



รายงานการวิจัย

เรื่อง

“ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์  
อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว”

(Legal Problems for Pedal Possession on Public Land Study  
on Wangsomboon Sub-district, Wangsomboon District,  
Sa Kaew Province)

โดย

นายศิริศักดิ์ จีงถาวรณ

สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

มกราคม ๒๕๕๙

## คำนำ

เนื่องจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์จัดโครงการให้บริการทางวิชาการแก่ชาวบ้านในชุมชนต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยเป็นหนึ่งในคณะทำงานในการให้บริการวิชาการโดยการเผยแพร่ความรู้และคำปรึกษาด้านกฎหมายแก่ชาวบ้านในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งผู้วิจัยพบว่าชาวบ้านในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายเลย และปัญหาที่ชาวบ้านในหลายพื้นที่ต้องประสบอยู่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ดิน ซึ่งต่อมากณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ได้ทำความร่วมมือกับกลุ่มเครือข่ายชาวบ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.)

ผู้วิจัยได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา จึงได้ทำการศึกษาค้นคว้างานวิจัยนี้ขึ้น

งานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยกำหนดปัญหาที่จะทำการวิจัยโดยเลือกพื้นที่ที่ให้บริการวิชาการมาเป็นกรณีศึกษา เหตุที่ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่ศึกษาวิจัยจำกัดเฉพาะพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว เนื่องจากพื้นที่บริเวณดังกล่าวอยู่ในพื้นที่ที่มีที่ดินหลายประเภทคาบเกี่ยวติดต่อกันซึ่งมีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกันระหว่าง ที่ดินของรัฐ พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พื้นที่นิคมสหกรณ์ และอาจมีบางส่วนเป็นที่ดินของเอกชน โดยชาวบ้านในบริเวณพื้นที่ศึกษาตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่มาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๔ จนถึงปัจจุบัน มีบ้านเรือน อาคารพาณิชย์ สิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ในพื้นที่โดยไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินใดเลย ไม่ว่า โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันหลายฉบับ ทั้งระดับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกาต่างๆ กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องซึ่งใช้บังคับในพื้นที่ศึกษา โดยมุ่งประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษา

แม้ว่ารัฐให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้แก่ประชาชนทั่วประเทศ มีทั้งหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่ด้วยความสลับซับซ้อนของกฎหมายตลอดจนความซ้ำซ้อนในการดูแลจัดการที่ดิน ก่อให้เกิดความสับสนและเป็นภาระแก่ประชาชน มีการเพิ่มขึ้นตอนที่ไม่จำเป็น เกิดปัญหาพิพาทเกี่ยวกับการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างประชาชนและหน่วยงานของรัฐในหลายพื้นที่เป็นเวลาหลายสิบปี แม้ว่าภาครัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ยังไม่ทันต่อความเดือดร้อนของประชาชน ยังมีข้อพิพาทในเรื่องดังกล่าวในหลายพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข และในหลายกรณี หน่วยงานของรัฐก็ไม่สามารถให้คำตอบได้อย่างชัดเจนว่าต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง

ปัญหาที่พบคือประชาชนในพื้นที่ศึกษาไม่ทราบว่าที่ดินบริเวณที่ตนครอบครองอยู่นั้น เป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ ประชาชนจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินได้หรือไม่ หรือที่ดินนั้นอยู่ในเขตที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์หรือไม่ ประชาชนทั่วไปไม่ทราบถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐนั้น ไม่ทราบกลไกหรือขั้นตอนในการขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ อีกทั้งหน่วยงานของภาครัฐเองก็ให้คำตอบได้แต่เพียงว่าพื้นที่ใดไม่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของตน แต่อาจจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ขอให้ประชาชนประสานงานติดต่อกับหน่วยงานอื่นอีกทอดหนึ่ง ในทางปฏิบัติจึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับตรวจสอบพิกัดที่ตั้งของที่ดิน ขนาดที่ดิน การถือครองและการทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะข้อจำกัดในเรื่องการขอเอกสารสิทธิหรือหนังสือรับรองการอนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดิน รูปแบบและประเภทการใช้ประโยชน์ การโอนสิทธิการใช้ที่ดินของรัฐให้แก่บุคคลอื่น ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในลักษณะต่างๆ เป็นความเดือดร้อนในเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยจนกระทั่งปัจจุบัน เป็นเหตุให้บางพื้นที่เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายทับซ้อนกัน และเป็นช่องว่างในการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ที่รับเป็นนักวิจัยพี่เลี้ยงโดยกรุณาให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับกับงานวิจัย

ผู้วิจัยขอขอบคุณ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งได้ให้โอกาสในการทำงาน อีกทั้งให้การสนับสนุนโดยมอบทุนอุดหนุนการวิจัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อนึ่ง ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ดร.รัชนี แดงอ่อน ที่กรุณาให้คำแนะนำและกำลังใจในการทำงานวิจัยชิ้นนี้

ศิริศักดิ์ จิ่งถาวรณ

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของประเทศไทย วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการถือครองที่ดิน สถานภาพการถือครองที่ดิน ปัญหากฎหมายหรือปัจจัยในเชิงอุปสรรคที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนได้บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน การศึกษาใช้วิธีการวิจัยเอกสาร และนำข้อเท็จจริงของปัญหาในการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้วมาวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

จากการศึกษาวิจัยพบว่า สาเหตุการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินอาจได้มาหลายช่องทางด้วยกัน ซึ่งก่อนที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จำเป็นต้องมีการพิสูจน์สิทธิในที่ดินเสียก่อน ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมุ่งเน้นการจัดการที่ดินโดยรัฐ ในการควบคุมการใช้ที่ดินและใช้กระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินภายใต้กรอบของกฎหมายและเอกสารของทางราชการ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดิน รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับทับซ้อนกันทำให้เกิดปัญหาทั้งแง่กฎหมายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาช่องว่างทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินด้วย

ผู้วิจัยเสนอแนะทางกฎหมาย ได้แก่ การแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร หรือแก้ไขพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกและให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะอื่นนอกจากเกษตรกรรมได้ หรือแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้สามารถนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ รวมถึงได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้วย

คำสำคัญ : การถือครองที่ดิน, การได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน, การออกเอกสารสิทธิที่ดิน

## Abstract

The objective of this research is to study the policies and laws regarding land possession in Thailand, and to analyze the laws regarding land possession, status of land titles and possession, and legal problems or obstacles affecting law enforcement in order to conclude and suggest guidelines for actions regarding land possession. Document research is used in this study which is based on facts and problems in issuing title certificates in Wang Somboon sub-district, Wang Somboon District, Sa Kaeo Province to analyze the cause of the problem.

The study found that land ownership can be acquired from several channels. Before issuing a title deed or a certificate of utilization, title of land shall be proved. Each law focuses on land management by the State in terms of land-use control, proof of ownership procedure within the legal framework, and official documents which deemed to be obstacles to the resolution of land disputes. Furthermore, overlapping law enforcement, as well as legal gaps in relation to land possession, causes both legal and operational problems for government officials.

The researcher suggests that the Land Code B.E. ๒๕๔๗ should be amended by enabling the issuance of land title deeds or certificate of utilization in permanent forest, Allotment of Land for Living Act, B.E. ๒๕๑๑ should be amended by changing the qualifications of members and allowing land use in other respects than agriculture, or Agricultural Land Reform Act B.E.๒๕๑๘ should be amended by allowing land in the permanent forest to be used for agricultural land reform. In addition, policy recommendations are introduced in this research.

Keywords: Land possession, Acquisition of Land Title, Issuance of Certificate of Title

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....ง	
สารบัญ.....จ	
บทที่ ๑ ความเป็นมาของปัญหาและการวิจัย.....๑	
๑. ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....๑	
๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....๓	
๓. ขอบเขตของการวิจัย.....๓	
๔. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....๔	
๕. กรอบแนวความคิดของการวิจัย สมมติฐาน และนิยามศัพท์.....๔	
๖. ระเบียบวิจัย.....๕	
บทที่ ๒ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี นโยบาย เกี่ยวกับการถือครองที่ดินในประเทศไทย.....๖	
๒.๑ ความเป็นมาของการถือครองที่ดินในประเทศไทย.....๖	
๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีการได้มาซึ่งสิทธิที่ดิน.....๒๒	
๒.๓ การถือครองที่ดินและประเภทที่ดินในประเทศไทย.....๒๕	
๒.๔ ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของประเทศไทย.....๔๙	
บทที่ ๓ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน.....๕๔	
๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗.....๕๔	
๓.๒ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔.....๕๗	
๓.๓ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗.....๕๘	
๓.๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗.....๖๐	
๓.๕ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑.....๗๑	
๓.๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....๗๖	
๓.๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘.....๗๙	
๓.๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗.....๘๖	
๓.๙ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕.....๘๘	
บทที่ ๔ วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ศึกษา.....๙๐	
๔.๑ ปัญหาว่าจะนำกฎหมายใดมาบังคับใช้.....๙๐	
๔.๒ การทับซ้อนของกฎหมาย.....๑๐๐	
๔.๓ ช่องว่างของกฎหมาย.....๑๒๙	

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	๑๓๓
๕.๑ บทสรุป.....	๑๓๓
๕.๒ ข้อเสนอแนะ.....	๑๓๕
บรรณานุกรม.....	๑๔๔
ภาคผนวก.....	๑๕๑
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	๑๙๒

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ ๑ ตารางเปรียบเทียบการถือครองที่ดิน และเอกสารสิทธิที่ดินประเภทต่างๆ.....	๔๖
ตารางที่ ๒ ตารางเปรียบเทียบการถือครองที่ดินและสิทธิการถือครองตามประมวลกฎหมาย ที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘.....	๑๐๕
ตารางที่ ๓ ตารางเปรียบเทียบการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินประเภทต่างๆ และอัตราโทษตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน.....	๑๒๗



## บทที่ ๑

### ความเป็นมาของปัญหาและการวิจัย

#### ๑. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญพื้นฐานในการผลิต โดยเฉพาะการประกอบอาชีพเกษตรกรรมการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และใช้เป็นที่อยู่อาศัย<sup>๑</sup> ต่อมาประชาชนเริ่มหันมาประกอบธุรกิจการค้า จึงนำที่ดินมาใช้เป็นหลักทรัพย์หรือหลักประกันในการเข้าถึงแหล่งทุนหรือเงินกู้ยืมเพื่อนำเงินมาใช้ในการทำธุรกิจหรือการค้าการลงทุน ดังนั้น ประชาชนจึงต้องการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน ได้แก่ กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง หรือสิทธิการทำประโยชน์ ซึ่งสิทธิที่ประชาชนต้องการมากที่สุด คือ กรรมสิทธิ์ รัฐต้องหาจุดสมดุลในการบริหารจัดการที่ดินระหว่างจัดที่ดินให้ประชาชนใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ทำกินประกอบอาชีพ โดยเฉพาะทำการเกษตรกรรม แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องสงวนรักษาป่าไม้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ไว้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ไม่ให้ถูกทำลายลง จึงมีการตรากฎหมายทั้งในส่วนที่ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่ประชาชนเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้สิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือเลี้ยงสัตว์ หรือสงวนรักษาป่าไม้ไว้ไม่ให้ถูกทำลายลง และกำหนดการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งมีเงื่อนไขแตกต่างกัน

เนื่องด้วยพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ตามแนวถนนสาย ๓๑๗ (สระแก้ว-จันทบุรี) ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๘๙-๙๘ จากบ้านแก่งสำราญ หมู่ ๔ ตำบลวังสมบูรณ์ถึงบ้านเขาแหลม หมู่ ๑๕ ตำบลวังทอง ทั้งด้านซ้ายและขวาจากกึ่งกลางถนนออกไประยะ ๒ กิโลเมตร โดยตลอดระยะทางดังกล่าว แวดล้อมด้วยชุมชนที่อยู่ออาศัย สถานศึกษา วัด ธนาคารและร้านค้า คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ ๔ ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นเวลาหลายสิบปีแล้ว แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ดินเป็นโฉนดที่ดิน<sup>๒</sup> หรือเอกสารสิทธิ์อื่นใด จากการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นผู้วิจัยพบว่าพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่คาบเกี่ยวและอาจมีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกันระหว่าง ที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ และอาจมีบางส่วนเป็นที่ดินของเอกชน ที่ดินบริเวณดังกล่าวอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายหลายฉบับซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ตลอดจนความมุ่งหมายในการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกัน ประชาชนที่อยู่ออาศัยในพื้นที่จึงได้ทำหนังสือหารือไปยังหน่วยงานของรัฐที่

<sup>๑</sup> สมศิริ อธิราช, “รายงานผลการวิจัยการกำหนดสิทธิในที่ดินของไทย”, (ได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๒๘), น. ๘.

<sup>๒</sup> สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว, “ข้อมูลการขับเคลื่อนเพื่อขอเอกสารสิทธิ์ที่ดินทำกินและที่อยู่ออาศัยของประชาชน ตำบลวังสมบูรณ์ และตำบลวังทอง อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว”, การประชุมสภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว (เอกสารอัดสำเนา), (๒๕๕๗), หน้า ๒.

รับผิดชอบเกี่ยวกับที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอลำดวน จังหวัดสระแก้วแล้ว ทั้งสำนักงาน สหกรณ์จังหวัดสระแก้ว นิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสระแก้ว สำนักงาน ที่ดินจังหวัดสระแก้ว ป่าไม้จังหวัด ทุกหน่วยงานต่างก็ยืนยันว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวไม่อยู่ในความ รับผิดชอบของหน่วยงานตน ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว<sup>๓</sup> หากที่ดินแปลงนั้นมีใช้ที่ดินต้องห้าม มิให้ออกโฉนดแล้ว ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะขออนุญาตที่ดินได้<sup>๔</sup> จึงมีปัญหาทางกฎหมายเกิดขึ้นว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอลำดวน จังหวัดสระแก้ว บริเวณตามแนว

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๓ บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวล กฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้ รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดใน ท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อน วันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคล ดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำ ประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้ง ผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

<sup>๔</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

...

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถ ออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบบ่่า หนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือ ที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และ มาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือ กฎหมายอื่น

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

...

ถนนสาย ๓๑๗ (สระแก้ว-จันทบุรี) ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๘๙-๙๘ จากบ้านแก่งสำราญ หมู่ ๔ ตำบลวังสมบูรณ์ถึงบ้านเขาแหลม หมู่ ๑๕ ตำบลวังทอง ทั้งด้านซ้ายและขวาจากกึ่งกลางถนนออกไประยะ ๒ กิโลเมตร รวมเป็นเนื้อที่ประมาณ ๔ ตารางกิโลเมตร มีสิทธิถือครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินได้หรือไม่ และจะขออนุญาตที่ดินหรือเอกสารสิทธิที่ดินอย่างไรอย่างหนึ่งได้หรือไม่ ซึ่งปัญหาการขออนุญาตเอกสารสิทธิที่ดินลักษณะทำนองเดียวกันเกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ดังนั้น หากศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินว่าที่ดินนั้นเป็นที่ดินประเภทใด ประชาชนสามารถถือครองหรือใช้ประโยชน์ได้หรือไม่ ขออนุญาตที่ดินหรือเอกสารสิทธิแสดงการถือครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไรได้หรือไม่ มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้วอย่างไร และเมื่อได้ผลวิจัยแล้ว ก็จะใช้เป็นกรณีศึกษาในการแก้ไขปัญหาที่ดินของประชาชนในพื้นที่อื่นได้ เนื่องจากสภาพการถือครองที่ดินในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายการถือครองที่ดินหลายฉบับทับซ้อนกัน และมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถือครองที่ดินเช่นเดียวกัน

## ๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๒.๑) ศึกษา ที่มา แนวคิด ทฤษฎี นโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของประเทศไทย

๒.๒) ศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

๒.๓) ศึกษาสภาพการถือครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว และปัญหากฎหมายหรือปัจจัยในเชิงอุปสรรคที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

๒.๔) เสนอแนะแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

## ๓. ขอบเขตของการวิจัย

๓.๑) ขอบเขตด้านเวลา: ศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นปีที่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับและได้มีการตรากฎหมายอื่นๆ ขึ้นใช้บังคับเพิ่มเติมต่อมาในภายหลังจนถึงปัจจุบัน

๓.๒) ขอบเขตด้านพื้นที่: เฉพาะบริเวณพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิในตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ตามแนวถนนสาย ๓๑๗ (สระแก้ว-จันทบุรี) ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๘๙-๙๘ จากบ้านแก่งสำราญ หมู่ ๔ ตำบลวังสมบูรณ์ถึงบ้านเขาแหลม หมู่ ๑๕ ตำบลวังทอง ทั้งด้านซ้ายขวาจากกึ่งกลางถนนออกไประยะ ๒ กิโลเมตร พื้นที่ประมาณ ๔ ตารางกิโลเมตร

๓.๓) ขอบเขตด้านเนื้อหา: ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ นโยบายการถือครองที่ดินของรัฐ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองและอุปสรรคในการถือครองที่ดินตาม พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

#### ๔. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๔.๑) ทราบและเข้าใจนโยบายตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินของประเทศไทย

๔.๒) ทราบและเข้าใจการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ตามแนวถนนสาย ๓๑๗ (สระแก้ว-จันทบุรี) ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๘๙-๙๘ จากบ้านแก่งสำราญ หมู่ ๔ ตำบลวังสมบูรณ์ถึงบ้านเขาแหลม หมู่ ๑๕ ตำบลวังทอง ทั้งด้านซ้ายขวาจากกึ่งกลางถนนออกไประยะ ๒ กิโลเมตร พื้นที่ประมาณ ๔ ตารางกิโลเมตร เฉพาะบริเวณพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ได้ถูกต้องเหมาะสมและการใช้กฎหมายหรือนโยบายรัฐเกิดผลในทางปฏิบัติจริง

๔.๓) ได้มาตรการทางกฎหมาย บทสรุป และข้อเสนอแนะ การดำเนินแก้ปัญหาเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว และสามารถนำไปเป็นกรณีศึกษาเพื่อใช้แก้ปัญหาการถือครองที่ดินในพื้นที่อื่นซึ่งมีปัญหาในลักษณะเดียวกันได้

#### ๕. กรอบแนวความคิดของการวิจัย สมมติฐาน และนิยามศัพท์

##### ๕.๑) กรอบแนวคิดในการวิจัย

การจัดการที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และแก้ปัญหาให้กับประชาชนในประเทศซึ่งส่วนใหญ่ทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยการเกษตรกรรม แต่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง รัฐจึงได้ตรากฎหมายอีกหลายฉบับ ขึ้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ดิน เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายเฉพาะนั้นๆ แล้วจึงมีสิทธิถือครองหรือทำประโยชน์ที่ดินได้ โดยเงื่อนไขขึ้นอยู่กับลักษณะประเภทการใช้งานที่ดินประเภทนั้นๆ เช่น พื้นที่เขตป่า สงวน เขตป่าอนุรักษ์พันธุ์ เขตรักษาพันธุ์ สัตว์ป่า และอุทยานแห่งชาติ ไม่อนุญาตให้ประชาชนเข้าถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่อ่อนุญาตให้ทำประชาชนทำประโยชน์ได้อย่างจำกัด อาจมีสิทธิถือครองที่ดินหรือขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวได้

### ๕.๒) สมมติฐาน

ที่ดินที่ไม่ต้องห้ามสามารถขออนุญาตออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินได้ กฎหมายที่ตราขึ้นบังคับใช้ในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว หลายฉบับกำหนดแนวเขตที่ดินโดยมิได้ระบุ ตำแหน่งแนวเขตของพื้นที่ให้ชัดเจน ทำให้เกิดความทับซ้อนและสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย และเป็นปัญหาการถือครองที่ดินจนถึงปัจจุบัน

### ๕.๓) นิยามศัพท์

ที่ดินของรัฐ หมายถึง ที่ดินที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีผู้ใดเป็นเจ้าของและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

การถือครองที่ดิน หมายถึง การยึดถือครอบครองโดยเจตนายึดถือเพื่อเป็นเจ้าของ ไม่ว่าจะเป็นการยึดถือครอบครองโดยมีกรรมสิทธิ์หรือไม่ก็ตาม

สภาพการถือครองที่ดิน หมายถึง การครอบครองทำประโยชน์ที่ดินที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีผู้ใดเป็นเจ้าของและสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่างๆ เช่น เขตปฏิรูปที่ดิน การนิคมสหกรณ์ เขตป่าสงวน ในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

ใช้ประโยชน์ในที่ดิน หมายถึง การใช้ที่ดินในพื้นที่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

## ๖. ระเบียบวิจัย

การศึกษานี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยคุณภาพ เป็นการวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาและค้นคว้ากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ คำสั่งเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน รวมทั้งตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ตลอดจนเอกสารอื่นที่เกี่ยวกับการถือครองที่ดิน เพื่อรวบรวมสรุปปัญหาและอุปสรรคเพื่อเสนอมาตรการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะ

## บทที่ ๒

### ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี นโยบาย เกี่ยวกับการถือครองที่ดิน ในประเทศไทย

เนื่องจากแนวคิด ทฤษฎี นโยบายการถือครองที่ดิน เปรียบเสมือนกับการทำความเข้าใจที่ เหตุผลที่มาและเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน ในบทนี้ผู้วิจัยจึงศึกษาความ เป็นมา แนวคิด ทฤษฎี นโยบาย เกี่ยวกับการถือครองที่ดินของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ ที่มาที่ไปของการแก้ปัญหา ตลอดจนสามารถนำกฎหมายไปบังคับใช้ ให้สอดคล้องกับปัญหาการถือครองที่ดินได้อย่างถูกต้อง

#### ๒.๑ ความเป็นมาของการถือครองที่ดินในประเทศไทย

แต่เดิมการถือครองที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์หลักเพียง ๒ ประการใหญ่ๆ คือ เพื่อใช้ในการ เพาะปลูกทำการเกษตร และใช้เป็นที่อยู่อาศัย แต่เมื่อเริ่มมีการติดต่อค้าขาย และความเจริญทาง เศรษฐกิจ จึงมีการนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ เพิ่มมากขึ้นจนถึงปัจจุบัน เช่น เพื่อใช้เป็นปัจจัย ในการผลิต ใช้เป็นหลักประกันเพื่อเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือหลักประกันในทางธุรกิจ จากการศึกษาสรุป ความเป็นมาของการถือครองที่ดินได้เป็นยุคสมัยได้ดังต่อไปนี้

แต่เดิมที่ดินทั้งหมดเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ไม่ใช่ของประชาชน ประชาชนมีสิทธิเพียงอยู่ อาศัยครอบครองทำประโยชน์เพื่อมิให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า มีการกระจายที่ดินให้แก่ประชาชนโดย ออกกฎหมายให้ประชาชนมีสิทธิเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินได้ และสามารถขอกออก เอกสารสิทธิที่ดินได้เพื่อประโยชน์ในการเก็บภาษีอากรเท่านั้น<sup>๑</sup>

สมัยสุโขทัย ประมาณ พ.ศ. ๑๗๒๖ ประชาชนเพาะปลูกทำเกษตรเป็นหลักจึงมุ่งให้สิทธิแก่ ประชาชนที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ ๑ ว่า “เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลาในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอาจะกอบในไพร่ลู่ทาง เพื่อนจูงวัวไปค้าขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้าง ค้า ใครจักใคร่ค้าม้าค้า ใครจักใคร่ค้าเงินค้ำทองค้ำ ไพร่ฟ้าหน้าใส ลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดแลล้มตายหายกว่า เหย้าเรือนพ่อเชื้อ เสื้อค้ำมันข้างขอลูกเมียเยี่ยข้าม ไพร่ฟ้าชาวไทย ป่าหมากป่าพลู พ่อเชื้อมันไว้แก่ลูกมัน ลิ่น สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางหลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็

<sup>๑</sup> สมศิริ อีระภาพ, “รายงานผลการวิจัยการกำหนดสิทธิในที่ดินของไทย”, (ได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต , ๒๕๒๘), น. ๒; ศรีบุญ เทพสงเคราะห์, “กระบวนการกำหนดนโยบายที่ดินในประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐”, (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), น. ๙๔-๙๕.

หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างไว้ได้แก่มัน”<sup>๒</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในสมัยสุโขทัย ส่งเสริมให้ประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับเพาะปลูกเป็นสำคัญ ประชาชนรายได้เพาะปลูกให้ดอกผลที่ได้ตกเป็นของผู้เพาะปลูกนั้น<sup>๓</sup> เมื่อเจ้าของที่ดินตายก็ให้ที่ดินตกเป็นมรดกแก่ลูกหลาน แต่ไม่ปรากฏว่ามีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแต่อย่างใด<sup>๔</sup> ผู้ทำประโยชน์มีสิทธิในการถือครองที่ดิน ยังไม่มีการหวงกันได้เป็นของผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียว<sup>๕</sup>

สมัยกรุงศรีอยุธยา มีนโยบายที่ดินที่สำคัญหลายเรื่อง ในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง) ทรงกำหนดการปกครองแบบจตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง นา<sup>๖</sup> และทรงมีพระบรมราชโองการให้ร่างกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จที่เกี่ยวกับที่ไร่ ที่นา เรียกว่า รึกสวน ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๑๙๐๓<sup>๗</sup> โดยมีขุนเกษตรราชการเป็นเสนาบดีกรมมารับพระราชโองการให้ตรากฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จที่ว่าด้วยเรื่องการไร่นาและสัตว์พาหนะซึ่งมีเรื่องนโยบายที่ดินรวมอยู่ด้วย โดยเฉพาะบทที่ ๓๕, ๔๒ และ ๔๓ ดังนี้<sup>๘</sup>

“กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๓๕ มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า ถ้าผู้ใดกันสร้างเล็กรั้งที่ไร่นา รึกสวนนั้นให้ไปบอกแก่เสนา นายระวาง นายอากร ไปคูที่ไร่นา รึกสวนที่กันสร้างนั้นให้รู้มากแลน้อย ให้เสนา นายระวาง นายอากร เขียนโฉนดให้ไว้แก่ผู้เล็กรั้งกันสร้างนั้น ให้รู้ว่าผู้นั้นอยู่บ้านนั้นกันสร้างเล็กรั้งตำบลนั้น ขึ้นในปีนั้นเท่าไรไว้เป็นสำคัญ ถ้าแลผู้ใดลักลอกกันสร้างเล็กรั้งทำตามอำเภอใจเอง มิได้บอกเสนา นายระวาง นายอากรจับได้ก็ตี มีผู้ฟ้องร้องพิจารณาเป็นสัจไซร์ให้ลงโทษ ๖ สถาน

<sup>๒</sup> ประชุมศิลาจารึก ภาค ๑ จารึกกรุงสุโขทัย; โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๑๕ หน้า ๗-๘ คัดจากหนังสือ “ความเป็นมาของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย”, สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มกราคม ๒๕๑๙ หน้า ๓ อ้างใน ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย,” (รายงานวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๗), น. ๑๐๔.

<sup>๓</sup> สมศิริ อธิระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๔๓; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๔.

<sup>๔</sup> วรจุมิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, พิมพ์ครั้งที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติมใหม่, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๕๗), น. ๑๙๒-๑๙๓

<sup>๕</sup> สมศิริ อธิระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๔๓.

<sup>๖</sup> กรมมน ทองธรรมชาติ, วิทย์ วิศทเวทย์, สวาท เสนาณรงค์, สืบแสง พรหมบุญ, เสฐียรพงษ์ วรรณปก และ ณรงค์ พ่วงพิศ ประเทศของเรา ๑-๒ บริษัทอักษรเจริญทัศน์ จำกัด กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๓ หน้า ๑๖๖ อ้างใน ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒, น. ๑๐๕; อธิพัล ศรีเสาวลักษณ์, กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๗), น. ๓๗.

<sup>๗</sup> วรจุมิ เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๔, น. ๑๙๒; สหส สิงหวิริยะ, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยที่ดิน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ แก้ไขเพิ่มเติม-ปรับปรุงใหม่, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๕๓), น. ๕.

<sup>๘</sup> ร. แลงการ์ด, กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๓, องค์การค้าคุรุสภา, พ.ศ. ๒๕๐๖ คัดจากหนังสือ “ความเป็นมาของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย”, สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มกราคม ๒๕๑๙ หน้า ๔ อ้างใน ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒, น. ๑๐๕; สหส สิงหวิริยะ, เพิ่งอ้าง, น. ๕; อธิพัล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๖, น. ๓๗-๓๘.

กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ บัญญัติไว้ว่า ที่ในแวนแคว้นกรุงเทวมหานครศรีอยุธยา มหาติลกภพพรัตน์ราชธานีบุรีรัมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดิน อยู่จะได้เป็นที่ราษฎรก็หาไม่ได้ แลพิพาทแก่กันดังนี้ เพราะมันอยู่แล้ว มันละที่บ้านที่สวนมันเสีย และมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อมทำไว้เป็นค้ำับ ให้สิทธิแก่มันแต่มันหากไปราชการสุขทุกข์ประการใดก็ดี มันกลับมาแล้วมันจะเข้ามาอยู่เล่าไซ้ให้คืนมันอยู่เพราะมันมิได้ซัดที่นั่นเสีย ถ้ามันซัดที่เสียช้านานถึง ๙ ปี ๑๐ ปีไซ้ให้แขวงจัดราษฎรซึ่งหาที่มีได้นั้นอยู่ อย่าให้ที่นั้นเปล่านั้นเสีย อนึ่งถ้าที่นั้นมันปลูกต้นไม้ด้วย อนุมัติ อันมีผลไว้ให้ผู้อยู่ให้ค้ำต้นไม้ นั้น ถ้ามันพุนเป็นโคกไว้ให้บำเหน็จซึ่งมันพุนนั้นโดยควรส่วนที่นั้นมีให้ ซื่อขายแก่กันเลย

กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๓ มาตรา ๑ บัญญัติไว้ว่า ถ้านอกเมืองหลวงอันเป็นแวนแคว้นกรุงศรีอยุธยาไซ้ที่ราษฎร อย่าให้ซื่อขายแก่กันอย่าละไว้ให้เป็นทำเลเปล่า และให้นายบ้าน นายอำเภอ แขวง และนายอกรจัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น อนึ่งที่นอกเมืองชำระอยู่นานก็ดี แลมันผู้หนึ่งล้อม เอาที่นั้นเป็นไร่เป็นสวน มันได้ปลูกต้นไม้สรรพอนุมัติ ให้ลดอากรแก่มันปี ๑ พันกว่านั้นเป็นอากรหลวง แล”

โฉนดตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๓๕ มาตรา ๓๓ นี้ ออกให้ผู้ขอยึดถือที่ดินเพื่อ ประโยชน์ในการเก็บภาษี ไม่ทำให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์<sup>๙</sup>

ในสมัยกรุงศรีอยุธยากำหนดการถือครองที่ดินหลายประการ<sup>๑๐</sup> คือ

๑) ที่ดินในเขตราชอาณาจักรกรุงศรีอยุธยาถือเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน แต่พระราชทานให้ ประชาชนอยู่อาศัยทำมาหากินได้

๒) ผู้ใดต้องการที่ดินไปทำประโยชน์ต้องไปแจ้งเสนา นายระวาง นายอกร ให้ไปตรวจสภาพ และขนาดที่ดินก่อน แล้วให้เสนา นายระวาง นายอกร เขียนใบอนุญาตหรือโฉนดว่าเข้ายึดถือในปีใด ขนาดเท่าใด ให้ผู้ขอยึดถือไว้เป็นคู่มือ

๓) หากผู้ใดเข้าทำกินในที่ดินโดยไม่แจ้งเจ้าหน้าที่ก่อนถือว่ามีความผิดมีโทษ ๖ สถาน

<sup>๙</sup> แก้วใจ จินดา, “ปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (การศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๔), น. ๓๖; วรวุฒิ เทพทอง, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔, น. ๑๙๓.

<sup>๑๐</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑, น. ๔๔-๔๕; มาโรจน์ ขจรไพศาล, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำ ประโยชน์ในที่ดิน”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), น. ๑, ๘๘; แก้วใจ จินดา, เพิ่งอ้าง, น. ๓๗; วนิตา พรไพบุลย์, คำอธิบายกฎหมายที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดิน และการตรวจพิสูจน์สิทธิใน ที่ดิน พร้อมด้วยคำพิพากษาศาลฎีกา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ : อินเทอร์เน็ต, ๒๕๕๕), น. ๑๔๙; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒, น. ๑๐๕-๑๐๖.



๔) ที่ดินเป็นของพระเจ้าอยู่หัวจึงห้ามซื้อขายกันเอง หากมีเรื่องพิพาทกัน ผู้มาทำกินที่หลังต้องชดใช้ค่าเสียหายให้และต้องคืนที่ดิน แต่หากผู้เช่าทำกินก่อนไปราชการแล้วกลับมา ให้ผู้เช่ามาที่หลังคืนที่ดินให้เพราะมิได้มีการทิ้งที่ดินไป

๕) ถ้าทิ้งที่ดินไปนาน ๙ ถึง ๑๐ ปี ให้หาคนที่ยังไม่มีที่ดินเข้าทำประโยชน์ อย่าให้ที่ดินว่างจากการทำประโยชน์

๖) ถ้าที่ดินนั้นปลูกต้นไม้ขายดอกผลได้ราคา ให้ผู้อยู่ให้ค่าต้นไม้ ถ้าราคาเพิ่มขึ้นมากให้ใช้ค่าต้นไม้ตามควร แต่ไม่ให้ขายที่ดินแก่กัน

๗) ที่ดินนอกกรุงศรีอยุธยา ไม่ให้ซื้อขายกัน และอย่าปล่อยให้ว่างเปล่า ถ้าว่างเปล่าลงต้องให้เจ้าหน้าที่จัดให้คนเข้าอยู่และทำประโยชน์ ที่ดินนอกเมื่อที่ไม่มีคนอยู่มานาน ถ้าใครเอาที่ดินทำไร่หรือสวน โดยปลูกต้นไม้ขายดอกผลได้ ลดอากรให้ในปีแรก หลังจากนั้นให้เก็บอากร เพื่อจูงใจให้คนทำมาหากินเพิ่ม

จะเห็นได้ว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มุ่งให้ประชาชนใช้ที่ดินทำประโยชน์โดยมีโฉนดที่ดินเป็นหลักฐานทางทะเบียนเพื่อควบคุมการทำประโยชน์และเก็บอากรเป็นรายได้ของหลวง ที่ดินในเขตกรุงศรีอยุธยาเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ประชาชนมีเพียงสิทธิอาศัยหรือใช้ประโยชน์ในการทำมาหากินเท่านั้น มิได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแต่อย่างใด และก่อนที่จะทำประโยชน์ ประชาชนต้องแจ้งเสนา นายระวาง นายอากร ให้สำรวจที่ดินและกำหนดขนาดที่ดินเพื่อขอใบอนุญาตก่อนทำประโยชน์และเสียภาษีห้ามซื้อขายที่ดิน และใครทำประโยชน์ในที่ดินก่อน ผลผลิตตกเป็นของผู้นั้น ลดภาษีให้แก่ประชาชนที่จะเข้าทำประโยชน์ที่ดินในปีแรก ซึ่งมาตรการต่างๆ เป็นการจูงใจประชาชนให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเป็นสำคัญ โดยที่ประชาชนไม่ได้กรรมสิทธิ์ที่ดิน<sup>๑๑</sup>

สมัยกรุงธนบุรี จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในช่วงรัชกาลที่ ๑ และรัชกาลที่ ๒ ยังคงดำเนินนโยบายที่ดินตามแบบสมัยอยุธยา<sup>๑๒</sup> ต่อมาในรัชกาลที่ ๓ มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านเป็นหลักฐานแสดงขอบเขตที่ดินที่ปลูกบ้านอยู่อาศัยเพื่อใช้ระงับข้อพิพาททกรุกล้ำเขตกันเท่านั้น มิใช่หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือเพื่อเรียกเก็บภาษีอากร<sup>๑๓</sup> จะเห็นได้ว่าออกเอกสารสิทธิเพื่อป้องกันการโต้แย้งสิทธิการใช้ที่ดินระหว่างประชาชนเท่านั้น

<sup>๑๑</sup> สมศิริ ชีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๔-๔๕; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๖; อธิวิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๖, น. ๓๙.

<sup>๑๒</sup> สมศิริ ชีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๕; วรวิมล เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๔, น. ๑๙๓; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒, น. ๑๐๖.

<sup>๑๓</sup> แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๙, น. ๓๗, วรวิมล เทพทอง, เพิ่งอ้าง, น. ๑๙๓; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, “ปัญหาและอุปสรรคของการออกโฉนดที่ดินในจังหวัดภูเก็ต,” (ผลงานส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่น ๑๑ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๕๖), น. ๖.

สมัยรัชกาลที่ ๔ มีการออกเอกสาร “ตราแดง” ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่นาเพื่อประโยชน์ในการเก็บภาษีค่านาไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์<sup>๑๔</sup> เริ่มเปลี่ยนจากการเพาะปลูกเพื่อเลี้ยงตนเองมาเป็นเพื่อการค้า ในปี พ.ศ. ๒๓๙๙ มีการกำหนดให้ที่ดินที่อยู่ในพระนครและห่างกำแพงพระนครออกไปเพียง ๒๐๐ เส้นเข้ามาโดยรอบในเขตเท่านี้ ห้ามมิให้ผู้ใดขายที่ดินให้แก่คนนอกประเทศที่เข้ามาอยู่ไม่ถึง ๑๐ ปีแต่จะให้เช่าอยู่ที่นี่ได้ไม่ห้าม จะเห็นได้ว่า มีการขุดคลองส่งน้ำเพื่อใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูก เอกสารที่ออกใช้ในการจัดเก็บภาษีเป็นสำคัญ สามารถซื้อขายสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินกันได้ แต่ห้ามขายแก่คนต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในประเทศไม่ถึง ๑๐ ปี แต่นำออกให้คนต่างชาติเช่าได้ รัชกาลที่ ๔ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้มีการขุดคลองเพื่อใช้เป็นที่ทำสวนไร่นาด้วย จะเห็นได้ว่าสมัยรัชกาลที่ ๔ เป็นยุคการใช้ประโยชน์ที่ดินทำการเกษตรเพาะปลูกเพื่อการค้าขายทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศมากขึ้น<sup>๑๕</sup>

ในรัชกาลที่ ๔ มีการออก “โฉนดตราแดง” เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่นา ถ้าไม่ปรากฏตัวเจ้าของให้ถือว่าสวนนั้นเป็นส่วนทิ้งร้าง ให้กลับคืนเป็นของหลวงให้เจ้าพนักงานมีอำนาจหรือให้แก่ผู้อื่นทำประโยชน์ได้<sup>๑๖</sup> มีการขายฝากและจำนำที่สวน ที่นา ถ้าผู้ขายมอบโฉนดตราแดงให้แก่ผู้ซื้อหรือผู้รับจำนำ ที่ดินนั้นก็ตกเป็นของผู้ซื้อหรือผู้รับจำนำในเขตจังหวัดกรุงเก่า (พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง ลพบุรี สุพรรณบุรี) เป็นหลักฐานแสดงว่ามีผู้ซื้อเป็นเจ้าของและใช้สำหรับการเก็บภาษีที่นา<sup>๑๗</sup>

รัชกาลที่ ๕ ทรงวางพื้นฐานปรับปรุงสิทธิของผู้ถือครองที่ดิน มีการตรวจบทกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่ออกใช้บังคับแล้ว และมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับซึ่งมุ่งให้เจ้าของที่ดินได้รับความเป็นธรรมและระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการแย่งสิทธิในที่ดิน<sup>๑๘</sup> มีการจัดตั้งกองทำแผนที่ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ และมีการปรับปรุงที่ดินในปี พ.ศ. ๒๔๒๐ มีความพยายามจำกัดการจับจองที่ดิน มีให้ปล่อยรกร้างว่างเปล่า โดยระบุนระยะเวลาไว้ และเพื่อเป็นการจูงใจให้คนเร่งทำการผลิตมากขึ้นจึงมอบสิทธิพิเศษแก่ประชาชนที่ได้ออกเงินออกแรงด้วยในการขุดคลอง โดยเพิ่มอายุตราจองขึ้นกว่าราชการกำหนดเดิมอีก ๒ ปีเป็น ๕ ปีด้วยกัน ทำให้ราคาที่ดินริมคลองโดยเฉพาะบริเวณใกล้ๆ กรุงเทพมีราคา

<sup>๑๔</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑, น. ๔๙-๕๐; แก้วใจ จินดา, เพิ่งอ้าง, น. ๓๘; วนิดา พรไพฑูริย์, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๐, น. ๑๕๑.

<sup>๑๕</sup> มาโรจน์ ขจรไพศาล, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๐, น. ๑๐๒; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒, น. ๑๐๖-๑๐๗.

<sup>๑๖</sup> มาโรจน์ ขจรไพศาล, เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๓.

<sup>๑๗</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๒-๑๐๓; วรวิทย์ เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๔, น. ๑๙๔-๑๙๕.

<sup>๑๘</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑, น. ๕๐; ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติชัยพงษ์ สุดชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และจิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและเขตพื้นที่ป่าไม้,” (รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๑), น. ๑๔; ประวุฒิ วงศ์สินิล, “ป่าไม้กับกระบวนการพิสูจน์สิทธิเพื่อคืนความเป็นธรรมให้กับรัฐและประชาชน,” ฉบับที่ ๓ ปีที่ ๖ วารสารการจัการป่าไม้, ๑๑๗ น. ๑๑๘-๑๑๙ (๒๕๕๒).

สูงขึ้น<sup>๑๙</sup> เอกสารออกให้เพื่อใช้ประโยชน์ที่ดินในทางการเกษตร ระบุข้อพิพาทแย่งสิทธิในที่ดิน และมีการจูงใจประชาชนให้มาช่วยกันขุดคลองเพื่อประโยชน์ในการส่งน้ำทำการเกษตร และการระบายน้ำ

รัชกาลที่ ๕ ได้ปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินหลายอย่าง มีการสถาปนาระทรวงเกษตรพณิชการ มีกรมแผนที่อยู่ในสังกัด โดยวันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๔๓๙ ได้มีการสถาปนากรมป่าไม้ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมากระทรวงเกษตรพณิชการยกเลิกไป และได้สถาปนาระทรวงเกษตรราธิการขึ้นแทนเมื่อวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒<sup>๒๐</sup> ต่อมาวันที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๓ มีการจัดตั้งหอบะเบียนที่ดินแห่งแรกขึ้น<sup>๒๑</sup> และมีการสถาปนากรมทะเบียนที่ดินหรือกรมที่ดินในปัจจุบันขึ้นในสังกัดกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๔๔<sup>๒๒</sup> กล่าวได้ว่าการจัดตั้งหอบะเบียนที่ดินขึ้นก่อนการตั้งกรมที่ดิน<sup>๒๓</sup> ต่อมาวันที่ ๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๔ ข้าหลวงเกษตรพร้อมด้วยเจ้าพนักงานกรมแผนที่ได้เริ่มทำการออกเดินสำรวจปักหลักที่หมายเขตที่ดินเป็นครั้งแรกในประเทศไทย<sup>๒๔</sup>

ต่อมาวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๔๔๔ มีประกาศพระบรมราชโองการให้ออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่าและมณฑลกรุงเทพ ร.ศ. ๑๒๐ (พ.ศ. ๒๔๔๔) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโฉนดแผนที่ (โฉนดแผนที่ยุคแรก) เป็นหนังสือสำคัญให้ผู้ถือกรรมสิทธิในที่ดิน<sup>๒๕</sup> และมีข้าหลวงเกษตรดำเนินการออกโฉนดที่ดินซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของเทศาภิบาลมณฑลกรุงเก่า<sup>๒๖</sup> โดยมีการออกโฉนดที่ดินฉบับแรกเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ที่ตำบลบ้านแปง อำเภอพระราชวัง แขวงเมืองกรุงเก่า เมืองกรุงเก่า เนื้อที่ ๘๘ ไร่ ๑ งาน ๕๒ ตารางวา<sup>๒๗</sup> ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ผู้ถือโฉนดที่ดินเป็นผู้มีกรรมสิทธิในที่ดิน

<sup>๑๙</sup> สมศิริ ธีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๙; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยกลไกการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ,” (รายงานวิจัยสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๓), น. ๘; วรวิทย์ เทพทอง, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๔, น. ๑๙๕; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒, น. ๑๐๗; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๖, น. ๓๙-๔๐.

<sup>๒๐</sup> ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๗.

<sup>๒๑</sup> วัลลภ นาคบัว, “ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐), น. ๓๕-๓๖; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๙, น. ๘; มาโรจน์ ขจรไพศาล, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๐, น. ๒; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๓, น. ๗.

<sup>๒๒</sup> ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒, น. ๑๐๗-๑๐๘.

<sup>๒๓</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๑, น. ๓๗; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๓, น. ๗.

<sup>๒๔</sup> วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, เพิ่งอ้าง, น. ๗; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒, น. ๑๐๗.

<sup>๒๕</sup> ภาสกร ชุมหุไร, คำถาม-คำตอบวิชาประมวลกฎหมายที่ดิน, (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., ๒๕๑๗), น. ๑; สิริโหม พรหมโหม, “สิทธิในที่ดิน,” *จุลนิติ* ก.ค.-ส.ค. น. ๑๓๕ (๒๕๕๗); อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๙, น. ๑.

<sup>๒๖</sup> วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๓, น. ๗.

<sup>๒๗</sup> แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๙, น. ๔๒; วรวิทย์ เทพทอง, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๔, น. ๑๙๕; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๓, น. ๗.

จะเห็นได้ว่า ในช่วงแรกหลังการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินการจัดการทางทะเบียนที่ดินยังคงคาบเกี่ยวกันอยู่ระหว่างกระทรวงเกษตรธิการและกระทรวงมหาดไทย เช่น กรมทะเบียนที่ดิน สังกัดกระทรวงเกษตรธิการ ส่วนกรมป่าไม้ สังกัดกระทรวงมหาดไทย การออกโฉนดที่ดินมุ่งที่การแบ่งสิทธิและใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อทำการเกษตรเป็นสำคัญ<sup>๒๘</sup>

ในช่วงนี้ได้มีการออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรเพื่อเป็นหลักฐานในการถือครองที่ดิน ได้แก่<sup>๒๙</sup> ใบเหยียบบ้าง ตราจองหรือใบจอง หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ประเภทต่างๆ ได้แก่ ตราแดง โฉนดสวน โฉนดป่า หนังสือสำคัญสำหรับที่บ้าน ตราจองชั่วคราว โฉนดที่ดิน และโฉนดแผนที่ และได้มีการจัดทำแผนที่จำลองไว้ในโฉนดที่มีการรังวัดแบบสมัยใหม่ตามประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๐ โดยมีการเดินรังวัดออกโฉนดแบบใหม่ เรียกว่าระบบ Torrens System ทำให้ออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินแน่นอนกว่าเดิม และออกให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินอยู่แล้วเป็นสำคัญโดยเอาหลักฐานเก่ามาเปลี่ยนเป็นหลักฐานแบบใหม่<sup>๓๐</sup>

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๘ มีการตราพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) เป็นกฎหมายที่ออกโฉนดตราจองเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่ได้ทำประโยชน์แล้วในเขตมณฑลพิษณุโลกปัจจุบัน คือ จังหวัดพิษณุโลก พิจิตร อุตรดิตถ์ และสุโขทัย และบางส่วนของนครสวรรค์ และต่อมาปี พ.ศ. ๒๔๕๑ มีการตราพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโฉนดแผนที่ (โฉนดแผนที่ยุคที่สอง) เพื่อเปลี่ยนตราจองเป็นโฉนดที่ดิน เป็นหนังสือสำคัญให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน<sup>๓๑</sup>

สมัยรัชกาลที่ ๖ มีการออกหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน คือ ใบเหยียบบ้าง และปี พ.ศ. ๒๔๕๙ มีการออกกฎหมายแก้ไขเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๙ ให้จัดทะเบียนที่ดินตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ การเรียกคืนโฉนด ใบไต่สวน หรือใบนำกรณีทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ที่ดินเกิน ๙ ปี และพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๖๒ บังคับที่ดินที่ไม่เสียภาษี การไถ่ถอนการขายฝาก การแบ่งมรดก<sup>๓๒</sup> สิทธิการถือครองที่ดินของประชาชนในสมัยนี้ไม่ถือว่าที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์อีกต่อไปแล้ว<sup>๓๓</sup> สะท้อนจากกรณีที่มีการเวนคืนที่ดินจะมี

<sup>๒๘</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๑, น. ๒๕-๒๗; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒, น. ๑๐๘.

<sup>๒๙</sup> ร. แลงการ์ด, กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๓, องค์การคำครุสภา, ๒๕๐๖ คัดจากหนังสือ “ความเป็นมาของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย”, สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มกราคม ๒๕๑๙ หน้า ๔ อ้างใน อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๙, น. ๘.

<sup>๓๐</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๑, น. ๓๔, ๔๕; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๙, น. ๓๘-๓๙; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, เพิ่งอ้าง, น. ๘-๙; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๖, น. ๔๐-๔๑.

<sup>๓๑</sup> ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๕, น. ๑; วรวิมล เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๔, น. ๑๙๕.

<sup>๓๒</sup> แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๙, น. ๔๒-๔๓; วรวิมล เทพทอง, เพิ่งอ้าง, น. ๑๙๕-๑๙๖.

<sup>๓๓</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๕๐.

การให้เงินค่าทำขวัญใช้เป็นค่ากรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งจะกำหนดตามราคาซื้อขายกันใน รัฐจะเข้ายึดถือครอบครองได้ต่อเมื่อมีการใช้เงินหรือวางเงินค่าทำขวัญแล้วท้องตลาด ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดวางรางรถไฟและทางหลวง พ.ศ. ๒๔๖๔ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๗๗<sup>๓๔</sup>

สมัยรัชกาลที่ ๗ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๖๙ กำหนดเรื่องการโอนที่ดินทางทะเบียน<sup>๓๕</sup> และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๗๓ ได้มีการเปลี่ยนจากโฉนดตราจองเป็นโฉนดแผนที่<sup>๓๖</sup> ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้เริ่มการสำรวจที่ดินและจำแนกที่ดินในประเทศไทย<sup>๓๗</sup>

สมัยรัชกาลที่ ๘ มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินเพิ่มเติมอีกหลายฉบับ และปี พ.ศ. ๒๔๗๙ ตราพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๗๙ ขึ้นยกเลิกพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๙ และมีการตราพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อออกโฉนดซึ่งเป็นเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยแบ่งที่ดินที่จะให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์เป็น ๓ ขนาด คือ ขนาดเล็ก ไม่เกิน ๕๐ ไร่ นายอำเภอเป็นผู้อนุญาต ขนาดกลาง ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นผู้อนุญาต และขนาดใหญ่ ไม่จำกัด รัฐบาลเป็นผู้อนุญาตให้จับจองที่ดิน แบ่งเป็น ๒ ชนิด คือออกใบเหยียบย่ำมีอายุ ๒ ปีนับแต่วันได้รับตราจอง หรือตราจองที่เป็นใบอนุญาตมีอายุ ๓ ปีนับแต่วันที่ได้รับตราจอง และเมื่อประชาชนได้ทำประโยชน์ในที่ดินตามเงื่อนไขแล้วมีสิทธิได้รับตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว และมีการออกตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้วให้กับประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้วเป็นหนังสือสำคัญให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเช่นเดียวกับ โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และโฉนดที่ดิน และได้จัดการขึ้นทะเบียนไว้แล้วตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งกำหนดเรื่องการแจกโฉนดที่ดินโอนใบไต่สวน การออกใบแทนโฉนด<sup>๓๘</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ขึ้นเพื่อกำหนดพื้นที่ให้เป็นเขตสงวนหวงห้าม เขตป่าคุ้มครองไว้ ซึ่งบางครั้งก็อาจเคยเป็นเขตป่าคุ้มครองมาก่อนที่จะเป็นที่สงวนหวงห้าม แต่เนื่องจากการตัดไม้ทำลายป่า รัฐจึงต้องการจำกัดการตัดไม้ โดยเฉพาะไม้เศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ จึงได้ตราพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ขึ้นเพื่อกำหนด

<sup>๓๔</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๕๐-๕๑.

<sup>๓๕</sup> วรุฒิ เทพทอง, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔, น. ๑๙๖.

<sup>๓๖</sup> ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๕, น. ๑; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๓, น. ๗.

<sup>๓๗</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สถิตย์พงษ์ สุดชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และ จิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๘, น. ๑๕.

<sup>๓๘</sup> ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๕, น. ๑-๒, ๗; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๙, น. ๔๔; วรุฒิ เทพทอง, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔, น. ๑๙๗.

พื้นที่ป่าและมุงคุ้มครองที่ดินซึ่งเป็นป่าและควบคุมไม้หวงห้าม ตลอดจนการเก็บหาของป่าอันเป็นผลผลิตจากป่า ป้องกันการตัดไม้ทำลายป่า โดยคำว่า “ป่า” หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้สิทธิในที่ดินมาตามกฎหมายที่ดิน<sup>๓๙</sup> ซึ่งคำนิยามดังกล่าวทำให้ “ป่า” ไม่มีขอบเขตที่แน่ชัด และกฎหมายห้ามมิให้บุคคลใดเข้าครอบครองป่าไว้เป็นของตนเองหรือผู้อื่น และห้ามมิให้ทำการแผ้วถางหรือทำลายป่า ผู้ฝ่าฝืนมีความผิด<sup>๔๐</sup> ต้องถูกลงโทษและหากบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองเนื้อที่มากก็จะต้องรับโทษมากขึ้นด้วย<sup>๔๑</sup> โดยผู้ที่ครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนกฎหมายนี้จะถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น<sup>๔๒</sup> แต่หากป่าใดที่ทางราชการได้จำแนกไว้เป็นป่าประเภทเกษตรกรรม ประชาชนสามารถเข้าครอบครองและแผ้วถางเพื่อใช้เป็นที่เพาะปลูกได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ถ้าป่าใดที่ทางราชการมิได้ออกกฎหมายประกาศว่าเป็นป่าประเภทเกษตรกรรม ประชาชนคนใดประสงค์ที่จะทำการครอบครองแผ้วถางป่าเพื่อใช้เป็นที่เพาะปลูกจะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ป่าตั้งอยู่ก่อน

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ รัฐบาลไทยได้ตกลงทำแผนที่ของประเทศไทยร่วมกับรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเริ่มการบินถ่ายภาพจนถึง ปี ๒๕๐๑ (มาตราส่วน ๑ : ๔๐,๐๐๐)<sup>๔๓</sup> และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้มีการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับมารวบรวมประมวลไว้ที่เดียวกันโดยประกาศพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และประมวลกฎหมายที่ดิน มีผลใช้บังคับนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินปัจจุบัน

<sup>๓๙</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

มาตรา ๔ (๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

<sup>๔๐</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำความผิดประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๔๑</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

มาตรา ๗๒ ตริ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๕๔ นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเหตุที่สืบหาได้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕๔ นี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจที่สั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิด ออกไปจากป่านั้นได้ด้วย

<sup>๔๒</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

มาตรา ๕๕ ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๔ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

<sup>๔๓</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติชัยพงษ์ สุขชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และจิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๘, น. ๑๕.

โดยยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินโดยเฉพาะพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินทุกฉบับที่เคยออกบังคับใช้ก่อนหน้านั้นทั้งหมดซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว ซึ่งประกาศเปลี่ยนนามพระราชบัญญัติเมื่อ ร.ศ.๑๒๔ เป็นพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พระราชบัญญัติแก้ไขความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๗๙ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ พระราชบัญญัติควบคุมการได้มาซึ่งที่ดินโดยห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดเพื่อค้ากำไร พ.ศ. ๒๔๘๕ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๒ พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๓ และบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายที่ดิน หรือซึ่งแย้งหรือขัดต่อกฎหมายแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๔๔</sup>

กฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับซึ่งยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินมาแจ้งการครอบครองภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ประชาชนแจ้งครอบครองได้ถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ทางราชการกำหนดแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) แจกให้กับเจ้าของที่ดินซึ่งมาแจ้งการครอบครองโดยมีเงื่อนไขว่าประชาชนผู้มาแจ้งการครอบครองจะต้องเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นจริงจึงจะขอออกเอกสารแจ้งการครอบครอง “ส.ค.๑” เป็นหลักฐานได้ ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ ซึ่งประชาชนจะครอบครองอย่างเดียวโดยไม่ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นไม่ได้ และการแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิใหม่แก่ผู้แจ้ง กล่าวคือ หากที่ดินที่ผู้แจ้งการครอบครองได้ครอบครองอยู่นั้นเป็นที่ดินที่สามารถมีสิทธิในที่ดินได้ เมื่อผู้ครอบครองได้แจ้งการครอบครอง ส.ค.๑ ผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองและสามารถขอออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไปได้<sup>๔๕</sup> แต่ถ้าที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่บุคคลไม่สามารถมีสิทธิครอบครองได้ แม้จะได้ครอบครองและทำประโยชน์ ผู้มาแจ้ง ส.ค.๑ ก็ไม่ทำให้ผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินที่แจ้งการครอบครอง

<sup>๔๔</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๑, น. ๔๖-๔๗.

<sup>๔๕</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, คู่มือการใช้งานแผนที่เบื้องต้นและเครื่องมือพิเศษ DSI MAP, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด, ม.ป.ป.), น. ๖-๗, ๑๓; มานัส ฉั่วสวัสดิ์, คำบรรยายเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ., ม.ป.ป.), น. ๖.

แต่อย่างไร<sup>๔๖</sup> ฉะนั้น กรณีที่มีการเอาที่ดินของผู้อื่นมาแจ้งการครอบครอง หรือเอาที่สาธารณะประโยชน์ ที่หวงห้ามมาแจ้งการครอบครองก็ไม่เกิดสิทธิในที่ดินที่แจ้งนั้น<sup>๔๗</sup>

สำหรับผู้ที่ไม่ได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมาย ที่ดินใช้บังคับ ถือว่า ผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิในที่ดินนั้น ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานโดยเด็ดขาด และรัฐมี อำนาจนำที่ดินนั้นไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งผ่อนผันให้ เป็นการเฉพาะรายตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ วรรคสอง<sup>๔๘</sup> อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการติดต่อสื่อสารในอดีตไม่สะดวกทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวมา ประชาชนจำนวนมากจึงไม่ได้แจ้งการครอบครอง โดย ประชาชนบางรายเห็นว่าตนเองไม่เดือนร้อนเพราะไม่มีใครมาแย่งที่ดินทำกินจึงไม่มาแจ้งการ ครอบครอง หรือประชาชนบางคนแจ้งเนื้อที่น้อยกว่าความจริงเพราะเกรงว่าจะเสียภาษีมาก ทำให้เกิด ปัญหาตามมาในภายหลัง<sup>๔๙</sup> ผู้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) สามารถนำหลักฐาน ส.ค.๑ ไปขอรังวัดออก โฉนดที่ดินได้ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าในภายหลังต่อมาที่ดินนั้นจะอยู่ในบังคับตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว<sup>๕๐</sup>

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ มีการตั้งคณะกรรมการสำรวจจำแนกที่ดิน โดยมีการวางแผนการใช้ที่ดิน ว่าพื้นที่ใดจะใช้ประโยชน์เพื่อกิจการใด ส่วนใดเป็นป่า ส่วนใดจัดสรรเป็นที่ทำกินของประชาชน<sup>๕๑</sup>

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ มีการกำหนดพื้นที่ป่าไม้ชั่วคราว โดยกำหนดจากพื้นที่ป่าไม้ ๕ ประเภท คือ ป่าที่ได้สงวนแล้ว ป่าที่ได้ประกาศเป็นป่าคุ้มครองแล้ว ป่าที่อยู่ระหว่างดำเนินการสงวน ป่าที่อยู่ ระหว่างดำเนินการคุ้มครอง และป่าที่อยู่ในแผนที่จะดำเนินการสงวนและคุ้มครองตามพระราชบัญญัติ ป่าสงวนและคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๘๑

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เนื่องจากต้องการสงวนป่าไว้เพื่อเป็นแหล่งพักผ่อนและท่องเที่ยวเชิง นิเวศน์ แต่การจะกำหนดให้ป่าใดเป็นอุทยานแห่งชาติ ตามนโยบายในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ จำเป็น ต้องมี การสำรวจแนวเขตก่อนที่จะประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ แต่เนื่องการประกาศเขตอุทยาน แห่งชาติแต่ละแห่งไม่พร้อมกัน และบางแห่งก็อาจทับซ้อนกับที่ดินที่ประชาชนเคยทำประโยชน์มา

<sup>๔๖</sup> มานัส ฉั่วสวัสดิ์, เฟิงอ้าง, น. ๖.

<sup>๔๗</sup> วิชญ์ธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๓, น. ๙.

<sup>๔๘</sup> เฟิงอ้าง, น. ๘; มานัส ฉั่วสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๕.

<sup>๔๙</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๖-๗

<sup>๕๐</sup> วิชญ์ธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๓, น. ๙.

<sup>๕๑</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติติพงษ์ สุขชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และ จิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, อ้าง แล้ว เจริญธรรมที่ ๑๘, น. ๑๕.



ก่อน แม้ว่าการประกาศอุทยานแห่งชาติจะต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบของบุคคลใดก็ตาม แต่เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในระยะเวลาที่รัฐกำหนด รัฐจึงยึดเอาแนวเขตดังกล่าวในการดูแลพื้นที่และบังคับใช้กฎหมาย ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชนเรื่อยมา<sup>๕๒</sup>

ทั้งนี้ เนื่องจากการสำรวจพื้นที่ตามนโยบายปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ใช้เวลานาน หากล่าช้าจะไม่ทันต่อการรักษาทรัพยากรป่าไม้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เห็นชอบให้จำแนกประเภทที่ดินทั่วประเทศโดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) พื้นที่สมควรจัดสรรทำการเกษตร ที่อยู่อาศัย และประโยชน์อื่นๆ เนื้อที่ประมาณ ๑๖๐.๓๕ ล้านไร่ หรือประมาณ ๕๑,๑๙๖.๗๒ ตารางกิโลเมตร<sup>๕๓</sup> หรือร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ประเทศ และ (๒) พื้นที่ในเขตป่าที่จะทำการสงวนไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป เป็นเขตป่าไม้ถาวรที่จะต้องสงวนเป็นป่าไม้ อุทยาน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เนื้อที่ประมาณ ๑๖๐.๓๕ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ประเทศ<sup>๕๔</sup> โดยพื้นที่ที่เคยจำแนกเป็นป่า ยังคงเป็นป่าหรือที่สงวนหวงห้ามต่อไป และพื้นที่ที่เคยจำแนกเป็นพื้นที่เกษตรยังคงเป็นพื้นที่เกษตร และสำหรับพื้นที่ที่ยังไม่มีการจำแนกก็กำหนดให้เป็นป่าไม้ของชาติ (ป่าไม้ถาวร) จนกว่าจะมีการสำรวจและจำแนกเป็นอย่างอื่น ในการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินคิดเป็นเนื้อที่ป่าประมาณ ร้อยละ ๕๔.๖๓ ของเนื้อที่ประเทศไทย และป่าที่สมควรจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม และเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น ใดๆก็ตาม การประกาศครั้งนี้มีการตีความคำว่า ป่าไม้ของชาติหรือป่าไม้ถาวร ในระหว่างหน่วยงานของรัฐแตกต่างกัน โดยกรมป่าไม้เห็นว่าแนวเขตดังกล่าวคือแนวเขตป่าไม้ถาวรที่ต้องห้ามออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ แต่กรมที่ดินเห็นว่าแนวเขตดังกล่าวยังไม่ใช่แนวเขตป่าไม้ถาวร แต่ต้องมีการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินก่อน ซึ่งปัญหาดังกล่าวไม่อาจยุติได้<sup>๕๕</sup> และตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติกำหนดพื้นที่ป่าไม้ถาวรเรื่อยมา

ต่อมาวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๖ คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเมื่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้ประมวลผลและจำแนกประเภทที่ดินโดยกำหนดพื้นที่ป่าไม้ที่เห็นสมควรสงวน

<sup>๕๒</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๗.

<sup>๕๓</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖, น. ๙๘-๙๙; ยืนหยัด ใจสมุทร, คำอธิบายรวมกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และสัตว์ป่า, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๕๖), น. ๑๑; มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๙๖๓๒&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๑๔&meet\\_date\\_mm=๑๑&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๐๔&doc\\_id๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๙๖๓๒&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๑๔&meet_date_mm=๑๑&meet_date_yyyy=๒๕๐๔&doc_id๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๕๔</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติชัยพงษ์ สุดชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และ จิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๘, น. ๑๖; ยืนหยัด ใจสมุทร, เพิ่งอ้าง, น. ๑๑; สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบูลย์, ๑๖๐ งามตอบ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้พร้อมด้วยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อินเตอร์บุ๊กส์, ๒๕๕๘), น. ๑๐๕-๑๐๖.

<sup>๕๕</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๗.

คุ้มครองโดยแน่นอนเสร็จในจังหวัดใดแล้ว ก็ให้เขตพื้นที่ป่าไม้ตามมติรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ สำหรับท้องที่จังหวัดนั้นเป็นอันยกเลิก เพราะได้สำรวจเสร็จแล้ว และให้ถือเขตพื้นที่ป่าไม้ตามคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้จำแนกไว้ ส่วนที่ดินนอกเขตพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวให้ถือเป็นเขตที่ดินจัดสรรเพื่อการเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยจะได้ดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย<sup>๕๖</sup> ทั้งนี้ ป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี การยกเลิกเขตป่าไม้ถาวรจึงต้องทำโดยมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน<sup>๕๗</sup> ซึ่งตามหลักกฎหมายทั่วไปแล้วมติคณะรัฐมนตรีนั้นไม่ใช่กฎหมาย ไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย แต่สามารถใช้อย่างบังคับได้ เพราะเป็นคำสั่งบัญชาสูงสุดของฝ่ายบริหาร<sup>๕๘</sup> อย่างไรก็ตาม แม้จะมีใช้กฎหมายแต่ส่วนราชการต่างๆ ก็ต้องพิจารณาด้วยว่ามีบัญญัติตามกฎหมายใดให้อำนาจในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นหรือไม่<sup>๕๙</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ มีการตราพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มีความมุ่งหมายที่จะอนุรักษ์พื้นที่ที่มีทรัพยากรป่าไม้ เขตป่าต้นน้ำ ซึ่งก่อนจะประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติจะต้องมีการสำรวจพื้นที่ก่อน ส่งผลให้การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติในประเทศไทยไม่พร้อมกัน และกฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่ทำประโยชน์มาก่อนได้เข้ามาคัดค้านการกำหนดเขตป่าสงวนภายใน ๙๐ วัน ซึ่งประชาชนจำนวนมากไม่ทราบข่าวทำให้ไม่ได้ มาโอกาสไปคัดค้าน ทำให้พื้นที่ที่ประชาชนทำกินตกเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และเมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านรัฐยึดเอาแนวเขตดังกล่าวในการดูแลพื้นที่และบังคับใช้กฎหมายก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชนเรื่อยมา<sup>๖๐</sup>

เนื่องด้วยรัฐต้องการให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักแหล่ง ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อให้รัฐนำเอาที่ดินของรัฐหรือที่ดินของเอกชนมาจัดตั้งเป็นนิคมและจัดสรรที่ดินให้ประชาชนตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น ซึ่งต้องประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคมสหกรณ์ และเมื่อประชาชนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแล้วมีสิทธิขอออกโฉนดในที่ดินที่ถือครองทำประโยชน์ได้<sup>๖๑</sup>

<sup>๕๖</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติชัยพงษ์ สุดชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และ จิตติมา ธนะศักดิ์ศิริ, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๑๘, น., ๑๗; วนิดา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๑๐, น. ๖๗, ๖๙.

<sup>๕๗</sup> อรรถนพ ชัยพรธรรณรัตน์, “ป่าไม้ถาวร”, (ส่วนทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ สำนักงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช: ม.ป.พ., ม.ป.ป.), น. ๑๒; สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๔๔, น. ๑๐๗.

<sup>๕๘</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อ้างใน สุจิต จงประเสริฐ, “การเมืองในเรื่องการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐), น. ๗๙-๘๐.

<sup>๕๙</sup> สุจิต จงประเสริฐ, เพิ่งอ้าง, น. ๗๙-๘๐.

<sup>๖๐</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๔๕, น. ๗-๘.

<sup>๖๑</sup> อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๖, น. ๔๘-๔๙.

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ มีการตราพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อให้รัฐนำเอาป่าเสื่อมโทรมหรือที่ดินที่เคยเป็นป่าที่มีสภาพเหมาะสมแก่การทำเกษตรซึ่งเป็นที่ดินของรัฐไปจัดสรรให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองได้ทำประโยชน์ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยจะต้องมีการกำหนดพื้นที่ก่อนที่จะประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (สปก.) ซึ่งส่วนใหญ่จะประกาศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยออกกฎหมายยกเลิกเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อน<sup>๖๒</sup>

ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งนับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ คือ วันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ จะไม่มีการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อออก ส.ค.๑ ให้เจ้าของที่ดินอีกต่อไป ยกเว้นกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการคำร้องขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัตินี้ใช้บังคับให้เสร็จไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒๗ ทวิ<sup>๖๓</sup> โดยวางหลักว่าการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ที่ดินเป็นเวลาสิบปี สำหรับที่ดินมีโฉนด และห้าปี สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ถือกรรมที่ดินเป็นผู้รื้อขอให้ศาลเพิกถอนสิทธิในที่ดินให้ตกเป็นของรัฐ<sup>๖๔</sup>

เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ประชาชนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง รัฐจึงมีนโยบายจัดหาที่ดิน โดยนำที่ดินป่าเสื่อมโทรมหรือที่ดินที่เคยเป็นป่าที่มีสภาพเหมาะสมแก่การทำเกษตรมาให้ประชาชนใช้ในการเพาะปลูกทำการเกษตรกรรม ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงมีการตราพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อให้รัฐนำเอาที่ดินของรัฐที่เหมาะสมไปจัดสรรให้ประชาชนได้ทำประโยชน์ โดยจะต้องมีการกำหนดพื้นที่ก่อนที่จะประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (สปก.) ซึ่งส่วนใหญ่จะประกาศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยออกกฎหมายยกเลิกเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อน<sup>๖๕</sup>

ทั้งนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗-๒๕๑๙ รัฐมีโครงการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. รวมเวลาตลอดโครงการประมาณ ๒๐ ปี ซึ่งโดยหลักการแล้วบุคคลที่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ จะต้องนำ ส.ค. ๑ มาแสดงต่อเจ้าพนักงานเพื่อขอออกเอกสารสิทธิโดยต้องขีดฆ่าและจำหน่าย ส.ค. ๑ ออกจากทะเบียนซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เกรงว่าหากนำเอา ส.ค. ๑ ไปแจ้งเปลี่ยนเป็น น.ส. ๓ ก. แล้วจะทำให้เนื้อที่ลดลงเท่ากับจำนวนเนื้อที่ที่แจ้งตาม ส.ค. ๑ เพราะในความเป็นจริงแล้วประชาชนหลายรายได้ทำประโยชน์คิดเป็นเนื้อที่มากกว่าจำนวนเนื้อที่ตามที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าเจ้าของที่ดินที่มี

<sup>๖๒</sup> ไพโรจน์ โลกนิยม, วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สติตย์พงษ์ สุขชูเกียรติ, อาทิตยา พงษ์พรหม และ จิตติมา ธนะศักดิ์ศรี, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๘, น. ๓๓; ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๘.

<sup>๖๓</sup> วิชญ์ธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๓, น. ๘-๙.

<sup>๖๔</sup> มาโรจน์ ขจรไพศาล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๐, น. ๑๓.

<sup>๖๕</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๘.

หลักฐาน ส.ค. ๑ มากถึงร้อยละ ๗๐ เลือกช่องทางที่ ๓ เนื่องจากได้จำนวนเนื้อที่ที่ดินมากกว่าตามที่แจ้งไว้ใน ส.ค.๑ ประชาชนหลายรายจึงไม่นำ ส.ค.๑ ไปแสดงกับเจ้าหน้าที่เพื่อขีดฆ่าและจำหน่ายออกไป ซึ่งประเด็นนี้ส่งผลทำให้เกิดช่องว่างและมีการทุจริตในเวลาต่อมาโดยการนำ ส.ค.๑ ที่ควรจะถูกขีดฆ่าและจำหน่ายออกจากทะเบียนครอบครองแล้วมาแอบอ้างถือสิทธิครอบครองที่ดินในพื้นที่อื่นในภายหลังซึ่งมักเรียกว่า “ส.ค.๑ บิน” นั้นเอง<sup>๖๖</sup>

ต่อมาระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๕๒๐ รัฐมีโครงการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ทั่วประเทศ โดยผู้ที่มีสิทธิจะออก น.ส.๓ ก. ได้ต้องมีคุณสมบัติดังนี้<sup>๖๗</sup>

ช่องทางที่ ๑ ผู้ที่มีหลักฐานที่ดินเดิม ไม่ว่าจะ เป็น ส.ค.๑ ใบจอง ใบเหยียบย่ำ ตราจอง หรือ เอกสารที่ดินเดิมที่รัฐเคยให้สิทธิ จะต้องนำเอกสารเดิมมายื่นเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ถ้าพื้นที่ดังกล่าวมิได้เป็นที่เขาหรือภูเขา สามารถออก น.ส. ๓ ก. ได้ หลังจากออก น.ส. ๓ ก. แล้ว สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้ทันที

ช่องทางที่ ๒ ผู้ที่ไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในช่วงปีที่มีโอกาสให้มาแจ้ง ส.ค.๑ นั้น บุคคลดังกล่าวมิได้แจ้งการครอบครองไว้ ถ้าพื้นที่ดังกล่าวมิได้เป็นที่เขาหรือภูเขา ไม่ได้เป็นที่สงวนหวงห้าม ก็สามารถออก น.ส. ๓ ก. ได้ หลังจากออก น.ส. ๓ ก. แล้ว สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้ทันทีเช่นกัน

ช่องทางที่ ๓ ผู้ที่ทำประโยชน์หลังปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งกลุ่มนี้จะไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม หากที่ดินมิได้เป็นที่เขาหรือภูเขา ไม่ได้เป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมาย หรือที่ดินของรัฐประเภทอื่นๆ ที่ต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิ ก็สามารถออก น.ส. ๓ ก. ได้ แต่รัฐจะสลักหลังห้ามโอน ๑๐ ปี

เนื่องจากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายมีหลายหน่วยงาน กรมป่าไม้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และป่าสงวนแห่งชาติ กรมที่ดินดูแลเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดิน โดยกรมที่ดินและกรมป่าไม้ มีความ คำว่า “ป่า” ไม่เหมือนกัน ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ กรมที่ดินและกรมป่าไม้จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ว่าการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยกำหนดความหมายของ “เขตป่าไม้” หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน และให้หมายความรวมถึงเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติแห่งชาติ)<sup>๖๘</sup>

<sup>๖๖</sup> เฟิงอ้าง, น. ๙, ๑๓; วรณี วุฒิฤทธากุล, “ผลกระทบจากการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒), น. ๗๙-๘๐; แก้วใจจินดา, อ่างแล้ว เชียงอรุณีที่ ๙, น. ๘๗; วนิตา พรไพบุลย์, อ่างแล้ว เชียงอรุณีที่ ๑๐, น. ๒๖๑.

<sup>๖๗</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, เฟิงอ้าง, น. ๘-๙.

<sup>๖๘</sup> วนิตา พรไพบุลย์, อ่างแล้ว เชียงอรุณีที่ ๑๐, น. ๖๓.

ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ มีการตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อคุ้มครองและรักษาสัตว์ป่า โดยมีการกำหนดเขตพื้นที่ชัดเจนซึ่งส่วนใหญ่จะออกทับพื้นที่อุทยานแห่งชาติหรือป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๖๙</sup>

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิม เรื่องการจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี โดยขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะแห่ง<sup>๗๐</sup> มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงมติ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๖ วันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ วันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ วันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๓ วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ วันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ วันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ วันที่ ๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๐ วันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๕ และมติสภาบริหารคณะปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ในการจำแนกประเภทที่ดินเฉพาะแห่งในพื้นที่ป่าไม้ถาวร ซึ่งอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติในท้องที่ ๘ จังหวัด (จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี) รวม ๔๙ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๘๔๐,๒๑๖ ไร่ (หรือ ๑,๓๔๔.๓๔๕๖ ตารางกิโลเมตร) ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอโดยพื้นที่ในจังหวัดปราจีนบุรี คณะรัฐมนตรีลงมติเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ จำแนกพื้นที่บางส่วนของจังหวัดปราจีนบุรีไว้เป็นป่าไม้ถาวร และจำแนกเป็นที่จัดสรรฯ โดยยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เฉพาะจังหวัดปราจีนบุรี โดยในคราวนี้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิม เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ ในการจำแนกประเภทที่ดินจังหวัดปราจีนบุรีเฉพาะแห่ง จำนวน ๗ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๔๖,๘๘๘ ไร่ (หรือ ๗๕.๐๒๐๘ ตารางกิโลเมตร) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติตามที่คณะกรรมการพัฒนาที่ดินเสนอโดยรักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรตามเดิม เนื้อที่ประมาณ ๓๔,๗๗๐ ไร่ (หรือ ๕๕.๖๓๒๐ ตารางกิโลเมตร) มอบให้กรมป่าไม้ดำเนินการจำแนกออกจากป่าไม้ถาวร ซึ่งอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อเป็นที่ทำกินของประชาชน หรือเพื่อให้ใช้ประโยชน์อย่างอื่นฯ เนื้อที่ประมาณ ๑๒,๑๑๘ ไร่ (หรือ ๑๙.๓๘๘๘ ตารางกิโลเมตร) มอบให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการ

<sup>๖๙</sup> ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๔๕, น. ๑๐.

<sup>๗๐</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรีจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี (ขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะแห่ง) [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๖๑๙๒๖&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๘&meet\\_date\\_mm=๑๒&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๓๖&doc\\_id๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๖๑๙๒๖&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๘&meet_date_mm=๑๒&meet_date_yyyy=๒๕๓๖&doc_id๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

เนื่องจากป่าไม้ถาวร (ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี) เป็นพื้นที่ที่สงวนรักษาไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ดังนั้น ในปี ๒๕๓๗ มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๑๔ (๕) กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร และข้อ ๕ ห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร<sup>๗๑</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ปรับปรุงการออกเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินและการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพิ่มเติมผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ครอบครองที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ซึ่งยังไม่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ สามารถนำหลักฐานมาขอออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

เมื่อพิจารณานโยบายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า สังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม แม้ประชาชนเกือบทั้งหมดประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินอยู่อาศัย ไม่มีที่ดินทำกิน รัฐต้องการให้ประชาชนมีที่ทำกินจึงได้ให้สิทธิประชาชนเข้าทำประโยชน์ ต่อมาเมื่อการค้าเจริญมากขึ้น ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญ จึงได้มีการอนุญาตให้ประชาชนถือครองที่ดินโดยมีกรรมสิทธิ์ได้ แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้ด้วย แต่เนื่องจากที่ดินที่ยังไม่มีประชาชนเข้าทำประโยชน์มีปริมาณมาก จึงกำหนดว่าจะสำรวจที่ดินก่อนที่จะจำแนกประเภทเพื่อใช้ทำประโยชน์เป็นที่เพาะปลูกทำการเกษตร หรือเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชน หรือจะสงวนไว้เป็นแหล่งต้นน้ำ หรือจะสงวนไว้เป็นทรัพยากรของชาติต่อไป จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข วิธีการ โดยประกาศกฎหมายหลายฉบับเพื่อเป็นเครื่องมือดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวมาทั้งหมด

## ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีการได้มาซึ่งสิทธิที่ดิน

ศาสตราจารย์ Cohen กล่าวถึง การได้มาซึ่งสิทธิที่ดินว่า ที่ดินถือเป็นทรัพย์สินชนิดหนึ่งที่ถูกระบุไว้ (Label) มนุษย์สามารถจับต้องได้ ในความคิดของชาวตะวันตก ทรัพย์สินถือเป็นทรัพย์สินส่วนตัว (Private Property) ถือเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ไม่ได้มาจากรัฐ ซึ่งเป็นการกล่าวสอดคล้องกับความคิดนักกฎหมายชาวอังกฤษ คือ Jeremy Bentham ที่ว่า ทรัพย์สินและกฎหมายเกิดขึ้นและ

<sup>๗๑</sup> มานัส ฉั่วสวัสดิ์. อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ ๔๕, น. ๑๐; วนิดา พรโพบูลย์, อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ ๑๐, น. ๒๓๔-๒๓๕.

ตายไปพร้อมๆ กัน กล่าวคือ แนวคิดเรื่องทรัพย์สินนั้นมาพร้อมกับกฎหมาย ทั้งนี้ ทฤษฎีทรัพย์สินมี ๕ ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการครอบครอง (Occupation Theory), ทฤษฎีสืบทิตตามธรรมชาติ (The Nature Right Theory), ทฤษฎีแรงงาน (The Labor Theory), ทฤษฎีกฎหมาย (The Legal Theory) และ ทฤษฎีการใช้ประโยชน์ของสังคม (Social Utility Theory) ซึ่งมีรากฐานความคิดแตกต่างกัน บางทฤษฎีมีวัตถุประสงค์ของการมีทรัพย์สินมาจากการใช้แรงงาน บางทฤษฎีมีวัตถุประสงค์ของการมีทรัพย์สินมาจากการต้องการของบุคคล<sup>๗๒</sup> อย่างไรก็ตาม ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมมาพบว่า มีอีกหนึ่งทฤษฎีที่ควรนำมาศึกษาด้วย คือ ทฤษฎีกฎหมายมหาชนในการควบคุมสิทธิในที่ดิน จึงรวบรวมไว้เป็น ๖ ทฤษฎี ดังนี้

#### ๒.๒.๑ ทฤษฎีการครอบครอง (Occupation Theory)

ทฤษฎีการครอบครอง เกิดจากกรณีการได้สิทธิในที่ดิน ซึ่งแต่เดิมการได้ที่ดินเกิดจากการยึดถือทางกายภาพตามสภาพความเป็นจริง มนุษย์อาศัยในที่ดินและเมื่อออกจากที่ดินก็สิ้นสุดการครอบครอง ทั้งนี้เกิดจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (The Supreme Court of America) ยอมรับการตัดสินในคดีที่ชื่อว่า Johnson V. MINTOSH กรณีสิทธิการครอบครองที่ดินของชาวอินเดียแดงในอดีตซึ่งครอบครองที่ดินมาก่อนที่ชาวตะวันตกยุโรปเข้ามาในทวีปอเมริกา ทั้งนี้นักวิชาการให้เหตุผลว่า เกิดจากกรณีเพื่อป้องกันปัญหาความแตกแยกทางสังคมของชาวอเมริกัน ณ ตอนนั้น<sup>๗๓</sup>

#### ๒.๒.๒ ทฤษฎีสืบทิตตามธรรมชาติ (The Nature Right Theory)

ทฤษฎีสืบทิตตามธรรมชาติ เกิดขึ้นหลังจากทฤษฎีการครอบครอง ทฤษฎีสืบทิตตามธรรมชาติ หรือเรียกอีกอย่างว่า ทฤษฎีทรัพย์สินของบุคคล (The Personality Theory) ซึ่งมาจากแนวคิดของ Immanuel Kant ที่ว่า มนุษย์มีเหตุผลของตนเอง ความต้องการทรัพย์สินของบุคคลเกิดจากเจตจำนงของตน (His will toward the objects) ต่อมา Hegel ได้พัฒนาความคิดนี้โดยเห็นสอดคล้องกับ Kant ที่ว่า การเกิดขึ้นของทรัพย์สินจากเจตจำนงที่เป็นอิสระ (Free Will) ของบุคคลเท่านั้น ซึ่งเขาได้อธิบายเกี่ยวกับทรัพย์สินไว้ในหนังสือที่ชื่อว่า Philosophy of Rights<sup>๗๔</sup>

#### ๒.๒.๓ ทฤษฎีแรงงาน (The Labor Theory)

ทฤษฎีแรงงานเกิดขึ้นหลังจากทฤษฎีการครอบครอง ทฤษฎีแรงงานอยู่บนแนวคิดกฎหมายธรรมชาติตามที่ John Locke ได้อธิบายเรื่องที่มาจากทรัพย์สินในหนังสือ Two Treatises on civil government ที่ว่า แรงงานของตนเป็นที่มาของทรัพย์สิน มนุษย์เมื่อใช้แรงงานของตนจึงเป็นเจ้าของแรงงานและมีสิทธิที่ดีกว่าผู้อื่นในทรัพย์สินนั้น เป็นสิทธิส่วนบุคคลของผู้แรงงาน (Private Rights)<sup>๗๕</sup>

#### ๒.๒.๔ ทฤษฎีกฎหมาย (The Legal Theory)

ทฤษฎีกฎหมายเป็นทฤษฎีที่เกิดจากนักคิดคนสำคัญคือ Jerame Bentham เป็นนักปรัชญาทางกฎหมายตามแนวคิดอรรถประโยชน์ของปัจเจกชนนิยม (Utilitarian individualism) ซึ่ง

<sup>๗๒</sup> มาโรจน์ ขจรไพศาล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๐, น. ๓๘.

<sup>๗๓</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๓๙.

<sup>๗๔</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๔๖.

<sup>๗๕</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๕๐.

มีผลต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ และการบัญญัติกฎหมายในเวลาต่อมา<sup>๗๖</sup> หนังสือ Theory of Legislation ของ Bentham ที่กล่าวถึง อรรถประโยชน์หรือความต้องการของชุมชนมาจากผลรวมความสุขของแต่ละบุคคลในชุมชน<sup>๗๗</sup> สำหรับกฎหมายอันเป็นที่มาของทฤษฎีสัน Bentham อธิบายว่า ทฤษฎีสันต้องเกิดจากกฎหมายเท่านั้น และถูกจำกัดโดยกฎหมายตามหลัก Positive Law ไม่ใช่การได้มาตามสิทธิธรรมชาติเหมือนอย่าง Natural Law<sup>๗๘</sup>

### ๒.๒.๕ ทฤษฎีการใช้ประโยชน์ของสังคม (Social Utility Theory)

ทฤษฎีการใช้ประโยชน์ของสังคม หรือเรียกอีกชื่อว่า The Social Science Theory เป็นทฤษฎีสังคมวิทยาของ Carl Marx ซึ่งเป็นบุคคลที่เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมใหม่ โดยล้มเลิกทฤษฎีสันส่วนตัว (Abolition of private property) ซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิต กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตให้เป็นของส่วนรวม เป็นแนวคิดของสังคมนิยม<sup>๗๙</sup> ในทฤษฎีของ Marx การล้มเลิกทฤษฎีสันส่วนตัวของชนชั้นกลาง เป็นการล้มล้างอำนาจทางการเมืองของชนชั้นกลางซึ่งกระทำได้หลายประการ เช่น การยกเลิกทฤษฎีสันในที่ดินให้การเช่าที่ดินเป็นของรัฐ, การเก็บภาษีแบบก้าวหน้า, การยกเลิกสิทธิในการรับมรดก, การริบทฤษฎีสันของผู้อพยพไปอยู่ต่างประเทศ, การให้อำนาจต่างๆ อยู่ในมือของรัฐทั้งการสื่อสาร การเงิน การผลิตทั้งหมดของประเทศ, การใช้แรงงานต้องเท่าเทียมกัน ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม เหล่านี้เป็นต้น ดังนั้น กรรมสิทธิ์ (Ownership) ทางกฎหมาย คือ การจัดการทฤษฎีสันเป็นอำนาจเด็ดขาดของรัฐ<sup>๘๐</sup>

### ๒.๒.๖ ทฤษฎีกฎหมายมหาชนในการควบคุมสิทธิในที่ดิน

ทฤษฎีกฎหมายมหาชนในการควบคุมสิทธิในที่ดิน ในงานวิจัยนี้ได้นำเสนอในสองประเด็น กล่าวคือ ประเด็นเรื่องประโยชน์สาธารณะ และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประเด็นแรกเรื่องประโยชน์สาธารณะ เมื่อกล่าวถึงกฎหมายมหาชน ต้องกล่าวถึง นิติวิธีในกฎหมายมหาชนที่จะกล่าวถึงคือ ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ซึ่งตามหลักกฎหมายมหาชนจะปฏิเสธการนำหลักเอกชนมาใช้ในการแก้ปัญหา เพราะหลักเอกชนกับหลักมหาชนแตกต่างกันในแง่ของคู่กรณีและการก่อตั้งนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมาย นอกจากนี้ หลักกฎหมายมหาชนจะคำนึงถึงความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล

คำว่า ประโยชน์สาธารณะ ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายมหาชนได้ให้ความหมายไว้ในแนวทางเดียวกับ ยกตัวอย่าง ศาสตราจารย์วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ให้ความหมายของคำว่า ประโยชน์สาธารณะเป็นความต้องการอันร่วมกันของราษฎร เช่น ความต้องการความมั่นคงเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย ทฤษฎีสัน เป็นต้น เหล่านี้ เป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน ซึ่งตรงข้ามกับประโยชน์ของความต้องการของราษฎรแต่ละคน<sup>๘๑</sup>

<sup>๗๖</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๕๕.

<sup>๗๗</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๕๖.

<sup>๗๘</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๕๗.

<sup>๗๙</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๖๕.

<sup>๘๐</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๖๘.

<sup>๘๑</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “สิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ: ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้อย่างเหมาะสม”, วารสารกฎหมาย ๑๗ (กรกฎาคม – กันยายน ๒๕๔๐) : ๑-๓. อ้างใน มาโรจน์ ขจรไพศาล, น. ๖๙.



นอกจากนี้ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ได้ให้ความหมายของคำว่า ประโยชน์สาธารณะ (Interest general) ว่า การดำเนินงานของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของมหาชน โดยให้รัฐมีอำนาจเหนือปัจเจกชน เพื่อให้การทำงานของรัฐสำเร็จลุล่วงได้<sup>๕๒</sup>

ส่วนประเด็นที่สอง เรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งสิทธิ (Right) และเสรีภาพ (Liberty) เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่ประชาชน คำว่า สิทธิ คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้บุคคลกระทำการบางอย่างให้เกิดประโยชน์แก่ตน ส่วนเสรีภาพ คือ อำนาจของบุคคลในการที่จะกำหนดตนเอง (Self-Determination) ซึ่งเป็นภาวะของบุคคลที่จะไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น<sup>๕๓</sup> นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิหรือบุคคลย่อมมีเสรีภาพมาจากการใช้อำนาจรัฐที่เรียกว่า หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) หรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ<sup>๕๔</sup> ท้ายนี้เมื่อกล่าวถึงเสรีภาพในทรัพย์สินตามหลักประชาธิปไตย ถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่พึงมีพึงได้ซึ่งแตกต่างจากระบบสังคมนิยมอย่างไรก็ตาม เสรีภาพในทรัพย์สินก็ถูกจำกัดได้โดยรัฐเช่นการจัดเก็บภาษีและการเวนคืนที่ดินโดยรัฐ เป็นต้น<sup>๕๕</sup>

## ๒.๓ การถือครองที่ดินและประเภทที่ดินในประเทศไทย

### ๒.๓.๑) การถือครองที่ดินในประเทศไทย

การถือครอง ในที่นี้หมายถึง การถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามความเป็นจริงและได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามกฎหมาย<sup>๕๖</sup> ซึ่งสิทธิในที่ดิน หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึง สิทธิครอบครองด้วย<sup>๕๗</sup> เห็นได้ว่าประมวลกฎหมายที่ดินแบ่งสิทธิเกี่ยวกับที่ดินเป็น ๒ ประเภท<sup>๕๘</sup> คือ

๑. ผู้ถือครองที่ดินเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน มีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดที่ดิน

๒. ผู้ถือครองที่ดินเป็นผู้มีสิทธิครอบครองเหนือที่ดิน ซึ่งมีเอกสารสิทธิเป็น หนังสือรับรองการทำประโยชน์แบบ นส.๓, นส.๓.ก. หรือ นส.๓.ข. ที่ดินที่มีใบจองหรือไปไต่สวน หรือ สค.๑

<sup>๕๒</sup> บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม ๓: ที่มาและนิติวิธี (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๓๘), น. ๒๓๔ อ้างใน มาโรจน์ ขจรไพศาล, น. ๖๙.

<sup>๕๓</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน), ๒๕๔๓, หน้า ๗. อ้างใน มาโรจน์ ขจรไพศาล, น. ๗๒.

<sup>๕๔</sup> มาโรจน์ ขจรไพศาล, น. ๗๖.

<sup>๕๕</sup> เฟ็งอ้าง, น. ๘๐.

<sup>๕๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

<sup>๕๗</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑

<sup>๕๘</sup> วัลลภ นาคบัว, อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ ๒๑, น. ๘-๑๐, วนิดา พรไพบุลย์, อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ ๑๐, น. ๑๖; สิริโหม พรหมโหม, อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ ๒๕, น. ๑๓๗.

แต่สำหรับที่ดินที่มี ใบ ภ.บ.ท.๕, ภ.บ.ท.๖, ภ.บ.ท.๑๑ มิใช่หลักฐานแสดงว่าผู้ถือครองมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแต่อย่างไร<sup>๕๙</sup>

ทั้งนี้ หากที่ดินนั้นบุคคลใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเก่าก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินหรือได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามวิธีการในประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น บุคคลนั้นย่อมได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์<sup>๖๐</sup> หรือสิทธิครอบครองได้<sup>๖๑</sup> แต่หากบุคคลนั้นไม่ได้ที่ดินมาตามกฎหมายเก่าหรือยังปฏิบัติตามวิธีการประมวลกฎหมายที่ดินไม่ครบถ้วนบุคคลนั้นก็ยังไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ แต่หากเป็นการครอบครองโดยเจตนายึดถือเพื่อเป็นตนเอง หรือให้บุคคลอื่นครอบครองแทน บุคคลนั้นก็อาจได้มาซึ่งสิทธิครอบครองได้<sup>๖๒</sup> ในกรณีที่บุคคลใดถือครองที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นโดยบุคคลที่ถือครองไม่มีทั้งกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครอง อีกทั้งไม่ได้รับความยินยอมหรืออนุญาตจากเจ้าของผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น แม้จะถือว่าบุคคลผู้ครอบครองนั้นบุกรุกเข้ายึดถือที่ดินโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายก็ตาม แต่บุคคลที่ถือครองที่ดินตามความเป็นจริงอยู่นั้น ย่อมหวังกันมิให้บุคคลภายนอกอื่นใดที่ไม่มีสิทธิดีกว่ามาแย่งการครอบครองได้ เว้นแต่บุคคลนั้นจะมีสิทธิดีกว่า<sup>๖๓</sup> หรือที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน<sup>๖๔</sup>

อย่างไรก็ตาม คำว่า “กรรมสิทธิ์” และ “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นมีความหมายทำนองเดียวกัน คือ แสดงความเป็นเจ้าของ และอยู่ในฐานะที่จะขอออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่ความหมายของ “กรรมสิทธิ์” และ “สิทธิครอบครอง” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว มิได้มีความหมายอย่างเดียวกัน โดย “กรรมสิทธิ์” หมายความถึง การแสดงความ

<sup>๕๙</sup> วนิตา พรไพบุลย์, เฟิงอ้าง, น. ๑๖, สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ, ๒๕๕๔), น. ๓๘; สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ และ ทนศักดิ์ ดุลยาภรณ์, คดีที่ดินและคดีฟ้องขับไล่, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๕๗), น. ๓.

<sup>๖๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

<sup>๖๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

<sup>๖๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๘ บุคคลอาจได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยผู้อื่นยึดถือไว้ให้

<sup>๖๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๗๔ ถ้าผู้ครอบครองถูกรบกวนในการครอบครองทรัพย์สิน เพราะมีผู้สอดเข้าเกี่ยวข้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซ้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะให้ปลดเปลื้องการรบกวนนั้นได้ ถ้าเป็นที่นำวัดกว่าจะยังมีกรรบกวนอีก ผู้ครอบครองจะขอต่อศาลให้สั่งห้ามก็ได้

การฟ้องคดีเพื่อปลดเปลื้องการรบกวนนั้น ท่านว่าต้องฟ้องภายในปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกรบกวน

มาตรา ๑๓๗๕ ถ้าผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซ้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะได้คืนซึ่งการครอบครอง เว้นแต่อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเหนือทรัพย์สินดีกว่าซึ่งจะเป็นเหตุให้เรียกคืนจากผู้ครอบครองได้

การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองนั้น ท่านว่าต้องฟ้องภายในปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครอง

<sup>๖๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๗ ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่

เป็นเจ้าของ แต่ “สิทธิครอบครอง” นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของเท่านั้น บุคคลอื่นที่มีใช้เจ้าของก็อาจมีสิทธิครอบครองได้ เช่น ผู้เช่า ผู้ทรงสิทธิเก็บกิน ภาระจำยอม สิทธิเหนือพื้นดิน<sup>๔๕</sup> ซึ่งข้อแตกต่างระหว่างกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่สำคัญ คือ “กรรมสิทธิ์” ในอสังหาริมทรัพย์ถูกแย่งได้ด้วยการเข้าครอบครองโดยสงบ เปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ เมื่อครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา ๑๐ ปี กรรมสิทธิ์ย่อมตกเป็นของผู้ครอบครองทันที ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ ประกอบ มาตรา ๑๒๙๙ วรรคสอง และหากผู้ครอบครองดังกล่าวต้องการจดทะเบียนลงในโฉนดที่ดินจะต้องมีคำสั่งหรือคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลมาแสดงด้วยตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๗๘ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๑) ซึ่งเรียกว่า “อายุความได้สิทธิ” แต่ “สิทธิครอบครอง” นั้น ย่อมถูกแย่งไปด้วยการเข้ายึดถือทรัพย์สินโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ และบุคคลที่ถูกแย่งการครอบครองย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องเรียกคืนการครอบครองได้โดยต้องฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่ถูกแย่งการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๗๕ และหากมิได้ฟ้องเรียกคืนการครอบครองในกำหนดย่อมเป็นอันหมดสิทธิฟ้อง ซึ่งเรียกว่าเป็น “ระยะเวลาในการใช้สิทธิฟ้อง” มิใช่อายุความได้สิทธิ<sup>๔๖</sup> การถือครองที่ดินซึ่งทำให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินในประเทศไทยจำแนกได้เป็น ๓ แบบใหญ่ๆ คือ

### ๒.๓.๑.๑) การถือครองที่ดินซึ่งได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์

ผู้ถือครองที่ดินที่เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน คือ ผู้มีโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”<sup>๔๗</sup>

กรรมสิทธิ์ ในที่นี้คือ เจ้าของที่ดินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายที่ดินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งที่ดินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งที่ดินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย<sup>๔๘</sup> โดยบุคคลอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยวิธีการต่อไปนี้

๒.๓.๑.๑.๑) บุคคลได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายเก่าก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ<sup>๔๙</sup> กฎหมายเก่าในที่นี้มีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ซึ่งบางฉบับให้บุคคลมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยไม่จำเป็นต้องมีเอกสารสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ เช่น ที่บ้านที่สวน หรืออาจให้บุคคลมีกรรมสิทธิ์ใน

<sup>๔๕</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๑, น. ๔-๕.

<sup>๔๖</sup> มานัส ฉั่วสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔๕, น. ๕.

<sup>๔๗</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑, น. ๕๒.

<sup>๔๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๖ ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

<sup>๔๙</sup> ภาสกร ชุมhuri, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๕, น. ๑๙-๒๐; วรณีย์ วุฒิฤทธากุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖๖, น. ๔๙.

ที่ดินโดยมีเอกสารสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ซึ่งมีชื่อเรียกอื่นที่มีใช้ โฉนดที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติโฉนด  
ตราจอง พระราชบัญญัติตราจองที่ตราว่าว่าได้ทำประโยชน์แล้ว

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ  
กล่าวคือ ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗

(๒) ได้มาโดยได้โฉนดแผนที่ จะเป็นโฉนดแผนที่ในสมัยแรกตามพระราชบัญญัติ  
ออกโฉนด ร.ศ. ๑๒๐ หรือพระราชบัญญัติออกโฉนด ร.ศ. ๑๒๗ ก็ได้

(๓) ได้มาโดยได้โฉนดตราจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ. ๑๒๔

(๔) ได้มาโดยได้รับตราจองที่ตราว่าว่าได้ทำประโยชน์แล้วตามพระราชบัญญัติออก  
โฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ และ (ฉบับที่ ๗)

(๕) ได้มาซึ่งที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ ซึ่งที่ดินประเภทนี้เป็น  
ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ เพียงแต่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์และไม่ใช้ที่ดินมือเปล่าด้วย เพราะมีมูลเหตุที่มา  
จากกฎหมายเก่า

**คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๕๗๐/๒๕๐๐** ที่พิพากษาได้ครอบครองทำที่ดินให้เป็นที่บ้านที่  
สวนมาก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ และพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน  
(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แล้ว แม้ที่ดินพิพาทเรื่องที่ดินมือเปล่าไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ก็ต้อง  
นำกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๑๒ มาใช้บังคับแก่คดี โดยถืออายุความสละที่ดิน ๙ ปี ๑๐ ปี หาใช่  
อายุความ ๑ ปีไม่

ปัจจุบันตัวบทกฎหมายเหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไปหมดแล้ว แต่มีदैยกเลิกกรรมสิทธิ์ใน  
ที่ดินของบุคคลไปด้วย

๒.๓.๑.๑.๒) การถือครองที่ดินโดยมีหนังสือสำคัญรับรองกรรมสิทธิ์ของที่ดินตาม  
พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๑๐๐</sup>

(๑) บัญญัติมาตรา ๖ เจ้าของที่ดินบางคนมีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินได้ตาม  
หลักเกณฑ์เงื่อนไขของกฎหมายเก่า และตามพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙  
มาตรา ๔ ยกเลิกกฎหมายเก่า โดยมาตรา ๖ บัญญัติให้สิทธิบุคคลตามกฎหมายเก่าให้มีสิทธิได้รับโฉนด  
ที่ดินตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ซึ่งแยกได้ ๔ ประเภท คือ

(๑.๑) บุคคลที่ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อน  
วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๙)  
กฎหมายให้สิทธิบุคคลนั้นขอรับโฉนดที่ดินได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๑.๒) ผู้รับโอนที่ดินจากบุคคลประเภทแรก

<sup>๑๐๐</sup> วิชฎธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๓, น. ๙-๑๐.

(๑.๓) บุคคลที่ได้ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๙) และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือ เข้าครอบครองที่ดิน โดยไม่ได้ขออนุญาตจับจอง ซึ่งบุคคลที่ถือครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ บุคคลที่ขอจับจองที่ดิน โดยชอบด้วยกฎหมาย คือ บุคคลที่ขอจับจองที่ดินและนายอำเภอหรือข้าหลวงประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี สั่งออกไปอนุญาตให้ซึ่งใบอนุญาตให้จับจองมี ๒ ชนิด คือ

ก) ใบเหี้ยบย่ำ

ข) ตราจอง

(๑.๔) บุคคลที่ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๙) ถือว่าจัดอยู่ในกลุ่มบุคคลประเภทที่ ๓ มีสิทธิ์จะได้รับโฉนดที่ดินเช่นเดียวกัน

บุคคลทั้ง ๔ ประเภท ได้แจ้งการครอบครองทำประโยชน์แล้ว ก็ขออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตาม หากไม่แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) แล้ว อาจออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๑๐๑</sup>

(๒) ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๑ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้มีกรรมสิทธิ์ที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับความว่า ในเขตท้องที่ซึ่งได้ออกโฉนดตรวจที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้คงใช้บทบัญญัติว่าด้วยการนั้น เฉพาะส่วนที่บัญญัติถึงวิธีการและออกหนังสือสำคัญดังกล่าวข้างต้นต่อไป จนกว่าจะได้มีการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว<sup>๑๐๒</sup>

๒.๓.๑.๑.๓) บุคคลได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโดยได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๑๐๓</sup> ซึ่งมีเอกสารสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดิน

การถือครองที่ดินโดยได้มาจากการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน

บุคคลทั้ง ๔ ประเภทตาม ข้อ (๑) ซึ่งได้แจ้งการครอบครองทำประโยชน์แล้ว ก็ขออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตาม หากไม่แจ้ง

<sup>๑๐๑</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๐.

<sup>๑๐๒</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๐.

<sup>๑๐๓</sup> ภาสกร ชุมhuri, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๕, น. ๒๐; วรณัฐ วุฒิตถากุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖๖, น. ๔๙-๕๐.

การครอบครอง (ส.ค.๑) แล้ว อาจออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗<sup>๑๐๔</sup>

(๑) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กรณีที่ว่าราชการส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการในท้องที่แก่ประชาชนโดยรัฐ ออกค่าใช้จ่าย และจะมีการประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด กำหนดท้องที่เป็นปีๆ ไปโดยผู้ที่กฎหมายให้สิทธิขอรับโฉนดสามารถนำเจ้าหน้าที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินได้ แต่บุคคลบางประเภทอาจถูกจำกัดเนื้อที่และห้ามโอนโฉนดที่ดินเป็นเวลา ๑๐ ปี แต่วิธีนี้จะไม่รวมท้องที่ที่ราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร<sup>๑๐๕</sup>

(๒) ขออโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะราย มาตรา ๕๙, มาตรา ๕๙ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน

กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด สำหรับผู้ที่ขออโฉนดเฉพาะรายโดยไม่แจ้ง ส.ค.๑ จะต้องมีการเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติตามความจำเป็นก่อนทุกราย และถูกจำกัดเนื้อที่ในการออกโฉนด<sup>๑๐๖</sup>

(๓) การขอย้ายแปลง ตามมาตรา ๕๘ ตริ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กรณีนี้ไม่มีการรังวัดที่ดินที่ครอบครองทำประโยชน์จริง แต่เป็นการนำระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้วออกเป็นโฉนดที่ดินแจกให้แก่ผู้มีชื่อใน น.ส.๓ ก.<sup>๑๐๗</sup>

การออกโฉนดที่ดินต้องปฏิบัติตามข้อ ๑๔ กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมาตรา ๕๖ ประมวลกฎหมาย

<sup>๑๐๔</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑, น. ๔๘-๔๙; วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒๑, น. ๔๘; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๓, น. ๑๐.

<sup>๑๐๕</sup> สมศิริ ธีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘-๔๙; วัลลภ นาคบัว, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบูลย์, “รายงานวิจัยเรื่องการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๕), น. ๒๔, ๒๗; วรณิ วุฒิฤทธากุล, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๖๖, น. ๔๙; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๓, น. ๑๐; จิรนนท์ ไชยบุปผา, “คนขายชอบกับการได้มาหรือจำกัดไปซึ่งสิทธิในที่ดิน,” รัฐสภาสาร, ปีที่ ๖๓ ฉบับที่ ๕๙ น. ๑๖-๑๗ (๒๕๕๘); อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๖, น. ๖๘.

<sup>๑๐๖</sup> สมศิริ ธีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘-๔๙; วัลลภ นาคบัว, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘; วรณิ วุฒิฤทธากุล, เพิ่งอ้าง, น. ๔๙; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๓, น. ๑๐; จิรนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๘; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, เพิ่งอ้าง, น. ๖๗.

<sup>๑๐๗</sup> สมศิริ ธีระภาพ, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘-๔๙; วัลลภ นาคบัว, เพิ่งอ้าง, น. ๔๘; วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ ๑๓, น. ๑๐; จิรนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๙; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, เพิ่งอ้าง, น. ๖๘.

ที่ดิน<sup>๑๐๘</sup> และ ต่อมาปี ๒๕๕๑ มีการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ รวมถึงผู้ที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวโดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินและยังไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดิน นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ (วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓)<sup>๑๐๙</sup> ส่วนผู้ที่นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขออนุญาตที่ดินภายหลังกำหนดเวลาดังกล่าวข้างต้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยการที่ศาลนั้นจะต้องแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศที่สร้างขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเข้าใจเสนอต่อศาลว่าผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ โดยความเห็นดังกล่าวจะต้องเสนอต่อศาลภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น<sup>๑๑๐</sup>

๒.๓.๑.๑.๔) บุคคลได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ<sup>๑๑๑</sup>

เป็นเรื่องของกรมประชาสัมพันธ์จัดที่ดินของรัฐให้ราษฎรผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมและมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัวและสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละ ๕๐ ไร่ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้วและได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่า ๕ ปี และได้ชำระเงินช่วยทุนรัฐบาล มีสิทธิ์ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ ผู้ได้รับหนังสือนี้มีสิทธิ์ที่จะไปขออนุญาตโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป เมื่อได้รับหนังสือสำคัญ ๒ อย่างนี้ เจ้าของที่ดินตกอยู่ในบังคับไม่ให้โอน

<sup>๑๐๘</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, เพิ่งอ้าง, น. ๖๘-๖๙.

<sup>๑๐๙</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๗๓; จิรนนท์ ไชยบุปผา, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๐๕, น. ๑๒.

<sup>๑๑๐</sup> วรณีย์ วุฒิกฤตกุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖๖, น. ๕๐; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, เพิ่งอ้าง, น. ๗๓; จิรนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๒-๑๓.

<sup>๑๑๑</sup> พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๑๑ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่าห้าปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยทุนที่รัฐบาลได้ลงไปตามมาตรา ๑๐ และชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการของนิคมให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้น

ผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วขอให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

ต่อไปภายใน ๕ ปีเว้นแต่ตกทอดทางมรดก และที่ดินไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๒๒<sup>๑๑๒</sup>

๒.๓.๑.๑.๕) บุคคลได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอาจเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยนิติกรรมหรือโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม

(๑) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยนิติกรรม เป็นการรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์แล้ว เช่น การซื้อขายที่ดิน การขายฝาก การขายทอดตลาด การแลกเปลี่ยนที่ดิน รับการให้ที่ดิน การเช่าซื้อที่ดิน แต่นิติกรรมต่างๆ เหล่านี้ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีฉะนั้นเป็นโมฆะตามกฎหมายเรื่องนั้นๆ<sup>๑๑๓</sup>

(๒) การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม ซึ่งในที่นี้อาจเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยผลของกฎหมาย<sup>๑๑๔</sup>

(๒.๑) ได้มาจากที่งอกริมตลิ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๘ แต่เจ้าของที่ดินที่จะมีกรรมสิทธิ์ในที่งอกได้จะต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หากเป็นเจ้าของที่ดินมือเปล่า เมื่อเกิดที่งอกเจ้าของที่ดินมือเปล่ามีเพียงสิทธิครอบครองที่งอกเท่านั้น

(๒.๒) ได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ การครอบครองปรปักษ์ซึ่งบุคคลได้ครอบครองที่ดินของเอกชนคนอื่นโดยสงบและเปิดเผย โดยเจตนาครอบครองที่ดินนั้นเป็นของตนเองและครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา ๑๐ ปี ผู้ครอบครองนั้นจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงที่ครอบครองนั้นได้<sup>๑๑๕</sup> ซึ่งที่ดินที่จะถูกครอบครองปรปักษ์ได้จะต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือมีฉะนั้นจะต้องเป็นที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ ซึ่งอาจถูกครอบครองปรปักษ์ได้ แต่หากเป็นที่ดินมือเปล่าจะถูกครอบครองปรปักษ์ไม่ได้ ที่ดินมือเปล่าคงมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น

(๒.๓) ได้มาโดยรับมรดก ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ การจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดก ที่ดินมรดกต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือจะต้องเป็นที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ หากเป็นที่ดินมือเปล่าคงมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น

<sup>๑๑๒</sup> ภาสกร ชุมhuri, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๕, น. ๒๐; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐๕, น. ๓๘-๓๙, ๔๐-๔๓.

<sup>๑๑๓</sup> ภาสกร ชุมhuri, อ้างแล้ว ๒๐-๒๑; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว, น. ๒๕; วรณี วุฒิฤทธากุล, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๖๖, น. ๕๐-๕๑.

<sup>๑๑๔</sup> ภาสกร ชุมhuri, อ้างแล้ว, หน้า ๒๐-๒๑, อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว, น. ๒๕; วรณี วุฒิฤทธากุล, อ้างแล้ว, น. ๕๐-๕๑.

<sup>๑๑๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบและเปิดเผยโดยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์



แต่กรณีดังกล่าวมาข้างต้นจะต้องได้กรรมสิทธิ์ต่อมาจากบุคคลได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตาม (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน ตามหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ซึ่งการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ดินนั้นจะต้องทำการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>๑๑๖</sup> กรรมสิทธิ์นั้นจึงจะบริบูรณ์เป็นทรัพย์สิน<sup>๑๑๗</sup>

๒.๓.๑.๑.๖) บุคคลได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยกฎหมายอื่นๆ

### ๒.๓.๑.๒) การถือครองที่ดินซึ่งได้มาซึ่งสิทธิครอบครอง

ผู้ถือครองที่ดินที่เป็นผู้มสิทธิครอบครองในที่ดิน คือ ผู้ที่ได้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเป็นโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เช่น ผู้ที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓, น.ส.๓ก.) ใบจอง (น.ส.๒) ใบเหี้ยบย่ำ หรือแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑)<sup>๑๑๘</sup>

สิทธิครอบครอง ในที่นี้หมายถึง การครอบครองตามความเป็นจริงทางกายภาพซึ่งเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริง<sup>๑๑๙</sup> สิทธิครอบครองเป็นสิทธิส่วนหนึ่งของกรรมสิทธิ์<sup>๑๒๐</sup> หรืออาจไม่ได้มีเจตนายึดถือเพื่อเอาที่ดินเป็นของตนเพียงแต่เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเท่านั้นอาจเป็นการถือครองในลักษณะครอบครองและทำประโยชน์โดยเจตนาเป็นเจ้าของที่มีเพียงสิทธิครอบครอง ซึ่งอาจได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยการเข้าครอบครองที่ดินก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน อาจเป็นการถือครองที่ดินซึ่งมิใช่การถือครองที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ และถือครองที่ดินโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ผู้ถือครองได้เข้าครอบครองที่ดินด้วยเจตนายึดถือเพื่อตน ถือเป็นที่ดินมีอยู่เปล่าซึ่งเจ้าของมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น<sup>๑๒๑</sup> แต่ราษฎรผู้ครอบครองมิได้แจ้งการครอบครอง หรือมิได้ปฏิบัติตาม มาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ถูกต้องจึงไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถือครองอยู่ หรืออาจได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยการเข้าครอบครองที่ดินของบุคคลอื่นโดยพลการ ตาม

<sup>๑๑๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

<sup>๑๑๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๕๙ ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะทำได้เป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้าผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้น ถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว

<sup>๑๑๘</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๕๒.

<sup>๑๑๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

<sup>๑๒๐</sup> บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิประมวลฯ, น. ๒๒๘ อ้างใน มาโรจน์ ขจรไพศาล, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐, น. ๑๑๔.

<sup>๑๒๑</sup> ภาสกร ชุมหอไร, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๕, น. ๒๔.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ หรือได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยทางนิติกรรม เช่น สัญญาเช่า สัญญาอืมใช้คงรูป

ที่ดินมือเปล่านี้ไม่อาจถูกครอบครองปรักษได้ ไม่ว่าจะครอบครองนานเพียงใดก็ตาม มีเพียงสิทธิครอบครองเช่นเดิม ไม่อาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ครอบครองได้ ผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองที่ดินได้ เมื่อมีบุคคลอื่นมาแย่งการครอบครอง หากไม่ฟ้องเรียกคืนการครอบครองภายใน ๑ ปีก็พ้นกำหนดเวลาฟ้องเรียกคืนการครอบครอง และสละการครอบครองได้ หากสละการครอบครองที่ดินจะตกเป็นของรัฐ<sup>๑๒๒</sup>

### ๒.๓.๑.๒.๑) การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ<sup>๑๒๓</sup>

เดิมก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ราษฎรได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยได้มาซึ่งที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ ซึ่งที่ดินประเภทนี้ไม่ใช่ที่ดินมือเปล่า แต่เป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ซึ่งไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ คงมีเพียงโฉนดสวนซึ่งมุ่งหมายเพื่อเก็บภาษีสำหรับเจ้าของสวนไม่ยื่นต้นเท่านั้น หรือได้มาซึ่งโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว<sup>๑๒๔</sup>

ส่วนราษฎรที่ได้ครอบครองที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือที่เรียกว่า ที่ดินมือเปล่า ราษฎรคงมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น โดยอาจมีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินบางอย่าง เช่น โฉนดตราแดง ใบเหยียบย่ำ ตราจองที่เป็นใบอนุญาต ส.ค.๑ ใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส.๓ ใบไต่สวน หรือไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเลย<sup>๑๒๕</sup>

ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง กล่าวคือ บุคคลนั้นได้ครอบครองที่ดินโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินต้องดำเนินการแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับคือวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งก็คือต้องแจ้งการครอบครองภายในวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ การแจ้งการครอบครองนี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด ผู้ใดมีสิทธิอย่างใดก็ตามมีสิทธิอยู่อย่างนั้น หากเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ การแจ้งก็ยังคงมีสิทธิครอบครองตามเดิม มิได้ทำให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใด แต่หากผู้แจ้งไม่เคยมีสิทธิครอบครอง การไปแจ้งการครอบครองก็ไม่ทำให้บุคคลผู้มาแจ้งการครอบครองมีสิทธิครอบครองขึ้นมา แต่หากผู้ที่ครอบครองที่ดิน

<sup>๑๒๒</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒๕.

<sup>๑๒๓</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒๔-๒๕.

<sup>๑๒๔</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๙-๒๐.

<sup>๑๒๕</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๑, ๒๔.

ไม่ได้มาแจ้งการครอบครองที่ดิน ภายในกำหนดวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ถือว่าบุคคลเหล่านั้น  
สิ้นสิทธิครอบครอง และเมื่อแจ้งการครอบครองแล้วจะได้เอกสาร ส.ค.๑<sup>๑๒๖</sup>

**๒.๓.๑.๒.๒ การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมาย  
ที่ดิน<sup>๑๒๗</sup> ซึ่งมีเอกสารสำคัญแสดงสิทธิครอบครองเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์**

(๑) การเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้งตำบล มาตรา ๕๘ และ  
มาตรา ๕๘ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

กรณีที่ทางราชการส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการในท้องที่แก่ประชาชนโดยรัฐออก  
ค่าใช้จ่าย และจะมีการประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด  
ท้องที่เป็นปีๆ ไปโดยผู้ที่กฎหมายให้สิทธิขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์สามารถนำเจ้าหน้าที่เดิน  
สำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ แต่วิธีนี้จะไม่รวมท้องที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขต  
ป่าไม้ถาวร<sup>๑๒๘</sup>

(๒) ขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ **น.ส.๓ก.** เป็นการเฉพาะราย มาตรา ๕๙,  
มาตรา ๕๙ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมาย  
ที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยผู้ยื่นคำ  
ขอต้องเสียค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด สำหรับผู้ที่ขออนุญาตเฉพาะรายโดยไม่แจ้ง ส.ค.๑ จะต้องมีการเสนอผู้ว่า  
ราชการจังหวัดอนุมัติตามความจำเป็นก่อนทุกราย<sup>๑๒๙</sup>

การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.  
๒๕๓๗) และ ต่อมาปี ๒๕๕๑ มีการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่  
๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน  
ใช้บังคับ รวมถึงผู้ที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวโดยมีหลักฐานการ  
แจ้งการครอบครองที่ดินและยังไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้ง  
การครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่  
ภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ (วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓)<sup>๑๓๐</sup> ส่วนผู้ที่นำ

<sup>๑๒๖</sup> มาตรา ๕ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน, สิริโฉม พรหมโฉม, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๒๕, น. ๑๔๐-๑๔๑;  
จिरนนท์ ไชยบุปผา, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๑๐๕, น. ๑๑.

<sup>๑๒๗</sup> ภาสกร ชุนหุไร, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๒๕, น. ๒๖.

<sup>๑๒๘</sup> อำนาง อาคำ, “ปัญหาและมาตรการการแก้ไขการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณี  
หนังสือรับรองการทำประโยชน์”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๙), น. ๓๔, ๕๖-๕๗;  
วัลลภ นาคบัว, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๒๑, น. ๖๖; จिरนนท์ ไชยบุปผา, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๑๐๕, น. ๑๒.

<sup>๑๒๙</sup> อำนาง อาคำ, เพิ่งอ้าง, น. ๓๓-๓๔, ๕๘-๕๙; วัลลภ นาคบัว, เพิ่งอ้าง, น. ๖๖; จिरนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๒.

<sup>๑๓๐</sup> อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๖, น. ๗๓; จिरนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๒.

หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายหลังกำหนดเวลาดังกล่าวข้างต้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยการที่ศาลนั้นจะต้องแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเข้าใจเสนอต่อศาลว่าผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ โดยความเห็นดังกล่าวจะต้องเสนอต่อศาลภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น<sup>๑๓๑</sup>

### (๓) การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยการจัดที่ดินเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

บุคคลขออนุญาตจับจองที่ดิน หรือมีการจัดที่ดินให้บุคคลเข้าครอบครองทำประโยชน์โดยมีการออกใบจองให้เป็นหลักฐานตามมาตรา ๓๐, มาตรา ๓๓ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยต้องปฏิบัติตามระเบียบการจัดที่ดินเพื่อประชาชน<sup>๑๓๒</sup>

บุคคลที่ถือครองที่ดินซึ่งมีสิทธิครอบครองจะขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ต้องเป็นกรณี<sup>๑๓๓</sup>

(๑) การได้มาโดยเข้าไปยึดถือที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ซึ่งได้เข้าครอบครองก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน และเมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ก็ได้ดำเนินการแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับคือวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ กล่าวคือ มาแจ้งการครอบครองภายในวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘

เมื่อบุคคลซึ่งได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือครอบครองที่ดินเมื่อเปล่านั้นก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗) ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย<sup>๑๓๔</sup> ซึ่งได้แก่ ผู้ครอบครองทำประโยชน์ก่อนพระราชบัญญัติออกโฉนด (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ ผู้ครอบครองโดยได้รับอนุญาตให้จับจองสมัยพระราชบัญญัติออกโฉนด (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ และผู้ครอบครองโดยไม่ชอบในสมัยพระราชบัญญัติออกโฉนด (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ<sup>๑๓๕</sup>

<sup>๑๓๑</sup> อธิพอล ศรีเสาวลักษณ์, เฟื่องอ้าง, น. ๗๓; จิรพันธ์ ไชยบุปผา, เฟื่องอ้าง, น. ๑๒-๑๓.

<sup>๑๓๒</sup> ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๕, น. ๒๖; สมศิริ วีระภาพ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑, น. ๘๕-๘๗, ๑๑๕-๑๑๘; อธิพอล ศรีเสาวลักษณ์, เฟื่องอ้าง, น. ๗๓-๗๔.

<sup>๑๓๓</sup> วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๑, น. ๗๔.

<sup>๑๓๔</sup> มาตรา ๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน

<sup>๑๓๕</sup> ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๕, น. ๓๒.

(๒) การถือครองที่ดินโดยได้มาจากการโอนสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ถ้าเป็นการครอบครองหลังประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานมิฉะนั้นเป็นความผิดตามมาตรา ๙ และ ๑๐๘ ประมวลกฎหมายที่ดิน

(๔) ได้มาโดยได้รับโอนที่ดินที่มีใบไต่สวน หรือรับโอนที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทางทะเบียนตามมาตรา ๗๑ (๑) (๒) ประมวลกฎหมายที่ดิน

#### **๒.๓.๑.๒.๔ การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑**

เมื่อนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการจัดให้ประชาชนเพื่อใช้เป็นเคหสถานและประกอบอาชีพตามมาตรา ๖ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยออกพระราชกฤษฎีกาพร้อมทั้งแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินของนิคมตามมาตรา ๗ หากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันต้องดำเนินการถอนสภาพก่อนตามมาตรา ๘ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑<sup>๑๓๖</sup> เมื่อบุคคลที่เป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ หรือสมาชิกนิคมสหกรณ์ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิครอบครองทำประโยชน์หรือสิทธิอาศัยในที่ดินนั้น และต้องทำประโยชน์ในที่ดินนั้นตามระเบียบ ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๖, ๒๘, ๓๖, ๓๘ และมาตรา ๙ โดยสมาชิกนิคมสร้างตนเองต้องทำประโยชน์ภายใน ๕ ปี ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๖ ประกอบ มาตรา ๑๑ และกรณีนิคมสหกรณ์ต้องทำประโยชน์ในที่ดินและเป็นสมาชิกมาไม่น้อยกว่า ๕ ปี ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๔๐ ประกอบ มาตรา ๑๑

#### **๒.๓.๑.๒.๕ การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>๑๓๗</sup>**

(๑) การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยนิติกรรม

ได้รับโอนสิทธิครอบครองที่ดินมือเปล่าโดยนิติกรรม เช่น โดยทำการซื้อขาย ขายฝาก ขายทอดตลาด แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ แต่นิติกรรมต่างๆ เหล่านี้ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มิฉะนั้นเป็นโมฆะตามกฎหมายเรื่องอื่นๆ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลผู้ทำนิติกรรมได้

<sup>๑๓๖</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒๖; สมศิริ วีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๑๒๕-๑๒๗; จิรนนท์ ไชยบุญผา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐๕, น. ๑๕.

<sup>๑๓๗</sup> ภาสกร ชุมทอไร, เพิ่งอ้าง, น. ๒๖-๒๗; อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐๕, น. ๓๙.

ครอบครองที่ดินตามความเป็นจริง ก็มีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ ซึ่งอาจถูกฟ้องเรียกคืนการครอบครองได้ตามมาตรา ๑๓๗๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม ซึ่งในที่นี้จะเป็นการได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยผลของกฎหมาย

(๒.๑) ได้สิทธิครอบครองในท้องที่ มาตรา ๑๓๐๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินริมตลิ่งเป็นที่ดินมือเปล่า เจ้าของที่ดินมือเปล่ามีสิทธิครอบครอง เมื่อเกิดท้องที่ของเจ้าของที่ดินมือเปล่ามีเพียงสิทธิครอบครองที่ดินท้องที่นั้น

(๒.๒) การได้มาโดยเข้าไปยึดถือที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ตามมาตรา ๑๓๖๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่จำเป็นต้องยึดถือด้วยเจตนาเป็นเจ้าของด้วยมาตรา ๑๓๖๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะเจตนาเป็นเจ้าของเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการครอบครองเพื่อได้กรรมสิทธิ์โดยครอบครองปรปักษ์เท่านั้น

(๒.๓) ได้มาโดยการเข้าไปแย่งการครอบครองของเจ้าของที่ดินมือเปล่าคนเดิม และเจ้าของไม่ฟ้องร้องภายใน ๑ ปี ตามมาตรา ๑๓๗๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒.๔) ได้มาโดยได้รับโอนโดยส่งมอบการครอบครองจากเจ้าของที่ดินมือเปล่าประเภทอื่น เช่น ที่ดินที่มี ส.ค.๑ ซึ่งการโอนโดยการส่งมอบการครอบครองใช้ยันกันได้ระหว่างเอกชนด้วยกันเท่านั้น ใช้ยันต่อรัฐไม่ได้ ตามมาตรา ๑๓๗๘ ถึง มาตรา ๑๓๘๐ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒.๕) ได้มาโดยได้รับมรดกตกทอดจากเจ้าของที่ดินมือเปล่า ตามมาตรา ๑๕๙๙ มาตรา ๑๖๐๐ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ว่าที่ดินนั้นจะมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือไม่ก็ตาม

**๒.๓.๑.๒.๖ การถือครองที่ดินอันได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ<sup>๑๓๘</sup>**

การได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้เป็นการถือครองที่ดินซึ่งได้มาซึ่งสิทธิการทำประโยชน์ โดยได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินโดยมุ่งใช้ที่ดินเพื่อทำประโยชน์เพียงอย่างเดียว โดยผู้ถือครองไม่อาจมีกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองในที่ดินที่ถือครองอยู่ได้

<sup>๑๓๘</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

เช่น การขออนุญาตทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในป่าสงวนแห่งชาติ หรือทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. โดยมิได้มีสิทธิครอบครอง หรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถือครองนั้น

**(๑) การได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.**

**๒๕๐๗**

เมื่ออธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ (๑) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือเข้าทำประโยชน์เหมืองแร่ ตามมาตรา ๑๖ (๒) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรืออธิบดีอนุญาตให้บุคคลซึ่งได้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่าเสื่อมโทรมเพราะมีความจำเป็นเพื่อการครองชีพ ได้อยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้อาศัยหรือทำประโยชน์ หรืออนุญาตให้บุคคลที่มีความสามารถปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น ตามมาตรา ๑๖ ทวิ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรืออนุญาตให้บุคคลบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ ตามมาตรา ๒๐ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

**(๒) การได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ**

**เกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘**

ส.ป.ก. มีอำนาจออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือดำเนินการจัดหาที่ดินโดยการซื้อหรือเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๒๙ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และมีอำนาจจัดที่ดินให้บุคคลเข้าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา ๓๐ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งที่ดิน ส.ป.ก. นี้ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๖ ทวิ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘<sup>๓๙</sup>

**๒.๓.๒ ประเภทที่ดินในประเทศไทย**

คำว่า “ที่ดิน” ในประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ให้คำนิยาม ไว้อย่างเดียวกัน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย<sup>๔๐</sup>

<sup>๓๙</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๐๕, น. ๓๙, ๔๓-๔๖; วรณีย์ วุฒิตฤชากุล, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๖๖, น. ๕๒.

<sup>๔๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๔ (๑) “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเลด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๙ ให้ความหมายของคำว่า อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย<sup>๑๔๑</sup>

จะเห็นได้ว่า ที่ดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีความหมายแคบ เพราะหมายถึง เฉพาะพื้นที่ดินทั่วไปเท่านั้น ในขณะที่ ที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย<sup>๑๔๒</sup>

หากที่ดินนั้นยังมีได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่ดินนั้นจะมีสถานะเป็น “ป่า” <sup>๑๔๓</sup> และที่ดินซึ่งยังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดที่ดินนั้นก็เป็นที่ดินของรัฐ<sup>๑๔๔</sup>

สำหรับเขตป่าไม้ไม่มีกฎหมายกำหนดความหมายไว้โดยเฉพาะ แต่เป็นที่เข้าใจว่า “เขตป่าไม้” หมายถึง เขตป่าทุกประเภท แบ่งได้ ๙ ชนิด ดังนี้ อุทยานแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติทางทะเล เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ วนอุทยาน เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ป่าไม้ถาวร (ป่าชั่วคราวหรือป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี) ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี และป่าพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ และ ๒ ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมาย ๔ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ลักษณะของพื้นที่ที่มีลักษณะประกาศทับซ้อนกันทั้งพื้นที่ และกฎหมายที่ใช้บังคับก็ซ้อนทับกัน คล้ายกับขมขื่น ทำให้เกิดความเข้าใจสับสน ซึ่งพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งอาจจะมีสภาพเป็นป่าหลายชนิดได้ แต่ขอบเขตของป่าแต่ละชนิดอาจจะไม่ได้มีแนวเขตเดียวกันทั้งหมด<sup>๑๔๕</sup>

สำหรับคำว่า “เขตป่าไม้ถาวร” ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นป่าอีกประเภทหนึ่งต่างหากจากป่าที่มีกฎหมายกำหนดไว้ โดย “ป่าไม้ถาวร” นี้เกิดขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน

<sup>๑๔๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๙

<sup>๑๔๒</sup> วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑๐, น. ๑๕, สมจิตร ทองประดับ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๓, น. ๓๗, สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ และ ทนศักดิ์ ดุลยกาญจน์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๕, น. ๒.

<sup>๑๔๓</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๔ “ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

<sup>๑๔๔</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

<sup>๑๔๕</sup> อรรถพ ชัยพรธนรัตน์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๗, น. ๑-๒, ๑๒; วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๑, น. ๙๔-๙๕; บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ อ้างใน สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๓, น. ๑๐๕.



๒๕๐๔ ที่มีมติเห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย ที่เสนอให้มีการจำแนกประเภทที่ดิน ในเขตจังหวัดต่างๆ โดยได้จำแนกที่ดินออกเป็น ๒ ประเภท<sup>๑๔๖</sup> คือ

๑. ที่ดินที่เป็นเขตป่าที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป (ป่าไม้ถาวร)

๒. ที่ดินบริเวณใดที่จะไม่สงวนไว้เป็นป่า ก็กำหนดให้เป็นเขตที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น<sup>๑๔๗</sup>

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีนั้นไม่ใช่กฎหมาย และไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย แต่สามารถใช้บังคับได้เพราะเป็นคำสั่งบัญชาสูงสุดของฝ่ายบริหาร<sup>๑๔๘</sup> อย่างไรก็ตาม แม้จะมีใช้กฎหมายแต่ส่วนราชการต่างๆ ก็ต้องพิจารณาด้วยว่ามีบทบัญญัติตามกฎหมายใดให้อำนาจในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นหรือไม่<sup>๑๔๙</sup> และเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย หากมีการยกเลิกกฎหมาย ไม่มีผลให้มติคณะรัฐมนตรียกเลิกไปด้วย<sup>๑๕๐</sup> ทั้งนี้ ป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี การยกเลิกเขตป่าไม้ถาวรจึงต้องทำโดยมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน<sup>๑๕๑</sup>

การตรวจสอบว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ใดอยู่ภายในเขตป่าไม้ถาวรหรือไม่นั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานสำคัญหลัก ๒ ประการดังนี้<sup>๑๕๒</sup>

ข้อมูลส่วนที่ ๑ ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินบริเวณพื้นที่ที่จะนำมาตรวจสอบ<sup>๑๕๓</sup>

(๑.๑) แผนที่แสดงตำแหน่งภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ บาท (ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

(๑.๒) ข้อมูลจังหวัดหรือตำบลของที่ตั้งของที่ดินบริเวณที่ตรวจสอบ

(๑.๓) ชื่อป่า

(๑.๔) วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ

ข้อมูลส่วนที่ ๒ ข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบ<sup>๑๕๔</sup>

(๒.๑) แผนที่จำแนกประเภทที่ดินมาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ ซึ่งลงรายละเอียดในแผนที่ภูมิประเทศ (ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

<sup>๑๔๖</sup> สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบุลย์, เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๕.

<sup>๑๔๗</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑๐๕-๑๐๖.

<sup>๑๔๘</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อ้างใน สุจิต จงประเสริฐ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๘, น. ๗๙-๘๐.

<sup>๑๔๙</sup> สุจิต จงประเสริฐ, เพิ่งอ้าง, น. ๗๙-๘๐.

<sup>๑๕๐</sup> คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทำความเข้าใจตามหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ อ้างใน อรรถนพ ชัยพรธนรัตน์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๗, น. ๑๒.

<sup>๑๕๑</sup> อรรถนพ ชัยพรธนรัตน์, เพิ่งอ้าง, น. ๑๒; สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕๓, น. ๑๐๗

<sup>๑๕๒</sup> อรรถนพ ชัยพรธนรัตน์, เพิ่งอ้าง, น. ๒๑.

<sup>๑๕๓</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒๑.

<sup>๑๕๔</sup> เพิ่งอ้าง, ๒๑.

(๒.๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และมติคณะรัฐมนตรีที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวเขตป่าไม้ถาวร (ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

(๒.๓) ทะเบียนรายชื่อป่าไม้ถาวร

(๒.๔) บัญชีสรุปรมติคณะรัฐมนตรีรายจังหวัด ๕. บัญชีสรุปรายจังหวัดที่มีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงแนวเขต

การตรวจสอบว่าที่ดินบริเวณใดอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ถาวรหรือไม่ นั้น มีวิธีการตรวจสอบหลายวิธี แต่ที่ใช้กันมากจะดำเนินการโดย นำตำแหน่งที่ดินที่จะขอตรวจสอบไปตรวจสอบกับแผนที่จำแนกประเภทที่ดิน แล้วตรวจสอบว่าที่ดินอยู่ในจังหวัดใด แล้วตรวจสอบทะเบียนรายชื่อป่าไม้ถาวรอยู่ในมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ใด ตรวจสอบมติคณะรัฐมนตรี วิเคราะห์สรุปผลของมติรัฐมนตรี พร้อมกับทำรายงานผลการตรวจ<sup>๑๕๕</sup>

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมีปัญหาว่าที่ดินที่ประชาชนครอบครองทำประโยชน์ส่วนหนึ่งได้ล้ำหรือทับซ้อนกับเขตป่า ซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร เนื่องจากการทำแผนที่แสดงแนวเขตป่าไม้ไม่ได้ใช้เครื่องมือในการรังวัดและกำหนดตำแหน่งตามหลักการแผนที่ที่ถูกต้องทันสมัย<sup>๑๕๖</sup>

การออกเอกสารสิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร โดยหลักไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินได้ แต่ในกรณีที่ได้ปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด ก็อาจออกเอกสารสิทธิที่ดินได้ สำหรับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งระเบียบหรือมติคณะรัฐมนตรีนี้ถือเป็นคำสั่ง ใช้บังคับราชการเท่านั้นไม่ได้มีผลเป็นกฎหมาย<sup>๑๕๗</sup>

"เขตป่าไม้" และ "เขตป่าไม้ถาวร" ป่าจำแนก ป่าไม้ชั่วคราว ที่จัดสรร ป่าชุมชน ป่าไม้ถาวรของชาติ ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ป่าเตรียมการ ล้วนเป็น "ป่า" ตาม มาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่ง "ป่า" หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน<sup>๑๕๘</sup> ป่าที่ยังมิได้กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

<sup>๑๕๕</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒๑-๒๒.

<sup>๑๕๖</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๑-๒, ๑๒; วัลลภ นาคบัว, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๑, น. ๙๔-๙๕, บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ อ้างใน สาโรช นิลเขต และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๓, น. ๑๐๕; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๐๕, น. ๕๑-๕๓; ประพันธ์ เพิ่งงาม, "มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิที่ดิน มาตรา ๕๖ ถึง มาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน", (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๘), น. ๖๗, ๗๘.

<sup>๑๕๗</sup> อรรถพร ชัยพรธนรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๗, น. ๒๔-๒๕.

<sup>๑๕๘</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๒; สาโรช นิลเขต และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๓, น. ๑๐๗.

ประชาชนก็ไม่อาจเข้าครอบครองหรือมีสิทธิในที่ดินได้เพราะต้องห้ามตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔<sup>๑๕๙</sup>

การพิจารณาว่าที่ดินบริเวณใดเป็นป่าซึ่งเป็นที่ดินของรัฐซึ่งเอกชนไม่อาจถือครองกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองได้ หรือที่ดินที่เอกชนถือครองกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองได้ จำเป็นต้องจำแนกประเภทของที่ดินให้ได้เสียก่อนว่าที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ดินประเภทใด ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะจำแนกที่ดินเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ ที่ดินของรัฐ (หรือที่ดินของแผ่นดิน) และที่ดินของเอกชน

๒.๓.๒.๑) ที่ดินของรัฐ หมายถึง ที่ดินซึ่งไม่ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด<sup>๑๖๐</sup> ในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทั้งหมด ซึ่งได้แก่บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาหรือทรัพย์สินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน มีหลายประเภทได้แก่ ที่ดินที่เป็นของราชการ ซึ่งได้แก่ ที่ป่าไม้ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณะ ที่สาธารณะประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่ดินที่อยู่ในความดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ของทางราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจด้วย ที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ที่รกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภทตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมที่ดิน ไม่ได้ให้คำนิยามว่า ที่ดินของรัฐ ว่าหมายถึง ที่ดินประเภทใดบ้าง<sup>๑๖๑</sup> ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่สงวนหวงห้าม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่น ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เช่น ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือที่ป่า ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๑๖๒</sup> ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี<sup>๑๖๓</sup> ที่ดินในเขต

<sup>๑๕๙</sup> วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐, น. ๓๕-๓๖, ๖๓, ๖๗-๗๐.

<sup>๑๖๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

<sup>๑๖๑</sup> สมศิริ วีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑, น. ๒-๗; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๙, น. ๖, ๑๓-๒๔, สิริโฉม พรหมโฉม, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๕, น. ๑๓๗-๑๓๘; วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐, น. ๒๒.

<sup>๑๖๒</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

<sup>๑๖๓</sup> ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีที่เป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ อ้างใน วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๑๐, น. ๒๔.

ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ซึ่งผู้เป็นสมาชิกได้สิทธิทำประโยชน์แต่ยังไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์

๒.๓.๒.๑.๑) ที่ดินของรัฐที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หมายถึง ที่ดินทั้งหมดซึ่งใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน<sup>๑๖๔</sup> ได้แก่

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า เช่น ที่ป่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ที่ดินที่เป็นที่ตั้งของป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง หน่วยงานราชการต่างๆ

ทั้งนี้ ที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ขึ้นอยู่กับสภาพของที่ดินนั้นว่าใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่<sup>๑๖๕</sup>

๒.๓.๒.๑.๒) ที่ดินของรัฐที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หมายถึง ที่ดินที่รัฐถือกรรมสิทธิ์ได้ หรือที่ราชพัสดุ ซึ่งรวมถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด และยักรวมถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ แต่มิได้ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือเพื่อประชาชนร่วมกัน

ทั้งนี้ ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาหรือที่ราชพัสดุหรือไม่ ขึ้นอยู่กับสภาพของที่ดินนั้น จะต้องมิได้ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน<sup>๑๖๖</sup>

๒.๓.๒.๒) ที่ดินของเอกชน หมายถึง ที่ดินที่เอกชนสามารถมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งบุคคลมีกรรมสิทธิ์ (ไม่ใช่ที่ดินของรัฐ) ไม่ว่าจะเป็นการได้มาตามกฎหมายเก่าก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น<sup>๑๖๗</sup> ซึ่งได้แก่ ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญ

<sup>๑๖๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

<sup>๑๖๕</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ่างแล้ว เจริญรงค์ที่ ๑, น. ๒.

<sup>๑๖๖</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๖-๗.

<sup>๑๖๗</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

สำหรับที่ดินเป็น โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ส่วนที่ดินที่บุคคลมีสิทธิครอบครอง ก็คือ ที่ดินมือเปล่าซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓, น.ส.๓ก. น.ส.๓ ข.) แบบหมายเลข ๓ ) ใบเหี้ยบบ่่า ตราจอง รวมถึงหลักฐานแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑)<sup>๑๖๘</sup>

### ๒.๓.๓) เอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมายต่างๆ

บุคคลได้มาซึ่งการถือครองที่ดินโดยกฎหมายที่แตกต่างกันก็ย่อมมีสิทธิในที่ดินแตกต่างกัน ซึ่งการได้มาตามกฎหมายแต่ละฉบับมีเอกสารสิทธิซึ่งเรียกชื่อแตกต่างกันดังต่อไปนี้<sup>๑๖๙</sup>

๑) โฉนดที่ดิน/น.ส.๔ หมายถึง หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิในที่ดิน รวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ซึ่งรับรองถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศใช้อยู่ในปัจจุบัน

๒) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓/น.ส.๓ก./น.ส.๓ข.) หมายถึง หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินและสามารถนำไปใช้ในการทำนิติกรรมต่างๆ ได้ เช่น การจำนอง ขายฝาก โอน เพนต้น ถิ่นเพน น.ส.๓ ต้องรอประกาศภายใน ๓๐ วัน แต่ถิ่นเพน น.ส.๓ก. ไม่ต้องรอประกาศ

๓) ส.ค.๑ หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิการครอบครองที่ดินมือเปล่าที่แสดงว่าบุคคลนั้นได้แจ้งการครอบครองตาม พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ ซึ่งทำให้ผู้ครอบครองมีโอกาสที่จะได้รับโฉนดหรือ น.ส.๓ จากทางราชการต่อไป

๔) ใบจอง (น.ส.๒) หมายถึง หนังสือที่อนุญาตให้เขาครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินชั่วคราว แต่ทั้งนี้จะต้องมีการเขาทำประโยชน์ภายใน ๒ เดือนนับตั้งแต่ได้รับใบจอง

๕) ใบไต่สวน (น.ส.๕) หมายถึง หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน เป็นหลักฐานเพื่อแสดงว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รังวัดที่ดิน ไม่ถิ่นเพนหนังสือแสดงกรรมสิทธิ<sup>๑๗๐</sup> เป็นเพียงหนังสือสำคัญที่สร้างขึ้นเพื่อนำไปนำไปขอออกโฉนดที่ดินต่อไป ใบไต่สวนมิใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิในที่ดิน มีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้นจนกว่าผู้ครอบครองจะได้มาซึ่งโฉนดที่ดิน ถิ่นที่ดินแปลงนั้นมีการทำระวางแผนที่แล้ว แต่ถิ่นยังไม่มีการทำระวางแผนที่ ทางราชการจะออกเพน น.ส.๓

๖) ใบเหี้ยบบ่่า หมายถึง เอกสารตามบทบัญญัติกฎหมายที่ดินฉบับต่างๆ ที่ให้บุคคลเขาครอบครองบุกเบิกทำประโยชน์ในที่ดินตามขั้นตอนของกฎหมายและมีสิทธิครอบครองเพนกรรมสิทธิต่อไป

<sup>๑๖๘</sup> สิริโฉม พรหมโฉม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๕, น. ๑๓๘.

