎหมายบางฉบับก็บัญญัติให้อำนาจผู้ดูแลรักษาที่ดินสำหรับพลเมืองไซ
 รวมกันประเภทเดียวกันไว้ซ้ำซ้อนกัน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗
 กำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ทางบก ทางน้ำ ห้วย หนอง
 คลอง บึง บาง ทอมารัฐก็ตรากฎหมายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๕)
 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินเรื่อในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๕๖ ให้เจ้าหน้าที่
 ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ประเภทแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ทั้ง ๆ
 ในทางปฏิบัติ กรมเจ้าท่าไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะดูแลรักษาที่แม่น้ำลำคลอง าลา ที่อยู่
 ในอำนาจได้ทั่วประเทศ ต้องมอบหมายให้นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ดูแลรักษาแทน

นอกจากนี้ ที่สาธารณประโยชน์ประเภทคลองก็ไม่มีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติ
 เรื่องการดูแลรักษาและเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาไว้ เช่นพระราชบัญญัติรักษาลอง
 ร.ศ. ๑๒๑ ให้อำนาจกรมชลประทานเป็นผู้ดูแลรักษาลองต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร
 และจังหวัดใกล้เคียง แต่ในทางปฏิบัติกรมชลประทานได้มอบให้กรุงเทพมหานคร เป็นผู้
 ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันลองต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานครประมาณ
 ๕๖ คลอง

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่บัญญัติไว้บางฉบับก็ไม่สามารถที่จะนำมาใช้ในทาง
 ปฏิบัติได้ และกรณียังเกิดเป็นปัญหาว่า เมื่อมีการมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดูแล
 รักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันแทนหน่วยงานผู้ได้รับมอบอำนาจจะต้องปฏิบัติตาม
 กฎหมายของผู้รับมอบ หรือกฎหมายของผู้มอบอำนาจ

เช่นนายอำเภอซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่าให้เป็นผู้ดูแลรักษาและดำเนินการ
 คุ้มครองป้องกัน ที่สาธารณประโยชน์ประเภทแม่น้ำ ลำคลอง าลา แทนก็จะต้องปฏิบัติ
 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ
 ว่านายอำเภอปฏิบัติตามกฎหมายของกรมเจ้าท่าถูกต้องหรือไม่

การที่สาธารณประโยชน์ประเภทเดียวกัน แต่มีกฎหมายบัญญัติให้การดูแลรักษาไว้แตกต่างกัน ทั้งมีเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาไว้แตกต่างกันเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าจะเลือกใช้กฎหมายใดบังคับ เมื่อมีกฎหมายหลายฉบับ ย่อมทำให้การดูแลรักษาไม่เป็นในทางแนวเดียวกัน

นอกจากนี้ อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของประเทศไทย มีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจ กล่าวคือ ถ้าเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในกรุงเทพมหานคร ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ถ้าเป็นที่ดินตามต่างจังหวัด หน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ตกเป็นของนายอำเภอท้องที่หรือเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกันก็มีกฎหมายบางฉบับบัญญัติไว้ชัดกับทางปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ที่บัญญัติให้เจ้าทำเป็นผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ประเภทแม่น้ำ ลำคลอง ทะเล โดยมีใ้บัญญัติว่า จะต้องเป็นที่สาธารณประโยชน์เฉพาะในกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดการตีความได้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าทำดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ประเภทแม่น้ำ ลำคลองได้ทั่วประเทศ เป็นการบัญญัติให้ส่วนกลางมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ประเภทแม่น้ำ ลำคลองตามต่างจังหวัดด้วย.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๔.๓ การบุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์)

๔.๓.๑ สาเหตุที่มีการบุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ตั้งแต่ที่โลกกล่าวมาแล้วถึงวัตถุประสงค์ของการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภทนี้ เนื่องจากต้องการให้การใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประเภทนี้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยและถูกต้อง ส่วนสาเหตุที่ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐจำนวนมาก เนื่องจาก

- (๑) ที่ดินมีจำนวนจำกัด แต่จำนวนประชาชนมีมากขึ้น ตั้งแต่ที่โลกกล่าวมาในบทที่ ๑ เรื่องประวัติและความเป็นมาของที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันว่า ในสมัยเดิมไม่มีการแบ่งประเภทของที่ดินว่าที่ดินประเภทใดเป็นของรัฐ ที่ดินประเภทใดเป็นของเอกชน ทั้งนี้เพราะที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ การที่ราษฎรไถ่ที่อยู่อาศัยและใช้เป็นที่ทำกินก็เนื่องจากพระองค์ได้ทรงพระราชทานให้ แต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ทรงยึดคืนได้ทุกเมื่อ เพราะฉะนั้นในสมัยเดิมจึงไม่มีปัญหาเรื่องราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนในปัจจุบันนี้ปรากฏว่าที่ดินมีจำนวนเท่าเดิม แต่ประชาชนกลับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นหลายเท่าตัว จึงมีผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยและทำกินเป็นของตนเองเป็นจำนวนมาก ความสถิติการถือครองที่ดินของเกษตรกรในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ปรากฏว่าเกษตรกรต้องเช่านาของผู้อื่นจำนวน ๑๓,๘๑๐,๘๒๖ ไร่ทำนาโดยไม่เสียค่าเช่า ๔,๒๕๓,๖๗๕ ไร่ ในขณะที่เกษตรกรมีที่นาเป็นของตนเองเพียง ๕๔๒,๕๖๖ ไร่เท่านั้น ควบคู่กันประชาชนจึงหันมายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐทั้งที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ที่ป่าไม้ ที่ป่าสงวนกันมากขึ้น การ

ข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การถือครองที่ดินของเกษตรกรในประเทศที่ประกอบการเกษตร ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓

เหตุที่ถือเอาเกษตรกรเป็นหลักเพราะ ๘๐./ ของประชากรไทยมีอาชีพ เป็นเกษตรกร

บุกรุกที่ดินของรัฐก่อให้เกิดผลเสียหายคือแผนการใช้ที่ดินของรัฐเป็นอย่างมาก กล่าวคือ เมื่อราษฎรในหมู่บ้านหรือตำบลหันมานิยมเลี้ยงสัตว์เป็นสินค้า รัฐจึงมีนโยบายจะนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่สงวนไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ร่วมกันมาจัดทำให้เป็นที่สาธารณะสำหรับประชาชนใช้เลี้ยงสัตว์ดังกล่าวก็ไม่อาจทำได้ เนื่องจากสภาพที่ดินถูกราษฎรบุกรุกครอบครองปลูกบ้านอยู่อาศัยอย่างมั่นคงเต็มไปหมด

(๒) ทางราชการขาดกำลังเจ้าหน้าที่ เนื่องจากที่สาธารณประโยชน์อยู่กระจัดกระจายทั่วไปทุกท้องที่ การดูแลรักษาให้ทั่วถึงในที่สาธารณะทุกแปลงจำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก ยิ่งกว่านั้น กำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่บางครั้งยังขาดความรับผิดชอบ ไม่นำพาทำหน้าที่ที่จะต้องเก็บรักษาที่สาธารณประโยชน์ไว้ให้ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ บางครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็เป็นผู้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินในที่ดินของรัฐให้แก่ราษฎรไป อีกประการหนึ่งก็คือ การบุกรุกจำนวนมากที่มีปัญหายืดเยื้อเรื้อรังกันมานาน เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ไม่ยอมดำเนินการให้ราษฎรออกไปจากที่ดินในระยะเวลาแรกที่มีการบุกรุกซึ่งมีการบุกรุกจำนวนเล็กน้อย, เป็นเหตุให้ราษฎรเกิดความหวงแหนและเสียผลประโยชน์ที่ลดลงแรงไว้ เป็นการยากแก่การสั่งให้ออกไปภายหลัง

ตัวอย่างที่หนึ่ง

เรื่องนี้เกิดขึ้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ นายริค แมลงผึ้ง กับพวกไคร่งทุกซ์คือนายกรัฐมนตรีว่า ไคร่งมีความเดือดร้อนจากการที่มีราษฎรบุกรุกที่ดินสงวนหวงห้ามสำหรับเลี้ยงสัตว์ตำบลตาเป็ก อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ขอให้ทางราชการเรียกคืนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับเลี้ยงสัตว์พาหนะต่อไป, จากการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าที่ดินป่าทุ่งน้อยแปลงนี้เดิมเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าประชาชนเคยใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์มาแต่ พ.ศ. ๒๔๙๕ ต่อมาเมื่อราษฎรอพยพจากจังหวัดอื่นเข้าไปครอบครองทำประโยชน์และบางรายไคร่งได้ไ้เบเหนียบย่ำจากอำเภอแล้วก็มี ครั้นเมื่อปรากฏว่า ที่ดินป่าทุ่งน้อยแปลงนี้ทางราชการได้หวงห้ามไว้สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อำเภอนางรองจึงได้สั่งเพิกถอนใบเหนียบย่ำและสั่งให้ราษฎรครอบครองออกจากที่ดิน ต่อมาจังหวัดบุรีรัมย์เห็นว่าโดยที่อาณาเขตของที่ดินแปลงนี้ไม่ชัดเจนแน่นอน มีราษฎรบุกรุกเข้าไปตั้งเป็นหมู่บ้าน

และทำนาเป็นปึกแผ่นมาช้านาน ไม่มีที่ว่างเหลืออยู่เลย หากจะพ้องซบได้ก็จะสำเร็จลง
โดยยาก และราษฎรเหล่านั้นจะได้รับความเดือดร้อน ทั้งที่ดินที่จะใช้เลี้ยงสัตว์ ราษฎร
โคอาศัยบริเวณเชิงเขาพระอังคาร เนื้อที่ประมาณ ๔,๐๐๐ ไร่แล้ว จึงควรให้ราษฎรออาศัย
ประกอบอาชีพต่อไป และโคช้แจงใหญ่บุงกรูทราบว่าเป็นเคอญ้ออาศัยที่ดินรายนี้เท่านั้น หา
โคมีกรรมสิทธิ์แต่อย่างใดไม่

คณะกรรมการ เรื่องราวร้องทุกข์เห็นว่า ที่ดินป่าทุ่งน้อยแปลงนี้เดิมเป็นที่กร
ร้างว่างเปล่า ราษฎรเคยใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์มาช้านานพึงถือได้ว่าเป็นที่สาธารณะ
ประโยชน์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดิน ผู้ใดจะครอบครองมาช้านานก็ไม่ไ้กรรมสิทธิ์ และจังหวัดก็โคช้แจงใหญ่ให้ราษฎรที่
เข้าไปอยู่อาศัยในที่ดินทราบแล้วว่าเพียงแต่ทางราชการให้อาศัยเท่านั้น ส่วนที่ดินที่จะใช้
เลี้ยงสัตว์ทางอำเภอโคจ้จกที่อื่นให้ใช้แทนแล้วจึงให้ยกคำร้องเสีย เรื่องนี้สำนักงานปลัด
สำนักนายกรัฐมนตรี ใค้นำเสนอ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี โดยเสนอความเห็น ว่า ตามที่คณะ
กรรมการ เรื่องราวร้องทุกข์เห็นว่า ที่ดินรายนี้ราษฎรโคช้แจงใหญ่เป็นที่เลี้ยงสัตว์มาก่อน พ.ศ.
๒๔๗๕ จึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีก็เห็น
ด้วย และหาจำต้องมีประกาศสงวนหวงห้ามโดยผู้มีอำนาจอะไรอีกไม่ ผู้ใดจะบุงกรูทราบ
ครอบครองเอาเป็นกรรมสิทธิ์ไม่ได้ แต่โดยที่เรื่องนี้เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ
ตั้งแต่มีการร้องเรียนกันมา ก็ปล่อยให้ราษฎร เขาอาศัยทำกินกันเรื่อย ๆ เจ้าหน้าที่ละ
เลยให้ราษฎร เขาอยู่อาศัยจนขณะนี้เต็มไปหมด ซึ่งขณะแรกที่มีการร้องเรียนขึ้นราษฎร
โคช้แจงใหญ่ทำนาและอาศัยเพียงไม่กี่ราย ถ้าจะรื้อฟื้นให้เป็นที่สาธารณะสำหรับประชา
ชนใช้เลี้ยงสัตว์พาหนะตามเดิม ย่อมเดือดร้อนแก่ราษฎรและชักในทางปกครอง จึงเป็น
กรณีจำต้องปล่อยให้แล้วไม่สนับสนุนให้ผู้นครอบครองโคกรรมสิทธิ์

ตัวอย่างที่สอง เป็นเรื่องที่ทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินในตำบล ไกรนอก อำเภอกงไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย เพื่อเป็นที่เลี้ยงสัตว์ เนื้อที่ ๑,๐๐๐ ไร่ แต่มีการนำที่ดินทะเบียนเป็น ๒,๐๐๐ ไร่ ปรากฏว่ามีราษฎรบุกรุกและได้รับอนุญาติให้จับจอง จากทางราชการมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๑ เป็นต้นมา มีจำนวน ๓๓๐ ราย ได้รับใบเหยียบย่ำ จากทางราชการแล้ว รวมทั้งราษฎรเหล่านี้ได้ปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนและวัดเป็นหลักฐาน ราษฎรที่ไม่สามารถนำสัตว์เข้าไปเลี้ยงในที่สาธารณะได้ จึงไต่ร้องเรียนเรื่องนี้ขึ้น

จังหวัดสุโขทัยได้เรียกประชุมราษฎรทั้งฝ่ายผู้ร้องเรียนและฝ่ายผู้บุกรุก เพื่อหาความตกลงกัน ในที่สุดตกลงกันได้ว่า ให้กันเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับเลี้ยงสัตว์ ไร่ส่วนหนึ่ง เนื้อที่ประมาณ ๑,๐๐๐ ไร่ ตามที่ได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เดิม อีกส่วนหนึ่ง เอาไปจัดให้ราษฎรผู้บุกรุกครอบครองอยู่แล้วได้อาศัยและประกอบทำมาหาเลี้ยงชีพ

จากเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า เป็นความผิดของทางราชการควยที่ได้ออกใบเหยียบย่ำ ให้แก่ราษฎรในที่ที่เป็นสาธารณะ ทั้ง ๆ ที่ทางราชการประกาศการสงวนหวงห้ามไว้เป็นหลักฐานแล้ว อีกทั้งราษฎรได้ปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนและวัดจนเป็นหลักฐานมั่นคง จึงเป็นการยากต่อการที่ฝ่ายปกครองจะให้ราษฎรผู้บุกรุกออกจากที่สาธารณประโยชน์ได้

(๓) ที่ดินสาธารณประโยชน์ส่วนใหญ่ขาดขอบเขตและหลักฐานที่แน่นอน ทั้งนี้ เพราะการสงวนหวงห้ามก็ดี การทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ก็ดี ในอดีตที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ไม่นำพาต่อกฎหมาย ระเบียบแบบแผนที่วางไว้ การสงวนหวงห้ามบางแปลงไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่มีขอบเขตที่แน่นอน เนื่องจากการกำหนดขอบเขตข้างเคียง อาศัยจากหลักฐานทางธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ถนน ต้นไม้ ฯลฯ ซึ่งหลักฐานเหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามวันและเวลา จึงทำให้มีที่ดินสาธารณประโยชน์ จำนวนไม่น้อยที่เจ้าหน้าที่ไม่อาจพิสูจน์หรือยืนยันแนวเขต เมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล ทาง

ราชการก็มักจะแพคคิ เพราะซากหลักฐานอ้างอิงนั่นเอง

ตัวอย่าง เป็นเรื่องที่ราษฎร นายมานพ เกลียวเพียร กับพวก ไคร่องเรียนต่อคณะกรรมการ เรื่องราวร้องทุกข์ว่า เจ้าหน้าที่ของทางราชการไคร่งวัดที่ดินทำเลเลี้ยงสัตว์ชื่อ ป้าหนง ออกใบเทียบย่ำให้แกราษฎร

จากการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินป้าหนงนี้ ทางราชการได้ประกาศหวงห้ามไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับราษฎร เลี้ยงสัตว์พาหนะ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๔๖๔ เนื้อที่ประมาณ ๒,๕๐๔ ไร่ เจ้าหน้าที่ไคร่ปักหลักแสดงอาณาเขตไว้ แต่ต่อมาได้สูญหายไปเนื่องจากมีราษฎร เข้ามุกรุกทำนา โดยไคร่รับอนุญาตให้จับจองจากเจ้าหน้าที่อำเภอเมืองสุรินทร์บาง เจ้าถือสิทธิครอบครองโดยผลการบาง มีจำนวนทั้งหมด ๑๒๓ ราย แต่ละรายไคร่ทำประโยชน์ในที่ดินจนมีสภาพกลายเป็นที่นาไปหมดแล้ว กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า หลักฐานการหวงห้ามมีไม่แน่นอนและครบถ้วน การดำเนินการกับบุกรุกอาจไม่มีทางชนะ จะจะกระทำไคร่ราษฎรจำนวนมากคงประสพความเดือดร้อน เพราะค้ำไคร่ตั้งบ้านเรือนอยู่ เป็นปีกแฉ่นและไคร่อาศัยประกอบอาชีพ เป็นหลักฐานมาช้านานจนเป็นที่บ้าน ประกอบกับราษฎรในตำบลนั้นและใกล้เคียงไม่มีความเดือดร้อนในเรื่องสถานที่ใช้เลี้ยงสัตว์กระทรวงมหาดไทยจึงได้ผ่อนผันให้ราษฎรบุกรุกไคร่กรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไป

จะเห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ ความจริงที่พิพาทเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน แต่เนื่องจากหลักฐานการสงวนหวงห้ามไม่แน่นอน ไม่ทราบอาณาเขตว่าที่สงวนหวงห้ามอยู่แค่ไหน เพียงใด เมื่อเกิดการพิพาทกับราษฎรทางราชการจึงมักแพคคิเสมอมา และโดยเฉพาะอย่างการปล่อยปละละเลยให้ราษฎรเข้าไปบุกรุกครอบครองเป็นจำนวนมาก, การที่จะดำเนินการให้เป็นที่พิพาทกลับเป็นที่สาธารณประโยชน์ต่อไป จึงเป็นการยุ่งยากและไม่เป็นผลดีในทางปกครอง ซึ่งสาเหตุดังกล่าวทำให้ที่สาธารณประโยชน์ที่มิไว้หรือสงวนไว้เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ประโยชน์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ เรื่องราวร้องทุกข์ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน

รวมกันมีจำนวนลดลง ไปทุกที

นอกจากนี้ยังมีปัญหา เกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์หรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้
รวมกันที่เกิดขึ้นโดยสภาพของทรัพย์สินนั้น เช่นแม่น้ำ ลำคลอง ทางน้ำ ทางราชการไม่ได้
จัดทำทะเบียนไว้ หรือมีแต่กึ่งตงรายการไว้ไม่เรียบร้อย เป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการดูแล
รักษาว่า เป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ และมีอาณาเขตเพียงใดเสมอ ประเด็นกับเมื่อ
เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลไม่ไค้ ให้ความสนใจและศึกษาถึงที่ดินประเภทนี้ เช่นจัดเจ้าหน้าที่
ชั้นผู้น้อยซึ่ง ไม่ใคร่รู้ เรื่องราวและข้อกฎหมายดีไปดำเนินการ ทำให้เกิดการบกพร่อง
ผิดพลาดเสียหายขึ้น ถึงกรณีที่เกิดขึ้นอำเภอแห่งหนึ่ง ซึ่งทางสำนักงานทะเบียนที่ดิน
แห่งหนึ่ง ได้ติดต่อขอให้อำเภอจัดเจ้าหน้าที่ไประวางชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์
ในการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินของเอกชนคนหนึ่ง นายอำเภอได้สั่งให้ปลัดอำเภอศรีซึ่ง
เป็นเจ้าหน้าที่ไประวางชี้แนวเขต ปลัดอำเภอศรีผู้นั้นได้พิจารณาเห็นว่าลำกระโคงซึ่งอยู่
ในที่ดินของผู้รังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินมีทางน้ำไหลผ่านที่ดินหลายแปลง โดยตลอดจาก
คลองแห่งหนึ่ง ไปเชื่อมคลองอีกแห่งหนึ่ง เป็นลำกระโคงสาธารณประโยชน์ จึงขอให้
เจ้าของที่ดินกันเขตออกเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งเจ้าของที่ดินก็ยินยอมด้วยดี ต่อมา
อีกไม่ช้า ได้มีการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินของ เอกชนอีกรายหนึ่งซึ่งอยู่ติดต่อกับที่ดินแปลง
ก่อนมีลำกระโคงที่ปลัดอำเภอศรีผู้นั้นเห็นว่า เป็นลำกระโคงสาธารณประโยชน์กึ่งกลาง
นายอำเภอได้สั่งให้ปลัดอำเภอศรีไประวางชี้แนวเขตในวันครั้งวัดที่ดินนายอำเภอมีราชการ
ไปห้องที่ ปลัดอำเภอศรีผู้นั้นต้องรักษาราชการแทนนายอำเภอ ปลัดอำเภอศรีจึงได้มอบ
ให้เสมียนแผนกศึกษาธิการ ไปแทนเสมียนผู้นั้นได้พิจารณาเห็นว่าลำกระโคงดังกล่าวไม่มี
สภาพเป็นลำกระโคงสาธารณประโยชน์ จึงไม่ไค้ขอให้เจ้าของที่ดินกันเขตออกเป็น
ลำกระโคงสาธารณประโยชน์ ส่วนอีกซีกหนึ่งอำเภอเดียวกันนั้นพิจารณาเห็นว่าไม่เป็น
ลำกระโคงสาธารณประโยชน์เช่นนี้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินรายแรก
และเป็นผลเสียหายแก่ทางราชการและสาธารณชนได้

(๔) ประเพณีและทัศนคติของสังคมไทยบางอย่าง เกี่ยวกับการทำความดี
ด้วยการเอาเปรียบสังคม เราถือว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่ทำให้เสียชื่อเสียงใน
ทางสังคมมากนัก จึงทำให้บุคคลที่กระทำผิดในค่านี้อยู่ในสังคมไค้ด้วยดี เสมือนไม่

มีการทำความผิด ฉะนั้น ถ้าทุกคนเห็นว่าการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์นอกจากจะเป็นความผิดตามกฎหมายแล้วยังเป็นการ เอารัดเอาเปรียบบุคคลอื่นที่จะเข้าใช้ประโยชน์ในสาธารณณะ ทุกคนช่วยกันประณามบุคคลเหล่านี้ อาจเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้บุกรุกเกิดความกลัวและเกิดความละอายใจ ลมเลิกการบุกรุกที่สาธารณณะก็เป็นได้

ดังนั้น จึงควรถึงเวลาแล้วที่รัฐจะไต่ถามมาให้ความสนใจแกปัญหาเรื่องราษฎรบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ด้วยวิธีที่ไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือจะเสียก็ไม่มากนัก ด้วยวิธีการให้การศึกษาแก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในโรงเรียน กล่าวคือ บรรจุเป็นหลักสูตรในวิชาใดวิชาหนึ่งที่เกี่ยวข้อง หรือให้นักเรียนช่วยกันจัดทำกิจกรรมเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ที่มีความหมายเพียงใดและมีประโยชน์แก่ประชาชนอย่างไรบ้าง อีกวิธีการหนึ่งที่น่าสนใจ ก็คือ โดยการเผยแพร่ความรู้ทางสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ หรือทางคานเอกสาร หรือโดยการจัดเจ้าหน้าที่ไปอบรมให้ความรู้แก่ชาวบ้าน โดยเฉพาะชาวชนบท ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐโดยอาจจะมอบหมายให้กรมที่ดินหรือจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ เพราะราษฎรบางคนอาจจะไม่รู้จกคำว่า ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือที่สาธารณประโยชน์คือ ที่ดินประเภทใด เป็นของใคร มีไว้เพื่อจุดประสงค์ใด ราษฎรมีสิทธิในที่สาธารณประโยชน์อย่างไรบ้าง และถ้ามีการเข้าครอบครองในที่ดินดังกล่าวเป็นส่วนตัว จะมีความผิดถูกดำเนินคดีอย่างไรบ้าง

วิธีการดังกล่าวนี้ไม่ใช่เป็นวิธีการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย แต่ผู้เขียนเห็นว่า วิธีการนี้เป็นวิธีการขั้นต้นที่จะปลูกฝังให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่จะรักษาที่สาธารณประโยชน์ไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน และทำให้ประชาชนทุกคนรับรู้ว่าเขาแต่ละคนมีสิทธิในที่สาธารณประโยชน์อย่างไรบ้าง เขาเหล่านั้นจะใคร่ช่วยกันรักษาสีทธิของเขาเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้

๔.๓.๒ มาตราการ ของกฎหมายในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ก. โดยการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์

การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ (ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน)

มีหลักฐานการจัดทำมานานแล้ว ดังนี้

(๑) ความพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๙ มาตรา

๑๑๔ กำหนดให้กรรมการอำเภอจัดทำบัญชีที่ดิน ที่นา ที่สวน ที่ห้วย หนอง คลอง บึง เขา ไร่ เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ การจัดทำทะเบียนที่ดินตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เป็นการจัดทำทะเบียนที่ดินทั้งหมด รวมทั้งที่ดินสาธารณประโยชน์ด้วย

(๒) ความพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า

เจ้าอยู่หัวทรงให้มีการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์ทุกแปลง ไม่ว่าจะได้มีการหวงห้ามไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ของราษฎรให้ไ้เด็ดขาด แต่ก็ไม่สำเร็จ เพราะการสำรวจต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายมาก

(๓) ความพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็น

สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ กำหนดให้การสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่าง-
เปล่าไว้เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๔๗๕ ให้
กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา และกระทรวง
มหาดไทยได้มีคำสั่งที่ ๒๕๐/๒๔๗๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๔๗๕ วางระเบียบ
ในหน้าที่ดินที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามลงทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ให้เป็นหลักฐาน
ด้วย

(๔) ความหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๐/๒๔๕๑ ลงวันที่ ๒๕

กรกฎาคม ๒๔๕๑ สั่งให้จังหวัดต่าง ๆ ที่พิจารณาตรวจสอบทะเบียนที่ดินหวงห้ามและหนองน้ำ
สาธารณภายในท้องที่ว่ามี การออกต้มหรือหล่นล้มที่ดินของเอกชน ที่ได้ครอบครอง
ประกาศหรือไม่ แล้วจัดทำทะเบียนว่ามีกี่แห่ง อยู่ในท้องที่ใด หมู่ใด ตำบลใด ใด
ประกาศหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อใด ฯลฯ เพื่อจังหวัดจะไ้ดำเนินการกับบุกรุกต่อไป

(๕) ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ ๓๕๓/๒๔๘๒ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๔๘๒ สั่งให้จังหวัดนำที่ดินสาธารณประโยชน์ซึ่งไม่ปรากฏหลักฐานการหวงห้าม หรือทางการมิได้หวงห้าม แต่ได้กลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายแล้ว ขึ้นทะเบียนเอาไว้เป็นหลักฐาน ยกเว้นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยสภาพ เช่น แม่น้ำ คลอง ห้วย หนอง บึง พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการปักหลักเขตไว้เป็นหลักฐาน และทำป้ายปักไว้ ณ ที่ดินนั้น ให้ราษฎรทราบว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์

(๖) เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ การสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์ก็มีความสำคัญและจำเป็นยิ่งขึ้น โดยได้วางหลักการให้มีการสำรวจ จัดทำ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขบัญชีและทะเบียนอีกหลายครั้ง หลายคราว เพื่อต้องการให้รัดกุม และเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น มีทั้งสำรวจใหม่และชำระจากของเดิม จึงทำให้ทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ในยุคนั้นสับสน เพราะแม้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงบัญชีใหม่ แต่รายการยังคงเอามาจากของเก่า สภาพของที่ดินกับที่ระบุในทะเบียนจึงไม่ค่อยตรงกันนัก

ทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ จึงเป็นทะเบียนที่เจ้าหน้าที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อบันทึกรายการเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์เอาไว้ให้ทราบว่า ในจังหวัดหนึ่ง ๆ หรืออำเภอหนึ่ง ๆ หรือตำบลหนึ่ง ๆ มีที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นจำนวนเท่าใด อยู่ที่ใด มีเนื้อที่มากน้อยเท่าใด ใช้เพื่อประโยชน์อย่างไร ในทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์แต่ละฉบับที่จัดทำขึ้น จะมีข้อความบ่งถึงสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ตั้งของที่ดิน ว่าตั้งอยู่ตำบล อำเภอ จังหวัดใด

(๒) แบ่งเขต และเนื้อที่ ว่าที่ดินที่หวงห้ามทั้งสิ้น จุดที่ดินของบุคคลใด หรือจุดสถานที่ใดบ้าง มีเนื้อที่เท่าไร

(๓) ผู้ที่ทำการหวงห้าม เช่น นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือจะเป็นกระทรวง ทบวงกรม ก็ได้ขึ้นอยู่กับที่ทำการหวงห้ามมีความสำคัญ เพราะเป็นเครื่องมือพิสูจน์ได้ว่า การสงวนหวงห้ามนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

(๔) ความประสงค์ในการหวงห้าม คือ มีความประสงค์ว่าจะหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์อะไร เช่น ใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ความประสงค์ในการหวงห้าม นี้ถือว่าเป็นสาระสำคัญ ทำให้ทราบได้ว่าจะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใด เช่น ขึ้นทะเบียนไว้เป็นที่ -

เลี้ยงสัตว์ ก็เป็นที่สาธารณสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔(๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๕) วัน เดือน ปี ที่หวงห้าม เป็นสาระสำคัญที่ทำให้ทราบว่า การหวงห้ามนั้นชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่มีการหวงห้ามหรือไม่

(๖) นามของผู้ลงทะเบียน หมายถึง เจ้าหน้าที่ยุติคดีจดทะเบียน

ความมุ่งหมายในการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์

๑. เพื่อให้ทราบว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์มีอยู่ที่ใดบ้าง ตั้งอยู่ที่ตำบล อำเภอ จังหวัดใด เนื้อที่เท่าใด มีข้างเคียงติดต่อกับที่ดินของบุคคลใดบ้าง สภาพของที่ดินเป็นห้วย หนอง คลอง บึง บาง หรือที่ทำเลเลี้ยงสัตว์

๒. เพื่อให้ทราบว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่นำลงทะเบียนไว้เกิดจากการสงวนหวงห้าม หรือเกิดจากสภาพของที่ดินโดยธรรมชาติ เช่น เป็นแม่น้ำ ลำคลอง หรือเกิดจากการใช้ร่วมกันของประชาชน

๓. เพื่อต้องการสร้างหลักฐานของทางราชการ เกี่ยวกับที่ดินนั้น ๆ ให้เป็นหลักฐาน ดังเช่น โฉนด หรือ น.ส.๓ แต่เนื่องจากทางราชการยังไม่อาจออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ทันที จึงได้มีการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์แปลงนั้นไว้เป็นหลักฐานไปก่อน

๔. เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรบุกรุกที่สาธารณประโยชน์เอาเป็นประโยชน์ส่วนตัวได้ เพราะเมื่อที่ดินแปลงใดได้จัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้แล้ว ก็ใช้เป็นหลักฐานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบได้ในกรณีที่มีข้อพิพาทว่าที่ดินแปลงดังกล่าว เป็นของรัฐหรือไม่

ปัญหา ที่ดินที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ว่าเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ระบุว่า สงวนไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ เช่นนี้ จะรับฟังได้หรือไม่ว่า ที่ดินแปลงนั้นเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ในเรื่องนี้ มีคำพิพากษาศาลฎีกาตัดสินไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๒/๒๕๐๒ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๒/๒๕๐๔ วินิจฉัยว่า

"การจะเป็นหนองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น กฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องขึ้น
ทะเบียนไว้ เพราะการจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น เป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นว่า
เป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่"

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๑/๒๕๐๖ วินิจฉัยว่า

"ที่ดินซึ่งเป็นที่สำหรับให้ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ร่วมกัน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔(๒) ตั้งแต่ก่อนใช้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้าง
ว่างเปล่า ฯ พ.ศ. ๒๔๗๕ ไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามหรือสงวนแก่ประการใด ทางราชการ
จะประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ไม่สำคัญ"

จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ความสมบูรณ์ของการเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น ขึ้นอยู่ที่ว่าที่ดินแปลงนั้น ใดถูกสงวนหรือหวงห้ามไว้โดย
ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือเกิดจากการใช้ร่วมกันของราษฎรหรือไม่ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์
ที่เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติของทรัพย์สินนั้นหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์แต่
อย่างใด

ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์จึง เป็นเพียงหลักฐานที่แสดงว่าที่ดินใดหวงห้ามไว้แล้วมีอยู่
จริงหรือไม่ เท่านั้น เช่น ที่ดินที่ใดหวงห้ามไว้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ มีการนำขึ้นทะเบียน
ที่สาธารณประโยชน์ การนำขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งที่แสดงว่าที่ดิน
นั้นมีอยู่จริง แต่การที่หวงห้ามไว้เป็นที่เลี้ยงสัตว์จะสมบูรณ์ใช้ใดหรือไม่ จะต้องพิจารณาจาก -
หลักฐานการหวงห้ามนั้น ๆ ฉะนั้นแม้จะมีชื่อเป็นที่ดินที่สงวนไว้สำหรับประชาชนใช้ร่วมกันอยู่ใน

จงเจริญ อมิตวิบูลย์, ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เป็นหลักฐานพิสูจน์สิทธิได้เพียงใด,

ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ แต่ถ้าวางกฎว่าใส่สงวนหวงห้ามไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ไม่ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ในระหว่างที่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า พ.ศ. ๒๔๙๕ ใช้บังคับ ก็ไม่ทำให้ที่ดินที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เป็นที่ดินสำหรับ - พลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่ได้

สาเหตุที่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไม่ใช่หลักฐานที่แสดงถึงความสมบูรณ์ของกรรม เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ก็เนื่องจาก

ข้อ ๑. ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา มีงานประจำมากจนไม่สามารถที่จะออกไปสำรวจหาที่ดินที่สาธารณประโยชน์ได้ จึงมักมอบหมายให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจเป็นกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือราษฎร เป็นผู้ทำการสำรวจหาที่ดินที่สาธารณประโยชน์แทน เพราะฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในทางปฏิบัติ นายอำเภอมีหน้าที่สงวนที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริงแล้ว ให้บุคคลอื่นเป็นผู้ทำการสำรวจแทน เมื่อราษฎรเหล่านั้นไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จึงมักขาดความระมัดระวังรอบคอบในการสำรวจ กล่าวคือ ที่ดินบางแปลงก็มีได้ออกสำรวจ แต่เขียนรายงานว่าได้ ออกสำรวจแล้ว ข้อมูลที่ได้ในบางครั้งจึงไม่ตรงกับข้อเท็จจริง

ข้อ ๒. เจ้าหน้าที่มักไม่ได้ออกทำการสำรวจจริงในท้องที่ มักใช้วิธีคาดคะเนหรือกะประมาณว่าที่ดินแปลงนั้น ๆ มีความกว้างยาวเท่าใด

ข้อ ๓. การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ มีคำสั่งให้จัดทำหลายครั้ง หลายคราว บางครั้งก็ให้คัดลอกจากของเดิม จึงมีการคัดลอกผิดพลาดไปโดยเฉพะของเจ้าหน้าที่ หรือ อาจจะได้จากความจงใจก็เป็นได้ การคัดลอกโดยเพิ่มเติมข้อความลงตามใจชอบ หรือ คัดข้อความบางตอนออกไปได้

ข้อ ๔. การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไม่มีการตรวจสอบและควบคุมอย่างใกล้ชิด ทั้งไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรง คงให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งมีงาน

เรื่องเดียวกัน.

ประจํามากมาย จึงไม่ได้ให้ความสนใจแก่งานนี้มากนัก

ข้อ ๕. รายการที่ลงไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์มักไม่มีการเปลี่ยนแปลง จึงมีผู้กล่าวว่า ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เปรียบเสมือนภาพถ่ายของที่ดินแต่ละแปลงในขณะที่มีการสำรวจ ส่วนสภาพของที่ดินต่อมาจะเป็นอย่างไร ไม่มีปรากฏในทะเบียนที่สาธารณะ ฉะนั้นหากมีการแก้ไขในสิ่งบกพร่องข้อนี้ โดยให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้ทันสมัยอยู่เสมอ ก็จะทำให้ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง ใจที่สุดคอบางแห่ง กตัญญูนี้ควรต้องมีวิธีการที่รัดกุม มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาเรื่องการเปลี่ยนแปลงทะเบียนตามใจชอบ กิ่งปัญหาที่กล่าวมาแล้ว

แต่อย่างไรก็ดี แม้ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์จะไม่ชี้แจงที่แสดงถึงความสมบูรณ์ของการเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ก็ใช้เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งที่จะพิสูจน์ได้ว่า ที่ดินที่ใดหวงห้ามไว้ได้กลายเป็นที่สาธารณประโยชน์ไปเมื่อใด เพียงใด เพราะในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์จะปรากฏทั้ง วัน เดือน ปี ที่หวงห้าม วัตถุประสงค์ที่หวงห้าม ผู้ที่ทำการหวงห้าม รวมทั้ง เป็นหลักฐานที่แสดงว่าที่ดินนั้นมีอยู่จริง เพราะมีปรากฏชื่อในทะเบียน และยังทำให้ทราบได้ว่าที่ดินนั้นได้กลายเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยวิธีการใด เช่น เกิดจากการสงวนหวงห้าม หรือเกิดจากสภาพของทรัพย์สินนั้นเอง เช่น เป็น แม่น้ำ ลำคลอง เป็นต้น

เพราะฉะนั้น หากมีการแก้ไขทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ให้ทันต่อเหตุการณ์ กล่าวคือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงก็ต้องแสดงไว้ทุกครั้ง ก็จะทำให้ทราบถึงสภาพที่แท้จริงของที่ดินนั้นได้ หวงห้ามไว้ รวมทั้งควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์โดยตรง กล่าวคือ มีเจ้าหน้าที่อาสาสมัครซึ่งมีงานประจำอยู่มากมาย ไม่สามารถที่จะควบคุมให้ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ทันสมัยอยู่เสมอไม่ได้ ก็จะเป็นป้องกันการบุกรุกที่ดินอีกวิธีหนึ่ง เพราะเมื่อหลักฐานในการหวงห้ามไม่แน่ชัด การฟ้องคดีขับไล่ผู้บุกรุกก็ใช้ไม่ได้ผล และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศมาใช้ในการสำรวจที่สาธารณประโยชน์ก็จะทำให้ได้ผลที่ดียิ่งขึ้น

ในประเทศนิวซีแลนด์ ได้มีการจัดทำทะเบียนที่ดินของรัฐ (Crown Land Register) โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อให้สะดวกกับการใช้และจัดให้มีหลักฐานที่ถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับ

- ที่ดินของรัฐ ที่ยังมีได้จัดจำหน่ายภายใต้บังคับกฎหมายที่ดิน
- ที่ดินที่ให้เช่าหรือให้เช่าซื้อ ไปแล้ว ตามกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ซึ่งดำเนินการ

โดยกรมที่ดิน

- ที่ดินของรัฐซึ่งกรมอื่นเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ แต่กรมที่ดินเป็นผู้ดำเนินการ หรือให้เช่า
- ที่สงวนหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณชนทั่วไป
- ที่วนอุทยานแห่งชาติ
- ที่ป่าไม้
- ที่ดินที่ได้จัดจำหน่ายไปโดยรัฐ และได้ออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ไปแล้ว

รวมทั้งที่ดินที่โอนให้กับกรมอื่นด้วย

แต่เดิมมีการเก็บหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินประเภทเหล่านี้เก็บไว้ในที่หลายแห่งด้วยกัน เช่น ในทะเบียนจัดที่ดิน (Allotment Books) ทะเบียนที่สาธารณะ (Reserve Registers) ทะเบียนซื้อขายที่ดิน Maori แผนที่ Record และในที่อื่น ๆ อีกหลายแห่ง การที่เก็บหลักฐานเหล่านี้ไว้ในที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้ และมักถูกทำลายได้ง่าย

การจัดทำทะเบียนที่ดินของรัฐ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นระบบที่เหมาะสม เพราะทำในรูปแผนการถาวร และค้นหาได้สะดวก แผนการนี้ จะแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามสมควร และให้มีการแก้ไขสิ่งสำคัญได้ง่ายขึ้น เมื่อมีการแบ่งแยกที่ดินกันนำรายการมาลงต่อเนื่อง เป็นลำดับต่อไปได้

สำหรับประเทศไทยแล้ว เรามีแต่ทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์ และทะเบียนที่ราชพัสดุ ซึ่งก็กล่าวมาแล้วว่า ทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์นั้นไม่อาจใช้เป็นหลักฐานที่แสดงถึงความสมบูรณ์

ศิริ เกวดินสฤษดิ์, รายงานการฝึกอบรมและดูงานจัดที่ดินและจดทะเบียนที่ดิน

ในประเทศนิวซีแลนด์, พ.ศ. ๒๕๑๐, หน้า ๓๐ - ๓๑.

ของการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันได้ เนื่องจากมีข้อบกพร่องบางประการ เช่น มีการ
 ตัดดอกเกิดขึ้นหลายครั้งซ้ำซ้อนกัน ทะเบียนที่สาธารณะ ก็เป็นเพียงสมุด หรือกระดาษที่นำมา
 ถอดข้อความเข้าประวัติความขึ้นมา ที่ตั้ง เนื้อที่ ฯลฯ ของที่ดินเท่านั้น จึงทำให้ง่ายต่อการ
 ถูกทำลายหรือมีการดัดแปลงแก้ไขโดยไม่อาจรู้ได้ว่า ใครเป็นผู้กระทำ นอกจากนี้เกี่ยวกับข้อมูล
 ของที่ดินต่าง ๆ เช่น ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินของรัฐที่นำไปจัดหาผลประโยชน์ มีจำนวนเท่าไร
 เพราะเราไม่มีการจัดทำทะเบียนในเรื่องนี้ ทำให้แผนการใช้ที่ดิน การจัดที่ดิน จึงไม่ถูกต้อง
 และตรงต่อความเป็นจริง

ในปัจจุบันนี้ปรากฏว่า กรมที่ดินได้ริเริ่มให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่ดิน (Land Data
 Bank) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทุกประเภท ไว้ในแหล่งเดียว
 กัน และเป็นศูนย์ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน และเพื่อความสะดวกในการจัดทำสถิติงาน
 การปรับปรุงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ตลอดเวลา เพื่อประโยชน์ในการ
 ที่จะช่วยให้นักบริหารการต่าง ๆ นำไปใช้ประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ได้สะดวกและเป็นมาตรฐาน
 เกี่ยวกัน โดยจะดำเนินการขั้นทดลองในท้องที่ ๔ ภาค ๔ จังหวัด คือ ภาคเหนือที่แพร่ ภาคใต้ที่
 ตรัง ภาคตะวันออกที่ฉะเชิงเทราที่ จังหวัดอุบลราชธานี และภาคกลางที่ระยอง กำหนดจะให้แล้ว
 เสร็จภายในปีงบประมาณ ๒๕๒๖

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้าราชการที่ดิน, งานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขานุการกรม, ๒๕๒๖.

ข. โดยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เป็นหนังสือสำคัญของทางราชการอย่างหนึ่งที่แสดงออกซึ่งแนวเขต ที่ตั้ง จำนวนเนื้อที่และการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ได้มีมานานแล้วก่อนใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ การออกหนังสือสำคัญประเภทนี้ในสมัย เดิมจึง ได้แก่ อาศัยคำสั่ง ระเบียบการที่มีมาแต่เดิมของกระทรวง เกษตรธิการ เป็นหลัก และหนังสือสำคัญดังกล่าวก็ได้รับความเชื่อถือจากบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะศาลสถิตยุติธรรม

ต่อมาเมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๓ ก็ยัง ไม่มีการบัญญัติเรื่อง การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้ จนกระทั่ง เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ จึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ บัญญัติ มาตรา ๔ ครี ขึ้นใหม่ โดยบัญญัติว่า

"ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อธิบดีกรมที่ดินอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เพื่อแสดง เขตไว้เป็นหลักฐาน"

แบบหลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ที่ดินตามวรรค ๑" แปลงโดยยัง ไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เขตของที่ดินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักฐานของทางราชการ"

^๑ สมัยก่อน กรมที่ดินขึ้นอยู่กับกระทรวง เกษตรธิการ

^๒ ศิริ เกวตินสมุญคี, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, หน้า ๔๘.

การบัญญัติมาตรา ๔ ตรี ให้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จึงเท่ากับเป็นการ
รับรองการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้มีผลสมบูรณ์
ตามกฎหมายว่าด้วยหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนั้น ๆ

กรณีจึงมีปัญหาว่า หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ได้ออกไปก่อนที่จะมีกฎหมายให้อำนาจ
จะมีผลใช้ได้หรือไม่

ท่าน อาจารย์ ศิริ เกวณินสฤกษ์ เห็นว่า แม้มตรา ๔ ตรี จะไม่ได้บัญญัติให้
หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่ออกก่อนไปแล้ว เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงตามมาตรานี้ก็ตาม
แต่ในทางปฏิบัติก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า เป็นหนังสือสำคัญที่ทางการได้ออกให้ และใช้เป็นหลักฐาน
อ้างอิงได้

การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามมาตรา ๕ ตรี ให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรม
ที่ดิน ที่จะเป็นผู้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้เฉพาะ
ที่ดิน ๒ ประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา ๑๓๐๔(๒)

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓)

การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงสำหรับที่ดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น หนังสือสำคัญ
สำหรับที่หลวง "หนองน้ำสาธารณประโยชน์" ก็เป็นหลักฐานของทางราชการที่แสดงว่า หนองน้ำ
แปลงนี้เป็นหนองน้ำของทางราชการที่มีไว้สำหรับใช้ประโยชน์ใช้ร่วมกัน มีอาณาเขตแค่ไหนเพียงใด
อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการใด หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จึงเป็นเพียงหลักฐานของทาง
ราชการอย่างหนึ่งที่ทำให้ทราบแนวเขต ที่ตั้ง เนื้อที่ และการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์
เท่านั้น แต่มีใช้หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง เหมือนเช่นโฉนดที่ดินหรือหนังสือ
รับรองการทำประโยชน์

วัตถุประสงค์ของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็เพื่อใช้เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งที่จะป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ของราษฎร กล่าวคือ เมื่อมีราษฎรบุกรุกที่ดินที่มีไว้สำหรับให้ประชาชนใช้ร่วมกัน รัฐสามารถนำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ใ้ยืนยันกับราษฎรได้ว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินของราษฎรหรือไม่ มีอาณาเขตแค่ไหน เพียงใด ช่างเคียงจกที่ดินของบุคคลใดบ้าง

ส่วนในเรื่องแบบและหลักเกณฑ์วิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนี้ ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ กล่าวคือ

๑. ทบวงกรม เมือง ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จะต้องเป็นผู้ทำหนังสือยื่นคำขอต่ออธิบดีกรมที่ดิน และเมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้รับคำขอดังกล่าวแล้ว ก็จะมีคำสั่งให้มีการสอบสวนและมีการรังวัดทำแผนที่ โดยกรมที่ดินจะส่งเรื่องไปให้จังหวัดเจ้าของท้องที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ สอบสวนว่าที่ดินนั้นมีสภาพใช้ประโยชน์จริงหรือไม่เพียงใด มีราษฎรครอบครองอยู่หรือไม่

๒. เมื่อทำการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่เสร็จ ก็ต้องมีการประกาศการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ประชาชนทราบ โดยกำหนดปิดประกาศ ๓๐ วัน โดยปิดประกาศไว้ยังสถานที่ดังนี้

- ก. สำนักงานที่ดินจังหวัด ๑ ฉบับ หรือสำนักงานที่ดินสาขา (ถ้ามี)
- ข. ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ ๑ ฉบับ (ถ้าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ต้องปิด ณ ที่ทำการเขต ๑ ฉบับ)
- ค. ที่ทำการกำนัน ๑ ฉบับ
- ง. บริเวณที่ดินนั้น ๑ ฉบับ

และถ้าที่ดินนั้นอยู่ในเขตเทศบาลก็ต้องปิดประกาศที่สำนักงานเทศบาลเพิ่มอีก ๑ ฉบับ

การประกาศนี้ต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ปรากฏด้วย และกำหนดเวลาให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้ประกาศ

ถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ก็ให้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปได้ แต่ถ้ามีผู้คัดค้าน ตามกฎกระทรวงฉบับนี้กำหนดให้อธิบดีกรมที่ดินรอกการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้คัดค้าน ไม่มีสิทธิในที่ดินจึงจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้

หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และทะเบียนที่สาธารณประโยชน์มีใช้หลักฐานที่แสดงถึงความสมบูรณ์ของการ เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพราะที่ดินที่จะเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่ขึ้นอยู่กับการ เกิดของที่ดินนั้น ๆ ว่าถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ก็ใช้เป็นหลักฐานแสดงว่า ที่ดินที่ได้มีการทวงห้ามไว้แล้ว ได้มีอยู่จริงหรือไม่ มีแนวเขต ที่ตั้ง และเนื้อที่อย่างไรบ้าง โดยเฉพาะหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็น เอกสารของทางราชการที่ได้รับการยอมรับจากบุคคลทั่วไปและศาล ว่าเป็นเอกสารที่แสดงถึง ความเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะ การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมีระเบียบและวิธีการที่ดีกว่าการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ กล่าวคือ มีการรังวัดทำแผนที่ และประกาศให้บุคคลทั่วไปทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการคัดค้าน

ส่วนทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ แม้หลักฐานการดำเนินการจะไม่แน่นอน เหมือนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แต่ก็ยังเป็นหลักฐานที่แสดงถึง ความเป็นอยู่ของที่ดินสาธารณประโยชน์ ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยอยู่เสมอ และโดยเฉพาะ เมื่อรัฐไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้นั้น ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์จึงยังมีประโยชน์แก่องการราชการ ในการใช้เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งพิสูจน์สิทธิของการ เป็นที่ดินของรัฐได้อยู่



ก. โดยการดำเนินคดี

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ ประเภทที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอีกประการหนึ่งก็คือ การดำเนินคดีกับผู้นบุกรุก กล่าวคือ แม้รัฐจะสร้างหลักฐานขึ้นคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐโดยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินและมีการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ แต่ก็เป็นเพียงหลักฐานของทางราชการที่จะใช้พิสูจน์ถึงความเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเวลามีคดีขึ้นสู่ศาล หรือใช้ในการพิจารณาว่าที่ดินหาเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ส่วนตามสภาพความเป็นจริงก็ยิ่งปรากฏว่ามีราษฎรบุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่เสมอ รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายวางมาตรการลงโทษผู้นบุกรุกเหล่านี้โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้นบุกรุกเข็ดหลาบ เกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำผิดอีก

การดำเนินคดีกับผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐ มีมานานแล้ว แต่ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐประเภทที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน คงมีแต่บทบัญญัติให้การลงโทษแก่ผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐโดยทั่ว ๆ ไปซึ่งหมายความรวมถึงที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันด้วย

ส่วนประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้นบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จในสมัยกรุงศรีอยุธยาถือว่า ผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐ มีความผิด แต่ในทางปฏิบัติทางราชการไม่ประสงค์จะเอาโทษแก่ผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐ เพราะเห็นว่าที่ดินของประเทศไทยยังมีอีกมาก การไม่เอาโทษโดยปล่อยให้เอกชนเช่าถางป่า แล้วทางราชการออกใบเทียบย่ำให้ภายหลังปรากฏว่าเป็นผลดีในการเปลี่ยนแปลงที่ป่าเป็นที่ไร่รนา การเอาโทษอาญาแก่ผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐในครั้งนั้นจึง เห็นกันว่าเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมกับกาลสมัย ต่อมาเมื่อกฎหมายลักษณะอาญา (ร.ศ. ๑๒๓) ใช้บังคับ จึงได้มีบทบัญญัติให้ยกเลิกการลงโทษฐานบุกรุกที่ดินของรัฐ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศาสตร์, กฎหมายและการปฏิบัติที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม,

กึ่งที่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๓๖/๒๕๖๔ วินิจฉัยว่า "โทษอาชญาฐานบุกรุกที่ดิน
ของรัฐ โทษถูกยกเลิกไปแล้ว" ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐจึงไม่มีความผิด

ก่อนมีประชากรมากขึ้น ความต้องการวางแผนการใช้ที่ดินของรัฐจึงต้อง
เคร่งครัดกว่าเดิม การยอมให้ราษฎรเช่าครอบครองโดยพลการ เป็นการไม่เหมาะสม
และก่อให้เกิดความยุ่งยากในการควบคุมดูแลรัฐ จึงได้ออกพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน
(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินของรัฐ กำหนดโทษแก่ผู้
บุกรุกที่ดิน ดังที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๕ ความว่า

"ภายหลังที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดเช่าครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต
พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นออกไปเสียจากที่ดินได้ ถ้าผู้นั้นยังชักคำสั่งของ
เจ้าพนักงาน มีความผิดของระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน
หรือทั้งจำทั้งปรับ"

"ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐจะไม่ได้รับโทษจนกว่าเจ้าหน้าที่จะไล่สั่งให้ออกจากที่ดิน
ถ้าผู้นั้นชักชวนไม่ออกจากที่ดินจึงจะมีโทษ จึงทำให้เกิดความเข้าใจกันต่อมาว่า ถ้ามีข้อพิพาท
ระหว่างเอกชนกันเอง ก็จะต้องดูแลครอบครองเป็นหลัก ถ้าคนใดครอบครองคนนั้นจะมีสิทธิ
ก็ถือว่า แต่หากเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน เอกชนนั้นก็ไม่มีสิทธิในที่ดินของรัฐ
แต่อย่างไรก็ดี หลักการดำเนินคดีกับผู้บุกรุกไม่มีผลเป็นการป้องกันการ
บุกรุกที่ดินของรัฐได้ เพราะเมื่อมีการบุกรุกที่ดินของรัฐเข้าจริง ทางราชการก็ไม่กล้าที่จะ
ขับไล่ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดิน เกรงประชาชนจะเดือดร้อนหรือยึดหลักฉันทนาเกินไป
บ้าง ๒

ในปัจจุบัน ประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติให้ผู้ที่เช่าครอบครองที่ดินของรัฐโดยมิได้
ได้รับอนุญาตเป็นความผิดในตัวเอง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังนี้

๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๒.

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๓.

"ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยกรมการเมืองแรม และการป่าไม้ที่ดินของรัฐ ถ้ามิได้
มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือการเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด
หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำให้สิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน"

ตามมาตรา ๔(๑) คำว่า "เข้าไปยึดถือ" หมายถึง เข้าไปแสดงกริยาความเป็นเจ้า
ของในที่ดินนั้น แต่มิได้เข้าครอบครองที่ดินนั้นอย่างจริงจัง เช่น เข้าไปปักป้ายในที่สาธารณะประโยชน์
ว่าเป็นของตน

คำว่า "ครอบครอง" หมายถึง การปกปักรักษาซึ่งมีอากรกริยาที่จะเข้าไปครอบ
ครองดูแลรักษาที่ดินนั้นจริง ๆ

คำว่า "ก่อสร้าง" หมายถึง เข้าไปตัดหินล้มต้นไม้ เพื่อที่จะปลูกหรือทำพืชไร่หรือสวน
ขึ้นมาใหม่

คำว่า "เผาป่า" มีความหมายอยู่ในคำว่า เป็นการทำลายป่า

ตามมาตรา ๔(๒) ห้ามมิให้ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย ให้เป็นการ เสื่อม
สภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด ฯลฯ

"ทำลาย" หมายถึง ทำให้พังพินาศไป

"ทำให้เสื่อมสภาพ" หมายถึง การทำให้คุณค่าของที่ดิน เสื่อมลงหรือสูญหายไป

ตามมาตรา ๔ (๓) "ห้ามมิให้ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นอันตรายแก่ ทรัพยากรในที่ดิน"

คำว่า "ทรัพยากรในที่ดิน" มีความหมายกว้างรวมถึง พืชพันธุ์ ไม้ ต่าง ๆ ที่อยู่บนดิน
แร่ธาตุต่าง ๆ รวมทั้งหิน หิน กรวด ทราย แต่ต้องไม่เป็นดินที่อยู่ในเขตที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทยประกาศหวงห้ามไว้ในราชกิจจานุเบกษา เพราะถ้าหากเป็นเขตที่รัฐมนตรีได้ประกาศ

พวงห้ามไว้ กรณีนี้จะเข้าตามมาตรา ๕(๒)

ฉะนั้น นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ บุคคลจะเข้าไปครอบครองทำประโยชน์
ในที่ดินของรัฐได้ จะต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม มาตรา ๕ ก่อน เว้นแต่จะเป็น
ผู้มีสิทธิในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน
นั้นอยู่ก่อน

บุคคลซึ่ง เข้าไปครอบครองหรือทำการใด ๆ ในที่ดินของรัฐโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงาน
เจ้าหน้าที่ ย่อมเป็นผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ตาม
ปกติเมื่อมีการบุกรุกที่ดินของรัฐ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการให้ผู้นบุกรุกออกไปจากที่ดิน
หากไม่ยอมออก พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีทางโรงศาล ปัจจุบันได้มี
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวล -
กฎหมายที่ดิน โดยมีบทบัญญัติที่จะลงแก่ผู้นบุกรุกที่ดินของรัฐ ไว้ในมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๕ ทั่ว
ทั้งนี้

มาตรา ๑๐๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕ อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ
พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้ง เป็นหนังสือให้
ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉย หรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตาม
ระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่ง เป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดินและหรือยึดสิ่งปลูก
สร้างในที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวาง
โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการกำหนดระเบียบตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้อง เสียค่า
ตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้น ให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้"

มาตรา ๑๐๕ นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดในวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่ง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชน

ใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสอง ได้กระทำเป็นเหตุที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คุมงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่"

จากมาตราดังกล่าวทั้งสอง จึงต้องแบ่งวิธีการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๕ ออกเป็น ๓ กรณี คือ

(๑) การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้ฝ่าฝืนก่อนใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

(๒) การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้ฝ่าฝืนหลังใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

๑. การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้ฝ่าฝืนก่อนใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ใช้บังคับ

การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๕ ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๑๖๖ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

ซึ่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๑๕.

ชั้นตอนที่ ๑ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ฝ่าฝืนให้ปฏิบัติตามระเบียบ
ที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด กล่าวคือ ในกรณีที่ดินที่มีการบุกรุกเป็นที่ดินสำหรับพลเมือง
ใช้ร่วมกัน ตามระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ให้อำนาจพนักงาน
เจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน หรือเห็นว่าการให้ราษฎรอยู่อาศัยมีเหตุผลและความ
จำเป็นพิเศษ และไม่เป็นการกระทำที่เสื่อมประโยชน์ในการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินนั้น พนักงาน
เจ้าหน้าที่จะขออนุญาตให้ราษฎรบุกรุกอาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราวโดยเสียค่า
ตอบแทนหรือไม่ก็ได้

ชั้นตอนที่ ๒ ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่
มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินออกไปจากที่ดินภายใน
ระยะเวลาที่กำหนด

ชั้นตอนที่ ๓ ถ้าผู้บุกรุกไม่ยอมออกไปจากที่ดินหรือไม่ขอรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป
จากที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะมีอำนาจแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อจับกุมดำเนินคดีกับผู้
บุกรุกที่ดินของรัฐได้

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า เมื่อปรากฏว่า ราษฎรได้บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่ประกาศของ
คณะกรรมการ ฉบับที่ ๑๒ (๒๕๑๕) ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีกับผู้บุกรุกได้
ทันทีที่มีการบุกรุก จะต้องมีคำสั่งให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินที่บุกรุกเสียก่อน เมื่อได้รับแจ้งไปแล้ว
ผู้บุกรุกไม่ปฏิบัติตาม จึงจะถือว่าผู้บุกรุกมีความผิดตามมาตรา ๑๐๔ ทวิ ในเรื่องนี้มีคำพิพากษา
ฎีกาวินิจฉัยไว้ดังนี้

ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หมวด ๓

ข้อ ๑๐.

ศิริ เกวดินสถิตย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, หน้า ๕๗

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๖๘/๒๕๒๑วินิจฉัยว่า

"จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐมาตั้งแต่ก่อนมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ ออกใช้บังคับ เมื่อไม่ปรากฏว่านายอำเภอหรือคณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อประโยชน์ของประชาชนได้เคยแจ้งให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปแล้วย่อมจะเอาผิดแก่จำเลยตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และ ๑๐๘ ตรี ไม่ได้"

๒. การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ภายหลังจากวันใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

บุคคลที่เข้าเป็นมาตรา ๙ ภายหลังจากวันใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๐๘ ตรี พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลและอุทธรณ์โทษได้ทันที มาตรา ๑๐๘ ตรี ไม่ได้มีบทบัญญัติเหมือนมาตรา ๑๐๘ ตรีที่ใช้กับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ ที่ให้มีการแจ้งให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินก่อนที่จะฟ้องร้องดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่มักจะไม่วางใจเพื่อดำเนินการจับกุมดำเนินคดีทันที พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้วิธีการอุ้มอ้อมด้วยคือ แจ้งให้ผู้บุกรุกระงับการกระทำผิดและออกไปจากที่ดินเสียโดยอาจกำหนดเวลาให้ออกจากที่ดิน ถ้าผู้กระทำผิดยังชักขึ้นไม่ยอมออกไปจากที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะใช้วิธีการแจ้งความเพื่อจับกุมดำเนินคดี

จากมาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘ ตรี ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดวิธีดำเนินการแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ เติมบัญญัติให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดของอุทธรณ์โทษ ต่อมาเนื่องจากมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมาก จนยากต่อการที่จะให้ราษฎรออกจากที่ดินที่บุกรุก รัฐจึงได้ตราประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) แก้ไขมาตรา ๑๐๘ ใหม่ และบัญญัติมาตรา ๑๐๘ ตรี ขึ้นมาใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือผู้บุกรุกที่ดินเดิมก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

ประจัน บุนนาค, เอกสารประกอบคำบรรยายวิชาการคุณแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน, หน้า ๒๐

จะไ้บังคับให้ไม่มีความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐ เมื่อได้ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการ
จัดที่ดินแห่งชาติกำหนดไว้ เช่น ให้ผู้บุกรุกอยู่อาศัยต่อไปโดยเสียค่าตอบแทน ถ้าไม่ปฏิบัติหรือ
ฝ่าฝืนจึงจะถือว่ามีความผิด ส่วนการบุกรุกที่ดินที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นหลังการประกาศใช้ประกาศ
ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ. ๒๕๑๑) เป็นการบุกรุกที่เกิดขึ้นใหม่ รัฐจะไม่ให้ความช่วยเหลือ
อีกแล้ว โดยให้ถือว่า ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดทันทีที่มีการบุกรุก

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ ทั้ง ๓
วิธี คือ โดยการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ โดยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และ
โดยการดำเนินคดีกับผู้บุกรุก รัฐหรือฝ่ายปกครองอาจดำเนินการไปพร้อม ๆ กันทั้ง ๓ วิธีก็ได้
แต่การดำเนินคดีกับผู้บุกรุกเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายให้
อำนาจอยู่แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะละเว้นไม่ดำเนินการแก่ผู้กระทำความผิดมิได้ ส่วนการออกหนังสือ
สำคัญสำหรับที่หลวง นั้นจะกระทำไ้สำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่รัฐจัดทำให้

๔.๓.๓. มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือผู้บุกรุกที่ดินสำหรับ -

พลเมืองใช้ร่วมกัน

นอกจากรัฐจะมีมาตรการในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภท
ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มิให้ตกเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยเฉพาะ เพราะที่ดิน
สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมีไว้สำหรับให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ในขณะเดียว
กัน รัฐก็มีหน้าที่ที่จะขจัดความเดือดร้อนของประชาชนในเรื่องที่ดินทำกิน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า
มีราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่มีไว้สำหรับให้พลเมืองใช้ร่วมกัน จน
สภาพที่ดินไม่อาจที่จะให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไปได้แล้ว เช่น มีการปลูกสร้างบ้านเรือน
เป็นหลักฐานมั่นคงจนเต็มเนื้อที่ดิน รัฐจะแก้ไขปัญหานี้ไ้ได้อย่างไร ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นหน่วยงาน
ของรัฐซึ่งมีหน้าที่โดยตรงที่จะเป็นผู้ดูแลรักษาที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จะนำบทกฎหมาย
ที่มีอยู่ในมือมาดำเนินคดีแก่ผู้บุกรุกเท่านั้นหรือ โดยไม่คำนึงถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน
เพราะบางครั้งการบุกรุกที่ดินของรัฐก็เกิดจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

ของรัฐ เช่น ไม่มีหลักเขตหรือมีป้ายแสดงให้เห็นว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือหลักฐานของทางราชการก็ไม่แน่นอน บางครั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ปล่อยให้ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่จัดการให้ราษฎรออกไปจากที่ดินตั้งแต่ระยะแรกที่มีการบุกรุก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในขณะนี้ประเทศไทย เป็นประเทศ ที่ตั้งอยู่ระหว่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การที่รัฐปล่อยให้ประชาชนเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยไม่ได้ขับไล่ให้ออกไปจากที่ดินมาตั้งแต่ต้น แล้วมาดำเนินการให้เขาออกจากที่ดินในภายหลังที่เขาได้สร้างบ้านเรือนเป็นหลักฐานมั่นคงแล้วก็ เป็นจุดที่ทำให้ฝ่ายตรงข้ามโจมตีรัฐบาลได้ เป็นการปลุกระดม ก่อให้เกิดสงครามแย่งประชาชน หรือในบางครั้งราษฎรบุกรุกไม่มีที่ดินอยู่อาศัยและทำกินจริง ๆ การให้ราษฎรออกจากที่ดินจึงอาจจะเกิดผลเสียหายมากกว่าผลดีเพราะฉะนั้น ในการแก้ไขปัญหาเรื่องราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ ในบางครั้งก็ไม่สามารถนำบทกฎหมายที่ให้อำนาจลงโทษผู้บุกรุกมาแก้ไขได้เสมอไป อาจต้องนำหลักทางรัฐศาสตร์มาใช้ในการแก้ไขปัญหบ้าง แต่อย่างไรก็ตามก็ได้หมายความว่า รัฐจะต้องมีหน้าที่แก้ไขปัญหากการบุกรุกของราษฎรด้วยการให้ความช่วยเหลือเสมอไป เพราะมิเช่นนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ไม่มีที่สิ้นสุด รัฐจึงต้องมีมาตรการในการควบคุมดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยวิธีอื่นด้วย มาตรการที่รัฐได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ก็คือ

๑. โดยการจัดหาที่ดินแปลงใหม่ให้ราษฎรใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินทดแทน กล่าวคือที่ดินที่ราษฎรบุกรุกนั้นรัฐยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องให้สงวนไว้ให้ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ หรือประชาชนยังต้องการใช้ประโยชน์อยู่ เช่น ที่ดินที่ประชาชนใช้เลี้ยงสัตว์ ต่อมาเมื่อราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์เป็นเจ้าของที่ดิน ในกรณีเช่นนี้ได้ปรากฏว่าราษฎรทั่วไปยังมีความต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว เป็นที่เลี้ยงสัตว์ร่วมกันและในหมู่บ้านนั้นก็ไม่มีที่ดินแปลงใด - เหมาะสมที่จะเป็นที่ใช้เลี้ยงสัตว์ไว้ดีเท่า เมื่อรัฐมีมาตรการจะช่วยเหลือให้ผู้บุกรุกมีที่ดินทำกิน รัฐก็อาจจัดหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าแปลงใหม่ให้ราษฎรใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินต่อไปได้

๒. โดยการถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้วนำมาจัดสรรให้ราษฎรได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินต่อไป

การถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอาจทำได้ทั้งนี้โดยมีบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๖๖ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

"ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการ เมือง อาชฎกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา"

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่จะถูกถอนสภาพได้ จะต้องปรากฏว่า

ก. มีการจัดหาที่ดินแปลงใหม่มาให้ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันแทน ก็อาจมีการถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแปลงเก่าเสีย

ข. พลเมืองหรือประชาชนได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นแล้ว

ค. ที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดตามกฎหมายอื่น

การที่ราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินจนเป็นเหตุให้ราษฎรโดยทั่วไปไม่อาจเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันได้ กรณีเช่นนี้ ไม่อาจถือว่าเป็นเรื่องที่ราษฎรเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดิน อันจะเป็นเหตุให้มีการถอนสภาพตามมาตรา ๕๖๖ (๑) ได้ เพราะราษฎรมิได้เลิกใช้ประโยชน์เอง แต่เข้าไปใช้ประโยชน์ไม่ได้ เนื่องจากมีราษฎรบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์เต็มเนื้อที่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ การถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น การถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอาจเกิดจากนโยบายของรัฐบาลเป็นราย ๆ ไปก็ได้ ทั้งนี้ตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้วว่า

การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีให้นำบทบัญญัติของกฎหมายมาแก้ไข
เท่านั้น

ในการรณสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เกิดจากราษฎรบุกรุกนั้น กรมรัฐบาล
ไม่มีนโยบายที่จะให้มีการรณสภาพที่สาธารณประโยชน์ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นจริง ๆ
ทั้งนี้เพื่อเป็นการอนุรักษ์ที่ดินไว้เพื่อให้ชุมชนรุ่นหลังได้มี ที่สาธารณประโยชน์ใช้ต่อไปในอนาคต

กรณีจำเป็นจริง ๆ ได้แก่ กรณีที่เกี่ยวกับปัญหาเรื่องสภาพของที่ดินสาธารณประโยชน์ -
หมกไปตกในกรรมสิทธิ์ของประชาชน ไม่อาจเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ และต่อมามีราษฎรเข้าครอบ
ครองทำประโยชน์จนมีหลักฐานมั่นคง หรือได้มีการปล่อยปละละเลยให้ราษฎรเข้าครอบครอง
ทำประโยชน์โดยไม่มีกรว่ากล่าว จนในที่สุดสภาพการครอบครองทำประโยชน์มีหลักฐานมั่นคง
ไม่อาจดำเนินการให้ราษฎรออกไปจากที่ดินสาธารณประโยชน์ได้ รัฐจึงจะยอมให้มีการรณสภาพ
นำที่ดินมาจัดสรรให้ราษฎรใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินต่อไป

ต่อมาในปี พ.ศ.๒๔๕๔ รัฐเห็นว่า ที่สาธารณประโยชน์มีราษฎรบุกรุกเข้าครอบครอง
จำนวนมาก เป็นเหตุให้ที่สาธารณประโยชน์มีจำนวนน้อยลง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎร
ผู้ที่ไม่ได้บุกรุกที่จะไม่มีที่ดินใช้ประโยชน์ร่วมกันในกาลภายหน้าได้ ในขณะนั้นรัฐจึงได้มีนโยบาย
ให้คงสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้ ไม่ให้มีการรณสภาพไม่ว่ากรณีใดๆ ถ้าที่ดินแปลงใด
เจ้าหน้าที่ได้อพยพเข้าหรืออยู่อาศัย ก็ให้ดำเนินการขอกเลิกสัญญาและกำหนดเวลาให้
ผู้เช่าหรืออยู่อาศัยหรือถอนสิ่งปลูกสร้างและออกไปจากที่ดินแปลงนั้นเสีย ถ้าขัดขืนก็ดำเนินการฟ้อง
จับได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๕๓/๒๔๕๑ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๔๕๑

เอกสารโรเนียว เรื่อง การรณสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หน้า ๓

หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๕๕๑๕/๒๔๕๔ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๔๕๔

