

บันทึก

เรื่อง กรมสิทธิที่ดินโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง
(สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ด่วนมาก ที่ สร.๐๔๐๓/๑๒๗๒ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ ความว่า กระทรวงศึกษาธิการได้
ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับที่ดินโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ ว่าจะเป็นกรรมสิทธิ์ของ
โรงเรียนบ้านท่ามิหรำหรือเป็นของเทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง ในการพิจารณาก่อนเสนอ
คณะรัฐมนตรีฯ ปรากฏว่า นายกรัฐมนตรี ได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อ
ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

กรณีปรากฏข้อเท็จจริงพอสรุปได้ดังนี้ ที่ดินโรงเรียนบ้านท่ามิหรำเป็นที่ดินซึ่ง
ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่พระยาภิรมย์สมบัติยกให้เป็นสมบัติของกระทรวงศึกษาธิการ
เพื่อประโยชน์แก่การศึกษาประชาชน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๔ มีเนื้อที่ ๗๙ ไร่ เศษ และ
กระทรวงศึกษาธิการได้ใช้ที่ดินนี้ส่วนหนึ่งประมาณ ๔๓ ไร่ ตั้งโรงเรียนประถมศึกษาอันได้แก่
โรงเรียนบ้านท่ามิหรำ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๗ เป็นต้นมา ส่วนที่ดินที่เหลืออีกประมาณ ๓๖ ไร่ นั้น
กระทรวงศึกษาธิการได้ยินยอมให้ชลประทานส่วนใต้ใช้เป็นที่ปลูกสร้างสำนักงานชลประทาน
ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๐ โดยผลของพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ ได้โอน
โรงเรียนและทรัพย์สินของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำไปให้เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง
ดำเนินการ ในการนี้ปรากฏหลักฐานว่า กระทรวงศึกษาธิการได้โอนและส่งมอบที่ดินซึ่งได้ขึ้น
ทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำทั้ง ๗๙ ไร่เศษ ให้เทศบาลเมืองพัทลุง
จังหวัดพัทลุงไปด้วย ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ คณะรัฐมนตรี-ได้มีมติให้โอนโรงเรียนเทศบาลให้
กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการตามเดิม ซึ่งในขณะนั้น กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการตามมติ
คณะรัฐมนตรีให้จังหวัดส่งมอบกิจการและทรัพย์สินของโรงเรียนคืนให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ
ตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ ๔๖๐/๒๔๘๖ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๘๖ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการโอน
หรือส่งมอบโรงเรียนและทรัพย์สินของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำหรือที่ดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรียนบ้านท่า
มิหรำให้แก่กระทรวงศึกษาธิการแต่อย่างใดเลย จนกระทั่งพ.ศ. ๒๔๙๘ เทศบาลเมืองพัทลุง
จังหวัดพัทลุง ได้แจ้งการครอบครองที่ดินซึ่งอ้างว่าเป็นของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำทั้ง ๗๙ ไร่เศษ
ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และได้รับ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๑๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๔๙๘

ขณะนี้จังหวัดพัทลุงแจ้งว่า เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง ได้ขอรังวัดออก
โฉนดที่ดินซึ่งอ้างว่าเป็นของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ ซึ่งเป็นโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาทั้งหมด
จำนวน ๗๙ ไร่เศษ เพื่อจะขายที่ดินส่วนหนึ่งให้แก่กรมชลประทานเพื่อนำเงินที่ขายได้สร้างศาลา
เทศบาล แต่แผนกศึกษาธิการจังหวัดพัทลุงได้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุงให้ระงับ

การออกโฉนดที่ดินโดยให้เหตุผลว่าที่ดินดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ โดยที่ดินแห่งนี้พระยาภิรมย์สมบัติมีเจตนาจะให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อประโยชน์ของการศึกษา และแผนกศึกษาธิการจังหวัดพัทลุงเป็นผู้ใช้ประโยชน์และรับผิดชอบในที่ดินแห่งนี้มาเป็นเวลาประมาณ ๖๐ ปีแล้ว ในคราวที่ชลประทานส่วนใต้ขอใช้ที่ดินส่วนหนึ่งปลูกสร้างที่ทำการสำนักงานชลประทาน ศึกษาธิการจังหวัดพัทลุง ด้วยความเห็นชอบของอธิบดีกรมสามัญศึกษา ก็ได้ตกลงยินยอมให้ใช้ได้ จำนวน ๓๗ ไร่ การที่เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง แจ้งครอบครองที่ดินจนได้ ส.ค.๑ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งขณะนั้นโรงเรียนบ้านท่ามิหรำเป็นโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จึงไม่ชอบด้วยเหตุผล และการที่เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุงขอรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดแล้วจะนำที่ดินส่วนที่ชลประทานส่วนใต้ใช้ปลูกสร้างที่ทำการสำนักงานชลประทานไปขายให้แก่กรมชลประทาน เพื่อจะได้นำเงินไปสร้างศาลาเทศบาลนั้น เป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินผิดเจตนาของผู้บริจาคที่ต้องการให้ที่ดินแห่งนี้เป็นประโยชน์แก่การศึกษา ดังนั้น การพิจารณาเรื่องนี้ กระทรวงศึกษาธิการจึงเห็นว่า ควรจะได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงและเจตนาของผู้บริจาคที่ดินเป็นประการสำคัญ เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง อ้างกรรมสิทธิ์ที่ดินอันนี้ว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๐ โรงเรียนบ้านท่ามิหรำได้อโอนไปขึ้นกับเทศบาลตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ ส่วนการโอนโรงเรียนมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นการโอนตามคำสั่งและมติคณะรัฐมนตรี นอกจากนั้น เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ จนได้ ส.ค.๑ ไว้แล้ว

กระทรวงศึกษาธิการจึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาชี้ขาดว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวน ๗๙ ไร่เศษ ซึ่งพระยาภิรมย์สมบัติยกให้นั้นเป็นของโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ (กระทรวงศึกษาธิการ) หรือเทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินที่พระยาภิรมย์สมบัติยกให้เป็นสมบัติของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อประโยชน์ของการศึกษาประชาบาล เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ครอบครองที่ดินดังกล่าว และใช้ที่ดินนั้นแม้เพียงบางส่วนเป็นที่ตั้งโรงเรียนบ้านท่ามิหรำ ที่ดินทั้งหมดจึงตกแก่กระทรวงศึกษาธิการและเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ตรงตามความประสงค์ของผู้ยกให้ เข้าลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามความในมาตรา ๑๓๐๔ (๓)^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ

^๑ มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์

พาณิชย์อันจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๕^๒ และ มาตรา ๘ บรรดา^๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินตาม มาตรา ๑๓๐๖^๔ อีกด้วย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าในกรณีนี้ เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัด พัทลุง หากอาจอ้างพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ ว่าเป็นบทกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวได้ไม่ เพราะความหมายของ “บทกฎหมายเฉพาะ” ย่อมมี ความหมายว่า โดยบทกฎหมายนั้นเองได้บัญญัติให้อำนาจโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินนั้นได้ แต่ใน พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ มิได้มีบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้อำนาจ เช่นนั้น คงมีเพียงบทบัญญัติให้มีการโอนโรงเรียนและทรัพย์สินของโรงเรียนไปให้เทศบาลเมือง พัทลุง จังหวัดพัทลุง จัดการเท่านั้น และเมื่อที่ดินทั้งหมดดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ในเวลาต่อมาเทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง จะได้เป็นผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวก็ตาม ก็ หากอาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินได้ไม่

อนึ่ง ปัญหาในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วว่า ที่ดินที่ประชาชนได้ยกให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อ การศึกษาประชาบาล เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อประโยชน์ของการศึกษา ประชาบาลอันมีลักษณะตามบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อ สาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ จึงเห็นว่าที่ดินนี้ เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๒ มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้เว้นแต่ อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

^๓ มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของ แผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครอง ป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้นหากภายหลังปรากฏ ว่าราษฎรมิได้ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้วก็ดี หรือรัฐหาที่ดินอื่นให้ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันแทนก็ดี ให้ออนสภาพ ที่ดินนั้นได้ การอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินที่ จะอนสภาพนั้นด้วย

บรรดาที่ดินดังกล่าวในวรรคแรกนั้น เมื่อมีเหตุผลอันสมควร รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้น ทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ที่ดินนั้นอาจโอนต่อไปยังเอกชนได้แต่ต้องกระทำโดย พระราชบัญญัติ

^๔ มาตรา ๑๓๐๖ ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๑๔