

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
เรื่อง กรมที่ดินขอหารือว่าการจำหน่าย ส.ค.๑ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๒๘/๒๖๒๕๒ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สรุปความได้ว่า

๑. นายสุข นาคารอด ได้นำหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช อำเภอดงดง จำนวนเนื้อที่ ๕๖-๐-๐๐ ไร่ มาขอออกโฉนดที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม โดยอ้างว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากนายพองพรม วงษ์ ซึ่งเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๔ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดแล้วปรากฏว่าที่ดินมีอาณาเขต ระยะของแนวเขตแตกต่างไปจากเดิมได้เนื้อที่ ๔๙-๑-๖๑ ไร่ น้อยกว่าเนื้อที่เดิม ๖-๒-๒๙ ไร่ ข้างเคียงรับรองแนวเขตครบ

๒. สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี และสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม พิจารณาแล้วเห็นว่า ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช ที่ผู้ขอมาเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน น่าจะเป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้นำที่สาธารณประโยชน์ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนการครอบครองไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๗๒ มาแจ้งการครอบครองที่ดิน ย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใดตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นควรจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินต่อไป แต่เนื่องจากผู้ขอได้นำพยานบุคคลซึ่งเป็นผู้สูงอายุ โดยอ้างว่ารู้เห็นในการทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาให้อภัยคำยืนยันว่าผู้แจ้งการครอบครองที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๕ ก่อนที่ทางราชการได้ประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ประกอบกับสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุบลราชธานีก็ไม่คัดค้านการออกโฉนดที่ดิน และอำเภอดงดงแจ้งว่าที่ดินไม่ทับที่สาธารณประโยชน์ ดังนั้น เพื่อความถูกต้องและเป็นธรรมแก่นายสุขฯ จึงเห็นควรนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร.จังหวัด) พิจารณา

๓. คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินส่วนจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วมีมติว่า ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช เป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านเมืองเก่า ซึ่งทางราชการได้สงวนหวงห้ามโดยขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๗๒ ก่อนวันแจ้งการครอบครองที่ดิน จึงให้เพิกถอน ส.ค.๑ แปลงดังกล่าว

๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้อาศัยอำนาจตามคำสั่งกรมที่ดินที่ ๒๓/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๑๓ มีคำสั่งให้จำหน่าย ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช อำเภอดงดง จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพอง พรมวงษ์ ออกจากทะเบียนการ

ครอบครองที่ดินตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พร้อมทั้งแจ้งให้นายสุชา ทราบและให้ยื่นอุทธรณ์ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

๕. นายสุชาได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่า คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ให้จำหน่าย ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ตามมติของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดอุบลราชธานีนั้น ขัดกับข้อเท็จจริงที่อดีตผู้ปกครองท้องที่ (นายนิยม ถิ่นขาน และนายสิงห์ บุญธรรม) ได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวนายฟองฯ ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๕ ต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงได้นำที่ดินแปลงดังกล่าวมาแจ้งการครอบครองและขายให้ตนซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ตนจึงได้สิทธิครอบครองมาก่อน พ.ศ. ๒๕๓๒ ก่อนที่ทางราชการประกาศสงวนหวงห้ามขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านเมืองเก่า

๖. จังหวัดอุบลราชธานีได้พิจารณาคำอุทธรณ์แล้ว เห็นว่า นายสุชา ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถนำพยานหลักฐานที่เป็นพยานเอกสารมาพิสูจน์หักล้างเอกสารของทางราชการ การอ้างพยานบุคคลไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ ต้องจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน จึงไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ดังกล่าว และได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อบ ๐๐๒๒/๑๐๗๖๙ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลเพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๗. กรมที่ดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายสุชา อุทธรณ์ว่า คำสั่งจำหน่าย ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามมติของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ขัดกับข้อเท็จจริงที่นายนิยม ถิ่นขาน ผู้ปกครองท้องที่ และนายสิงห์ บุญธรรม ผู้สูงอายุ ให้ถ้อยคำที่ว่าที่ดินแปลงดังกล่าว นายฟอง พรหมวงษ์ ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๕ เป็นการโต้แย้งข้อเท็จจริงที่ปราศจากหลักฐานมาประกอบพิสูจน์หักล้างหลักฐานของทางราชการและก่อนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งจำหน่าย ส.ค.๑ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วว่าที่ดินแปลงดังกล่าวทับที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านเมืองเก่า ดังนั้น คำสั่งจำหน่าย ส.ค.๑ ของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นคำสั่งทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่โดยที่คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์ต่อไปได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งในกรณีนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งการต่อไป

๘. กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ใช้อำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้

ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๔๖/๒๕๒๒ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๒๒ และคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๓/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๑๓ สั่งจำหน่าย ส.ค.๑ เลขที่ ๕๐ หมู่ที่ ๗ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของนายสุขฯ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม) ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ เสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีให้ความเห็นชอบกับการจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครอง นั้น เป็นเพียงเงื่อนไขหรือกระบวนการพิจารณาภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น ผู้ทำคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้จึงเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม และผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามข้อ ๒ (๘) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงกรณีนี้ปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายสุขฯ แล้วกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์รายนี้จึงเป็นอันยุติในชั้นการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแต่อย่างใด เห็นควรส่งเรื่องนี้คืนให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

๙. รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายเอนก เกษมสุข) ได้พิจารณาความเห็นของกองนิติการฯ แล้ว เห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีอนุมัติให้จำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน เป็นการดำเนินการเพื่อให้บังเกิดผลตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และเมื่อคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๓/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๑๓ ข้อ ๒ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ ดังนั้น จึงน่าจะถือได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ส่วนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม เป็นเพียงผู้ดำเนินการทางธุรการให้ปรากฏการจำหน่าย ส.ค.๑ ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ ในทะเบียนการครอบครองที่ดินเท่านั้น เพราะหากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อนุมัติเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ก็ไม่มีหน้าที่จำหน่าย การดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม จึงเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการของการมีคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเสนอให้กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ทบทวนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งต่อมา รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายวรวิทย์ เลิศลักษณ์) ได้มีคำสั่ง

ให้ดำเนินการตามความเห็นดังกล่าว

๑๐. กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาบททวนแล้วยังคงมีความเห็นเช่นเดิมและเห็นว่า เนื่องจากผลการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวอาจเป็นบรรทัดฐานที่มีผลในการปฏิบัติราชการต่อไปในภายหน้า ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเรื่องนี้ได้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ จึงเห็นควรให้กรมที่ดินเสนอเรื่องนี้ให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาว่า การดำเนินการจำหน่าย ส.ค.๑ ในกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และหากการดำเนินการจำหน่าย ส.ค.๑ ในกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ทำคำสั่งทางปกครองในกรณีดังกล่าวได้แก่ผู้ใด กรมที่ดินจึงขอหารือประเด็นดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น เห็นว่า การจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าพนักงานที่ดิน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ประกอบกับคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๓/๒๕๑๓ เรื่อง จำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน ซึ่งมีผลเป็นการทำให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินที่ถูกจำหน่ายการครอบครองดังกล่าวไม่สามารถนำ ส.ค.๑ ซึ่งเป็นหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินไปขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น จึงเป็นการใช้อำนาจตาม

---

<sup>๑</sup> มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

(๑) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี่ยยบยา หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

(๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหี่ยยบยา หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคสอง (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

สำหรับบุคคลตามวรรคสอง (๒) และ (๓) ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ

กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล อันเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา ๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง การจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินเป็นการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ใดและใครเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

วิธีการจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินกำหนดไว้โดยข้อ ๙<sup>๓</sup> ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๕๓๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ที่ให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินมีการผิดพลาดคลาดเคลื่อน และตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๓/๒๕๑๓ ซึ่งกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้วขออนุมัติผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งจำหน่าย โดยให้ขีดเส้นขนานคู่ที่ด้านหน้าส.ค.๑ ทั้งสองตอน และที่เอกสารอื่นของที่ดินแปลงนั้นในสารบบ และหมายเหตุว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อนุมัติให้จำหน่ายแล้ว...” แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ลงนาม และวัน เดือน ปี กำกับไว้

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการออกคำสั่งจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน ส่วนการดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นเพียงวิธีการดำเนินการจำหน่าย ส.ค.๑ ให้เป็นไปตามคำสั่งหรือการอนุมัติของผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ดังนั้น การจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินจึงเป็นคำสั่งทางปกครองของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งในกรณีนี้ตามข้อ ๒

ประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามวรรคสอง (๓) ผู้ใดมาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้ที่ได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์

ภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามวรรคห้า ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี

<sup>๒</sup> มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> ข้อ ๙ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่าหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวนั้น มีการผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการเช่นกัน แล้วให้แก้ไขทะเบียนการครอบครองที่ดินตามกรณี

(๑๑)<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์  
(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
พฤศจิกายน ๒๕๔๔

---

<sup>๔</sup> ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค

ฯลฯ

ฯลฯ