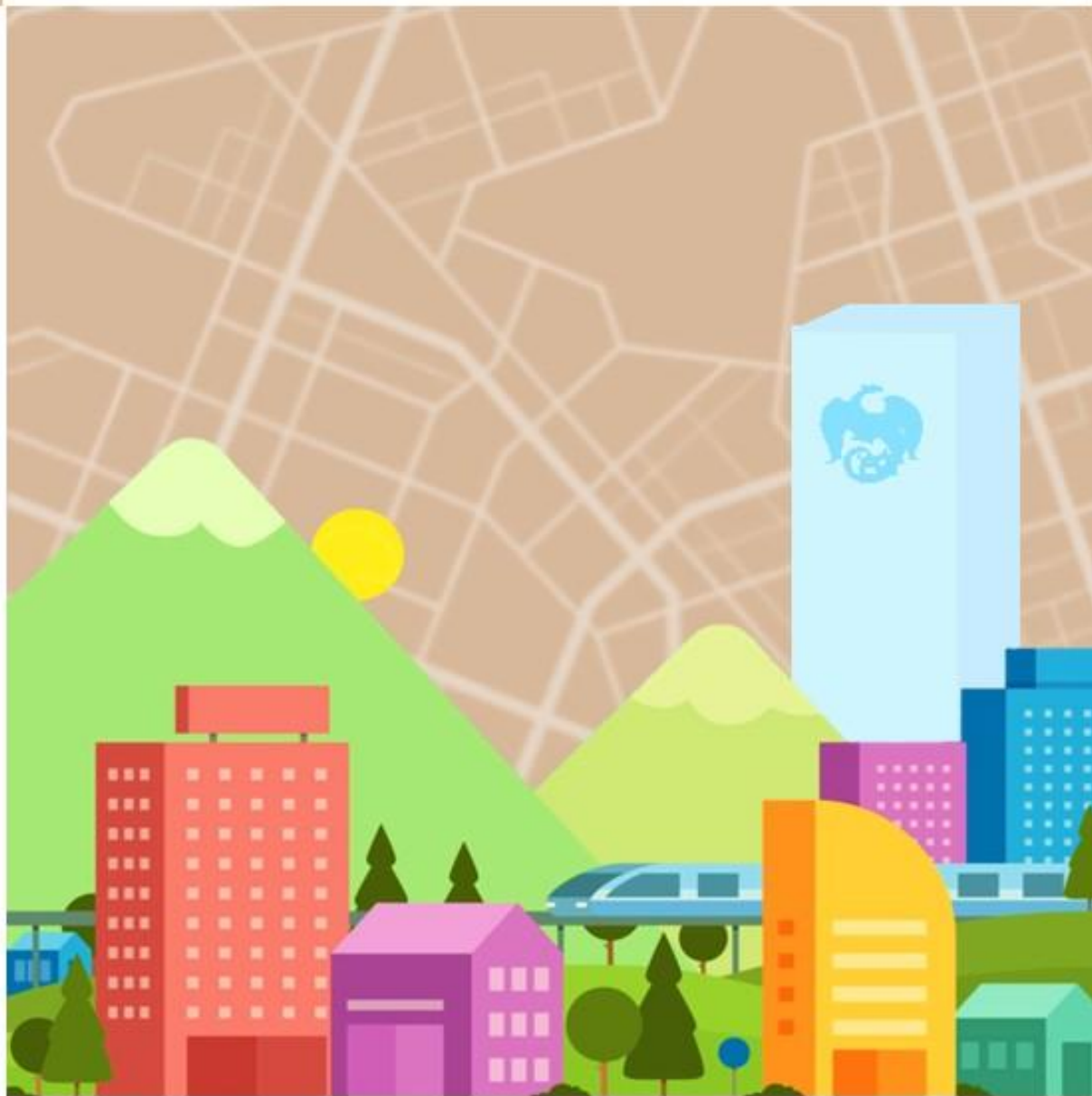


คำอธิบาย

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒
และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา



จัดทำโดย
ฝ่ายกฎหมายที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และการเกษตร
กองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คำนำ

กองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำ “คำอธิบายพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา” ฉบับนี้ เพื่อให้เป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ระดับหน่วยงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับที่มาในการจัดทำและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ของรัฐที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและได้มีการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับกาลสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย และผู้ที่มีความสนใจ ได้ใช้เป็นข้อมูลในการศึกษาพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อการเพิ่มพูนความรู้ ตลอดจนจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายหรือให้ความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว โดยกองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มอบหมายให้ฝ่ายกฎหมายที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และการเกษตร ดำเนินการรวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์จากบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มติคณะรัฐมนตรี เรื่องเสร็จร่างกฎหมาย ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ข้อมูลการพิจารณากฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ ตลอดจนเอกสารประวัติศาสตร์และเอกสารวิชาการ และนำมาเรียบเรียงเป็นเอกสารฉบับนี้ โดยมีขอบเขตกล่าวถึงความเป็นมาและพัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ เจตนารมณ์และหลักการของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และการศึกษาเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

กองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หวังเป็นอย่างยิ่งว่า “คำอธิบายพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา” ฉบับนี้ จะเป็นองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาในทางวิชาการและการปฏิบัติงานด้านกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย และผู้ที่มีความสนใจในการศึกษาเรื่องดังกล่าว

กองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๘

สารบัญ

	หน้า
๑. ความเป็นมาและพัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ	๑
๒. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	๖
๒.๑ บทนิยามและมาตรการรักษาการ	๖
๒.๒ หมวด ๑ บททั่วไป	๖
๒.๓ หมวด ๒ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ	๗
๒.๔ หมวด ๓ การจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ	๘
๒.๕ หมวด ๔ การใช้ การเรียกคืน และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ	๘
๒.๖ หมวด ๕ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุและการถอนสภาพที่ราชพัสดุ	๘
๒.๗ หมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร	๙
๒.๘ หมวด ๗ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร	๙
๒.๙ หมวด ๘ บทกำหนดโทษ	๙
๒.๑๐ บทเฉพาะกาล	๑๐
๓. เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	๑๐
๔. หลักการของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง	๑๖
๔.๑ บทนิยาม	๑๖
๔.๒ มาตรการรักษาการ	๑๙
๔.๓ ความหมายของที่ราชพัสดุ	๒๐
๔.๔ การถือกรรมสิทธิ์ การปกครอง ดูแล และบำรุงรักษา การใช้และการจัดหาประโยชน์	๓๑
๔.๕ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ	๓๓
๔.๖ การจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ	๔๑
๔.๗ การใช้และการเรียกคืนที่ราชพัสดุ	๔๔
๔.๘ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ	๕๔
๔.๙ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ	๖๒
๔.๑๐ การขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้	๖๙
๔.๑๑ การถอนสภาพที่ราชพัสดุ	๗๓
๔.๑๒ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร	๗๖
๔.๑๓ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร	๘๐
๕. ตารางเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	๘๓

คำอธิบายพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. ความเป็นมาและพัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

โดยที่แนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงสิทธิเด็ดขาด จะทรงยกให้แก่ผู้ใดก็ได้และทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะเรียกคืนหรือเวนคืนเมื่อใดก็ได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย^๑ ดังจะเห็นได้จากเนื้อหาของกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จในสมัยกรุงศรีอยุธยาที่กล่าวถึงที่ดินในพระราชอาณาเขต ความตอนหนึ่งว่า “...ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพ พระมหานครศรีอยุธยาหาดีลกภพพรตน์ราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรหาได้ และมีพิพาทแก่กันดังนี้ เพราะมันอยู่แล้ว มันละที่บ้านที่สวนมันเสีย แลมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อมทำเอา แลปลูกสร้างอยู่ ให้เป็นสิทธิแก่มัน” และ “...ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นแคว้นกรุงศรีอยุธยาไซ้ที่ราษฎร อย่าให้ซื้อขายแก่กัน...” เนื้อความดังกล่าวพอที่จะสรุปหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในช่วงเวลาขณะนั้นได้ ๓ ประการ อันได้แก่ ๑. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินในพระราชอาณาจักร ๒. ราษฎรซื้อขายที่ดินแก่กันได้ และ ๓. สิทธิของราษฎรเหนือที่ดินผูกพันอยู่กับการครอบครอง หากละทิ้งที่ดินและมีผู้อื่นเข้ามาทำ เจ้าของที่ดินเดิมก็ขาดสิทธิทันที พระมหากษัตริย์จึงทรงมีกรรมสิทธิในที่ดินเสมอ และอาจเรียกที่ดินคืนได้ทุกขณะ แม้จะได้โปรดขายให้แก่ราษฎร ก็อาจเรียกคืนโดยมิได้คืนราคาก็มี^๒ ซึ่งการควบคุมดูแลและตัดสินข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น โดยมากกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมนาซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในสี่ของจตุสดมภ์^๓

การบริหารจัดการที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์จึงถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยสมบูรณ์ ไม่มีการแบ่งแยกประเภทของที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างชัดเจนว่าส่วนใดจะใช้สอยเพื่อกิจการส่วนพระองค์หรือส่วนใดจะใช้ประโยชน์ในราชการแผ่นดิน จนกระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารบ้านเมืองโดยทรงจัดตั้งและให้สิทธิแก่เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบบริหารจัดการงานในแต่ละด้านสนองพระราชประสงค์ ซึ่งในส่วนของการดูแลจัดการพระราชทรัพย์ทั้งปวง รวมทั้งที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงสิทธิเด็ดขาดอยู่นั้น พระราชบัญญัติพระธรรมนูญหน้าที่ราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รันตโกสินทร์ศก ๑๐๙ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รวมถึงการรับจ่ายและรักษาเงินของแผ่นดินทั้งสรรพราชสมบัติพัสดุทั้งปวง กับถือบัญชีพระราชทรัพย์สำหรับแผ่นดิน และเก็บภาษีอากรเงินขึ้นแผ่นดินตลอดพระราชอาณาจักร โดยมีกรมพระคลังข้างที่ สำหรับจัดการเงินในพระองค์ และกรมราชพัสดุ สำหรับ

^๑ พิษณุสินี ศรีสวัสดิ์, “กฎหมายที่ราชพัสดุกับการบริหารที่ราชพัสดุ”, วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๖๓), หน้า ๓๐๗.

^๒ ร. แลงการ์ด, “ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) กฎหมายที่ดิน”, คำสอนชั้นปริญญาโท พุทธศักราช ๒๔๘๓, มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, หน้า ๑๕-๑๖.

^๓ บุชบา ประชาฉาย, “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในเรื่องการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม, หน้า ๙.

รักษาราชสมบัติและซื้อขายของหลวงและรับจ่ายของส่วยจัดการห้างหลวงทั้งสิ้น ซึ่งหากจะกล่าวเฉพาะในการจัดการดูแลพระราชทรัพย์ที่ใช้ในส่วนงานของหลวงนั้น ยังมีการตราพระราชบัญญัติกรมราชพัสดุรัตนโกสินทร์ศก ๑๐๙ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของกรมราชพัสดุให้เหมาะสมแก่กาลสมัย โดยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้กรมราชพัสดุมีหน้าที่ในการจัดการ “ที่ดินที่ดินของหลวง” ด้วย อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติกรมราชพัสดุ รัตนโกสินทร์ศก ๑๐๙ ก็ไม่ได้อธิบายว่า “ที่ดินที่ดินของหลวง” หมายถึงที่ดินหรือที่ดินใด หรือต้องใช้ประโยชน์ลักษณะใดจึงจะเป็นของหลวง และถึงแม้จะได้มีการตราพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้นเพื่อจัดตั้งกรมราชพัสดุให้อยู่ในบังคับของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการใช้คำว่า “ที่ราชพัสดุ” ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับในความหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ประเภทหนึ่งประเภทใดไว้เป็นการเฉพาะ

การพิจารณาว่าที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ลักษณะใดที่อยู่ในหน้าที่ราชการของกรมราชพัสดุ เริ่มปรากฏความชัดเจนมากขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) โดยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีหนังสือ ที่ ๒๐๕/๒๓๔๐๐ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๖๔ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดการที่ดินของกระทรวงต่าง ๆ กล่าวโดยย่อว่า ที่ดินราชพัสดุที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ปกครองอยู่เวลานี้ มีที่ดิน ตึกบ้านเรือน สวน นา ตลอดจนสถานที่ว่าการกระทรวง และกรมต่าง ๆ รวมถึงที่ดินเหลือจากเขตถนน และที่ดินที่เป็นสถานที่ว่าการหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ แต่ที่ดินราชพัสดุนั้นยังมีกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ อีกเป็นอันมาก สมควรจะรวบรวมบรรดาที่ดินของหลวงอันยังกระจัดกระจายอยู่ทั่วทุกกระทรวงนั้น มาขึ้นทะเบียนราชพัสดุไว้ทางกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเสียทางเดียว หากกระทรวงและกรมต่าง ๆ ต้องการที่หลวง เพื่อประโยชน์ในทางราชการก็ให้ยื่นไปเพื่อประโยชน์ในการนั้นได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงสาระสำคัญของหนังสือของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่านอกจากจะมีการยกตัวอย่างให้เข้าใจถึงลักษณะของที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในหน้าที่ราชการของกรมราชพัสดุแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงการให้ประโยชน์ในพระราชทรัพย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงสิทธิขาดอยู่แต่เดิม พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงมีพระบรมราชโองการที่ ๖๕/๕๐๗ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๖๔ เห็นชอบด้วยตามที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเสนอ ทรงมอบให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัตินำไปใช้ในราชการแผ่นดินเพื่อกิจการบ้านเมืองส่วนรวมและให้มีการขึ้นทะเบียนราชพัสดุนั้นไว้เป็นหลักฐานในการปกครองดูแลรักษา โดยพระบรมราชโองการดังกล่าวมีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีปัญหาว่าหน่วยงานต่าง ๆ เข้าใจความหมายของคำว่า “ที่ดินราชพัสดุ” หรือ “ที่ราชพัสดุ” แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาโต้แย้งกันมาก^๔

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงได้มีการออกระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕ เพื่อกำหนดแบบแผนการรวบรวมและปกครองดูแลที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุอย่างเป็นกิจลักษณะ ซึ่งได้รวมเอาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในอดีตที่เป็นพระราชทรัพย์ขององค์พระมหากษัตริย์บางส่วนที่ถูกใช้ในราชการแผ่นดิน และที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่รัฐบาลใช้เงินหลวงจัดซื้อเพิ่มเติมในเวลาต่อมา

^๔ ส่วนมาตรฐานระบบงานที่ราชพัสดุ สำนักพัฒนาธุรกิจและศักยภาพที่ราชพัสดุ, “ประวัติความเป็นมาและข้อมูลทั่วไป” (กรมธนารักษ์, ๕ ธันวาคม ๒๕๖๑) <<https://www.treasury.go.th/th/at-the-palace-history/>> สืบค้นเมื่อ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

อีกบางส่วน โดยมีการกำหนดความหมายของคำว่า “ที่ดินราชพัสดุ” อย่างชัดเจนขึ้นเป็นครั้งแรก ให้ความหมายว่า

(๑) ที่ดินซึ่งรัฐบาลปกครองใช้ราชการอยู่ หรือสงวนไว้ใช้ราชการภายหลัง และรัฐบาลได้เข้าปกครองจัดประโยชน์แล้ว นอกจากที่ดินในความปกครองกรมรถไฟทางหลวง ในความปกครองกรมโยธาเทศบาล และทรัพย์สินของจังหวัดตามมติของคณะรัฐมนตรี

(๒) ที่สาธารณประโยชน์เล็กใช้ เช่น คู คลอง ถนน ทางหลวงต่าง ๆ ซึ่งมีใช้เพื่อการสาธารณประโยชน์แล้ว

นอกเหนือจากที่ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดความหมายของคำว่า “ที่ดินราชพัสดุ” ไว้แล้ว ยังมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ การบริหารจัดการทะเบียนราชพัสดุในแต่ละจังหวัด การถือกรรมสิทธิ์และการจำหน่าย โอน และขาย อันเป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง รวมถึงหลักเกณฑ์การจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ ด้วยการให้เช่า ซึ่งระเบียบนี้ถือเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุของประเทศไทยในระยะแรก

จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ กระทรวงการคลังเห็นเป็นการสมควรที่จะมีกฎหมายให้อำนาจกระทรวงการคลังควบคุมดูแลทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลไว้เป็นการเฉพาะ ทำนองเดียวกับที่ดินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่มีสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ดูแล และที่ดินฝ่ายสงฆ์ที่มีกรมการศาสนาดูแล และเพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่จัดการดูแลสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมไปถึงทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินและประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๙ ที่ยังขาดความชัดเจนและไม่แน่นอน ในการนี้ กระทรวงการคลังจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ.^๕ โดยกำหนดความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ไว้ว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้หรือสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินที่ได้มาในกรณีต่อไปนี้ด้วย ๑. จัดหาหรือจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการ ๒. แลกเปลี่ยนหรือซื้อมาด้วยเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการ ๓. ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของส่วนราชการมาแต่เดิม ๔. มีผู้ยกให้แก่ส่วนราชการ ๕. ส่วนราชการได้มาโดยผลของกฎหมาย และ ๖. ส่วนราชการได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน เพื่อใช้ประโยชน์ของราชการโดยเฉพาะ ทั้งนี้ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และจัดการที่ราชพัสดุ และให้การโอนที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกระทำโดยพระราชบัญญัติ รวมถึงให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น

ในขั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ. นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้ปรับแก้ไขเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะบทนิยามคำว่า “ที่ราชพัสดุ” นั้น ได้แก้ไขให้มีลักษณะเช่นเดียวกับที่ปรากฏในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งส่วนสำคัญที่ได้แก้ไขให้แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอ คือ การกำหนดให้ความหมายของที่ราชพัสดุไม่รวมถึง

^๕ร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๖/๒๕๑๖)

อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล และการกำหนดให้ใช้ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕ บังคับต่อไปจนกว่าจะได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา รื้อถอน ใช้ จัดหาประโยชน์หรือทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และกฎกระทรวงการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่นที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ รวมทั้งให้กระทรวงการคลังมีสิทธิในที่ราชพัสดุที่ได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยน หรือโดยประการอื่น ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ. ที่ผ่านพิจารณาของ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการที่ราชพัสดุไว้

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้มีการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘^๖ ขึ้น เพื่อเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ของรัฐที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ซึ่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้มีหลักการในทำนองเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบที่ราชพัสดุ พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยกำหนดเกี่ยวกับ ความหมายและข้อยกเว้นของที่ราชพัสดุ และให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ นอกจากนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ กำหนดเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ กำหนด เรื่องการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือถอนการหวงห้าม และกำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

ภายหลังการใช้บังคับของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาเป็นเวลานาน ทำให้มีบทบัญญัติของกฎหมายบางประการไม่เหมาะสมกับกาลสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ดินที่สงวน หรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ ของทางราชการตามกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินดังกล่าว และยังขาดหลักเกณฑ์ ในการบริการจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร^๗ อีกทั้ง ความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ยังขาดความชัดเจน จนทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ และยังมีการตรากฎหมายอื่นกำหนดยกเว้น ให้หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบางแห่งมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุแทนกระทรวงการคลังได้^๘ ด้วยเหตุดังกล่าว ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กระทรวงการคลัง

^๖ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๒ ตอนที่ ๕๔ ฉบับพิเศษ หน้า ๑ ถึง ๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๘

^๗เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๒๘ ก ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๒

^๘หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ประกอบการเสนอ ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการประเมินมูลค่าทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. ที่กระทรวงการคลังเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๑

จึงได้เสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ที่มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้^๔

(๑) กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุให้ชัดเจน

(๒) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ราชพัสดุให้ครอบคลุมการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร

(๓) กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(๔) กำหนดให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ที่ราชพัสดุดูแลอื่น และที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร

(๕) กำหนดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะที่เลิกใช้ประโยชน์ เช่นนั้นหรือ สิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป

(๖) กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้มีหน้าที่ปกครองดูแล บำรุงรักษา และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ไม่ถือเป็นการร่วมลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่โครงการที่คณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในขณะนั้น (พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖) กำหนดให้ต้องดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว

(๗) กำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ ต้องรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุนั้น ต่อกรมธนารักษ์ทุก ๒ ปี

(๘) กำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่ได้มีการถอนสภาพที่ดินจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบเพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุต่อไป

(๙) กำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐที่ได้เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการหรือเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ มีหน้าที่แจ้งกระทรวงการคลังเพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

(๑๐) กำหนดโทษทางอาญากรณีบุกรุกที่ราชพัสดุ

ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ปรับแก้ไขเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฯ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำ และการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ การใช้ การจัดหาประโยชน์ และการเรียกคืนที่ราชพัสดุ และการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร รวมทั้งการกำหนดยกเว้นไม่ต้อง

^๔หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๐๘/๗๘ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการประเมินมูลค่าทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ไว้ให้ชัดเจนในร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยเนื้อหาสำคัญที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม^{๑๐} เช่น การแก้ไขบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” และคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ให้ชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยกำหนดให้สอดคล้องกับการใช้ที่ราชพัสดุ กล่าวคือ ส่วนราชการขอใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุจะไม่เสียค่าตอบแทน แต่หากหน่วยงานของรัฐขอใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุจะต้องเสียค่าตอบแทน นอกจากนี้ได้แก้ไขความหมายของที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องกำหนดเงื่อนไขเรื่องการเข้าใช้ประโยชน์ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบดูแลรักษาที่ดินดังกล่าวและเกิดการบุกรุกที่ดินเป็นจำนวนมาก กำหนดให้ชัดเจนว่าอสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน สถานศึกษาของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ที่มีผู้ถือสิทธิ์หรือซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานนั้น จะต้องไม่ใช่เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนของรัฐบาล จึงจะถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ อีกทั้ง ได้มีการแบ่งเนื้อหาออกเป็นหมวดหมู่ต่าง ๆ ให้ชัดเจน ทั้งการจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ การใช้ การจัดหาประโยชน์ และการเรียกคืนที่ราชพัสดุ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุและการถอนสภาพที่ราชพัสดุ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร และทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ซึ่งรายละเอียดของการพิจารณาในชั้นยกร่างกฎหมายและการปรับใช้กฎหมายในแต่ละหมวด จะได้กล่าวถึงในบทถัดไป

๒. สารสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มาตรา ๒) ซึ่งมีผลเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีบทบัญญัติจำนวนทั้งสิ้น ๕๐ มาตรา โดยแยกออกเป็น ๘ หมวด และมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ บทนิยามและมาตรารักษาการ (มาตรา ๔ และมาตรา ๕)

(๑) กำหนดความหมายของคำว่า “ส่วนราชการ” คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” คำว่า “คณะกรรมการ” และคำว่า “รัฐมนตรี” เพื่อให้สามารถทราบขอบเขตที่ชัดเจนของถ้อยคำดังกล่าวที่จะนำมาใช้ในพระราชบัญญัติฯ (มาตรา ๔) สำหรับความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” นั้น ไม่ได้กำหนดไว้ในส่วนนี้ แต่ได้นำไปกำหนดไว้ในหมวด ๑ บททั่วไป เนื่องจากมีเนื้อหาทั้งในส่วนที่เป็นที่ราชพัสดุ และไม่เป็นที่ราชพัสดุ รวมถึงการกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

(๒) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติฯ โดยกฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ (มาตรา ๕)

๒.๒ หมวด ๑ บททั่วไป (มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๘)

(๑) กำหนดความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” ได้แก่ ๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด ๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และ ๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย (มาตรา ๖)

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐๙/๒๕๖๑)

(๒) กำหนดให้อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็น “ที่ราชพัสดุ” ได้แก่ ๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน ๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และ ๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ (มาตรา ๗)

(๓) กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ โดยมีกรมธนารักษ์เป็นผู้ปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาในที่ราชพัสดุ ส่วนการใช้และการจัดหาประโยชน์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติฯ (มาตรา ๘)

๒.๓ หมวด ๒ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๖)

(๑) คณะกรรมการที่ราชพัสดุ ประกอบด้วยบุคคลที่มาจากภาครัฐและผู้ทรงคุณวุฒิรวมจำนวน ๑๑ คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง และผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๓ คน ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ โดยผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในกรณีที่ครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้วสามารถอยู่ในตำแหน่งนั้นต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ หรือหากมีเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ก็มีการกำหนดให้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างได้ (มาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๓)

(๒) การประชุมของคณะกรรมการที่ราชพัสดุจะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดจะถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ (มาตรา ๑๔)

(๓) คณะกรรมการที่ราชพัสดุนั้นมีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญในเรื่องการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ การกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้แก่หน่วยงานนำไปใช้ปฏิบัติงานด้านที่ราชพัสดุ รวมถึงเสนอแนะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงเรื่องการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖)

๒.๔ หมวด ๓ การจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๗ ถึงมาตรา ๑๘)

กำหนดให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๗) และกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติในการขึ้นทะเบียนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่มีการถอนสภาพที่ดิน ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายและที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้มาทางอื่น (มาตรา ๑๘)

๒.๕ หมวด ๔ การใช้ การเรียกคืน และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๙)

(๑) ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ซึ่งต้องแจ้งวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ราชพัสดุและทำความเข้าใจความตกลงกับกรมธนารักษ์ก่อน และส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุเสนอกรมธนารักษ์ด้วย และหากมีการใช้ รื้อถอน หรือตัดแปลงที่ราชพัสดุ หรือกระทำการใด ๆ ที่กระทบต่อสาระสำคัญหรือสถานะของที่ราชพัสดุ ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องแจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบเพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง (มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๑)

(๒) ในกรณีที่ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลิกใช้ที่ราชพัสดุครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาต ไม่ดูแลรักษาที่ราชพัสดุหรือไม่รายงานให้กรมธนารักษ์ทราบหรือไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลา ๓ ปี นับแต่ที่ได้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ กรมธนารักษ์มีสิทธิเรียกคืนที่ราชพัสดุนั้นได้ (มาตรา ๒๒)

(๓) ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวด้วย (มาตรา ๒๓)

(๔) กรณีที่มีที่ราชพัสดุยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์เพื่อนำเงินมาหมุนเวียนเป็นรายได้ของแผ่นดินได้ โดยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และต้องคำนึงถึงเรื่องที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ที่จะได้รับด้วย เช่น วัตถุประสงค์ในการจัดหาประโยชน์ อัตราค่าเช่าตามปกติในท้องตลาด หรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่าที่จะได้รับ นอกจากนี้ หากเป็นการจัดหาประโยชน์ที่ราคาที่ดินที่ราชพัสดุเกินกว่าห้าร้อยล้านบาท จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุก่อนการดำเนินการ และการจัดหาประโยชน์ที่ได้เริ่มดำเนินการนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่การจัดหาประโยชน์ในกิจการบางประเภทที่ยังคงต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (มาตรา ๒๔ ถึงมาตรา ๒๙)

๒.๖ หมวด ๕ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุและการถอนสภาพที่ราชพัสดุ (มาตรา ๓๐ ถึงมาตรา ๓๕)

(๑) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ หากที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การโอนจะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่หากที่ราชพัสดุนั้นเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น อาคารสถานที่ตั้งของส่วนราชการ การโอนไม่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย อย่างไรก็ตาม การโอนอสังหาริมทรัพย์อื่นนี้หากเป็นการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑)

(๒) ในกรณีที่ผู้มีบริจาคหรือมีผู้อุทิศที่ดินให้เป็นที่ดินราชพัสดุ และที่ดินราชพัสดุนั้นไม่มีสถานะเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อไม่นำที่ดินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศกำหนด หรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทสามารถขอคืนที่ดินนั้นได้ โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคำร้องเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓)

(๓) กำหนดให้มีการถอนสภาพที่ดินราชพัสดุได้ทั้งกรณีที่ดินราชพัสดุนั้นเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินและกรณีที่ดินราชพัสดุนั้นทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕)

๒.๗ หมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๔๑)

ในกรณีที่ราชพัสดุมีที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ดินราชพัสดุนั้น รวมถึงการจัดทำรายงานเสนอต่อกรมธนารักษ์ด้วย เว้นแต่ที่ดินราชพัสดุนั้นมีหน่วยงานนอกราชอาณาจักรของส่วนราชการเป็นผู้ใช้ประโยชน์ หัวหน้าหน่วยงานนอกราชอาณาจักรนั้นจะเป็นผู้มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ดินราชพัสดุ และจัดทำรายงานดังกล่าว ทั้งนี้ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย (มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๔๑)

๒.๘ หมวด ๗ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๒ ถึงมาตรา ๔๔)

กำหนดให้สิทธิครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งได้มาโดยวิธีการทางการทูตหรือเป็นไปตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ เป็นทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร และให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนทรัพย์สินดังกล่าว สำหรับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร โดยอนุโลม (มาตรา ๔๒ ถึงมาตรา ๔๔)

๒.๙ หมวด ๘ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๖)

กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้เข้าไปในที่ดินราชพัสดุเพื่อยึดถือหรือครอบครองทั้งหมดหรือแต่บางส่วนโดยไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการใช้ประโยชน์ หรือทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ที่ดินราชพัสดุ (มาตรา ๔๕) และกำหนดโทษให้รวมถึงผู้แทนนิติบุคคลด้วย (มาตรา ๔๖)

๒.๑๐ บทเฉพาะกาล (มาตรา ๔๗ ถึงมาตรา ๕๐)

(๑) กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับกฎกระทรวงหรือระเบียบเดิมให้คงใช้บังคับต่อไปได้จนกว่าจะมีกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับ (มาตรา ๔๗)

(๒) กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับให้กรรมการที่ราชพัสดุโดยตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยกำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้มีการแต่งตั้งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับ (มาตรา ๔๘)

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ดำเนินการแล้วหรืออยู่ระหว่างดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐก่อนวันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับ (มาตรา ๔๙)

(๔) กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับให้การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุโครงการใดที่อยู่ระหว่างการดำเนินการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ (มาตรา ๕๐)

๓. เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีสาระสำคัญที่เหมือนและแตกต่างกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังต่อไปนี้

บทนิยาม (มาตรา ๔)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” “หน่วยงานของรัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดบทนิยามดังกล่าวไว้

บทผู้รักษาการ (มาตรา ๕)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบ แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้เพียงอำนาจในการออกกฎกระทรวง

ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” (มาตรา ๖)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แบ่งออกเป็น ๓ กรณี ได้แก่

(๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (หลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔)

(๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (หลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔)

(๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย (หลักการใหม่)

ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดในมาตรา ๔ หมายถึง อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด โดยกำหนดข้อยกเว้นกรณีอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

ความหมายของ “อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุ” (มาตรา ๗)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุ โดยแบ่งออกเป็น ๗ กรณี ได้แก่

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๑) แต่ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดเพิ่มเติมว่าไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๒) โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ (๑) ตัดตัวอย่างในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๒) ออก

(๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ

ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ในมาตรา ๔ ได้แก่

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ)

การถือกรรมสิทธิ์ การปกครอง ดูแล และบำรุงรักษา การใช้และการจัดหาประโยชน์ (มาตรา ๘)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่มีกรณีที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดแตกต่างจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้แก่

- ตัดการกำหนดให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในบรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ออก

- กำหนดเพิ่มเติมให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ

คณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๓)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มี “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกำหนดกรรมการโดยตำแหน่งบางตำแหน่งเหมือนกัน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ แต่มีกรณีที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดแตกต่างจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้แก่

- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ตัดกรรมการโดยตำแหน่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บางตำแหน่งออก ได้แก่ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์ นอกจากนี้ได้ตัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยนำไปกำหนดในมาตรา ๑๕

- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้เพิ่มปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และเพิ่มกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ จำนวนสามคน

- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ และการดำเนินการในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้

การประชุมคณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๔)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดวิธีการประชุมคณะกรรมการที่ราชพัสดุไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรง

หรือโดยอ้อม ให้กรรมการผู้ขึ้นแจ้งคณะกรรมการทราบ และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุไว้เหมือนกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ วรรคสอง ได้แก่ หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ อย่างไรก็ตาม ก็มีหน้าที่ที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุไว้แตกต่างกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้แก่

- (๑) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ
- (๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอก

ราชอาณาจักร

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่มอบหมายได้ ซึ่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดไว้

ทะเบียนที่ราชพัสดุและการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๗ ถึงมาตรา ๒๙)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๗) การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๘) การใช้ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๙) หน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาและจัดทำรายงานของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๐) หน้าที่ในการแจ้งของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๑) การเรียกคืนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๒) หน้าที่จัดทำรายงานในกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๓) ซึ่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดไว้

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๐)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวในหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ที่กำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติ

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๑)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวในหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ที่กำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดข้อยกเว้นกรณีการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ หรือกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

การขอคืนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ (มาตรา ๓๒) และการพิจารณาคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ (มาตรา ๓๓) ซึ่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดไว้

การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๔)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวในหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙ ที่กำหนดให้การถอนสภาพที่ราชพัสดุให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเงื่อนไขเป็น “และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป”

การถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ (มาตรา ๓๕)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวในหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙ ที่กำหนดให้การถอนสภาพที่ราชพัสดุให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดเงื่อนไขเป็น “กระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามอีกต่อไป”

ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๔๖)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” กรณี “ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๖) หน้าที่เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๗) หน้าที่หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุ

เอกอัครราชทูต กรุงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๘) การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรที่อยู่ในความรับผิดชอบ (มาตรา ๓๙) การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๐) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๑) ความหมายของ “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” (มาตรา ๔๒) การจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๓) การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๔) บทกำหนดโทษกรณีเข้าไปในที่ราชพัสดุเพื่อยึดถือหรือครอบครองทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๔๕) และบทกำหนดโทษกรณีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล (มาตรา ๔๖) ซึ่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดไว้

๔. หลักการของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ บทนิยาม (มาตรา ๔)

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือศาลหรือองค์กรอัยการหรือรัฐสภา

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งแต่ไม่รวมถึงส่วนราชการ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการที่ราชพัสดุ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

บทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น หมายถึงส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือศาลหรือองค์กรอัยการหรือรัฐสภา ตัวอย่างเช่น กรมชลประทาน สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่หมายความรวมถึงส่วนราชการในพระองค์และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์^{๑๑} เนื่องจากมาตรา ๔^{๑๒} วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการในพระองค์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ส่วนราชการในพระองค์ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และไม่ใช่งานของรัฐบาลตามกฎหมายอื่นใด และมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติให้สำนักงานทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานในพระมหากษัตริย์

^{๑๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๕ วันพุธ ที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๒}มาตรา ๔ การจัดระเบียบบริหารราชการในพระองค์ ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนราชการในพระองค์ไม่ใช่งานราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และไม่ใช่งานของรัฐบาลตามกฎหมายอื่นใด ทั้งนี้ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้หรือในพระราชกฤษฎีกา

ส่วนราชการในพระองค์ส่วนราชการใดจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลให้ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย บรรดาบทกฎหมายใดที่บัญญัติถึงคำว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิให้หมายความรวมถึงข้าราชการในพระองค์ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้หรือในพระราชกฤษฎีกา

^{๑๓}มาตรา ๗ ให้มีสำนักงานทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานในพระมหากษัตริย์ มีหน้าที่จัดการ ดูแลรักษา จัดหาผลประโยชน์ และดำเนินการอื่นใดอันเกี่ยวกับทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ตามที่ทรงมอบหมาย

บทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้นหมายถึงรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการ เช่น การประปานครหลวง องค์การสวนสัตว์ สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) องค์การบริหารส่วนตำบล ธนาคารแห่งประเทศไทย

ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กฎหมายฉบับเดิม) ไม่มีการกำหนดบทนิยามใดไว้ โดยเนื้อหาในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ การใช้ การจัดหาประโยชน์ การเรียกคืนที่ราชพัสดุ และการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ได้มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” “หน่วยงานของรัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” ไว้เพื่อให้สามารถทราบขอบเขตที่ชัดเจนของถ้อยคำดังกล่าวที่จะนำมาใช้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ สำหรับความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” นั้น ไม่ได้กำหนดไว้ในบทนิยาม แต่ได้นำไปกำหนดไว้ในหมวด ๑ บททั่วไป เนื่องจากมีเนื้อหาทั้งในส่วนที่เป็นที่ราชพัสดุและไม่เป็นที่ราชพัสดุ

เหตุผลที่ต้องกำหนดบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” และ “หน่วยงานของรัฐ” แยกออกจากกันเนื่องจากตามหลักการใช้ที่ราชพัสดุที่ผ่านมาการขอใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุของส่วนราชการจะไม่ต้องเสียค่าตอบแทน แต่หากหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุจะต้องเสียค่าตอบแทน จึงมีการกำหนดแยกหน่วยงานดังกล่าวออกเป็นสองกลุ่ม^{๑๔}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๗๔๗/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างอาคารสำหรับการปฏิบัติการกิจของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ แม้จะมีบทบัญญัติกำหนดให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง แต่การที่ ศรชล. จะใช้อำนาจทำนิติกรรม ฟ้องคดี ถูกฟ้องคดี และดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับคดีอันเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่และอำนาจของ ศรชล. ต้องกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับมิได้มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น ศรชล. จึงมิใช่ส่วนราชการที่สามารถขอใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์โดยตรงตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ ศรชล. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ สำนักนายกรัฐมนตรีจึง

^{๑๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) และรายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๔ วันศุกร์ ที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๑

สามารถขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของ ศรชล. ได้ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความหมายตามบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหมายถึงส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือศาลหรือองค์กรการหรือรัฐสภาเท่านั้น เมื่อ ศรชล. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ แม้จะมีบทบัญญัติกำหนดให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง แต่การที่ ศรชล. จะใช้อำนาจทำนิติกรรม ฟ้องคดี ถูกฟ้องคดี และดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับคดีอันเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่และอำนาจของ ศรชล. ต้องกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับมิได้มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น ศรชล. จึงมิใช่ส่วนราชการที่สามารถขอใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์โดยตรงตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ ศรชล. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงสามารถขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของ ศรชล. ได้ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๔/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุกับราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐจึงมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่งและอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

อนึ่ง ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนั้น เนื่องจากบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้หมายความรวมถึงหน่วยงานหลายประเภท โดยในแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือมีลักษณะการดำเนินการตามภารกิจที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการที่ไม่มุ่งแสวงหากำไรหรือจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการที่แสวงหากำไรหรือจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการค้า การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุจึงไม่อาจกำหนดในลักษณะ One size fits all ได้ สำหรับราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถาบันการวิจัยและวิชาการชั้นสูง และจัดการศึกษาทางวิชาการและวิชาชีพ ให้บริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขแก่ประชาชน ให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้และผู้ประสบภัยพิบัติ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งหากนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นอาจใช้ที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่หากนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อจัดหาประโยชน์ก็อาจให้เสียค่าใช้จ่ายได้ ทำนองเดียวกับส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการที่ราชพัสดุจึงอาจพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือลักษณะการดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละประเภทเพื่อพิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับ

การบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่แตกต่างกันได้ โดยจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐประเภทใดมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและหน่วยงานของรัฐประเภทใดต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุเป็นประโยชน์แก่รัฐและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐ ในการจัดตั้งหน่วยงานเหล่านั้น ซึ่งหากคณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีความชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุดังกล่าว คณะกรรมการที่ราชพัสดุอาจพิจารณาเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุตามที่ คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดขึ้นต่อไป ในการพิจารณาปัญหาการใช้ที่ราชพัสดุของราชวิทยาลัย จุฬารัตน์จึงสมควรที่จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุได้พิจารณาหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่อไป

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหมายถึงรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุซึ่งไม่อาจกำหนดในลักษณะ One size fits all ได้ คณะกรรมการที่ราชพัสดุจึงอาจพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือลักษณะการดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละประเภทเพื่อพิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่แตกต่างกันได้ โดยจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐประเภทใดมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและหน่วยงานของรัฐประเภทใดต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุเป็นประโยชน์แก่รัฐและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐในการจัดตั้งหน่วยงานเหล่านั้น

๔.๒ มาตรารักษาการ (มาตรา ๕)

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

บทบัญญัติมาตรา ๕ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายและให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ซึ่งเป็นหลักการเดิมตามมาตรา ๑๒^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดอำนาจของผู้รักษาการตามกฎหมายเพิ่มเติมจากกฎหมายฉบับเดิมคืออำนาจในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการ

^{๑๕}มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยระเบียบนั้นจะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย จึงจะใช้บังคับได้เช่นเดียวกับการนิยามของกฎกระทรวง

๔.๓ ความหมายของที่ราชพัสดุ (มาตรา ๖ และมาตรา ๗)

มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่

- (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด
- (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ
- (๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

มาตรา ๗ อสังหาริมทรัพย์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นที่ราชพัสดุ

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน

(๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุไว้ในมาตรา ๖ ให้หมายถึง (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และ (๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย และได้กำหนดยกเว้นอสังหาริมทรัพย์ ๗ ประเภท ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นที่ราชพัสดุ

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน

(๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้ทูลให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้ทูลให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้ทูลให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ เดิมความหมายของที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ ^{๑๖}พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติไว้โดยยึดโยงกับความหมายของคำว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ตามมาตรา ๑๓๐๔ ^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยหมายถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) และ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ความหมายของคำว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นเพียงการยกตัวอย่างเท่านั้น เพราะบัญญัติโดยใช้คำว่า “เช่น” ดังนั้น จึงมีอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินประเภทอื่นนอกจากที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะที่อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ด้วย ได้แก่ ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ซึ่งคำว่า “กฎหมาย” ในกรณีนี้หมายถึงพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และการประกาศหรือพระบรมราชโองการในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งได้กระทำก่อนที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐๙/๒๕๖๑) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า กรณีที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของ

^{๑๖}มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน [ตรงกับมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์]

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ [ตรงกับมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์]

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

^{๑๗}มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

ทางราชการตามกฎหมายนั้น ไม่จำเป็นต้องมีการเข้าใช้ประโยชน์ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐแต่อย่างใด เนื่องจากเมื่อมีการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้วที่ดินนั้นย่อมเป็นที่ราชพัสดุทันที โดยหน่วยงานที่สงวนหรือหวงห้ามมีหน้าที่แจ้งกรมธนารักษ์เพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุต่อไป จึงได้กำหนดความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ใหม่ อีกประเภทหนึ่งคือ “ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๖^{๑๘}(๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐต่อไปในอนาคต แม้การกำหนดความหมายดังกล่าวจะไม่สอดคล้องกับแนวความเห็นเดิมของคณะกรรมการกฤษฎีกา^{๑๙} ที่เคยให้ความเห็นไว้ว่าที่ดินในเขตที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการตามกฎหมายจะเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ต้องพิจารณาว่าส่วนราชการได้เข้าใช้ประโยชน์แล้วหรือไม่ ถ้าเข้าใช้ประโยชน์แล้วที่ดินดังกล่าวก็เป็นที่ราชพัสดุ แต่ถ้ายังไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์บางส่วน ส่วนที่ยังไม่ได้ใช้ก็ไม่ใช่ที่ราชพัสดุ แต่ยังคงมีสภาพเป็นที่รกร้างว่างเปล่าที่มีการสงวนหรือหวงห้ามต่อไป^{๒๐} ทั้งนี้ เพื่อให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่และอำนาจเข้าไปบริหารจัดการที่ดินของรัฐในกรณีดังกล่าวและเพื่อป้องกันการโต้แย้งหรือการบุกรุกที่ราชพัสดุต่อไปในอนาคต^{๒๑}

อนึ่ง ความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามมาตรา ๖ (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด และ (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ นั้น เป็นหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบการบัญญัติกฎหมายโดยแยกการเขียนเป็นรายอนุมาตราเท่านั้น

สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็น “ที่ราชพัสดุ” ได้แยกบัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการคงหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บางส่วน และเป็นการรวบรวมบทบัญญัติที่ปรากฏในกฎหมายเฉพาะฉบับต่าง ๆ มาบัญญัติรวมไว้ด้วยกันเป็นมาตรา ๗^{๒๒}(๑) – (๗) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้แก่

^{๑๘}มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่

(๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด

(๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

(๓) **ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย**

^{๑๙}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ในเรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๓๔ เรื่องเสร็จที่ ๒๕๖-๒๕๗/๒๕๓๘ เรื่องเสร็จที่ ๖๗๔/๒๕๔๕ และความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ในเรื่องเสร็จที่ ๘๘๑/๒๕๖๒

^{๒๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๕ วันพุธ ที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๒๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑

^{๒๒}มาตรา ๗ อสังหาริมทรัพย์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นที่ราชพัสดุ

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน

(๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายเป็นหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เพิ่มข้อยกเว้นเป็นความตอนท้ายเพื่อให้สอดคล้องกับการบัญญัติมาตรา ๖^{๒๓} (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากอาจมีกรณีที่ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย แต่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งจะเป็นกรณีที่ยังเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอยู่โดยสภาพ^{๒๔}

(๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นหลักการที่ปรากฏตามกฎหมายเฉพาะซึ่งนำมาบัญญัติรวมไว้ด้วย ได้แก่ มาตรา ๑๖^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงิน

(๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ^{๒๓} มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่

(๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด

(๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

(๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

^{๒๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑

^{๒๕}มาตรา ๑๖ ให้อสังหาริมทรัพย์ซึ่งองค์การมหาชนได้มาจากการให้หรือซื้อด้วยเงินรายได้ขององค์การมหาชน เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การมหาชน

ให้องค์การมหาชนมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การมหาชน

งบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นหลักการที่ปรากฏตามกฎหมายเฉพาะซึ่งนำมาบัญญัติรวมไว้ด้วย ได้แก่ มาตรา ๕๙^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นหลักการที่ปรากฏตามกฎหมายเฉพาะซึ่งนำมาบัญญัติรวมไว้ด้วย เช่น กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาฉบับต่าง ๆ

(๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ เป็นหลักการที่ปรากฏตามกฎหมายเฉพาะซึ่งนำมาบัญญัติรวมไว้ด้วย เช่น มาตรา ๓๖ ทวิ^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ที่มีผู้อุทิศให้หรือซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานนั้น ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐๙/๒๕๖๑) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นสมควรบัญญัติให้ชัดเจนว่าจะต้องไม่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จึงจะถือว่าไม่เป็นที่ราชพัสดุ^{๒๘}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๖๐๐/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะทางกฎหมายและหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดิน “หนองหาร” จังหวัดสกลนคร

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุไว้ในมาตรา ๖ ให้หมายถึง (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และ (๓)

^{๒๖}มาตรา ๕๙ ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๒๗}มาตรา ๓๖ ทวิ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม **ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ** และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

^{๒๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) และรายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๒ วันศุกร์ ที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑

ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย และมาตรา ๗ ยังกำหนดให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ถือเป็นที่ราชพัสดุด้วย ทำให้ที่ราชพัสดุครอบคลุมถึงที่ดินหรือที่รกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเข้าใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำหรับกรณีตามข้อหาหรือนี้ วัตถุประสงค์ของการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ มีขึ้นเพื่อประโยชน์ของกรมประมงในการดำเนินการตามภารกิจตามกฎหมายว่าด้วยการประมงให้สำเร็จลุล่วงโดยกำหนดแนวเขตที่ดินบริเวณหนองหารเพื่อให้กรมประมงเข้ามาปรับปรุงและพัฒนาหนองหารรวมทั้งบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ และกรมประมงได้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อภารกิจในราชการของกรมประมงอย่างต่อเนื่องตลอดมา ดังนั้น ที่ดินทั้งหมดทั้งพื้นดินและพื้นน้ำภายในแนวเขตพระราชกฤษฎีกาฯ จึงเป็นที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย และมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๓) และมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ โดยมีกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุนั้นตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายตามมาตรา ๖ (๓) และยังเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายตามมาตรา ๗ (๑) ด้วย ซึ่งเป็นการยืนยันหลักการเป็นที่ราชพัสดุที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายว่าไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเข้าใช้ประโยชน์ดังเช่นกรณีของที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ โดยมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๓) และมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ

เรื่องเสร็จที่ ๗๗/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ที่ดินพระราชทานซึ่งปัจจุบันใช้เป็นวชิรพยาบาล (หรือที่รู้จักในนามว่า โรงพยาบาลวชิรพยาบาล) และเป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช มีพระบรมราชโองการให้เป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชนผู้มีอาการป่วยไข้ โดยมอบไว้ให้แก่กรมศุขาภิบาลเป็นผู้ปกครองรักษาในนามแห่งประชาชน มิได้แสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม เพียงแต่ให้กรมศุขาภิบาลกระทรวงนครบาล ในสมัยนั้นเป็นผู้ดูแลแทนประชาชนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามพระราชประสงค์เท่านั้น การมอบหมายภารกิจเช่นนี้ไว้ให้แก่กรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล จึงมิใช่เป็นการมอบหรือยกที่ดินนั้นให้แก่กรมศุขาภิบาล กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าที่ดินพระราชทานดังกล่าว

เป็นของกรมศุขาภิบาล อันจะมีผลทำให้ที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ในเวลาต่อมาจะได้มีพระบรมราชโองการมอบวชิรพยาบาลให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข แต่พระบรมราชโองการนี้ก็เพียงการเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบงานของวชิรพยาบาล จากกรมการปกครอง วชิรพยาบาล เป็นให้อยู่ในอารักขาของทบวงการ กล่าวคือ ให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในยุคสมัยนั้นเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ที่ดินแปลงที่ตั้งของวชิรพยาบาลและที่ใช้เป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชในส่วนที่เป็นที่ดินที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงไม่มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่ต้น และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของที่ราชพัสดุกรณีที่ดินที่ได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ว่าไม่มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่ต้น และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

เรื่องเสร็จที่ ๘๑๒/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะของที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้ในราชการกรมทางหลวงหรือกรมป่าไม้

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ประเด็นที่หนึ่ง ที่ดินซึ่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ นม.๓๑๒๘ เดิมได้มีประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สงวนที่ดินสำหรับวัตถุประสงค์ทาง ในท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๔๙๕ ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๒ กำหนดให้บริเวณที่ดินบ่อกรวดริมทางหลวงสายนครราชสีมา - โชคชัย ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๙.๖๕๐ - ๑๐.๒๐๐ ในท้องที่ตำบลหัวทะเล อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ประมาณ ๒๖๙ - ๑ - ๓๑ ไร่ เป็นที่ดินซึ่งต้องสงวนเพื่อประโยชน์แก่การทางหลวง เพื่อให้ประชาชนได้ทราบและจะได้ไม่บุกรุกเข้าไปจับจองหักร้าง หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ และกรมทางหลวงได้นำส่งขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยกรมทางหลวงได้เข้าใช้ประโยชน์โดยการขุดดินและนำดินลูกรังไปใช้ในการก่อสร้างทางหลวงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เนื้อที่ประมาณ ๕๗ - ๓ - ๘๗ ไร่ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ แม้การสงวนหรือหวงห้ามจะเป็นการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในงานทางตามพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๒ ก็ตาม แต่โดยที่เป็นการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อขุดดินและนำดินลูกรังไปใช้ในการก่อสร้างทางหลวง ที่ดินตามข้อหาเรื่องนี้จึงไม่ใช่ที่ดินที่ใช้เป็นทางหลวงอันจะเป็นสาธารณประโยชน์หรือสงวนหรือหวงห้ามไว้สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เป็นที่ดินสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งแปลง ประเด็นที่สอง รัฐย่อมบริหารจัดการที่ดินของรัฐโดยการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือยกเลิกสถานะทางกฎหมายของที่ดินของรัฐได้เสมอ หรือออกกฎหมายอื่นทับซ้อนได้ทราบเท่าที่การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ขัดหรือแย้งกัน ฉะนั้น แม้ว่าจะมีความเห็นในประเด็นที่หนึ่งว่าที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายจะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ก็ตาม แต่ต้องพิจารณาด้วยว่ามี

การกำหนดสถานะของที่ดินและกำหนดการใช้ประโยชน์เป็นอย่างอื่นอีกหรือไม่ ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการใช้ประโยชน์อื่นด้วย กล่าวคือ นอกจากเป็นที่สงวนหรือหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการกรมป่าไม้แล้ว ยังมีการนำไปกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอันเป็นการกำหนดสถานะของที่ดินตามกฎหมายด้วย ดังนั้น トラบไคที่ยังไม่มีการเพิกถอนการสงวนหรือหวงห้ามที่ใช้ในราชการกรมป่าไม้ และหากไม่เป็นการขัดแย้งกันอย่างแน่ชัดแล้ว ที่ดินแห่งนี้ก็มีสถานะอื่นได้ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของที่ราชพัสดุกรณีที่เป็นที่ดินที่มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อที่ดินและนำดินลูกรังไปใช้ในงานการก่อสร้างทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๒ ว่าไม่ใช่ที่ดินที่ใช้เป็นทางหลวงอันจะเป็นสาธารณประโยชน์หรือสงวนหรือหวงห้ามไว้สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เป็นที่ดินสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งแปลง ซึ่งเป็นการยืนยันหลักการเป็นที่ราชพัสดุกรณีที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายว่าไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเข้าใช้ประโยชน์ดังเช่นกรณีของที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางหลักในการพิจารณาสถานะทางกฎหมายของที่ดินกรณีมีการทับซ้อนของกฎหมายหลายฉบับในพื้นที่เดียวกันว่า รัฐย่อมบริหารจัดการที่ดินของรัฐโดยการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือยกเลิกสถานะทางกฎหมายของที่ดินของรัฐได้เสมอ หรือออกกฎหมายอื่นทับซ้อนได้ตราบเท่าที่การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ขัดหรือแย้งกัน ฉะนั้น แม้ว่าจะมีความเห็นในกรณีที่หนึ่งว่าที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายจะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ก็ตาม แต่ต้องพิจารณาด้วยว่ามีการกำหนดสถานะของที่ดินและกำหนดการใช้ประโยชน์เป็นอย่างอื่นอีกหรือไม่ ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการใช้ประโยชน์อื่นด้วย กล่าวคือ นอกจากเป็นที่สงวนหรือหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการกรมป่าไม้แล้ว ยังมีการนำไปกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอันเป็นการกำหนดสถานะของที่ดินตามกฎหมายด้วย ดังนั้น トラบไคที่ยังไม่มีการเพิกถอนการสงวนหรือหวงห้ามที่ใช้ในราชการกรมป่าไม้ และหากไม่เป็นการขัดแย้งกันอย่างแน่ชัดแล้ว ที่ดินแห่งนี้ก็มีสถานะอื่นได้ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗๖/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะของที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการในส่วนที่ทับซ้อนกับนิคมสร้างตนเองในท้องที่จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดลพบุรี และจังหวัดสระบุรี

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ประเด็นที่หนึ่ง โดยหลักแล้วที่ดินที่มีการหวงห้ามไว้หากจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นจะต้องถอนสภาพเสียก่อน แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามที่หารือนี้ปรากฏว่า ในช่วงระยะเวลาเตรียมการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งให้อำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามและพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้าม นั้น ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่ปรากฏว่ามีการถอนสภาพที่ดิน แต่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๕๑๒ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐเพื่อให้

ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ฉะนั้น สภาพของการเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหารจึงอาจสิ้นสุดไปโดยผลของการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองซึ่งเป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ แต่ในการตีความกฎหมายนั้นต้องพิจารณาในทางที่ให้กฎหมายบังคับใช้ได้ และต้องคำนึงถึงหลักในการบริหารราชการแผ่นดินประกอบด้วย เนื่องจากเดิมที่ดินที่หวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหาร กระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปกครองดูแลที่ดินเดิมยังครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหารอยู่ กรณีจึงมิใช่ที่ดินที่จะสามารถดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้ทั้งหมดและเป็นหน้าที่ของทั้งสองส่วนราชการในขณะนั้นที่จะต้องหารือร่วมกัน ซึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในกรณีนี้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้กรมประชาสัมพันธ์สงเคราะห์สงวนที่ดินที่กระทรวงกลาโหมหวงห้ามไว้ใช้ในราชการเพื่อจัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้ โดยกระทรวงกลาโหมไม่ขัดข้องที่กรมประชาสัมพันธ์จะใช้พื้นที่บางส่วนเพื่อจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง และได้ส่งมอบที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่ทับซ้อนให้แก่กรมประชาสัมพันธ์แล้วทั้งหมด ฉะนั้น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองฯ พ.ศ. ๒๕๑๒ จึงมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหารเฉพาะในส่วนที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองและได้มีการส่งมอบที่ดินดังกล่าวมาให้อำนาจจัดตั้งนิคมสร้างตนเองแล้ว ตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงไม่เป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่นั้น ประเด็นที่สอง มีข้อเท็จจริงแตกต่างจากประเด็นที่หนึ่งเนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์ ทับซ้อนกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๗๙ เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร เกือบทั้งแปลง และกระทรวงกลาโหมได้ส่งมอบพื้นที่ให้กรมประชาสัมพันธ์ไปดำเนินการเพียงบางส่วน กรณีจึงเป็นเรื่องที่ส่วนราชการได้หารือร่วมกันที่จะบริหารจัดการที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์แก่ราชการทหารเป็นที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์และนำไปจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ดังนั้น ที่ดินตามที่หารือจึงไม่เป็นที่ราชพัสดุเฉพาะส่วนที่กระทรวงกลาโหมได้ส่งมอบ

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความสถานะของที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการในส่วนที่ทับซ้อนกับนิคมสร้างตนเองซึ่งโดยหลักแล้วที่ดินที่มีการหวงห้ามไว้หากจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นจะต้องถอนสภาพเสียก่อน แต่หากมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองทับซ้อนในพื้นที่นั้นแล้ว สภาพของการเป็นที่ดินหวงห้ามจึงอาจสิ้นสุดไปโดยผลของการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ในการตีความนี้จำเป็นต้องดูข้อเท็จจริงประกอบด้วย โดยในกรณีที่หนึ่ง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระทรวงกลาโหมไม่ขัดข้องที่กรมประชาสัมพันธ์จะใช้พื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง และได้ส่งมอบที่ดินในบริเวณพื้นที่ให้แก่กรมประชาสัมพันธ์แล้วทั้งหมด ฉะนั้น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองฯ จึงมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหารทั้งแปลง กรณีที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงไม่เป็นที่ราชพัสดุ แต่สำหรับประเด็นที่สอง แม้ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์ ทับซ้อนกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๗๙ เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร เกือบทั้งแปลง แต่กระทรวงกลาโหมได้ส่งมอบพื้นที่ให้กรมประชาสัมพันธ์ไปเพียงบางส่วน ดังนั้น ที่ดินในกรณีนี้จึงไม่เป็นที่ราชพัสดุเฉพาะในส่วนที่กระทรวงกลาโหมได้ส่งมอบ

เรื่องเสร็จที่ ๓๒๙/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง
สถานะของที่ดินพุทธมณฑล

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ที่มาของที่ดินพุทธมณฑลประกอบด้วย (๑) ที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ซึ่งแบ่งขายให้แก่กรมการศาสนาซึ่งเป็นส่วนราชการ (๒) ที่ดินที่ได้จากการเวนคืนเพื่อให้รัฐบาลนำไปดำเนินการจัดสร้างพุทธมณฑล (๓) ที่ดินที่จัดซื้อจากการรวบรวมเงินงบประมาณ เงินบริจาคของประชาชนและข้าราชการ รายได้จากการจำหน่ายพระเครื่อง พระพุทธรูป แสตมป์ ปฏิทิน และเสมาที่ระลึก โดยเป็นการร่วมแรงร่วมใจในการจัดสร้างพุทธมณฑลตามนโยบายของรัฐบาล และ (๔) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันได้แก่ คลองนา (สาธารณประโยชน์) กรณีจึงเห็นได้ว่าพุทธมณฑลเป็นที่ดินที่ใช้ในกิจการของรัฐด้านพระพุทธศาสนาและวัฒนธรรม การใช้พื้นที่ที่มีความหลากหลาย ทั้งคณะสงฆ์ รัฐบาล พุทธบริษัท ประชาชน และนักท่องเที่ยว มิได้จำกัดเฉพาะกิจการของคณะสงฆ์หรือพระศาสนาเท่านั้น และการดำเนินการสร้างพุทธมณฑลในอดีตได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด ตั้งแต่การกำหนดชื่อว่า “พุทธมณฑล” การกำหนดท้องที่และจำนวนเนื้อที่ที่จะดำเนินการก่อสร้าง การกำหนดสิ่งก่อสร้างสำคัญในพุทธมณฑล การออกแบบอาคารและสถานที่ และได้แบ่งสรรภาระหน้าที่ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานต่าง ๆ และเอกชน เข้าดำเนินการในส่วนต่าง ๆ โดยใช้การบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นหลายชุดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสร้างพุทธมณฑล แม้การใช้ประโยชน์พุทธมณฑลจะมีลักษณะเปิดกว้างไว้สำหรับเพื่อบริการประชาชนทั่วไปก็ตาม แต่พุทธมณฑลก็ได้จัดสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของพลเมืองโดยตรงแต่จัดสร้างขึ้นและใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐด้านพระพุทธศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ที่ดินพุทธมณฑลจึงมิใช่ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เว้นแต่บริเวณคลองนา (สาธารณประโยชน์) และไม่เข้าลักษณะเป็นศาสนสมบัติกลางตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เนื่องจากเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่รัฐจัดสร้างขึ้น ดังนั้น ที่ดินพุทธมณฑลจึงเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เว้นแต่บริเวณคลองนา (สาธารณประโยชน์) ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของที่ราชพัสดุกรณีที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้เกณฑ์ในการพิจารณาสถานะของที่ดินทั้งจากที่มาของที่ดิน วัตถุประสงค์ในการจัดสร้าง กิจกรรมการใช้ที่ดิน รายละเอียดต่าง ๆ ในการดำเนินการก่อสร้างไม่ว่าจะเป็นการกำหนดชื่อ ท้องที่ และจำนวนเนื้อที่ที่จะดำเนินการก่อสร้าง การกำหนดสิ่งก่อสร้างสำคัญในพุทธมณฑล การออกแบบอาคารและสถานที่ และการจัดสรรภาระหน้าที่ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานต่าง ๆ และเอกชน เข้าดำเนินการในส่วนต่าง ๆ โดยใช้การบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นหลายชุดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสร้างพุทธมณฑล แม้การใช้ประโยชน์พุทธมณฑลจะมีลักษณะเปิดกว้างไว้สำหรับเพื่อบริการประชาชนทั่วไปก็ตาม แต่พุทธมณฑลก็ได้จัดสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของพลเมืองโดยตรงแต่จัดสร้างขึ้นและใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐด้านพระพุทธศาสนาและวัฒนธรรม

โดยเฉพาะ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ที่ดินพุทธมณฑลจึงมีใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เว้นแต่บริเวณคลองนา (สาธารณประโยชน์) ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนั้น ที่ดินพุทธมณฑลจึงเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เว้นแต่บริเวณคลองนา (สาธารณประโยชน์) ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

เรื่องเสร็จที่ ๑๖๐๐/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของ มหาวิทยาลัยมหิดล

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า โครงการก่อสร้างอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชก่อสร้างโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินร้อยละ ๖๖ และเงินนอกงบประมาณร้อยละ ๓๔ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ตัวอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชจึงมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และไม่ใช่กรณีตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่จะมีผลทำให้ตัวอาคารดังกล่าวไม่เป็นที่ราชพัสดุ แม้ว่าจะมีส่วนที่ใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดลในการก่อสร้างรวมอยู่ด้วยไม่ว่าจะมีจำนวนมากหรือน้อยเพียงใด ตัวอาคารดังกล่าวก็เป็นที่ราชพัสดุทั้งอาคาร เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ไม่ได้บัญญัติให้หน่วยงานที่ร่วมนำเงินมาสมทบในการก่อสร้างมีส่วนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในอาคารนั้น เมื่ออาคารเป็นที่ราชพัสดุมหาวิทยาลัยมหิดลก็สามารถขอใช้ประโยชน์อาคารนี้ได้โดยทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนด หากใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ อาจไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่หากนำไปใช้จัดหาประโยชน์ก็อาจเสียค่าใช้จ่ายได้ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงสัดส่วนเงินรายได้ที่มหาวิทยาลัยมหิดลร่วมสมทบด้วย หากมหาวิทยาลัยมหิดลเห็นว่าการถือกรรมสิทธิ์ในอาคารดังกล่าวจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับระบบสาธารณสุขของประเทศก็อาจเสนอให้ทบวามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อความเห็นชอบในหลักการให้โอนกรรมสิทธิ์อาคารราชพัสดุ โดยให้มีผลเมื่อก่อสร้างเสร็จและขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแล้ว ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมหิดลต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความความหมายของที่ราชพัสดุกรณีสงหาทรัพย์สินที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งเงื่อนไขที่กำหนดว่า “โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล” นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางหลักการตีความไว้ว่าหมายถึงไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเลย จึงไม่เป็นที่ราชพัสดุ เมื่อโครงการก่อสร้างอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชก่อสร้างโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินร้อยละ ๖๖ และเงินนอกงบประมาณร้อยละ ๓๔ ตัวอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชจึงมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุแม้ว่าจะมีส่วนที่ใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดลในการก่อสร้างรวมอยู่ด้วยไม่ว่าจะมีจำนวนมากหรือน้อยเพียงใด ตัวอาคารดังกล่าวก็เป็นที่ราชพัสดุ

ทั้งอาคาร เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ไม่ได้บัญญัติให้หน่วยงานที่ร่วมนำเงินมาสมทบในการก่อสร้างมีส่วนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในอาคารนั้น

๔.๔ การถือกรรมสิทธิ์ การปกครอง ดูแล และบำรุงรักษา การใช้และการจัดหาประโยชน์ (มาตรา ๘)

มาตรา ๘ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ
ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ
ส่วนการใช้และการจัดหาประโยชน์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

บทบัญญัติมาตรา ๘ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นหลักการเดิมตามมาตรา ๕^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ได้กำหนดเพิ่มเติมหน้าที่ของกรมธนารักษ์ไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการผู้ปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ซึ่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะไม่มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

สำหรับบทบัญญัติที่แตกต่างกันระหว่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ คือ ความในมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่บัญญัติให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ ที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นั้น เหตุผลที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้นำมากำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ สามารถถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้จากการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่นได้เอง จึงต้องบัญญัติความดังกล่าวไว้ แต่เมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับและได้กำหนดให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องนำความในมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มากำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ อีก^{๓๐}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง^{๓๑}

เรื่องเสร็จที่ ๗๓๘/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ในพื้นที่เดียวกัน

^{๒๙}มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

^{๓๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๕ วันพุธ ที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๓๑}ในกรณีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องเป็นความเห็นตามกฎหมายเดิม (พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘) นั้น ได้ตรวจสอบแล้วว่าหลักกฎหมายที่อ้างในความเห็นกับหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการไปจึงสามารถใช้ความเห็นตามกฎหมายเดิมเพื่อเป็นแนวทางได้

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า แม้กรมธนารักษ์จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ แต่เนื่องจากที่ดินราชพัสดุตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ กรมธนารักษ์จึงต้องขออนุญาตกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคาร และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สามารถใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติโดยสั่งให้ผู้กระทำความผิดออกไปจากเขตอุทยานแห่งชาติ ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือทำให้กลับคืนสภาพเดิมได้

เรื่องเสร็จที่ ๙๒๓/๒๕๖๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ดินราชพัสดุและกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในพื้นที่เดียวกัน กรณีที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สต.๓๕

วินิจฉัยโดยอ้างความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๗๓๘/๒๕๕๑ ข้างต้น

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาทั้งสองเรื่องดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความหน้าที่และอำนาจของกรมธนารักษ์ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ดินราชพัสดุ ตลอดจนการใช้และการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ดินราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีที่ที่ดินราชพัสดุตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางหลักการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ดินราชพัสดุและกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในพื้นที่เดียวกันไว้ว่า แม้กรมธนารักษ์จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ แต่เนื่องจากที่ดินราชพัสดุตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ กรมธนารักษ์จึงต้องขออนุญาตกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคาร และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สามารถใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติโดยสั่งให้ผู้กระทำความผิดออกไปจากเขตอุทยานแห่งชาติ ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือทำให้กลับคืนสภาพเดิมได้

เรื่องเสร็จที่ ๔๓๗/๒๕๔๐ บันทึก เรื่อง การเดินท่อน้ำผ่านที่ดินราชพัสดุและการจ่ายค่าทดแทนของการประปาส่วนภูมิภาค

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า โดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ดินราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุ และได้มีกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ดินราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ปกครองดูแล บำรุงรักษา และดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ ซึ่งทั้งกระทรวงการคลังและกรมธนารักษ์ต่างก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของมาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้น จึงย่อมอยู่ในความหมายของคำว่า “บุคคลใด ๆ” ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจการประปาส่วนภูมิภาคบางประการไว้เป็นพิเศษ โดยให้สามารถใช้ที่ดินของบุคคลอื่นในการเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ เนื่องจากกิจการของการประปาส่วนภูมิภาคเป็นกิจการสาธารณูปโภคอันเป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งบางกรณีอาจมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินของบุคคลอื่นเพื่อให้การดำเนินการของการประปาส่วนภูมิภาคสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ กรณีจึงถือได้ว่าบทบัญญัติของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายพิเศษที่ยกเว้นกฎหมายทั่วไป และมีผลเป็นการยกเว้นหลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล หรือนำที่ดินราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ตามที่บัญญัติไว้ใน

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย ดังนั้น ในการเดินท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน ๘๐ เซนติเมตรผ่านที่ราชพัสดุ การประปาส่วนภูมิภาคจึงไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่กรมธนารักษ์

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความหน้าที่และอำนาจของกรมธนารักษ์ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ตลอดจนการใช้และการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายพิเศษที่ยกเว้นกฎหมายทั่วไป โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าบทบัญญัติของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายพิเศษที่ยกเว้นกฎหมายทั่วไป และมีผลเป็นการยกเว้นหลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล หรือนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุด้วย ดังนั้น ในการเดินท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน ๘๐ เซนติเมตรผ่านที่ราชพัสดุ การประปาส่วนภูมิภาคจึงไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนให้แก่กรมธนารักษ์^{๓๒}

๔.๕ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ (หมวด ๒ มาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๖)

“คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” คือ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ประกอบด้วยบุคคลสำคัญจากหลายกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๙)

มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน และอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ จำนวน ๓ คน เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้อธิบดีกรมธนารักษ์แต่งตั้งข้าราชการของกรมธนารักษ์จำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ในการกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุได้มีขึ้นตั้งแต่ในมาตรา ๖^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดให้ “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย

^{๓๒}ต่อมาเมื่อมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ มาตรา ๓๐ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ตีความได้ว่าการประปาส่วนภูมิภาคไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนในการใช้ที่ดินและในการรื้อถอนสิ่งก่อสร้างหรือทำขึ้นหรือตัดฟัน ต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลอย่างใด ๆ ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในกรณีที่มีการวางท่อน้ำที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ถึงแปดสิบเซนติเมตรไปได้ เห็นว่า ตาม หรือข้ามพื้นดินที่มีใช้ที่ตั้งโรงเรือนสำหรับอยู่อาศัย เพื่อประโยชน์ในการผลิต การส่ง การจำหน่ายน้ำประปา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๑ ดังนั้น จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

^{๓๓}มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวงกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ต่อมา เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการปรับปรุงองค์ประกอบของ “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” โดยตัด “**ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม**” ออกจากการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และเพิ่ม “**ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**” เข้ามาแทน นอกจากนี้ ได้มีการเพิ่มองค์ประกอบในส่วน “**กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ**” ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ จำนวน ๓ คน และเปลี่ยนผู้ช่วยเลขานุการจาก “ผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง” เป็น “**ให้อธิบดีกรมธนารักษ์แต่งตั้งข้าราชการของกรมธนารักษ์จำนวนไม่เกิน ๒ คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการด้วย**” ดังนั้น คณะกรรมการที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง (ผู้แทนส่วนราชการ) จำนวน ๘ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน รวมทั้งสิ้น ๑๑ คน

โดยที่มีการเพิ่มกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการที่ราชพัสดุ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๐) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๑) การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๒) และการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง (มาตรา ๑๓) เพิ่มขึ้นมาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็นที่ว่า **ควรกำหนดให้ “ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ” เป็นกรรมการในคณะกรรมการที่ราชพัสดุหรือไม่** เนื่องจากตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดิมได้เคยกำหนดให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่ราชพัสดุด้วย ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กระทรวงศึกษาธิการได้มีข้อสังเกตขอเพิ่มปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุเช่นกัน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเท่านั้น และคณะกรรมการที่ราชพัสดุมีอำนาจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ ตลอดจนการเรียกคืนที่ราชพัสดุ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุตามร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอมา จึงเหมาะสมแล้ว เนื่องจากประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้เข้ามากำหนดนโยบายในเรื่องที่ดินของรัฐในส่วนที่ราชพัสดุด้วย จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการหรือหน่วยงานอื่น เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบัน

อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวงกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

มีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง ดูแล ใช้ จัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุในต่างประเทศ เข้าร่วมเป็น คณะกรรมการที่ราชพัสดุแต่อย่างใด^{๓๔}

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ในการ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ด้านละหนึ่งคนแต่อย่างใด โดยให้เป็นดุลยพินิจและ ความจำเป็นของรัฐมนตรีในการพิจารณาแต่งตั้ง ซึ่งจะมีความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ^{๓๕} นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า ในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งสามคน^{๓๖} นี้ มีเจตนารมณ์ ให้แต่งตั้งพร้อมกันเพื่อให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดพร้อมกัน^{๓๖}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มี การพิจารณาประเด็น การเพิ่มตำแหน่ง “ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ” เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ในคณะกรรมการที่ราชพัสดุเช่นเดียวกัน โดยคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้พิจารณาว่า โดยหลักการ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีการกำหนดให้หน่วยงานหลักที่ใช้ที่ราชพัสดุและ หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลที่ดิน เช่น อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ แต่ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. กำหนดให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบ กับเมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับ กระทรวงศึกษาธิการก็สามารถ ใช้ประโยชน์ถือครองที่ราชพัสดุได้ตามกฎหมายเฉพาะดังกล่าว และสามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหา ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องนำเงินรายได้ดังกล่าวส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน^{๓๗} จึงได้ตัด ปลัดกระทรวงศึกษาธิการออก^{๓๘} เนื่องจากสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจัดหาประโยชน์ได้เอง โดยไม่ต้องผ่านคณะกรรมการที่ราชพัสดุ^{๓๙} คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงให้คงร่างมาตรานี้ไว้ตามเดิม

^{๓๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ วันพุธ ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๓๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๓๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๖ วันศุกร์ ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๓๗}มาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

“ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็น ทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ นโยบาย วิสัยทัศน์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือโดยการ ซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สิน หรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วย เงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สิน หรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ ให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด”

^{๓๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๓๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๐)

ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๐ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี
- (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๖) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
- (๗) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๘) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่

สำหรับประเด็นพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ นั้น ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น การกำหนดอายุขั้นต่ำของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กำหนดว่า “ไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์” ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นควรให้กำหนดคำว่า “บริบูรณ์” ไว้ เนื่องจากทำให้เกิดความชัดเจนและไม่เกิดปัญหาการตีความในการนับอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ^{๔๐} และเห็นควรเพิ่มลักษณะต้องห้าม ๓ ประการ คือ

- ๑) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- ๒) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่^{๔๑}
- ๓) กรณีเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต เนื่องจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุ มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุด้วย^{๔๒}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีการพิจารณาแก้ไขรูปแบบถ้อยคำ ในร่างมาตรา ๑๐ (๒) และ (๓) โดยคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พิจารณาเห็นควรให้แก้ไขถ้อยคำในร่างมาตรา ๑๐ (๒) โดยตัดคำว่า “บริบูรณ์” ออก และแก้ไขถ้อยคำในร่างมาตรา ๑๐ (๓) โดยตัดคำว่า “ไม่” ออก เป็น “ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือ~~ไม่~~เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” เพื่อความชัดเจน ป้องกันมิให้เกิดความสับสนในการตีความ และเป็นไปตาม

^{๔๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๖ วันศุกร์ ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๔๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ วันพุธ ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๔๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

แบบกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^{๔๓}

วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๑)

มาตรา ๑๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากเดิมที่กระทรวงการคลังเสนอให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นควรแก้ไขเป็นคราวละ ๓ ปี เพื่อให้มีระยะเวลาเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่^{๔๔} ส่วนในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีการแก้ไขมาตราดังกล่าว

การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๒)

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐

สำหรับร่างบทบัญญัติที่กำหนดกรณีการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) และคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีการแก้ไขในประเด็นนี้

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง (มาตรา ๑๓)

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่แต่งตั้งก็ได้

ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนดำรงตำแหน่งแทน

ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

บทบัญญัติมาตรา ๑๓ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง ซึ่งเป็นหลักการทั่วไป โดยในชั้นการตรวจพิจารณา

^{๔๓}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๔๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ วันพุธ ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้แก้ไขระยะเวลาซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ โดยแก้ไขจากเหลือน้อยกว่า “เก้าสิบวัน” เป็น เหลือน้อยกว่า “หนึ่งร้อยยี่สิบวัน” เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและคล่องตัวในทางปฏิบัติ และกำหนดให้ชัดเจนว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง มีวาระอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ซึ่งตนดำรงตำแหน่งแทนเท่านั้น เพื่อให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดพ้นจากตำแหน่งพร้อมกัน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการนับวาระการเข้าสู่ตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ^{๔๔} ส่วนในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีการแก้ไขในร่างมาตรานี้

องค์ประชุม วิธีการประชุม และการมีส่วนร่วมได้เสียของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๔)

มาตรา ๑๔ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นกรรมการในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งคณะกรรมการทราบ และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น
--

หลักการเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการที่ราชพัสดุในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นหลักการเดิมในมาตรา ๗^{๔๖} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบทบัญญัติเดิมนั้นกำหนดให้องค์ประชุมของคณะกรรมการที่ราชพัสดุต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง หากประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม สำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก โดยกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการเพิ่มหลักการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมได้เสียของกรรมการโดยกำหนดว่า หากมีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

^{๔๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๖ วันศุกร์ ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๔๖}มาตรา ๗ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ให้กรรมการผู้ขึ้นแจ้งคณะกรรมการทราบ และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น ในส่วนขององค์ประชุม การประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ยังคงมีหลักการเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๕)

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ
- (๓) เสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ
- (๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร
- (๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยที่มาตรา ๖^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุมิหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ซึ่งต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว คือ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมา จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงในเรื่องนี้โดยจัดทำเป็นกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงล่าสุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๒^{๔๘}

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น การปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ โดยที่ร่างพระราชบัญญัติเดิมที่กระทรวงการคลังเสนอกำหนดให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุมิหน้าที่และอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ

^{๔๗}มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการที่ราชพัสดุ" ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวงกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

^{๔๘}กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒

และการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ รวมทั้งการเรียกคืนที่ราชพัสดุด้วย แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า^{๔๙}

๑) การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุตามร่างมาตรา ๑๗ เป็นเรื่องในทางปฏิบัติที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุสามารถออกระเบียบหรือประกาศได้ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดให้ออกเป็นกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๑๕ (๒))

๒) เนื่องจากในการบริหารราชการแผ่นดิน อำนาจในการออกกฎกระทรวงเป็นของรัฐมนตรียุค คณะกรรมการที่ราชพัสดุจึงมีอำนาจเพียงเสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเท่านั้น จึงได้ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังกล่าวให้เหมาะสมขึ้นเป็น **การเสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ** (ร่างมาตรา ๑๕ (๓)) โดยอำนาจในการออกกฎกระทรวงให้กำหนดไว้ในมาตราอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการออกกฎกระทรวงว่าออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตราเฉพาะ ไม่ใช่มาตราที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๓) เพิ่มหน้าที่และอำนาจในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๑๕ (๔))

อนึ่ง ในปัจจุบัน คณะกรรมการที่ราชพัสดุได้เสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่

๑) กฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๓

๒) กฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔

การแต่งตั้งคณะกรรมการ (มาตรา ๑๖)

มาตรา ๑๖ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้
ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลม

บทบัญญัติมาตรา ๑๖ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุมอบหมายก็ได้

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น **อำนาจในการแต่งตั้งอนุกรรมการ** โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องเพิ่มบทบัญญัติในการแต่งตั้งคณะทำงาน เนื่องจากกรมธนารักษ์สามารถใช้อำนาจทางบริหารดำเนินการได้ และไม่จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของอนุกรรมการเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ราชพัสดุ เนื่องจากอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานเท่าที่ คณะกรรมการที่ ราชพัสดุมอบหมายเท่านั้น และโดยที่ คณะอนุกรรมการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย อนุมัติ หรืออนุญาต ดังเช่นคณะกรรมการที่ราชพัสดุ จึงอาจต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญของบุคคลเป็นการเฉพาะ^{๕๐}

^{๔๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๕๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ วันพุธ ที่ ๒๐ มิถุนายน

๔.๖ การจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (หมวด ๓ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘)

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดบทบัญญัติในเรื่องการจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ดังนี้

การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๗)

มาตรา ๑๗ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

แต่เดิม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ในตัวพระราชบัญญัติฯ แต่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง มีหน้าที่รับขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุโดยทำเป็นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางไว้^{๕๑} และให้แต่ละจังหวัด มีทะเบียนที่ราชพัสดุกจังหวัดที่มีรายการตรงกับทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง^{๕๒} โดยให้เป็นไปตามแบบที่ กระทรวงการคลังกำหนด และในทะเบียนที่ราชพัสดุให้มีแผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของที่ราชพัสดุนั้นด้วย^{๕๓} จากนั้นได้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงในเรื่องนี้โดยออกเป็นกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งได้มีการกำหนดสาระเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนยิ่งขึ้น^{๕๔} และได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงดังกล่าวเรื่อยมา

ต่อมา เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการนำถ้อยคำตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในข้อ ๓ ที่ได้กำหนดว่า “ให้กรมธนารักษ์จัดทำและเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุกกลาง ...” และข้อ ๔ ที่กำหนดว่า “ในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุกจังหวัดให้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้ ...” มากำหนดไว้เป็นร่างมาตรา ๑๗^{๕๕}

สำหรับ “ทะเบียนที่ราชพัสดุ^{๕๖}” นั้น เป็นเอกสารที่ทางราชการ โดยกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง จัดทำขึ้นสำหรับใช้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในการปกครองดูแล บำรุงรักษา โดยได้จำแนกทะเบียนที่ราชพัสดุตามลักษณะการใช้ประโยชน์เป็น ๔ ประเภท ได้แก่

(๑) ทะเบียนทั่วไป: สำหรับขึ้นทะเบียนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของรัฐซึ่งปลูกเสร็จอยู่ในที่ดินของรัฐประเภทที่เป็นทรัพย์สินธรรมดาหรือประเภทที่เป็นทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์สำหรับแผ่นดินโดยเฉพาะ

^{๕๑}ข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

^{๕๒}ข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

^{๕๓}ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

^{๕๔}หมวด ๑ การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๕๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๕๖}ส่วนมาตรฐานระบบงานที่ราชพัสดุ สำนักพัฒนาธุรกิจและศักยภาพที่ราชพัสดุ, “ประวัติความเป็นมาและข้อมูลทั่วไป” (กรมธนารักษ์, ๕ ธันวาคม ๒๕๖๑) <<https://www.treasury.go.th/th/at-the-palace-history/>> สืบค้นเมื่อ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

(๒) ทะเบียนเอกชน: สำหรับขึ้นทะเบียนสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่มีใช้เป็นที่ราชพัสดุ

(๓) ทะเบียนอุตสาหกรรม: สำหรับขึ้นทะเบียนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เพื่อการอุตสาหกรรม

(๔) ทะเบียนสาธารณะ: ใช้สำหรับขึ้นทะเบียนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์สาธารณะประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น หน้าที่ในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ได้กำหนดความให้ชัดเจนว่า ให้ “กรมธนารักษ์” มีหน้าที่ในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด โดยไม่ต้องออกกฎกระทรวง เนื่องจากเป็นเรื่องรายละเอียดในทางปฏิบัติ^{๕๗}

การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (มาตรา ๑๘)

มาตรา ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้มีการถอนสภาพที่ดินจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อบอหมายให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ ให้กรมที่ดินแจ้งกรมธนารักษ์ทราบโดยเร็ว เพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

(๒) กรณีที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ให้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ และเมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ให้แจ้งกรมธนารักษ์ทราบโดยเร็ว เพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง

(๓) กรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้มาซึ่งที่ราชพัสดุนอกเหนือจากกรณีตาม (๑) และ (๒) ให้จัดส่งต้นฉบับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งที่ราชพัสดุนั้น รวมทั้งรายการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่กรมธนารักษ์โดยเร็ว เพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ

ก่อนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้กรมธนารักษ์ตรวจสอบการได้มาซึ่งที่ดินและสถานะของที่ดินให้ถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

แม้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะไม่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ในตัวพระราชบัญญัติฯ เช่นเดียวกับกรณีการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ แต่ก็ได้กำหนดหลักการดังกล่าวในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการสำรวจที่ราชพัสดุในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อนำมาขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุกกลางและทะเบียนที่ราชพัสดุจังหวัดให้ถูกต้องตรงกัน^{๕๘} และต่อมาได้มีการกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนยิ่งขึ้นไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ เช่น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ในกรณีที่มี

^{๕๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๕๘}ข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ ในที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุหรือในที่ดินอื่น^{๕๙} ต่อมา เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการนำถ้อยคำตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ มากำหนดไว้เป็นร่างมาตรา ๑๘

ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ในเนื้อหาของพระราชบัญญัติฯ เป็น ๓ กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง: เป็นที่ดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน และมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งกำหนดให้เป็นกระบวนการจัดทำของกรมที่ดิน โดยมีการปิดประกาศและรังวัดที่ดิน และเมื่อขึ้นทะเบียนเรียบร้อยแล้วจะเป็นหน้าที่ของกรมที่ดินที่จะต้องแจ้งต่อกรมธนารักษ์

กรณีที่สอง: เป็นกรณีที่หน่วยราชการต้องการที่จะได้ ซึ่งหน่วยราชการต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย จนกระทั่งได้เป็นที่ราชพัสดุ จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานนั้นที่จะต้องรายงานให้กรมธนารักษ์ทราบ

กรณีที่สาม: เป็นกรณีหน่วยราชการของรัฐซึ่งได้ที่ราชพัสดุนอกเหนือจากกรณี ที่หนึ่งและกรณีที่สอง เช่น การบริจาคที่ดินให้เป็นศูนย์อนามัยหรือให้เป็นสถานที่ราชการ^{๖๐}

ทั้งนี้ ให้กรมธนารักษ์ตรวจสอบการได้มาซึ่งที่ดินและสถานะของที่ดินให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาประเด็น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) กรณีร่างมาตรา ๑๘ (๒) เนื่องจากกรมธนารักษ์ชี้แจงว่า แม้จะได้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุสำหรับที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของราชการตามกฎหมายทั้งหมดแล้ว แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องคงบทบัญญัติดังกล่าวไว้ เพื่อรองรับการขึ้นทะเบียนที่ดินในกรณีดังกล่าวต่อไปในอนาคตด้วย อีกทั้งหากมีส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเข้าใช้ที่ดินดังกล่าว จะได้มีการบันทึกไว้ในทะเบียนที่ราชพัสดุด้วยว่าหน่วยงานใดเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เพื่อให้ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเป็นปัจจุบัน^{๖๑} จึงคงข้อความไว้ตามเดิม

๒) กรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ และจะนำมาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ (ร่างมาตรา ๑๘ (๓)) ที่ดินที่จะนำมาขึ้นทะเบียนต้องเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน น.ส. ๓ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ดังนั้น ในกรณีที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินย่อมไม่สามารถนำมาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุได้ คณะกรรมการกฤษฎีกาฯ จึงกำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ได้มาซึ่งที่ราชพัสดุต้องจัดส่งหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน พร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ เช่น แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้แก่กรมธนารักษ์ และมีข้อสังเกตว่า

^{๕๙}หมวด ๑ การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ แห่งกฎหมายกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๖๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๖๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

ก่อนการขึ้นทะเบียน กรมธนารักษ์ต้องสอบสวนการได้มาและประวัติที่ดินโดยละเอียด เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่อสถานะของที่ราชพัสดุในภายหลัง ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า ที่ดินที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐได้มาในกรณีนี้ ถือเป็นที่ราชพัสดุแล้ว^{๖๒}

ในชั้นการพิจารณาของของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีการแก้ไข แต่ได้มีการพิจารณากรณีที่ดินที่ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน (ร่างมาตรา ๑๘ (๑)) หากจะเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุ จะต้องใช้วิธีการถอนสภาพที่ดินตามกฎหมาย^{๖๓} โดยถ้าที่ดินที่เลิกใช้หรือไม่มีประชาชนใช้แล้ว กฎหมายกำหนดให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่ถ้าที่ดินยังมีสภาพอยู่ การถอนสภาพนั้นจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ^{๖๔}

๔.๗ การใช้และการเรียกคืนที่ราชพัสดุ (หมวด ๔ มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๓)

โดยหลักการที่ราชพัสดุมีไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้น ซึ่งหากมีกรณีที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เพื่อการดังกล่าวจึงจะนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ได้ และการนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ควรกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนและต้องเป็นที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือที่ไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรือที่ราชพัสดุที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายแต่ยังไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)^{๖๕}

การใช้ที่ราชพัสดุของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(มาตรา ๑๙)

มาตรา ๑๙ ที่ราชพัสดุให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะขอใช้ที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ราชพัสดุและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะ

^{๖๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๖ วันศุกร์ ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๖๓}มาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ”

^{๖๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๖๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๑ วันพุธ ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

ขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของตน สามารถแจ้งวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ราชพัสดุและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ได้ โดยไม่เสียค่าตอบแทน ส่วนการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดกรณีการนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ แต่หลักการนี้ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาในการยกร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. จึงกำหนดหลักการนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะขอใช้ที่ราชพัสดุแจ้งวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ราชพัสดุและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ปัจจุบันมีการใช้บังคับกฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๓ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เล่ม ๑๙๗ ตอนที่ ๙๘ ก หน้า ๑) โดยกำหนดนิยามคำว่า “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้กำหนดความหมายไว้ว่า “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า โดยหลักการแล้วที่ราชพัสดุสามารถนำมาให้ส่วนราชการใช้ประโยชน์ เมื่อบริบทของสังคมเปลี่ยนแปลงไปจึงมีผลทำให้หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานสามารถขอใช้ที่ราชพัสดุได้ด้วย หากการดำเนินการนั้นเป็นกิจการสาธารณูปโภค เช่น กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ที่ราชพัสดุเพื่อตั้งอาคารสำนักงานได้ แต่หากดำเนินการในเชิงพาณิชย์ก็จะไม่สามารถนำที่ราชพัสดุนั้นไปใช้ได้ เช่น การตั้งตลาด จึงต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของการขอใช้ประกอบด้วย โดยในกรณีที่ที่ราชพัสดุไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือไม่มีการสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ราชการกระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้โดยนำที่ราชพัสดุให้หน่วยงานอื่นของรัฐเช่าหรือทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการเช่าได้ จึงควรกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุให้ชัดเจนว่ากรณีใดที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถขอใช้ที่ราชพัสดุได้และกรณีใดที่กระทรวงการคลังสามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ได้ ประการสำคัญคือ การใช้ที่ราชพัสดุจะต้องเป็นไปเพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ต้องไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการในเชิงธุรกิจหรือเชิงพาณิชย์ ซึ่งกรณีดังกล่าวจะตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ^{๖๖} ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นกรณีที่ไม่มุ่งหากำไรหรือรายได้ ซึ่งการขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุจะเป็นการใช้ประโยชน์โดยไม่มีค่าธรรมเนียมหรือค่าเช่า แต่หากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ใช้ประโยชน์เพื่อทางราชการจะต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าเช่าต่อกรมธนารักษ์ด้วย ซึ่งรวมถึงกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ในทางแสวงหากำไรหรือรายได้ หรือกรณีที่หน่วยงานอื่นของรัฐมีรายได้เป็นของตนเองหรือมีรายได้ซึ่งไม่ต้องนำส่งคลัง ก็ไม่สมควรให้ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยไม่เสียค่าเช่า โดยให้ไปจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแทน ทั้งนี้ การจัดหาประโยชน์

^{๖๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑

จะกระทำได้อีกเมื่อเป็นที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ใช้ประโยชน์ เพื่อทางราชการและต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าเช่าต่อกรมธนารักษ์ด้วย ส่วนจะเสียอัตราค่าเช่ามากน้อยเพียงใดให้เป็นเรื่องทางปฏิบัติหรือรายละเอียดที่กรมธนารักษ์จะพิจารณากำหนดต่อไป^{๖๗}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีการอภิปรายลักษณะการใช้ที่ราชพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่ามีการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ๒ ลักษณะ คือ (๑) ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานราชการ เช่น ที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ (๒) ใช้ในการจัดทำตลาด สถานธนาภิบาล หรือเรื่องการค้าหาประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลประชาชนในพื้นที่ โดยในกรณี (๒) ต้องทำเป็นสัญญาเช่า จึงต้องวางหลักการให้ชัดเจนว่ากรณีใดเป็นเรื่องการใช้และกรณีใดเป็นเรื่องการเช่า^{๖๘}

ปัจจุบันหลักเกณฑ์การใช้ที่ราชพัสดุเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยในกฎกระทรวงฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ราชพัสดุ โดยให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุซึ่งประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจยื่นหนังสือแสดงความประสงค์ขอใช้ที่ราชพัสดุ พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามรายละเอียดที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ และกำหนดสถานที่ยื่นหนังสือแสดงความประสงค์ในการขอใช้ที่ราชพัสดุในข้อ ๔ นอกจากนี้ ได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของกรมธนารักษ์ เมื่อได้รับหนังสือแสดงความประสงค์จะขอใช้ที่ราชพัสดุไว้ในข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ กรณีที่มีการใช้ รื้อถอน หรือดัดแปลงที่ราชพัสดุ หรือดำเนินการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อสาระสำคัญหรือสถานะของ ที่ราชพัสดุโดยยังเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิม ให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุแจ้งกรมธนารักษ์ทราบ เพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง กรณีมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งและขอทำความเข้าใจความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามที่กำหนดในข้อ ๑๑ สำหรับหลักเกณฑ์กรณี การรื้อถอนหรือดัดแปลงอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นที่ราชพัสดุที่อาจมีผลกระทบต่อคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปกรรม หรือสถาปัตยกรรมที่ควรอนุรักษ์กำหนดไว้ในข้อ ๑๒ ส่วนข้อ ๑๓ เป็นกรณีการรื้อถอนหรือดัดแปลงอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นที่ราชพัสดุที่เป็นโบราณสถาน ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ข้อ ๑๔ กำหนดหลักเกณฑ์การจำหน่ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอน ในส่วนของที่ดินที่เป็น ที่ราชพัสดุที่ยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน หรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินสูญหายหรือชำรุดจนไม่อาจใช้ได้ หรือต้องการแย่งแยกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง ในกฎกระทรวงนี้ได้กำหนด วิธีการดำเนินการไว้ในข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ ในข้อ ๑๗ กำหนดอำนาจของกรมธนารักษ์ในการ ดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ ปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ เช่น โอนหรือรับโอน อสังหาริมทรัพย์ในนามกระทรวงการคลัง ดำเนินคดีทั้งปวงบรรดาที่เกี่ยวกับที่ราชพัสดุและทรัพย์สิน ในที่ราชพัสดุฯ และดำเนินการใด ๆ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการข้างต้นกำหนดให้จ่ายจากเงินงบประมาณ

^{๖๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๒ วันศุกร์ ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๖๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

ของกรมธนารักษ์ตามข้อ ๑๘ และกำหนดหน้าที่ผู้ใช้ที่ราชพัสดุไว้ในข้อ ๑๙ รวมทั้งกำหนดให้ ผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการใช้ ปกครอง ดูแล และ บำรุงรักษาที่ราชพัสดุเสนอต่อกรมธนารักษ์ภายในเดือนกันยายนของทุกปีตามที่กำหนดในข้อ ๒๐ นอกจากนี้ ในข้อ ๒๑ กำหนดให้กรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ แล้วแต่กรณี มีหนังสือแจ้ง ให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุซึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ หรือข้อ ๑๙ และผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุซึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๐ ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ สำหรับ ข้อ ๒๒ กำหนดให้กรณีที่ใช้ที่ราชพัสดุไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ทำความ ตกลงกับกรมธนารักษ์ ให้กรมธนารักษ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุชี้แจงเหตุผลต่อกรมธนารักษ์ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ในข้อ ๒๓ กำหนดกรณีที่กรมธนารักษ์สามารถเรียกคืน ที่ราชพัสดุจากผู้ที่ใช้ที่ราชพัสดุได้ ได้แก่ เลิกใช้ที่ราชพัสดุ ครอบครองที่ราชพัสดุโดยไม่ได้รับอนุญาต ไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งจากกรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ และไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้ง จากกรมธนารักษ์ตามข้อ ๒๒ ทั้งนี้ ก่อนส่งคืนที่ราชพัสดุ ให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ในข้อ ๒๔ ด้วย กรณีที่มีความเสียหายหรือน่าจะเกิดความเสียหายใด ๆ แก่ที่ราชพัสดุที่เรียกคืน หรือส่งคืน ให้กรมธนารักษ์แจ้งข้อมูลแก่หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของผู้ใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อดำเนินการทางวินัยและความรับผิดชอบแก่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อไป กรณีที่มี ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ ให้กรมธนารักษ์เสนอให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุ พิจารณาตามที่กำหนดในข้อ ๒๖

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๗๔๗/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างอาคารสำหรับการปฏิบัติการกิจของศูนย์อำนวยการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล (ศรชล.) มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ แม้จะมีบทบัญญัติกำหนดให้ ศรชล. เป็น ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง แต่การที่ ศรชล. จะใช้อำนาจทำนิติกรรม ฟ้องคดี ถูกฟ้องคดี และดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับคดีอันเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่ และอำนาจของ ศรชล. ต้องกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับมิได้มีบทบัญญัติใด ในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น ศรชล. จึงมิใช่ส่วนราชการที่สามารถขอใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์โดยตรงตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ ศรชล. มีฐานะเป็น ส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการ ที่มีฐานะเป็นกระทรวงตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ สำนัก นายกรัฐมนตรีจึงสามารถขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และ อำนาจของ ศรชล. ได้ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นตัวอย่างการตีความเรื่อง การขอใช้ที่ราชพัสดุตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหมายถึงส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วย การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการขององค์กรอิสระ

ตามรัฐธรรมนูญหรือศาลหรือองค์กรอัยการหรือรัฐสภาเท่านั้น เมื่อ ครช. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ แม้จะมีบทบัญญัติกำหนดให้ ครช. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคลัง แต่การที่ ครช. จะใช้อำนาจทำนิติกรรม ฟ้องคดี ถูกฟ้องคดี และดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับคดีอื่นเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่และอำนาจของ ครช. ต้องกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับมิได้มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้ ครช. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น ครช. จึงมิใช่ส่วนราชการที่สามารถขอใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์โดยตรงตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ ครช. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงสามารถขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของ ครช. ได้ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๔/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุกับราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนั้น เนื่องจากบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้หมายความรวมถึงหน่วยงานหลายประเภท โดยในแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือมีลักษณะการดำเนินการตามภารกิจที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการที่ไม่มุ่งแสวงหากำไรหรือจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการที่แสวงหากำไรหรือจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการค้า การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุจึงไม่อาจกำหนดในลักษณะ One size fits all ได้สำหรับราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถาบันการวิจัยและวิชาการชั้นสูงและจัดการศึกษาทางวิชาการและวิชาชีพ ให้บริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขแก่ประชาชน ให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้และผู้ประสบภัยพิบัติ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งหากนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นอาจใช้ที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่หากนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อจัดหาประโยชน์ก็อาจให้เสียค่าใช้จ่ายได้ ทำนองเดียวกับส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการที่ราชพัสดุจึงอาจพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือลักษณะการดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละประเภทเพื่อพิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่แตกต่างกันได้ โดยจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐประเภทใดมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและหน่วยงานของรัฐประเภทใดต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุเป็นประโยชน์แก่รัฐและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐในการจัดตั้งหน่วยงานเหล่านั้น ซึ่งหากคณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุดังกล่าว คณะกรรมการที่ราชพัสดุอาจพิจารณาเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และ

จัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ ตามที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดขึ้นไป ในการพิจารณาปัญหาการใช้ที่ราชพัสดุของราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์จึงสมควรที่จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุได้พิจารณาหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่อไป

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้มีข้อสังเกตเรื่องการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุว่าไม่อาจกำหนดในลักษณะ One size fits all ได้ คณะกรรมการที่ราชพัสดุจึงอาจพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือลักษณะการดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละประเภทเพื่อพิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่แตกต่างกันได้ โดยจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐประเภทใดมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและหน่วยงานของรัฐประเภทใดต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุเป็นประโยชน์แก่รัฐและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐในการจัดตั้งหน่วยงานเหล่านั้น

หน้าที่ของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ

(มาตรา ๒๐)

มาตรา ๒๐ ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ มีหน้าที่ใช้ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และความตกลงที่ทำไว้กับกรมธนารักษ์ และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุให้คงอยู่ในสภาพที่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์อยู่เสมอ และระมัดระวังมิให้เกิดการบุกรุกหรือความเสียหายใด ๆ แก่ที่ราชพัสดุ
- (๒) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ เสนอต่อกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ที่ราชพัสดุมีหน้าที่ใช้ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และความตกลงที่ทำไว้กับกรมธนารักษ์ และมีหน้าที่ (๑) ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุให้คงอยู่ในสภาพที่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์อยู่เสมอ และระมัดระวังมิให้เกิดการบุกรุกหรือความเสียหายใด ๆ แก่ที่ราชพัสดุ และ (๒) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ เสนอต่อกรมธนารักษ์ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ แต่หลักการนี้ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาในการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. จึงกำหนดหลักการนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ผู้ขอใช้ประโยชน์มีหน้าที่ป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกที่ราชพัสดุที่ตนเองใช้ประโยชน์ด้วย ในกรณีการขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ นั้น เมื่อมีการอนุญาตจากกรมธนารักษ์แล้ว หากผู้ขอใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุจะก่อสร้างอาคารในที่ราชพัสดุก็ไม่ต้องขออนุญาตจากกรมธนารักษ์อีก แต่หากเป็นกรณีรื้อถอนหรือดัดแปลงที่ราชพัสดุ ผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุมีหน้าที่ต้องขออนุญาตกรมธนารักษ์ก่อนดำเนินการด้วย ทั้งนี้ รวมถึงกรณีการเปลี่ยน

การใช้ที่ราชพัสดุให้แตกต่างไปจากที่ได้รับอนุญาตจะต้องแจ้งต่อกรมธนารักษ์ก่อนการดำเนินการ ในส่วนของการจัดทำรายงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ควรตัดเรื่อง “รายงานเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์” ออก เนื่องจากหน้าที่การจัดหาประโยชน์เป็นของ กระทรวงการคลังเท่านั้น^{๖๙}

ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดให้ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ มีหน้าที่ใช้ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และความตกลงที่ทำไว้กับกรมธนารักษ์ แต่หลักการนี้ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ผู้ที่ใช้ที่ราชพัสดุมีหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ต่อมาในการยกร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. จึงกำหนดหลักการนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นเพิ่มเติมว่า กรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดย่อมถูกเรียกคืนที่ราชพัสดุได้^{๗๐}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า กรณีการถูกนำไปใช้ในลักษณะการดูแลชุมชนหรือประชาชน เช่น การทำตลาด หรือทำการค้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดทำรายงานกรณีดังกล่าว หรือไม่ โดยเลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญฯชี้แจงว่า การจัดทำรายงานจะเป็นเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุเพียงอย่างเดียว ส่วนกรณีการเช่าจะมีสัญญากำกับและมีการบริหารสัญญาแยกออกไปต่างหาก ซึ่งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับขอบเขตการใช้ประโยชน์ทั้งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ข้อความในตอนต้นของร่างมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า ให้นำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในทางราชการเท่านั้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและไม่เสียค่าตอบแทน ซึ่งเป็นการกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นประโยชน์ในทางราชการ^{๗๑}

การกำหนดให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งกรมธนารักษ์ทราบเพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้องเมื่อมีการใช้ รื้อถอน หรือดัดแปลงที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๑)

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่มีการใช้ รื้อถอน หรือดัดแปลงที่ราชพัสดุ หรือกระทำการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อสาระสำคัญหรือสถานะของที่ราชพัสดุ โดยยังเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิม ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งกรมธนารักษ์เพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง

ในกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่

บทบัญญัติมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งกรมธนารักษ์ทราบ

^{๖๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๗๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๒ วันศุกร์ ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๗๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

เพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้องในกรณีที่มีการใช้ รื้อถอน หรือตัดแปลงที่ราชพัสดุ โดยยังคงเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิม แต่ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุ ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า เมื่อมีการอนุญาตจากกรมธนารักษ์แล้ว หากผู้ขอใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุจะก่อสร้างอาคารในที่ราชพัสดุก็ไม่ต้องขออนุญาตจากกรมธนารักษ์อีก แต่หากมีการใช้ รื้อถอนหรือตัดแปลงที่ราชพัสดุ ผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุจะต้องแจ้งและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่^{๗๒} กรณีที่มีการดำเนินการใด ๆ ที่กระทบต่อที่ราชพัสดุ แม้จะเป็นการกระทบในสาระสำคัญแต่ถ้ายังอยู่ในกรอบวัตถุประสงค์เดิม ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งกรมธนารักษ์ทราบเพื่อแก้ไขทะเบียนให้ถูกต้องด้วย แต่หากเป็นการดำเนินการที่เป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ได้เคยทำความตกลงไว้กับกรมธนารักษ์ ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ดังกล่าวหากไม่ดำเนินการตามที่กำหนดย่อมถูกเรียกคืนที่ราชพัสดุได้^{๗๓}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ (นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ) สรุปว่า ร่างมาตรานี้เป็นเรื่องการใช้ที่ราชพัสดุของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องรายงานให้กรมธนารักษ์ในฐานะนายทะเบียนทราบ^{๗๔}

การเรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(มาตรา ๒๒)

มาตรา ๒๒ ให้กรมธนารักษ์เรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เลิกใช้ที่ราชพัสดุ

(๒) ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาต

(๓) ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๑

(๔) ไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ทำความตกลงกับ

กรมธนารักษ์

กรณีตาม (๓) ให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามหน้าที่ให้ถูกต้องภายในระยะเวลาอันสมควรก่อน ส่วนกรณีตาม (๔) ให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงเหตุผลที่ไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด

เมื่อกรมธนารักษ์ได้เรียกคืนที่ราชพัสดุแล้ว แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด ให้กรมธนารักษ์เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

^{๗๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๗๓}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๒ วันศุกร์ ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๗๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

บทบัญญัติมาตรา ๒๒ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้กรมธนารักษ์เรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรณีที่กำหนดไว้ ได้แก่ การเลิกใช้ที่ราชพัสดุ การครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาต การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ใช่ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ และเมื่อกรมธนารักษ์ได้เรียกคืนที่ราชพัสดุแล้ว แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด ให้กรมธนารักษ์เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ขอใช้ประโยชน์มีหน้าที่หลักต้องใช้ที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์และความตกลงที่ทำไว้กับกรมธนารักษ์ และมีหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ และจัดทำรายงานเกี่ยวกับที่ราชพัสดุดต่กรมธนารักษ์ ทั้งนี้ หากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดย่อมถูกเรียกคืนที่ราชพัสดุได้ หากมีการดำเนินการใด ๆ ที่กระทบต่อที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุที่เคยทำความตกลงไว้กับกรมธนารักษ์ ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่ หากไม่ดำเนินการตามที่กำหนดย่อมถูกเรียกคืนที่ราชพัสดุได้ โดยกรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการเรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหากกรมธนารักษ์เรียกคืนที่ราชพัสดุแล้ว แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้กรมธนารักษ์เสนอคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป^{๗๕} ทั้งนี้ เพื่อให้การเรียกคืนที่ราชพัสดุเกิดผลใช้บังคับได้ในทางปฏิบัติ จึงมีการแก้ไขระยะเวลากรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่ประโยชน์จาก “สองปี” เป็น “สามปี” นับแต่วันที่ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์เพื่อให้หน่วยงานมีระยะเวลาที่เพียงพอในการเข้าใช้ประโยชน์ต่อไป^{๗๖}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า หลักการนี้เป็นหลักการเดิมในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเนื่องจากเป็นเรื่องสำคัญจึงนำมากำหนดในร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ทั้งนี้ ในประเด็นการให้ใช้ที่ราชพัสดุและการขอขบประมาณที่ว่า สำนักงบประมาณอาจจะไม่อนุมัติงบประมาณถ้าไม่ได้ที่ราชพัสดุโดยกระทรวงการคลังจะต้องนำเงินมาก่อนจึงจะให้ที่ราชพัสดุ นั้น ได้ขอยุติว่า อนุญาตให้ใช้ที่ดินได้ทันทีแต่จะต้องขอขบประมาณให้แล้วเสร็จภายในสามปี หากเกินสามปีหรือมีเหตุที่การขอขบประมาณอยู่ระหว่างการพิจารณาต่าง ๆ ซึ่งใช้เวลาพิจารณาไม่นาน หากไม่ได้รับงบประมาณภายในสามปีก็จะยินยอมคืนที่ราชพัสดุ^{๗๗}

^{๗๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๒ วันศุกร์ ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๗๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๓ วันพุธ ที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๗๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

**ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง
ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์ (มาตรา ๒๓)**

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น มีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติมาตรา ๒๓ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดว่า กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำรายงานด้วย

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นชอบตามร่างฯ ที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ ซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อสังเกตแล้ว^{๗๘}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า ร่างมาตรานี้กำหนดขึ้นใหม่เพื่อให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีกฎหมายเฉพาะมีหน้าที่ปรับปรุงข้อมูลทะเบียนและจัดทำรายงานทรัพย์สินของรัฐให้เป็นปัจจุบัน^{๗๙}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๔/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุกับราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ เป็น “หน่วยงานในกำกับของรัฐ” จึงมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่งและอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นอกจากนี้ มาตรา ๑๓ (๙) แห่งพระราชบัญญัติราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ยังบัญญัติให้วิทยาลัยจุฬาภรณ์มีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของตนและที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ดังนั้น ราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์จึงมีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อปฏิบัติการกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายได้จัดตั้งขึ้น ซึ่งมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้รับรองอำนาจตามกฎหมายเฉพาะดังกล่าวพร้อมทั้งกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมด้วยเช่นกัน โดยบัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ที่ราชพัสดุ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีหน้าที่ทำรายงานการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์ด้วย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นการวางหลักกฎหมายว่า แม้มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ จะรับรองอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ แต่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังมีหน้าที่ต้องทำรายงานการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์เพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

^{๗๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๑๓ วันพุธ ที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๗๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

๔.๘ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ (หมวด ๔ มาตรา ๒๔ ถึงมาตรา ๒๙)

“การจัดหาประโยชน์^{๘๐}” หมายถึง การนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในทางที่เกิดรายได้และหมายความรวมถึงการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในราชการ หรืออาจเรียกอย่างง่ายว่า “การให้เช่า” โดยความแตกต่างระหว่างการจัดหาประโยชน์และการใช้ที่ราชพัสดุนั้นคือวัตถุประสงค์ของการนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ กล่าวคือ การจัดหาประโยชน์มุ่งที่จะนำที่ราชพัสดุไปใช้ให้เกิดรายได้ แต่การใช้ที่ราชพัสดุนั้นมีเป้าหมายเพื่อให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของตนโดยไม่ได้มุ่งหวังรายได้ตอบแทน

ในอดีตพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้บัญญัตินิยามหรือกำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์อย่างชัดเจน แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ในกฎกระทรวงแทน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์อย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งแยกประเภทบุคคลที่กระทรวงการคลังสามารถจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้หรือที่เข้าใจเป็นการทั่วไปว่า “ผู้เช่า” หรือคู่สัญญา ออกเป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ และเอกชน ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายฉบับเดิมที่ไม่ได้ระบุประเภทผู้เช่าไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังได้แยกวิธีการจัดหาประโยชน์จากเอกชนตามมูลค่าของที่ราชพัสดุ ตลอดจนกำหนดกระบวนการคัดเลือกเอกชนที่จะมาเป็นคู่สัญญา

ลักษณะของที่ราชพัสดุที่นำไปจัดหาประโยชน์ได้ (มาตรา ๒๔)

มาตรา ๒๔ ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ลักษณะของที่ราชพัสดุที่นำไปจัดหาประโยชน์ได้ตามมาตรา ๒๔^{๘๑} คงหลักการเดิมมาจากกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยที่ราชพัสดุที่กระทรวงการคลังสามารถนำไปจัดหาประโยชน์ได้ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์

^{๘๐}ข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔

^{๘๑}มาตรา ๒๔ ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำไปจัดหาประโยชน์ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญ^{๔๒} ได้มีการอภิปรายถึงลักษณะของที่ราชพัสดุที่นำไปจัดหาประโยชน์ว่า กฎหมายให้ความสำคัญกับการนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นลำดับแรก โดยหากไม่มีการใช้ประโยชน์ในทางราชการแล้วจึงจะนำที่ราชพัสดุนั้นไปจัดหาประโยชน์ต่อไปนอกจากนี้ ยังเห็นได้อีกว่าอำนาจในการนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์นั้นเป็นของกระทรวงการคลังแต่เพียงผู้เดียว ในกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์จะนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์จะต้องแจ้งความ ประสงค์เป็นหนังสือไปให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดหาประโยชน์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔^{๔๓} อย่างไรก็ตาม แม้กรมธนารักษ์จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุตามมาตรา ๘^{๔๔} แต่ในกรณีที่กรมธนารักษ์มีความประสงค์จะจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุที่อยู่ในครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามข้อ ๗^{๔๕} แห่งกฎกระทรวง

^{๔๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๔๓}ข้อ ๗ ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๖ (๒) กรมธนารักษ์จะนำไปจัดหาประโยชน์ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุนั้น แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดหาประโยชน์

(๒) กรมธนารักษ์ประสงค์จะจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุแปลงนั้นด้วยตนเอง โดยให้กรมธนารักษ์แจ้งแผนการจัดหาประโยชน์ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุนั้นทราบ หากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีแผนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งกรมธนารักษ์ทราบ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว กรมธนารักษ์ไม่ได้รับแจ้ง ให้ดำเนินการต่อไปได้

เมื่อกรมธนารักษ์ได้รับแจ้งจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในหกสิบวันตาม (๒) แล้ว แต่เห็นว่าแผนการจัดหาประโยชน์ของกรมธนารักษ์มีความเหมาะสมหรือก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ให้กรมธนารักษ์เสนอปลัดกระทรวงการคลังพิจารณา เมื่อปลัดกระทรวงการคลังวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้ปฏิบัติไปตามนั้น

^{๔๔}มาตรา ๘ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๕}ข้อ ๗ ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๖ (๒) กรมธนารักษ์จะนำไปจัดหาประโยชน์ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุนั้น แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดหาประโยชน์

(๒) กรมธนารักษ์ประสงค์จะจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุแปลงนั้นด้วยตนเอง โดยให้กรมธนารักษ์แจ้งแผนการจัดหาประโยชน์ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่ราชพัสดุนั้นทราบ หากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีแผนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งกรมธนารักษ์ทราบ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว กรมธนารักษ์ไม่ได้รับแจ้ง ให้ดำเนินการต่อไปได้

เมื่อกรมธนารักษ์ได้รับแจ้งจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในหกสิบวันตาม (๒) แล้ว แต่เห็นว่าแผนการจัดหาประโยชน์ของกรมธนารักษ์มีความเหมาะสมหรือก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ให้กรมธนารักษ์เสนอปลัดกระทรวงการคลังพิจารณา เมื่อปลัดกระทรวงการคลังวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้ปฏิบัติไปตามนั้น

การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔ กรมธนารักษ์ยังคงมีหน้าที่ต้องแจ้งแผนการจัดหาประโยชน์ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบ โดยหากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่แจ้งแผนกลับภายในกำหนดเวลาหกสิบวัน หรือปลัดกระทรวงการคลังเห็นว่าแผนการใช้ประโยชน์ของกรมธนารักษ์มีความเหมาะสมหรือก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าแผนของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กรมธนารักษ์จึงจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งเป็นการคงหลักการเดิมเกี่ยวกับการขอความยินยอมก่อนนำที่ราชพัสดุมาจัดหาประโยชน์^{๕๖}

ขอบเขตวัตถุประสงค์ของการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ (มาตรา ๒๕)

มาตรา ๒๕ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ และให้กระทำได้เพื่อการดังต่อไปนี้

- (๑) การสนับสนุนการดำเนินภารกิจของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ
- (๒) การสาธารณประโยชน์หรือสาธารณกุศล การสงเคราะห์ข้าราชการ หรือสวัสดิการของข้าราชการ
- (๓) กิจกรรมอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

โดยที่ที่ราชพัสดุมีไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้น กรณีที่จะนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ได้นอกจากจะต้องเป็นกรณีที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แก่ทางราชการ หรือไม่มีการสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการแล้ว ยังต้องมีกรอบวัตถุประสงค์ในการจัดหาประโยชน์ด้วย โดยกรอบวัตถุประสงค์ของการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังคงหลักการเดิมของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเอาไว้ เพียงแต่แตกต่างกันในรายละเอียด โดยมาตรา ๒๕^{๕๗} ได้กำหนดขอบเขตการจัดหาประโยชน์ไว้อย่างชัดเจนสองกรณี และให้อำนาจคณะกรรมการกำหนดกิจกรรมอื่นตามความเหมาะสมเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในทางปฏิบัติ^{๕๘}

สำหรับกรณีที่หนึ่งตามมาตรา ๒๕ (๑) เป็นกรณีที่นำไปจัดหาประโยชน์เพื่อสนับสนุนการดำเนินภารกิจของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ เช่น กรณีโรงพยาบาลต้องการสร้างอาคารที่จอดรถยนต์ แต่ขาดงบประมาณในการก่อสร้าง ในกรณีนี้กระทรวงการคลังจึงสามารถเข้าไปจัดหาประโยชน์ได้^{๕๙}

^{๕๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๕๗}มาตรา ๒๕ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ และให้กระทำได้เพื่อการดังต่อไปนี้

(๑) การสนับสนุนการดำเนินภารกิจของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ
(๒) การสาธารณประโยชน์หรือสาธารณกุศล การสงเคราะห์ข้าราชการ หรือสวัสดิการของข้าราชการ

(๓) กิจกรรมอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

^{๕๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๕๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑

สำหรับกรณีที่สองตามมาตรา ๒๕ (๒) เป็นกรณีที่น่าไปจัดหาประโยชน์เพื่อการสาธารณประโยชน์หรือสาธารณกุศล การสงเคราะห์ข้าราชการ หรือสวัสดิการของข้าราชการ โดยในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ยกตัวอย่างไว้ เช่น นำไปจัดหาประโยชน์เพื่อให้ UNICEF ใช้ที่ดินเพื่อกิจการเกี่ยวกับเด็กยากไร้^{๙๐}

สำหรับกรณีที่ประสงค์จะนำที่ราชพัสดุไปใช้เพื่อกิจการอื่น แม้คณะกรรมการฯ จะไม่ได้กำหนดกิจการที่สามารถนำที่ราชพัสดุไปจัดหาประโยชน์ไว้อย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาจากหมวด ๒ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาไม่เกินห้าร้อยล้านบาทจากเอกชน แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔ จะเห็นได้ว่าที่ราชพัสดุสามารถนำไปจัดหาประโยชน์เพื่อกิจการอื่นได้ เช่น เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย เพื่อใช้ประกอบการเกษตร เพื่อดำเนินภารกิจขององค์กรคนพิการ เพื่อใช้ทำสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือการปรับปรุงทัศนียภาพ และเพื่อให้เอกชน ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตผู้ขอรับสัมปทานดำเนินกิจการนั้น ๆ ในที่ราชพัสดุ

กรณีการจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุที่หน่วยงานในกำกับของรัฐปกครองดูแล เช่น มหาวิทยาลัย ซึ่งกฎหมายจัดตั้งได้บัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุและทรัพย์สินอื่น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘)^{๙๑} ได้เคยมีแนววินิจฉัยไว้ว่า กฎหมายนั้นประสงค์ให้มหาวิทยาลัยเกิดความคล่องตัวในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาและเป็นการลดภาระงบประมาณจึงได้มอบอำนาจอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินให้แก่มหาวิทยาลัย ด้วยผลของบทบัญญัติเช่นนี้ทำให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ทั้งนี้ การจัดหาประโยชน์ดังกล่าวต้องเป็นไปตามกรอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายด้วย

วิธีการจัดหาประโยชน์ (มาตรา ๒๖)

มาตรา ๒๖ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้ทำเป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากสัญญาเช่ากับกระทรวงการคลัง

หลักการในเรื่องการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังคงหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เอาไว้ แต่ได้เพิ่มเติมรายละเอียดบางประการเพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การจัดหาประโยชน์ให้ทำเป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากสัญญาเช่ากับกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔

กฎกระทรวงข้างต้นได้ยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ เดิม โดยมีสาระสำคัญ

^{๙๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๙๑}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัยปกครองดูแล (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๒/๒๕๕๔) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินโครงการจัดหาประโยชน์ที่ดินมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ปกครองดูแล (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๐๗/๒๕๖๔)

ที่แตกต่างจากกฎกระทรวงที่ถูกยกเลิกไป เช่น ๑) การกำหนดบทนิยามสำคัญ เช่น “การจัดหาประโยชน์” หมายความว่า การนำที่ราชพัสดุไปใช้ประโยชน์ในทางที่เกิดรายได้และหมายความรวมถึงการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในราชการ ๒) “สัญญาต่างตอบแทน” หมายความว่า สัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากสัญญาเช่าและกำหนดให้วิธีการคำนวณราคาที่ดินที่ราชพัสดุเป็นไปตามราคาประเมินตามกฎหมายว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

นอกจากนี้ อีกหนึ่งความแตกต่างที่สำคัญคือการแยกประเภทบุคคลที่กระทรวงการคลังสามารถจัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้หรือที่เรียกว่า “ผู้เช่า” หรือคู่สัญญา และการแยกการดำเนินการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามมูลค่าของที่ดินนั้น โดย**กรณีการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาไม่เกินห้าร้อยล้านบาทจากเอกชน** ทั้งกรณีที่เป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นให้ใช้วิธีประมูล โดยมีข้อยกเว้นแก่บางกรณี เช่น การทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยที่มีเนื้อที่ไม่เกินหนึ่งร้อยตารางวา และมีราคาไม่เกินตารางวาละห้าหมื่นบาท การทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อประกอบกิจการเกษตร เนื้อที่ไม่เกินห้าสิบไร่ และมีราคาไม่เกินไร่ละห้าแสนบาท การทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นเพื่อใช้ทำสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือ การปรับปรุงภูมิทัศน์ รวมทั้งกรณีอื่นที่ปลัดกระทรวงการคลังเห็นว่าไม่เหมาะสมจะกระทำโดยวิธีประมูล

สำหรับกรณีการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาเกินห้าร้อยล้านบาทจากเอกชน ได้กำหนดกระบวนการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุต้องเริ่มจากการศึกษาความเหมาะสม เสนอโครงการต่อคณะกรรมการ ทั้งกรณีที่เป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นให้คัดเลือกเอกชนโดยวิธีประมูลเว้นแต่กรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าไม่เหมาะสม นอกจากนี้ ยังมีการตั้งคณะกรรมการคัดเลือก คณะกรรมการกำกับดูแลโครงการ และมีการตรวจสอบจากสำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนลงนามในสัญญา

สำหรับกรณีการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากหน่วยงานของรัฐ กำหนดให้กระทำโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง ยกเว้นกรณีที่หน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานต้องการใช้ที่ราชพัสดุพื้นที่เดียวกัน ต้องมีการเสนอแผนการใช้ประโยชน์ต่อปลัดกระทรวงการคลังพิจารณาหรือคัดเลือกโดยวิธีการตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดแล้วแต่กรณี โดยจะให้เป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นก็ได้

นอกจากนี้ อีกหลักการที่เพิ่มขึ้นมาในกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔ คือ**กรณีการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ** โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาจใช้วิธีเฉพาะเจาะจงก็ได้ และหากที่ราชพัสดุมีราคาเกินห้าร้อยล้านบาท ต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ราชพัสดุ โดยจะให้เป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นก็ได้ ทั้งต้องสร้างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนเสนอปลัดกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบ

อย่างไรก็ดี ยังมีบางเรื่องที่ยังคงหลักการตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ เช่น ๑) การกำหนดให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ทำสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่น โดยขอบเขตและรายละเอียดการจัดหาประโยชน์ รวมทั้งแบบสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงการคลังและตรวจสอบจากสำนักงานอัยการสูงสุดก่อน ๒) การกำหนดขั้นตอนการการนำที่ดินมาจัดหาประโยชน์ ในกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นครอบครองที่ราชพัสดุ

ประสงค์จะจัดหาประโยชน์จากราชพัสดุแปลงนั้น ต้องแจ้งความประสงค์ไปยังกรมธนารักษ์เพื่อดำเนินการ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการว่ากระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในราชพัสดุ ๓) กรณีกรมธนารักษ์ประสงค์จะจัดหาประโยชน์เองนั้น กรมธนารักษ์ยังจำเป็นต้องแจ้งแผนการใช้ประโยชน์ให้ส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครอบครองที่แปลงนั้นทราบ ซึ่งสะท้อนถึงหลักการถ้อยทีถ้อยอาศัยระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อลดความขัดแย้ง และ ๔) การกำหนดให้การทำสัญญาเช่าต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสามสิบปี เว้นแต่เป็นการเช่าเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมที่กำหนดระยะเวลาเช่าไว้เกินสามสิบปี และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อน ทั้งนี้ ค่าเช่าและค่าตอบแทนอื่นจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราที่ได้รับเห็นชอบจากอธิบดี

การจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการ (มาตรา ๒๗)

มาตรา ๒๗ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ โดยต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) วัตถุประสงค์ในการจัดหาประโยชน์
- (๒) สภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้น
- (๓) อัตราค่าเช่าตามปกติในท้องตลาด
- (๔) ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่าที่จะได้รับ
- (๕) มูลค่าอสังหาริมทรัพย์บนที่ดินที่ตกหรือจะตกเป็นของกระทรวงการคลังอันเป็นมูลค่าในเวลาที่สัญญาสิ้นสุดลง

หลักการการจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นชัดเจนมากยิ่งขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยการจัดหาประโยชน์ในกรณีดังกล่าวย่อมมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่แตกต่างจากการใช้ประโยชน์จากหน่วยงานอื่นของรัฐ ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)^{๔๒} ได้อภิปรายถึงเจตนารมณ์ของการจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐไว้ว่าต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ และต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดหาประโยชน์ สภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุ อัตราค่าเช่าตามปกติในท้องตลาด ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่าที่จะได้รับ และมูลค่าอสังหาริมทรัพย์บนที่ดินราชพัสดุที่ตกหรือจะตกเป็นของกระทรวงการคลังหลังจากสัญญาสิ้นสุดลง

การจัดหาประโยชน์ในราชพัสดุที่มีราคาเกินห้าร้อยล้านบาทจากเอกชน (มาตรา ๒๘)

มาตรา ๒๘ การจัดหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ซึ่งมีราคาที่ราชพัสดุเกินกว่าห้าร้อยล้านบาทต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

การขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงดังกล่าวอย่างน้อยต้องมี

^{๔๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๓ วันพุธ ที่ ๒๙ สิงหาคม

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอโครงการ การทำสัญญา การบริหารสัญญา การแก้ไขสัญญา การกำกับดูแลและติดตามผล และการกำหนดค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่า ราคาที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง สำหรับกรณีที่ดินให้ถือราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

บทบัญญัติมาตรา ๒๘ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่มีราคาเกินห้าร้อยล้านบาทจากเอกชนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน โดยในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)^{๓๓} ได้มีการอภิปรายถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่มีมูลค่าสูงว่าต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่ต่ำกว่าที่กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐกำหนดไว้ โดยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอโครงการ การทำสัญญา การบริหารสัญญา การแก้ไขสัญญา การกำกับดูแลและติดตามผล และการกำหนดค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่า ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔ หลักเกณฑ์การคัดเลือกเอกชนได้ถูกกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการคัดเลือกเอกชนเพื่อจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาเกินห้าร้อยล้านบาท พ.ศ. ๒๕๖๔ และระเบียบกรมธนารักษ์ว่าด้วยการบริหารสัญญาจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๗

อนึ่ง ราคาที่ราชพัสดุนั้น ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)^{๓๔} ได้อภิปรายไว้ว่า สำหรับกรณีที่ เป็นที่ดินให้ถือราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ในส่วน of ค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นย่อมเป็นไปตามข้อสัญญา

การจัดหาประโยชน์จากเอกชนที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (มาตรา ๒๙)

มาตรา ๒๙ การจัดหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ที่เริ่มดำเนินการนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่การจัดหาประโยชน์ในกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีมูลค่าโครงการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

บทบัญญัติมาตรา ๒๙ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากเอกชนจะได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่เป็นการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุในกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีมูลค่าโครงการตั้งแต่ห้าพันล้านบาทขึ้นไปหรือมูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ ไม่ว่าที่ราชพัสดุจะมีราคาเกินห้าร้อยล้านบาทหรือไม่

^{๓๓}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑

^{๓๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑

โดยการคำนวณมูลค่าโครงการ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน^{๔๕} กล่าวคือ หากเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีมูลค่ามากกว่าห้าพันล้านบาทให้อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ถึงแม้ว่าจะใช้ที่ราชพัสดุก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีมูลค่าเกินกว่าห้าพันล้านบาทย่อมมีลักษณะซับซ้อนจึงสมควรให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญ^{๔๖} ได้มีการอภิปรายในประเด็นนี้ว่า โครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะนั้นมีหลากหลายประเภท หากเป็นโครงการที่มูลค่าไม่เกินห้าพันล้านบาทย่อมมีความซับซ้อนน้อยกว่า และกรมธนารักษ์อาจสามารถดำเนินการเองได้ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการที่ราชพัสดุ ซึ่งจะช่วยย่นระยะเวลาให้สั้นลงและดำเนินการได้รวดเร็วยิ่งขึ้น จึงเป็นที่มาของการกำหนดข้อยกเว้นนี้

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญ^{๔๗} ได้อภิปรายเพิ่มเติมถึงกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐว่ามีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์กำกับดูแลกรณีของรัฐให้สัมปทานหรือโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐร่วมกำไรขาดทุนกับเอกชนด้วย ด้วยเหตุนี้จึงแตกต่างกับกรณีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุซึ่งเป็นเพียงการนำที่ดินของรัฐออกให้เช่าเท่านั้น จึงเป็นที่มาของการยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐซึ่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เดิมไม่มีการบัญญัติหลักการนี้ไว้

^{๔๕}ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๔

^{๔๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ (ครั้งที่ ๙) วันพุธ ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒

^{๔๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ (ครั้งที่ ๖) วันพุธ ที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๒

๔.๙ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ (หมวด ๕ มาตรา ๓๐ ถึงมาตรา ๓๓)

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๐)

มาตรา ๓๐ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นด้วย

บทบัญญัติมาตรา ๓๐ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การที่จะโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่เป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะได้นั้น ต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติและต้องมีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นด้วย ทั้งนี้ หลักการในเรื่องดังกล่าวตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีหลักการในการทำงานเดียวกัน

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโอนกรรมสิทธิ์ โดยเฉพาะไว้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยตรง แต่ใช้แนวทางตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ให้ชัดเจน และอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับการใช้คำว่า “โอนกรรมสิทธิ์” หรือ “การโอน” ซึ่งเมื่อร่างมาตรา ๗ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุแล้ว การตราพระราชบัญญัติเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุจึงเป็นการสอดคล้องกัน โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า การตราพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ดังกล่าว กระทรวงการคลังจะต้องมีหลักฐานการถือครองหรือไม่^{๙๘} ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่กรมธนารักษ์ชี้แจงว่า ไม่มีหลักเกณฑ์การดำเนินการโดยเฉพาะ แต่ได้ใช้แนวทางตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมธนารักษ์จึงควรจัดทำหลักเกณฑ์การโอนที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนให้ชัดเจน^{๙๙}

อย่างไรก็ดี ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติโอนที่ราชพัสดุแต่ละฉบับ กระทรวงการคลังได้มีการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง และในทางปฏิบัติกระทรวงการคลังต้องตรวจสอบความถูกต้องของข้อเท็จจริงของที่ราชพัสดุและที่ดินของเอกชนที่จะดำเนินการแลกที่ราชพัสดุ ตลอดจนประโยชน์หรือความเสียหายของรัฐในการดำเนินการโอนที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นเรื่องทางปฏิบัติที่ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่แล้ว หากฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับการโอนที่ราชพัสดุย่อมไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น

^{๙๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๙๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

ที่ฝ่ายบริหารเสนอได้ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโอนกรรมสิทธิ์ไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้^{๑๐๐}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสรีจที่ ๘๒๖/๒๕๖๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะทางกฎหมายของที่ราชพัสดุ แปลงโครงการพัฒนาท่าอากาศยานอุบลราชธานี

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการจัดซื้อจากเอกชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๑ และทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อ กรมธนารักษ์จะสามารถขายที่ราชพัสดุดังกล่าวคืนให้แก่เจ้าของเดิม หรือทายาทได้หรือไม่ เห็นว่า การจำหน่ายที่ราชพัสดุด้วยวิธีการใดนั้นจะต้องพิจารณาในเบื้องต้น ก่อนว่า ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือเป็นที่ราชพัสดุประเภทอื่น เนื่องจากที่ดินราชพัสดุแต่ละประเภทมีวิธีการจำหน่ายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กรณีที่ราชพัสดุนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่หากเป็นที่ราชพัสดุ ประเภทอื่นจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งการพิจารณา ว่าที่ราชพัสดุใดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องพิจารณา จากสภาพของการใช้ประโยชน์ว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ ซึ่งจะต้อง ปรากฏการใช้ที่ดินในลักษณะที่เป็นประโยชน์ของทางราชการโดยเฉพาะ และในกรณีที่พื้นที่ใดที่ทาง ราชการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เพียงบางส่วน เฉพาะพื้นที่ที่ถูกใช้เท่านั้นที่จะมีสถานะเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อที่ราชพัสดุตามที่กรมธนารักษ์ หารือเป็นที่ดินที่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงมิได้มีสถานะเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การจำหน่ายที่ราชพัสดุในกรณีนี้จึงต้อง ปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสา ธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่า ที่ราชพัสดุใดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องพิจารณา จากสภาพของการใช้ประโยชน์ว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ ดังนั้น เมื่อที่ราชพัสดุตามที่หารือเป็นที่ดินที่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงมิได้มี สถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

เรื่องเสรีจที่ ๒๖๖/๒๕๓๙ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุที่มีผู้อุทิศให้กับที่ดินของเอกชน

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า การจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะได้นั้นมีได้ ๒ กรณี คือ (๑) เมื่อมีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น แล้ว หรือ (๒) เมื่อมีการแสดงให้ปรากฏแก่บุคคลภายนอกกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ในกรณีนี้ปรากฏว่า ทางราชการยังมิได้มีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นแต่อย่างใด เนื่องจาก ไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ เพราะที่ดินแปลงดังกล่าวไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ สำหรับการดำเนินการรังวัดสอบเขตที่ดินก็เป็นเพียงเพื่อให้ทราบขอบเขตและจำนวนของที่ดินที่แน่นอน

^{๑๐๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๔ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน

ส่วนการออกแบบก่อสร้างอาคารเรียนต่าง ๆ การจัดตั้งงบประมาณสำหรับการก่อสร้างอาคารและการดำเนินการประกวดราคานั้นก็เป็นเพียงการเตรียมการเท่านั้น และยังมีได้มีการส่งมอบที่ดินเพื่อให้เข้าดำเนินการก่อสร้างแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังถือไม่ได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ หรือมีการดำเนินการอันทำให้บุคคลภายนอกสามารถเห็นหรือเข้าใจได้โดยสภาพว่าจะมีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ราชพัสดุแปลงนั้นโดยแน่นอนแล้ว ดังนั้น ที่ราชพัสดุแปลงนี้จึงมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์เพื่อแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุดังกล่าวกับที่ดินของเอกชน จึงสามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่าการจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะมิได้ ๒ กรณี คือ (๑) เมื่อมีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว หรือ (๒) เมื่อมีการแสดงให้เห็นปรากฏแก่บุคคลภายนอกกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามที่หาหรือยังถือไม่ได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ หรือมีการดำเนินการอันทำให้บุคคลภายนอกสามารถเห็นหรือเข้าใจได้โดยสภาพว่าจะมีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ราชพัสดุแปลงนั้นโดยแน่นอน ที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

เรื่องเสร็จที่ ๒๒๖/๒๕๓๒ บันทึก เรื่อง การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ (ข้อ ๒ และข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘)

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า กรณีที่ดินรายนาย ช. ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และนาย จ. ที่จังหวัดตรัง นั้น ปรากฏว่าทางราชการผู้รับการยกให้ยังมิได้เข้าใช้หรือแสดงให้เห็นปรากฏแก่บุคคลภายนอกกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่ประการใด จึงยังไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจะโอนต่อไปจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.๒๕๑๘

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่าเมื่อกรณีข้อเท็จจริงปรากฏว่าทางราชการผู้รับการยกให้ยังมิได้เข้าใช้หรือแสดงให้เห็นปรากฏแก่บุคคลภายนอกกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดิน ที่ดินดังกล่าวจึงยังไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๑)

มาตรา ๓๑ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๓๒ หรือกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

บทบัญญัติมาตรา ๓๑ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การที่จะโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณี

(๑) การขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ตามมาตรา ๓๒

(๒) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และ

(๓) โครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ โดยการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุตามข้อยกเว้นทั้งสามกรณีดังกล่าวให้กระทำตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แล้วแต่กรณี

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ยังคงหลักการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีการเพิ่มบทยกเว้นสามกรณี ได้แก่ ๑) กรณีการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ตามมาตรา ๓๒ ๒) กรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และ ๓) กรณีโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ โดยการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุทั้งสามกรณีดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับการโอนที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีความเหมาะสมแล้ว แต่เห็นควรเพิ่มเงื่อนไขว่า การโอนที่ราชพัสดุในกรณีดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีทุกกรณี เว้นแต่เป็นการโอนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ที่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือกลไกในการดำเนินการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุไว้แล้ว จึงให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบให้โอนที่ราชพัสดุดังกล่าวได้โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา^{๑๐๑}

นอกจากนี้ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะนี้เป็นการโอนให้กับบุคคลซึ่งมีผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาท จึงควรเพิ่มข้อยกเว้นการดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้

^{๑๐๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม

ไม่อยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์หรือวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ กล่าวคือ หากเป็นการโอนคืนให้กับผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาท ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ตามมาตรา ๓๒^{๑๐๒}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้อภิปรายถึงรายละเอียดของร่างมาตรานี้ซึ่งเป็นหลักการที่เคยกำหนดไว้ในกฎกระทรวงแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ที่ดินราชพัสดุนอกเหนือจากร่างมาตรา ๓๐ ในส่วนที่ไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยเฉพาะ เนื่องจากมีที่ดินอีกประเภทหนึ่งที่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของทางราชการที่เป็น การให้บริการสาธารณะอย่างแท้จริง เช่น ใช้เป็นที่พักของข้าราชการหรือเป็นบ้านพัก หรือใช้เพื่อกิจการพาณิชย์ ซึ่งมีวิธีการโอนที่แตกต่างจากร่างมาตรา ๓๐ ที่ราชพัสดุประเภทอาคารสิ่งปลูกสร้างโดยโอนตามร่างมาตรา ๓๑ นี้ หลักการต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีซึ่งจะได้ไปกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ไว้ในกฎกระทรวงว่าจะต้องเสนอเพื่อขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี โดยมีบางกรณีที่กำหนดวิธีการดำเนินการไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้วในร่างพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การโอนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือการโอนตามโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะก็ให้เป็นไปตามนั้น โดยสรุป การโอนตามร่างมาตรา ๓๑ จะมีสองกรณี คือ กรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกรณีที่สองเป็นไปตามที่ปรากฏในร่างมาตรา ๓๑ ความว่า “...เว้นแต่กรณี ตามมาตรา ๓๒ ... ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” หลักสำคัญ คือ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติ ดังนั้น โครงการใดที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตั้งแต่ต้นแล้วจึงไม่ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีก ส่วนรายละเอียดต้องไปกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในกฎหมายลำดับรองว่ากระบวนการควรสิ้นสุดที่ส่วนใดซึ่งไม่ใช่คณะรัฐมนตรี^{๑๐๓}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๑๖๐๐/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า อาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชมีสถานะเป็นอาคารราชพัสดุ และเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง การขอใช้ประโยชน์ในอาคารราชพัสดุนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดขึ้น อย่างไรก็ตาม ขณะที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ยังไม่ปรากฏปัญหาเกี่ยวกับสถานะการเป็นอาคารราชพัสดุในกรณีนี้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติอนุมัติหลักการในโครงการอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชและให้มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น ดังนั้น ถ้ามหาวิทยาลัยมหิดลพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับระบบสาธารณสุขของประเทศอย่างยั่งยืนตาม

^{๑๐๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑

^{๑๐๓}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

เป้าหมายของโครงการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการไว้ และสอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะด้านการให้บริการสาธารณสุขพื้นฐานตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มหาวิทยาลัยมหิดลก็อาจเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้มีการทบทวนมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ตามมาตรา ๔ (๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ เพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการให้มีการโอนกรรมสิทธิ์อาคารราชพัสดุนี้ แต่จะมีผลเป็นการโอนให้มหาวิทยาลัยมหิดลก็ต่อเมื่ออาคารดังกล่าวก่อสร้างเสร็จและนำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแล้ว ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องหารือร่วมกับกระทรวงการคลังเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่า เมื่ออาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชมีสถานะเป็นอาคารราชพัสดุและเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง แต่หากมหาวิทยาลัยมหิดลพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับระบบสาธารณสุขของประเทศอย่างยั่งยืน ก็อาจเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการให้มีการโอนกรรมสิทธิ์อาคารราชพัสดุนี้ โดยมหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องหารือร่วมกับกระทรวงการคลังเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

เรื่องเสร็จที่ ๘๒๖/๒๕๖๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะทางกฎหมายของที่ราชพัสดุ แปลงโครงการพัฒนาท่าอากาศยานอุบลราชธานี

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ที่ราชพัสดุที่ส่วนราชการจัดซื้อจากเอกชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๑ และทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อ กรมธนารักษ์จะสามารถขายที่ราชพัสดุดังกล่าวคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทได้หรือไม่ เห็นว่า การจำหน่ายที่ราชพัสดุด้วยวิธีการใดนั้นจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า ที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ราชพัสดุประเภทอื่น เนื่องจากที่ดินราชพัสดุแต่ละประเภทมีวิธีการจำหน่ายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กรณีที่ราชพัสดุนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่หากเป็นที่ราชพัสดุประเภทอื่น จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งการพิจารณาว่าที่ราชพัสดุใดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องพิจารณาจากสภาพของการใช้ประโยชน์ว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ ซึ่งจะต้องปรากฏการใช้ที่ดินในลักษณะที่เป็นประโยชน์ของทางราชการโดยเฉพาะ และในกรณีที่พื้นที่ใดที่ทางราชการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เพียงบางส่วน เฉพาะพื้นที่ที่ถูกใช้เท่านั้นที่จะมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อที่ราชพัสดุตามที่กรมธนารักษ์หารือเป็นที่ดินที่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงมิได้มีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การจำหน่ายที่ราชพัสดุในกรณีนี้จึงต้อง

ปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่า เมื่อที่ราชพัสดุตามที่หารือเป็นที่ดินที่ทางราชการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุดังกล่าวจึงมิได้มีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การจำหน่ายที่ราชพัสดุในกรณีนี้จึงต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๕๑ บันทึก เรื่อง การขายที่ดินราชพัสดุให้แก่สหกรณ์การเช่าซื้อที่ดินบางไทร จำกัด

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า เมื่อกฎกระทรวงกำหนดให้การโอนที่ราชพัสดุต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในขณะที่สัญญาซื้อขายที่ดินกำหนดให้ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อเมื่อผู้ซื้อชำระเงินครบถ้วนแล้ว ในกรณีเช่นนี้กระทรวงการคลังจะส่งมอบที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายให้แก่สหกรณ์ฯ ได้เลย หรือจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติตามกฎหมายที่กำหนดขึ้นในภายหลัง เห็นว่า การที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ซื้อที่ดินจากเอกชนแล้วทำสัญญาจะซื้อจะขายกับสหกรณ์การเช่าซื้อที่ดินบางไทร จำกัด โดยมีวัตถุประสงค์ให้สหกรณ์ฯ นำที่ดินไปแบ่งเป็นแปลงย่อยเพื่อขายต่อให้แก่สมาชิกซึ่งเป็นเกษตรกรเพื่อให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองนั้น กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่และระเบียบของทางราชการและเป็นไปตามข้อยกเว้นการขายที่ราชพัสดุที่ให้กระทำได้โดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลตามข้อ ๖ (๒) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้ว การขายที่ราชพัสดุกรณิดังกล่าวนี้นี้จึงไม่ต้องกระทำโดยวิธีการประมูล และเมื่อกระบวนการต่าง ๆ ได้ดำเนินการจนมีการผ่อนชำระราคาที่ดินตามที่ได้ตกลงกันไว้ตามสัญญาครบถ้วนแล้ว จึงจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุให้แก่สหกรณ์ตามสัญญาจะซื้อจะขาย เมื่อกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ และคณะกรรมการมีมติว่าควรโอนที่ราชพัสดुरายนี้ให้แก่สหกรณ์ฯ จนกระทั่งเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุกรณิดังกล่าวนี้ จึงต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อกฎกระทรวงกำหนดให้การโอนที่ราชพัสดุต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุกรณิดังกล่าวนี้จึงต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

๔.๑๐ การขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ (มาตรา ๓๒)

มาตรา ๓๒ ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ หากไม่ได้นำที่ราชพัสดุนั้นไปใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้กำหนดหรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ ให้ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น

การขอคืนตามวรรคหนึ่ง ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทต้องขอคืนต่อกระทรวงการคลังภายในห้าปีนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง โดยยื่นคำร้องขอตามแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรา ๓๒ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้กรณีที่ดินที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินที่ได้บริจาคหรืออุทิศให้นั้นได้ หากปรากฏว่าไม่มีการนำที่ราชพัสดุนั้นไปใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้กำหนดไว้หรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ โดยยื่นคำร้องขอคืนต่อกระทรวงการคลังตามแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลักการเรื่องการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้เป็นหลักการใหม่ที่เพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ปรากฏว่ามีการบัญญัติหลักการนี้ไว้ในมาตราใด แต่ปรากฏหลักเกณฑ์การโอนที่ราชพัสดุนั้นให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทตามข้อ ๙^{๑๐๔} ข้อ ๑๐^{๑๐๕} แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๘^{๑๐๖} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

^{๑๐๔}ข้อ ๙ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้นให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาท จะกระทำได้เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือมีได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในระยะเวลาที่ผู้ยกให้กำหนดไว้หรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ

เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ผู้ยกให้หรือทายาทมายื่นเรื่องขอรับที่ราชพัสดุดังกล่าวคืน โดยทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้ยกให้หรือทายาท ในกรณีที่ไม่มีการรับหรือไม่รู้ตัวผู้รับหรือรู้ตัวแต่ไม่สามารถทราบภูมิลำเนาให้ปิดประกาศแจ้งการคืนที่ราชพัสดุนั้นไว้ ณ ที่ตั้งแปลงที่ดินสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา และสำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอ แห่งท้องที่อันเป็นที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้น และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

เมื่อพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ผู้ยกให้หรือทายาทได้รับแจ้งหรือนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ปรากฏว่าผู้ยกให้หรือทายาทไม่มายื่นเรื่องขอรับที่ราชพัสดุนั้นคืน ทางราชการอาจนำที่ราชพัสดุนั้นไปใช้ประโยชน์ใด ๆ ตามที่เห็นสมควร

^{๑๐๕}ข้อ ๑๐ ในกรณีที่ปรากฏแก่ผู้ยกให้หรือทายาทว่าทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในระยะเวลาที่ผู้ยกให้กำหนดไว้หรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ ผู้ยกให้หรือทายาทอาจขอที่ราชพัสดุนั้นคืนได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อกรมธนารักษ์หรือส่วนราชการที่เป็นผู้ดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุดังกล่าว

^{๑๐๖}มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับโอนคืนแก่ทายาทผู้ยกที่ดินให้แก่ทางราชการ แต่ทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ โดยเห็นว่า ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาได้กำหนดให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุ “ส่งคืน” ที่ราชพัสดุ เมื่อเลิกใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือมิได้ใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตามที่ได้รับอนุญาต หรือใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างจากที่ได้รับอนุญาต ฯลฯ ไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบางกรณีอาจเป็นการเกินกฎหมายแม่บท ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนจึงควรกำหนด “เหตุแห่งการเรียกคืน” ไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้การเรียกที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และควรกำหนดระยะเวลาในการขอคืนหรือการโอนคืนที่ราชพัสดุให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทที่ยกที่ดินให้กับส่วนราชการไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน ไม่ควรกำหนดรายละเอียดเรื่องระยะเวลาการขอคืนไว้ในกฎกระทรวงเพราะจะเป็นการเกินอำนาจของกฎหมายแม่บทได้^{๑๐๗} และได้แก้ไขเงื่อนไขการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยกำหนดว่า หากไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้กำหนดหรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินดังกล่าวได้^{๑๐๘}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้พิจารณาความในร่างมาตรา ๓๒ แล้วเห็นว่า ที่ดินซึ่งทางราชการได้รับบริจาคจากประชาชน โดยไม่ใช้ที่ดินของรัฐมาตั้งแต่ต้น ซึ่งกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขว่าเป็นการบริจาคเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินเฉพาะกรณี โดยกำหนดระยะเวลาไว้ห้าปีหากทางราชการไม่นำที่ดินไปใช้ประโยชน์ ผู้บริจาคหรือทายาทมีสิทธิที่จะขอคืน กรณีนี้เห็นว่าเมื่อกฎหมายที่บัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยส่วนใหญ่มุ่งเน้นเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น ร่างมาตรา ๓๒ วรรคสอง ที่ดินซึ่งเป็นของประชาชนและเพื่อให้สอดคล้องร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนฯ ที่ให้ความสำคัญของผู้บริจาคและทายาท การกำหนดระยะเวลาขอคืนภายในสามปี หากตัวเลขดังกล่าวไม่ได้มาจากการวิเคราะห์ วิจัย หรือการสั่งสมจากการทำงาน เห็นว่าเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุดควรแก้ไขเป็น “การขอคืนตามวรรคหนึ่ง ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทต้องขอคืนต่อกระทรวงการคลังภายในสามห้าปีนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง...”^{๑๐๙}

ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขกำหนดเวลาการยื่นใช้สิทธิขอคืนของ “ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาท” ต่อกระทรวงการคลังจากร่างเดิม “สามปี” แก้ไขเป็น “ห้าปี” เนื่องจากที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือผู้อุทิศให้เดิมเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนซึ่งยกให้รัฐ ซึ่งส่วนราชการไม่ใช้ประโยชน์และเข้าเงื่อนไขตามวรรคหนึ่งแล้ว ดังนั้น ความในวรรคสองของร่างมาตรา ๓๒ จึงเห็นควรให้ขยายกำหนดเวลาจากสามปีซึ่งสั้นเกินไป และในบางกรณีทายาทอาจ

การตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย

^{๑๐๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๐๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๔ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑

^{๑๐๙}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

ไม่สามารถทราบถึงความมีอยู่ของที่ดินดังกล่าวได้เลย หรืออาจมีข้อเท็จจริงพบว่ามิที่ราชพัสดุหลายแห่งตกสำรวจ หรือถูกทิ้งร้างมาเป็นเวลานานแล้ว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย “หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๓๗ สิทธิในทรัพย์สินและการสืบทอด” ของบุคคลซึ่งเป็นทายาทในการเข้าใช้สิทธิดังกล่าว^{๑๑๐}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๕๑ บันทึก เรื่อง การโอนที่ราชพัสดุให้แก่ทายาทผู้ยกให้
 รายนาย อ. ทายาทโดยธรรมของนาย ส.

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า การขอคืนที่ราชพัสดุอื่นที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หากราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ หรือมิได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปี นับแต่วันยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้สามารถขอคืนที่ดินได้โดยมีหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาขอคืนที่ดินได้เป็น ๒ กรณี ได้แก่ ๑. ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ต้องยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุดีคืนภายในสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ยกให้นั้น ๒. ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ต้องยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุดีคืนภายในสองปีนับแต่วันครบกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ยกที่ดินให้แก่ทางราชการและทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว เมื่อได้มีการยกที่ดินให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อสร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์ก่อนวันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับ ที่ดินดังกล่าวจึงมิใช่ที่ราชพัสดุ แต่เมื่อต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งมีผลให้ที่ดินแปลงนี้โอนมาเป็นทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ที่ดินดังกล่าวจึงมีฐานะเป็นที่ราชพัสดุ เมื่อทางราชการมิได้ใช้ที่ดินสร้างโรงเรียนวัดหนองสังข์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกที่ดินให้ ดังนั้น ผู้ยกที่ดินให้หรือทายาทของบุคคลดังกล่าวจึงสามารถขอคืนที่ราชพัสดุได้ และหากผู้ยกที่ดินให้หรือทายาทของบุคคลดังกล่าวประสงค์จะขอคืนที่ดินก่อนครบสิบปี ต้องได้รับแจ้งจากทางราชการว่าจะไม่ใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นก่อน มิฉะนั้นจะต้องรอให้ครบสิบปีก่อนจึงจะขอคืนได้ และต้องขอคืนภายในสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือนับแต่วันที่ทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์จนครบสิบปีนับแต่วันที่ยกที่ดินให้แก่ทางราชการและทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งไม่มีหลักการเรื่องการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ แต่มีหลักเกณฑ์การโอนที่ราชพัสดุดีคืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐

^{๑๑๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๒ (เป็นการประชุมครั้งที่ ๘) วันพุธ ที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒

เรื่องเสร็จที่ ๒๒๖/๒๕๓๒ บันทึก เรื่อง การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้ (ข้อ ๒ และข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘)

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า กรณีที่ดินรายนาย ข. ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และนาย จ. ที่จังหวัดตรัง นั้น ปรากฏว่าทางราชการผู้รับการยกให้ยังมิได้เข้าใช้หรือแสดงให้ปรากฏแก่บุคคลภายนอกกว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่ประการใด จึงยังไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจะโอนต่อไปจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่ดินทั้งสองแปลงนี้ทางราชการได้ปลูกสร้างสถานที่ราชการในที่ดินแปลงอื่น และหาที่ดินแปลงอื่นที่เหมาะสมกว่าสำหรับใช้ปลูกสร้างตามลำดับแล้ว ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินแปลงนี้ต่อไป จึงมิใช่เป็นการสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ดังนั้น การโอนที่ดินดังกล่าวกลับคืนให้แก่เอกชนจึงต้องถือปฏิบัติในฐานะที่เป็น “ที่ราชพัสดุอื่น” ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ อันเป็นบทกฎหมายในเรื่องการโอนที่ราชพัสดุโดยเฉพาะ โดยสามารถโอนคืนให้แก่ผู้ยกให้ได้โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และการโอนที่ดินดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ยกให้ทั้งสองรายจะต้องรอให้ครบกำหนดระยะเวลาสิบปีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เพราะความในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดว่าจะคืนให้ต่อเมื่อทางราชการมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปี

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งไม่มีหลักการเรื่องการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ แต่มีหลักเกณฑ์การโอนที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐

การพิจารณาคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ (มาตรา ๓๓)

มาตรา ๓๓ ให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอตามมาตรา ๓๒ แล้วเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ต้องแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

บทบัญญัติมาตรา ๓๓ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุเป็นผู้พิจารณาคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และต้องแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ โดยคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ซึ่งหลักการในเรื่องการพิจารณาคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุนี้เป็นเรื่องที่เพิ่มขึ้นใหม่ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับโอนคืนแก่ทายาทผู้ยกที่ดินให้แก่ทางราชการ แต่ทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ โดยเห็นว่าควรกำหนดระยะเวลาในการขอคืนหรือการโอนคืน

ที่ราชพัสดุให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทที่ยกที่ดินให้กับส่วนราชการไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน ไม่ควรให้กำหนดรายละเอียดเรื่องระยะเวลาการขอคืนไว้ในกฎกระทรวง เพราะจะเป็นการเกินอำนาจของกฎหมายแม่บทได้^{๑๑๑} และในการพิจารณาและการวินิจฉัยคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้นั้น การกำหนดกรอบเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการที่ราชพัสดุและเจ้าหน้าที่สำหรับการพิจารณาคืนให้กับทายาทนั้นหากมีกรณีที่ต้องมีการตั้งผู้จัดการมรดกซึ่งต้องใช้ระยะเวลานาน ระยะเวลาที่กำหนดไว้หนึ่งร้อยยี่สิบวันอาจไม่เพียงพอ จึงได้กำหนดระยะเวลาจากหนึ่งร้อยยี่สิบวันเป็นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยให้รวมระยะเวลาของทั้งคณะกรรมการที่ราชพัสดุและเจ้าหน้าที่ ในการพิจารณาและแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ^{๑๑๒}

๔.๑๑ การถอนสภาพที่ราชพัสดุ (หมวด ๕ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕)

การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (มาตรา ๓๔)

มาตรา ๓๔ การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำได้เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

บทบัญญัติมาตรา ๓๔ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จะถอนสภาพได้ต่อเมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์หรือสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและต้องมีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

หลักในเรื่องการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีหลักการคล้ายกัน แตกต่างกันตรงที่การถอนสภาพที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเงื่อนไขอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ คือ กระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป ซึ่งการถอนสภาพตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับหลักการในการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุโดยเฉพาะ โดยเห็นควรกำหนดเงื่อนไขว่ากระทรวงการคลังต้อง

^{๑๑๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๑๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑

ไม่ประสงค์จะสงวนไว้ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป และเห็นควรกำหนดผลของการตราพระราชกฤษฎีกาในกรณีดังกล่าวให้ชัดเจนว่า ที่ดินที่ทำการถอนสภาพในกรณีดังกล่าวจะมีสถานะอย่างไร ทั้งนี้ แนวทางการเขียน นั้นเห็นควรให้ใช้ถ้อยคำตามแนวทางของมาตรา ๙^{๑๓๓} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘^{๑๓๔}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กรณีร่างมาตรา ๓๔ คณะกรรมาธิการวิสามัญ มีความเห็นว่า ที่ราชพัสดุเมื่อได้มาหากยังไม่มีหรือนำมาใช้ประโยชน์ ย่อมไม่ถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในอดีตหากจะนำไปจัดหาประโยชน์ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ จะต้องถอนสภาพก่อนกล่าวคือเปลี่ยนแปลงสถานภาพตามกฎหมายจากสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้เป็นที่ดินที่ราชพัสดุประเภทธรรมดาซึ่งสามารถนำไปจัดหาประโยชน์ได้ซึ่งเป็นวิธปฏิบัติ แต่ปัญหาคือที่ราชพัสดุเป็นสาธารณะเพราะการใช้ ตัวอย่างเช่น กรณีถอนสภาพและจะกลับนำมาใช้ประโยชน์อีก เท่ากับเป็นการกลับสภาพคืนสู่การเป็นสาธารณะอีกครั้ง ซึ่งวนกลับไปมา ดังนั้น หลักการในร่างมาตรานี้จึงแตกต่างจากหลักการของกฎหมายเดิม กล่าวคือจะถอนสภาพเมื่อกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตลอดไป หมายความว่าหากเลิกใช้ตอนต้นแต่กระทรวงการคลังยังมีแผนที่จะใช้ในอนาคตภายหน้า จึงไม่จำเป็นต้องถอนสภาพ ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาเนื่องจากได้มีแนวทางการพิจารณาของศาลปกครองตามกฎหมายเดิมว่าที่ราชพัสดุเมื่อกระทรวงการคลังเลิกใช้ประโยชน์แล้วก็ให้ดำเนินการถอนสภาพทันที^{๑๓๕}

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๑๗๖/๒๕๒๙ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ในท้องที่ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลนาสวน และตำบลศรีสวัสดิ์ อำเภอสรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. (ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหารที่จังหวัดกาญจนบุรี เป็นที่ดินที่ราชพัสดุหรือไม่)

ความเห็นดังกล่าวมีสาระโดยย่อว่า ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติแผ่นดินที่สงวนไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๓๔๗๓/๒๕๒๕ และคำพิพากษาฎีกาที่ ๓๗๓๕-๓๗๓๙/๒๕๒๕ วินิจฉัยว่า แม้ทางราชการจะมีได้ใช้ประโยชน์แต่ถูกราษฎรครอบครองใช้ประโยชน์มานานเท่าใดก็ไม่ทำให้ที่ดินนั้นเปลี่ยนสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทอื่นไปได้ และการครอบครองนั้นไม่ว่าจะช้านานเพียงใดก็ไม่ทำให้ราษฎรได้กรรมสิทธิ์ ดังนั้น สำหรับที่ดินซึ่งได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อใช้

^{๑๓๓}มาตรา ๙ ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือถอนการหวงห้าม แล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

^{๑๓๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๑๓๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

ประโยชน์ในราชการทหารแปลงนี้เมื่อยังมิได้ถอนการหวงห้ามตามกฎหมาย แม้ทางราชการทหารจะ
ได้ใช้ประโยชน์หรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ทำให้ที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะไปแต่อย่างใด และเมื่อพระราชบัญญัติที่ราช
พัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับแล้ว ที่ดินดังกล่าวย่อมเป็นที่ราชพัสดุ เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะ
หวงห้ามอีกต่อไปก็ต้องถอนการหวงห้ามตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวได้วินิจฉัยวางหลักกฎหมายว่า
ที่ดินซึ่งได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการทหารแปลงนี้เมื่อยังมิได้ถอนการหวงห้ามตาม
กฎหมาย แม้ทางราชการทหารจะได้ใช้ประโยชน์หรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ทำให้ที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนสภาพ
จากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะไปแต่อย่างใด
และเมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับแล้ว ที่ดินดังกล่าวย่อมเป็นที่ราชพัสดุ
เมื่อทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไปก็ต้องถอนการหวงห้ามตามมาตรา ๙ แห่ง
พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

การถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ (มาตรา ๓๕)

มาตรา ๓๕ การถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้
ให้กระทำได้เมื่อกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามอีกต่อไป โดยให้ตราเป็นพระราช
กฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

บทบัญญัติมาตรา ๓๕ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การถอนสภาพ
ที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ จะถอนได้ต่อเมื่อกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวน
หรือหวงห้ามอีกต่อไป โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและต้องมีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระ
ราชกฤษฎีกานั้นด้วย โดยหลักในเรื่องการถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้
นี้ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีหลักการ
เช่นเดียวกัน

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีการอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับที่ราชพัสดุตามร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด
นิยามครอบคลุมถึงที่ดินที่สงวนหวงห้ามเพื่อประโยชน์ราชการด้วย ซึ่งที่ราชพัสดุดังกล่าวไม่ใช่
สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนด
หลักเกณฑ์ในการถอนการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวด้วย^{๑๑๖}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญ
เห็นว่า ที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ เมื่อทางราชการได้มีการถอนสภาพแล้วนั้นจะมี
สถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๑๑๗}

^{๑๑๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ครั้งที่ ๑๔ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน
๒๕๖๑

^{๑๑๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

๔.๑๒ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (หมวด ๖ มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๔๑)

ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” กรณี “ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร”

(มาตรา ๓๖)

มาตรา ๓๖ ในหมวดนี้

“ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน
ทุกชนิดที่รัฐบาลไทยได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร

บทบัญญัติมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” กรณีที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรไว้โดยเฉพาะ โดยหมายถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร แม้ว่าจะได้กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุโดยทั่วไปในมาตรา ๖ และมาตรา ๗ ไว้แล้วก็ตาม แต่การกำหนดถ้อยคำดังกล่าวในหมวดนี้เป็นการกำหนดบทนิยามสำหรับใช้เฉพาะหมวด ๖ เท่านั้น

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ราชพัสดุที่อยู่ภายใต้หมวดนี้ ควรหมายความถึงเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรซึ่งรัฐบาลไทยได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ ตามกฎหมายภายในของประเทศซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น ไม่จำเป็นว่าใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ สำหรับสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เช่น สิทธิการเช่าระยะยาว กรณีประเทศไทยเช่าที่ดินประเทศบรูไนเพื่อสร้างสถานทูต ไม่ได้อยู่ในความหมายของคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” ตามกฎหมายไทย จึงควรกำหนดนิยามแยกระหว่าง “ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร” และ “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” ให้ชัดเจน^{๑๔}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า ส่วนที่เป็นทะเล ระยะ ๑๒ ไมล์จากเส้นฐานหรือจากฝั่ง เป็นอาณาจอบิตไทยของชาติในทะเลมีเกาะ แก่ง ถ้ามีกรรมสิทธิ์ไม่ใช่ทุกเกาะเป็นที่ราชพัสดุ แต่ทุกเกาะที่มีการหวงห้าม มีการถือกรรมสิทธิ์เป็นของรัฐถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ ทั้งนี้ จะต้องมีความชัดเจนเรื่องความเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐจึงจะถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ^{๑๕}

หน้าที่เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๗)

มาตรา ๓๗ ให้เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุซึ่งตั้งอยู่ในประเทศหรือเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน เว้นแต่กรณีที่ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๘

บทบัญญัติมาตรา ๓๗ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุซึ่งตั้งอยู่ในประเทศหรือเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

^{๑๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ในบางกรณีมีผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่สำหรับกรณีที่เขตการปกครองนั้นไม่มีลักษณะเป็นประเทศ เช่น ผู้อำนวยการใหญ่ สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทยไทเป หรือคณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก และคณะผู้แทนถาวรไทยประจำอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตาสมควรกำหนดให้บุคคลข้างต้นมีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ที่ราชพัสดุซึ่งอยู่ในประเทศหรือเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนทั้งหมด เว้นแต่กรณีที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรที่อยู่ในอำนาจปกครองดูแลของส่วนราชการอื่น^{๑๒๐}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า ร่างมาตรา ๓๗ เป็นการกำหนดตัวบุคคลเนื่องจากเป็นพื้นที่อยู่ในต่างประเทศ ถ้าให้หน่วยงาน เช่น กระทรวงการต่างประเทศเป็นคนไปปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ จะมีปัญหาในทางควบคุมดูแล จึงกำหนดให้เป็นหัวหน้าหน่วยงาน เอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ เป็นผู้ดูแลทรัพย์สินในส่วนนั้น^{๑๒๑}

หน้าที่หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุเอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๘)

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่หน่วยงานของส่วนราชการใดตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุ ให้หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการนั้น เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าว

บทบัญญัติมาตรา ๓๘ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุ มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า สมควรกำหนดให้บุคคลซึ่งปฏิบัติราชการนอกราชอาณาจักรและมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรเป็นผู้มีหน้าที่ปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุซึ่งส่วนราชการนั้นเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เช่น กรณีทูตทหารของกระทรวงกลาโหม ทูตพาณิชย์ของกระทรวงพาณิชย์ คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก ซึ่งใช้งบประมาณของกระทรวงพาณิชย์และมีข้าราชการกระทรวงพาณิชย์เป็นคณะผู้แทนถาวรที่มีสถานที่ปฏิบัติงานและงบประมาณในการจัดซื้อเป็นของตนเองแยกต่างหากจากกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งโดยปกติทูตพาณิชย์หรือทูตทหารจะเปิดที่ทำการในพื้นที่ที่ไม่มีสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่^{๑๒๒}

^{๑๒๐}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๑}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๒}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า ร่างมาตรา ๓๗ และร่างมาตรา ๓๘ เป็นการกำหนดให้หน้าที่และความรับผิดชอบอยู่กับตัวบุคคล คือ หัวหน้าส่วนราชการ เนื่องจากเป็นพื้นที่อยู่ในต่างประเทศ ถ้าให้หน่วยงานกระทรวงการต่างประเทศเป็นคนไปปกครองดูแล บำรุงรักษา และใช้ราชพัสดุดังกล่าว จะมีปัญหาในการควบคุมดูแล ส่วนร่างมาตรา ๓๘ เป็นเรื่องการทำรายงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนราชการดำเนินการ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งต้องทำหน้าที่เอาข้อมูลจากหน่วยงานที่ดูแลในต่างประเทศเข้ามาเพื่อดูแลและรายงาน ทั้งนี้ หัวหน้าส่วนราชการบางครั้งเรียกว่า ผู้ช่วยทูต ซึ่งไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการ แต่ว่าเป็นหน่วยเล็กที่ระดับการบังคับบัญชาในสายงานของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นผู้รับผิดชอบดูแล โดยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า บุคคลเหล่านี้ได้รับการแต่งตั้งไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ จึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลเหล่านี้เป็นผู้จัดทำรายงานกรณีที่ราชพัสดุเป็นทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร หากระบุว่ากระทรวงหรือหน่วยงานเป็นผู้จัดทำรายงาน อาจทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นอธิบดีหรือปลัดกระทรวง ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้คนที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศมีหน้าที่ดูแล ปกครอง รักษา และใช้ที่ราชพัสดุต่างประเทศ^{๑๒๓}

การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรที่อยู่ในความรับผิดชอบ (มาตรา ๓๙)

มาตรา ๓๙ ให้บุคคลตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แล้วแต่กรณี จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบเสนอต่อกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติมาตรา ๓๙ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้เอกอัครราชทูตกงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุ จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า สมควรกำหนดให้ผู้ซึ่งปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร มีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับที่ราชพัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนต่อกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้กรมธนารักษ์เป็นผู้พิจารณากำหนดรายละเอียดในกฎกระทรวงว่าจะกำหนดให้ส่วนราชการจัดทำรายงานเกี่ยวกับที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรอย่างไรบ้าง เช่น ที่มาของที่ราชพัสดุ เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน^{๑๒๔}

การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๐)

มาตรา ๔๐ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติมาตรา ๔๐ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร

^{๑๒๓}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๔}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า เมื่อกำหนดให้อสังหาริมทรัพย์ซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรเป็นที่ราชพัสดุแล้ว เห็นควรจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรด้วย เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับกรมธนารักษ์ในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุดังกล่าว^{๑๒๕}

การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๑)

มาตรา ๔๑ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรา ๔๑ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า กรณีการโอนที่ราชพัสดุจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีทุกกรณี แม้จะเป็นการโอนคือนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งครบกำหนดตามสัญญาเช่าระยะยาวที่รัฐบาลไทยได้ทำความตกลงกับประเทศซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ก็ตาม เนื่องจากเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาว่าจะดำเนินการต่ออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไปอย่างไรด้วย^{๑๒๖}

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ มีการอภิปรายว่า ให้นำข้อสังเกตของนายกิตติ วะสินนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไปพิจารณา โดยมีข้อสังเกตว่า การโอนกรรมสิทธิ์ ทั้งการซื้อ การขาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง หลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติต่าง ๆ ในประเทศไทยอาจจะไม่เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในเรื่องของการโอนกรรมสิทธิ์ จะต้องมีการซื้อขาย การจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ทันทับสถานการณ์ในต่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะต้องใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกับที่ใช้ในประเทศไทย^{๑๒๗} โดยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงว่า หลักการในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรเป็นเรื่องที่เกิดจากความตกลงทางการทูตหรือความตกลงระหว่างประเทศในนามรัฐบาลไทย แตกต่างจากการบริหารจัดการที่ราชพัสดุในประเทศไทย^{๑๒๘} ในการประชุมครั้งที่ ๕ ที่ประชุมอภิปรายว่า ขั้นตอนการปฏิบัติที่กรมธนารักษ์ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศดำเนินการอยู่มีขั้นตอนและกระบวนการที่ต้องใช้เวลา เช่น เมื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์นอกราชอาณาจักรหรือทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรและได้ใช้ประโยชน์ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ภายหลังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์อีกต่อไป กรมธนารักษ์จะต้องแจ้งให้หน่วยงานของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีสำนักงานอยู่ในต่างประเทศเพื่อทราบและสอบถามว่าประสงค์จะใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวหรือไม่ หากสนใจจะเช่าต่อหรือย้ายสำนักงานหรือไม่ ถ้าสอบถามแล้วไม่มีหน่วยงานใด

^{๑๒๕}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๖}บันทึกการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ครั้งที่ ๙ วันพุธ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๗}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันพุธ ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๑๒๘}บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ (เป็นการประชุมครั้งที่ ๕) วันอังคาร ที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒

แจ้งความประสงค์ กรมธนารักษ์จะเข้าสู่กระบวนการขายโดยต้องมีการตีราคาอยู่หลายรอบ เนื่องจากแต่ละประเทศมีกฎหมายภายในแตกต่างกัน ยกตัวอย่าง กรุงบอนน์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สำหรับประเด็นของนายกิตติฯ กรมธนารักษ์จะรับไปพิจารณาหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อกำหนดแนวทางในการลดขั้นตอนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ต่อไป^{๑๒๙}

๔.๑๓ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (หมวด ๗ มาตรา ๔๒ ถึงมาตรา ๔๔)

เดิมพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๔๑๘ ไม่ได้กำหนดเรื่องการจัดการอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินของรัฐบาลไทยในต่างประเทศ โดยที่ผ่านมากกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลไทยในต่างประเทศโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๐ ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้นำเรื่องดังกล่าวมากำหนดไว้ในหมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร และหมวด ๗ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร

ความหมายของ “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” (มาตรา ๔๒)

มาตรา ๔๒ ในหมวดนี้

“ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” หมายความว่า สิทธิการครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งได้มาโดยวิธีการทางการทูตหรือเป็นไปตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่

มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดว่า “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” หมายถึง สิทธิการครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งได้มาโดยวิธีการทางการทูตหรือเป็นไปตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่

ในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญ^{๑๓๐} ได้อภิปรายเกี่ยวกับพินัยไม่ว่า “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” หมายถึง ทรัพย์สินที่รัฐบาลไทยไม่ได้ถือกรรมสิทธิ์ เช่น รัฐบาลไทยมีเพียงสิทธิในการเช่าที่ดินระยะยาวในประเทศจีน แต่ไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น เนื่องจากกฎหมายท้องถิ่นห้ามมิให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ได้จากพินัยไม้นี้เห็นได้ว่า ความแตกต่างระหว่าง “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” และ “ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร” อยู่ที่ความสามารถในการถือกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลไทย ด้วยเหตุนี้ หากมีการเปลี่ยนสิทธิการครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น ย่อมมีขั้นตอนและกระบวนการที่แตกต่างจากการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร ตัวอย่างเช่น เมื่อสัญญาเช่าทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศครบกำหนด การเปลี่ยนผู้เช่าจึงไม่ถือว่าเป็นการโอนกรรมสิทธิ์และไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๖๓

^{๑๒๙} บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ (เป็นการประชุมครั้งที่ ๗) วันอังคาร ที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒

^{๑๓๐} บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

การจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๓)

มาตรา ๔๓ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

แม้รัฐบาลไทยจะไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นแต่กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดตามมาตรา ๔๓ โดยปัจจุบันกรมธนารักษ์ได้กำหนดแบบสำรวจเพื่อขึ้นทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (แบบ ทร.น.๐๔) ขึ้นแล้ว โดยแบบสำรวจดังกล่าวจะเก็บข้อมูลเบื้องต้น เช่น ที่ตั้งของทรัพย์สิน ประเภททรัพย์สิน (เช่น ที่ดิน อาคารหรือ สิ่งปลูกสร้าง และที่ดินพร้อมอาคารหรือ สิ่งปลูกสร้าง) มูลค่าทรัพย์สิน วิธีการได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง และผู้ใช้ประโยชน์

การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๔)

มาตรา ๔๔ การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ โดยอนุโลม

บทบัญญัติมาตรา ๔๔ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน โอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ โดยอนุโลม กล่าวคือ เอกอัครราชทูตกงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ หรือหน่วยงานของส่วนราชการใดที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรที่ใช้ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน โอนทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี

ตารางเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒”	มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘”	หัวเรื่อง : ชื่อกฎหมาย เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้ชื่อเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖/ตอนที่ ๒๘ ก/หน้า ๑/๙ มีนาคม ๒๕๖๒)	มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๒/ตอนที่ ๕๔/ฉบับพิเศษ หน้า ๑/๕ มีนาคม ๒๕๑๘)	หัวเรื่อง : วันใช้บังคับ
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัด หรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน	หัวเรื่อง : บทยกเลิกกฎหมาย หมายเหตุ : เนื่องจากแต่เดิม ไม่มีกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับที่ราชพัสดุโดยตรง ดังนั้น ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงกำหนดบทยกเลิกกฎหมายในรูปแบบของ บทกวาด (Sweeping clause) ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้รูปแบบปกติทั่วไป

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการขององค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญหรือศาลหรือองค์กรยุติธรรมหรือรัฐสภา “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจ องค์กรของรัฐบาล องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการ “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการที่ราชพัสดุ “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้		หัวเรื่อง : บทนิยาม เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” “หน่วยงานของรัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” แต่ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีมาตราบทนิยาม หมายเหตุ : นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการกำหนดความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” ไว้ใน มาตรา ๔ ของหมวด ๑ บททั่วไป และมาตรา ๓๖ ของหมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร
มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้	มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้	หัวเรื่อง : มาตรารักษาการ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบ แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดเพียงอำนาจในการออกกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่ (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย	มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน (๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ขายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ	หัวเรื่อง : ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แบ่งออกเป็น ๓ กรณี ได้แก่ (๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด (หลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔) (๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (หลักการเดิมตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔) (๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย (หลักการใหม่) ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดในมาตรา ๔ หมายถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด โดยกำหนดข้อยกเว้นกรณีอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ หมายเหตุ : นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๖ ของหมวด ๖ ที่ราชพัสดุ นอกராชาอาณาจักร ได้กำหนดความหมายของที่ราชพัสดุว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด ที่รัฐบาลไทยได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และตั้งอยู่นอกராชาอาณาจักร

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๗ อสังหาริมทรัพย์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นที่ราชพัสดุ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย (๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน (๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจาก	มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน (๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ	หัวเรื่อง : ความหมายของ “อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุ” เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แบ่งออกเป็น ๗ กรณี ได้แก่ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๑) แต่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดเพิ่มเติมว่าไม่รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย (๒) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๒) โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ (๑) ตัดตัวอย่างในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ (๒) ออก (๓) อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ (๔) อสังหาริมทรัพย์ขององค์การมหาชน ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินขององค์การมหาชนนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
รายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ		(๕) อสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๖) อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้หรือทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐนั้น โดยไม่ได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๗) อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ในมาตรา ๔ ได้แก่ (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน (๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าเป็นที่ราชพัสดุ
มาตรา ๘ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ	มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น	หัวเรื่อง : การถือกรรมสิทธิ์ การปกครอง ดูแล และบำรุงรักษา การใช้และการจัดหาประโยชน์

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และ บำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ส่วนการใช้และการจัดหาประโยชน์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้	ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่มีส่วนที่กำหนดแตกต่างกัน ได้แก่ - พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ตัดเรื่อง บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืน หรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ออก - พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และ บำรุงรักษาที่ราชพัสดุ
หมวด ๒ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน และอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง	มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการ และเลขาธิการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์	หัวเรื่อง : คณะกรรมการที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มี “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่กำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการฯ แตกต่างกัน โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีประกอบคณะกรรมการฯ ๑๒ คน ส่วนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีประกอบคณะกรรมการฯ ๑๑ คน กล่าวคือ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
จากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ จำนวนสามคน เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้อธิบดีกรมธนารักษ์แต่งตั้งข้าราชการของกรมธนารักษ์จำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ	เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง	- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีการกำหนดกรรมการโดยตำแหน่งในบางตำแหน่งเหมือนกัน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ - พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ตัดองค์ประกอบคณะกรรมการโดยตำแหน่งตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ในบางตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์ ออก อีกทั้ง ได้ตัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยนำไปกำหนดไว้ในมาตรา ๑๕ - พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้เพิ่มปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง - พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้เพิ่มกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านที่ดิน หรือด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ จำนวนสามคน
มาตรา ๑๐ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑) มีสัญชาติไทย (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี		หัวเรื่อง : คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต (๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (๖) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง (๗) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ (๘) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่		เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิได้กำหนดไว้
มาตรา ๑๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่ง		หัวเรื่อง : วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิได้กำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่		
มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตาม มาตรา ๑๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) รัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐		หัวเรื่อง : การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิได้กำหนดไว้
มาตรา ๑๓ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง เว้นแต่วาระของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวัน จะไม่แต่งตั้งก็ได้ ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนดำรงตำแหน่งแทน ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่		หัวเรื่อง : การดำเนินการในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิได้กำหนดไว้
มาตรา ๑๔ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม	มาตรา ๗ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธาน	หัวเรื่อง : การประชุมคณะกรรมการที่ราชพัสดุ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งคณะกรรมการทราบ และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น	กรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด	เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมเรื่องการพิจารณาเรื่องที่กรรมการมีส่วนได้เสียไว้ โดยให้กรรมการผู้นั้นแจ้งคณะกรรมการและไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น
มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ (๓) เสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ (๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร	มาตรา ๖ ฯลฯ ฯลฯ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง	หัวเรื่อง : หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุไว้เหมือนกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ วรรคสอง ได้แก่ หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ แต่ก็มีกรณีที่กำหนดหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติม ได้แก่

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ (๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย		(๑) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ (๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร (๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ (๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย
มาตรา ๑๖ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม		หัวเรื่อง : คณะอนุกรรมการ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
หมวด ๓ การจัดทำและการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ มาตรา ๑๗ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง: การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) กรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้มีการถอนสภาพที่ดินจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อมอบหมายให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ ให้กรมที่ดินแจ้งกรมธนารักษ์ทราบโดยเร็ว เพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ (๒) กรณีที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ให้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้ และเมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ให้แจ้งกรมธนารักษ์ทราบโดยเร็ว เพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง (๓) กรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้มาซึ่งที่ราชพัสดุนอกเหนือจากกรณีตาม (๑) และ (๒) ให้จัดส่งต้นฉบับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งที่ราชพัสดุนั้น รวมทั้งรายการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้แก่กรมธนารักษ์โดยเร็ว เพื่อขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ก่อนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้กรมธนารักษ์ตรวจสอบการได้มาซึ่งที่ดินและสถานะของที่ดินให้ถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด		เปรียบเทียบสาระสำคัญ ของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ หัวเรื่อง : การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
หมวด ๔ การใช้ การเรียกคืน และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ มาตรา ๑๙ ที่ราชพัสดุให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะขอใช้ที่ราชพัสดุตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ราชพัสดุและขอทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง		หัวเรื่อง : การใช้ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๐ ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ มีหน้าที่ใช้ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และความตกลงที่ทำไว้กับกรมธนารักษ์ และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย (๑) ดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุให้คงอยู่ในสภาพที่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์อยู่เสมอ และระมัดระวังมิให้เกิดการบุกรุกหรือความเสียหายใด ๆ แก่ที่ราชพัสดุ (๒) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ เสนอต่อกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง : หน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาและจัดทำรายงานของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๒๑ ในกรณีที่มีการใช้ รื้อถอน หรือตัดแปลงที่ราชพัสดุ หรือกระทำการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อสาระสำคัญหรือสถานะของที่ราชพัสดุ โดยยังเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิม ให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งกรมธนารักษ์ทราบเพื่อแก้ไขรายการทะเบียนที่ราชพัสดุให้ถูกต้อง ในกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุ ให้แจ้งและขอทำความเข้าใจความตกลงกับกรมธนารักษ์ใหม่		หัวเรื่อง : หน้าที่ในการแจ้งของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๒ ให้กรมธนารักษ์เรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เลิกใช้ที่ราชพัสดุ (๒) ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาต (๓) ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๑ (๔) ไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ กรณีตาม (๓) ให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องภายในระยะเวลาอันสมควรก่อน ส่วนกรณีตาม (๔) ให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงเหตุผลที่ไม่ใช้ที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด เมื่อกรมธนารักษ์ได้เรียกคืนที่ราชพัสดุแล้ว แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ส่งคืนที่ราชพัสดุภายในระยะเวลาที่กรมธนารักษ์กำหนด ให้กรมธนารักษ์เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป		หัวเรื่อง : การเรียกคืนที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๒๓ ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุดูกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง : หน้าที่จัดทำรายงาน ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๔ ที่ราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ กระทรวงการคลังสามารถนำมาจัดหาประโยชน์ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง		หัวเรื่อง : การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุของกระทรวงการคลัง เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๕ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ และให้กระทำได้เพื่อการดังต่อไปนี้ (๑) การสนับสนุนการดำเนินการกิจของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ (๒) การสาธารณประโยชน์หรือสาธารณกุศล การสงเคราะห์ข้าราชการ หรือสวัสดิการของข้าราชการ (๓) กิจการอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง : ขอบเขตของการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๒๖ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้ทำเป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาต่างตอบแทนอื่น นอกเหนือจากสัญญาเช่ากับกระทรวงการคลัง		หัวเรื่อง : วิธีการการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๗ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุจากบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ โดยต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย (๑) วัตถุประสงค์ในการจัดหาประโยชน์ (๒) สภาพและที่ตั้งของที่ราชพัสดุนั้น (๓) อัตราค่าเช่าตามปกติในท้องตลาด (๔) ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่าที่จะได้รับ (๕) มูลค่าอสังหาริมทรัพย์บนที่ดินที่ตกหรือจะตกเป็นของกระทรวงการคลัง อันเป็นมูลค่าในเวลาที่ยัญญาสิ้นสุดลง		หัวเรื่อง : การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุของบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๘ การจัดหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ซึ่งมีราคาที่ราชพัสดุเกินกว่าห้าร้อยล้านบาทต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ การขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอโครงการ การทำสัญญา การบริหาร		หัวเรื่อง : การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุของบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีราคาที่ราชพัสดุเกินกว่าห้าร้อยล้านบาทต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
สัญญา การแก้ไขสัญญา การกำกับดูแลและติดตามผล และการกำหนดค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกเหนือจากค่าเช่าราคาที่ราชพัสดุดตามวรรคหนึ่ง สำหรับกรณีที่ดินให้ถือราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน		เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๒๙ การจัดหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ที่เริ่มดำเนินการนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่การจัดหาประโยชน์ในกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีมูลค่าโครงการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ		หัวเรื่อง : การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุของบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
หมวด ๕ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ และการถอนสภาพที่ราชพัสดุ มาตรา ๓๐ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นด้วย	มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด	หัวเรื่อง : การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
	ในกฎกระทรวง การตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย	เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ที่กำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ เฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติ
มาตรา ๓๑ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๓๒ หรือกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด		หัวเรื่อง : การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ที่กำหนดให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดข้อยกเว้นกรณีการขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้ทูลให้ หรือกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและกำหนดขั้นตอนและวิธีการโอนไว้เป็นการเฉพาะ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
มาตรา ๓๒ ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ หากไม่ได้นำที่ราชพัสดุนั้นไปใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้กำหนดหรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ ให้ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น การขอคืนตามวรรคหนึ่ง ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือทายาทต้องขอคืนต่อกระทรวงการคลังภายในห้าปีนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง โดยยื่นคำร้องขอตามแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง		หัวเรื่อง : การขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๓๓ ให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอตามมาตรา ๓๒ แล้วเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ต้องแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด		หัวเรื่อง : การพิจารณาคำร้องขอคืนที่ราชพัสดุซึ่งได้มาจากการบริจาคหรือมีผู้อุทิศให้ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๓๔ การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำได้เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป	มาตรา ๙ ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือถอนการหวงห้าม แล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขต	หัวเรื่อง : การถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เปรียบเทียบสาระสำคัญ: เป็นหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙ ที่กำหนดให้การถอนสภาพที่ราชพัสดุ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย	ที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย	ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเงื่อนไขเป็น “และกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอีกต่อไป”
มาตรา ๓๕ การถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ ให้กระทำได้เมื่อกระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามอีกต่อไป โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย		หัวเรื่อง : การถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการสงวนหรือหวงห้ามไว้ เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการเดิมของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙ ที่กำหนดให้การถอนสภาพที่ราชพัสดุให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดเงื่อนไขเป็น “กระทรวงการคลังไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามอีกต่อไป”
หมวด ๖ ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร มาตรา ๓๖ ในหมวดนี้ “ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดที่รัฐบาลไทยได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร		หัวเรื่อง : ความหมายของ “ที่ราชพัสดุ” กรณี “ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
		เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๓๗ ให้เอกอัครราชทูตกงสุลใหญ่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุซึ่งตั้งอยู่ในประเทศหรือเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน เว้นแต่กรณีที่ยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๘		หัวเรื่อง : หน้าที่เอกอัครราชทูตกงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๓๘ ในกรณีที่หน่วยงานของส่วนราชการใด ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุ ให้หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการนั้น เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าว		หัวเรื่อง : หน้าที่หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการที่ตั้งอยู่นอกราชอาณาจักรและใช้ที่ราชพัสดุเอกอัครราชทูตกงสุลใหญ่ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๓๙ ให้บุคคลตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แล้วแต่กรณี จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบเสนอต่อ		หัวเรื่อง : การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปกครองดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรที่อยู่ในความรับผิดชอบ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
กรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด		เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๔๐ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง : การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๔๑ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง		หัวเรื่อง : การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
หมวด ๗ ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร มาตรา ๔๒ ในหมวดนี้		หัวเรื่อง : ความหมาย “ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร”

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
“ทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร” หมายความว่า สิทธิการครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งตั้งอยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งได้มาโดยวิธีการทางการทูตหรือเป็นไปตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่		เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๔๓ ให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่จัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด		หัวเรื่อง : การจัดทำทะเบียนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๔๔ การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ โดยอนุโลม		หัวเรื่อง : การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดทำรายงาน และโอนทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
หมวด ๘ บทกำหนดโทษ มาตรา ๔๕ ผู้ใดเข้าไปในที่ราชพัสดุเพื่อยึดถือหรือครอบครองทั้งหมดหรือแต่บางส่วนโดยไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยปกติสุข หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ที่ราชพัสดุ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ราชพัสดุนั้นด้วย บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดหรือมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่		หัวเรื่อง : บทกำหนดโทษกรณีเข้าไปในที่ราชพัสดุเพื่อยึดถือหรือครอบครองทั้งหมดหรือแต่บางส่วนโดยไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย เปรียบเทียบสาระสำคัญ : เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔๕ เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการ และละเว้น		หัวเรื่อง: บทกำหนดโทษกรณีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล เปรียบเทียบสาระสำคัญ :

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
ไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย		เป็นหลักการที่กำหนดเพิ่มขึ้นในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีการกำหนดไว้
บทเฉพาะกาล		
มาตรา ๔๗ บรรดากฎกระทรวงหรือระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ	มาตรา ๑๐ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๘ ให้ใช้ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช ๒๔๘๕ บังคับต่อไปจนกว่าจะได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเท่าที่ไม่ขัดกับพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ	
มาตรา ๔๘ ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๙ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งตามมาตรา ๙ เพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ		
มาตรา ๔๙ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่ได้ดำเนินการแล้วหรืออยู่ระหว่างการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการต่อไปตามหลักเกณฑ์		

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๘ เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้มีการประกาศเชิญชวนให้เอกชนร่วมลงทุนแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ จนกว่าจะได้ลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้ทำการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนแล้ว จึงให้ดำเนินการต่อไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีปัญหาในการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด		
มาตรา ๕๐ การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุโครงการใดที่อยู่ระหว่างการดำเนินการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖		
	มาตรา ๑๑ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง	
ผู้รับสนองพระราชโองการ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี	ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ สัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี	

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘	เปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งทำให้การบริหารจัดการที่ราชพัสดุไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร และขาดความคล่องตัวในการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินดังกล่าว และยังขาดหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุนอกราชอาณาจักรและทรัพย์สินนอกราชอาณาจักร สมควรปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม และนโยบายของรัฐบาล โดยกรณีจำเป็นต้องให้มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุ เพื่อกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ รวมทั้งกำหนดโทษอาญาสำหรับกรณีที่มีการบุกรุกที่ราชพัสดุ เพื่อเป็นการรักษาที่ดินของรัฐไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของทางราชการต่อไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้	หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากปัจจุบันนี้ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติหลายประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่ราชพัสดุขึ้นโดยเฉพาะ โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการนี้เพื่อการประหยัดและขจัดปัญหางานซ้ำและซ้อนกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น	

ผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา :	นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
	นายนพดล เกร์ฤกษ์	รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
คณะผู้จัดทำ :	นางสาววันดี สุชาติกุลวิทย์	ผู้อำนวยการกองกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	นายปัญญา จั่นสกุล	ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายที่ดิน สิ่งก่อสร้างและการเกษตร
	นายพลรัฐ วงษ์พิริยชัย	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นายภูมรินทร์ ศรีมูล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นางสาวฤชราณ์ ไทยวัฒน์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นางสาวบรรสรวงศ์ ประจวบกลาง	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นายทรงยศ ลังการพินธุ์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นายชาตินัย โมรราย	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นางสาวเอกสุตา สารากรบริรักษ์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
	นางสาวธมนวรรณ จิตสงค์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
	นางสาวพิชานาถ คำยวง	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Better Regulation for Better Life

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ถึง ๙
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๙
www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th
saraban@ocs.go.th