ต่อมาในปัจจุบัน รัฐก็ยังยึดหลักการถอนสภาพที่ดินที่ราษฎรบุกรุกตามนโยบายเดิม แต่มีหลักเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย คือ นโยบายของรัฐในปัจจุบันเห็นว่า ใดมีราษฎรบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติและที่สาธารณประโยชน์อยู่ทั่วไป บางแห่งมีการบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์มาเป็นเวลานาน และได้ทำประโยชน์เป็นที่นาที่สวนและไร่นาเป็นหลักฐานมั่นคงแล้ว หากจะอพยพไปจากป่าสงวนแห่งชาติหรือที่สาธารณประโยชน์ก็จะต้องจัดหาที่ดินใหม่และจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เพราะต้องไปตั้งหลักแหล่งทำมาหากินใหม่ ทำให้รายได้ลดน้อยลงกว่าเดิม และผลผลิตที่เคยได้รับจากการเพาะปลูกในที่ดินเหล่านั้นก็จะไม่ได้รับ อันจะเป็นผลกระทบกระเทือนในทางเศรษฐกิจ ทางสังคม การปกครอง และการเมือง ทั้งจะเป็นการยุ่งยากแก่การดำเนินงานทั้งในทางปฏิบัติและในค่านางประมาณเป็นอย่างมาก เพื่อแก้ปัญหานี้ จึงได้มีคำว่า "ถ้าที่ดินดังกล่าวมีผู้บุกรุกเข้าทำประโยชน์เป็นหลักฐานมั่นคงแล้ว หากจำเป็นจะต้องถอนสภาพก็จะต้องให้กรรมสิทธิ์แก่ผู้บุกรุกครอบครอง และจัดให้เขาแทน" เพราะถ้าให้กรรมสิทธิ์แล้วก็จะเท่ากับเป็นการให้บุตรทำผิดได้รับประโยชน์ส่วนตนที่ไม่ได้กระทำผิดกลับไม่ได้ ซึ่งเป็นการไม่ยุติธรรม

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์โดยการถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ราษฎรใช้เป็นที่ทำกินนั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล นโยบายเดิมของรัฐบาลจะถอนสภาพเฉพาะที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เปลี่ยนสภาพไปตามธรรมชาติจนประชาชนไม่อาจเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันได้เท่านั้น เช่น แม่น้ำที่ขึ้นเขินขึ้นและมีประชาชนบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ ส่วนการ - บุกรุกที่ดินของรัฐในกรณีอื่น ๆ ซึ่งที่ดินนั้นไม่ได้เปลี่ยนสภาพไปตามธรรมชาติแล้ว จะไม่ยินยอมให้มีการถอนสภาพ

แต่ในปัจจุบัน นโยบายของรัฐกลับเปลี่ยนไป กล่าวคือ ยินยอมให้มีการถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่มีผู้บุกรุกเข้าทำประโยชน์จนเป็นหลักฐานมั่นคงแล้ว แต่จะไม่ยอมนำที่ดินที่ถอนสภาพมาจัดให้กรรมสิทธิ์แก่ผู้บุกรุก เพราะการให้กรรมสิทธิ์เท่ากับเป็นการทำให้บุตรทำผิดได้รับประโยชน์ จึงได้วางมาตรการให้นำที่ดินที่ถอนสภาพไปจัดให้ราษฎรบุกรุกเข้าแทนการได้

การประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ / ๒๕๑๗ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน

กรรมสิทธิ์ เพื่อจะไต่ราคาเช่าไปเป็นรายได้แก่องค์การ การบริหารส่วนท้องถิ่นต่อไป

การที่รัฐมีนโยบายให้มีการถนอมสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เกิดจากการบุกรุกของราษฎรนั้น มีกรณีที่ควรคำนึงถึงคือ การกอบสภาพในกรณีเช่นนี้ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ การยินยอมให้มีการถนอมสภาพจึงเกิดจากนโยบายของรัฐในการที่จะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในเรื่องที่ดินทำกิน เพราะรัฐไม่อาจจัดหาที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรได้ซึ่ง เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ราษฎรต้องบุกรุกเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่มีไว้สำหรับให้ประชาชนใช้ร่วมกัน การที่รัฐมีนโยบายเช่นนี้อาจจะก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่มีที่สิ้นสุด การถนอมสภาพอาจเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เฉพาะรายเท่านั้น แต่ถ้ามมีการบุกรุกที่ดินของรัฐประเภทที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นจำนวนมาก รัฐจะแก้ไขโดยการให้สิทธิถนอมสภาพนั้นก็จะเป็นเหตุให้ที่ของรัฐหมดไปได้ เพราะการถนอมสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นเหตุให้ความเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันสิ้นสุดลง กลายเป็นที่ดินประเภทอื่น เช่นเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า และต่อไปในอนาคตจะไม่มีที่ดินไว้สำหรับให้ประชาชนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไปได้

๑๖. โดยการนำที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไปปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามที่พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ กำหนดไว้เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกร ที่มีที่ดินเล็กน้อยเพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและมีปัจจัย

การผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเป็นการนำที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน ที่จัดซื้อหรือเวนคืนมาใช้จัดให้แก่เกษตรกร

"ที่ดินของรัฐ" พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้บัญญัติให้ความหมายไว้เป็นการเฉพาะ คือที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ก็อาจมีผลถูกถอนสภาพเพื่อมาไปใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖(๑) แห่งพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๕ ความว่า

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินที่มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้"

มาตรา ๕ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๕

ดังนั้น ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อาจถูกถอนสภาพโดยผลของพระราชบัญญัติ
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ ถ้า

- ๑) ที่ดินนั้นอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน
- ๒) ที่ดินนั้นต้อง เป็นที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยน
สภาพจากการ เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือถ้ายังเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
หรือยังไม่ได้เปลี่ยนสภาพจากการ เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ก็ต้องมีกรจัดหาที่ดิน
แปลงใหม่ให้ราษฎรใช้แทน

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ถูกราษฎรบุกรุก ครอบครอง ทำประโยชน์จนเป็น
หลักฐานมั่นคง เช่นนี้ แม้จะไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะถือว่าพลเมืองเล็กใช้ แต่ในทางปฏิบัติถ้า
ปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน แล้วฝ่ายปกครอง
ก็มักส่งเรื่องให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินนำที่ดินดังกล่าวไปรวมพิจารณาว่าสมควรที่จะปฏิรูปที่ดิน
เพื่อนำมาจัดให้แก่ราษฎรหรือไม่ การปฏิรูปที่ดินจึงเป็นวิธีการที่รัฐจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้
แก่ราษฎรต่อไป โดยวิธีการเช่าหรือเช่าซื้อแล้วแต่กรณี การปฏิรูปที่ดินก่อให้เกิดประโยชน์
แก่ผู้บุกรุกที่ดิน คือจะทำให้ราษฎรผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เพียง
แต่เสียค่าเช่าให้แก่รัฐอีกทั้งยัง ได้รับผลในทางอ้อมเป็นประโยชน์แก่รัฐ คือการปฏิรูปที่ดินมีผล
เป็นการป้องกันมิให้มีการบุกรุกทำลายป่าและที่ดินสาธารณะประโยชน์อื่น ๆ ไปอีก

๔. โดยวิธีการให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐได้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ
เป็นการชั่วคราว

วิธีการนี้สืบเนื่องจากการดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน
มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐๘ ที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๓ ข้อ ก "การดำเนินการคดีกับผู้บุกรุก" ว่า

เมื่อได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ ๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) รัฐไม่มีความประสงค์จะเอาความผิดกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐที่

เกิดขึ้นก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ไซ้บังคับ ทั้งยังมีมาตรการและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวด้วย กล่าวคือ ผู้ที่บุกรุกที่ดินของรัฐก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘๖ ไซ้บังคับ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๔ ยังไม่ถือว่าเป็นผู้บุกรุกมีความผิด แต่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ เป็นชั้นดังนี้

(๑) แจก เป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

(๒) เมื่อผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบในข้อ (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจกเป็น

หนังสือไปให้ผู้นั้นออกจากที่ดินภายในเวลาที่กำหนด

(๓) เมื่อผู้นั้นไม่ยอมออกจากที่ดินภายในกำหนด จึงจะถือว่ามีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท

ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติตามข้อ (๑) ดังกล่าว ได้แก้ไขระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจกและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ไซ้บังคับ ซึ่งมีผลเกี่ยวกับวิธีการแจกให้ราษฎรผู้บุกรุกที่ดินสำหรับพลเมืองไซ้รวมกันไว้ว่า

"ที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนไซ้ประโยชน์ร่วมกัน ให้มีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษ และไม่เป็นการกระทำให้เสียประโยชน์ในการที่ประชาชนจะไซ้ที่ดินนั้น จะยอมผู้นั้นให้อยู่อาศัยหรือไซ้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวโดยเสียค่าตอบแทนหรือไม่ก็ได้"

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๘๖ ประกาศไซ้บังคับวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๑๕

เพราะฉะนั้น ผู้ที่บุกรุกที่ดินของรัฐอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ไซ้บังคับ สามารถยื่นคำขอเช่าอยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินที่บุกรุกได้ ส่วนเจ้าหน้าที่จะอนุญาตหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นของผู้บุกรุก เช่นผู้บุกรุกไม่มีที่ดินไว้เป็นที่ทำกินหรืออยู่อาศัยเป็นของตนเองเลย แต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในกรณีนี้จะคงเสียค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และการอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์นั้น เป็นการอนุญาตเพียงชั่วคราว ทางราชการอาจจะให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตออกจากที่ดินเมื่อใดก็ได้

การที่ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ บัญญัตินิยามในผู้ที่บุกรุกที่ดินของรัฐขอเช่าอยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐได้ จึง เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งมีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษในเรื่องที่ดินทำกิน ที่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจึงต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้วางไว้ คือ

๑. ต้องชำระค่าตอบแทนที่สำนักงานอำเภอหรือกิ่งอำเภอค่านายอำเภอหรือปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามจำนวนและกำหนดเวลาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

๒. ต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินตามประเภทและกิจการที่ระบุไว้ด้วยตนเอง

๓. ต้องประกมกิจการตามเขตและเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาต

๔. ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

๕. ถ้าไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑-๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้อง และถ้าเห็นว่าไม่สมควรให้อยู่อาศัยต่อไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ออกจากที่ดินได้

เพราะฉะนั้น เมื่อเกิดปัญหาเรื่องราษฎรบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์จนเป็นหลักฐานมั่นคง ยากต่อการที่จะให้ออกจากที่ดินแล้ว ราษฎรมักจะเรียกร้องให้ทางราชการถอนสภาพ

ที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อนำไปจัดให้แก่ผู้บุกรุก ในกรณีเช่นนี้ ฝ่ายปกครองเมื่อเห็นว่า ที่สาธารณประโยชน์ราษฎรไม่อาจใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป ก็ให้นำระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ดังกล่าวมาใช้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย