

ปัญหาทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุเพื่อการพาณิชย์ของภาคเอกชน

LEGAL PROBLEMS ON THE UTILIZATION OF ROYAL PROPERTY FOR COMMERCIAL PURPOSES BY THE PRIVATE SECTOR

วทีนา จันทร์พรมมา *

Watina Junpromma *

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล **

Phaisith Phipatanakul **

อภิญา เลื่อนฉวี ***

Apinya Luernshavee ***

วันที่รับบทความ 17 ตุลาคม 2565

วันที่แก้ไขบทความ 23 มกราคม 2566

วันที่ตอบรับบทความ 24 มกราคม 2566

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

* LL.M. Student, Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

* e-mail: eyewat13@gmail.com

** ศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** Prof. Dr. Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

** e-mail: phaisith_phipat@hotmail.com

*** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

*** Assoc. Prof. Dr., Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

*** e-mail: aluernshavee@yahoo.com

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุเพื่อการพาณิชย์ของภาคเอกชน และผู้ใช้ประโยชน์อยู่บนที่ราชพัสดุ โดยใช้สิทธิการเช่าตามสัญญาได้ใช้ประโยชน์บนที่ดินนั้นตามความเหมาะสม โดยพิจารณาจากแง่มุมของปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน และปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ประกอบกับแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปวิเคราะห์ให้เห็นถึงความสำคัญและสภาพปัญหา พร้อมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม เพื่อแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติ และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจ หรือแนวทางแก้ไขปัญหาคืออื่น ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนที่อาศัย หรือผู้ประกอบการบนพื้นที่นั้น ๆ ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติอย่างถูกต้อง เพื่อให้ประเทศไทยมีการจัดการพื้นที่อย่างยั่งยืนมีการอนุรักษ์ดินน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ควบคู่ไปกับการใช้ประโยชน์บนที่ดินอย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมสิ่งแวดล้อม

จากกรณีศึกษาพบว่า การเช่าที่ราชพัสดุระหว่างรัฐ(ผู้ให้เช่า)กับเอกชน(ผู้เช่า)นั้นประสบปัญหาหลายประการ เช่นระยะเวลาในการเช่าที่ราชพัสดุมีระยะเวลาการเช่าที่สั้นไปไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน และเมื่อครบสัญญาเช่าที่ดิน หรืออาคารสิ่งปลูกสร้าง หรือในกรณีที่รัฐเรียกคืนพื้นที่เพื่อนำไปจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ทำให้ผู้เช่าต้องส่งคืนพื้นที่ หรืออาคารที่เช่าคืนให้แก่กรมธนารักษ์ หรืออาคารสิ่งปลูกสร้างที่ผู้เช่าลงทุนสร้างขึ้นต้องตกเป็นกรรมสิทธิ์แก่กรมธนารักษ์ ในบางกรณีผู้ประกอบการอาจจะคำนวณความคุ้มค่าของค่าเช่าที่ดินไปทำให้ประสบปัญหาขาดทุน เมื่อผู้ประกอบการประสบปัญหาขาดทุนหลายราย ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ เกิดความรังเกียจและลดแรงจูงใจในการลงทุน เพราะผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับไม่คุ้มค่ากับการลงทุน อีกทั้งเมื่อประสบปัญหาเกิดกรณีพิพาทขึ้นระหว่างคู่สัญญาซึ่งอีกฝ่ายเป็นรัฐกับอีกฝ่ายเป็นเอกชน สถานะของคู่สัญญาที่ไม่เท่าเทียมกันทำให้เกิดความไม่เข้าใจ สับสน ในเรื่องเขตอำนาจศาล และการแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าว ว่าเป็นสัญญาในทางกฎหมายแพ่ง หรือสัญญาในทางกฎหมายปกครอง และเขตอำนาจศาลนั้นตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งในกรณีที่สถานะของคู่สัญญาไม่เท่าเทียมกันนั้นย่อมบั่นทอนความเชื่อมั่นของคู่สัญญาฝ่ายผู้เช่าว่าตนจะได้รับความเป็นธรรมในรูปแบบเช่นเดียวกันกับการทำสัญญาเช่าทั่วไปที่เอกชนทำกับเอกชนหรือไม่ เช่นนี้ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชนเกิดความไม่มั่นใจ และลดแรงจูงใจที่จะเข้ามาลงทุนเช่าที่ดินของรัฐมาเพื่อประกอบธุรกิจ ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่าเป็นการลดปัญหาดังกล่าว จึงควรมีผู้ไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายธุรกิจของภาคเอกชน และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง และสัญญาต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาดังกล่าวจึงจะเป็นประโยชน์แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไข เพื่อเป็นการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุ และกฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563 กฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 เกี่ยวกับการ

ใช้และการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ เพื่อให้มีการใช้และการจัดการที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้องเหมาะสม ประสงค์และเป็นประโยชน์ต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

คำสำคัญ: ที่ราชพัสดุ , การเช่าที่ราชพัสดุ , การใช้สิทธิประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ , การใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

Abstract

The objective of this thesis was to study the problems related to the utilization of royal property (Ratchaphatsadu) for commercial purposes by private sector and those who are using it. By using the leasehold right under the contract, using the land as appropriate by considering the aspects of problems that occur with private entrepreneur and related law enforcement issues mainly assembled with related concepts and theories to analyze the importance of the problem and a comparative study of foreign laws.

This thesis leads to suggestions and solve solutions to amend, improve and add legal provisions and measures concerning problems with private entrepreneur or the other solutions to problems that arised. It would be a benefit for the people who are living or using land and natural resources, for the private entrepreneur on that area. For Thailand it leads to a sustainable land management with conservation of soil, water and other natural resources simultaneously with the correct land use. By the way it helps stabilizing economics, society and environment. In the case study, it was found that renting Ratchaphatsadu land between the state (lessor) and private organization (tenant) is faced to many problems. For example, the period of renting Ratchaphatsadu land may be too short, not conducive to private organization of the region. When the lease agreement of land and building structures expires, or in the case if the state reclaims the land to be used to provide public services, the tenant has to return the area or buildings to the Treasury Department. Sometimes buildings invested by the tenant will be owned by the Treasury Department. In some cases, the entrepreneur may calculate the expected breakeven resulting in a loss. When entrepreneurs are faced to many losses, the other entrepreneurs will reduce investments, because the benefits to expect are not worth for the investment. In addition, when facing problems, a dispute arises between the parties, where one party is the state and the other is a private organization or person. The unequal status of the parties creates confusions about the jurisdiction and resolution of such disputes if it is a contract in civil law, or a contract under administrative law and that jurisdiction falls within the jurisdiction of any court having jurisdiction. In the event that the status of the

parties is not equal, it will undermine the confidence of the lessee party that, they will be treated fairly in the same way as the general lease agreements made by the private sector or not, this makes private business entrepreneurs feel insecure and reduce incentives to invest in government land leases for business.

The researcher's intention is to reduce such problems. Therefore, there should be a mediator by an intermediary to mediate the dispute that arises. In addition, the mediator must have knowledge and understanding of private business law sector and of administrative law and various contracts to reduce such a problem for the benefit of both parties.

This thesis has a suggestion for solve and improve or more amending the provisions of Ratchaphatsadu Land Act, B.E. 2562 (2019) related with the regulations on the use of the Ratchaphatsadu Land, B.E. 2563(2020) Ministerial Regulations for Procurement of Utilization at Rajasthan, B.E.2564 (2021) concerning the use and utilization of state property for the proper use and management of the royal property satisfying and beneficial to both parties.

Keywords: Royal property, Renting a royal property, Using rights in government property, Using state land

1. บทนำ

ที่ดินเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนมองว่าเป็นต้นทุน รวมถึงระยะเวลาเช่าเป็นต้นทุนและเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความน่าสนใจในการลงทุน ระยะเวลาการเช่าที่ราชพัสดุจึงมีความสำคัญต่อความน่าสนใจในการลงทุนเช่นกัน แม้ที่ราชพัสดุจะมีอัตราค่าธรรมเนียมในการเช่าที่รัฐเรียกเก็บในอัตราที่ต่ำก็ตาม แต่ยังมีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาในการเช่าส่งผลให้ผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการเช่าที่ไม่คุ้มทุน เพื่อปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิประโยชน์ของภาคเอกชนในที่ราชพัสดุ มีลักษณะของการมีเอกสิทธิ์ของรัฐเหนือเอกชน และด้วยข้อกำหนดระเบียบกระทรวงการคลังทำให้ภาคเอกชนเกิดความสับสน ไม่เข้าใจ ในการเข้าทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุและวิธีปฏิบัติ รวมทั้งกฎระเบียบบางประการของภาครัฐทำให้ประสบปัญหาหลายประการ ที่เป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจในการลงทุนของผู้ประกอบการภาคเอกชน อาจทำให้เกิดผลกระทบกลายเป็นกรณีพิพาทระหว่างกรมธนารักษ์กับผู้ประกอบการภาคเอกชน ซึ่งฐานะและลำดับชั้นของคู่กรณีที่เป็นคู่สัญญาที่ต่างกัน เพราะอีกฝ่ายเป็นหน่วยงานของรัฐอีกฝ่ายเป็นหน่วยงานเอกชน ฐานะที่ต่างกันก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ แม้กระทั่งการเข้าทำสัญญาระหว่างคู่กรณีซึ่งอีกฝ่ายเป็นรัฐกับอีกฝ่ายเป็นเอกชน จึงมีปัญหากับการพิจารณาว่า เมื่อเกิดกรณีพิพาทสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างกันนั้นเป็นสัญญาทางกฎหมายแพ่งหรือสัญญาทางกฎหมายปกครอง และการพิจารณาคดีอันเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาใน

เรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่าศาลใดควรมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดี ระหว่างศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในเรื่องสัญญาในทางกฎหมายแพ่ง กับศาลปกครองที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 3 ว่าด้วยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และจะอย่างไรให้ข้อพิพาทเรื่องสัญญาเช่าที่เกิดขึ้นระหว่างผู้เช่าภาคเอกชนกับผู้ให้เช่าภาครัฐ ให้ผู้เช่าภาคเอกชนนั้นเกิดความเข้าใจถึงการเข้าทำสัญญาและวิธีปฏิบัติของภาครัฐ เพื่อให้ผู้เช่าภาคเอกชนเกิดแรงจูงใจ และมีความสนใจที่จะเช่าที่ดินราชพัสดุมากขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มแหล่งเงินทุนและรายได้ให้แก่ภาครัฐ

จากการศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุโดยเฉพาะกรณีสัญญาเช่าที่ราชพัสดุพบว่า ผู้ประกอบการภาคเอกชน นักธุรกิจ นักลงทุน เป็นผู้มีมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ผู้เช่าภาคเอกชนได้ใช้ประโยชน์บนที่ดินตามความเหมาะสม และผู้ประกอบการภาคเอกชนมีความต้องการและสนใจที่จะเช่าที่ดินรัฐ เพื่อการประกอบธุรกิจ และเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยมากขึ้น จึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจ และเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ สมควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและดียิ่งขึ้นกว่าเดิม

2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุของภาคเอกชน

1) หลักความเป็นธรรมของสัญญา ความเป็นธรรม คือการกระทำในสิ่งที่ชอบด้วยเหตุผล เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกคน เป็นเส้นแบ่งระหว่างความพึงพอใจของคนทั้งสองคน หรือของคนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าพอใจด้วยกันทุกคนทุกฝ่าย โดยที่เส้นแบ่งดังกล่าวอาจไม่ได้อยู่ตรงกึ่งกลางของทุก ๆ ฝ่ายเลยก็ได้ มันอาจจะล้ำแดนไปยังอีกฝ่ายหนึ่งบ้าง แต่ทุกคนทุกฝ่ายก็มีความพึงพอใจและพร้อมที่จะยอมรับเส้นแบ่งดังกล่าวนี้ได้ โดยไม่ขัดข้อง ความเป็นธรรมคือการแบ่งกันอย่างยุติธรรมถือเป็นสากลและของสาธารณะ แต่เนื่องจากคนแต่ละคนไม่รู้จักจุดแข็ง ฐานะทางสังคม ความสัมพันธ์ทางศีลธรรมของตัวเองอย่างดีพอ แต่กลับใช้วิธีป้องกันให้ตัวเองเสียประโยชน์น้อยที่สุด นั่นก็คือคนต้องการเสรีภาพและโอกาสการเข้าถึงที่เท่าเทียมกันกับคนอื่น สิ่งที่แนวคิดนี้ให้ความสำคัญก็คือความเสมอภาคเท่าเทียมกันทั้งในแง่ของการได้รับโอกาส และผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นอย่างเท่าเทียม

ดังนั้น ความเป็นธรรมของสัญญา คือ ความตกลงใจเข้าทำสัญญาดด้วยความพึงพอใจของทั้งสองฝ่ายอย่างเท่าเทียมกันและเป็นธรรม โดยให้เหตุผลที่เป็นธรรมแก่บุคคลอย่างเป็นอิสระและเท่าเทียมกัน หลักการนี้จึงเป็นพื้นฐานกำหนดบทบาทของสถาบันทางสังคมและจัดระเบียบสังคมเป็นอย่างดี

2) หลักเสรีภาพในการทำสัญญา เป็นหลักที่พัฒนามาจากแนวคิดจากหลักปัจเจกชนนิยม และหลักเสรีนิยม ไม่ได้เป็นกฎเกณฑ์ที่บัญญัติขึ้นมาด้วยกฎหมายโดยตรง หลักการนี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการทำสัญญา แสดงให้เห็นว่าคู่สัญญา สามารถตกลงเขาทำสัญญากับใคร ย่อมเป็นไปตามที่คู่สัญญาต้องการ เป็นเสรีภาพของบุคคลที่จะเปลี่ยนแปลง หรือกำหนดสิทธิหน้าที่ของตนอย่างไรก็ได้ หลักดังกล่าวให้เสรีภาพอย่างสมบูรณ์แก่คู่สัญญา ในการกำหนดชนิดแบบและเนื้อหาของสัญญา โดยที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงน้อยที่สุด¹

¹ จำปี โสติพันธ์, คำอธิบายนิติกรรม-สัญญาพร้อมคำอธิบายในส่วนของ พ.ร.บ.ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

3) ทฤษฎีเรื่องความพึงพอใจ Carnpbell กล่าวว่าความพึงพอใจของผู้รับบริการหมายถึง ผู้บริการประสบความสำเร็จในการทำให้สมดุล ระหว่างสิ่งที่ผู้รับบริการให้ค่ากับความคาดหวังของผู้รับบริการ และประสบการณ์นั้นเป็นไปตามความคาดหวัง² กล่าวคือ ความพึงพอใจได้ว่าเป็นความรู้สึกของบุคคลในทางบวก ความชอบ ความสบายใจ ความสุขใจต่อสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ หรือเป็นความรู้สึกที่พอใจต่อสิ่งที่ทำให้เกิดความชอบ ความสบายใจ และเป็นความรู้สึกที่บรรลุถึงความต้องการ³

จากแนวคิดความพึงพอใจ จะเห็นได้ว่า ซึ่งความพึงพอใจก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อผู้บริโภค ระยะเวลาสัญญาเช่าที่ยาวก่อให้เกิดความคุ้มทุน ทำให้ผู้บริโภคเกิดความพึงพอใจ นำสู่การพิจารณาหาแรงจูงใจ ในการประกอบกิจการจึงต้องสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ประกอบการ เพื่อเกิดแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการเช่าที่ดินต่อเพื่อทำธุรกิจ ผลที่ตามมาคือ รายได้เข้ารัฐไปบริหารจัดการในภาครัฐต่อไป

4) หลักนิติรัฐ เป็นหลักการที่มีพื้นฐานแนวความคิดว่า การปกครองบ้านเมืองโดยกฎหมายที่เป็นธรรมนั้น ต้องมีกฎหมายที่ดี ไม่ขัดต่อหลักแห่งความเสมอภาค และไม่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน มีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดความสมดุลที่เป็นธรรม เพื่อให้ทุกฝ่ายดำรงอยู่ได้ กฎหมายต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อเนื้อหา อันเป็นแก่นแท้ของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญรวมทั้งสิทธิในทางการเมือง กฎหมายใดก็ตามที่จำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยมุ่งหมายให้เกิดผลร้ายกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งย่อมไม่ใช่กฎหมายที่ดี

5) หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักธรรมพื้นฐานของผู้ปกครองประเทศ ที่ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเที่ยงธรรมในการปกครองบ้านเมือง หลักนิติธรรมถือว่าการปกครองที่ดีเลิศนั้นต้องเป็นการปกครองโดยกฎหมาย ในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

6) แนวคิดเรื่องการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน มีแนวคิดพื้นฐานมาจากเรื่องของสิทธิเสรีภาพของประชาชน เสรีภาพที่ไม่มีขอบเขตจำกัดย่อมทำให้เกิดสภาวะอนาธิปไตย เพราะทุกคนย่อมใช้เสรีภาพของตนอย่างเต็มที่ ไม่สนใจว่าจะไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่นหรือไม่ ดังนั้นรัฐต้องเข้ามาจัดระบบการคุ้มครองมิให้มีการก้าวล่วงเสรีภาพต่อกัน แต่กฎหมายจะให้อำนาจรัฐรุกรานสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ก็แต่เพียงเท่าที่จำเป็น แก่การดำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)⁴

7) ทฤษฎีเรื่องกรรมสิทธิ์และการครอบครอง แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ของเอกชน กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ถือว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสิทธิเสรีภาพอื่น ๆ ไม่ใช่เกิดขึ้นเพราะกฎหมาย มีแนวคิดว่าต้องยอมรับให้มีการกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เพราะกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลก่อให้เกิด

พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, พิมพ์ครั้งที่ 9 (ม.ป.ท: วิญญูชน, 2547), น. 59-60.

² วาณี ทองเสวต, “ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการห้องสมุดวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์,” (วิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์, 2548), น. 7.

³ กัญญาณี วงศ์เวทวิวัฒน์, “สาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเช่าที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์,” (สารนิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 26-27.

⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (ม.ป.ท: สำนักกองทุนสนับสนุนทุนวิจัย, 2538), น. 16-17.

คุณค่าทั้งทางภาคเศรษฐกิจและศีลธรรม ในแง่เศรษฐกิจ จะกระตุ้นให้คนออกไปทำงาน เพื่อเพิ่มพูนทรัพย์สมบัติส่วนตัวให้มากยิ่งขึ้น ทำให้แยกส่วนได้เสียของคนในสังคมได้ชัดเจนกว่า และทำให้เกิดความขัดแย้งน้อยกว่าการให้ทรัพย์สมบัติเป็นของส่วนรวม⁵

8) แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกฎหมายและนิติวิธีทางกฎหมาย ในส่วนนี้เพื่อนำไปวิเคราะห์ถึงเขตอำนาจศาลเมื่อเกิดกรณีพิพาทสัญญาเช่าที่ราชพัสดุระหว่างรัฐกับเอกชนคู่สัญญา และการแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง การศึกษาถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของศาลไม่ว่าศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจระบบกฎหมายและระบบศาล เพราะศาลแต่ละศาลถูกจัดตั้งขึ้นมาให้มีอำนาจพิจารณาเฉพาะคดีแตกต่างกันออกไป การศึกษาถึงอำนาจศาลจึงเริ่มจากการศึกษาระบบกฎหมาย กฎหมายมหาชนถูกแบ่งแยก และก่อตั้งต่างหากจากกฎหมายเอกชน เฉพาะประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law

กฎหมายเอกชนและนิติวิธีของกฎหมายเอกชน คือ กฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับสถานะและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลบนพื้นฐานความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้ปกครองด้วยตนเอง บนหลักความเสมอภาคและเสรีภาพในการแสดงเจตนา กล่าวคือ เอกชนคนใดคนหนึ่งจะบังคับเอกชนอีกคนให้กระทำการหรือไม่กระทำการ หรือจ่ายมอบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยลำพังปราศจากความสมัครใจและความยินยอมไม่ได้ ตามความหมายของ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย⁶ อธิบายว่า “กฎหมายมหาชนได้แก่กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐกับราษฎร ในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครองราษฎร กล่าวคือ ในฐานะที่รัฐมีอำนาจเหนือราษฎร”

3. หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุของภาคเอกชนตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

3.1 กฎหมายต่างประเทศ

1) สหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาพบว่า การบริหารทรัพย์สินของรัฐบาลสหรัฐอเมริกานั้น เป็นไปตามกฎระเบียบของรัฐบาลกลาง (Code of Federal Regulation) โดยกำหนดให้มีหน่วยงานกลาง ซึ่งเรียกว่า การบริการบริหารทั่วไป (General Services Administration (GSA)) ทำหน้าที่บริหารทรัพย์สินของรัฐบาลกลาง ตามระเบียบการจัดการทรัพย์สินของรัฐบาลกลาง ซึ่งออกโดยผู้ดูแลระบบบริการทั่วไป ตามรัฐบัญญัติบริหารทรัพย์สินของรัฐบาลกลาง พ.ศ. 2492 ระเบียบดังกล่าวเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ GSA และเป็นตัวแทนของรัฐในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย วิธีการปฏิบัติงาน มอบอำนาจในการจัดการทรัพย์สินโครงการต่าง ๆ และการบริหารงานประเภทต่าง ๆ เพื่อให้งานบริหารทรัพย์สินของรัฐบาลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่ขัดแย้งกัน

⁵ กัลยา ตันศิริ และพิมพ์ใจ สระทองอุ่น, “เอกสารประกอบคำบรรยายกระบวนวิชาหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์,” (หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาคพิเศษ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ม.ป.ป), น. 22.

⁶ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), น. 20.

กฎหมายอีกฉบับ คือ รัฐบัญญัตินโยบายที่ดินของรัฐบาลกลาง และการจัดการ พ.ศ. 2519(Federal Land Policy and Management Act of 1976)⁷ ซึ่งสำนักจัดการที่ดิน สังกัดกระทรวงมหาดไทยของสหรัฐอเมริกา(U.S.Department of the Interior - Bureau of Land Management หรือ BLM) รับผิดชอบจัดการที่ดินสาธารณะ และที่ดินใต้พื้นดิน ตามเขตอำนาจศาล ภายใต้รัฐบัญญัตินโยบายที่ดินของรัฐบาลกลาง และการจัดการควบคู่ไปกับกฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายภายในอื่น ๆ สำนักจัดการที่ดินออกสัญญาเช่า และใบอนุญาตให้ประชาชนใช้ ครอบครอง และพัฒนาที่ดินสาธารณะเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ได้ โดยมอบอำนาจให้ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ออกกฎระเบียบที่กำหนดให้ใช้ครอบครองที่ดินสาธารณะ และการพัฒนาที่ดินสาธารณะ ผ่านการเช่า ใบอนุญาตนำทรัพย์สินของรัฐบาลนอกเหนือจากที่รัฐใช้ประโยชน์แล้วออกให้เช่าเป็นระยะเวลา 99 ปี

2) ประเทศสิงคโปร์⁸ มีรัฐบัญญัติที่ดินของรัฐ พ.ศ.2564 ประธานาธิบดีอาจกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการ ก่อจัดหรือยึดครองที่ดินของรัฐชั่วคราว และมีการแต่งตั้งกรรมการที่ดินเพื่อมาบริหารราชการ แต่งตั้งโดย รัฐมนตรี บริษัทต่างชาติสามารถเช่าที่ดินเพื่อการพาณิชย์จากรัฐบาลสิงคโปร์ได้ ระยะเวลา 30 ปี และสามารถ ขยายเวลาได้ถึง 60 ปี ทั้งนี้สำหรับการเช่าอาคารสำนักงานมีระยะเวลาเช่า 2-99 ปี ชาวต่างชาติไม่สามารถซื้อ ขายหรือถือครองที่ดิน ยกเว้นกรณีพิเศษที่ถือว่าเป็น “ผู้ที่สร้างคุณูปการทางเศรษฐกิจอย่างมากให้แก่สิงคโปร์” ซึ่งต้องผ่านเงื่อนไขและได้รับการอนุมัติการถือครองที่ดินจากกรมที่ดินของสิงคโปร์ก่อน โดยอนุญาตให้ ชาวต่างชาติซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่เป็นบ้านและที่ดินได้เฉพาะในเขต Sentosa Cove เท่านั้นไม่สามารถให้เช่า ช่วงได้ ชาวต่างชาติมีสิทธิเช่าอสังหาริมทรัพย์สำหรับอยู่อาศัยในรูปแบบอพาร์ทเมนต์หรือคอนโดมิเนียม โดยมี ระยะเวลาการเช่าตามข้อกำหนด สูงสุดที่ 99 ปี (กรณีพิเศษ)

ส่วนสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะนำมาพิจารณาถึงกรณีพิพาททางการแบ่งแยก เขตอำนาจศาล และการพิจารณาพิพากษาคดีของสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ

3) สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย และการดูแลที่ราชพัสดุอยู่หลาย ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายทั่วไปว่าด้วยทรัพย์สินของนิติบุคคลมหาชน (Code général de la propriété des personnes publiques) ประมวลกฎหมายที่ดินสาธารณะ (Code du domaine de l'Etat)

(1) ประมวลกฎหมายทั่วไปว่าด้วยทรัพย์สินของนิติบุคคลมหาชน⁹ กล่าวถึงทรัพย์สินของนิติบุคคล โดยเฉพาะ รวมถึงสัญญาที่ให้เอกชนเข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะของรัฐ โดยเรียกว่า “สัญญาให้เอกชนเข้าครอบครองสาธารณสมบัติ” (les contrats d'occupation du domaine public) ถือ

⁷ Sec. 101 This Act may be cited as the “Federal Land Policy and Management Act of 1976,” From <https://www.blm.gov/about/how-we-manage> , Retrieved on June 3, 2022.

⁸ “Long-Term Lease of Land in State Ownership and Project Development-Practical Experiences,” From <https://www.lincolnst.edu/publications/articles/myths-realities-public-land-leasing>, Retrieved on June 3, 2022.

⁹ “Code général de la propriété des personnes publiques,” From <https://codes.droit.org/PDF/Code%20g%C3%A9n%C3%A9ral%20de%20la%20propri%C3%A9t%C3%A9%20des%20personnes%20publiques.pdf>, Retrieved on June 3, 2022.

เป็นสัญญาทางปกครองโดยฝ่ายปกครองกำหนดให้เอกชนเข้าครอบครอง ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ แม้ไม่ได้เป็นไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่ต้องเป็นการใช้ที่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประชาชน และเอกชนผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่สาธารณะต้องเป็นไป ตามสิทธิเท่าที่ได้รับอนุญาต การครอบครองนั้นเป็นไปเพื่อใช้ประโยชน์เพียงชั่วคราวไม่ถาวรตลอดไป และฝ่ายปกครองมีอำนาจยกเลิกได้ หากเป็นไปเพื่อความจำเป็นที่เกี่ยวกับเรื่องสาธารณะ

(2) ประมวลกฎหมายที่ดินสาธารณะ กำหนดให้คดีเกี่ยวกับสัญญาประเภทนี้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เนื่องจากมีรูปแบบที่ใช้ในการบริหารจัดการแบบมหาชน (gestion publique) และมีผลทำให้เอกชนคู่สัญญามีอำนาจเหนือเอกชนอื่น ในการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์อันเป็นของรัฐ เป็นผลต่อการดูแลที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของรัฐ เพราะเป็นทรัพย์สินที่มีสถานะและการคุ้มครองที่แตกต่างไปจากทรัพย์สินของเอกชน

(3) หลักพื้นฐานของอำนาจศาลปกครอง ศาลปกครองสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเฉพาะคดีปกครอง แบ่งออกได้เป็นศาลปกครองทั่วไป และศาลปกครองพิเศษ

ศาลปกครองทั่วไป ประกอบด้วยศาลปกครองชั้นต้น (Tribunaux administratifs) ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครองครองทั่วไป เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ศาลปกครองพิเศษ (Specialist Administrative Courts) พิจารณาคดีปกครองบางประเภทที่มีความเฉพาะ เช่น คดีคอร์ปชั่น ศาลปกครองพิเศษจะทำหน้าที่วินิจฉัยข้อขัดแย้ง ข้อพิพาทต่าง ๆ อันสืบเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหาร

(4) การใกล้เคียงข้อพิพาททางปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีมุมมองต่อการใกล้เคียงในคดีปกครองว่าเป็นการระงับข้อพิพาทของคู่ความ โดยให้บุคคลภายนอกซึ่งเป็นตุลาการศาลปกครองเข้ามาเป็นผู้ระงับข้อพิพาทให้ ซึ่งคดีปกครองที่สามารถใกล้เคียงได้ในศาลปกครองฝรั่งเศสนั้น จะต้องเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น การใกล้เคียงคดีปกครองในฝรั่งเศสห้ามมิให้มีการใกล้เคียงในคดีที่เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายหรือกฎ

4) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย และมีหลักนิติรัฐเป็นหลักสำคัญในการปกครองประเทศ การแบ่งประเภทของทรัพย์สิน มีมาตั้งแต่สมัยโรมัน มีการแยกทรัพย์สินออกเป็น ทรัพย์สินส่วนสวรรค (Divini Juris) เช่น วัด สถานที่พิธีกรรมต่าง ๆ อันเป็นที่เคารพบูชา เป็นทรัพย์สินประเภทที่เอกชนไม่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ และทรัพย์สินอีกประเภทหนึ่ง คือ ทรัพย์สินส่วนบุคคล ส่วนที่เป็นทรัพย์สินเอกชนที่มนุษย์สามารถถือครองได้ และทรัพย์สินที่ไม่ใช่ของเอกชน จำพวกทรัพย์สินของมหาชน ทรัพย์สินชุมชน เป็นต้น

(1) กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์และที่ราชพัสดุสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹⁰ ได้รับรองสิทธิของการเป็นเจ้าของทรัพย์สินในมาตรา 14 วรรค 1 ของกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law หรือ Grundgesetz) เป็นหลักการที่เคารพในทรัพย์สินที่ใช้สอยของบุคคล เพื่อให้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากทรัพย์สินของตนสามารถ

¹⁰ นัยนา เกิดวิชัย, รายงานการวิจัยการใช้ประโยชน์จากที่ดินรัฐที่เวนคืนจากประชาชน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2549), น. 14-15.

จำหน่าย จ่าย โอน หวงกัน ตลอดจนทำลายทรัพย์สินนั้นได้ตามกฎหมายแพ่งของเยอรมนี อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่ามีการเคารพหลักกรรมสิทธิ์โดยเคร่งครัด ถึงขนาดไม่อาจกระทำการใด ๆ ไปกระทบสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินนั้นได้ เพราะยังมีเรื่องประโยชน์ของสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ปรากฏในลักษณะ “หน้าที่ในทางสังคม (Social Obligation)” ในวรรค 2 ของกฎหมายพื้นฐานเยอรมนี เป็นข้อยกเว้นไว้ที่ทำให้การใช้สิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์ถูกจำกัดขอบเขตหรือรื้อถอนสิทธิพื้นฐาน “ประโยชน์ของชนชาติ (Commonweal)” ด้วย ทำให้ทรัพย์สินมีทั้งของเอกชนและของรัฐ ที่มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของรัฐหรือสาธารณะ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายปกครอง ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ การจัดทำกิจกรรมทางปกครองต่าง ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยอ้อม เยอรมนีจัดทรัพย์สินประเภทนี้ให้เป็น “ทรัพย์สินมหาชน” ซึ่งหมายถึงทรัพย์สินทุกชนิดของฝ่ายปกครอง ได้แก่ ทรัพย์สินทางปกครอง (Verwaltungsvermögen) เป็นทรัพย์สินที่ใช้ตอบสนองความต้องการของฝ่ายปกครองโดยตรง เช่น สถานที่ อาคารที่ทำการสำนักงานต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองฯ ทรัพย์สินเกี่ยวกับ

(2) การคลังของรัฐ (Finanzvermögen) หรือทรัพย์สินประเภทที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชน (Öffentliche Sachen imGemeingebrauch) เช่น ถนนสาธารณะ ชายหาด ทะเลสาบ เป็นต้น และเพื่อกำหนดไว้ในกฎหมายพื้นฐานที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมที่เป็นการบริการสาธารณะ คือหลักสังคมรัฐ ทำให้ทรัพย์สินมหาชนนั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง

(2) กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการ คือส่วนกฎหมายวิธีพิจารณา (Proze Brecht) กับส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายปกครอง (Verwaltung) เป็นกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลในปัญหาข้อพิพาททางมหาชน มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องคดีหรือการใช้สิทธิทางศาล กระบวนพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยที่เกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครองปรากฏในมาตรา 40 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง บัญญัติว่าด้วย “ศาลปกครอง มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในทางมหาชน ซึ่งไม่ใช่ข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ เว้นแต่มีบทบัญญัติพิเศษกำหนดให้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลพิเศษอื่น” โดยก่อนการฟ้องคดีต้องมีการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อน เพื่อให้ฝ่ายปกครองโดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเอง หรือผู้บังคับบัญชาทบทวนการกระทำทางปกครองนั้น ๆ หากมีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยอย่างไรแล้วจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ เป็นระบบบังคับอุทธรณ์

(3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลปกครองของสหพันธ์รัฐเยอรมนี ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยตรง ศาลปกครองสามารถใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยให้อำนาจผู้พิพากษาดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยอาศัยหลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ปรากฏตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีลักษณะของคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยของศาลปกครองเยอรมนีได้ นั้นต้องเป็นข้อพิพาทที่มีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง และเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงยุ่งยากซับซ้อน จำเป็นจะต้องอาศัยกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน มีความต้องการของข้อเรียกร้องเป็นประโยชน์และเงินชดเชย แต่จะต้องไม่เป็นข้อพิพาทที่ได้มีความพยายามไกล่เกลี่ยมาก่อน ที่ไม่ประสบผลสำเร็จ

3.2 กฎหมายไทย

พบว่าพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563 กฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ของเอกชนในที่ราชพัสดุ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563 กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 และกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินของรัฐ มีรายละเอียด ดังนี้

กำหนดไว้ใน ข้อ 5 ว่าที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือไม่ได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ ให้กรมธนารักษ์นำมาจัดหาประโยชน์ โดยวิธีการจัดทำสัญญาเช่า หรือสัญญาต่างตอบแทนอื่น นอกเหนือจากการเช่าก็ได้ ตามระเบียบที่กรมธนารักษ์กำหนดไว้ ซึ่งแบบสัญญาเช่าหรือแบบสัญญาต่างตอบแทนอื่นนั้นให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของปลัดกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ให้กรมธนารักษ์ส่งขอบเขตและรายละเอียดมาตรฐานของการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ หรือแบบสัญญาเช่าหรือแบบสัญญาต่างตอบแทนอื่น ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา ก่อนเสนอปลัดกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบ

ในกรณีที่ขอบเขตและรายละเอียดมาตรฐานการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ หรือร่างสัญญาเช่า หรือร่างสัญญาต่างตอบแทนอื่น ๆ แตกต่างจากมาตรฐานหรือแบบที่อธิบดีกำหนด ต้องผ่านความเห็นชอบของปลัดกระทรวงการคลัง ให้กรมธนารักษ์ส่งขอบเขตและรายละเอียดมาตรฐานของการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ หรือร่างสัญญาเช่าหรือร่างสัญญาต่างตอบแทนอื่น ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนเสนอปลัดกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบ

การจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า ต้องเป็นการให้เช่าในลักษณะดังต่อไปนี้ คือ การให้เช่าที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย การให้เช่าที่ดินเพื่อใช้ประกอบเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง การให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น และการให้เช่าอาคารที่ราชพัสดุ

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มาตรา 8 บัญญัติว่า ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ และให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ

2) กฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563

กฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563 กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุเพิ่มเติมมากขึ้นดังเช่น ข้อ 22 ผู้ใช้ที่ราชพัสดุต้องใช้ที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ที่ขอใช้ ภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ หากไม่ใช้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้กรมธนารักษ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้ใช้ที่ดิน และอาคารชี้แจงเหตุผลต่อกรมธนารักษ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากกรมธนารักษ์ ในกรณีที่มีการเลิกใช้ประโยชน์ หรือครอบครองที่ราชพัสดุโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามข้อ 23 หรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งจากกรมธนารักษ์ ตามข้อ 21 หรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งจากกรมธนารักษ์ตามข้อ 22 ให้กรมธนารักษ์เรียกคืนที่ราชพัสดุจากผู้ที่ใช้ที่ราชพัสดุได้ การเรียกคืนที่ราชพัสดุดังกล่าวหนึ่ง ให้กรมธนารักษ์จัดทำเป็นหนังสือ โดยแจ้งเหตุแห่งการเรียกคืนและกำหนดระยะเวลาให้ผู้ที่ใช้ที่ราชพัสดุส่งคืนที่ราชพัสดุด้วย

การส่งคืนที่ราชพัสดุให้เป็นไปตาม ข้อ 24 ซึ่งก่อนส่งคืนที่ราชพัสดุ ให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุดำเนินการให้ที่ราชพัสดุอยู่ในสภาพที่เหมาะสม การแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ที่ราชพัสดุ โดยผู้ใช้ที่ราชพัสดุมิหน้าที่รวบรวมเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่กรมธนารักษ์เข้าดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ใช้ที่ราชพัสดุเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง

3) กฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564

ตามกฎหมายกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 บัญญัติว่า ข้อ 9 การทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุให้มีกำหนดระยะเวลาเช่าไม่เกิน 30 ปี เว้นแต่เป็นสัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมที่กำหนดระยะเวลาเช่าไว้เกิน 30 ปี ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อน และข้อ 18 การบริหารสัญญาเช่า หรือสัญญาต่างตอบแทนอื่นให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนดกฎกระทรวงนี้ ไม่ใช่บังคับแก่การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุในกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน และบริการสาธารณะที่มีมูลค่าโครงการตั้งแต่ห้าพันล้านบาทขึ้นไป หรือมูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 8 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุน ระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ ไม่ว่าที่ราชพัสดุจะมีราคาเกินห้าร้อยล้านบาทหรือไม่ การคำนวณมูลค่าโครงการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน

4) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การเช่าที่ราชพัสดุนั้น เป็นการทำสัญญาเช่าลักษณะหนึ่งระหว่างเอกชน(ผู้เช่า)กับกรมธนารักษ์(ผู้ให้เช่า) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับสัญญาเช่าทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งสัญญาเช่าทรัพย์เป็นเอกเทศสัญญาชนิดหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้สัญญาเช่าทรัพย์มีหลักเกณฑ์ และลักษณะที่แตกต่างจากสัญญาอื่น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดนิยามความหมายของการเช่าทรัพย์ไว้ คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่า ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้เช่า ได้ใช้และได้รับประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งตามช่วงระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 537 เช่นนี้ จะเห็นได้ว่าสัญญาเช่าเป็นสัญญาต่างตอบแทนชนิดหนึ่ง ทั้งนี้การให้เช่าอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่มีกฎหมายกำหนดแบบบังคับเอาไว้ เพียงแต่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ และหากเป็นการเช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่า 3 ปี หรือตลอดอายุของผู้ให้เช่าหรือของผู้เช่า ถ้าไม่ได้ทำเป็นหนังสือหรือจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็สามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้เพียง 3 ปี ทั้งนี้การเช่าทรัพย์สินนั้นมีลักษณะเป็นสัญญา ซึ่งกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้ไม่เกิน 30 ปี เมื่อสัญญาสิ้นสุดสามารถต่อสัญญาได้อีกไม่เกิน 30 ปี สัญญาเช่าทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นเอกเทศสัญญาชนิดหนึ่งที่มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้สัญญาเช่าทรัพย์มีหลักเกณฑ์ และลักษณะที่คล้ายกับสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ เพราะสัญญาเช่าที่ราชพัสดุได้นำเอาบทบัญญัติเรื่องเช่าทรัพย์มาใช้เช่นกัน เพียงแต่แตกต่างกันที่ฐานะของคู่สัญญา

โดยหลักแล้วเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างคือเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน ตามมาตรา 40 (1) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยอาศัยหลักส่วนควบตามมาตรา 144 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าของทรัพย์ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของทรัพย์นั้น อย่างไรก็ตามมาตรา 146 ของประมวลกฎหมายดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อยกเว้นนั้นเอาไว้ว่าทรัพย์ซึ่งติดกับที่ดิน หรือติดกับโรงเรือนเพียงชั่วคราว ไม่ถือว่าเป็นส่วนควบกับที่ดินหรือโรงเรือนนั้น ดังนั้น ผู้เช่าที่ดินของผู้อื่นเพื่อปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น หรือผู้มีสิทธิเหนือพื้นดินนั้นซึ่งมีสิทธิเป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างเหนือพื้นดินของผู้อื่นตามมาตรา 1410 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ย่อมเป็นเจ้าของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 (2) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ดังประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 144 ส่วนควบของทรัพย์หมายความว่า ส่วนซึ่งโดยสภาพแห่งทรัพย์หรือโดยจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นเป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของทรัพย์นั้น และไม่อาจจะแยกออกจากกันได้นอกจากจะทำลายทำให้บุบสลาย หรือทำให้ทรัพย์นั้นเปลี่ยนแปลงรูปทรงหรือสภาพไป เจ้าของทรัพย์ย่อมจะมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของทรัพย์นั้นมาตรา 146 ทรัพย์ซึ่งติดกับที่ดิน หรือติดกับโรงเรือนเพียงชั่วคราวไม่ถือว่าเป็นส่วนควบกับที่ดินหรือโรงเรือนนั้น ความข้อนี้ให้ใช้บังคับแก่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งผู้มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่นใช้สิทธินั้นปลูกสร้างไว้ในที่ดินนั้นด้วย

มาตรา 1310 บุคคลใดสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริตไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของโรงเรือนนั้น ๆ แต่ต้องใช้ค่าแห่งที่ดินเพียงที่เพิ่มขึ้นเพราะสร้างโรงเรือนนั้นให้แก่ผู้สร้าง แต่ถ้าเจ้าของที่ดินสามารถแสดงได้ว่า มิได้มีความประมาทเลินเล่อ จะบอกปิดไม่ยอมรับโรงเรือนนั้นและเรียกให้ผู้สร้างรื้อถอนไปและทำที่ดินให้เป็นตามเดิมก็ได้ เว้นไว้แต่ถ้าการนี้จะทำไม่ได้โดยใช้เงินพอสมควรไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินจะเรียกให้ผู้สร้างซื้อที่ดินทั้งหมด หรือแต่บางส่วนตามราคาตลาดก็ได้ , มาตรา 1311 บุคคลใดสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่นโดยไม่สุจริตไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นต้องทำที่ดินให้เป็นตามเดิมแล้วส่งคืนเจ้าของ เว้นแต่เจ้าของจะเลือกให้ส่งคืนตามที่เป็นอยู่ ในกรณีเช่นนี้เจ้าของที่ดินต้องใช้ราคาโรงเรือน หรือใช้ค่าแห่งที่ดินเพียงที่เพิ่มขึ้นเพราะสร้างโรงเรือนนั้นแล้วแต่จะเลือก

5) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 การเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมสำหรับคนต่างด้าวให้สิทธิในการเช่ามีกำหนดเกินกว่า 30 ปีแต่ไม่เกิน 50 ปี ตามมาตรา 3 กรณีเมื่อเช่าครบกำหนดสัญญาแล้วสามารถต่อระยะเวลาเช่าได้อีก มีกำหนดไม่เกิน 50 ปี โดยการทำสัญญาเช่าตามกฎหมายนี้ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 4

6) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นกลไกที่สำคัญและเป็นเครื่องมือหลักในการจัดทำสาธารณูปโภค เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นอันจะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์พ.ศ. 2562 ตามมาตรา 37

เงินค่าทดแทนสำหรับกรณีเวนคืนที่ดิน และโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง และอสังหาริมทรัพย์อื่นอันติดอยู่กับที่ดิน ให้ประกอบด้วยค่าที่ดิน ค่ารถถอน ค่าขนย้าย ค่าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างและอสังหาริมทรัพย์อื่นอันติดอยู่กับที่ดิน และค่าเสียหายอื่นอันเกิดจากการที่เจ้าของต้องออกจากที่ดินที่ถูกเวนคืน

บุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ได้แก่

(1) เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืน ซึ่งคำว่า “เจ้าของ” นั้นหมายความว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 และคำว่า “เจ้าของที่ดิน” นั้น หมายความว่า บุคคลซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีที่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับหรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้ และได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือตามกฎหมายอื่น ส่วนคำว่า “ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” ได้แก่บุคคลซึ่งได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินตามมาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(2) เจ้าของโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรืออสังหาริมทรัพย์อื่น ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้น โดยหลักแล้วเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างคือเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน ตามมาตรา 40 (1) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 โดยอาศัยหลักส่วนควบตามมาตรา 144 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าของทรัพย์ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของทรัพย์นั้น อย่างไรก็ตามมาตรา 146 ของประมวลกฎหมายดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อยกเว้นนั้นเอาไว้ว่า ทรัพย์ซึ่งติดกับที่ดินหรือติดกับโรงเรือนเพียงชั่วคราว ไม่ถือว่าเป็นส่วนควบกับที่ดินหรือโรงเรือนนั้น ดังนั้นผู้เช่าที่ดินของผู้อื่นเพื่อปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น หรือผู้มีสิทธิเหนือพื้นดินนั้นซึ่งมีสิทธิเป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างเหนือพื้นดินของผู้อื่นตามมาตรา 1410 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ย่อมเป็น เจ้าของโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 40 (2) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

(3) ผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วงที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน ในการเช่านั้นไม่จำกัดเพียงว่าจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 8 หรือได้จัดทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่นั้น แต่หากการเช่านั้นแม้ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นผู้เช่าที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจริง ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 8 หรือได้จัดทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนเช่นกัน และการเช่านั้นยังมีได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าทีได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านั้นพึงกำหนดให้เฉพาะผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ การกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืนซึ่งเสียสิทธิการเช่าไปเพราะที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูก

สร้างที่ดินเช่าถูกเวนคืนไป จึงเป็นการจ่ายค่าทดแทนสำหรับสิทธิการเช่า มิใช่เป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง การเช่าดังกล่าวนี้ถ้าหากว่า สัญญาระงับไปก่อน ผู้เช่าย่อมไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนแต่อย่างใด

ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 41 ว่า ในกรณีที่มีการเช่าที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่เวนคืน หากมีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือแม้ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นผู้เช่าที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจริง ให้เจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วงแต่ละรายเป็นค่าขนย้าย และค่าเสียหายอื่นที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ แต่สำหรับผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วงที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือให้จ่ายให้เฉพาะค่าขนย้าย ในกรณีที่มีการเช่าที่ดินและผู้เช่าหรือผู้เช่าช่วงเป็นผู้ลงทุนหรือก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ หรือมีข้อตกลงอื่นใดในลักษณะเดียวกัน หรือได้มีการชำระค่าเช่าหรือค่าตอบแทนล่วงหน้า ให้เจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนเป็นค่าเสียสิทธิการเช่าจากการที่สัญญาเช่าต้องระงับก่อนกำหนด โดยคิดตามส่วนของระยะเวลาเช่าที่เหลืออยู่นับแต่วันที่ดินถูกซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 25 จนถึงวันที่สัญญาเช่าสิ้นสุดลง ทั้งนี้ให้หักเงินค่าทดแทนที่จ่ายตามวรรคนี้ออกจากเงินค่าทดแทนที่จ่ายให้แก่เจ้าของด้วย

(4) เจ้าของหรือบุคคลใดซึ่งอยู่อาศัย หรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมาย ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธิประโยชน์ที่ดินราชพัสดุของภาคเอกชน

เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ที่ดินราชพัสดุของภาคเอกชน เช่นการเช่าที่ราชพัสดุพบว่า ส่วนใหญ่ประชาชนอยู่อาศัยและเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยการเช่าที่ดินราชพัสดุของภาครัฐโดยเอกชนนั้น เป็นการแสดงถึงสิทธิในการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ จึงมีปัญหาบางประการในเรื่องการใช้สิทธิประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ นำมาสู่กรณีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน หากข้อพิพาทในการใช้สิทธิประโยชน์ที่ดินราชพัสดวยังหาข้อยุติไม่ได้จึงมีปัญหที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจหลายประการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางอ้อม และระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคตที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นจึงเป็นปัญหาที่ต้องรีบแก้ไขหรือหาทางออก เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประชาชนโดยรวม

ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิประโยชน์ที่ดินราชพัสดุของภาคเอกชนในเชิงพาณิชย์ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ประเด็นแรก คือปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องระยะเวลาในการเช่าที่ราชพัสดุข้อ 9 ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 กำหนดให้สิทธิการเช่ามีกำหนดเวลาไม่เกิน 30 ปี เว้นแต่เป็นการเช่าที่ราชพัสดุเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 สามารถกำหนดระยะเวลาเช่าเกินกว่า 30 ปีได้แต่ต้องไม่เกิน 50 ปี ซึ่งมีระยะเวลาในการเช่าที่สั้น ไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน ไม่ดึงดูดและลดแรงจูงใจให้ภาคเอกชนที่เข้ามาเช่าที่ราชพัสดุ ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และรายได้ของรัฐที่จะมาบริหารจัดการประเทศลดลง เพราะเมื่อไม่เกิดแรงจูงใจและดึงดูดนักลงทุนทั้งชาวต่างชาติ และ

นักลงทุนภาคธุรกิจ ก็จะไม่ก่อให้เกิดการลงทุนภายในประเทศจึงส่งผลให้รายได้ของประเทศลดลง ตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์มาตรา 540 กำหนดให้การเช่าอสังหาริมทรัพย์สามารถเช่ากันได้เต็มที่ไม่เกิน 30 ปี หากครบ 30 ปี แล้วจะต่อสัญญาอีกก็ต้องไม่เกิน 30 ปี นับแต่วันต่อสัญญา เท่ากับว่าเป็นการต่อสัญญากันได้ 30 ปี ไปเรื่อย ๆ จนกว่าคู่สัญญาจะพอใจ ซึ่งจะเห็นได้ว่าระยะเวลาการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีระยะเวลายาวนานกว่าการเช่าที่ราชพัสดุ และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโครงสร้างของต่างประเทศกับประเทศไทย พบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์ก็ได้มีกฎหมายรับรองเกี่ยวกับการให้เช่าที่รับพัสดุ ให้เช่าที่ดินของรัฐในลักษณะแบบเดียวกันกับที่ราชพัสดุของประเทศไทย โดยกำหนดระยะเวลาการเช่า 99 ปี แต่สิงคโปร์จะกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้เช่า 99 ปี เฉพาะบุคคลผู้มีคุณูปการแก่ประเทศเท่านั้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มเม็ดเงินหมุนเวียนภายในประเทศ จึงต้องดึงดูดนักลงทุน และสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนภายในประเทศ รวมทั้งผู้ประกอบการให้มีความเชื่อมั่น มั่นใจที่จะลงทุน และเกิดการลงทุน และเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่คู่สัญญาฝ่ายผู้เช่าจนเกิดความพึงพอใจที่จะลงทุนจึงต้องมีการแก้ไขระยะเวลาการเช่าที่ราชพัสดุข้อ 9 ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 โดยเพิ่มระยะเวลาในการเช่าที่ราชพัสดุให้ผู้เช่าให้มากขึ้น และยาวนานกว่าเดิม เพื่อให้เขามั่นใจที่จะลงทุน และเชื่อมั่นว่าจะคุ้มค่าแก่การลงทุน และเมื่อเกิดการลงทุน รัฐก็จะได้ประโยชน์คือมีรายได้กลับเข้ามาหมุนเวียนพัฒนาประเทศต่อไป

ประเด็นถัดมา คือ ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2552 ข้อ 14 กำหนดว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะหรือที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในกิจการดังต่อไปนี้ต้องยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง ซึ่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2552 ข้อ 14 นี้ยังไม่ได้ถูกยกเลิกโดยกฎกระทรวงการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2563 กรณีเมื่อครบสัญญาเช่า หรือรัฐต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อใช้ในการจัดการทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ทำให้อาคารที่ผู้เช่าลงทุนเช่าไปต้องถูกรื้อถอน และอาคารสิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์แก่กรมธนารักษ์ ซึ่งระยะเวลาการเช่ามีระยะเวลาที่สั้น หรือผู้ประกอบการอาจจะประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น สถานการณ์โรคระบาดโควิด 2019 ที่ผ่านมามีทำให้ผู้ประกอบการคำนวณความคุ้มค่าเคลื่อนไปจนประสบปัญหาขาดทุน เช่นนี้ทำให้ผู้ประกอบการเกิดความรังเร และลดแรงจูงใจในการลงทุนเพราะผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับไม่คุ้มค่า

ดังนั้นจึงต้องมีการแก้ไขระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2552 ข้อ 14 เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามหลักธรรมาภิบาล และความเสมอภาคให้แก่ประชาชน ตามหลักกรรมสิทธิ์ในความเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เค้าจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ในความเป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินนั้น และเพื่อเป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุน รวมถึงเพิ่มแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเข้ามาลงทุน เช่าที่ราชพัสดุที่รกร้างว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือเรียกคืนมาจากภาคส่วนขององค์กรของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ มาจัดสรรปล่อยให้ภาคเอกชนเช่า เพื่อเป็นการเปลี่ยนสินทรัพย์ในภาครัฐให้เป็นทุนมาใช้ในการบริหารจัดการประเทศ และเป็นการดึงดูดนักลงทุน รัฐจึงควรเพิ่มระยะเวลาการเช่าให้มากขึ้น และให้

ผลประโยชน์ตอบแทนแก่นักลงทุนอย่างเหมาะสม และเป็นธรรมเพื่อนักลงทุน และผู้ประกอบการภาคเอกชน เข้ามาลงทุนในประเทศมากขึ้น ที่ดินเกิดการพัฒนา รายได้เข้าประเทศ รัฐนำรายได้ไปจัดการ หนี้สิน เวียนเกิดการสร้างงาน สร้างอาชีพให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน

ประเด็นสุดท้าย คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ กรณีสัญญาเช่าที่ราชพัสดุระหว่างเอกชนกับรัฐ ในสถานะคู่สัญญาที่ไม่เท่าเทียมกัน เมื่อเกิดกรณีพิพาทเรื่องสัญญาเช่าที่ราชพัสดุเกิดขึ้น ทำให้เกิดความไม่เข้าใจสับสนแก่ผู้เช่าที่ราชพัสดุถึงเรื่องเขตอำนาจศาล และการพิจารณาสัญญาเช่านี้ว่าเป็นสัญญาในทางกฎหมายแพ่งหรือสัญญาในทางกฎหมายปกครอง และเขตอำนาจศาลนั้นตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งในต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชนออกจากกัน และแยกประเภทคดีปกครองออกจากคดีแพ่ง และให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีปัญหาเกี่ยวกับ “ทรัพย์สินมหาชน” ซึ่งเป็นทรัพย์สินของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายปกครองในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการแบ่งแยกคดีปกครองออกจากคดีแพ่งอย่างชัดเจนเช่นกัน อีกทั้งยังกำหนดให้คดีเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองเช่นเดียวกันกับสหรัฐอเมริกา แต่ในประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าให้เป็นที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองอย่างเช่นแนวของต่างประเทศ ในกรณีที่สถานะของคู่สัญญาไม่เท่าเทียมกันทำให้ผู้เช่าไม่เข้าใจสับสน และไม่มั่นใจว่าตนจะได้รับความเป็นธรรมในรูปแบบเช่นเดียวกันกับการทำสัญญาเช่าทั่วไปที่เอกชนทำกับเอกชน เช่นนี้ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจลดแรงจูงใจที่จะเข้ามาลงทุนเช่าที่ดินของรัฐ ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่าเพื่อลดความสับสน ไม่เข้าใจในเรื่องของเขตอำนาจศาล และสัญญาเช่าระหว่างภาคเอกชนกับรัฐที่เกิดขึ้น ดังนั้น จากการศึกษาพบว่า การจะวิเคราะห์ถึงการระงับข้อพิพาท กระบวนการโต้แย้งปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลของสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ นั้นต้องแบ่งแยกระหว่างสัญญาทางปกครองกับสัญญาทางแพ่งออกจากกัน และการนำกฎหมาย และทฤษฎีต่าง ๆ รวมทั้งการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยคนกลางเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเช่นเดียวกันกับการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม และการดูแลรักษาผลประโยชน์สาธารณะควบคู่ไปกับการรักษาสิทธิของเอกชนหรือประชาชน อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายในการทำธุรกิจของภาคเอกชน และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครองและสัญญาต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาดังกล่าว และเป็นประโยชน์แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความสำคัญ ความเป็นมา มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศและของประเทศไทย ตลอดจนบทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย พบว่าในปัจจุบันกฎหมายได้ก่อให้เกิดสถานะความไม่เป็นธรรมของคู่สัญญาเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชนกับกรมธนารักษ์ซึ่งเป็นฝ่ายรัฐ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.1 ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมการทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ ในกฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2564 เรื่องเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาของการเช่าที่ราชพัสดุให้มีระยะเวลาการเช่าตามสัญญาที่ยาวนานกว่า 30 ปี หรือตลอดอายุของผู้เช่า และให้ตกทอดไปถึงทายาทของผู้เช่าด้วย แต่ทั้งนี้ในกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และในการที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ควรมีการควบคุมสัญญาเริ่มตั้งแต่การประมูลเสนอซื้อเช่าทำสัญญาเช่าที่ดินรัฐ ผู้ประกอบกิจการจะต้องมีการทำรายงานแผนการดำเนินการมาเสนอต่อรัฐ รวมถึงการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (EIA) และ (ESIA) เบื้องต้นมาในรายงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่พิจารณา ผ่านขั้นตอนสู่การประมูลจนได้เช่าทำสัญญาเช่า เมื่อผู้ประกอบการได้เช่าทำสัญญาเช่ากับภาครัฐและดำเนินการแล้ว ระหว่างการดำเนินการของผู้ประกอบการนั้น ภาครัฐควรมีการตรวจสอบการดำเนินการเป็นระยะ เพื่อรักษาสมดุลของธรรมชาติ ให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติให้น้อยที่สุด เพื่อการใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน

5.2 ผู้วิจัยเสนอแนะให้นำเรื่องเวนคืนที่ดิน เป็นตัวอย่างในการแก้ไข ปัญหาการเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์ เมื่อครบสัญญาเช่าที่ดินที่ปลูกสร้างนั้นมาจะได้คืนจะตกเป็นทรัพย์สินของธนารักษ์ ซึ่งเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่สร้างขึ้นมานั้นควรจะได้ค่าตอบแทนอสังหาริมทรัพย์ที่สร้างขึ้น เมื่อเทียบกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 แต่ทั้งนี้จะต้องมีประกาศกระทรวงการคลังให้กรมธนารักษ์กำหนดให้ค่าตอบแทนแก่ผู้เช่า ในกรณีที่เป็นเพราะการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ จึงทำให้ที่ดินบริเวณนั้นรวมทั้งสิ่งปลูกสร้างที่สร้างขึ้นนั้นมีมูลค่า และมีราคาเพิ่มขึ้นกว่าเดิม กรมธนารักษ์จึงกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้เช่าที่เป็นผู้ก่อสร้างนั้นได้

5.3 ผู้วิจัยเห็นสมควรว่า การระงับข้อพิพาทควรเป็นสัญญาเอกชน เพราะสัญญาเช่าเป็นเรื่องพิพาทกันในทางสัญญาเอกชน ซึ่งในลักษณะเนื้อหาของสัญญาเช่าที่ราชพัสดุมีลักษณะเป็นสัญญาเอกชนมากกว่ากฎหมายมหาชน ดังนั้น จึงควรกำหนดให้สัญญาเช่าที่ราชพัสดุระหว่างกรมธนารักษ์กับเอกชนเป็นสัญญาเอกชน และแม้สัญญาจะทำขึ้นระหว่างเอกชนกับรัฐก็ตาม แต่ตามข้อสัญญามีลักษณะของเนื้อหาที่เป็นเสมือนคู่สัญญาเป็นเอกชนด้วยกัน การระงับข้อพิพาททั้งหลายก็ควรจะบังคับกันที่ศาลแพ่ง อันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ขอบเขตของสัญญา สิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาทางปกครองให้ง่ายต่อการตีความ โดยปกติแล้วการระงับข้อพิพาทสัญญาแพ่งในศาลยุติธรรม จะกระทำโดยมีคนกลางเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย หรือเข้ามาเป็นผู้ประนีประนอมยอมความ ซึ่งจะทำให้คดีเสร็จไปจากศาลด้วยความสะดวกรวดเร็ว ส่วนการระงับข้อพิพาทในศาลปกครองจะกระทำโดยอนุญาโตตุลาการเข้ามาเป็นผู้ระงับข้อพิพาทสัญญาทางปกครอง ทำให้การดำเนินคดีและการระงับข้อพิพาทเกิดความล่าช้า เนื่องจากคดีปกครองข้อพิพาทนั้นคู่กรณีเป็นรัฐกับเอกชน เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ลดค่าใช้จ่าย และปริมาณคดีในศาลปกครองลง ควรเพิ่มเติมระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยการบัญญัติวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยคนกลางไกล่เกลี่ยมาใช้ในสัญญาทางปกครองอีกประเภทหนึ่งนอกเหนือจากการระงับข้อพิพาทโดยศาลอนุญาโตตุลาการ เพื่อเป็นทางเลือกให้คู่ความนำวิธีไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลางเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระงับ

ข้อพิพาทตามระเบียบวิธีการของศาลแพ่งในศาลยุติธรรมนั้น นำมาใช้ในศาลปกครอง อันจะเป็นการลดจำนวนคดีของศาลปกครองลง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กัญญาณี วงศ์เวชวิวัฒน์. “สาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเช่าที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์.”

สารนิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

กัลยา ตันศิริ และพิมพ์ใจ สระทองอุ่น. เอกสารประกอบคำบรรยายกระบวนการวิชาหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต ภาคพิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย-รามคำแหง, ม.ป.ป.

จำปี โสถิพันธ์. คำอธิบายนิติกรรม - สัญญาพร้อมคำอธิบายในส่วนของ พ.ร.บ.ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 9. ม.ป.พ: วิญญูชน, 2547.

นัยนา เกิดวิชัย. รายงานการวิจัยการใช้ประโยชน์จากที่ดินรัฐที่เวนคืนจากประชาชน.

กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2549.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนทุนวิจัย,

2538.

วาณี ทองเสวต. ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการห้องสมุดวิทยาลัยพยาบาลเพื่อการณวิทยาลัยพยาบาลเพื่อการณ.

ม.ป.พ: ม.ป.ท, 2548.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.

ภาษาต่างประเทศ

Code général de la propriété des personnes publiques,

<https://codes.droit.org/PDF/Code%20g%C3%A9n%C3%A9ral%20de%20la%20pro>

[pri%C3%A9t%C3%A9%20des%20personnes%20publiques.pdf](https://codes.droit.org/PDF/Code%20g%C3%A9n%C3%A9ral%20de%20la%20pro), 3 June 2022.

Long-Term Lease of Land in State Ownership and Project Development-Practical Experiences.”

From <https://www.lincolnst.edu/publications/articles/myths-realities-public-land-leasing>,

3 June 2022.

Sec. 101 This Act may be cited as the “Federal Land Policy and Management Act of 1976.”

From <https://www.blm.gov/about/how-we-manage>, 3 June 2022.