<sup>๑๖๙</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑; การถือครองที่ดิน, เอกสารคำนิยามข้อมูลสถิติการเกษตร, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ตุลาคม ๒๕๕๐ <http://www.agriinfo.doe.go.th/definition/land.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘, อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๖, น. ๗๒-๗๘; สิริโฉม พรหมโฉม, เพิ่งอ้าง, น. ๑๔๐-๑๔๒.

<sup>๑๗๐</sup> สมศิริ วีระภาพ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑, น. ๑๔-๑๕; จิรนนท์ ไชยบุปผา, เพิ่งอ้าง, น. ๑๔.

๗) น.ค.๓ หมายถึง หนังสือให้เขาทำประโยชน์ในนิคมสร้างตนเองของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งผู้ถือครองมีสิทธิ์ครอบครองแต่จะไม่มีกรรมสิทธิ์เว้นแต่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขข้อกำหนดต่างๆ แลวเท่านั้น

๘) สทก. หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิ์ที่ดินทำกินในป่าสงวนแห่งชาติซึ่งออกโดยกรมป่าไม้ที่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์

๙) กสน. หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิ์ที่ดินทำกินในเขตนิคมสหกรณ์ซึ่งออกโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ที่อนุญาตให้เขาทำประโยชน์

๑๐) ส.ป.ก.๔-๐๑ หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิ์การทำประโยชน์เพื่อการเกษตรตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินที่ออกให้โดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซึ่งเกษตรกรมีสิทธิ์นำไปใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้กับธนาคาร (ธ.ก.ส.) ได้แต่ไม่มีสิทธิ์ที่จะนำไปขายหรือยกให้ผู้อื่น เว้นแต่จะตกทอดเปนมรดกให้ลูกหลาน เพื่อทำการเกษตรเท่านั้น

๑๑) ภ.บ.ท.๕, ภ.บ.ท.๖ หมายถึง ใบเสร็จเสียภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเป็นเพียงหลักฐานแสดงว่าผู้มีชื่อในใบเสร็จเป็นผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่เท่านั้น มิใช่สิทธิครอบครองที่ดิน

#### ตารางที่ ๑ ตารางเปรียบเทียบการถือครองที่ดิน และเอกสารสิทธิ์ที่ดินประเภทต่างๆ<sup>๑๗๑</sup>

	กรรมสิทธิ์	สิทธิครอบครอง	สิทธิใช้ประโยชน์ที่ดิน	ทำประโยชน์ชั่วคราว	ไม่มีสิทธิครอบครองและไม่มีกรรมสิทธิ์
	ผู้ถือครองที่ดินมีสิทธิ์นำที่ดินไปแสวงหาประโยชน์ หวงกันมิให้บุคคลอื่นมายุ่งเกี่ยวกับที่ดินได้	ผู้ถือครองที่ดินมีสิทธิ์นำทรัพย์ไปหาประโยชน์ได้ แต่อาจถูกบุคคลอื่นแย่งการครอบครองได้	ผู้ถือครองที่ดินไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง คงมีเฉพาะสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่านั้น แต่อาจหวงกันมิให้บุคคลอื่นที่ไม่ได้รับอนุญาตมา	ผู้ถือครองที่ดินไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง และมีสิทธิ์ใช้ประโยชน์ที่ดินเพียงระยะเวลาจำกัดเท่านั้น	ผู้ถือครองไม่มีสิทธิ์ใดๆ ที่กฎหมายคุ้มครองเลย

<sup>๑๗๑</sup> สมศิริ ธีระภาพ, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๑, น. ๑๑-๒๐; อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๑๐๕, น. ๒๐-๒๓; วรณีย์ วุฒิมฤทธานุกุล, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๖๖, น. ๔๓-๔๕, ๕๒-๕๔; สมจิตร ทองประดับ, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๙๓, น. ๑๕๐-๑๕๒; วรวิมล เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๔, น. ๕๐-๖๔, ๑๙๒-๑๙๗; สิริโฉม พรหมโฉม, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๒๕, น. ๑๓๘; วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๑๐, น. ๑๔๘-๑๖๘; อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ ๖, น. ๗๒-๗๘.

	กรรมสิทธิ์	สิทธิ ครอบครอง	สิทธิใช้ ประโยชน์ ที่ดิน	ทำประโยชน์ ชั่วคราว	ไม่มีสิทธิ ครอบครอง และไม่มี กรรมสิทธิ์
			รบกวนสิทธิ ของตน		
<b>๑. กฎหมายเก่าก่อนประกาศใช้ ประมวลกฎหมายที่ดิน</b>					
๑.๑ กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ					๑. หนังสือ สำคัญ สำหรับที่ บ้านที่สวน (หนังสือ สำคัญ) ไม่มี กรรมสิทธิ์
๑.๒ ประกาศพระบรมราชโองการ ให้ออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า และกรุงเทพ ร.ศ. ๑๒๐ (พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร. ศ. ๑๒๐)	๑. โฉนดแผนที่				๑. ไปใต้สวน (ใบนำ) ๒. ใบเหยียบ ย่ำ
๑.๓ พระราชบัญญัติออกตราจอง ที่ดินชั่วคราว ร.ศ. ๑๒๑ (พระราชบัญญัติออกโฉนดตรา จอง ร.ศ. ๑๒๔)	๑. โฉนดตราจอง (ตราจองชั่วคราว)				ภ.บ.ท.๕, ภ.บ.ท.๖
๑.๔ พระราชบัญญัติออกโฉนด ที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗	๒. โฉนดแผนที่				
๑.๕ พระราชบัญญัติออกโฉนด ที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ และพระราชบัญญัติออกโฉนด ที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖	๓. ตราจองที่ตรา ว่า “ได้ทำ ประโยชน์แล้ว”	๑. แบบ หมายเลข ๓			
<b>๒. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗</b>					๑. แบบแจ้ง การ ครอบครอง (ส.ค.๑) ภ.บ.ท.๕, ภ.บ.ท.๖
<b>๓. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗</b>	๑. โฉนดที่ดิน ๒. น.ส. ๔ ๓. น.ส. ๔ ง. ๔. น.ส. ๔ จ.	๑. หนังสือ รับรองการ ทำ ประโยชน์		๑. หนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวง (นสล.)	๑. ใบจอง (น.ส. ๒ หรือ น.ส. ๒ ก.)

	กรรมสิทธิ์	สิทธิครอบครอง	สิทธิใช้ประโยชน์ที่ดิน	ทำประโยชน์ชั่วคราว	ไม่มีสิทธิครอบครองและไม่มีกรรมสิทธิ์
	(น.ส.๔ก. น.ส.๔ข. น.ส.๔ค. ยกเลิกแล้ว)	(น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก. น.ส.๓ข.)			ใบไตสวน (ใบน้ำ) (น.ส. ๕) ฅ.บ.ท.๕, ฅ.บ.ท.๖
๔. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑				น.ค.๑ กรณีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรมประชาสัมพันธ์) (ถ้าทำประโยชน์ตามเงื่อนไข ขอ นค. ๓ เพื่อขอรับโฉนดที่ดินหรือน.ส.๓ ได้) กสน.๓ กรณีสหกรณ์ (ถ้าทำประโยชน์ตามเงื่อนไข ขอ กสน.๕ เพื่อขอรับโฉนดที่ดินหรือน.ส.๓ ได้)	ฅ.บ.ท.๕, ฅ.บ.ท.๖
๕. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘			๑.ส.ป.ก.๔-๐๑		ฅ.บ.ท.๕, ฅ.บ.ท.๖
๖. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗			หนังสืออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (สทก.)		ฅ.บ.ท.๕, ฅ.บ.ท.๖

สรุปได้ว่า การถือครองที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินในประเทศไทยขึ้นอยู่กับประเภทของที่ดินด้วย ดังนั้น งานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงศึกษาสถานะภาพของที่ดิน การถือครองที่ดิน และปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน ไม่ว่าจะราษฎรจะมีสิทธิในที่ดินหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการถือครองที่ดินมี ๕ หน่วยงาน<sup>๑๗๒</sup> ได้แก่

<sup>๑๗๒</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ่างแล้ว เชียงรรถที่ ๑๐๕, น. ๓๓; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางการปรับปรุงองค์กรบริหารจัดการที่ดิน”. (สำนักงานกองทุน



- (๑) กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยโดย จัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗
- (๒) กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรณีนิคมสหกรณ์) จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
- (๓) กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปัจจุบันเป็น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรณีนิคมสร้างตนเอง) จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
- (๔) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
- (๕) กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดสิทธิทำกิน (สทก.) ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

## ๒.๔ ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในประเทศไทย

สุจิต จงประเสริฐ (๒๕๔๐) ศึกษาการเมืองในเรื่องออกเอกสารสิทธิในที่ดิน พบว่า การออกเอกสารสิทธิที่ดินมีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีขั้นตอนที่ซับซ้อน กฎหมายบางฉบับยกเว้นกฎหมายฉบับอื่น เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเข้าใจกฎหมายคลาดเคลื่อนทำให้ตีความกฎหมายแตกต่างกันไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย เกิดช่องว่างในการตีความกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ เกิดปัญหาการออกเอกสารสิทธิผิดไปจากหลักเกณฑ์ ระเบียบ และกฎหมาย เช่น ออกเอกสารสิทธิให้ผู้ที่ไม่มีสิทธิได้รับเอกสารสิทธิที่ดิน มีการออกเอกสารสิทธิ น.ส.๓ ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมซึ่งต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิที่ดิน มีการโอนที่ดิน น.ส.๓ ทั้งที่กฎหมายห้ามโอน มีการออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ที่ไม่ได้ครอบครองและทำประโยชน์จริง ซึ่งไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ที่ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีการออกเอกสารสิทธิที่ดินเนื้อที่ ๑๐๐ ไร่ซึ่งเกินกว่าที่ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) กำหนดให้ออกได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ มีการใช้อำนาจและอิทธิพลทางการเมืองประกอบกับความไม่ชัดเจนของกฎหมายทำให้เกิดช่องว่างและออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อเสนอแนะให้มีหน่วยงานตรวจสอบเอกสารสิทธิโดยตรง ควรวางแผนการใช้ที่ดินในลักษณะ “นโยบายที่ดินแห่งชาติ” แก่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ให้สอดคล้องกับมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วัลลภ นาคบัว (๒๕๔๐) ศึกษาปัญหาบางประการเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินเกี่ยวข้องกับ

สนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๗), น. ๘-๙, แก้วใจ จินดา, อ่างแก้ว เจริญธรรมที่ ๙, น. ๒๗; อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, เพิ่งอ้าง, น. ๗๙, ๘๑.

กฎหมายจำนวนมาก การวินิจฉัยว่าสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่ ต้องพิจารณา ๓ ประการ คือ (๑) สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่จะขออกรหัสหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (๒) ผู้ที่มีสิทธิขออกรหัสหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (๓) การครอบครองและทำประโยชน์ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่มิได้ตีความกฎหมายตามเจตนารมณ์ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ อีกทั้งมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินหลายครั้ง ซึ่งบางครั้งมิได้คำนึงถึงหลักกฎหมายเดิม มุ่งเน้นแต่นโยบายรัฐ ทำให้การแก้ไขกฎหมายมิได้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ (๒๕๔๕) ศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งผลการศึกษาการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๘ และ มาตรา ๕๘ ทวิ มีความสัมพันธ์กับการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามกฎหมายอื่น โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับใช้บังคับกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเช่นเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันในแง่ขนาดที่ดินที่ได้รับจัดสรร ค่าตอบแทน คุณสมบัติของผู้ได้รับการจัดที่ดิน สิทธิในที่ดิน การจำหน่ายจ่ายโอน ระยะเวลาห้ามโอน การนำที่ดินไปเป็นหลักประกันเงินกู้ หน่วยงานที่จัดที่ดิน

ศิวพร ฉั่วสวัสดิ์ (๒๕๔๗) ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินในการออกโฉนดที่ดิน การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ กฎหมายเกี่ยวกับนิคมสหกรณ์ กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน กฎกระทรวง ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยตนเองเพื่อใช้ปฏิบัติงาน แต่ปัญหาในทางปฏิบัติ คือ แม้จะมีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง แต่ยังมีกฎหมายและระเบียบล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

แก้วใจ จินดา (๒๕๕๔) ศึกษาปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการออกโฉนดที่ดินเปลี่ยนให้กับผู้ที่มีหลักฐานเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส.๓ ก. ศึกษาการออกโฉนดที่ดินตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ การออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน องค์ประกอบสำคัญของการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ผู้มีสิทธิขออกรหัสโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ ปัญหาการออกโฉนดตามมาตรา ๕๘ ทรี

กวีวรรณ วรรณทวี (๒๕๕๔) ศึกษาผลกระทบการขออกรหัสโฉนดที่ดินภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ประชาชนที่มีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ผู้มายื่นคำขออกรหัสโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๗ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๔ ข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๘

ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ การอ่าน แพล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อพิสูจน์การครอบครองและทำประโยชน์ สำหรับผู้ที่ไม่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในกำหนดเวลา ต้องมาใช้สิทธิทางศาลเป็นการเพิ่มขึ้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จึงเสนอให้แก้ไขมาตรา ๘ ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ประชาชนที่ขอลอกโฉนดภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ไม่ต้องใช้สิทธิทางศาล และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘ ให้มีการอ่าน แพล และตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อพิสูจน์ร่องรอยการครอบครองและทำประโยชน์ เฉพาะกรณีที่ทำเป็นประจำและมีข้อสงสัยว่าได้มีการทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับจริงหรือไม่ และใช้วิธีการเดียวกันกับเอกสารแสดงสิทธิ์ที่ดินทุกประเภท เช่น ใบจอง (น.ส. ๒) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ หรือ น.ส. ๓ ก.) หรือแบบแสดงความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน (ส.ค. ๒) เป็นต้น ไม่ควรใช้เฉพาะหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เท่านั้น เพราะเป็นเอกสารแสดงสิทธิ์ที่ดินมือเปล่าเช่นเดียวกับเอกสารอื่น จึงควรได้รับการพิจารณาภายใต้หลักกฎหมายอย่างเดียวกัน

วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, อาทิตยา พงษ์พรหม และนันทนา อภิวัฒน์ธนกุล (๒๕๕๐) ได้ศึกษาปัญหาการสูญเสียพื้นที่ป่าในเขตพื้นที่อนุรักษ์เป็นไปด้วยอัตราเร็วและรุนแรง เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไว้หลายหน่วยงานจึงพยายามที่จะบริหารจัดการทรัพยากรโดยเฉพาะการใช้ประโยชน์และการจัดการในพื้นที่กันชน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่รอบเขตอนุรักษ์กับพื้นที่ที่อยู่ติดกันซึ่งเป็นแนวกันสุดท้ายก่อนเข้าถึงเขตอนุรักษ์ ศึกษาพบว่า แนวคิด ความหมายและการกำหนดเขตพื้นที่กันชนในประเทศไทยยังไม่ชัดเจนและขาดเอกภาพ เนื่องจากมีแนวคิดหลักเกี่ยวกับพื้นที่กันชนอยู่สองประการแตกต่างกันทำให้การอนุรักษ์ การพัฒนา ตลอดจนภารกิจแตกต่างกัน จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงความสำคัญของพื้นที่กันชน เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการและการจัดการพื้นที่กันชน กำหนดขนาดของขอบเขตพื้นที่กันชนให้สอดคล้องพื้นที่จริง และจัดการพื้นที่กันชนแบบบูรณาการทั้งระดับชุมชนท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อลดปัญหาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่กันชน เช่น ปัญหาการถือครองและสิทธิในที่ดิน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ และทรัพยากรดินลดปัญหาการจัดการพื้นที่กันชนให้พัฒนาพื้นที่สอดคล้องกับพื้นที่

วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา (๒๕๕๖) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการออกโฉนดที่ดินในจังหวัดภูเก็ตซึ่งมีสภาพเป็นเกาะและบางส่วนทับซ้อนกับที่สงวนหวงห้าม การยื่นคำขอออกโฉนดต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ มีขั้นตอนที่ซับซ้อน เป็นภาระและเพิ่มค่าใช้จ่ายแก่ประชาชน และจะต้องไม่เป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน และผู้ขอลอกโฉนดต้องครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งปัญหาการออกโฉนดที่ดินในเขตสงวนหวงห้าม คือ ต้องพิสูจน์สิทธิ์ว่าได้มีการครอบครองที่ดินมา

ก่อนที่จะประกาศให้เป็นที่ตั้งสงวนหวงห้าม แต่มีปัญหาว่าสภาพที่ดินเปลี่ยนแปลงไปทำให้ขอบเขตที่ดินไม่ชัดเจน อีกทั้งระวางภาพถ่ายทางอากาศไม่ชัดเจน ต้องใช้เวลาในการอ่าน แปล ตีความ และใช้เวลามากในการพิจารณา การรังวัดและรับรองแนวเขต

จรินทร์ เทศวานิช, อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ (๒๕๕๑) ได้ศึกษาการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การจัดการที่ดิน ปัญหาและความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทำกินระหว่างภาครัฐกับชาวบ้านที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงในเขตป่าสงวน ป่าอนุรักษ์ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทำกินยังเป็นข้อถกเถียงและดำเนินการแก้ไขมาตลอดจนถึงปัจจุบัน คณะผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาทั้งในมาตรการทางกฎหมายและเศรษฐศาสตร์เพื่อกำหนดแนวทางในการที่จะให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ (๒๕๕๓) ศึกษาการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งถือเป็นปัญหาระดับชาติที่ทุกรัฐบาลพยายามหาทางป้องกันและแก้ไข แต่ก็ยังมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน และการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างรัฐและเอกชน การแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐได้ใช้กลไกของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการพิสูจน์สิทธิและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่ดิน แต่ปรากฏว่าการแก้ไขปัญหาล่าช้า และไม่สามารถชี้ขาดผลการพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามผลการชี้ขาดได้ แม้ว่าหลายภาคส่วนเห็นตรงกันว่ากลไก กบร. มีปัญหาแต่ก็ยังไม่มีการปรับปรุงกลไกการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

การศึกษาพบว่า สาเหตุการบุกรุกเกิดจากประชากรเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วประกอบกับการเปลี่ยนแปลงด้านการเกษตรกรรมและขยายพื้นที่เพาะปลูก มีการพัฒนาเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐาน เป็นเหตุให้ประชาชนบุกรุกเข้าทำกินในที่ดินของรัฐโดยเฉพาะที่ป่าไม้ อีกทั้งยังมีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยไม่มีการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม เช่นพื้นที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกแต่กลับใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ท่องเที่ยว และพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกแต่กลับใช้เพาะปลูก การใช้ที่ดินไม่สอดคล้องกับสภาพที่ดิน กระทบต่อแหล่งทรัพยากรและแหล่งน้ำ รวมถึงปัญหาความยากจนและขาดแคลนที่ดินทำกิน ขาดเอกสารสิทธิในที่ดินทำให้ไม่มั่นคงในการครอบครองที่ดิน ขาดการพัฒนาอาชีพที่มั่นคง การแสวงหาผลประโยชน์จากกลุ่มนายทุน โดยผลการวิจัยสรุปได้ว่า กบร. ยังคงเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เหมาะสมในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาแนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้วพบว่ามีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านการพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ข้อจำกัดด้านกฎหมาย

รองรับอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของคณะกรรมการ ขั้นตอนการทำงานที่ต้องอาศัยผู้ชำนาญการ  
ในการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ

## บทที่ ๓

### มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน

เมื่อทราบและเข้าใจ แนวคิด ทฤษฎี และนโยบายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินอันเป็นที่มาของการตรากฎหมายฉบับต่างๆ ขึ้นใช้บังคับแล้ว โบพจน์ผู้วิจัยจะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินตลอดจนเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้ทราบและเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับที่แตกต่างกันและสามารถนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปปรับใช้ประกอบกันได้อย่างถูกต้อง

- ๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๗
- ๓.๒ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔
- ๓.๓ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗
- ๓.๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗
- ๓.๕ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
- ๓.๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ๓.๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๓.๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- ๓.๙ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

#### ๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗<sup>๑</sup>

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑/ตอนที่ ๕๕ ก/หน้า ๑/๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗.

รัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ มีได้ระบุไว้ชัดเจนถึงเรื่องการถือครองที่ดิน หรือสิทธิในที่ดินของบุคคล แต่ระบุไว้กว้างๆ ถึงสิทธิที่บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้ว จำเป็นต้องพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ ประกอบด้วย

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐<sup>๒</sup>

**มาตรา ๔** ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

**มาตรา ๔๑** สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดกรรมย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดกรรมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

**มาตรา ๔๒** การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔/ตอนที่ ๔๗ ก/หน้า ๑/๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.

**มาตรา ๕๗** บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือ กิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสีย สำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้ เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อน ดำเนินการ

**มาตรา ๕๘** รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้อง กับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(๒) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำ เพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(๓) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(๔) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบ และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(๕) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของ ประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการ กำหนดแนวทางการดำเนินงาน

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ คุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่น ว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ ชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับ มาตรา ๔ และ มาตรา ๔๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร



ไทย พ.ศ. ๒๕๕๐) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ เฉพาะเพื่อเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควร อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด (มาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับ มาตรา ๔ มาตรา ๔๒ และ มาตรา ๕๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐) รัฐต้องกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร (มาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับ มาตรา ๔ และ มาตรา ๘๕ (๓) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐)

### ๓.๒ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มีเจตนารมณ์ที่จะ คุ้มครองป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรของชาติ ไม่ให้ถูกทำลายลง ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่า ลักลอบตัดไม้หรือของป่าต้องได้รับโทษ กำหนดมาตรการฟื้นฟูป่าไม้ และควบคุมการทำไม้ โดยมีบทมาตราเกี่ยวกับการถือครองที่ดินดังนี้

#### มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๕ ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

มาตรา ๗๒ ตริ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรานี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๓๑ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจที่สั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้างผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิด ออกไปจากป่านั้นได้ด้วย

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** ที่ดินซึ่งยังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งต้องห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นมีความผิด (มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องรับโทษ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) เว้นแต่กระทำในเขตที่ดินที่ได้จำแนกเป็นประเภทเกษตรกรรม ซึ่งบุคคลใดได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์โดยวิธีเช่าหรือเช่าซื้อในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) หรือเกษตรกร สถาบันเกษตรกร หรือบุคคลอื่นซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในกิจการอื่นอันเป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือสมาชิกนิคมสร้างตนเอง หรือสมาชิกนิคมสหกรณ์ ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๘ หรือ มาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้เป็นที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรมไม่ต้องขออนุญาตแผ้วถางป่า ซึ่งสามารถกระทำได้และไม่ต้องรับโทษ แม้ว่าที่ดินนั้นยังมีสภาพเป็นป่า)<sup>๓</sup>

### ๓.๓ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ มีเจตนารมณ์ที่จะรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินเข้ามาไว้ด้วยกันในประมวลกฎหมายที่ดิน จึงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินเดิม แต่ไม่ตัดสิทธิของประชาชนผู้ได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายเดิม กฎหมายฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๔๘๗ และมีผลใช้บังคับวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศ<sup>๔</sup> โดยมีบทมาตราเกี่ยวกับการถือครองที่ดินดังนี้

**มาตรา ๕** ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>๓</sup> วนิตา พรโพบูลย์, คำอธิบายกฎหมายที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดิน และการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน พร้อมด้วยคำพิพากษาศาลฎีกา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ : อินเทอร์เน็ต, ๒๕๕๕), น. ๕๗-๕๙.

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ มาตรา ๒

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด

**มาตรา ๖** บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ และผู้รับโอนที่ดินดังกล่าวให้มีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับบุคคลที่ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมา และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถ้าไม่ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวง และให้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ คงใช้บังคับต่อไป

**มาตรา ๗** ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองไว้แล้วตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และยังมีได้รับคำรับรองว่า ได้ทำประโยชน์แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตยังมีสิทธิที่จะมาขอคำรับรองจากนายอำเภอได้จนกว่าจะครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับจากวันสิ้นสุดเวลาแห่งการจับจองตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

ในกรณีระยะเวลาแห่งการจับจองดังกล่าวในวรรคแรกสิ้นสุดลง ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หากปรากฏว่าการทำประโยชน์จากที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองอยู่ในสภาพที่จะพึงขอคำรับรองว่า ได้ทำประโยชน์ดังกล่าวแล้วได้ ให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอเพื่อขอคำรับรองเสียภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าที่ดินนั้นปลอดจากการจับจองเว้นแต่นายอำเภอได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๙ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินมาแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ผู้ที่ไม่ได้สิทธิครอบครอง แม้มายแจ้งการครอบครองก็ไม่ทำให้มีสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดิน (มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙)

ให้บุคคลมารับโฉนดที่ดินโดยปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๑) บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ และ

(๒) ผู้รับโอนที่ดินต่อจากบุคคลตาม ข้อ (๑)

แต่สำหรับบุคคลที่ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมา และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถ้าไม่ดำเนินการให้

ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวง และให้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ คงใช้บังคับต่อไป (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗)

สำหรับที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองไว้แล้วตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๔๗๙ และยังมีได้รับคำรับรองว่า ได้ทำประโยชน์แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตยังมีสิทธิที่จะมาขอคำรับรองจากนายอำเภอได้จนกว่าจะครบกำหนด ๑๘๐ วันนับจากวันสิ้นสุดเวลาแห่งการจับจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๔๗๙ ในกรณีระยะเวลาแห่งการจับจองสิ้นสุดลง ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หากปรากฏว่าการทำประโยชน์จากที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองอยู่ในสภาพที่จะพึงขอคำรับรองว่า ได้ทำประโยชน์ดังกล่าวแล้วได้ให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอเพื่อขอคำรับรองเสียภายในกำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าที่ดินนั้นปลอดจากการจับจอง เว้นแต่นายอำเภอได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย (มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗)

### ๓.๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ รวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินและการจัดการที่ดินไว้ด้วยกัน กำหนดการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดิน การขออนุญาตโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดิน กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยมีบทมาตราเกี่ยวกับการถือครองที่ดินดังนี้

#### มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

“ใบจอง” หมายความว่า หนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราว

“หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว

“ใบไต่สวน” หมายความว่า หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน และให้หมายความรวมถึงใบนำด้วย

“โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

“การรังวัด” หมายความว่า การรังวัดปักเขต และทำเขต จด หรือคำนวณการรังวัด เพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดิน หรือทราบที่ตั้งและเนื้อที่ของที่ดิน

**มาตรา ๒** ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

**มาตรา ๓** บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

**มาตรา ๔** ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

**มาตรา ๒๗ ทวิ** ในกรณีที่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหรือผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าว ได้ยื่นคำร้องขอผ่อนผันการแจ้งการครอบครองตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับและผู้ว่าราชการจังหวัดยังไม่ได้มีคำสั่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการให้เสร็จสิ้นโดยไม่มีชักช้า แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นที่จะใช้สิทธิตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายนี้

**มาตรา ๒๗ ตรี** เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการสำรวจตามมาตรา ๕๘ วรรคสอง ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือผู้ซึ่งรอคำสั่งผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๒๗ ทวิ แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นติดต่อมาจนถึงวันทำการสำรวจจริงวัดหรือพิสูจน์สอบสวน ถ้าประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ ที่ดินนั้นตั้งอยู่ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศ ถ้ามิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนดเวลาดังกล่าว แต่ได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจจริงวัดตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ให้ถือว่ายังประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

**มาตรา ๕๖/๑** การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

**มาตรา ๕๘** เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

**มาตรา ๕๘ ทวิ** เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

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

(๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตี

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหี้ยบบ้าง หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคสอง (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

สำหรับบุคคลตามวรรคสอง (๒) และ (๓) ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามวรรคสอง (๓) ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์

ภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามวรรคห้า ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี

**มาตรา ๕๘ ตี** เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่นั้นและวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้นำหลักฐานเกี่ยวกับระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้กับหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศโดยไม่ต้องทำการสำรวจรังวัด เว้นแต่กรณีจำเป็นให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสำรวจรังวัด

เมื่อถึงกำหนดวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใด ๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ดังกล่าว เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตเฉพาะรายก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การออกโฉนดที่ดินตามมาตรานี้ ให้ออกแก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์

เมื่อได้จัดทำโฉนดที่ดินแปลงใดพร้อมที่จะแจกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศกำหนดวันแจกโฉนดที่ดินแปลงนั้นแก่ผู้มีสิทธิ และให้ถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินแปลงนั้น

ได้ยกเลิกตั้งแต่วันกำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศดังกล่าว และให้ส่งหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน เว้นแต่กรณีสูญหาย

**มาตรา ๕๕** ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๔ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

**มาตรา ๕๕ ทวิ** ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี ถ้ามีความจำเป็นจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

**มาตรา ๑๐๘** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้น ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการกำหนดระเบียบตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้

**มาตรา ๑๐๘ ทวิ** นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้รับเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

ทั้งนี้ การขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ด้วย

**ข้อ ๕** ที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔

**ข้อ ๖** ในการนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือตัวแทนปักหลักตามมุมเขตที่ดินของตน และให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายตามแบบ น.ส.๑ ก. ท้ายกฎกระทรวงนี้

ก่อนออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

**ข้อ ๗** การขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ น.ส.๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

(๒) ในการยื่นคำขอตาม (๑) ถ้าผู้ขอมีใบจอง ใบเหี้ยบบย่ำตราจอง หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน หลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือพยานหลักฐานอื่นที่แสดงว่าได้สิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้แนบหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

**ข้อ ๑๐** เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

(๑) ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่และในบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

(๒) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และไม่มีผู้คัดค้าน ภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตาม (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

(๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ได้ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

**ข้อ ๑๑** เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือปรากฏว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีแต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีและไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตามข้อ ๑๐ (๑) ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๒)

**ข้อ ๑๔** ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำ ประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน สำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวล กฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินมีใบจอง ใบ เขี่ยบ่่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือ เป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการการจัดที่ดิน แห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และ มาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์ สาธารณะอย่างอื่น

**ข้อ ๑๕** การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้มีการรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยให้เจ้าของที่ดิน ปักหลักหมายเขตที่ดินไว้ทุกมุมที่ดินของตน

(๒) ให้เจ้าของที่ดินหรือผู้แทนให้ถ้อยคำตามแบบ น.ส.๕ ทำยกภูกระทรวงนี้

(๓) ก่อนแจกโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศการแจกโฉนดที่ดินให้ทราบมี กำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดิน นั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ

**ข้อ ๑๖** ในกรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙

กฎหมาย พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินยื่นคำขอตามแบบ น.ส.๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ และให้นำข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) และ (๓) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** สิทธิในที่ดิน หมายถึง กรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองด้วย และบุคคลจะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ๒ ทาง คือ

(๑) ได้ที่ดินมาตามกฎหมายก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งอาจเป็นกรรมสิทธิ์ตามโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

(๒) ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายอื่น

**(๒.๑) ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน** อาจกรณีทางราชการมีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ หรือกรณีเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ตามมาตรา ๕๘ ตริ

บุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

(๑) เป็นผู้มีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน ใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ และรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

(๒) เป็นผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตาม มาตรา ๒๗ ตริ

(๓) เป็นผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

สำหรับผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตาม มาตรา ๒๗ ตริ และผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ห้ามมิให้ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน

สหกรณ์ และภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี (มาตรา ๕๘ ทวิ)<sup>๕</sup>

หากท้องที่ใดไม่มีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี ถ้ามีความจำเป็นจะขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา ๕๙ ทวิ)<sup>๖</sup>

การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องมีการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินก่อน โดยการออกโฉนดตามมาตรา ๕๘ ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๑๐(๓) ข้อ ๑๔(๕) และ ข้อ ๑๕ และการออกโฉนดตามมาตรา ๕๙ และ มาตรา ๕๙ ทวิ ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) (๓) ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖

นอกจากนั้นคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติอาจอนุมัติให้จัดที่ดินให้กับประชาชนเข้าทำกิน ซึ่งอาจเป็นการจัดที่ดินตามมาตรา ๓๐ หรืออนุญาตให้ประชาชนจับจองที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อย หัวไร่ปลายนาตาม มาตรา ๓๓ ซึ่งประชาชนจะได้รับสิทธิตามในจอง (น.ส. ๒) และได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินได้<sup>๗</sup>

### **(๒.๒) ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ**

เป็นการรัฐจัดที่ดินให้กับประชาชนนอกจากประมวลกฎหมายที่ดิน โดยประชาชนที่ต้องการรับการจัดที่ดินต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์กรณีนิคมสร้างตนเองดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ และกรณีนิคมสหกรณ์ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ และพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยประกาศพระ

<sup>๕</sup> อธิพอล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, “รายงานวิจัยเรื่องการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (รายงานวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๕๕), น. ๒๔.

<sup>๖</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๒๔.

<sup>๗</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๒๔.

ราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการโดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งวิธีการได้มาซึ่งที่ดิน เจือปนไข ตลอดจนสิทธิในที่ดิน จะแตกต่างกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน<sup>๔</sup>

### (๒.๓) ได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายอื่น

อาจเป็นการได้ที่ดินมาโดยผลของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันหรือกฎหมายอื่นที่จะบัญญัติขึ้นในภายหลัง เช่น การครอบครองปรปักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ การรับมรดก มาตรา ๑๕๙๙ มาตรา ๑๖๐๐ กรณีที่ขอก มาตรา ๑๓๐๘ หรือการได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ การขายทอดตลาด บังคับจำนอง โอนตีใช้หนี้<sup>๕</sup>

สำหรับที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ (มาตรา ๒) ซึ่งบุคคลใดมิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน (มาตรา ๙) ผู้ใดฝ่าฝืนหากเป็นการกระทำแก่ที่ดินก่อนวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้ (มาตรา ๑๐๘) หากเป็นการกระทำนับตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าได้กระทำต่อที่ดินเป็นเนื้อที่เกินกว่า ๕๐ ไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดหลังวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย และบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้

<sup>๔</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๒๔-๒๕.

<sup>๕</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๒๕.

ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ (มาตรา ๑๐๘ ทวิ) แต่อย่างไรก็ตาม หากเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้จะไม่เป็นความผิดตาม มาตรา ๙ ไม่ต้องรับโทษมาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ

### ๓.๕ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

เป็นกฎหมายที่ให้รัฐนำที่ดินของรัฐมาจัดให้ประชาชนที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยกำหนดคุณสมบัติ เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการเข้าเป็นสมาชิกนิคม โดยสมาชิกจะได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เมื่อทำประโยชน์ที่ดินตามเงื่อนไขและระยะเวลาแล้ว จะมีสิทธิขอก้อนที่ดินได้

**มาตรา ๔** ในพระราชบัญญัตินี้

“นิคม” หมายความว่า นิคมสร้างตนเอง หรือนิคมสหกรณ์ แล้วแต่กรณี

“หนังสือแสดงการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ออกให้แก่สมาชิกนิคมแสดงว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว

**มาตรา ๖** ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐเพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๗** การจัดตั้งนิคมตามมาตรา ๖ ในท้องที่ใด ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินของนิคมไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น

**มาตรา ๘** ให้อธิบดีมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัวของสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละห้าสิบไร่

**มาตรา ๙** สมาชิกนิคมจะต้องใช้ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามมาตรา ๘ เฉพาะเพื่อทำการเกษตรตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ถ้าจะทำการอย่างอื่นด้วยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี

**มาตรา ๑๑** ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่าห้าปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลได้ลงไป ตามมาตรา ๑๐ และชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการของนิคมให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้น

ผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วจะขอให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

**มาตรา ๑๒** ภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินจะโอนที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นไม่ได้ นอกจากการตกทอดโดยทางมรดกหรือโอนไปยังสหกรณ์ที่ดินเป็นสมาชิกอยู่ แล้วแต่กรณี

ภายในกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ที่ดินนั้นไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

**มาตรา ๑๓** ก่อนที่ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง สมาชิกนิคมผู้ใดไปจากนิคมเกินหกเดือนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นอันขาดจากการเป็นสมาชิกนิคมและหมดสิทธิในที่ดินนั้น และจะเรียกร้องค่าทดแทนอย่างใดมิได้

**มาตรา ๑๔** ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลุกสร้าง ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน หรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

สมาชิกนิคมจะกระทำการตามวรรคหนึ่งได้โดยไม่ต้องเสียเงินค่าบำรุงตามมาตรา ๑๖ เฉพาะในที่ดินที่ตนได้รับมอบให้เข้าทำประโยชน์เท่านั้น

**มาตรา ๑๖** ในการอนุญาตตามมาตรา ๑๔ ให้อธิบดีมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าบำรุงตามจำนวนที่อธิบดีกำหนดโดยสมควรแก่กิจการนั้น

เงินค่าบำรุงนั้นให้ใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคม

**มาตรา ๑๘** ผู้ใดไม่มีสิทธิครอบครอง หรืออาศัยในที่ดินภายในเขตของนิคมโดยชอบด้วยกฎหมาย ต้องรื้อถอนขนย้ายสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอื่นออกจากนิคมภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่งของอธิบดี

หากไม่ปฏิบัติตามภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นออกจากที่ดินของนิคมได้ โดยผู้นั้นจะเรียกค่าทดแทนหรือค่าเสียหายอย่างใดมิได้

#### การจัดที่ดินในรูปนิคมสร้างตนเอง

**มาตรา ๒๒** ผู้ซึ่งจะเข้าเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองได้ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) บรรลุนิติภาวะ และเป็นหัวหน้าครอบครัว
- (๓) มีความประพฤติดี และเต็มใจปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*กำหนด
- (๔) สามารถประกอบการเกษตรได้ตามระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนด
- (๕) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๖) ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีแต่เพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ



(๗) ไม่มีอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งในขณะนั้นพอแก่การครองชีพ

**มาตรา ๒๓** เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาคัดเลือกผู้ใดเข้าเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองแล้ว ให้ผู้ปกครองนิคมแสดงเขตที่ดินที่จัดแบ่งให้แก่ผู้นั้นไว้ในแผนผังที่ดินของนิคมสร้างตนเอง และให้ทำประกาศปิดไว้ ณ ที่ทำการนิคมสร้างตนเองพร้อมกับทำหนังสือแจ้งให้ไปรับมอบที่ดินภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

**มาตรา ๒๔** ให้ผู้ซึ่งได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา ๒๓ ไปแสดงตนต่อผู้ปกครองนิคมภายในเวลาที่กำหนดในหนังสือแจ้ง

เมื่อผู้ปกครองนิคมได้ตรวจสอบหลักฐานของผู้ซึ่งแสดงตนนั้น และเห็นว่าถูกต้อง ก็ให้ชี้เขตที่ดินที่ได้รับมอบให้เข้าทำประโยชน์ เมื่อผู้นั้นลงลายมือชื่อรับมอบที่ดินแล้ว ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*มอบหมายออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และสั่งให้อพยพครอบครัวเข้าอยู่ประจำในที่ดินนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับมอบที่ดิน

**มาตรา ๒๕** สมาชิกนิคมสร้างตนเองผู้ใดไม่ไปแสดงตนเพื่อรับมอบที่ดิน และไม่อพยพครอบครัวเข้าอยู่ประจำในที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี โดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องอันสมควรเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองนิคมทราบ ก็ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิและให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมอบหมายประกาศยกเลิกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ออกให้ผู้นั้น

**มาตรา ๒๖** สมาชิกนิคมสร้างตนเองซึ่งได้รับมอบที่ดินตามมาตรา ๒๔ แล้ว ต้องจัดทำที่ดินให้เกิดประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายในห้าปีนับแต่วันที่อพยพครอบครัวเข้าอยู่ประจำในที่ดินโดยมีเงื่อนไขว่า ภายในปีแรกต้องทำประโยชน์ให้ได้อย่างน้อยหนึ่งในสิบส่วนของที่ดินที่ได้รับมอบ ถ้าทำประโยชน์ไม่ได้ตามส่วนของเนื้อที่ดินดังกล่าว ให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองนั้นขาดสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบ และถ้าภายในสี่ปีต่อมายังทำประโยชน์ไม่ได้เต็มเนื้อที่ ก็ให้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์เฉพาะส่วนที่ดินที่ได้ทำประโยชน์แล้วเท่านั้น เว้นแต่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจะผ่อนผันให้ขยายระยะเวลาทำประโยชน์ต่อไปได้อีกคราวละหนึ่งปี แต่ต้องไม่เกินสามปี

**มาตรา ๒๗** สมาชิกนิคมสร้างตนเองมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ประพฤติและปฏิบัติตนเรียบร้อย มีวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดี
- (๒) สร้างบ้านพักอาศัยตามแบบแปลนแผนผังนิคม
- (๓) ปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ปกครองนิคมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การป้องกันและรักษาโรค ตลอดจนงานการสุขาภิบาล
- (๔) ช่วยเหลือร่วมแรงทำการบำรุงที่ดินหรือปฏิบัติการงานอื่น ๆ อันจำเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคมสร้างตนเอง

(๕) ไม่รับบุคคลผู้มีความประพฤติอันน่าจะก่อความสงบของนิคมสร้างตนเองเข้ามาอยู่ในที่ดินที่ได้รับมอบ

(๖) ไม่มอบหรือโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*มอบหมาย

(๗) ไม่นำหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้

(๘) ถ้ามีหนี้ที่เกี่ยวกับกิจการของนิคมสร้างตนเองที่จะต้องชำระให้แก่ทางราชการ ต้องชำระให้แก่นิคมสร้างตนเองภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่ได้รับผ่อนผันจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

**มาตรา ๒๘** ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีอำนาจสั่งให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองออกจากนิคมสร้างตนเองด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่ใช่ที่ดินทำประโยชน์ให้ถูกต้องตามระเบียบที่ออกตามความในมาตรา ๙

(๒) ปรากฏว่า เป็นผู้ขาดคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๒๒

(๓) ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗

**มาตรา ๒๙** สมาชิกนิคมสร้างตนเองสิ้นสภาพการเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเอง เมื่อลาออกหรือถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๒๘

ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ\*มอบหมายประกาศเพิกถอนการเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเอง และหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินนับแต่วันที่สมาชิกนิคมสร้างตนเองลาออก หรือถูกสั่งให้ออก และให้ผู้ปกครองนิคมดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกนิคมสร้างตนเองอันเกี่ยวกับกิจการของนิคมตามระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนด

#### การจัดที่ดินในรูปนิคมสหกรณ์

**มาตรา ๓๕** ผู้ซึ่งจะเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ได้ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีความประพฤติดี และเต็มใจปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดินกำหนด

(๓) สามารถประกอบอาชีพได้ตามระเบียบที่อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์กำหนด

(๔) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๕) ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีแต่เพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ

(๖) มีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

**มาตรา ๓๖** ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดิน และรวมกันเข้าเป็นสหกรณ์จดทะเบียนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์แล้ว

**มาตรา ๓๗** ให้อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดินดำเนินการทำแผนผังจัดแบ่งที่ดิน และอนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่มอบหมายให้ตามที่เห็นสมควร และแสดงเขตที่ดินที่จัดแบ่งให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ไว้ในแผนผังของนิคมสหกรณ์ กับทำประกาศติดไว้ ณ ที่ทำการนิคมสหกรณ์

**มาตรา ๓๘** ให้อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดินมีอำนาจสั่งให้สมาชิกนิคมสหกรณ์ออกจากนิคมสหกรณ์ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ไม่ใช่ที่ดินทำประโยชน์ให้ถูกต้องตามระเบียบที่ออกตามความในมาตรา ๙
- (๒) ไม่ชำระเงินที่เรียกเก็บตามมาตรา ๑๐
- (๓) ไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่ออกตามความในมาตรา ๑๗

**มาตรา ๓๙** สมาชิกนิคมสหกรณ์สิ้นสภาพการเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ เมื่อ

- (๑) ลาออก
- (๒) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๓๘
- (๓) ขาดจากสภาพการเป็นสมาชิกสหกรณ์

**มาตรา ๔๐** สมาชิกนิคมสหกรณ์ซึ่งได้ปฏิบัติการถูกต้องตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่งแล้ว จะขอให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสหกรณ์ที่ตนเป็นสมาชิกอยู่

**มาตรา ๔๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ไม่กระทบกระทั่งถึงความผิดที่กระทำตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่

**มาตรา ๔๒** ผู้ใดขาดจากการเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองหรือสมาชิกนิคมสหกรณ์ หรือหมดสิทธิในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมแล้วไม่ยอมออกจากที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา ๔๓** สมาชิกนิคมหรือสมาชิกสหกรณ์ซึ่งได้เข้าทำประโยชน์หรือครอบครองที่ดินในนิคมตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งนิคมอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีสิทธิและหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งนิคมนั้นต่อไป ส่วนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่ยังไม่ได้จัดให้สมาชิกนิคมหรือสมาชิกสหกรณ์เข้าทำประโยชน์หรือครอบครองในที่ดินของนิคมในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** รัฐมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐให้ประชาชนตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพในที่ดินตามมาตรา ๖ จัดตั้งนิคมโดยตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคมซึ่งมีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินตามมาตรา ๗ ผู้ที่ต้องการได้รับจัดที่ดินต้องเป็นสมาชิกของนิคม และต้องทำประโยชน์ที่ดินตามระเบียบตามมาตรา ๙ ซึ่งอธิบดีอนุญาตให้สมาชิกเข้าทำประโยชน์ได้ไม่เกินครอบครัวละ ๕๐ ไร่ ตามมาตรา ๘ สมาชิกนิคมต้องให้เงินช่วยทุนที่รัฐจัดนิคมอัตราไม่เกินไร่ละ ๒๐๐ บาท ผ่อนเป็นรายปีๆ ละไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ โดยชำระงวดแรกอย่างช้าในปีที่ ๕ นับแต่เข้าเป็นสมาชิกนิคม ตามมาตรา ๑๐

เมื่อทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และเป็นสมาชิกนิคมเกิน ๕ ปี ทั้งชำระเงินช่วยทุนและชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการนิคมแล้วจะออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้นได้ และผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วจะออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ตามมาตรา ๑๑ แต่จะโอนที่ดินไปยังผู้อื่นไม่ได้ภายใน ๕ ปี และที่ดินนั้นไม่อยู่ในขายบังคับคดีภายใน ๕ ปี นับแต่วันได้รับโฉนดเว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกหรือโอนไปยังสหกรณ์ที่ตนเป็นสมาชิก ตามมาตรา ๑๒ ทั้งนี้ นิคมแยกเป็น ๒ ประเภทคือ (๑) นิคมสร้างตนเอง (๒) นิคมสหกรณ์

(๑) นิคมสร้างตนเอง เมื่อสมาชิกนิคมได้รับมอบที่ดินจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และเข้าอยู่ประจำในที่ดินนั้นภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับมอบที่ดินต้องจัดทำที่ดินให้เกิดประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่อพยพครอบครัวเข้าอยู่ประจำในที่ดิน เว้นแต่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจะผ่อนผันให้ขยายระยะเวลาทำประโยชน์ต่อไปได้อีกคราวละ ๑ ปี แต่ต้องไม่เกิน ๓ ปี ตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖

(๒) นิคมสหกรณ์ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และเป็นสมาชิกนิคมเกิน ๕ ปี ทั้งชำระเงินช่วยทุนและชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการนิคมแล้วจะออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้นได้ และผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินได้ ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสหกรณ์ที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ตามมาตรา ๔๐

ผู้ซึ่งไม่ใช่สมาชิกนิคม หรือเป็นสมาชิกนิคมแต่ยึดถือ ครอบครองที่ดิน ปลูกสร้าง ก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า หรือทำด้วยประการใดๆ ในที่ดินของนิคมซึ่งไม่ใช่ที่ดินที่ได้รับอนุญาต อธิบดีมีสิทธิเรียกเก็บค่าบำรุงตามมาตรา ๑๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และไม่กระทบถึงความรับผิดชอบที่กระทำตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่ ตามมาตรา ๔๑

### ๓.๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**มาตรา ๔๕๓** อันว่าซื้อขายนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย

**มาตรา ๔๙๑** อันว่าขายฝากนั้น คือสัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขายอาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้

**มาตรา ๔๙๒** ในกรณีที่มีการไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือผู้ไถ่ได้วางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินภายในกำหนดเวลาโดยสละสิทธิถอนทรัพย์สินที่ได้วางไว้ ให้ทรัพย์สินซึ่งขายฝากตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ไถ่ ตั้งแต่เวลาที่ผู้ไถ่ชำระสินไถ่หรือวางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ แล้วแต่กรณี

**มาตรา ๕๑๘** อันว่าแลกเปลี่ยนนั้น คือสัญญาซึ่งคู่กรณีต่างโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้กันและกัน

**มาตรา ๕๒๑** อันว่าให้นั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ผู้ให้ โอนทรัพย์สินของตนให้โดยเสน่หาแก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้รับ และผู้รับยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น

**มาตรา ๕๗๒** อันว่าเช่าซื้อนั้น คือสัญญาซึ่งเจ้าของเอาทรัพย์สินออกให้เช่า และให้คำมั่นว่าจะขายทรัพย์สินนั้นหรือว่าจะให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นสิทธิแก่ผู้เช่า โดยเงื่อนไขที่ผู้เช่าได้ใช้เงินเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านี้คราว

สัญญาเช่าซื้อนั้นถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าเป็นโมฆะ

**มาตรา ๑๓๐๔** สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

**มาตรา ๑๓๐๕** ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

**มาตรา ๑๓๐๖** ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

**มาตรา ๑๓๐๗** ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่

**มาตรา ๑๓๐๘** ที่ดินแปลงใดเกิดทิ้งอกรรมตลิ่ง ทิ้งอยกยอมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น

**มาตรา ๑๓๓๖** ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตน

จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

**มาตรา ๑๓๖๗** บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

**มาตรา ๑๓๗๘** การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้นย่อมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง

**มาตรา ๑๓๘๒** บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้ด้วยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปีไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์

**มาตรา ๑๕๙๙** เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

**มาตรา ๑๖๐๐** ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** บุคคลอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินอาจได้มา ๒ ทาง คือ  
ทางแรก เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยทางนิติกรรม เช่น การซื้อขาย การขายฝาก การไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก การแลกเปลี่ยน การให้ การเช่าซื้อ

ทางที่สอง เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม เช่น การได้มาซึ่งที่งอกริมตลิ่ง การครอบครองปรปักษ์ การรับมรดก

สำหรับการได้มาซึ่งสิทธิครอบครองที่ดิน อาจได้มาโดย ๒ ทาง คือ

ทางแรก เป็นการได้มาซึ่งสิทธิครอบครองที่ดินโดยทางนิติกรรม เช่น การซื้อขายสิทธิครอบครอง การเช่า การยืม การฝาก

ทางที่สอง เป็นการได้มาซึ่งสิทธิครอบครองที่ดินโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม เช่น การได้มาซึ่งที่งอกริมตลิ่งของที่ดินมือเปล่า การครอบครอง การแย่งการครอบครอง การโอนสิทธิครอบครอง การรับมรดกที่ดินมือเปล่าซึ่งมีเพียงสิทธิครอบครอง

สำหรับที่ดินของรัฐแล้ว ไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินธรรม บุคคลผู้ยึดถือก็ไม่อาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ได้ แม้ว่าบุคคลนั้นจะยึดถือโดยมีเจตนายึดถือเพื่อตนก็คงได้มาเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น ไม่ว่าครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดินนานเพียงใด ก็ห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน โดยสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ ซึ่งสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น การจะโอนที่ดินแก่กันไม่อาจทำได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

### ๓.๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

เป็นกฎหมายที่ให้รัฐจัดหาที่ดินให้เกษตรกรที่ยากจนหรือไม่มีที่ดินใช้ทำเกษตรกรรม เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์มากที่สุด อาจจัดที่ดินให้แก่ผู้ประกอบการกิจการสนับสนุนและต่อเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินได้

#### มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

“เขตปฏิรูปที่ดิน” หมายความว่า เขตที่ดินที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเช่าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

“เจ้าของที่ดิน” หมายความว่า ผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“เกษตรกร” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาด้วย

“เจ้าของที่ดินผู้ประกอบการด้วยตนเอง” หมายความว่า เจ้าของที่ดินผู้ซึ่งดำเนินการผลิตด้านเกษตรกรรม โดยเป็นผู้ลงทุนและได้ผลประโยชน์จากการผลิตนั้นโดยตรง และไม่เป็นผู้ให้เช่าที่ดินนั้น

“บุคคลในครอบครัวเดียวกัน” หมายความว่า คู่สมรส และผู้สืบสันดานที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

**มาตรา ๑๑** เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับในท้องที่จังหวัดใดแล้ว ให้จัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดขึ้นสังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่ได้กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเขตหนึ่งเขตใดคลุมที่ดินในเขตของสองจังหวัดขึ้นไป คณะกรรมการจะมอบหมายให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดใดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นก็ได้ ไม่ว่าจะมิใช่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินในจังหวัดที่เกี่ยวข้องนั้นหรือไม่

ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๖ ทำหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินกรุงเทพมหานครด้วย

**มาตรา ๒๕** การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย แผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

การกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดเฉพาะที่ดินที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เว้นแต่ในกรณีที่จะต้องถือเขตของตำบลหรืออำเภอเป็นหลักก็ได้ โดยให้ดำเนินการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในเขตท้องที่อำเภอที่มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก ตลอดจนถึงมีผลผลิตต่อไร่ต่ำเป็นเกณฑ์ในการจัดอันดับความสำคัญในการกำหนดเขตก่อนหลัง ในกรณีที่ต้องถือเขตของตำบลหรืออำเภอเป็นเขตปฏิรูปที่ดินนั้น ให้หมายถึงเฉพาะที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

ให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชักช้า และให้ดำเนินการสำรวจที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และวางโครงการเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่ทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร ให้เสร็จภายในสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา ๒๕ ทวิ** ถ้าที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยและมีได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินนั้นให้กับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ ตามมาตรา ๓๐ เสมือน



ว่าเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยไม่ต้องดำเนินการกำหนดเขตที่ดินในท้องที่นั้นให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตามมาตรา ๒๕

**มาตรา ๒๖** เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

(๒) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

(๓) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

(๔) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม (๔) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ และมีอำนาจในการให้เช่าที่ดินอันเป็นป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวได้ และให้ค่าเช่าที่ได้มาตกเป็นของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

**มาตรา ๒๘** ภายในระยะเวลาสามปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายด้วยประการใด ๆ หรือก่อให้เกิดภาวะติดพันใด ๆ ซึ่ง

ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย

ในกรณีที่ ส.ป.ก. จัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้น ถ้ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง และเป็นทรัพย์สินหรือสิ่งทีก่อให้เกิดความเสียหายหรือกีดขวางการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทำการรื้อถอนเสียได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่ปฏิบัติตาม ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจดำเนินการรื้อถอนโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวจะเรียกร้องค่าเสียหายมิได้ และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนนั้นด้วย

**มาตรา ๒๙** ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ที่ดินบริเวณใดสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินได้ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าห้าสิบไร่

(๒) ถ้าที่ดินดังกล่าวใน (๑) มีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ และเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองใช้เพื่อการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดชนิดจำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินส่วนที่เกินกว่าหนึ่งร้อยไร่

ถ้าเจ้าของที่ดินรายใดมีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองในที่ดินเกินกว่าตามที่กล่าวไว้ใน (๑) หรือ (๒) และแสดงได้ว่าตนได้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินด้วยตนเองเกินกว่าที่กล่าวไว้ใน (๑) หรือ (๒) อยู่แล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และแสดงได้ว่าตนมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์ทางเกษตรกรรมได้ ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบคำร้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนแล้ว ให้รายงานต่อคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นสมควรอนุญาต ก็ให้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตเสนอรัฐมนตรีพิจารณา หากรัฐมนตรีเห็นชอบก็ให้อนุญาตให้ผู้ร้องขอนั้นมีสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป แต่ต้องไม่เกินหนึ่งพันไร่ ในกรณีที่ผู้ร้องขอได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

ในกรณีที่เจ้าของที่ดินรายใดได้แสดงว่าตนได้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินด้วยตนเองเกินกว่าหนึ่งพันไร่อยู่แล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองในที่ดินนั้นต่อไป ให้คณะกรรมการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

ก. ได้ลงทุนในกิจกรรมการเกษตรในที่ดินนั้นไปแล้วเป็นจำนวนมากและการลงทุนนั้นได้กระทำไปด้วยการส่งเสริมของรัฐ

ข. เป็นการประกอบกิจการเพื่อพัฒนาวิทยาการเกษตรแผนใหม่ หรือที่ยังมีความต้องการอยู่มากภายในประเทศหรือเพื่อการส่งออก

ค. ในการศึกษาประกอบกิจการได้ต่อไปนั้นจะต้องมีลักษณะที่ช่วยพัฒนาการเกษตร และช่วยเหลือเกษตรกรในด้านปัจจัยการผลิต เพื่อส่งเสริมผลผลิตการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรได้อย่างกว้างขวางในเรื่องการสาธิต และเป็นตลาดรับซื้อผลิตผลเกษตรกรรมจากเกษตรกรโดยตรง

ง. เมื่อพ้นสิบห้าปี หากสถาบันเกษตรกรรมมีความต้องการและสามารถที่จะเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการนั้น เจ้าของที่ดินต้องยินยอมให้สถาบันเกษตรกรรมถือหุ้นในกิจการนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของจำนวนหุ้นทั้งหมด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามวิธีการและรายละเอียดที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรอนุญาต ก็ให้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต เสนอรัฐมนตรีพิจารณา หากรัฐมนตรีเห็นชอบก็ให้อนุญาตให้ผู้ร้องขอนั้นมีสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป ในกรณีที่ผู้ร้องขอได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อ หรือดำเนินการเวนคืนที่ดินที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้น เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

(๓) ที่ดินแปลงใดถ้าเจ้าของไม่ได้ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง หรือมิได้ใช้ประกอบเกษตรกรรมอย่างใดหรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อย หรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียงเป็นการแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นได้ในส่วนที่เกินกว่ายี่สิบไร่

ถ้าเจ้าของที่ดินตาม (๓) มีความประสงค์จะประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองและแสดงได้ว่าตนมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์ทางเกษตรกรรมได้ ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบเกษตรกรรมในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบคำร้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนแล้ว ให้รายงานต่อคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ผู้ร้องขอนั้นมีสิทธิในที่ดินต่อไป ตามขนาดใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และให้คณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

บทบัญญัติในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่ที่ดินบรรดาที่เป็นของทบวงการเมือง องค์การของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเกษตรกร หรือที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการจัดซื้อที่ดินตามมาตรา นี้ ถ้าเจ้าของที่ดินประสงค์จะขายที่ดินของตนให้ทั้งหมด ก็ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดซื้อได้

**มาตรา ๓๐** บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่ง ประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (๒)

(๒) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งใช้ ประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

(๓) จำนวนที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควรสำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึง ประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรรมนั้น ๆ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกร และเป็นที่ดินที่คณะกรรมการ กำหนดมิให้มีการโอนสิทธิในที่ดินก็ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อ ตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการจัดให้สถาบันเกษตรกรให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า

บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มา ถ้าเป็นที่ดินของรัฐและมีเกษตรกรถือครองอยู่แล้วเกินจำนวนที่ กำหนดในวรรคหนึ่งก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อเกษตรกรดังกล่าวยื่นคำร้องและยินยอม ชำระค่าเช่า หรือค่าชดเชยที่ดินในอัตราหรือจำนวนที่เพิ่มขึ้นตามที่คณะกรรมการกำหนด สำหรับที่ดิน ส่วนที่เกินตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือจัดให้ แล้วแต่กรณี ตามจำนวน ที่เกษตรกรถือครองได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ในการกำหนดอัตราค่าเช่าหรือ ค่าชดเชยที่ดินดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและวิธีการที่เกษตรกรได้ที่ดินนั้นมา ความสามารถในการทำประโยชน์ ประเภทของเกษตรกรรม และการทำประโยชน์ที่ได้ทำไว้แล้วในที่ดินนั้น

ในการจัดที่ดินให้เกษตรกรตามวรรคสาม ถ้าเกษตรกรได้เข้าครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อน พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้เรียกเก็บเฉพาะค่าธรรมเนียมในการโอนและรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส. ป.ก. ดำเนินการให้ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด เฉพาะส่วนที่ไม่เกินห้าสิบไร่

นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือ อสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็น การ สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศ กำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่ง ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือ ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

การจัดที่ดินให้เช่าหรือเช่าซื้อตามมาตรา ๓๑ นี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมการเช่าหรือเช่าซื้อ และสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อดังกล่าวจะโอนแก่กันได้หรือตกทอดทางมรดกได้เฉพาะตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

**มาตรา ๓๑** ถ้าเกษตรกรผู้ใดต้องการมีสิทธิในที่ดินหรือขอเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเกินกว่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๐ (๑) หรือ (๒) และแสดงได้ว่าตนมีความสามารถและมีปัจจัยที่จะทำที่ดินที่ขอเพิ่มนั้นให้เป็นประโยชน์ในทางเกษตรกรรมได้ ทั้งตนจะเป็นผู้ประกอบการในที่ดินนั้นด้วยตนเอง ให้ทำคำร้องยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบคำร้อง

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้ว ให้เสนอคำร้องพร้อมด้วยบันทึกรายงานผลการสอบสวนต่อคณะกรรมการ

คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิในที่ดิน หรือได้เช่าที่ดินได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินหนึ่งเท่าของจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๐ (๑) หรือ (๒) ทั้งนี้ โดยกำหนดเงื่อนไขก็ได้ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนการอนุญาตเสียได้และจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืนที่ดินหรือสั่งเลิกการเช่าที่ดินดังกล่าวได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามแต่จะเห็นสมควร และนำที่ดินนั้นไปใช้เพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

**มาตรา ๓๒** ถ้า ส.ป.ก. ได้ที่ดินแปลงใดมาโดยการจัดซื้อหรือเวนคืนหรือได้มาตามมาตรา ๒๕ ทวิ เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้สิทธิของผู้เช่าที่ดินแปลงนั้นตามสัญญาเช่าหรือตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นอันสิ้นสุดลง

**มาตรา ๓๓** เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้บรรดาเจ้าของที่ดินที่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแจ้งจำนวนแปลงที่ดิน ขนาดของที่ดินแต่ละแปลง ที่ตั้งของที่ดิน และการทำประโยชน์ในที่ดินที่ดินเป็นเจ้าของทุกแปลงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในเก้าสิบวัน ตามแบบและวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

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

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ

**มาตรา ๓๗** ห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ ส.ป.ก. ในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๓๙** ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) มีอำนาจนำที่ดินมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนดตามมาตรา ๑๑ โดยตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยมีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินตามมาตรา ๒๕ แต่ต้องอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๖ (๓) ทั้งนี้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินให้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ สำหรับประกอบเกษตรกรรมที่มีใช้เลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามมาตรา ๓๐ (๑) และไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ สำหรับประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามมาตรา ๓๐ (๒)

### ๓.๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครอง ป้องกัน และบำรุงรักษาไว้ซึ่งป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติ กำหนดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ มีให้ป่าไม้ถูกบุกรุกและถูกทำลาย

#### **มาตรา ๔** ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

“ป่าสงวนแห่งชาติ” หมายความว่า ป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๖** บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

**มาตรา ๗** การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวง และเฉพาะกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนบางส่วนให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

**มาตรา ๑๒** บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอแห่งท้องที่ภายในกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอแห่งท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่โดยไม่ชักช้า

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

**มาตรา ๑๔** ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(๑) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา ๑๕ เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๖ ทวิ หรือมาตรา ๑๖ ตริ การทำการตามมาตรา ๑๗ ใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๑๘ หรือการทำการตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐

(๒) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

**มาตรา ๓๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๔ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๓๑ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(๑) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(๒) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(๓) ต้นน้ำลำธาร หรือ

(๔) พื้นที่ชายฝั่ง

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๓๑ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนสั่งให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือนำสิ่งใด ๆ อันก่อให้เกิดการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติออกจากป่าสงวนแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด

**มาตรา ๓๖** บรรดาป่าที่เป็นป่าคุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวน ป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๖ วรรคสอง หรือมาตรา ๗ ซึ่งต้องออกภายในห้าปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** “ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ตามมาตรา ๔ เมื่อป่าใดเป็นป่าสงวนอยู่แล้วหรือมีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ มีผลให้ต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองพื้นที่ป่าสงวนนั้นตามมาตรา ๑๔ หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาทตามมาตรา ๓๑ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอแห่งท้องที่ภายในกำหนด ๑๒๐ วันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

### **๓.๙ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕**

เป็นกฎหมายที่มุ่งสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าทั้งที่อยู่ในป่าและออกมาจากป่า ห้ามมิให้บุคคลใดบุกรุกพื้นที่ที่เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ารวมถึงเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

**มาตรา ๓๓** เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

ที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

**มาตรา ๓๔** การขยายหรือการเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และในกรณีที่มีใช้เป็นการเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทั้งหมด ให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงไปแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย

**มาตรา ๓๕** ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูกหรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักผ่อน หรืออำนวยความสะดวกปลอดภัย หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์



พืช\*หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

**มาตรา ๔๒** บริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น

(๒) เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่านั้น

(๓) ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผล้วาง เผา ทำลายต้นไม้ หรือพฤษชาติอื่นหรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือเมื่ออธิบดีได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตห้ามล่าแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมาย หรือปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานนั้นต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

**มาตรา ๕๔** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๔๒ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นได้ยึดถือครอบครองทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้นได้

การจัดการกับไม้หรือพฤษชาติอื่นที่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ได้ตัดโค่น หรือแผล้วางลงไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ แต่ระเบียบดังกล่าวจะกำหนดให้จำหน่ายให้บุคคลอื่นใดที่มีชื่อส่วนราชการมิได้

**สรุปสาระสำคัญได้ว่า** ที่ดินที่มีได้เป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายของบุคคลใด และถูกกำหนดให้เป็นที่อยู่ของสัตว์ป่าตามมาตรา ๓๓ โดยเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามมาตรา ๓๘ หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามมาตรา ๔๒ บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินอันอาจเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า หรือบุคคลนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๕๔

## บทที่ ๔

### วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ศึกษา

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบปัญหาทางกฎหมายของงานวิจัยได้ ดังนี้

#### ๔.๑ ปัญหาว่าจะนำกฎหมายใดมาบังคับใช้

ที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว อยู่ภายใต้บังคับมติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายหลายฉบับทับซ้อนกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง ปัญหาว่าจะต้องนำกฎหมายฉบับใดมาบังคับใช้นั้น มีประเด็นปัญหาสำคัญที่จะต้องพิจารณาก่อน คือ ตำแหน่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันนั้นเป็นที่ดินประเภทใด ระหว่างที่ดินของรัฐหรือที่ดินของเอกชน มีประชาชนรายใดได้กรรมสิทธิ์ที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ หรือบุคคลนั้นได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น หรือที่ดินนั้นเป็นที่ดินประเภทใด เป็นป่า ป่าสงวนแห่งชาติ เขตนิคมสหกรณ์ หรือเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าที่ดินในพื้นที่ศึกษานั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับใด มีกฎกระทรวง และพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องใดบ้าง หากเป็นป่าไม้ถาวรจะไม่สามารถดำเนินการขออนุญาตออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินได้ เว้นแต่เป็นกรณีบุคคลนั้นครอบครองที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและก่อนมีการประกาศเขตป่าไม้ถาวร หรือมีการจำแนกประเภทที่ดินเป็นประเภทอื่น หรือเพิกถอนออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว จึงจะสามารถดำเนินการขออนุญาตออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินเป็นออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ การตรวจสอบที่ดินจำเป็นต้องจำแนกประเภทที่ดินให้ได้เสียก่อน แล้วจึงรังวัดสอบเขตที่ดิน และพิสูจน์สิทธิในที่ดินแล้วจึงนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาบังคับใช้

ผู้วิจัยศึกษาพบว่า เดิมที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ต่อมาวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ พื้นที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ถูกแยกออกมาตั้งเป็นจังหวัดสระแก้ว<sup>๑</sup> ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๓๖<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ.๒๕๓๖ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๐ ตอนที่ ๑๒๕ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๖ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๓๖

ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีการแบ่งเขตท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ตั้งเป็นกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ ประกอบด้วย ๓ ตำบล คือ ตำบลวังสมบูรณ์ ตำบลวังใหม่ และตำบลวังทอง อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว<sup>๓</sup> ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตั้งกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ ขึ้นเป็นอำเภอวังสมบูรณ์<sup>๔</sup> ทำให้ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ ในปัจจุบันอยู่ในจังหวัดสระแก้ว

ผู้วิจัยตรวจสอบว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาอยู่ในพื้นที่ป่าไม้ถาวรจริงหรือไม่ โดยนำตำแหน่งที่ดินพื้นที่ศึกษาที่จะตรวจสอบไปตรวจสอบกับแผนที่จำแนกประเภทที่ดิน<sup>๕</sup> แล้วผู้วิจัยพบว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษา เดิมอยู่ในตำบลวังสมบูรณ์ อยู่ในอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี และต่อมาเปลี่ยนแปลงเขตปกครอง แยกอำเภอวังน้ำเย็น มาตั้งเป็นจังหวัดสระแก้ว และมีการตั้งกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ขึ้นในอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว และต่อมามีการตั้งเป็นอำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ในทางปฏิบัติ การตรวจสอบว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาอยู่เป็นเขตป่าไม้ถาวรหรือไม่นั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานสำคัญหลัก ๒ ประการดังนี้<sup>๖</sup>

#### ๑. ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ศึกษาที่จะนำมาตรวจสอบ<sup>๗</sup>

(๑.๑) แผนที่แสดงตำแหน่งภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ บาท (ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

---

มาตรา ๓ ให้แยกอำเภอสระแก้ว อำเภอลองหาด อำเภอตาพระยา อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และอำเภอรัญประเทศ ออกจากการปกครองของจังหวัดปราจีนบุรี รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดสระแก้ว และมีเขตท้องที่ตามอำเภอดังกล่าวมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

<sup>๓</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แบ่งเขตท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ตั้งเป็นกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๔ ตอนพิเศษ ๕๑ ง ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐

<sup>๔</sup> พระราชกฤษฎีกาตั้ง อำเภอช้องชัย อำเภอดอนจาน อำเภอวานู อำเภอสามชัย อำเภอโกสัมพินทร อำเภอปึงสามัคคี อำเภอโคกโพธิ์ไชย อำเภอข่าสูง อำเภอโนนศิลา อำเภอบ้านแฮด อำเภอเวียงเก่า อำเภอหนองนาคำ อำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอลองเขื่อน อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอเนินขาม อำเภอหนองมะโมง อำเภอซับใหญ่ อำเภอดอยหลวง อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหล่อ อำเภอแม่อน อำเภอหาดสำราญ อำเภอเกาะกูด อำเภอเกาะช้าง อำเภอวังเจ้า อำเภอวังยาง อำเภอเทพารักษ์ อำเภอบัวลาย อำเภอพระทองคำ อำเภอเมืองยาง อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอสีดา อำเภอช้างกลาง อำเภอนบพิตำ อำเภอชุมตาบง อำเภอแม่เปิน อำเภอภูเพียง อำเภอแคนดง อำเภอบ้านด่าน อำเภอสามร้อยยอด อำเภอภูพานยาว อำเภอภูซาง อำเภอศรีนครินทร์ อำเภอดงเจริญ อำเภอปึงนาราง อำเภอสามเหลี่ยม อำเภอภูตึง อำเภอชื่นชม อำเภอเชียงขวัญ อำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอหนองฮี อำเภอสุขสำราญ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านคา อำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอหนองหิน อำเภอเอราวัณ อำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภอศีลาลาด อำเภอมะนัง อำเภอบางเสาธง อำเภอโคกสูง อำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวิภาวดี อำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอโนนนารายณ์ อำเภอพนมดงรัก อำเภอศรีณรงค์ อำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์ตาก อำเภอรัตนวาปี อำเภอสระใคร อำเภอภูแก้ว อำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอนาตาล อำเภอนาเยีย อำเภอน้ำขุ่น อำเภอสว่างวีระวงศ์ อำเภอเหล่าเสือโก้ก พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๖ ก ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ และมีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓ (๖๕) กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว เป็นอำเภอวังสมบูรณ์

<sup>๕</sup> ธรรมนูญ ชัยพรธนรัตน์, “ป่าไม้ถาวร”, (ส่วนทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ สำนักงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, ม.ป.ป.), น. ๒๑.

<sup>๖</sup> เฟิงอ้าง, ๒๑.

<sup>๗</sup> เฟิงอ้าง, ๒๑.

(๑.๒) ข้อมูลตำบลวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งเป็นที่ตั้งของพื้นที่ศึกษาบริเวณที่  
ตรวจสอบ

(๑.๓) ชื่อป่าในพื้นที่

(๑.๔) วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติป่าไม้ถาวร

๒. ข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบ<sup>๘</sup>

(๒.๑) แผนที่จำแนกประเภทที่ดินมาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ ซึ่งลงรายละเอียดในแผนที่  
ภูมิประเทศ ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

(๒.๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และมติคณะรัฐมนตรีที่มีการ  
เปลี่ยนแปลงแนวเขตป่าไม้ถาวร (ข้อมูลนี้ขาดไม่ได้)

(๒.๓) ทะเบียนรายชื่อป่าไม้ถาวร

(๒.๔) บัญชีสรุปรมติคณะรัฐมนตรีรายจังหวัด

(๒.๕) บัญชีสรุปรายจังหวัดที่มีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงแนวเขต

ผู้วิจัยพบว่า เดิมที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีสภาพเป็นป่า อยู่ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัด  
ปราจีนบุรี ไม่เคยมีประชาชนอยู่อาศัยในพื้นที่มาก่อน จึงได้ข้อสรุปว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจึงยังไม่  
ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดตามกฎหมายเก่าก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.  
๒๔๙๗ และยังไม่เคยมีบุคคลใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาโดยชอบ  
ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนั้น ที่ดินในพื้นที่ศึกษาจึงเป็น  
“ป่า”<sup>๙</sup> และเป็นที่ดินของรัฐ<sup>๑๐</sup> กรณีจึงไม่เข้ากรณี มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ป่าทั่วประเทศซึ่งรวมถึง  
พื้นที่ศึกษาซึ่งเป็นป่าในจังหวัดปราจีนบุรีในขณะนั้นกลายเป็นป่าไม้ถาวร<sup>๑๑</sup> ต่อมาในช่วงระหว่างปี

<sup>๘</sup> เพิ่งอ้าง, ๒๑.

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน  
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๔ “ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง  
บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

<sup>๑๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

<sup>๑๑</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน

[http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๙๖๓๒&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๑๔&meet\\_date\\_mm=๑๑&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๐๔&doc\\_id=๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๙๖๓๒&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๑๔&meet_date_mm=๑๑&meet_date_yyyy=๒๕๐๔&doc_id=๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

พ.ศ. ๒๕๑๒-พ.ศ. ๒๕๑๓ ได้มีการตัดถนน<sup>๑๒</sup> จึงเริ่มมีประชาชนเข้ามาตั้งชุมชนอยู่อาศัยในพื้นที่<sup>๑๓</sup> ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ คณะรัฐมนตรีมีมติเปลี่ยนแปลงแนวเขตป่าไม้ถาวรเดิม<sup>๑๔</sup> โดยให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เฉพาะจังหวัดปราจีนบุรี โดยจำแนกประเภทที่ดิน ให้ที่ดินบางส่วนในท้องที่จังหวัดปราจีนบุรีเฉพาะแห่งจำนวน ๗ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๔๖,๘๘๘ ไร่ (หรือ ๗๕.๐๒๐๘ ตารางกิโลเมตร) ซึ่งรวมถึงที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาเป็นเขตป่าไม้ถาวร<sup>๑๕</sup> ต่อมาคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดินได้ประชุมอีกหลายครั้งแต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษายังอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร “ป่าปลายคลองห้วยไคร้-พระสทิง”<sup>๑๖</sup> จนกระทั่งวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้ “ป่าปลายคลองห้วยไคร้-พระสทิง” เป็นเขตป่าไม้ถาวร<sup>๑๗</sup>

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับป่าไม้ถาวรและข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ศึกษา ผู้วิจัยพบว่า สถานะทางกฎหมายของที่ดินพื้นที่ศึกษาเป็นเขตป่าไม้ถาวร ไม่อาจนำที่ดินไปใช้ประโยชน์อื่นใดได้ แม้ปรากฏว่ามีเกษตรกรถือครองที่ดิน แต่ที่ดินอยู่ในเขตป่าทั้งหมด<sup>๑๘</sup> โดยอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรชื่อ “ป่าปลาย

<sup>๑๒</sup> พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดิน สายจันทบุรี-มะขาม-สระแก้ว พ.ศ. ๒๕๑๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๑๑๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๑๑ และมีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๓ แนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงแผ่นดิน สายจันทบุรี-มะขาม-สระแก้ว อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองจันทบุรี อำเภอมะขาม อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี และอำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี มีส่วนกว้างของแนวทางหลวงหนึ่งพันเมตร

<sup>๑๓</sup> สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว. (๒๕๕๗). ข้อมูลการขับเคลื่อนเพื่อขอเอกสารสิทธิที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน ตำบลวังสมบูรณ์ และตำบลวังทอง อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว. (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๓.

<sup>๑๔</sup> อรรถนพ ชัยพรธรัตน์, อ่างแก้ว เขิงอรรคที่ ๕, น. ๒๑-๒๒.

<sup>๑๕</sup> คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ เรื่อง เสนอให้จำแนกที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๒๗๘๙๐&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๒&meet\\_date\\_mm=๐๙&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๑๓&doc\\_id=๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๒๗๘๙๐&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๒&meet_date_mm=๐๙&meet_date_yyyy=๒๕๑๓&doc_id=๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๑๖</sup> คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน. (๒๕๓๕). รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดปราจีนบุรี ครั้งที่ ๕/๒๕๑๐ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ ณ ห้องประชุมกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๒๗-๒๘ และ รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดปราจีนบุรี ครั้งที่ ๒/๒๕๑๓ เมื่อวันที่ศุกร์ที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๓ ณ ห้องประชุมกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ หน้า ๑๒-๑๓ และ รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๓๕ เมื่อวันที่พุธที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๖๙-๗๐

<sup>๑๗</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรีจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี (ขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะแห่ง) [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๖๑๙๒๖&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๘&meet\\_date\\_mm=๑๒&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๓๖&doc\\_id๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๖๑๙๒๖&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๘&meet_date_mm=๑๒&meet_date_yyyy=๒๕๓๖&doc_id๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๑๘</sup> คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน. (๒๕๓๕). รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๓๕ เมื่อวันที่พุธที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๖๙-๗๐.

คลองห้วยไคร้-พระสทิง”<sup>๙๙</sup> และแม้จะมีการจำแนกที่ดินและกันเขตที่ดินบริเวณใกล้เคียงเป็นที่ดินประเภทอื่นหรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นบ้างแล้ว แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษายังไม่มีเปลี่ยนแปลงประเภทที่ดิน และไม่มิตติคณะรัฐมนตรีเพิกถอนออกจากเขตป่าไม้ถาวร ดังนั้น เมื่อพื้นที่ศึกษาอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร ทำให้ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือนำที่ดินไปจัดให้แก่ประชาชนได้

เมื่อทราบว่าพื้นที่ศึกษาอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรแล้ว ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งนอกจากพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้ว ผู้วิจัยพบว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๕ หน่วยงาน<sup>๑๐</sup> ได้แก่

(๑) กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดย จัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๒) กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรณีนิคมสหกรณ์) จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

(๓) กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปัจจุบันเป็น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรณีนิคมสร้างตนเอง) จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

(๔) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๕) กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดสิทธิทำกิน (สทก.) ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

<sup>๙๙</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรีจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี (ขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะแห่ง) [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๖๑๙๒๖&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๘&meet\\_date\\_mm=๑๒&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๓๖&doc\\_id๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๖๑๙๒๖&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๘&meet_date_mm=๑๒&meet_date_yyyy=๒๕๓๖&doc_id๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๑๐</sup> อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, “รายงานวิจัยเรื่องการเดินสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๕), น. ๓๙; อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์ และ คณะ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์การศึกษาแนวทางการปรับปรุงองค์การบริหารจัดการที่ดิน”. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๗), น. ๘-๙; แก้วใจ จินดา, “ปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๔), น. ๒๗; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย,” (รายงานวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๗), น. ๗๙, ๘๑.

ผู้วิจัยจำแนกประเภทที่ดินและการถือครองที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาโดยแบ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (๒) ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ (๓) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนี้

**กลุ่มที่ ๑) ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีการประกาศกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา ๒ ฉบับ โดยฉบับแรกในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ และฉบับที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนี้**

ฉบับแรกในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ มีการประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ สรุปลงสาระสำคัญได้ว่า กำหนดให้ป่าห้วยไคร้ ในท้องที่ตำบลย่านรี ตำบลวังตะเคียน อำเภอภินทรบุรี และตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดปราจีนบุรีตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย แต่อยู่ในเขตป่าสงวนหรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงประกอบด้วย<sup>๒๑</sup> เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๓๗๓ นี้ ประกอบกับมีคำพิพากษาที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ สาระสำคัญคือ หากที่ดินอยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดิน

<sup>๒๑</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบมและป่าสียัด” (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๑/๒๕๕๐) ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๒๓ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ อ้างใน วนิดา พรไพบุลย์, คำอธิบายกฎหมายที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดิน และการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน พร้อมด้วยคำพิพากษาศาลฎีกา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ : อินเทอร์เน็ตบุ๊กส์, ๒๕๕๕), น. ๑๑๑.

นั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๒๒</sup> เว้นแต่มีบุคคลอ้างว่าเคยอาศัยอยู่มาก่อน<sup>๒๓</sup> ดังนั้น พื้นที่ศึกษาจึงไม่ได้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายฉบับนี้

**ฉบับที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ มีการประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗** สรุปสาระสำคัญได้ว่า กำหนดให้ ป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสทิง ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว ตำบลท่าเกวียน ตำบลวัฒนานคร ตำบลผักขะ ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลซบมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม อำเภอวัฒนานคร ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลวังสมบูรณ์ ตำบลวังใหม่ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดปราจีนบุรีตามกฎหมายฉบับนี้ และในกฎกระทรวงฉบับนี้จะมีชื่อตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรีอยู่ด้วยก็ตาม แต่พื้นที่ศึกษาอยู่ในป่าสงวนหรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงประกอบด้วย<sup>๒๔</sup> เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามกฎหมายฉบับที่ ๑๐๘๘ นี้ ประกอบกับมีคำพิพากษาที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้

<sup>๒๒</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๑/๒๕๑๖ โจทก์ฟ้องว่า จำเลยร่วมกันมีอาวุธเข้าไปปลูกบ้านและยึดถือครอบครองที่ดิน บางส่วนของโจทก์ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๕, ๓๖๒ ให้รื้อสิ่งปลูกสร้างออกไปและใช้ค่าเสียหาย จำเลยให้การว่าไม่ได้ปลูกที่ของโจทก์ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวน ระหว่างสืบพยานโจทก์ โจทก์จำเลยตกลงทำกันนำสืบพยานคนกลาง ให้ศาลพิจารณาประเด็นข้อเถียง ว่าที่พิพาทเป็นป่าสงวนหรือไม่ ถ้าเป็น โจทก์ยอมแพ้ ถ้าไม่เป็น จำเลยยอมออกไปและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไปด้วย เมื่อได้ความว่าที่พิพาทไม่ใช่ป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จำเลยยอมแพ้คดีในส่วนแพ่ง แต่จะลงโทษจำเลยฐานบุกรุกหาได้ไม่ เพราะไม่ปรากฏตามพยานหลักฐาน หรือจำเลยรับสารภาพว่าได้กระทำความผิดจริงตามฟ้อง แม้ที่พิพาทจะอยู่ในเขตที่ทางราชการได้รังวัดทำแผนที่ไว้ให้อยู่ในเขตป่าสงวน แต่เมื่อยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดให้เขตนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมาย ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๓๓/๒๕๔๘ กฎกระทรวงกำหนดให้ป่า ด. ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การพิจารณาว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ด. หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ด. ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การเข้ายึดถือครอบครองย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำเลยออกคำสั่งให้โจทก์ออกจากที่ดินพิพาทจึงชอบแล้ว

<sup>๒๓</sup> มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอแห่งท้องที่ภายในกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอแห่งท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่โดยไม่ชักช้า

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

<sup>๒๔</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบม และป่าสียัด” (เรื่องเสรีจที่ ๒๕๑/๒๕๕๐) ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๒๓ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ อ่างโน วนิดา พรพูนุทธ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๑, น. ๑๑๑.



สาระสำคัญคือ หากที่ดินอยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๒๕</sup> เว้นแต่มีบุคคลอ้างว่าเคยอาศัยอยู่มาก่อน<sup>๒๖</sup> ดังนั้น พื้นที่ศึกษาจึงไม่ได้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายฉบับนี้

กลุ่มที่ ๒) ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ มีการประกาศกำหนดเขตนิคมสหกรณ์ และจัดตั้งนิคมสหกรณ์ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้มาซึ่งสิทธิครอบครองที่ดินและหากปฏิบัติตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ครบถ้วนก็จะทำให้ประชาชนได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่ศึกษาได้ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา ๓ ฉบับ โดยฉบับแรกในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และฉบับที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๒๙ และฉบับที่สามในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนี้

ฉบับแรก ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๑๕ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติ เฉพาะในส่วนของที่ดินของรัฐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และมีผลใช้บังคับวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดปราจีนบุรีด้วย และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้จะมีชื่อจังหวัดปราจีนบุรีอยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตนิคมสหกรณ์หรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ประกอบด้วย เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ใน

<sup>๒๕</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๑/๒๕๑๖ โจทก์ฟ้องว่า จำเลยร่วมกันมีอาวุธเข้าไปปลูกบ้านและยึดถือครอบครองที่ดิน บางส่วนของโจทก์ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๕, ๓๖๒ ให้หรือสิ่งปลูกสร้างออกไปและใช้ค่าเสียหาย จำเลยให้การว่าไม่ได้บุกรุกที่ดินที่พิพาทอยู่ในเขตป่าสงวน ระหว่างสืบพยานโจทก์ โจทก์จำเลยตกลงทำกันนำสืบพยานคนกลาง ให้ศาลพิจารณาประเด็นข้อเถียง ว่าที่พิพาทเป็นป่าสงวนหรือไม่ ถ้าเป็น โจทก์ยอมแพ้ ถ้าไม่เป็น จำเลยเพื่อยอมออกไปและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไปด้วย เมื่อได้ความว่าที่พิพาทไม่ใช่ป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จำเลยยอมแพ้คดีในส่วนแบ่ง แต่จะลงโทษจำเลยฐานบุกรุกหาได้ไหม เพราะไม่ปรากฏตามพยานหลักฐาน หรือจำเลยรับสารภาพว่าได้กระทำความผิดจริงตามฟ้อง แม้ที่พิพาทจะอยู่ในเขตที่ทางราชการได้รังวัดทำแผนที่ไว้ให้อยู่ในเขตป่าสงวน แต่เมื่อยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดให้เขตนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมาย ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๒๓/๒๕๔๘ กฎกระทรวงกำหนดให้ป่า ด. ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การพิจารณาว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ด. หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ด. ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การเข้ายึดถือครอบครองย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำเลยออกคำสั่งให้โจทก์ออกจากที่ดินพิพาทจึงชอบแล้ว

<sup>๒๖</sup> มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอแห่งท้องที่ภายในกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่มียื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอแห่งท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่โดยไม่ชักช้า

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

แนวเขตแผนที่ตามประกาศคณะปฏิวัติ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีได้อยู่ในเขตจัดตั้งนิคมสหกรณ์ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ นี้

ฉบับที่สอง พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เฉพาะในส่วนที่ดินของรัฐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๙ และมีผลใช้บังคับวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรีด้วย และพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะมีชื่ออำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งต่อมาเป็นจังหวัดสระแก้วอยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตนิคมสหกรณ์หรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย แต่เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีได้อยู่ในเขตจัดตั้งนิคมสหกรณ์ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

ฉบับที่สาม พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยกเลิก พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เฉพาะในส่วนที่ดินของรัฐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ และมีผลใช้บังคับวันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้วด้วย และพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะมีชื่อกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว อยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินในพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตนิคมสหกรณ์หรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีได้อยู่ในเขตจัดตั้งนิคมสหกรณ์ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

กลุ่มที่ ๓) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม มีการประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ทำให้ประชาชนได้มาซึ่งสิทธิครอบครองทำประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษา

ได้ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา ๓ ฉบับ โดยสองฉบับในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และฉบับที่สามในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนี้

ฉบับแรก พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตาคง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ สรุปสาระสำคัญได้ว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตาคง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี และพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีชื่อตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรีอยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่า ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามิได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

ฉบับที่สอง พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองใหม่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจจร ตำบลซบมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ สรุปสาระสำคัญได้ว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองใหม่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจจร ตำบลซบมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสทิง บางส่วน ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี และพระ

ราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะมีชื่อตำบลวังสมบุรณ์ จังหวัดปราจีนบุรีอยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

ฉบับที่สาม พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระบัว อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไพร่เดียว ตำบลไพร่ทอง ตำบลเบญจขจร ตำบลชัยมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ สรุปสาระสำคัญได้ว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระบัว อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไพร่เดียว ตำบลไพร่ทอง ตำบลเบญจขจร ตำบลชัยมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ตั้งแต่วันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว และพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะมีชื่อตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้วอยู่ด้วยก็ตาม แต่ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ ต้องพิจารณาแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย เมื่อพิจารณาแนวเขตแผนที่แล้วพบว่า พื้นที่ศึกษาดังกล่าวมิได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีได้อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

จากการศึกษาความเป็นมาของที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน ผู้วิจัยได้ผลการศึกษาดังต่อไปนี้

๑. ผู้วิจัยไม่พบข้อมูลว่ามีประชาชนรายใดได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่มาก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น จึงไม่มีประชาชนในพื้นที่ศึกษาได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายเก่าก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผลใช้บังคับ (มาตรา ๓ (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗) กล่าวคือ ไม่มีประชาชนรายใดในพื้นที่ได้ครอบครอง

และทำประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่โดยรอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ ไม่มีผู้รับโอนที่ดินจากบุคคลดังกล่าว และไม่มีประชาชนรายใดในพื้นที่ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมา และไม่มีประชาชนรายใดในพื้นที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่จะมาแจ้งการครอบครองภายในกำหนด ๑๘๐ วันได้ (มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ไม่มีประชาชนรายใดในพื้นที่ศึกษาที่มีสิทธิครอบครองโดยชอบที่จะจะมีสิทธิขอรับโฉนดที่ดิน (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) และไม่มีประชาชนรายใดมีสิทธิมาแจ้งการครอบครองได้ อีกทั้งการแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองอีกด้วย (มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน)

๒. ยังไม่มีประชาชนรายใดได้มาซึ่งโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (มาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ในที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษา

๓. ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีสถานะเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) อีกทั้งยังมีสถานะทางกฎหมายเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) อีกด้วย

๔. ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาเป็นป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔<sup>๒๗</sup> แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓<sup>๒๘</sup> และวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖<sup>๒๙</sup> มีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงโดยกำหนดให้ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาเป็นป่าไม้ถาวรในเขต “ป่าปลาย

<sup>๒๗</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน

[http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๕๖๓๒&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๑๔&meet\\_date\\_mm=๑๑&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๐๔&doc\\_id=๑&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๕๖๓๒&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๑๔&meet_date_mm=๑๑&meet_date_yyyy=๒๕๐๔&doc_id=๑&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๒๘</sup> คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ เรื่อง เสนอให้จำแนกที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี

[http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๒๗๘๙๐&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๒&meet\\_date\\_mm=๐๙&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๑๓&doc\\_id=๑&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๒๗๘๙๐&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๒&meet_date_mm=๐๙&meet_date_yyyy=๒๕๑๓&doc_id=๑&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

<sup>๒๙</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสระบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดกาญจนบุรีจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี (ขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะแห่ง) [http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๖๑๙๒๖&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๒๘&meet\\_date\\_mm=๑๒&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๓๖&doc\\_id=๑&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๖๑๙๒๖&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๒๘&meet_date_mm=๑๒&meet_date_yyyy=๒๕๓๖&doc_id=๑&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)

คลองห้วยไคร้-พระสทิง”<sup>๓๐</sup> แต่มติคณะรัฐมนตรีเหล่านั้นมิได้มีผลเป็นการเพิกถอนที่ดินจากความเป็นป่า กล่าวคือ ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจึงยังคงเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และมีสถานะเป็นป่าไม้อาวรรอีกสถานะหนึ่ง ซึ่งที่ดินที่เป็นป่าไม้อาวรรจะห้ามเปลี่ยนลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน จนกว่าจะมีการจำแนกที่ดินเป็นที่ดินประเภทอื่นหรือมีมติคณะรัฐมนตรีเพิกถอนการเป็นป่าไม้อาวรรเสียก่อน

๕. ที่ดินในเขตป่าไม้อาวรร เป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ขุดออกโหนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามข้อ ๕ และ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๕. ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตนิคมสหกรณ์ และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จึงยังไม่มีบุคคลใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) หรือได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในการถือครองที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๖. ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นทั้งป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และป่าไม้อาวรร (ป่าไม้อาวรรตามมติคณะรัฐมนตรี) ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) อีกทั้งยังมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

๗. ที่ดินที่เป็นป่า (มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) เป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) และถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ไม่สามารถโอนที่ป่าซึ่งเป็นที่ดินของรัฐและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ซึ่งกฎหมายห้ามมิให้ผู้ใดยึดที่ป่าซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าจะป่านั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ (มาตรา ๑๓๐๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) แม้บุคคลใดยึดถือที่ป่าโดยมีเจตนายึดถือเพื่อตนเองจะถือว่าบุคคลนั้นได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองก็ตาม (มาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) แต่บุคคลนั้นไม่อาจอ้างสิทธิครอบครองขึ้นไต่ถามต่อรัฐได้ คงอ้างสิทธิครอบครองขึ้นไต่ถามได้เฉพาะแต่บุคคลอื่นเท่านั้น และเมื่อบุคคลผู้ครอบครองนั้นได้รับอนุญาตหรือมิได้ปฏิบัติตามบทกฎหมายที่ดินจึงถือเป็นการครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะบุคคลนั้นยึดถือครอบครองป่า

<sup>๓๐</sup> คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน. (๒๕๓๕). รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดปราจีนบุรี ครั้งที่ ๕/๒๕๓๕ เมื่อวันที่พฤษภาคมที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๒๗-๒๘; รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดปราจีนบุรี ครั้งที่ ๒/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ศุกร์ที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๓ ณ ห้องประชุมกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ หน้า ๑๒-๑๓; รายงานการประชุมคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๓๕ เมื่อวันที่พุธที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (เอกสารอัดสำเนา), หน้า ๖๙-๗๐.

ซึ่งเป็นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนานเพียงใด ก็ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และผู้เข้ายึดถือครอบครองป่าซึ่งเป็นที่ดินของรัฐโดยมิได้รับอนุญาต ถือเป็นกรณีผู้กระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ มีความผิดตามกฎหมายป่าไม้ (มาตรา ๕๔ และมาตรา ๗๒ ตริ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินอีก (มาตรา ๙ ประกอบ มาตรา ๑๐๘ หรือ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งต้องลงโทษในความผิดบทที่มีโทษหนักที่สุด (มาตรา ๙๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

๘. บุคคลจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองจากการถือครองดินได้ จะต้องเป็นการได้มาซึ่งโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) โดยต้องปฏิบัติตามวิธีการและขั้นตอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๘ ทวิ มาตรา ๕๘ ตริ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) หรือได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในการถือครองที่ดินตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ (มาตรา ๑๑, มาตรา ๒๖, มาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) หรือได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในการถือครองที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ (มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) หรือโดยกฎหมายอื่น ซึ่งกฎหมายทั้งสามฉบับมีหลักการและเจตนารมณ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดที่ดิน ตลอดจนการให้สิทธิในที่ดิน และเอกสารสิทธิในที่ดินไว้แตกต่างกัน แต่การบังคับใช้กฎหมายนั้น ในบางกรณีอาจบังคับใช้กฎหมายทั้ง ๓ ฉบับพร้อมกัน ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายทับซ้อนกัน อีกทั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละฉบับต่างคนต่างบังคับใช้กฎหมาย มิได้บังคับใช้กฎหมายแบบบูรณาการพร้อมกันไปด้วยกัน ทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานเอง และเกิดปัญหาการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ปัญหาความสับสนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์<sup>๓๑</sup>

<sup>๓๑</sup> อำนาจ อาค่า, “ปัญหาและมาตรการการแก้ไขการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๙), น. ๘๔-๘๕, ๑๐๐; อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๐, น. ๒-๓, ๔๘-๕๑; วรณีย์ วุฒิฤทธากุล, “ผลกระทบจากการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒), น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๖; ประพันธ์ เพ็งงาม, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน มาตรา ๕๖ ถึง มาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๘), น. ๖๗, ๗๘.

๙. หน่วยงานที่รับผิดชอบต่างก็บังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของตน ทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับพร้อมกันโดยมิได้บังคับใช้กฎหมายแบบบูรณาการกัน<sup>๓๒</sup> มีปัญหาว่าหน่วยงานใดบังคับใช้กฎหมายใดแล้วอาจขัดกับการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานอื่น เกิดเป็นปัญหาพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกัน อีกทั้งยังทำให้เกิดการเปรียบเทียบความได้เปรียบเสียเปรียบในหมู่ประชาชนผู้ได้รับการจัดที่ดิน วิธีการในการจัดที่ดิน ระเบียบ วิธีการปฏิบัติต่างๆ ของที่ดินแต่ละประเภท ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินไม่เท่าเทียมกัน มีเอกสารสิทธิที่ดินหลากหลาย สิทธิในที่ดินของผู้ได้รับจัดที่ดินตามกฎหมายแต่ละฉบับต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน แต่ประชาชนได้รับสิทธิในที่ดินแตกต่างกัน<sup>๓๓</sup> เช่น พระราชบัญญัติจัดที่ดินครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ จัดที่ดินได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในกรณีทำเกษตรกรรมจัดที่ดินได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่และในกรณีเลี้ยงสัตว์ใหญ่จัดที่ดินได้ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จัดที่ดินได้ไม่จำกัด แต่กรณีที่ดิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ซึ่งการเดินทางออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้สิทธิแก่ผู้ขอมากกว่าการจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ทั้งๆ ที่โดยข้อเท็จจริงแล้วผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินคือผู้บุกรุกเข้าครอบครองที่ดินรัฐเหมือนกัน แต่การจัดการที่ดินโดยรัฐตามกฎหมายแต่ละฉบับให้สิทธิแตกต่างกัน ทั้งขนาดเนื้อที่ สิทธิในที่ดิน และค่าตอบแทน<sup>๓๔</sup> การจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๘ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการจัดที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถือเป็นการจัดที่ดินโดยรัฐ ซึ่งจะจัดที่ดินให้เพียงใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่<sup>๓๕</sup>

<sup>๓๒</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพิ่งอ้าง, น. ๓๙; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๘-๙, ๑๔; ศิวพร ฉั่วสวัสดิ์, “ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินในการออกโฉนดที่ดิน”, (ปัญหาพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗), น. ๕๓; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๒๗; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๗๙, ๘๑.

<sup>๓๓</sup> ประพันธ์ เพิ่งงาม, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๖๗-๖๘, ๗๘; อำนาง อาคำ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๙๒-๙๓, ๙๗; สรรเสริญ อัจจุตมานัส, “ปัญหาการบุกรุกทำลายป่ากับการแก้ไขโดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน”, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔), น. ๑๔๓-๑๔๕; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๑๖, ๕๐-๕๓, ๕๗; วรณีย์ วุฒิมุขาทกุล, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๔๕; แก้วใจ จินดา, เพิ่งอ้าง, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๙; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

<sup>๓๔</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพิ่งอ้าง, น. ๔๕-๔๖, ๕๔; แก้วใจ จินดา, เพิ่งอ้างแล้ว, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๖; ประพันธ์ เพิ่งงาม, เพิ่งอ้าง, น. ๖๗-๖๘.

<sup>๓๕</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพิ่งอ้าง, น. ๔๖.



ตารางที่ ๒ ตารางเปรียบเทียบการถือครองที่ดินและสิทธิการถือครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘<sup>๓๖</sup>

	ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗	พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑	พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘
๑. คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับสิทธิ	เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมาย	ประชาชนที่ยากจนไม่มีที่ดินทำกิน	ต้องเป็นเกษตรกรหรือผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม
๒. เงื่อนไขการได้สิทธิในที่ดิน	กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗	เป็นสมาชิกประกอบอาชีพตั้งบ้านเรือนตามระยะเวลาที่กำหนด	ทำเกษตรกรรมเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์
๓. เขตที่ดินที่จะดำเนินการ	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศเขตเดินสำรวจ/ ขออนุญาตโอนเป็นการเฉพาะราย/ หนังสือรับรองการทำประโยชน์มาขอเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดิน	ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพร้อมแผนที่แนวเขต	ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพร้อมแผนที่แนวเขต
๔. ประเภทของที่ดินที่นำมาดำเนินการ	ไม่ใช่ที่ดินที่สงวนหวงห้าม เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ที่ดินของรัฐ ป่าไม้ถาวร สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	นำที่ดินของรัฐมาจัดให้ทำประโยชน์และที่อยู่อาศัย	ให้จัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

<sup>๓๖</sup> ประพันธ์ เพ็งงาม, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๓๑, น. ๖๗-๖๘; อำนาจ อาคำ, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๓๑, น. ๙๒-๙๓; สรรเสริญ อัจจุตมานัส, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๓๓, น. ๑๔๓-๑๔๕; อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบูลย์, เพ็งอ่าง, น. ๑๖, ๕๐-๕๓, ๕๗; วรณีย์ วุฒิฤทธากุล, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๓๑; น. ๔๕, แก้วใจ จินดา, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๒๐, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๙; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ่างแก้ว เชียงอรุณที่ ๒๐, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

	ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗	พระราชบัญญัติจัด ที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑	พระราชบัญญัติการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อ การเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘
๕. ขนาดที่ดิน	ไม่เกิน ๕๐ ไร่	ไม่เกิน ๕๐ ไร่	ทำเกษตรไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเลี้ยงสัตว์ ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ถ้าครอบครองที่ดินรัฐ มาก่อน ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่
๖. ค่าตอบแทน การใช้ที่ดิน	ไม่มี	กำหนดค่าช่วยทุน	เกษตรกรต้องจ่ายค่า เช่า หากต้องการ กรรมสิทธิ์ในที่ดินต้อง จ่ายค่าเช่าซื้อ
๗. เงื่อนไข การเสียสิทธิ ในที่ดิน	ถ้าไม่ทำประโยชน์ ๑๐ ปี จะ สิ้นสิทธิ์ในที่ดิน	ถ้าไม่ทำประโยชน์จะ เสียสิทธิ	ถ้าไม่ทำประโยชน์จะ เสียสิทธิ
๘. เอกสาร สิทธิ์	โฉนดที่ดิน นส.๓	น.ค.๓ น.ค.๕	ส.ป.ก.๔-๐๑
๙. สิทธิใน ที่ดิน	กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง	ทำประโยชน์ตาม เงื่อนไขแล้วจะได้ กรรมสิทธิ์สิทธิ	สิทธิทำประโยชน์ ไม่ได้ กรรมสิทธิ์ แต่สิทธิการ ใช้ประโยชน์ตกทอด เป็นมรดกได้
๑๐. ข้อจำกัด การโอนที่ดิน	ห้ามโอนใน ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี ขึ้นอยู่กับวิธีการได้มา	ห้ามโอนสิทธิในที่ดิน ๕ ปี	ห้ามโอนสิทธิตลอดไป เว้นตกทอดทางมรดก
๑๑. การค้า ประกัน สินเชื่อ	ใช้เป็นหลักทรัพย์ประกันหนี้ ได้	ไม่สามารถใช้เป็น หลักทรัพย์ประกันหนี้ ได้ ยกเว้นธนาคารเพื่อ การเกษตรและ	ไม่สามารถใช้เป็น หลักทรัพย์ประกันหนี้ ไม่ได้ ยกเว้นธนาคาร เพื่อการเกษตรและ

	ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗	พระราชบัญญัติจัด ที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑	พระราชบัญญัติการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อ การเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘
		สหกรณ์การเกษตร (ธ. ก.ส.)	สหกรณ์การเกษตร (ธ. ก.ส.)
๑๒. การเสีย สิทธิในที่ดิน	ถูกบุคคลอื่นครอบครอง ปรักษไต้ ตาม ปพพ.ม. ๑๓๘๒	ไม่อาจถูกครอบครอง ปรักษไต้ เนื่องจาก เป็นที่ดินรัฐ ปพพ.ม. ๑๓๐๖	ไม่อาจถูกครอบครอง ปรักษไต้ เนื่องจาก เป็นที่ดินรัฐ ปพพ.ม. ๑๓๐๖

การออกโฉนดที่ดินเป็นงานที่ต้องใช้ความละเอียดและความรอบคอบ ทั้งทางด้านวิชาการ และการปฏิบัติงานภาคสนาม เช่น การจัดทำแผนที่ระวาง การพิสูจน์สอบสวนสิทธิที่ดินมีขั้นตอนการ ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งจำนวนมาก<sup>๓๗</sup> การรังวัดปักหลักเขต ซึ่งจะต้องใช้กำลังคนและ งบประมาณจำนวนมาก กรมที่ดินจึงได้คิดค้นวิธีการที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนให้ทั่วถึงและ เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลและใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และคิดหาวิธีการที่จะให้งานทางด้านกรออกหนังสือแสดงสิทธิที่มีอยู่เดิมตามกฎหมายเก่ามาปรับเป็น การออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินในสมัยปัจจุบัน<sup>๓๘</sup>

ผู้วิจัยพบว่า ในทางปฏิบัติ มีปัญหาเกี่ยวกับแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นแผนที่ที่จะกำหนดแนวเขตที่ดินให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือ เขตที่ดินที่จะนำมาจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ตลอดจนป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น แม้จะมีการ กำหนดแผนที่ แต่ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาว่าแนวเขตที่ดินประเภทต่างๆ นั้นไม่แน่นอนชัดเจน<sup>๓๙</sup> ทั้งนี้ สาเหตุหนึ่งมาจากก่อนที่จะประกาศกำหนดเขตที่ดินประเภทต่างๆ นั้น หน่วยงานที่ดูแลมิได้ทำการ รังวัดปักเขตที่ดินเสียก่อน โดยดำเนินการเพียงแต่กำหนดแนวเขตที่ดินประเภทต่างๆ ลงในแผนที่ท้าย กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา หรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วต่อมาในภายหลังจึงค่อยดำเนินการรังวัดที่ ดินจริง ทำให้เกิดปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินประเภทต่างๆ อีกทั้งอัตราส่วนแผนที่ที่ใช้อัตราส่วน ๑ :

<sup>๓๗</sup> ศิวพร ฉั่วสวัสดิ์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๒, น. ๕๓.

<sup>๓๘</sup> แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๐, น. ๘๓.

<sup>๓๙</sup> อำนาจ อาคำ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๑, น. ๑๐๒-๑๐๕; วิษุทธิ์ธรรมาถ สุวรรณโกตา, “ปัญหาและอุปสรรคของการออก โฉนดที่ดินในจังหวัดภูเก็ต,” (ผลงานส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่น ๑๑ สถาบัน พัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๕๖), น. ๖; วรวุฒิ เทพทอง, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, พิมพ์ครั้งที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติมใหม่, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๕๗), น. ๓๑.

๕๐,๐๐๐ ซึ่งเป็นมาตราส่วนที่คลาดเคลื่อนสูง การขีดเขตลงในแผนที่ผิดระยะไปเพียง ๑ มิลลิเมตร ก็ จะคลาดเคลื่อนไปเป็นระยะ ๕๐ เมตร<sup>๔๐</sup> ซึ่งปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายส่วนหนึ่งมาจากการ เปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง ไม่ว่าจะ เปลี่ยนแปลง ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ทำให้เกิดปัญหาข้อ กฎหมายว่ากฎหมายที่ประกาศออกมาแล้วมีการระบุชื่อ ตำบล อำเภอ จังหวัด แล้วต่อมา มีการ เปลี่ยนแปลงเขตทางปกครอง แล้วกฎหมายนั้นยังมีผลใช้บังคับได้ต่อไปหรือไม่ หรือมีผลเป็นการ ยกเลิกกฎหมายเดิมโดยปริยาย หรือกรณีที่มีการประกาศกฎหมายแล้วไม่ได้ระบุชื่อตำบล อำเภอ จังหวัด แต่แผนที่แนบท้ายกฎหมายนั้นกำหนดขอบเขตไปถึงด้วยแล้วกฎหมายนั้นจะมีผลใช้บังคับได้ หรือไม่ เพียงใด ซึ่งมีปัญหาการปฏิบัติงานของกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ในการเดินสำรวจออกหนังสือ แสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินว่าพื้นที่ส่วนใดมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไร<sup>๔๑</sup> หน่วยงานรัฐมีความเข้าใจถ้อยคำหรือตีความถ้อยคำในกฎหมายแตกต่างกัน ทำให้เกิด ความคลาดเคลื่อนในการปฏิบัติตามกฎหมาย เห็นตัวอย่างได้จากการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกรม ที่ดินและกรมป่าไม้<sup>๔๒</sup> หน่วยงานรัฐควรทำความเข้าใจความตกลงร่วมกันและประสานความร่วมมือในการ ดำเนินการตามหน้าที่รับผิดชอบเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างบูรณาการ

ผู้วิจัยพบปัญหาการออกเอกสารสิทธิของกรมที่ดิน เช่น ในแผนที่ภูมิประเทศที่ใช้ตรวจสอบ การออกโฉนดที่ดิน ยังไม่มีการแสดงเขตภูเขา ที่เขา พื้นที่ที่ความลาดชันเกินร้อยละ ๓๕ ขึ้นไป ยังไม่มีการ ถัดทอดแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติลงในระวางแผนที่ มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐ พื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติบางแปลง มีแนวเขตป่าสงวนและแนวเขตป่าไม้ถาวรไม่เป็นเขตเดียวกัน เมื่อนำข้อมูลแผนที่ มาซ้อนทับกัน (Overlay) มีแนวเขตเหลื่อมล้ำกันเล็กน้อยเนื่องจากข้อมูลแผนที่หรือที่มาของข้อมูล ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงทำให้แผนที่เหลื่อมล้ำกัน<sup>๔๓</sup> แต่เนื่องจากกรมป่าไม้ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ เขตป่าไม้ถาวรก็ไม่สามารถระบุแนวเขตป่าไม้ถาวรให้ชัดเจนได้ เพราะการทำแผนที่แสดงแนวเขตป่า ไม้มิได้ใช้เครื่องมือในการรังวัดและกำหนดตำแหน่งตามหลักการแผนที่ที่ถูกต้องทันสมัย ในขณะที่ทำ แผนที่มิได้มีการรังวัด ปักเขตก่อน ทำให้แผนที่ป่าสงวนและป่าไม้ถาวรไม่เป็นแนวเขตเดียวกัน แผนที่ เหลื่อมล้ำกัน<sup>๔๔</sup> นอกจากนั้นระบบการทำแผนที่ก็มีได้ใช้ระบบมาตรฐานเดียวกัน อำนาจการตัดสินใจ อนุมัติเอกสารสิทธิของไทยมีได้อยู่ที่หน่วยงานเดียว ทำให้ล่าช้า เสียค่าใช้จ่ายมาก<sup>๔๕</sup>

<sup>๔๐</sup> อำนาจ อาคำ, เฟิงอ้าง, น. ๑๐๒; ฉาดฉาน นิลกำแหง, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของประชาชนในเขตป่า สงวน”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓), น. ๑๑๗, ๑๓๕.

<sup>๔๑</sup> อำนาจ อาคำ, เฟิงอ้าง, น. ๑๐๒; วนิดา พรไพบูลย์, อ่างแล้ว เชียงอรุณที่ ๒๑, น. ๑๐๙.

<sup>๔๒</sup> บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ อ่างใน สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบูลย์, ๑๖๐ งาม-ตอบ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและ ป่าไม้พร้อมด้วยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อินเตอร์บุ๊กส์, ๒๕๕๘), น. ๑๐๕.

<sup>๔๓</sup> ประพันธ์ เฟิงงาม, อ่างแล้ว เชียงอรุณที่ ๓๑, น. ๖๓.

<sup>๔๔</sup> เฟิงอ้าง, น. ๖๗.

<sup>๔๕</sup> เฟิงอ้าง, น. ๖๖.

ในทางปฏิบัติ เกิดปัญหาว่าไม่สามารถนำกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินมาบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สามารถแก้ปัญหาบังคับใช้ได้อย่างเป็นเอกภาพ มีค่าใช้จ่ายสูง และไม่เกิดผล อย่างเป็นรูปธรรม<sup>๔๖</sup> ไม่สามารถป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐและไม่สามารถแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดิน ทำกินให้กับประชาชนได้อย่างถาวร อีกทั้งในบางกรณีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายยังป่วยเปื่อย ความ รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเพราะเกรงว่าจะต้องรับผิดชอบเมื่อมีการตรวจสอบการดำเนินการที่ ทุจริต จึงก่อให้เกิดการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ โดยที่ผู้เดือดร้อนไม่สามารถเอาผิดได้ เพราะมีช่องว่าง ของกฎหมายในการดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติงาน<sup>๔๗</sup>

การจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๘ ทวิ ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการ จัดที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถือเป็นการจัดที่ดินโดยรัฐ ซึ่ง จะจัดที่ดินให้เพียงใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่<sup>๔๘</sup>

ผู้วิจัยพบว่า การดำเนินการโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการจัดหาที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องสอดคล้องกัน เป็นไปในทิศทางและเงื่อนไขเดียวกัน กำหนดแนวเขตที่ดินให้ ชัดเจนโดยหน่วยงานเดียว<sup>๔๙</sup> โดยรังวัดจำแนกประเภทที่ดิน และปรับแนวเขตที่ดิน (Reshape) ใหม่ ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบันและทำแผนที่ให้เป็นฉบับเดียวและใช้อ้างอิง ร่วมกันทุกหน่วยงาน<sup>๕๐</sup> โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการตรวจสอบรังวัดที่ดิน เช่น ภาพถ่ายดาวเทียม ภาพถ่ายทางอากาศ อุปกรณ์ระบุตำแหน่ง (GPS) เพื่อจำแนกที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวร และ ดำเนินการเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือดำเนินการ จัดสรรที่ดินตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือจัดที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมต่อไป ทั้งนี้รัฐควร ยกเลิกเอกสารสิทธิที่ดินประเภทอื่นๆ ให้เหลือเฉพาะโฉนดที่ดิน<sup>๕๑</sup> เพื่อไม่ให้เกิดการเปรียบเทียบสิทธิ ในที่ดิน และไม่ต้องใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน ลดขั้นตอนและความซับซ้อนของกฎหมายซึ่งจะลดข้อ ขัดแย้งในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานลง

<sup>๔๖</sup> เฟิงอ๋าง, น. ๗๘-๗๙; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๘๗-๘๘; อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๕๗-๕๘.

<sup>๔๗</sup> ประพันธ์ เฟิงงาม, เฟิงอ๋าง, น. ๖๗; อำนาจ อาคำ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๙๒-๙๓, ๙๙-๑๐๐, ๑๐๔; วรณิณี วุฒิ ฤทธากุล, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๗๙-๘๐; แก้วใจ จินดา, เฟิงอ๋าง, น. ๘๗; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

<sup>๔๘</sup> อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๔๖.

<sup>๔๙</sup> เฟิงอ๋าง, น. ๕๘; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๘๗-๘๘, ๑๐๕-๑๐๖; ประพันธ์ เฟิงงาม, อ้างแล้ว เชิงบรรณ ที่ ๓๑, น. ๖๗-๖๘.

<sup>๕๐</sup> อำนาจ อาคำ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑, น. ๙๙-๑๐๐.

<sup>๕๑</sup> อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิตา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๒๐, น. ๕๙.

## ๔.๒ การทับซ้อนของกฎหมาย

ผู้วิจัยพบว่าไม่มีประชาชนรายใดในพื้นที่ศึกษาได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามบทกฎหมายเก่า ก่อนมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และยังมีประชาชนรายใดได้ไปซึ่งโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา ๓ (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ไม่มีบุคคลใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาจึงเป็นที่ดินของรัฐ และเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) เกิดปัญหาว่าการทับซ้อนกันของกฎหมาย เนื่องจากที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษามีสถานะทางกฎหมายหลายสถานะในเวลาเดียวกัน<sup>๕๒</sup> เช่น เป็นป่า ป่าไม้ถาวร ป่าสงวนแห่งชาติ เขตปฏิรูปที่ดิน เขตนิคม ทำให้ที่ดินบริเวณพื้นที่ศึกษาเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับแต่ละฉบับมีหลักการและเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตลอดจนสิทธิและเอกสารสิทธิแตกต่างกัน โดยเฉพาะในกรณีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองที่ดิน หากฝ่าฝืนเป็นความผิดมีระวางโทษ ซึ่งอัตราโทษในกรณีการยึดถือที่ดินแต่ละประเภทไม่เท่ากัน

เนื่องจากที่ดินในพื้นที่ศึกษาเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับทับซ้อนกัน แต่ละฉบับมีหลักการและเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตลอดจนสิทธิและเอกสารสิทธิต่างกัน กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองที่ดิน หากฝ่าฝืนเป็นความผิดมีระวางโทษต่างกัน ในทางปฏิบัติ ทุกหน่วยงานต่างก็บังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของตนโดยมิได้บังคับใช้กฎหมายแบบบูรณาการ มีปัญหาบังคับใช้กฎหมายซ้ำซ้อนกัน ไม่ว่าจะการได้สิทธิที่ดิน หรือการห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองที่ดินซึ่งมีอัตราโทษไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดบังคับใช้กฎหมายใด เกิดเป็นปัญหาระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกัน เกิดการเปรียบเทียบสิทธิของประชาชนผู้ได้รับที่ดินตามกฎหมายแต่ละฉบับต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน<sup>๕๓</sup> แต่สิทธิที่ประชาชนได้รับไม่เท่าเทียมกัน เช่น พระราชบัญญัติจัดที่ดินครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ จัดที่ดินได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในกรณีทำเกษตรกรรมจัดที่ดินได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่และในกรณีเลี้ยงสัตว์ใหญ่จัดที่ดินได้ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จัดที่ดินได้ไม่จำกัดแต่กรณีไม่เกิน ๕๐ ไร่ จะต้อง

<sup>๕๒</sup> วัลลภ นาคบัว, “ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐), น. ๑๐๕-๑๐๖; วิญญ์ธรรมนาถ สุวรรณโกตา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๙, น. ๖; วรวิมล เทพทอง, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๙, น. ๓๒.

<sup>๕๓</sup> ประพันธ์ เพ็งงาม, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๑, น. ๖๗-๖๘, ๗๘; อำนาจ อาคำ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๑, น. ๙๒-๙๓, ๙๗; สรรเสริญ อัจจุตมานัส, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๓, น. ๑๔๓-๑๔๕; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๐, น. ๑๖, ๕๐-๕๓, ๕๗; วรณีน วุฒิฤทธากุล, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๓๑, น. ๔๕; แก้วใจ จินดา, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๐, น. ๘๗-๘๘, ๑๐๕-๑๐๙; อธิพิล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๐, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย<sup>๕๔</sup> และการที่มีกฎหมายหลายฉบับมีเอกสารสิทธิหลากหลาย ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาบังคับใช้ได้อย่างเป็นเอกภาพ มีค่าใช้จ่ายสูง และไม่เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม<sup>๕๕</sup> และในบางกรณีหน่วยงานรัฐยังบ่ายเบี่ยงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่ดิน เพราะเกรงว่าจะต้องรับผิดชอบต่อให้เกิดการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เพราะกฎหมายให้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติงาน<sup>๕๖</sup>

ผู้วิจัยพบว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายมี ๕ หน่วยงาน<sup>๕๗</sup> ได้แก่

(๑) กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.

๒๔๙๗

(๒) กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ (กรณีนิคมสหกรณ์)

(๓) กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ปัจจุบันเป็น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) (กรณีนิคมสร้างตนเอง) รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

(๔) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๕) กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

แต่ละหน่วยงานต่างก็บังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของตน ทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับทับซ้อนพร้อมกันโดยมิได้บังคับใช้กฎหมายแบบบูรณาการกัน<sup>๕๘</sup> มีปัญหาว่า

<sup>๕๔</sup> ประพันธ์ เพ็งงาม, เพ็งอ้าง, น. ๖๗-๖๘, ๗๘; อำนาจ อาคำ, เพ็งอ้าง, น. ๙๒-๙๓, ๙๗; สรรเสริญ อัจจุตมานัส, เพ็งอ้าง, น. ๑๔๓-๑๔๕; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพ็งอ้าง, น. ๑๖, ๕๐-๕๓, ๕๗; วรณีย์ วุฒิฤทธากุล, เพ็งอ้าง, น. ๕๕; แก้วใจ จินดา, เพ็งอ้าง, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๙; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, เพ็งอ้าง, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

<sup>๕๕</sup> ประพันธ์ เพ็งงาม, เพ็งอ้าง, น. ๗๘-๗๙; แก้วใจ จินดา, เพ็งอ้าง, น. ๘๗-๘๙; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒๐, น. ๕๗-๕๙.

<sup>๕๖</sup> ประพันธ์ เพ็งงาม, เพ็งอ้าง, น. ๖๗-๖๘, ๗๘; อำนาจ อาคำ, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๓๑, น. ๙๒-๙๓, ๙๗; สรรเสริญ อัจจุตมานัส, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๓๓, น. ๑๔๓-๑๔๕; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒๐, น. ๑๖, ๕๐-๕๓, ๕๗; วรณีย์ วุฒิฤทธากุล, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๓๑, น. ๕๕; แก้วใจ จินดา, เพ็งอ้าง, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๙; ศูนย์ศึกษานโยบายที่ดิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒๐, น. ๑๘๖, ๒๐๒, ๒๐๕, ๒๑๓-๒๑๔, ๓๕๔.

<sup>๕๗</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพ็งอ้าง, น. ๓๙; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๒๐, น. ๘-๙, ๑๔; ศิวพร ฉั่วสวัสดิ์, อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ ๓๒, น. ๕๓; แก้วใจ จินดา, เพ็งอ้าง, น. ๒๗; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๗), น. ๗๙, ๘๑.

<sup>๕๘</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรไพบูลย์, เพ็งอ้าง, น. ๓๙; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ, เพ็งอ้าง, น. ๘-๙, ๑๔; ศิวพร ฉั่วสวัสดิ์, เพ็งอ้าง, น. ๕๓; แก้วใจ จินดา, เพ็งอ้าง, น. ๒๗; อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, เพ็งอ้าง, น. ๗๙, ๘๑.

หน่วยงานใดบังคับใช้กฎหมายใดแล้วอาจขัดกับการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานอื่น เกิดเป็นปัญหาพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกัน<sup>๕๙</sup> ผู้วิจัยจำแนกกฎหมายที่ทับซ้อนกันได้ดังนี้

#### ๔.๒.๑) ทับซ้อนระหว่างพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ กับป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน

ที่ดินในพื้นที่ศึกษายังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดที่ดินนั้นเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งอาจมีการขออนุญาตทำไม้ หรือนำที่ป่าไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ใช้ทำการเกษตรหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าใดเป็นป่าไม้ถาวร<sup>๖๐</sup> ส่งผลให้ที่ดินนั้นมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีกสถานะหนึ่งอันส่งผลให้ป่าไม้ถาวรนั้นเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามและจำกัดประเภทการใช้ประโยชน์จนกว่าจะมีการจำแนกประเภทที่ดินว่าควรใช้ทำประโยชน์เพื่อการใด เช่น สงวนไว้เป็นทรัพยากรของชาติ ทำการเกษตรกรรม ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือใช้ทำประโยชน์อย่างอื่น ทั้งนี้ ที่ดินที่เป็นป่า ไม่ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่ ล้วนมีสถานะเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔)

ที่ดินนั้นยังเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) โดยผู้ใดได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ป่าได้ ผู้นั้นก็ไม่ผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เลย

สำหรับผู้ใดที่ไม่ได้รับอนุญาตและเข้ายึดถือครอบครองที่ดิน (ไม่ว่าป่านั้นเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่) จะเป็นความผิดทั้งตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เป็นกรณีผู้นั้นกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ **บทที่หนึ่ง** เป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ต้องระวาง

<sup>๕๙</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, ไพโรจน์ โลกนิยม และ วนิดา พรโพบูลย์, เพิ่งอ้าง, น. ๔๙-๕๑, ๕๗; ประพันธ์ เพ็งงาม, อ้างแล้ว เชียงอรุณีที่ ๓๑, น. ๗๘; แก้วใจ จินดา, เพิ่งอ้าง, น. ๘๗-๘๙, ๑๐๕-๑๐๖; อำนาจ อาคำ, อ้างแล้ว เชียงอรุณีที่ ๓๑, น. ๙๗.

<sup>๖๐</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน

[http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc\\_main๒๑.htm](http://www.cabinet.thaigov.go.th/cc_main๒๑.htm) และ [http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top\\_serl=๙๖๓๒&key\\_word=&owner\\_dep=&meet\\_date\\_dd=๑๔&meet\\_date\\_mm=๑๑&meet\\_date\\_yyyy=๒๕๐๔&doc\\_id=๑=&doc\\_id๒=&meet\\_date\\_dd๒=&meet\\_date\\_mm๒=&meet\\_date\\_yyyy๒=](http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program๒-๓.jsp?top_serl=๙๖๓๒&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=๑๔&meet_date_mm=๑๑&meet_date_yyyy=๒๕๐๔&doc_id=๑=&doc_id๒=&meet_date_dd๒=&meet_date_mm๒=&meet_date_yyyy๒=)



โทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) และบทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด (มาตรา ๙๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา) เพราะเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด

ที่ป่า ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่ ล้วนเป็นที่ดินของรัฐ และที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๑ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ซึ่งจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และแม้ผู้ใดจะครอบครองป่านานเพียงใดก็ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ (มาตรา ๑๓๐๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๘๙/๒๕๕๐** ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การเข้ายึดถือครอบครองย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่อาจอ้างสิทธิใดๆ ใ้ยันรัฐได้ แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกัน ย่อมยกการยึดถือครอบครองก่อนขึ้นยันผู้อื่นที่เข้ามารบจนได้ในขณะเวลาที่ตนยังยึดถือครอบครองอยู่เท่านั้น ดังนั้น การที่โจทก์ให้จำเลยเช่าที่ดินพิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิเพราะเท่ากับนำที่ดินของรัฐไปให้บุคคลอื่นเช่าโดยรัฐไม่ยินยอมและมีผลเป็นการมอบการยึดถือครอบครองให้แก่จำเลย โจทก์จึงไม่ใช่ผู้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทอีกต่อไป จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยผู้ครอบครองที่ดินพิพาท

**๔.๒.๒) ทับซ้อนระหว่างพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์**

ที่ดินในพื้นที่ศึกษายังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดที่ดินนั้นเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งอาจมีการขออนุญาตทำไม้ หรือนำที่ป่าไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ใช้ทำการเกษตรหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าใดเป็นป่าไม้ถาวรส่งผลให้ที่ดินนั้นมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีกสถานะหนึ่งอันส่งผลให้ป่าไม้ถาวรนั้นเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามและจำกัดประเภทการใช้ประโยชน์จนกว่าจะมีการจำแนกประเภทที่ดินว่าควรใช้ทำประโยชน์เพื่อการใด เช่น สงวนไว้เป็นทรัพยากรของชาติ ทำการเกษตรกรรม ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือใช้ทำประโยชน์อย่างอื่น ทั้งนี้ ที่ดินที่เป็นป่าไม่ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าไม้ถาวร

หรือไม่ ล้วนมีสถานะเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔)

ที่ดินที่เป็นป่ายังเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) โดยผู้ใดได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ป่าได้ ผู้นั้นก็ไม่ได้ผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เลย

หากต่อมาที่ป่านั้นมีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครอง (มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

สำหรับป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติอาจเป็นป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นป่าไม้อาวุธของชาติหรือไม่ก็ได้<sup>๖๑</sup>

ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองที่ดินป่า (ไม่ว่าป่านั้นเป็นป่าไม้อาวุธหรือไม่) ซึ่งถูกประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติถือเป็นกรณีผู้กระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่งเป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔)<sup>๖๒</sup> **บทที่สอง** ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยมิได้รับอนุญาต (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวล

<sup>๖๑</sup> วนิตา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๒๑, น. ๗๑.

<sup>๖๒</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๓๓๘/๒๕๕๔ *พระราชบัญญัติป่าไม้ ๖ มาตรา ๔ (๑) บัญญัติว่า "ป่า" หมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน* ส่วนแบบแจ้งการครอบครองที่ดินตามที่พยานจำเลยอ้างนั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อความระบุว่า เป็นที่ดินที่แจ้งการครอบครองบริเวณใด และไม่ได้ระบุจำนวนเนื้อที่ดิน ๗๐ ถึง ๘๐ ไร่ แต่อย่างไรก็ดี คงระบุแต่เพียงว่า ช. เป็นผู้แจ้งการครอบครองโดยมิได้ระบุว่าครอบครองต่อจากผู้ใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า *ที่พิพาทไม่มีเอกสารสิทธิจึงเป็นที่ดินซึ่งยังไม่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่พิพาทจึงเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ ๖ มาตรา ๔ (๑) การที่จำเลยครอบครองที่พิพาทมานานแล้วนั้น ก็ถือเป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วย ป.ที่ดิน เมื่อที่พิพาทมีสภาพเป็นป่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองจึงเป็นความผิด*

กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) และ**บทที่สาม** ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าสงวนแห่งชาติ(มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ซึ่งต้องลงโทษในความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดเนื่องจากมีกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ

ป่าสงวนแห่งชาติถือเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และแม้ผู้ใดจะครอบครองป่านานเพียงใดก็ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) เว้นแต่ผู้นั้นมีสิทธิหรือทำประโยชน์อยู่ในที่ดินนั้นก่อนมีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

แม้ว่ามีกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศึกษา ๒ ฉบับได้แก่ ฉบับแรกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และฉบับที่สอง กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่พื้นที่บริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนหรือไม่ จะพิจารณาแต่เพียงท้องที่ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงซึ่งกำหนดป่าสงวนแห่งชาติอย่างเดียวไม่ได้ ต้องพิจารณาตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ไม่ใช่กฎหมายเวนคืน จึงไม่ทำให้ที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนต้องเปลี่ยนแปลง<sup>๖๓</sup> เนื่องจากพื้นที่ศึกษาถูกกันออกนอกเขตแผนที่ ดังนั้น พื้นที่ศึกษาจึงไม่อยู่ในแนวเขตแผนที่ที่ถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ดังนั้น ที่ดินในพื้นที่ศึกษาจึงไม่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๐๑/๒๕๑๖** โจทก์ฟ้องว่า จำเลยร่วมกันมีอาวุธเข้าไปปลุกบ้านและยึดถือครอบครองที่ดินบางส่วนของโจทก์ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๕, ๓๖๖ ให้รื้อสิ่งปลูกสร้างออกไปและใช้ค่าเสียหาย จำเลยให้การว่าไม่ได้บุกรุกที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวน ระหว่างสืบพยานโจทก์ โจทก์จำเลยตกลงทำกันนำสืบพยานคนกลาง ให้ศาลพิจารณาประเด็นข้อเถียง ว่าที่พิพาทเป็นป่าสงวนหรือไม่ ถ้าเป็น โจทก์ยอมแพ้ ถ้าไม่เป็น จำเลยพ่ายยอมออกไปและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไปด้วย เมื่อได้ความว่าที่พิพาทไม่ใช่ป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จำเลยยอมแพ้คดีในส่วนแพ่ง แต่จะลงโทษจำเลยฐานบุกรุกหาได้ไม่ เพราะไม่ปรากฏตามพยานหลักฐานหรือจำเลยรับสารภาพว่าได้กระทำผิดจริงตามฟ้อง แม้ที่พิพาทจะอยู่ในเขตที่ทางราชการได้รังวัดทำ

<sup>๖๓</sup> วนิดา พรไพบูลย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๒๑, น. ๑๑๗

แผนที่ไว้ให้อยู่ในเขตป่าสงวน แต่เมื่อยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดให้เขตนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎหมาย ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

**สรุปสาระสำคัญ**จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๐๑/๒๕๑๖ ได้ว่า แม้ที่ดินจะอยู่ในเขตที่ ทางราชการได้รังวัดทำแผนที่ไว้ให้อยู่ในเขตป่าสงวน แต่เมื่อยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดให้เขตนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมาย ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๒๓/๒๕๔๘** กฎกระทรวงกำหนดให้ป่า ด. ภายในแนวเขตตาม แผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การพิจารณาว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวน แห่งชาติป่า ด. หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขต ตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ด. ซึ่ง เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การเข้ายึดถือครอบครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำเลยออกคำสั่ง ให้โจทก์ออกจากที่ดินพิพาทจึงชอบแล้ว

**สรุปสาระสำคัญ**จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๒๓/๒๕๔๘ ได้ว่า การพิจารณาว่าที่ดิน พิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย และ ที่ดินที่อยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ถาวรและต่อมามีกฎหมายกำหนดให้เป็น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยาน แห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/ ๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๑ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะ รัฐมนตรีว่าการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้พื้นที่ “ป่า” ใดเป็นเขตป่าไม้ถาวรนั้นก็เพื่อต้องการ สงวนและคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป ดังนั้น แม้ว่าต่อมาพื้นที่นั้นได้มีกฎหมาย กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว พื้นที่ในส่วนนั้นก็ยังคง อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แม้ต่อมามีการออกกฎกระทรวงเพิกถอนสภาพป่าสงวน แห่งชาติ หรือพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้นไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน พื้นที่ในส่วนที่ถูกเพิกถอนนั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะมีมติ เปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นอย่างอื่น<sup>๖๔</sup> ทั้งนี้ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย หากมี การยกเลิกกฎหมาย ไม่มีผลให้มติคณะรัฐมนตรียกเลิกไปด้วย<sup>๖๕</sup> ดังนั้น ป่าไม้ถาวรที่คณะรัฐมนตรียังไม่ ได้เพิกถอนสภาพป่าไม้ถาวร เพียงแต่ประกาศให้เป็นเขตป่าประเภทอื่น เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า พร้อมทั้งมีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินไว้ แม้ ต่อมาในภายหลังมีการออกกฎกระทรวงเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน (มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) พื้นที่ในส่วนที่ถูกเพิก

<sup>๖๔</sup> เพิ่งอ้าง, น. ๗๐.

<sup>๖๕</sup> อรรถพ ชัยพรธรรตน์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕, น. ๑๒

ถอนนั้นก็ยังมิสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนเขตป่าไม้ถาวรเป็นอย่างอื่น<sup>๖๖</sup> หรือมีการจำแนกประเภทที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวรก็ตาม แต่ยังมีได้เพิกถอนป่า แม้ว่าความจริงแล้วที่ดินนั้นจะไม่มีต้นไม้อยู่เลย แต่เมื่อที่ดินนั้นยังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น (มาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ที่ดินนั้นก็ยังเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) เป็นที่ดินของรัฐอยู่ (มาตรา ๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่าถือเป็นการผิดกฎหมายนั้นกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่ง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และบทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๑๐๘ หรือ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี ซึ่งจะต้องลงโทษตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๘๓๒/๒๕๕๒** สำหรับความผิดฐานบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองกันสร้าง แผ้วถางป่าและความผิดฐานทำไม้ในป่าและป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง, ๕๔, ๗๒ ตรี วรรคสอง, ๗๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง (๑) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง, ๓๑ วรรคสอง (๑) เป็นการกระทำความผิดต่อต้นไม้จำนวนเดียวกัน และได้กระทำคราวเดียวกันพร้อมกันต่อเนื่องกันไป จึงเป็นความผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทต้องโทษตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง, ๗๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง (๑) ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ ที่ศาลล่างทั้งสองลงโทษเรียงกระทงโดยแยกความผิดเป็นสองกรรมไม่ถูกต้อง ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย แม้ไม่มีคู่ความฎีกา ศาลฎีกามีอำนาจหยิบยกขึ้นว่ากล่าวและแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๒๕

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๒๑๓/๒๕๕๑** คำว่า ป่า ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน การเป็นป่าตามความหมายดังกล่าวไม่ใช่กรณีเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ หากที่ใดแปลงใดเป็นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นย่อมเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ที่ดินแปลงใดแม้จะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๖๑๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) หรือไม่ หากไม่มีผู้ใด

<sup>๖๖</sup> คณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๑ อ้างใน สาโรช นิลเขต และ วนิดา พรไพบุลย์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๔๒, น. ๑๒๕; บันทึก เรื่องเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑ เรื่อง ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

เป็นเจ้าของหรือได้สิทธิครอบครองทำกินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นยอมเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ จำเลยเข้าไปครอบครองตัดฟันต้นยูคาลิปตัสของสำนักงานป่าไม้เขตจังหวัดเพชรบุรีและกันสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่าเพื่อยึดถือครอบครองป่าเป็นของตนหรือผู้อื่นจึงมีความผิดฐานร่วมกันทำให้เสียหาย และฐานร่วมกันยึดถือครอบครอง กันสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือ ครอบครอง กันสร้างแผ้วถางป่าโดยตัดฟันต้นยูคาลิปตัสของสำนักงานป่าไม้เขตจังหวัดเพชรบุรี อันเป็นการทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น แม้โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และประมวลกฎหมายอาญาแยกการกระทำเป็นสองกรรม ต่างหากจากกัน แต่เมื่อเป็นการกระทำความผิดต่อต้นยูคาลิปตัสจำนวนเดียวกันและได้กระทำคราว เดียวพร้อมกันต่อเนื่องกันไป จึงเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบทต้องลงโทษตาม พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๕๔, ๗๒ ตีรวรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนัก ที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐

ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ศึกษาไม่ได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวงทั้ง ๒ ฉบับ ดังนั้น พื้นที่ศึกษาจึงมีสถานะเป็นป่า และเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และแม้ผู้ใดจะครอบครองป่านานเพียงใดก็ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๑๕๒/๒๕๓๘** ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๕ ห้ามมิให้ที่ดินประเภทดังกล่าวโอนแก่กัน ประกอบกับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ผู้ที่เข้ายึดถือครอบครองที่ดินไม่ได้สิทธิครอบครองไม่สามารถใช้ยื่นรัฐได้แต่ระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ที่ครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ก่อนมีสิทธิที่จะไม่ถูกรบกวนโดยบุคคลอื่น เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโจทก์จึงไม่มีอำนาจนำที่ดินพิพาทมาให้จำเลยอาศัยโจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลย

**๔.๒.๓) ทับซ้อนระหว่างพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘**

ที่ดินในพื้นที่ศึกษายังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดที่ดินนั้นเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งอาจมีการขออนุญาตทำไม้ หรือนำที่ป่าไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ใช้ทำการเกษตรหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าใดเป็นป่าไม้ถาวร

ส่งผลให้ที่ดินนั้นมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีกสถานะหนึ่งอันส่งผลให้ป่าไม้ถาวรนั้นเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามและจำกัดประเภทการใช้ประโยชน์จนกว่าจะมีการจำแนกประเภทที่ดินว่าควรใช้ทำประโยชน์เพื่อการใด เช่น สงวนไว้เป็นทรัพยากรของชาติ ทำการเกษตรกรรม ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือใช้ทำประโยชน์อย่างอื่น ทั้งนี้ ที่ดินที่เป็นป่า ไม้ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่ ล้วนมีสถานะเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔)

ที่ดินที่เป็นป่ายังเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) โดยผู้ใดได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ป่าได้ ผู้นั้นก็ไม่ได้ผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เลย

หากต่อมาที่ดินนั้นมีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)<sup>๖๗</sup> ต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครอง (มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

กรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๐๓๐๗/๒๕๔๔ เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน การนำที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ฯ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) กำหนดว่าเมื่อ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ ซึ่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลง

<sup>๖๗</sup> พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรี เห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำโดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

ดังกล่าวโดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาตินั้นอีก ดังนั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติก็ต่อเมื่อมีองค์ประกอบครบ ๒ ประการ คือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ ในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบริเวณใด พื้นที่นั้นยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวร และยังมีได้มีมติเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรพื้นที่ดังกล่าว ก็ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวร และป่าสงวนแห่งชาติที่ ส.ป.ก.ยังมิได้เข้าไปดำเนินการ ก็ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม<sup>๒๔</sup> ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติและมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ป่าสงวนแห่งชาติใดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) และที่ดินที่จะนำมาดำเนินการได้ต้องอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวร หากอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรจะต้องเพิกถอนจากการเป็นป่าไม้ถาวรเสียก่อน (มาตรา ๒๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) และเป็นที่ดินนั้นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ โดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (มาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ซึ่ง ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมแล้วก็ตาม ก็มิได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติพื้นที่ และที่ดินนั้นยังคงเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) อยู่

อย่างไรก็ตาม แม้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก.จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น..." แม้ปรากฏว่ามีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบล อำเภอ จังหวัดใด ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม แต่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม จนกว่าจะได้มีการส่งมอบพื้นที่ให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

<sup>๒๔</sup> ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เรื่องเสรีจที ๐๓๐๗/๒๕๔๙ เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน



ที่กฎหมายกำหนดต่อไป (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๑๘๙/๒๕๕๘)<sup>๖๙</sup> สำหรับที่ดินที่เดิมเคยเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แม้ต่อมามีการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ โดยผลแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔) แต่ที่ดินนั้น ยังคงเป็นที่ป่า (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๙๓๓/๒๕๕๘)<sup>๗๐</sup> เมื่อที่ดินเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้อุถูกเพิกถอนสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเนื่องจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔) ก็ตาม ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่เพียงแต่เปลี่ยนประเภทของที่ดินวัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ในที่ดินเท่านั้น เป็นที่ดินของรัฐแล้วย่อมต้องห้ามมิให้บุคคลทั่วไปยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๖ การที่บุคคลบุกรุกเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินของรัฐแต่ไม่ใช่ที่สาธารณ

<sup>๖๙</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๑๘๙/๒๕๕๘ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า "เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว (๔) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น..." แม้ปรากฏว่ามี พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอบ้านแพน อำเภอท่าอุเทน และกิ่งอำเภอโพธิ์สวรรค์ อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ก็ตาม แต่ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม จนกว่าจะได้มีการส่งมอบพื้นที่ให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดต่อไป หากจะถือว่าการประกาศ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินแปลงใด มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติในทันที ก็จะเป็นการส่งเสริมให้บุคคลใด ๆ บุกรุกเข้ามาทำประโยชน์หรือเข้าครอบครองที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อันจะเป็นช่องว่างของกฎหมาย บทบัญญัตินี้จึงมุ่งหมายให้ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่านั้นและจัดสรรให้ผู้ได้รับอนุญาตก่อน จึงจะถือเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของรัฐ เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครพนมได้ออกประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเกิดเหตุหลังจากที่ผู้ร้องถูกดำเนินคดีนี้แล้ว ดังนั้น ในขณะที่ผู้ร้องกระทำความผิดคดีนี้ ผู้ร้องจึงยังเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเกิดเหตุ การจัดสรรที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินยังไม่เสร็จสิ้น ที่ดินเกิดเหตุจึงยังมีสภาพเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่ การกระทำของผู้ร้องจึงเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ มาตรา ๑๔, ๓๑ วรรคหนึ่ง แม้ต่อมาผู้ร้องจะได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งรวมถึงที่ดินเกิดเหตุ ก็เป็นเพียงทำให้การครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตไม่เป็นความผิดต่อกฎหมาย แต่ไม่มีผลเป็นการลบล้างการกระทำความผิดก่อนหน้าที่ผู้ร้องจะได้รับอนุญาต กรณีทำให้เป็นเรื่องมีกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังทำให้การกระทำของผู้ร้องไม่เป็นความผิดต่อไปตาม ป.อ. มาตรา ๒ วรรคสอง

<sup>๗๐</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๙๓๓/๒๕๕๘ ที่ดินเกิดเหตุไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินใด ๆ และไม่มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงเป็นที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน และเป็นป่าตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) ที่บัญญัติว่า "ป่า" หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน โฉงที่ฟ้องให้จำเลยที่ ๑ รับผิดชอบพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔ เพราะที่ดินเกิดเหตุเป็นป่า ไม่ใช่ให้รับผิดชอบพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ เพราะที่ดินเกิดเหตุเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ความเป็นป่าหรือความเป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ต่างกันไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายคนละฉบับ ดังนั้น ไม่ว่าจะมีการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ โดยผลแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔) หรือไม่ก็ตาม ห้ามมิผลให้ที่ดินเกิดเหตุพ้นสภาพความเป็นป่าไปด้วยไม่

สมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การกระทำของจำเลยย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๙๙๙/๒๕๕๖)<sup>๗๑</sup>

ทั้งนี้จะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติก็ต่อเมื่อ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการแล้วเท่านั้น จึงเกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมายว่า หาก ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าดำเนินการ ที่ดินนั้นก็ยังเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ และป่าไม้ถาวรอยู่ และเมื่อคณะรัฐมนตรียังมิได้เพิกถอนจากเขตป่าไม้ถาวร ที่ดินนั้นมีสถานะเป็นทั้งป่า ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๗๒</sup> ดังนั้น เมื่อมีผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตเข้ายึดถือครอบครองที่ดินดังกล่าวซึ่งเป็นทั้งป่า และป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติในเวลาเดียวกัน ถือว่าผู้กระทำกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่ง เป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ ตรี<sup>๗๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ บทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี และบทที่สาม ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา

<sup>๗๑</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๙๙๙/๒๕๕๖ ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๓๖ ทวิ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้มาก็เพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มิได้มุ่งหมายให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินทั่วไปที่มีสิทธิ์ใช้สอย จำหน่ายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ดังนั้น เมื่อที่ดินพิพาทเดิมเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ถูกเพิกถอนสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเนื่องจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔) ก็ตาม ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่เพียงแต่เปลี่ยนประเภทของที่ดินวัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ในที่ดินและเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้จัดให้ใช้ประโยชน์เท่านั้น เมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และเป็นที่ดินของรัฐแล้วย่อมต้องห้ามมิให้บุคคลทั่วไปยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๖ หากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นการออกทับที่ดินที่บิดาจำเลยและจำเลยมีสิทธิครอบครองจริง ก็เป็นเรื่องที่จะต้องไปดำเนินการขอเพิกถอนหรือแก้ไขตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.๒๕๒๙ และฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเท่านั้น หากฝ่าฝืนที่จะอยู่ในที่ดินของรัฐต่อไปได้ไม่การที่จำเลยบุกรุกเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินของรัฐแต่ไม่ใช่ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การกระทำของจำเลยย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ทั้งการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทก็เป็นการครอบครองต่อเนื่องจากบิดาของจำเลยที่ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนแล้ว จึงมีสาเหตุที่ทำให้จำเลยอาจเข้าใจไปได้ว่าจำเลยมีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทมาก่อน และการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี ๒๕๓๕ เป็นการออกทับที่ดินของจำเลย พฤติการณ์ในการกระทำความผิดของจำเลยจึงไม่ร้ายแรงนัก กรณีจึงมีเหตุผลสมควรขอการลงโทษให้จำเลย

<sup>๗๒</sup> ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เรื่องเสรีจที่ ๓๐๗/๒๕๔๙ เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

<sup>๗๓</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๓๓๘๘/๒๕๕๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ ๖ มาตรา ๔ (๑) บัญญัติว่า "ป่า" หมายความว่า **ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดมาตามกฎหมายที่ดิน** ส่วนแบบแจ้งการครอบครองที่ดินตามที่พยานจำเลยอ้างนั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อความระบุว่า เป็นที่ดินที่แจ้งการครอบครองบริเวณใด และไม่ได้ระบุจำนวนเนื้อที่ดิน ๗๐ ถึง ๘๐ ไร่ แต่อย่างไรก็ดี คงระบุแต่เพียงว่า ช. เป็นผู้แจ้งการครอบครองโดยมิได้ระบุว่าครอบครองต่อจากผู้ใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า **ที่พิพาทไม่มีเอกสารสิทธิ์จึงเป็นที่ดินซึ่งยังไม่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่พิพาทจึงเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ ๖ มาตรา ๔ (๑) การที่จำเลยครอบครองที่พิพาทมานานแล้วนั้น ก็ถือเป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วย ป.ที่ดิน เมื่อที่พิพาทมีสภาพเป็นป่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองจึงเป็นความผิด**

๑๔ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งจะต้องลงโทษตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด เพราะเป็นบทที่มีโทษหนักเนื่องจากมีกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ

สำหรับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าครอบครองที่ป่าซึ่งเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ ซึ่งมีสิทธิเพียงใช้ที่ดินทำการเกษตรแต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งผู้นั้นไม่ผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ป่า (มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ทั้งนี้ที่ดินในเขตปฏิรูปยังเป็นที่ดินของรัฐ ไม่ว่าจะเกษตรกรหรือสถาบันการเกษตรจะครอบครองนานเพียงใดก็ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้ได้ (มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

แม้ว่ามีกฎหมายกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศึกษา ๓ ฉบับได้แก่ ฉบับแรก พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตาคง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ ฉบับที่สอง พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลผักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขจร ตำบลซบมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ และฉบับที่สาม พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระบัว อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลไทรทอง ตำบลเบญจขจร ตำบลซบมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่เนื่องจากพื้นที่ศึกษาไม่อยู่ในแนวเขตแผนที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมตามกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ ดังนั้น ที่ดินในพื้นที่ศึกษาจึงไม่เป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ศึกษาไม่ได้อยู่ในแนวเขตแผนที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวงทั้ง ๒ ฉบับ และไม่อยู่ในแนวเขตแผนที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมทั้ง ๓ ฉบับ ดังนั้น พื้นที่ศึกษา

ยังเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) เป็นที่ดินของรัฐอยู่ (มาตรา ๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่าถือเป็นกรณีผู้กระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่ง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าตาม มาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ ตริ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และบทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องระวางโทษตาม มาตรา ๑๐๘ หรือ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี ซึ่งจะต้อง ลงโทษตามมาตรา ๗๒ ตริ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด

นอกจากนี้แล้วพื้นที่ศึกษาเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และแม้ผู้ใดจะครอบครองป่านานเพียงใด ก็ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์) เว้นแต่ผู้นั้นมีสิทธิหรือทำประโยชน์อยู่ในที่ดินนั้นก่อนมีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวน แห่งชาติ (มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

**๔.๒.๔) ทับซ้อนระหว่างพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ป่าไม้ถาวรตามมติ คณะรัฐมนตรี ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑**

ที่ดินในพื้นที่ศึกษายังไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดที่ดินนั้นเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งอาจมีการขออนุญาตทำไม้ หรือนำที่ป่าไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น ใช้ทำการเกษตรหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าใดเป็นป่าไม้ถาวร ส่งผลให้ที่ดินนั้นมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีกสถานะหนึ่งอันส่งผลให้ป่าไม้ ถาวรนั้นเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามและจำกัดประเภทการใช้ประโยชน์จนกว่าจะมีการจำแนกประเภท ที่ดินว่าควรใช้ทำประโยชน์เพื่อการใด เช่น สงวนไว้เป็นทรัพยากรของชาติ ทำการเกษตรกรรม ใช้เป็น ที่อยู่อาศัย หรือใช้ทำประโยชน์อย่างอื่น ทั้งนี้ ที่ดินที่เป็นป่า ไม่ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นป่าไม้ถาวร หรือไม่ ล้วนมีสถานะเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งต้องห้ามมิให้ ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตริ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔)

ที่ดินที่เป็นป่ายังเป็นที่ดินของรัฐ (มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่ง ต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๙ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) ซึ่งการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐอยู่ภายใต้ บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.

๒๔๙๗) โดยผู้ใดได้รับอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ป่าได้ ผู้นั้นก็ไม่ผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เลย

หากต่อมาที่ดินนั้นมีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)<sup>๗๔</sup> ต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครอง (มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้นำที่ดินในป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาจัดให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้นโดยจัดตั้งเป็นนิคม (มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) ซึ่งในกรณีป่าสงวนแห่งชาติจะต้องมีกฎกระทรวงเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติด้วย ส่วนกรณีป่าไม้ถาวรเมื่อเพิกถอนแล้วที่ดินนั้นไม่เป็นป่าไม้ถาวรอีกต่อไป แต่ยังคงเป็นป่าและเป็นที่ดินของรัฐ และเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นเขตนิคมจึงจะสามารถนำที่ดินมาจัดให้แก่ประชาชนได้ (มาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑)

สำหรับบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นสมาชิกของนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์แล้ว ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ายึดถือครอบครองที่ดินที่ได้รับจัดสรร ก็จะไม่เป็นความผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่มีความผิดตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

แต่ผู้ใดซึ่งมิใช่สมาชิกนิคมจะต้องห้ามมิให้เข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตนิคม (มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ไม่กระทบกระทั่งถึงความผิดที่กระทำตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่ (มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) ดังนั้น เมื่อมีผู้ใดซึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตนิคมซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่ง เป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่า (มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) บทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครอง

<sup>๗๔</sup> พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรี เห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้ออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

ที่ดินรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๐๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้วแต่กรณี) และบทที่สาม เป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตนิคม (มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑)<sup>๙๕</sup> ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีหรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔) ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด

หากผู้ขึ้นเป็นสมาชิกของนิคมแต่เข้าทำประโยชน์นอกเขตที่ดินที่ได้รับมอบจะไม่เป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ คงเป็นความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตนิคมตามมาตรา ๑๕ เท่านั้น แต่หากผู้ขึ้นเป็นสมาชิกของนิคมซึ่งได้รับอนุญาต (มาตรา ๒๔ และ มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบ ก็จะไม่เป็นความผิดทั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และเมื่อสมาชิกนิคมผู้ขึ้นทำประโยชน์ตามเงื่อนไขแล้วก็มีสิทธิขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ มาตรา ๑๑ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และมาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗)

แม้ว่ามีกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ในพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศึกษา ๓ ฉบับได้แก่ ฉบับแรกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๑๕ ฉบับที่สอง พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ และฉบับที่สาม พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

<sup>๙๕</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๑๖๓/๒๕๔๘ โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยทั้งสองกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน และบรรยายฟ้องข้อ ๑ จ. ว่า จำเลยทั้งสองร่วมกันแผ้วถางป่าตัดต้นกาลอในป่านิคมสร้างตนเองพัฒนาภาคใต้ จังหวัดยะลา อันเป็นการทำลายป่า ทำให้เสื่อมสภาพที่ดินเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคมโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีคำขอท้ายฟ้องขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ มาตรา ๔, ๑๔, ๑๕, ๔๑ ซึ่งคำบรรยายฟ้องดังกล่าวครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ แล้ว เมื่อจำเลยทั้งสองให้การรับสารภาพและโจทก์ระบุมาตรา ๔๑ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าวมาในคำขอท้ายฟ้อง ศาลจึงพิพากษาลงโทษจำเลยทั้งสองสำหรับความผิดฐานนี้ได้ การที่โจทก์ไม่ได้ระบุบทกฎหมายที่เป็นบทความผิดและบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มีผลทำให้จำเลยทั้งสองไม่มีความผิดและไม่ต้องรับผิดสำหรับความผิดฐานนี้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เท่านั้น หากทำให้จำเลยทั้งสองไม่มีความผิดและไม่ต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ ไปด้วยไม่

พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากพื้นที่ศึกษาไม่อยู่ในแนวเขตแผนที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตนิคมสหกรณ์ตามกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ ดังนั้น ที่ดินในพื้นที่ศึกษาจึงไม่เป็นเขตนิคมสหกรณ์

ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ศึกษาไม่ได้อยู่ในแนวเขตแผนที่นิคมสหกรณ์ตามกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ ดังนั้น พื้นที่ศึกษาจึงเป็นป่า (มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔) เป็นที่ดินของรัฐอยู่ (มาตรา ๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗) หากผู้ใดเข้ายึดถือครอบครองป่าถือเป็นกรณีผู้นั้นกระทำการผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท คือ บทที่หนึ่ง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองป่าตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ และบทที่สอง ความผิดฐานเข้ายึดถือครอบครองที่ดินรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๑๐๘ หรือ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้วแต่กรณี ซึ่งจะต้องลงโทษตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด

ตารางที่ ๓ ตารางเปรียบเทียบการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินประเภทต่างๆ และอัตราโทษตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน

กฎหมาย	ประเภทที่ดิน	ข้อหา	อัตราโทษ
ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗	ที่ดินเอกชน	บุคคลเข้าไปในที่ดินเพื่อถือครองที่ดินทั้งหมดหรือบางส่วนหรือรบกวนการครอบครองที่ดิน (ปอ.ม.๓๖๒)	จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ปอ.ม.๓๖๒)
		บุคคลถือเอาที่ดินของผู้อื่นเป็นของตน (ปอ.ม.๓๖๓)	จำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๖,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ปอ.ม.๓๖๓)
ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗	ที่ดินของรัฐ	บุคคลยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการกั้นสร้างหรือเผาป่า ที่ดินของรัฐ (ป.ที่ดิน ม.๙)	จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ป.ที่ดิน ม.๑๐๘, ม.๑๐๘ ทวิ ว.๑)
			(ถ้าเนื้อที่เกิน ๕๐ ไร่) จำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎหมาย	ประเภทที่ดิน	ข้อหา	อัตราโทษ
			(ป.ที่ดิน ม.๑๐๘ ทวิ ว.๒)
พรบ.จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑	มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคม (พรบ.จัดที่ดินฯ ม.๗)	บุคคลเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือครอบครอง ที่ดินในเขตนิคมโดยไม่ได้รับอนุญาต (พรบ.จัดที่ดินฯ ม.๑๕ ว.๑)	จำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (พรบ.จัดที่ดินฯ ม.๕๑)
พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘	มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน (พรบ.ปฏิรูปฯ ม.๑๑)	พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ แต่เนื่องจากที่ดินในเขตปฏิรูปเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องอยู่ในบังคับ ป.ที่ดิน ม.๙	จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ป.ที่ดิน ม.๑๐๘, ม.๑๐๘ ทวิ ว.๑)
			(ถ้าเนื้อที่เกิน ๕๐ ไร่) จำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ป.ที่ดิน ม.๑๐๘ ทวิ ว.๒)
พรบ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔	ที่ดินที่ยังไม่ตกเป็นของบุคคล ตามกม.ที่ดิน (พรบ.ป่าฯ ม. ๔(๑))	บุคคลเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น (พรบ.ป่าฯ ม.๕๔)	จำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (พรบ.ป่าฯ ม.๗๒ ตรี)
			ถ้าเนื้อที่เกิน ๒๕ ไร่ จำคุกตั้งแต่ ๒ ปี ถึง ๑๕ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ บาทถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท (พรบ.ป่าฯ ม.๗๒ ตรี ว.๒)
พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗	มีกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ (พรบ.ป่าสงวนฯ ม.๖, ม.๗)	บุคคลยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์ อยู่อาศัยในที่ป่าสงวน (พรบ.ป่าสงวนฯ ม.๑๔(๑))	จำคุกตั้งแต่ ๖ เดือน ถึง ๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๕,๐๐๐ บาท ถึง ๕๐,๐๐๐ บาท (พรบ.ป่าสงวนฯ ม.๓๑ ว.๑)
			ถ้าเนื้อที่เกิน ๒๕ ไร่ จำคุกตั้งแต่ ๒ ปี ถึง ๑๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๑๕๐,๐๐๐ บาท (พรบ.ป่าสงวนฯ ม.๓๑ ว.๒)



### ๔.๓ ช่องว่างของกฎหมาย

กฎหมายกำหนดให้บุคคลได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินหลายช่องทางด้วยกันโดยอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือตามกฎหมายอื่น (มาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) แต่เมื่อไม่ปรากฏว่ามีประชาชนรายใดในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้วซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ดังนั้น การที่ประชาชนจะได้ออกรightsที่ดินได้นั้น จะต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือตามกฎหมายอื่นเท่านั้น

#### ๔.๓.๑) ช่องว่างตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

จากการศึกษาพบว่าประชาชนในพื้นที่ศึกษาเริ่มเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงไม่มีผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายเก่าตามมาตรา ๓ (๑) แม้ว่าบุคคลอาจได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโดยดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๓ (๒) แต่เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มิได้ครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ประชาชนในพื้นที่จึงไม่อาจมาขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ และ มาตรา ๒๗ ตรี ได้ และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินมีเงื่อนไขว่าผู้ขอต้องเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย และที่ดินนั้นต้องมีใช้ที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่เมื่อปรากฏว่าปี พ.ศ. ๒๕๐๔ คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้ป่าไม้ในประเทศไทยเป็นป่าไม้ถาวร แม้ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ มีมติเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรก็ตามแต่ที่ดินในจังหวัดสระแก้วซึ่งพื้นที่ศึกษาก็ยังอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร และยังไม่มีการจำแนกที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวร หรือยังไม่มติดคณะรัฐมนตรีให้เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวร ดังนั้น ที่ดินนั้นยังเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอยู่ซึ่งต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจประกาศเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามมาตรา ๕๘ เว้นแต่เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนเขตป่าไม้ถาวร

ประชาชนอาจมีสิทธิมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศเขตเดินสำรวจเพื่อรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ทั้งนี้ การขอออกโฉนดหรือ

หนังสือรับรองการทำประโยชน์มีเงื่อนไขว่าผู้ขอต้องเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน และที่ดินนั้นต้องมีใช้ที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่เนื่องจากที่ดินในพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจประกาศเดินสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวรได้ (มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) อีกทั้งป่าไม้ถาวรเป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ซึ่งต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (ข้อ ๕ และ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗)<sup>๗๖</sup> อีกด้วย

ดังนั้น เมื่อยังไม่มีกรณำจำแนกที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นที่ดินที่เพื่อใช้ประโยชน์อื่น ไม่ว่าจะเป็นที่ตั้งเคหสถานเพื่ออยู่อาศัยและใช้ประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง หรือคณะรัฐมนตรียังมีได้มีมติเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกที่ดินจากเขตป่าไม้ถาวร ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจประกาศเดินสำรวจเพื่อรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ได้

เมื่อปรากฏว่าที่ดินในพื้นที่ศึกษาอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรจึงเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ประชาชนในพื้นที่ไม่อาจขออนุญาตโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ และป่าไม้ถาวรเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐๑ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ไม่ว่าจะประชาชนจะครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นนานเพียงใดก็ตาม ก็ไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ (มาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

#### ๔.๓.๒) ช่องว่างตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

บุคคลอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น (มาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งในที่นี้ได้แก่พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแม้จะไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดห้ามมิให้นำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการไว้โดยตรง รัฐจึงมีอำนาจนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการจัดให้ประชาชนได้ แต่การจะนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการจะต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเป็นเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์โดยมีแผนที่กำหนดเขตที่ดินแนบท้ายก่อน (มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเป็นเขตนิคม จึงยังไม่อาจนำที่ดินของรัฐมาจัดให้ประชาชนได้ ประกอบกับมีข้อจำกัดเรื่องคุณสมบัติในกรณีนิคมสร้างตนเองว่า ผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกต้องประกอบการเกษตรตามระเบียบอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนด (มาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการ

<sup>๗๖</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) และไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีเพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ (มาตรา ๒๒ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) และในกรณีนี้ นิคมสหกรณ์ ว่า ผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกต้องสามารถประกอบอาชีพได้ตามระเบียบอธิบดีกรมสหกรณ์ ที่ดินกำหนด (มาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) และไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีเพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ (มาตรา ๓๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑)

ดังนั้น เมื่อยังไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อใช้เป็นที่ตั้งเคหสถานเพื่ออยู่อาศัยและใช้ประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง หรือคณะรัฐมนตรียังมิได้มีมติเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกที่ดินจากเขตป่าไม้ถาวร และยังมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ (มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑) ทำให้ประชาชนในพื้นที่ยังไม่อาจมาขอดำเนินการตามเงื่อนไขเพื่อขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ และจากหลักเกณฑ์เรื่องคุณสมบัติ การประกอบอาชีพ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดที่จะสมัครเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ได้ และไม่อาจขอรับการจัดที่ดินได้ เว้นแต่จะเปลี่ยนอาชีพให้ตรงตามมีคุณสมบัติ และใช้ประโยชน์ตามหลักเกณฑ์เสียก่อน มิฉะนั้นจะไม่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิก และไม่มีสิทธิได้รับการจัดที่ดินเลย

#### ๔.๓.๓) ช่องว่างระหว่างตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

##### พ.ศ. ๒๕๑๘

บุคคลอาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น (มาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗) ซึ่งในที่นี้รวมถึงการได้รับจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เนื่องจากที่ดินในพื้นที่ศึกษาอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้นั้นต้องเป็นที่ดินนอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๒๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) และต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพร้อมทั้งมีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) โดยมีข้อจำกัดเรื่องคุณสมบัติว่าต้องเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก (มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘)

ดังนั้น เมื่อยังไม่มีกรจําแนกที่ดินใช้ทำการเกษตรกรรม หรือคณะรัฐมนตรียังมีมติเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกที่ดินจากเขตป่าไม้ถาวร และยังไม่มืพระราชกฤษฎีกากําหนดให้เป็น ปฎิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) สํานักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงไม่มีอำนาจนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ และจากหลักเกณฑ์เรื่องคุณสมบัติ การประกอบอาชีพ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่อาจมาขอรับมอบที่ดินและขอเอกสารสิทธิได้ เว้นแต่จะเปลี่ยนอาชีพเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือเป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก มิฉะนั้นจะไม่มีสิทธิได้รับการจัดที่ดินเลย

## บทที่ ๕

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### ๕.๑ บทสรุป

จากการศึกษาแนวคิด นโยบาย ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพทำการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม ซึ่งนอกจากเกษตรกรจะใช้ที่ดินในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแล้ว ยังใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยอีกด้วย และสำหรับเกษตรกรที่ฐานะยากจนยังใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อนำมาใช้เป็นทุนในการทำเกษตรได้ แต่รัฐเองก็มีนโยบายที่จะสงวนรักษาป่าซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำ ตลอดจนสัตว์ป่าหรือสัตว์สงวนที่กำลังลดจำนวนลง รัฐต้องชั่งน้ำหนักระหว่างการจัดสรรที่ดินให้ประชาชนเพื่อใช้ทำการเกษตร ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือจะสงวนรักษาป่าไว้เป็นทรัพยากรของชาติต่อไป รัฐมีนโยบายจัดการที่ดินตลอดมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕๐ ปี แต่ด้วยเหตุที่มีกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้จำนวนมาก ซึ่งมีวัตถุประสงค์ หลักการ เงื่อนไขที่แตกต่างกัน ตลอดจนหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยงานแตกต่างกัน แต่ละหน่วยงานก็ต่างบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบ แต่เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทับซ้อนกัน และแนวเขตที่ดินตามแผนที่เขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบไม่ตรงกัน บางพื้นที่แผนที่มีความทับซ้อนกันทำให้เกิดปัญหาพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน หรือมีพิพาทพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง อีกทั้งคณะรัฐมนตรียังได้มีมติกำหนดให้ป่าเป็นเขตป่าไม้ถาวรซึ่งต้องรอการจำแนกประเภทการใช้ที่ดิน หากยังไม่จำแนกก็ยังไม่อาจนำที่ดินไปใช้ประโยชน์อื่นใดได้ และเมื่อพื้นที่ใดถูกกำหนดให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรทำให้ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตรวจสอบก่อนว่าที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่จะออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่

หากที่ดินนั้นไม่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และประชาชนได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว ก็สามารถขออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ๓ ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งคือที่ดินที่จะมาดำเนินการได้จะต้องไม่ใช่ที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงจะสามารถประกาศเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ได้ หรือที่ดินนั้นต้องอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรจึงจะนำมาจัดให้

เกษตรกรรมนำมาใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ ทว่า การจำแนกประเภทที่ดินทั่วประเทศยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ด้านกำลังคน ด้านเครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจรังวัดที่ดิน แผนที่กำหนดแนวเขตที่ดิน ตลอดจนการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

การแก้ไขปัญหานี้อาจใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ได้ ทำให้สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร หรือแก้ไขพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้ประชาชนในพื้นที่สมัครเป็นสมาชิกนิคมโดยไม่จำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน คุณสมบัติ และการประกอบอาชีพเพื่อให้สามารถจัดที่ดินให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ หรือแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้สามารถนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้ แก้ไขเรื่องคุณสมบัติของผู้มาขอรับการจัดที่ดิน หรือใช้มาตรการที่มีใช้กฎหมาย เช่น เสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติเพิกถอนที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวรทำให้สามารถดำเนินการขออนุญาตหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ให้เร่งจำแนกประเภทที่ดินให้ชัดเจนโดยเร็ว ปรับปรุงโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการจัดที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชน เมื่อจำแนกที่ดินแล้วให้ยกเลิกเอกสารสิทธิที่ดินประเภทอื่น เหลือเฉพาะโฉนดที่ดินเท่านั้น หรือส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินของรัฐที่ประชาชนเข้าครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ โดยแก้ไขเงื่อนไขและสิทธิของผู้มาขอรับที่ดินตามกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน หรือประกาศเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมซึ่งจะทำให้เป็นการแก้ไขเรื่องนำที่ดินมาจัดให้ประชาชนได้ ซึ่งจะลดปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างหน่วยงานรัฐและเอกชนได้ทันที

ปรับปรุงโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการจัดที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชน เพื่อให้มีความต่อเนื่องสอดคล้องกัน เป็นไปในทิศทางและเงื่อนไขเดียวกัน กำหนดแนวเขตที่ดินให้ชัดเจนโดยหน่วยงานเดียว โดยรังวัดจำแนกประเภทที่ดิน และปรับแนวเขตที่ดิน (Reshape) ใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพที่ดินตามความเป็นจริงในปัจจุบันและทำแผนที่ให้เป็นฉบับเดียวและใช้อ้างอิงร่วมกันทุกหน่วยงาน โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการตรวจสอบรังวัดที่ดิน เช่น ภาพถ่ายดาวเทียม ภาพถ่ายทางอากาศ อุปกรณ์ระบุตำแหน่ง (GPS) เพื่อจำแนกที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวร และดำเนินการเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือดำเนินการจัดสรรที่ดินตามกฎหมายจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือจัดที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมต่อไป ทั้งนี้รัฐควรยกเลิกเอกสารสิทธิที่ดินประเภทอื่นๆ ให้เหลือเฉพาะโฉนดที่ดินเพื่อไม่ให้เกิดการเปรียบเทียบสิทธิในที่ดิน และไม่ต้องใช้หลักเกณฑ์ที่

แตกต่างกัน ลดขั้นตอนและความซับซ้อนของกฎหมายซึ่งจะลดข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานลง

## ๕.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และข้อพิจารณาต่างๆ ที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะแนวทางสำหรับงานวิจัยได้ดังนี้

### ๕.๒.๑. ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

เพื่อแก้ไขปัญหาให้ประชาชนในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว สามารถขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ แม้ว่าประชาชนในพื้นที่เข้ายึดถือครอบครองที่ดินภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับซึ่งเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรซึ่งต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็ตาม และต้องชั่งน้ำหนักระหว่างการรักษาป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติกับการจัดที่ดินให้ประชาชนอยู่อาศัยและทำกินเป็นหลักแหล่งแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดที่ดินให้ประชาชนใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำกินเป็นหลักแหล่งโดยจัดที่ดินให้มีเนื้อที่เท่าที่จำเป็นหรือสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

ผู้วิจัยเสนอแนะให้นำเรื่องเสนอต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เสนอญัตติให้แก่ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งวิธีการนี้เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา โดยรัฐมนตรีผู้รักษาการเสนอเรื่องให้แก่ไขกฎหมายซึ่งต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนที่จะนำเรื่องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาต่อไป วิธีการนี้มีข้อเสีย คือ ไม่อาจดำเนินการได้ทันที แต่วิธีการนี้จะมีข้อดี คือ ผู้ดำเนินการไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว และมีการถ่วงดุลหลายขั้นตอน มีการอภิปรายในชั้นกรรมการธิการแก้ไขกฎหมาย และในรัฐสภา และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่จำกัดเฉพาะพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้วเท่านั้น แต่จะมีผลให้ที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรทั่วประเทศได้รับผลเช่นเดียวกันด้วย ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวทำให้ข้อพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนลงทันที โดยผู้วิจัยเสนอแนะการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นทางเลือกดังนี้

### ๕.๒.๑.๑. แก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และแก้ไขข้อ ๑๔(๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

แก้ไขมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยตัดข้อความว่า “...ไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร” ออก

และเพิ่มเติมข้อความ ข้อ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยเพิ่มเติมข้อความว่า “...แต่ไม่รวมถึงที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร” ในตอนท้ายของ ข้อ ๑๔ (๕)

การแก้ไขดังกล่าวข้างต้นมีผลให้ สามารถประกาศเขตเดินสำรวจรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวรได้ และที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมิใช่ที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดิน จึงสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

ผลของการแก้ไขมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และแก้ไขข้อ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีผลให้ที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่ซึ่งรัฐมนตรีสามารถออกประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดนั้นได้ ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในการเดินสำรวจรังวัดที่ดินนั้น ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าวทั้งหมดเป็นบุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๓๗ อันเป็นการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินภายหลังวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีผลใช้บังคับ และประชาชนในพื้นที่บริเวณดังกล่าวทั้งหมด ไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือตัวแทน ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมายโดยปฏิบัติตาม ข้อ ๑๔ (๕) ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ แห่ง กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินแล้ว เมื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินแล้วปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้



ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณี ให้แก่ประชาชนในพื้นที่บริเวณนั้น ซึ่งจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดและมีกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดมาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าว โอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่นภายใน ๑๐ ปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอนให้แก่สหกรณ์ เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์ นอกจากนั้นแล้ว ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดีภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอน ๑๐ ปีนั้นด้วย ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

#### ๕.๒.๑.๒. แก้ไขพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๑.๒.๑) แก้ไขมาตรา ๘ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่องขนาดที่ดินให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน

๑.๒.๒) แก้ไขมาตรา ๙ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่องลักษณะหรือรูปแบบการทำประโยชน์ โดยให้ตัดคำว่า “...เฉพาะเพื่อทำการเกษตร...” ออก

และให้แก้ไขระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนดเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินเดิม โดยกำหนดระเบียบเรื่องการทำประโยชน์ในที่ดินที่จะออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้หลากหลายมากขึ้นโดยกำหนดรูปแบบการทำประโยชน์ให้สอดคล้องกับการประกอบอาชีพ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการอยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่

การแก้ไขดังกล่าวข้างต้นมีผลให้ ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ซึ่งใช้ที่ดินทำประโยชน์อย่างอื่นซึ่งมิใช่ทำการเกษตรตามที่ มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนด ทำให้ประชาชนในพื้นที่เหล่านั้น สามารถมาขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และเมื่อครอบครองและใช้ที่ดินทำประโยชน์ตามหลักเกณฑ์แล้วสามารถขอออกโฉนดที่ดินได้อันจะทำให้ลดข้อพิพาทเรื่องปัญหาในการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินให้กับประชาชนในพื้นที่ และสามารถนำไปปรับใช้กับพื้นที่อื่นได้อีกด้วย

๑.๒.๓) แก้ไขมาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่องระยะเวลาการเป็นสมาชิกให้ลดลงเพื่อสอดคล้องกับระยะเวลาที่ประชาชนในพื้นที่ได้อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นมาแล้วเป็นเวลานาน

๑.๒.๔) แก้ไขมาตรา ๑๒ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่อง ระยะเวลาการห้ามโอนให้มากขึ้นกว่า ๕ ปี โดยยังคงไม่ทำให้ที่ดินอยู่ในความรับผิดชอบในการบังคับคดี เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนที่ดินต่อไปอีก โดยยกเว้นกรณีที่ดินตกทอดทางมรดก หรือโอนไปยังสหกรณ์ที่ตนเป็นสมาชิกอยู่แล้วแต่กรณี

๑.๒.๕) แก้ไขมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

โดยแก้ไขข้อความว่า “สามารถประกอบการเกษตรได้ตามระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการกำหนด”

เป็นข้อความที่ขีดเส้นใต้ว่า “สามารถทำประโยชน์ได้ตามระเบียบที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการกำหนด”

เพื่อให้การทำประโยชน์สอดคล้องกับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และสอดคล้องกับการประกอบอาชีพ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการอยู่อาศัยของ ประชาชนในพื้นที่

๑.๒.๖) แก้ไขมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่อง กำหนดระยะเวลาและสัดส่วนในการทำประโยชน์ในที่ดิน

๑.๒.๗) แก้ไขมาตรา ๒๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่อง สร้างบ้านตามแบบแปลนแผนผังนิคม โดยเพิ่มข้อความว่า “หรือแบบบ้านที่ปลอดภัยและไม่ ต้องห้ามตามกฎหมายควบคุมการก่อสร้าง” เป็นข้อความที่ขีดเส้นใต้ดังต่อไปนี้ “สร้างบ้านพักอาศัย ตามแบบแปลนแผนผังนิคมหรือแบบบ้านที่ปลอดภัยและไม่ต้องห้ามตามกฎหมายควบคุมการ ก่อสร้าง” หรือยกเลิกมาตรา ๒๗ (๒)

๑.๒.๘) แก้ไขมาตรา ๒๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดย อายยอมให้นำหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้ โดยต้อง กำหนดให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๒ หรืออนุญาตได้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามมาตรา ๑๒ แล้ว

๑.๒.๙) ยกเลิกมาตรา ๒๒ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อไม่เป็นการจำกัดคุณสมบัติของประชาชนในพื้นที่ สอดคล้องกับประกอบอาชีพและการอยู่อาศัย ของประชาชนในพื้นที่

๑.๒.๑๐) ยกเลิกมาตรา ๒๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อไม่เป็นการจำกัดคุณสมบัติของประชาชนในพื้นที่ สอดคล้องกับประกอบอาชีพและการอยู่อาศัย ของประชาชนในพื้นที่

๑.๒.๑๑) ยกเลิกมาตรา ๓๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อไม่เป็นการจำกัดคุณสมบัติของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว ให้สอดคล้องกับประกอบอาชีพและการอยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่

๑.๒.๑๒) ยกเลิกมาตรา ๓๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เพื่อไม่เป็นการจำกัดคุณสมบัติของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว ให้สอดคล้องกับประกอบอาชีพและการอยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่

การแก้ไขดังกล่าวข้างต้นมีผลให้ สามารถประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว เป็นเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมนสหกรณ์ และทำให้ประชาชนในพื้นที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกนิคมเพื่อรับการจัดที่ดินได้ และเมื่อใช้ที่ดินประกอบอาชีพตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนดก็สามารถขออนุญาตที่ดินและกำหนดระยะเวลาการห้ามโอนที่ดินไปยังผู้อื่นได้

๑.๒.๑๓) เสนอให้ออกพระราชกฤษฎีกาย้ายเขตนิคมสหกรณ์ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๔๑

โดยออกพระราชกฤษฎีกาย้ายเขตนิคมสหกรณ์โดยให้รวมพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ อยู่ในเขตนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น หรือออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคมสหกรณ์ใหม่ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาให้เป็นเขตนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากเดิมที่ดินของรัฐในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว กรมป่าไม้ได้กันพื้นที่เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น แต่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้กำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา และโดยที่ได้มีการยกฐานะกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น ขึ้นเป็นอำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ตามพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๓๖ และสมควรปรับปรุงแนวเขตที่ดินของนิคมสหกรณ์เฉพาะในส่วนที่ดินที่เป็นของรัฐที่อยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเสียใหม่ และระบุชื่อเขตการปกครองให้ถูกต้องตามความเป็นจริง แต่อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดเนื่องจากสภาพพื้นที่ที่ประชาชนครอบครองทำประโยชน์อยู่นั้น ถูกใช้ประโยชน์เป็นย่านการค้า อุตสาหกรรม สถานที่ราชการหรือประโยชน์อื่นใดที่มีใช้เชิงเกษตรกรรมซึ่งไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ อาจทำให้ไม่สามารถใช้วิธีการนี้ได้ เว้นแต่จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ด้วย

### ๕.๒.๑.๓. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

แก้ไขมาตรา ๒๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยตัดข้อความว่า “...และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี...” ออก

การแก้ไขดังกล่าวข้างต้นมีผลให้ สามารถนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมได้

ผลของการแก้ไขเมื่อตัดข้อความว่า “และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี” ออกไปจาก มาตรา ๒๖ (๓) แล้ว จะส่งผลให้สามารถนำที่ดินในเขตป่าไม้ถาวรมา กำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมโดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่ กำหนดแนวเขตที่ดินของเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในท้องที่พื้นที่ตำบลวัง สมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว แล้ว ให้จัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.) ขึ้นสังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

### ๕.๒.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

#### ๕.๒.๒.๑ ให้คณะรัฐมนตรีมีมติเพิกถอนเขตป่าไม้ถาวร

เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีมีมติเพิกถอนพื้นที่บริเวณตามแนวถนนสาย ๓๑๗ (สระแก้ว-จันทบุรี) ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๘๙-๘๘ จากบ้านแก่งสำราญ หมู่ ๔ ตำบลวังสมบูรณ์ถึงบ้านเขา หล่ม หมู่ ๑๕ ตำบลวังทอง ทั้งด้านซ้ายและขวาจากกึ่งกลางถนนออกไประยะ ๒ กิโลเมตร รวมเป็น เนื้อที่ประมาณ ๔ ตารางกิโลเมตร ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว ออกจากเขต ป่าไม้ถาวร วิธีการนี้เป็นการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่จะดำเนินการได้เองทันที โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การยกเลิก เขตป่าไม้ถาวรจึงสามารถทำได้โดยมติคณะรัฐมนตรีได้

๑ เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีเพิกถอนที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว จะทำให้ที่ดินในพื้นที่ บริเวณดังกล่าวกลายเป็นพื้นที่ป่าธรรมชาติซึ่งมิใช่ป่าไม้ถาวร วิธีนี้มีข้อดี คือ รวดเร็วกว่าวิธีการ แก้ไขกฎหมายซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งต้องเสนอเป็นญัตติต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี

๑ อรรถพ ชัยพรธรรณ์, “ป่าไม้ถาวร”, (ส่วนทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ สำนักงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, ม.ป.ป.), น. ๑๒; วนิดา พรไพบูลย์, คำอธิบายกฎหมายที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดิน และการตรวจ พิสูจน์สิทธิในที่ดิน พร้อมด้วยคำพิพากษาศาลฎีกา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร : อินเทอร์เน็ตบุ๊กส์, ๒๕๕๕), น. ๖๙.

อาจมีมติให้เพิกถอนเฉพาะบางพื้นที่ออกจากเขตป่าไม้ถาวร โดยไม่มีผลกับพื้นที่อื่นด้วยก็ได้ แต่มีข้อจำกัด คือ นอกจากมีคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังต้องไปกำหนด แนวทาง ขั้นตอนและวิธีการทางกฎหมายต่อไป เพื่อไม่ให้ดำเนินการขัดต่อกฎหมาย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศเป็นเขตเพื่อเดินสำรวจและรังวัดที่ดินเพื่อขออนุญาตหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตนิคมตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้วจึงมาดำเนินการตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรณีที่ ๑ เพิกถอนป่าไม้ถาวรแล้วดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนพื้นที่บริเวณดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ที่ดินในพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในการเดินสำรวจรังวัดที่ดินนั้น ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าวทั้งหมดเป็นบุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๓๗ อันเป็นการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินภายหลังวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีผลใช้บังคับ และประชาชนในพื้นที่บริเวณดังกล่าวทั้งหมด ไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือตัวแทน ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมายโดยปฏิบัติตาม ข้อ ๑๔ (๕) ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินแล้ว เมื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินแล้วปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีให้แก่ประชาชนในพื้นที่บริเวณนั้น ซึ่งจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดและมีกำหนดห้ามมิให้ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่นภายใน ๑๐ ปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การ

ของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์ นอกจากนั้นแล้ว ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดีภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอน ๑๐ ปีนั้นด้วย ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

กรณีที่ ๒ เพิกถอนป่าไม้ถาวรแล้วดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ แม้ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนพื้นที่บริเวณดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว แต่เมื่อที่ดินบริเวณนั้นยังไม่มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์มาตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ที่ดินนั้นจึงยังเป็นป่า ตามมาตรา ๔ (๑) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ แม้ว่าสภาพที่ดินตามความเป็นจริงจะมีประชาชนเข้าอยู่อาศัยตั้งบ้านเรือน อาคารพาณิชย์ ตลาด โรงเรียน ไม่ได้มีสภาพเป็นป่าตามความเป็นจริงก็ตาม แต่โดยผลทางกฎหมาย ที่ดินบริเวณดังกล่าวยังเป็นป่า และเป็นที่ดินของรัฐ รัฐจึงมีอำนาจจัดที่ดินบริเวณดังกล่าวให้ประชาชนในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินของนิคมไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และจัดตั้งนิคมตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ในท้องที่พื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว โดยอาจดำเนินการได้ ๒ รูปแบบ คือ

รูปแบบที่หนึ่ง ประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองแล้ว ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยปฏิบัติตาม มาตรา ๒๐ ถึงมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

แต่การดำเนินการโดยวิธีการนี้มีข้อจำกัดสำคัญ คือ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ นี้ผู้ที่ดำเนินการได้ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดใน มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

รูปแบบที่สอง ประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยปฏิบัติตาม มาตรา ๓๔ ถึงมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

แต่การดำเนินการโดยวิธีการนี้มีข้อจำกัดสำคัญ คือ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ นี้ผู้ที่ดำเนินการได้ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดใน มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

กรณีที่ ๓ เพิกถอนป่าไม้ถาวรแล้วดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนพื้นที่บริเวณดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว ที่ดินบริเวณนั้นก็จะไม่เป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอีกต่อไป สำนักงานการปฏิรูป

ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ตาม มาตรา ๒๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และสามารถ ออกประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และเมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นเขตปฏิรูปที่ดินโดยมีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ให้ครอบคลุมพื้นที่บริเวณ ดังกล่าว อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นซึ่งแผนที่เป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราช กฤษฎีกาตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้ว สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมได้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

แต่การดำเนินการโดยวิธีการนี้มีข้อขัดข้องสำคัญ คือ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้ผู้ที่ดำเนินการได้ต้องเป็นเกษตรกร หรือสถาบัน การเกษตร

#### **๕.๒.๒.๒ รัฐควรเร่งดำเนินการจำแนกที่ดินป่าไม้ถาวร**

รัฐควรเร่งดำเนินการจำแนกที่ดินป่าไม้ถาวร และรังวัดสอบเขตที่ดินของรัฐที่ไม่สามารถออก เอกสารสิทธิ และจัดทำแผนที่เดี่ยว กำหนดแนวเขตที่ดินให้ชัดเจนโดยหน่วยงานรัฐเพียงหน่วยงาน เดียว คือ กรมที่ดิน และใช้อ้างอิงทุกหน่วยงาน โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วย เช่น การใช้ อุปกรณ์ระบุตำแหน่ง (GPS) ภาพถ่ายทางอากาศผ่านดาวเทียม เป็นต้น

#### **๕.๒.๒.๓ รัฐควรยกเลิกเอกสารสิทธิที่ดินอื่นๆ และเร่งออกเอกสารสิทธิที่ดิน**

รัฐควรยกเลิกเอกสารสิทธิที่ดินต่างๆ และให้คงเหลือเฉพาะโฉนดที่ดิน เพื่อไม่ให้เกิดความ ยุ่งยากและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

## ภาคผนวก

- ภาคผนวก ๑** พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ.๒๕๓๖
- ภาคผนวก ๒** ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แบ่งเขตท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ตั้งเป็นกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์
- ภาคผนวก ๓** พระราชกฤษฎีกาตั้ง อำเภอช้องชัย อำเภอดอนจาน อำเภอนาคู อำเภอสามชัย อำเภอโกสุมพินคร อำเภอบึงสามัคคี อำเภอโคกโพธิ์ไชย อำเภอชำสูง อำเภอโนนศิลา อำเภอบ้านแฮด อำเภอเวียงเก่า อำเภอหนองนาคำ อำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอคลองเขื่อน อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอเนินขาม อำเภอหนองมะโมง อำเภอซับใหญ่ อำเภอดอยหลวง อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหล่อ อำเภอแม่ออน อำเภอหาดสำราญ อำเภอเกาะกูด อำเภอเกาะช้าง อำเภอวังเจ้า อำเภอวังยาง อำเภอเทพารักษ์ อำเภอบัวลาย อำเภอพระทองคำ อำเภอเมืองยาง อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอสีดา อำเภอช้างกลาง อำเภอนบพิตำ อำเภอชุมตาบง อำเภอแม่เปิน อำเภอภูเพียง อำเภอแคนดง อำเภอบ้านด่าน อำเภอสามร้อยยอด อำเภอภูกามยาว อำเภอภูซาง อำเภอศรีนครินทร์ อำเภอดงเจริญ อำเภอปึงนาราง อำเภอซากเหล็ก อำเภอคุตรัง อำเภอชื่นชม อำเภอเชียงขวัญ อำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอหนองฮี อำเภอสุขสำราญ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านคา อำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอหนองหิน อำเภอเอราวัณ อำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภอศีลาลาด อำเภอมะนัง อำเภอบางเสาธง อำเภอโคกสูง อำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวิภาวดี อำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอโนนนารายณ์ อำเภอพนมดงรัก อำเภอศรีณรงค์ อำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์ตาก อำเภอรัตนวาปี อำเภอสระใคร อำเภอกู่แก้ว อำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอนาตาล อำเภอนาเยีย อำเภอน้ำขุ่น อำเภอสว่างวีระวงศ์ อำเภอเหล่าเสือโก้ก พ.ศ. ๒๕๕๐
- ภาคผนวก ๔** กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- ภาคผนวก ๕** กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- ภาคผนวก ๖** ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๑๕
- ภาคผนวก ๗** พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙



**ภาคผนวก ๘** พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๔๑

**ภาคผนวก ๙** พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตาคง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร์ ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖

**ภาคผนวก ๑๐** พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจจร ตำบลซันมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖

**ภาคผนวก ๑๑** พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระบัว อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลไทรทอง ตำบลเบญจจร ตำบลซันมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ฉบับพิเศษ หน้า ๑๗

เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๑๑๒ ราชกิจจานุเบกษา ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๑

---



### กฎกระทรวง

ฉบับที่ ๓๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๑)

ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๐๗

---

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

กำหนดให้ป่าห้วยไคร้ ในท้องที่ตำบลย่านรี ตำบลวังตะเคียน อำเภอภินทรบุรี และตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๑

พระประกาศสหกรณ์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร



ฉบับพิเศษ หน้า ๑๘

เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๑๑๒ ราชกิจจานุเบกษา ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๑

---

หมายเหตุ:— เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจาก  
ป่าแห่งนี้มีไม้ยาง ไม้ตะเคียน ไม้เคี่ยม ไม้ตะแบก ไม้มะค่า และ  
ไม้ชนิดอื่น ซึ่งมีค่าจำนวนมาก และมีของป่ากับทรัพยากรธรรมชาติ  
อื่นด้วย สมควรกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่า  
ไม้ ของป่า และทรัพยากรธรรมชาติอื่นไว้



## กฎกระทรวง

ฉบับที่ ๑,๐๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๗)

ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๐๗

---

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ให้ป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสีห์ ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลวัฒนานคร ตำบลฝักขะ ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลขั้มมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม อำเภอวัฒนานคร ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัฐประเศ และตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลวังสมบูรณ์ ตำบลวังใหม่

เล่ม ๑๐๑ ตอนที่ ๑๕๔ ราชกิจจานุเบกษา ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๓

---

อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎ  
กระทรวงนี้ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๓

ณรงค์ วงศ์วรรณ

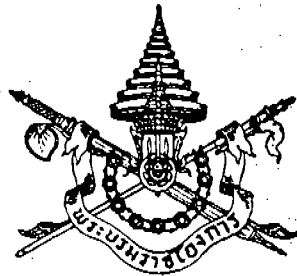
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์



เล่ม ๑๐๑ ตอนที่ ๑๕๔ ราชกิจจานุเบกษา ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๓

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสิงห์ ในท้องที่ ตำบลท่าเกษม ตำบลสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว ตำบลท่าเกวียน ตำบลวัฒนานคร ตำบลผักขะ ตำบลไพร่เดียว ตำบลขัณฑ์มะรุศ ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม อำเภอวัฒนานคร ตำบลเมืองไม้ ตำบลน่านสัก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลวังสมบูรณ์ ตำบลวังใหม่ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี เนื้อที่ประมาณ ๑,๐๑๒,๕๐๐ ไร่ มีไม้ยาง ไม้ตะเคียน ไม้ตะแบก ไม้มะค่า ไม้ชัน ไม้เคี่ยมแดง ไม้ประดู่ ไม้ก้นกระรอก และไม้ชนิดอื่นที่มีจำนวนมาก และมีของป่ากับทรัพยากรธรรมชาติอันด้วย สมควรกำหนดให้เบนบาสวงแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่า และทรัพยากรธรรมชาติอันไว้ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้





## พระราชบัญญัติ

ตั้งจังหวัดสระแก้ว

พ.ศ. ๒๕๓๖

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๖

เป็นปีที่ ๔๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรตั้งจังหวัดสระแก้ว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา  
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ. ๒๕๓๖”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้แยกอำเภอสระแก้ว อำเภอกลองหาด อำเภอตาพระยา อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และอำเภออรัญประเทศ ออกจากการปกครองของจังหวัดปราจีนบุรี รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดสระแก้ว และมีเขตท้องที่ตามที่อำเภอดังกล่าวมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔ ให้เปลี่ยนชื่ออำเภอสระแก้วเป็นอำเภอเมืองสระแก้ว

มาตรา ๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิของจังหวัดปราจีนบุรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำเภอตามมาตรา ๓ ไปเป็นของจังหวัดสระแก้ว

มาตรา ๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ งบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ในส่วนที่เกี่ยวกับอำเภอตามมาตรา ๓ ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสระแก้ว

มาตรา ๗ ให้โอนข้าราชการและลูกจ้างของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระแก้ว

มาตรา ๘ ให้บรรดาข้อบัญญัติจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งใช้บังคับอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ คงมีผลใช้บังคับต่อไป โดยให้ถือเป็นข้อบัญญัติจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของจังหวัดสระแก้วจนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๙ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการภาษีอากร การทะเบียน และการอื่นๆ ซึ่งปฏิบัติอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ ให้ดำเนินไปเช่นเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ส่วนรายได้ที่เก็บได้จากอำเภอตามมาตรา ๓ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้จัดส่งทางจังหวัดสระแก้ว

มาตรา ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดปราจีนบุรี ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดสระแก้ว และให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดปราจีนบุรี ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดปราจีนบุรี

มาตรา ๑๑ ให้สมาชิกสภาจังหวัดปราจีนบุรี ในเขตเลือกตั้งของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสมาชิกสภาจังหวัดสระแก้ว และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามระยะเวลาของสมาชิกภาพแห่งสภาจังหวัดปราจีนบุรีจะสิ้นสุดลงตามวาระ

ให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดปราจีนบุรีและสมาชิกสภาจังหวัดสระแก้วเพิ่มให้ครบตามจำนวนที่พึงมีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามระยะเวลาของสมาชิกภาพแห่งสภาจังหวัดปราจีนบุรีจะสิ้นสุดลงตามวาระ

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากจังหวัดปราจีนบุรีเป็นจังหวัดที่มีท้องที่ติดชายแดน มีอาณาเขตกว้างขวาง และมีพลเมืองมาก ดังนั้น เพื่อประโยชน์แก่การปกครอง การรักษาความมั่นคง และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องที่ สมควรแยกอำเภอสระแก้ว อำเภอคลองหาด อำเภอดาพระยา อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และอำเภออรัญประเทศ ออกจากการปกครองของจังหวัดปราจีนบุรี รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดสระแก้ว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง แบ่งเขตท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

ตั้งเป็นกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์

เนื่องด้วยท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว มีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก ท้องที่บางตำบลอยู่ห่างไกลจากอำเภอ เจ้าหน้าที่ออกตรวจตราดูแลความทุกข์สุขของราษฎรไม่ทั่วถึง สภาพท้องที่โดยทั่วไป เชื่อว่าจะเจริญต่อไปในภายหน้า

ฉะนั้น เพื่อประโยชน์ในด้านการปกครองและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กระทรวงมหาดไทยจึงแบ่งท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ตั้งเป็นกิ่งอำเภอ ๑ แห่ง เรียกชื่อว่า “กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์” มีเขตการปกครองรวม ๓ ตำบล คือ ตำบลวังสมบูรณ์ ตำบลวังใหม่ และตำบลวังทอง ตั้งที่ว่าการกิ่งอำเภอที่ตำบลวังสมบูรณ์ ให้อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐

เสนาะ เทียนทอง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



## พระราชกฤษฎีกา

ตั้งอำเภอฆ้องชัย อำเภอดอนจาน อำเภอนาคู อำเภอสามชัย อำเภอโกสุมพินคร อำเภอบึงสามัคคี  
อำเภอโคกโพธิ์ไชย อำเภอชำสูง อำเภอโนนศิลา อำเภอบ้านแฮด อำเภอเวียงเก่า อำเภอหนองนาคำ  
อำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอลองเขื่อน อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอเนินขาม อำเภอหนองมะโมง อำเภอซับใหญ่  
อำเภอดอยหลวง อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหล่อ อำเภอแม่ออน อำเภอหาดสำราญ อำเภอเกาะกูด  
อำเภอเกาะช้าง อำเภอวังเจ้า อำเภอวังยาง อำเภอเทพารักษ์ อำเภอบัวลาย อำเภอพระทองคำ อำเภอเมืองยาง  
อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอสีดา อำเภอช้างกลาง อำเภอนบพิตำ อำเภอชุมตาบง อำเภอแม่เปิน อำเภอภูเพียง  
อำเภอแคนดง อำเภอบ้านด่าน อำเภอสามร้อยยอด อำเภอภูกามยาว อำเภอภูซาง อำเภอศรีนครินทร์  
อำเภอคงเจริญ อำเภอบึงนาราง อำเภอสาทเหล็ก อำเภอกุฉีราษฎร์ อำเภอชื่นชม อำเภอเชียงขวัญ  
อำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอหนองฮี อำเภอสุขสำราญ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านคา  
อำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอหนองหิน อำเภอเอราวัณ อำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภอศิลาลาด อำเภอมะนัง  
อำเภอบางเสาธง อำเภอโคกสูง อำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวิภาวดี อำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอโนนนารายณ์  
อำเภอพนมดงรัก อำเภอศรีณรงค์ อำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์ตาก อำเภอรัตนวาปี อำเภอสระใคร อำเภอคูแก้ว  
อำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอนาตาล อำเภอนาเย็บ อำเภอหน้าขุน อำเภอสว่างวีระวงศ์ และอำเภอเหล่าเสือโก้ก

พ.ศ. ๒๕๕๐

## ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรตั้งอำเภอเพิ่มขึ้นในท้องที่บางจังหวัด เพื่อประโยชน์แก่การปกครองและความสะดวกของประชาชน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาตั้งอำเภอฆ้องชัย อำเภอคอนจัน อำเภอนาคู อำเภอสามชัย อำเภอโกสัมพีนคร อำเภอบึงสามัคคี อำเภอโคกโพธิ์ไชย อำเภอชำสูง อำเภอโนนศิลา อำเภอบ้านแฮด อำเภอเวียงเก่า อำเภอหนองนาคำ อำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอคลองเขื่อน อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอเนินขาม อำเภอหนองมะโมง อำเภอซับใหญ่ อำเภอดอยหลวง อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหล่อ อำเภอแม่อน อำเภอหาดสำราญ อำเภอเกาะกูด อำเภอเกาะช้าง อำเภอวังเจ้า อำเภอวังยาง อำเภอเทพารักษ์ อำเภอบัวลาย อำเภอพระทองคำ อำเภอเมืองยาง อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอสีดา อำเภอช้างกลาง อำเภอนบพิตำ อำเภอชุมตาบง อำเภอแม่เปิน อำเภอภูเพียง อำเภอแคนดง อำเภอบ้านด่าน อำเภอสามร้อยยอด อำเภอภูพานยาว อำเภอภูซาง อำเภอศรีนครินทร์ อำเภอดงเจริญ อำเภอบึงนาราง อำเภอสากเหล็ก อำเภอกุดรัง อำเภอชื่นชม อำเภอเชียงขวัญ อำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอหนองฮี อำเภอสุขสำราญ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านคา อำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอหนองหิน อำเภอเอราวัณ อำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภอศิลาลาด อำเภอมะนัง อำเภอบางเสาธง อำเภอโคกสูง อำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวิภาวดี อำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอโนนนารายณ์ อำเภอพนมดงรัก อำเภอศรีณรงค์ อำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์ตาก อำเภอรัตนวาปี อำเภอสระใคร อำเภอคูแก้ว อำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอนาตาล อำเภอนาเขีย อำเภอน้ำขุ่น อำเภอสว่างวีระวงศ์ และอำเภอเหล่าเสือโก้ก พ.ศ. ๒๕๕๐”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ตั้งกิ่งอำเภอดังต่อไปนี้เป็นอำเภอ

- (๑) กิ่งอำเภอฆ้องชัย อำเภอทมิฬไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอำเภอฆ้องชัย
- (๒) กิ่งอำเภอคอนจัน อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอำเภอคอนจัน
- (๓) กิ่งอำเภอนาคู อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอำเภอนาคู
- (๔) กิ่งอำเภอสามชัย อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอำเภอสามชัย

- (๕) กิ่งอำเภอโกสัมพีนคร อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร เป็นอำเภอโกสัมพีนคร
- (๖) กิ่งอำเภอบึงสามัคคี อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร เป็นอำเภอบึงสามัคคี
- (๗) กิ่งอำเภอโคกโพธิ์ไชย อำเภอัญญาคีรี จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอโคกโพธิ์ไชย
- (๘) กิ่งอำเภอซำสูง อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอซำสูง
- (๙) กิ่งอำเภอโนนศิลา อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอโนนศิลา
- (๑๐) กิ่งอำเภอบ้านแฮด อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอบ้านแฮด
- (๑๑) กิ่งอำเภอเวียงเก่า อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอเวียงเก่า
- (๑๒) กิ่งอำเภอหนองนาคำ อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอหนองนาคำ
- (๑๓) กิ่งอำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี เป็นอำเภอเขาคิชฌกูฏ
- (๑๔) กิ่งอำเภอคลองเขื่อน อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นอำเภอคลองเขื่อน
- (๑๕) กิ่งอำเภอเกาะจันทร์ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี เป็นอำเภอเกาะจันทร์
- (๑๖) กิ่งอำเภอเนินขาม อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เป็นอำเภอเนินขาม
- (๑๗) กิ่งอำเภอหนองมะโมง อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท เป็นอำเภอหนองมะโมง
- (๑๘) กิ่งอำเภอซับใหญ่ อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ เป็นอำเภอซับใหญ่
- (๑๙) กิ่งอำเภอดอยหลวง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย เป็นอำเภอดอยหลวง
- (๒๐) กิ่งอำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย เป็นอำเภอเวียงเชียงรุ้ง
- (๒๑) กิ่งอำเภอดอยหล่อ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอดอยหล่อ
- (๒๒) กิ่งอำเภอแม่ออน อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอแม่ออน
- (๒๓) กิ่งอำเภอหาดสำราญ อำเภอปะเหลียน จังหวัดตรัง เป็นอำเภอหาดสำราญ
- (๒๔) กิ่งอำเภอเกาะกูด อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด เป็นอำเภอเกาะกูด
- (๒๕) กิ่งอำเภอเกาะช้าง อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด เป็นอำเภอเกาะช้าง
- (๒๖) กิ่งอำเภอวังเจ้า อำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก เป็นอำเภอวังเจ้า
- (๒๗) กิ่งอำเภอวังยาง อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม เป็นอำเภอวังยาง
- (๒๘) กิ่งอำเภอเทพารักษ์ อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอเทพารักษ์

- (๒๕) กิ่งอำเภอบัวลาย อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอบัวลาย
- (๓๐) กิ่งอำเภอพระทองคำ อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอพระทองคำ
- (๓๑) กิ่งอำเภอเมืองยาง อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอเมืองยาง
- (๓๒) กิ่งอำเภอลำทะเมนชัย อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอลำทะเมนชัย
- (๓๓) กิ่งอำเภอสีดา อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา เป็นอำเภอสีดา
- (๓๔) กิ่งอำเภอช้างกลาง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นอำเภอช้างกลาง
- (๓๕) กิ่งอำเภอนบพิตำ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นอำเภอนบพิตำ
- (๓๖) กิ่งอำเภอชุมตาบง อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ เป็นอำเภอชุมตาบง
- (๓๗) กิ่งอำเภอแม่เปิน อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ เป็นอำเภอแม่เปิน
- (๓๘) กิ่งอำเภอภูเพียง อำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่าน เป็นอำเภอภูเพียง
- (๓๙) กิ่งอำเภอแคนดง อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นอำเภอแคนดง
- (๔๐) กิ่งอำเภอบ้านด่าน อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นอำเภอบ้านด่าน
- (๔๑) กิ่งอำเภอสามร้อยยอด อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นอำเภอสามร้อยยอด
- (๔๒) กิ่งอำเภอภูกามยาว อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เป็นอำเภอภูกามยาว
- (๔๓) กิ่งอำเภอภูซาง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา เป็นอำเภอภูซาง
- (๔๔) กิ่งอำเภอศรีนครินทร์ อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง เป็นอำเภอศรีนครินทร์
- (๔๕) กิ่งอำเภอดงเจริญ อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร เป็นอำเภอดงเจริญ
- (๔๖) กิ่งอำเภอบึงนาราง อำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร เป็นอำเภอบึงนาราง
- (๔๗) กิ่งอำเภอสากเหล็ก อำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร เป็นอำเภอสากเหล็ก
- (๔๘) กิ่งอำเภอคูคต อำเภอพรบือ จังหวัดมหาสารคาม เป็นอำเภอคูคต
- (๔๙) กิ่งอำเภอชื่นชม อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม เป็นอำเภอชื่นชม
- (๕๐) กิ่งอำเภอเชียงขวัญ อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอำเภอเชียงขวัญ
- (๕๑) กิ่งอำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอำเภอทุ่งเขาหลวง
- (๕๒) กิ่งอำเภอหนองฮี อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอำเภอหนองฮี



- (๕๓) กิ่งอำเภอสุขสำราญ อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง เป็นอำเภอสุขสำราญ
- (๕๔) กิ่งอำเภอเขาชะเมา อำเภอแกลง จังหวัดระยอง เป็นอำเภอเขาชะเมา
- (๕๕) กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง เป็นอำเภอนิคมพัฒนา
- (๕๖) กิ่งอำเภอบ้านคา อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เป็นอำเภอบ้านคา
- (๕๗) กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน เป็นอำเภอเวียงหนองล่อง
- (๕๘) กิ่งอำเภอหนองหิน อำเภอภูกระดึง จังหวัดเลย เป็นอำเภอหนองหิน
- (๕๙) กิ่งอำเภอเอราวัณ อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เป็นอำเภอเอราวัณ
- (๖๐) กิ่งอำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ เป็นอำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ
- (๖๑) กิ่งอำเภอศิลาลาด อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ เป็นอำเภอศิลาลาด
- (๖๒) กิ่งอำเภอมะนัง อำเภอกวนกาหลง จังหวัดสตูล เป็นอำเภอมะนัง
- (๖๓) กิ่งอำเภอบางเสาธง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เป็นอำเภอบางเสาธง
- (๖๔) กิ่งอำเภอโคกสูง อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว เป็นอำเภอโคกสูง
- (๖๕) กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว เป็นอำเภอวังสมบูรณ์
- (๖๖) กิ่งอำเภอวิภาวดี อำเภอกีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นอำเภอวิภาวดี
- (๖๗) กิ่งอำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เป็นอำเภอเขวาสินรินทร์
- (๖๘) กิ่งอำเภอโนนนารายณ์ อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ เป็นอำเภอโนนนารายณ์
- (๖๙) กิ่งอำเภอพนมดงรัก อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ เป็นอำเภอพนมดงรัก
- (๗๐) กิ่งอำเภอศรีณรงค์ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ เป็นอำเภอศรีณรงค์
- (๗๑) กิ่งอำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย เป็นอำเภอเฝ้าไร่
- (๗๒) กิ่งอำเภอโพธิ์ตาก อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย เป็นอำเภอโพธิ์ตาก
- (๗๓) กิ่งอำเภอรัตนวาปี อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย เป็นอำเภอรัตนวาปี
- (๗๔) กิ่งอำเภอสระใคร อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย เป็นอำเภอสระใคร
- (๗๕) กิ่งอำเภอคูแก้ว อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี เป็นอำเภอคูแก้ว
- (๗๖) กิ่งอำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี เป็นอำเภอประจักษ์ศิลปาคม

- (๗๗) กิ่งอำเภอนาตาล อำเภอเขมราฐ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นอำเภอนาตาล
- (๗๘) กิ่งอำเภอนาเขีย อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นอำเภอนาเขีย
- (๗๙) กิ่งอำเภอน้ำขุ่น อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี เป็นอำเภอน้ำขุ่น
- (๘๐) กิ่งอำเภอสว่างวีระวงศ์ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นอำเภอสว่างวีระวงศ์
- (๘๑) กิ่งอำเภอเหล่าเสือโก้ก อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี เป็นอำเภอเหล่าเสือโก้ก
- มาตรา ๔ ให้อำเภอที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๓ มีเขตตามเขตกิ่งอำเภอเดิมแยกออกจากเขตอำเภอ  
ที่กิ่งอำเภอนั้นเคยอยู่ในเขตการปกครอง

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่กิ่งอำเภอเมืองชัย อำเภออมลาคัย  
จังหวัดกาฬสินธุ์ กิ่งอำเภอคอนจัน อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ กิ่งอำเภอนาคู อำเภอเขาวง  
จังหวัดกาฬสินธุ์ กิ่งอำเภอสามชัย อำเภอกำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ กิ่งอำเภอโกสัมพีนคร อำเภอเมือง  
กำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร กิ่งอำเภอบึงสามัคคี อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร กิ่งอำเภอโคกโพธิ์ไชย  
อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอซำสูง อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอโนนศิลา  
อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอบ้านแฮด อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอเวียงเก่า อำเภอภูเวียง  
จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอหนองนาคำ อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น กิ่งอำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอมะขาม  
จังหวัดจันทบุรี กิ่งอำเภอคลองเขื่อน อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา กิ่งอำเภอเกาะจันทร์ อำเภอพนัสนิคม  
จังหวัดชลบุรี กิ่งอำเภอเนินขาม อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท กิ่งอำเภอหนองมะโมง อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท  
กิ่งอำเภอซับใหญ่ อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ กิ่งอำเภอดอยหลวง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย กิ่งอำเภอ  
เวียงเชียงรุ้ง อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย กิ่งอำเภอดอยหล่อ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ กิ่งอำเภอแม่อน  
อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ กิ่งอำเภอหาดสำราญ อำเภอปะเหลียน จังหวัดตรัง กิ่งอำเภอเกาะกูด  
อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด กิ่งอำเภอเกาะช้าง อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด กิ่งอำเภอวังเจ้า อำเภอเมืองตาก  
จังหวัดตาก กิ่งอำเภอวังยาง อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม กิ่งอำเภอเทพารักษ์ อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา  
กิ่งอำเภอบัวลาย อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา กิ่งอำเภอพระทองคำ อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา  
กิ่งอำเภอเมืองยาง อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา กิ่งอำเภอลำทะเมนชัย อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา  
กิ่งอำเภอสีดา อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา กิ่งอำเภอช้างกลาง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช  
กิ่งอำเภอนบพิตำ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช กิ่งอำเภอชุมตาบง อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์  
กิ่งอำเภอแม่เปิน อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ กิ่งอำเภอภูเพียง อำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่าน กิ่งอำเภอแคนดง  
อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ กิ่งอำเภอบ้านด่าน อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ กิ่งอำเภอสามร้อยยอด  
อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กิ่งอำเภอภูกามยาว อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา กิ่งอำเภอภูซาง  
อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา กิ่งอำเภอศรีนครินทร์ อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง กิ่งอำเภอคงเจริญ อำเภอ  
บางมูลนาก จังหวัดพิจิตร กิ่งอำเภอบึงนาราง อำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร กิ่งอำเภอสามโก้ อำเภอเมืองพิจิตร  
จังหวัดพิจิตร กิ่งอำเภอคุรุราษฎร์ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม กิ่งอำเภอชื่นชม อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม  
กิ่งอำเภอเชียงขวัญ อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด กิ่งอำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด กิ่งอำเภอ  
หนองฮี อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด กิ่งอำเภอสุขสำราญ อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง กิ่งอำเภอเขาชะเมา

อำเภอเกล่ง จังหวัดระยอง กิ่งอำเภอนิคมน้ำจืด อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง กิ่งอำเภอบ้านคา อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน กิ่งอำเภอหนองหิน อำเภอภูกระดึง จังหวัดเลย กิ่งอำเภอเอราวัณ อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย กิ่งอำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ กิ่งอำเภอศิลาลาด อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ กิ่งอำเภอมะนัง อำเภอควนกาหลง จังหวัดสตูล กิ่งอำเภอบางเสาธง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ กิ่งอำเภอโคกสูง อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว กิ่งอำเภอวิภาวดี อำเภอคีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี กิ่งอำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ กิ่งอำเภอโนนนารายณ์ อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ กิ่งอำเภอพนมดงรัก อำเภอกาบัง จังหวัดสุรินทร์ กิ่งอำเภอศรีณรงค์ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ กิ่งอำเภอเฝ้าไร่ อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย กิ่งอำเภอโพธิ์ตาก อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย กิ่งอำเภอรันนาวาปี อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย กิ่งอำเภอสระใคร อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย กิ่งอำเภอคูแก้ว อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี กิ่งอำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี กิ่งอำเภอนาดตาล อำเภอเขมราฐ จังหวัดอุบลราชธานี กิ่งอำเภอนาเขี้ยว อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี กิ่งอำเภอน้ำขุ่น อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี กิ่งอำเภอสว่างวีระวงศ์ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี และกิ่งอำเภอเหล่าเสือโก้ก อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี มีท้องที่กว้างขวาง มีชุมชนและชุมนุมการค้าหนาแน่น หรือมีสภาพเจริญขึ้นกว่าเดิมมากสมควรยกฐานะขึ้นเป็นอำเภอ เพื่อประโยชน์แก่การปกครอง การให้บริการของรัฐ และความสะดวกของประชาชน รวมทั้งส่งเสริมท้องที่ ให้เจริญยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 153

\*\*\*\*\*

โดยที่คณะปฏิวัติเห็นว่า ที่ดินของรัฐในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี เหมาะสมที่จะตั้งเป็นนิคมสหกรณ์เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เฉพาะในส่วนที่ดินที่เป็นของรัฐ

ข้อ 2 ให้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

ข้อ 3 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติรักษาการตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

ข้อ 4 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

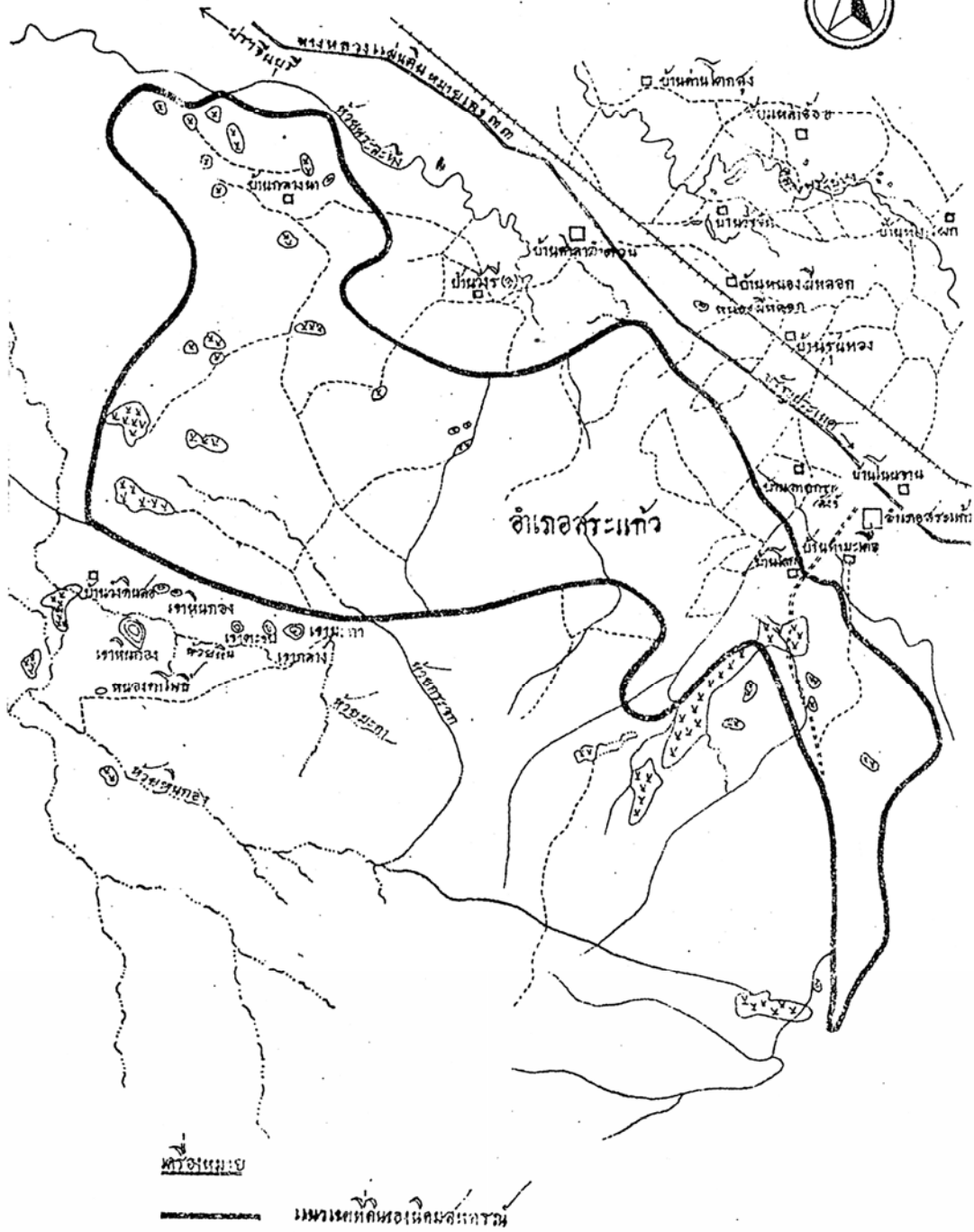
ประกาศ ณ วันที่ 24 พฤษภาคม พุทธศักราช 2515

จอมพล ถ. กิตติขจร

หัวหน้าคณะปฏิวัติ

แผนที่ทำอากาศของกรมแผนที่  
 ฉบับที่ ๑๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตราส่วน ๑:๑๐๐,๐๐๐



พระราชกฤษฎีกา  
จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น  
อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด  
อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี  
พ.ศ. 2529

\*\*\*\*\*

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2529  
เป็นปีที่ 41 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น  
อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 159 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา  
7 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ  
ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่  
อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร  
จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. 2529”

มาตรา 2 พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ  
เบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒน  
านคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี ภายในแนวเขตที่ดินตามแผน  
ที่ ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เฉพาะในส่วนของที่ดินที่เป็นของรัฐ

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้  
ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก ป. ดิถสุลลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากที่ดินของรัฐในท้องที่ ตำบลหนองหว้า ตำบลเขาฉกรรจ์ อำเภอสระแก้ว ตำบลคลองหินปูน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลวังใหม่ อำเภอวังน้ำเย็น ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร และตำบลไพร่เดียว ตำบลซับมะกรูด กิ่ง อำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี เหมาะสมที่จะจัดเป็นนิคมสหกรณ์เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ดินตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง สมควรจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

---

คัดจากราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 103 ตอนที่ 31 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2529

หน้า 2 และหน้า 3

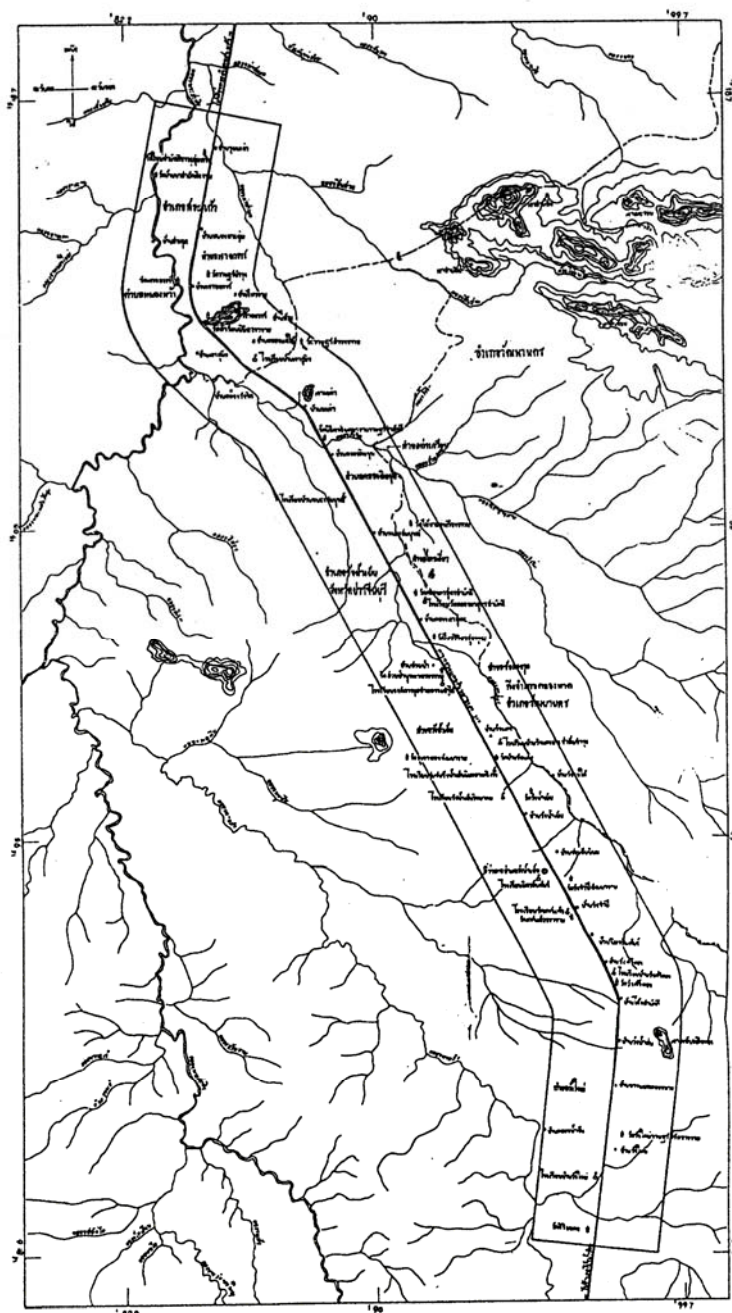


แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา  
จัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอกระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร  
จังหวัดปราจีนบุรี

พ.ศ. 2529

เนื้อที่ประมาณ 100,000 ไร่

มาตราส่วน 1:50,000



สัญลักษณ์

- เขตนิคมสหกรณ์
- เขตนิคม
- เขตตำบล
- เขตอำเภอ
- เขตจังหวัด
- เขตประเทศ
- เขตเทศบาล
- เขตเมือง
- เขตอำเภอ
- เขตจังหวัด
- เขตประเทศ

นาย นาย นาย	นาย นาย นาย
นาย นาย นาย	นาย นาย นาย

พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น  
อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว  
พ.ศ. 2541

\*\*\*\*\*

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2541

เป็นปีที่ 53 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น  
อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ  
มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 จึงทรงพระกรุณา  
โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ในท้องที่  
อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น  
จังหวัดสระแก้ว พ.ศ. 2541”

มาตรา 2 พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ  
เบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอ  
วังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ.  
2529

มาตรา 4 ให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังจันทร์ อำเภอคลอง  
หาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่  
ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เฉพาะในส่วนที่ดินที่เป็นของรัฐ

มาตรา 5 พระราชกฤษฎีกานี้ไม่กระทบเพื่อนถึงการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. 2529

มาตรา 6 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

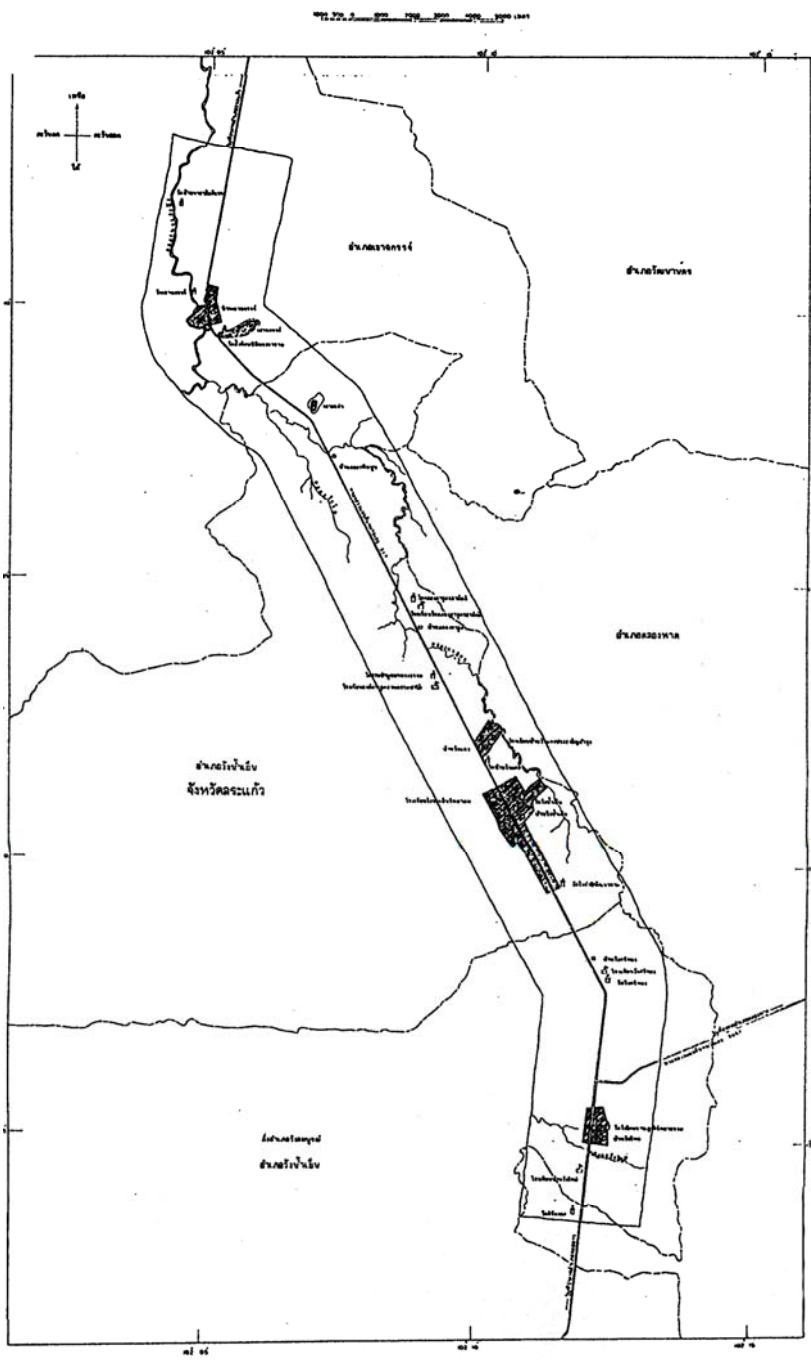
หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากพื้นที่เขตจัดนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นตามแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. 2529 บางส่วนได้มีราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง นิคมสหกรณ์ และใช้ประโยชน์เป็นย่านการค้า อุตสาหกรรม สถานที่ราชการ หรือประโยชน์อื่นใด ที่มีใช้เชิงเกษตรกรรมซึ่งไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ และโดยที่ได้มี การเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองในท้องที่จังหวัดปราจีนบุรีหลังจากพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับแล้ว โดยแยกอำเภอสระแก้ว อำเภอคลองหาด อำเภอตาพระยา อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และอำเภออรัญประเทศ ออกจากการปกครองของจังหวัดปราจีนบุรี รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดสระแก้ว ตามพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดสระแก้ว พ.ศ. 2536 ประกอบกับได้มีการยกฐานะกิ่งอำเภอ เขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ขึ้นเป็นอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว และมีการจัดตั้งกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ โดยแยกออกจากท้องที่อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว สมควรปรับปรุงแนวเขตที่ดินของนิคมสหกรณ์เสียใหม่ และระบุชื่อเขตการปกครองให้ถูกต้องตามความเป็นจริง จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

คัดจากราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 32 ก วันที่ 31 พฤษภาคม 2541

หน้า 10 หน้า 11 และหน้า 12

แผนที่ท้ายพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งเขตชลประทาน ในท้องที่อำเภอราษีไศล อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด และกิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น  
จังหวัดสระแก้ว

พ.ร.บ. 2541  
เนื้อที่ประมาณ 103,707 ไร่  
มาตราส่วน 1 : 100,000



**เครื่องหมาย**

- เขตชลประทาน
- จังหวัดสระแก้ว
- อำเภอราษีไศล อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอคลองหาด กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์
- คลอง
- เขื่อน
- สะพาน
- เขื่อนฝาย
- ประตูน้ำ

นายวิชาญ อรรถนิเวศ  
 ผู้อำนวยการเขตชลประทาน  
 จังหวัดสระแก้ว



### พระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง  
อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลผักขะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร  
ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัษฎาประเทศ  
ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขร ตำบลชัยมะกรูด ตำบลคลองหาด  
ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน  
ตำบลตาหลักใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่  
ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี  
ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน  
พ.ศ. ๒๕๓๖

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖  
เป็นปีที่ ๔๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง  
อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลผักขะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์  
ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัษฎาประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบล  
เบญจขร ตำบลชัยมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด และ  
ตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลักใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอ  
วังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๕วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัษฎาประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขจร ตำบลซำมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ที่ดินในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัษฎาประเทศ ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขจร ตำบลซำมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสทิง บางส่วน ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

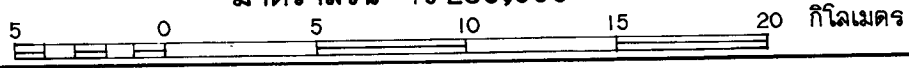
นายกรัฐมนตรี

แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอละแวก ตำบลห้วยโจด ตำบลฝักชะ  
 ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภอรัฐประเทศ  
 ตำบลไทรทอง ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขร ตำบลขี้บะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไถ่เถื่อน อำเภอคลองหาด  
 และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังลมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี  
 ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

พ.ศ. 2536

มาตราส่วน 1:250,000



เครื่องหมาย

- แนวเขตปฏิรูปที่ดิน
- บริเวณที่กันออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน
- เขตเส้นพรมแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา
- เขตจังหวัด
- เขตอำเภอ
- เขตตำบล
- ที่ว่าการอำเภอ

(นายสุรพล เพชรล้อม)  
 ผู้อำนวยการกองจัดการปฏิรูปที่ดิน

(นายประเสริฐพันธุ์ หิพัฒนกุล)  
 (นายประเสริฐพันธุ์ หิพัฒนกุล)

เลขที่การดำเนินงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในท้องที่ตำบลท่าเกษม ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลพระเพลิง อำเภอสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลผักขะ ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลคลองทับจันทร์ ตำบลเมืองไผ่ ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ ตำบลไพรทอง ตำบลไพรเดี้ยว ตำบลเบญจธร ตำบลซำมะรุค ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลวังน้ำเย็น ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก และโดยที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาฉกรรจ์ ป่าโนนสาวเอ้ ป่าปลายคลองห้วยไคร้ และป่าพระสทิง ในส่วนที่มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมแล้ว สมควรกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ดังกล่าวให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้





### พระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตากง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

พ.ศ. ๒๕๓๖

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖

เป็นปีที่ ๔๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตากง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังสมบุรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน

ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตากง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ ”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ที่ดินในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตากง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

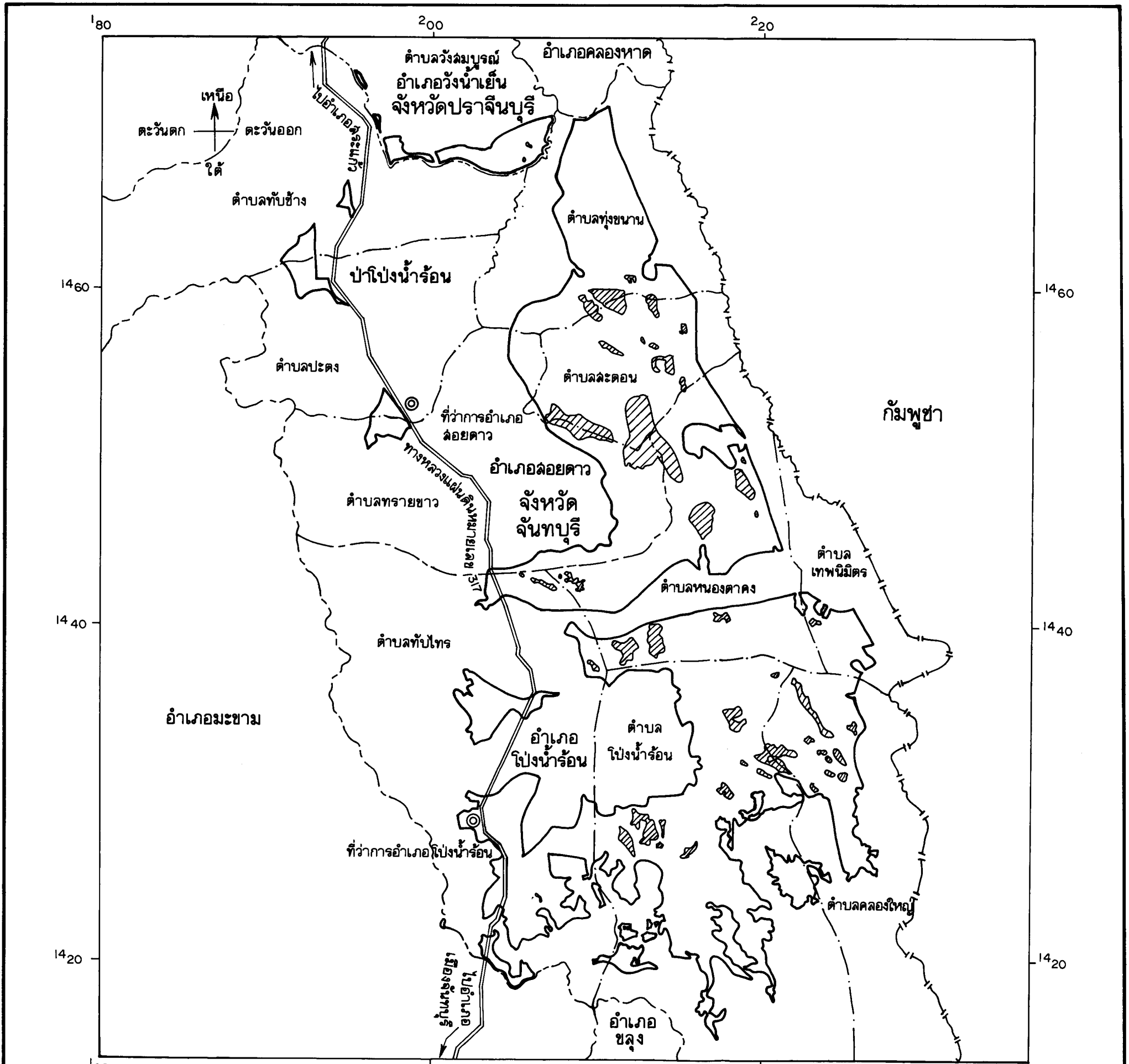
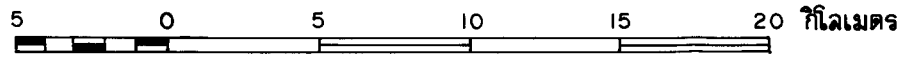
นายกรัฐมนตรี

แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังลมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขนาน ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลละตอน ตำบลทรายขาว อำเภอลอยดาว ตำบลหนองตาคง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร์ ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

พ.ศ. 2536

มาตราส่วน 1 : 250,000



เครื่องหมาย

- แนวเขตปฏิรูปที่ดิน
- บริเวณที่กั้นออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน
- เขตเส้นพรมแดนตามกฎหมาย ระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา
- เขตจังหวัด
- เขตอำเภอ
- เขตตำบล
- ทางหลวง
- ที่ว่าการอำเภอ

(นายสุรพล เพชรล้อม)

ผู้อำนวยการกองจัดการปฏิรูปที่ดิน

(นายสุรพล เพชรล้อม)

เลขที่การดำเนินงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในท้องที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี ตำบลทุ่งขาม ตำบลทับช้าง ตำบลปะตง ตำบลสะตอน ตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว ตำบลหนองตากง ตำบลทับไทร ตำบลเทพนิมิตร ตำบลโป่งน้ำร้อน และตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก สมควรกำหนดเขตที่ดินซึ่งจำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ป่าโป่งน้ำร้อน ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้



### พระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระขวัญ  
อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง  
กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร  
ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลไทรทอง ตำบลเบญจขร  
ตำบลชะบะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อ่เดือน  
อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ  
และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่  
ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว  
ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

พ.ศ. ๒๕๓๗

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๗

เป็นปีที่ ๔๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระขวัญ  
อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอ  
เมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไทรเดี่ยว  
ตำบลไทรทอง ตำบลเบญจขร ตำบลชะบะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อ่เดือน  
อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบล

ตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ให้เป็น  
เขตปฏิรูปที่ดิน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๕  
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ  
ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบล  
สระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระขวัญ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ  
ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบล  
ท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไพร่เดียว ตำบลไพร่ทอง ตำบลเบญจขร ตำบลชัยมะกรูด ตำบล  
คลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก  
อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่  
ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ที่ดินในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระขวัญ อำเภอเมือง  
สระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว  
ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไพร่เดียว ตำบลไพร่ทอง  
ตำบลเบญจขร ตำบลชัยมะกรูด ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด  
ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบล  
ทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ภายในแนวเขตตาม  
แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในท้องที่ตำบลสระแก้ว ตำบลท่าเกษม ตำบลสระขวัญ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลเขาฉกรรจ์ ตำบลเขาสามสิบ ตำบลพระเพลิง กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอเมืองสระแก้ว ตำบลห้วยโจด ตำบลวัฒนานคร ตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร ตำบลไทรเด็ย ตำบลไทรทอง ตำบลเบญจขร ตำบลซำมะรุค ตำบลคลองหาด ตำบลไทยอุดม ตำบลคลองไก่อ้ออน อำเภอคลองหาด ตำบลผ่านศึก ตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ และตำบลคลองหินปูน ตำบลตาหลังใน ตำบลทุ่งมหาเจริญ ตำบลวังใหม่ ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว มีเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก สมควรกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ดังกล่าวให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้



## ประวัติย่อของผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายศิริศักดิ์ จีงถาวรธรณ
วัน เดือน ปี เกิด	๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๒
สถานที่เกิด	อำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย จังหวัดกรุงเทพฯ
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	๔๙/๒๗ ศุภร์ศิริคอนโดมิเนียม ถนนมิตรสัมพันธ์ ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ๒๐๑๓๐
ตำแหน่งและประวัติการทำงาน	
พ.ศ. ๒๕๕๗-ปัจจุบัน	อาจารย์ประจำ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๗	อาจารย์ประจำบางส่วนเวลา ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๑	ผู้ช่วยวิจัย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๐	ผู้ช่วยสอน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๔๙	ผู้ช่วยวิจัย
พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๔๘	ทนายความ บริษัท เอนก แอดโวकेต จำกัด
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๙	นิติศาสตรมหาบัณฑิต (น.ม.) สาขากฎหมายเอกชนและธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๖	เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๖	หลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ แห่งสภาทนายความ สภาทนายความ
พ.ศ. ๒๕๔๒-๒๕๔๕	ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) บริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
พ.ศ. ๒๕๔๑-๒๕๔๔	นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
งานวิจัย/ผลงานทางวิชาการ	
พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐	วิทยานิพนธ์หัวข้อ หลักเกณฑ์ "ผู้มีอำนาจเหนือตลาด" ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ศึกษารณีสืบค้นค่าเหล็ก
พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๑	ผู้ช่วยวิจัยด้านกฎหมาย โครงการผลักดันการพัฒนา

- พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒
- อุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือแบบครบวงจร  
สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม  
ผู้ช่วยวิจัยด้านกฎหมาย โครงการศึกษาเปรียบเทียบ  
ระบบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตาม  
กฎหมายการแข่งขันทางการค้า  
กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ ๒๕๕๒
- พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖
- เอกสารประกอบการสอน วิชา ๒๒๐๒๓๕ กฎหมายลักษณะ  
เช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ จ้างแรงงาน จ้างทำของ รับขน