

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

การเพิ่มขึ้นของประชาชนและการขยายตัวของชุมชน ที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้มีการขยายเขตการทำประโยชน์ในพื้นที่เพื่อรองรับกิจกรรมต่างๆ เพิ่มมากขึ้นด้วย จึงเป็นสาเหตุให้มีการบุกรุกพื้นที่ว่างเปล่าที่ไม่มีผู้ใช้ประโยชน์ และขาดการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดิน ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือที่รกร้างว่างเปล่า ที่ดินลักษณะดังกล่าว อยู่ในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายเฉพาะขององค์กรบริหารส่วนตำบล และเทศบาลได้กำหนดอำนาจหน้าที่ การคุ้มครองดูแลและรักษาที่สาธารณประโยชน์ไว้ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการดูแลรักษา และคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งส่วนราชการเดิมประกอบด้วย กรมการปกครองถ่ายโอนภารกิจ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน และกรรมที่ดิน ถ่ายโอนภารกิจ การดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกัน (ที่ดินรกร้างว่างเปล่า) โดยในภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการช่วยกันดูแลและคุ้มครองป้องกันมิให้เกิดความเสียหาย รวมถึงการฟ้องหรืออุทกฟ้องคดี ในกรณีที่มีการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวด้วย

ดังนั้น เพื่อให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีแนวทางในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ข้างต้นจึงได้จัดทำมาตรฐานฉบับนี้ขึ้น โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ การดูแลรักษา ซึ่งครอบคลุมถึงการตรวจสอบ การร่วมพิจารณาแนวเขตการขอขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ การเฝ้าระวังการบุกรุก และการดำเนินการกรณีมีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่เกี่ยวกับการกับการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมาย ดังนี้

- พระราชบัญญัติสภาพและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 68 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

เทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลเมือง

มาตรา 53 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50

มาตรา 54 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

เทศบาลนคร

มาตรา 56 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53

● พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจ ด้านระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการช่วยดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางในการดูแลรักษา และคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

3) เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ และแนวทางการขอใช้ที่สาธารณประโยชน์

3. ขอบเขตของมาตรฐาน

1. เป็นการจัดทำมาตรฐานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด

2. เป็นมาตรฐานสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ เพื่อการคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ในพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งครอบคลุมการขึ้นทะเบียน การขึ้นทะเบียน การเฝ้าระวังการดำเนินคดี การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ การดูแลรักษาและการรายงานต่อนายอำเภอหรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดตามแต่กรณี

4. นิยามศัพท์

“ที่สาธารณประโยชน์” หรือ “ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน” หมายถึง ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล หรือหมู่บ้าน

“ที่ดินของรัฐ” หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304

(มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ)

“ที่รกร้างว่างเปล่า” หมายถึง ที่ดินที่ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ และเป็นที่ดินของรัฐตามนัยมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่ได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ”

“ทบวงการเมือง” หมายถึง หน่วยราชการที่มีฐานะเป็น นิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพนักงานอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน