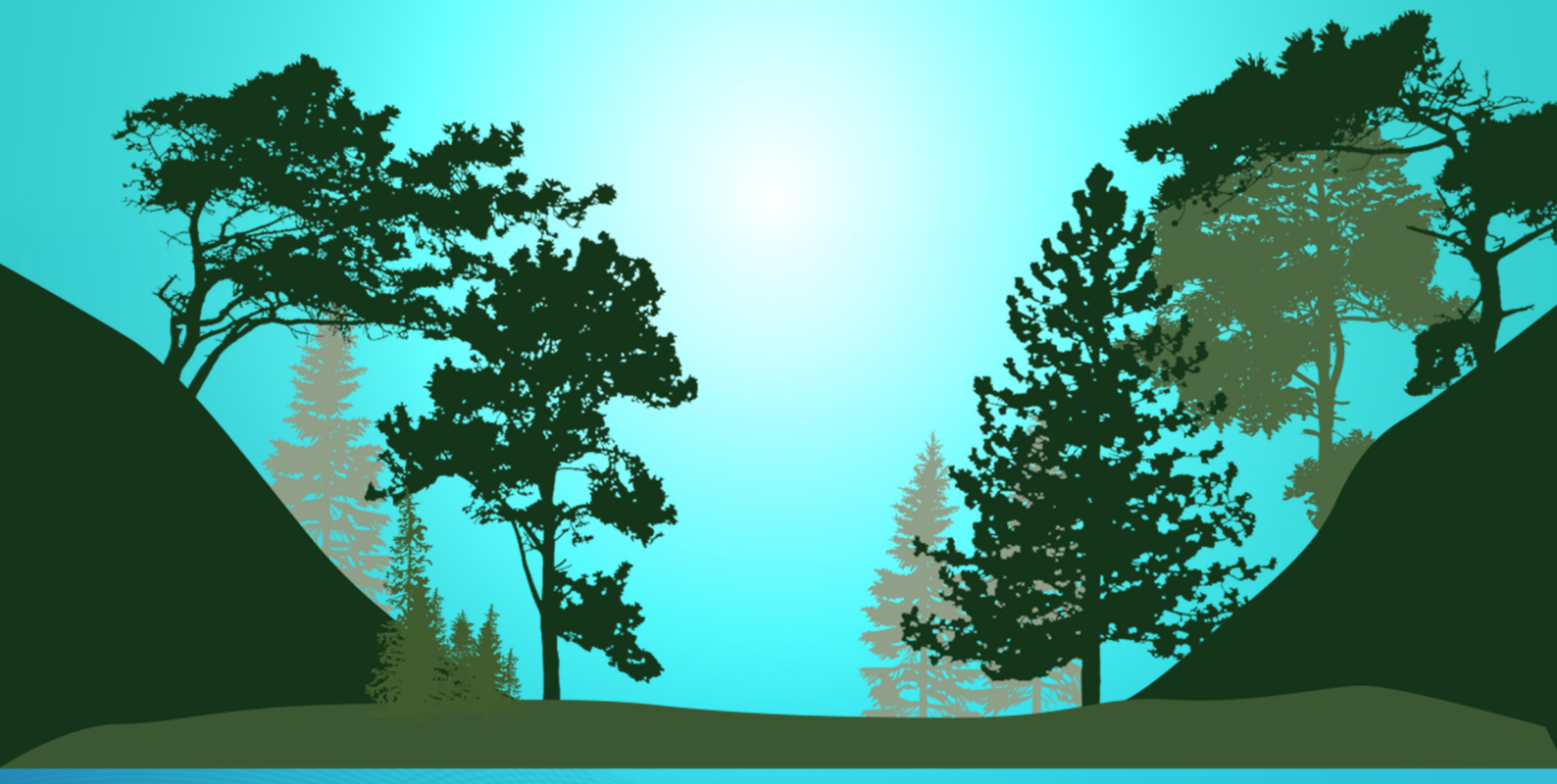


คู่มือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ในเขตป่าไม้



สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
กองฝึกอบรม
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย



การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ในเขตป่าไม้

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
กองฝึกอบรม
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

คำนำ

หนังสือ เรื่อง “คู่มือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน” เล่มนี้ เป็นองค์ความรู้ที่ได้จากการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) อันเป็นองค์ความรู้ “คู่มือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้” ที่ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการจัดการความรู้ของกรมที่ดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

ความรู้ที่ได้นำมารวบรวมไว้ในหนังสือเล่มนี้ เป็นความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) และเป็นความรู้ที่ฝังลึกในตัวคน (Tacit Knowledge) เพราะเป็นการรวบรวมจากประสบการณ์การทำงานจริงของผู้ปฏิบัติ ซึ่งเป็นข้าราชการกรมที่ดินทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อันนับเป็นความรู้ที่ทรงคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อองค์กรกรมที่ดิน ซึ่งข้าราชการกรมที่ดินสามารถนำแนวทางปฏิบัติไปใช้ในการแก้ปัญหาและถ่ายโอนความรู้ให้แก่กัน เพื่อเป็นการต่อยอดความรู้ให้กระจายไปทั่วทั้งองค์กร ซึ่งจะช่วยให้คนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรมที่ดินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า องค์ความรู้ที่ทรงคุณค่าในหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อข้าราชการกรมที่ดินและผู้สนใจ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและขยายผลต่อยอดความรู้ต่อไปได้อีก

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
กองฝึกอบรม
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้	
- ที่ดินที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายป่าไม้	๑
- การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้	๒๑
- กระบวนการขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้	๒๗
แนวทางปฏิบัติของกรมที่ดิน	
- ออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง	๓๑
- หารือกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา	๓๒
- หารือแนวทางปฏิบัติในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารืออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช	๓๔
- การขอออกโฉนดที่ดิน ตอบปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	๓๖
- หารือเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงใหม่	๓๘
- หารือแนวทางปฏิบัติการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน บริเวณพื้นที่ป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี	๓๙
- หารือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช	๔๑
- หารือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินหรือคัดค้านการรังวัดและการดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ตอบข้อหารือจังหวัดลำพูน	๔๓
- การรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเลนยะหริ่ง แปลงที่ ๒” ตอบข้อหารือจังหวัดปัตตานี	๔๖
- หารือกรณีการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ และการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี	๔๗
- หารือการออกโฉนดที่ดิน ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ตอบข้อหารือจังหวัดระยอง	๕๐

เรื่อง **หน้า**

- การทบทวนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ตอบข้อหารืออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ๕๒
- หารือกรณีออกโฉนดที่ดินจากหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒ ก.) ตอบข้อหารือจังหวัดสมุทรสาคร ๕๔
- ขอหารือแนวทางปฏิบัติ ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงใหม่ ๕๕
- หารือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่า ตอบข้อหารือจังหวัดพังงา ๕๖
- หารือการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีให้จำแนกใช้เป็นที่จัดสรรเพื่อการเกษตรกรรม ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา ๕๘
- ขอข้อมูลและความเห็น ตอบข้อหารือประธานอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร ๖๐
- การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์มติชน กรรีการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ตอบข้อหารือบรรณาธิการข่าวหนังสือพิมพ์มติชน ๖๒
- หารือคำขอรังวัดออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวร ตอบข้อหารือจังหวัดยะลา ๖๔
- การแก้ไขปัญหางานค้างออกโฉนดที่ดิน ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช ๖๕
- หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน ๖๗
- ขอหารือการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ๖๙
- ขอหารือการรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายในเขตป่าสงวนแห่งชาติบางส่วน ๗๑
- หารือกรณีราษฎรครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ข. ไปขอออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ๗๓
- การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าชายเลน ๗๕
- หารือปัญหาการรังวัดออกโฉนดที่ดินบริเวณ “ป่าเทือกเขาแก้ว, ป่าควนยาง และป่าเขาวัง” ๗๗
- หารือการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๘๐
- หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน (ในเขตป่าไม้ถาวร) ๘๑
- หารือข้อกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพิ่มเติมในเขตป่าไม้ ๘๒
- ขอความอนุเคราะห์การขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (ป่าเชียงดาว) ๘๔
- ขอหารือแนวทางการขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ ในเขตพื้นที่ป่าชายเลน ๘๖
- หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน (ป่าเมืองไผ่) ๘๘

เรื่อง	หน้า

ประเด็นปัญหา

- การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จะต้องตั้งคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ หรือไม่ ๙๓
- การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายรังวัดหรือไม่ ๙๕
- การให้ความเห็นของคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ๙๖
- การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ไม่ได้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ๙๘
- การชี้แนวเขตป่าไม้ในแผนที่ของส่วนราชการไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ๑๐๐
- น.ส. ๓ ก. ออกโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยไม่มีหลักฐาน ๑๐๑
- ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๐๓ อยู่ในความหมายของป่าไม้ถาวร ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ หรือไม่ ๑๐๓
- การออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ๑๐๕
- การขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ จะอาศัยผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศให้การออกโฉนดเฉพาะที่มีร่องรอย การทำประโยชน์บางส่วนเท่านั้นได้หรือไม่ ๑๐๗
- เปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง จะตั้งคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ อย่างไร ๑๐๘
- น.ส. ๓ ก. ออกโดยไม่มีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเป็นที่ตั้งโรงเรียนและ อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวจะออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ๑๐๙
- ขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ไม่มีด้านใดด้านหนึ่งจดป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่า ๑๑๑
- ครอบครองที่เกาะโดยไม่มีหลักฐาน ต่อมามีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ จะนำมาขอออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ๑๑๒
- นำ น.ส. ๓ ก. มาออกโฉนดในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมามีพระราชกฤษฎีกา ประกาศเป็นเขตปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรมและ ส.ป.ก. ๑๑๔
- ใบจอง (น.ส. ๒) ออกในเขตป่าไม้ถาวร (ป่าเขาช่องเกวียน) ๑๑๖
- น.ส. ๓ (ไม่มีเลขที่) อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ปัจจุบันอยู่ในเขตดำเนินการ ส.ป.ก. (ป่าดงนางชี-ขี้เลน) ๑๑๘
- น.ส. ๓ ก. ก่อนขายอยู่ในเขตป่าไม้ ต่อมาตรวจสอบแล้วไม่อยู่ในเขตป่า การออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ๑๒๐

เรื่อง **หน้า**

- นำ ส.ค. ๑ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาขอออกโฉนดเฉพาะราย ส.ป.ก. แจ้งว่าอยู่ในเขตปฏิรูป แต่ไม่ได้เข้าดำเนินการ ที่ดิน ส.ค. ๑ ดังกล่าวยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่หรือไม่ ๑๒๑
- พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรหรือไม่ ๑๒๒
- เดิมที่ดินไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง บางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต้องดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ หรือไม่ ๑๒๓
- ความเห็นของคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ต่างกัน จะดำเนินการอย่างไร ๑๒๔
- คณะกรรมการตรวจตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ไม่ไปตามกำหนดนัดหมาย คณะกรรมการส่วนที่เหลือสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ ๑๒๕
- ที่ดินที่นำรังวัดออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ จะต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดินดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศหรือไม่ ๑๒๖
- ที่ดินที่นำรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายมีอาณาเขตอยู่ในเขตป่าไม้บางส่วน อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินบางส่วน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติอย่างไร ๑๒๘
- หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบว่าได้มีการทำประโยชน์มาก่อนการประกาศเป็นเขตป่า และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ๑๓๐
- ระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ๑๓๒
- วันที่กำหนดเป็นเขตป่าสงวน หรือเขตป่าไม้ถาวร เริ่มนับแต่เมื่อใด ๑๓๓
- กำหนดระยะเวลาสอบถามที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ๑๓๕
- พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมามีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ผลของการถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้สถานะพื้นที่ป่าไม้ถาวรหมดไปหรือไม่ ๑๓๖

ภาคผนวก

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

- เรื่องเสร็จที่ ๔๐๗/๒๕๓๕ ๑๔๑
- เรื่องเสร็จที่ ๖๘๑/๒๕๓๕ ๑๔๔
- เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๕ ๑๔๙
- เรื่องเสร็จที่ ๖๙๐/๒๕๓๘ ๑๕๓
- เรื่องเสร็จที่ ๗๑๗/๒๕๓๘ ๑๖๐
- เรื่องเสร็จที่ ๒๘๑/๒๕๔๐ ๑๖๔

เรื่อง **หน้า**

- เรื่องเสร็จที่ ๑๕๗/๒๕๔๔ ๑๖๖
- เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙ ๑๗๐
- เรื่องเสร็จที่ ๕๓๕/๒๕๔๙ ๑๗๕
- เรื่องเสร็จที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ๑๘๐
- เรื่องเสร็จที่ ๕๙๐/๒๕๕๑ ๑๘๕
- เรื่องเสร็จที่ ๒๖๘/๒๕๕๒ ๑๘๘
- เรื่องเสร็จที่ ๒๐๔๕/๒๕๕๘ ๑๙๑
- เรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๕๙ ๑๙๘
- เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ ๒๐๒

ระเบียบคำสั่ง/หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง ๒๐๗

คำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้อง ๔๔๙

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ๔๖๕

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ๔๗๕

มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิ

- การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ๔๘๓
- มาตรการป้องกันการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ปี พ.ศ. ๒๕๕๙) ๔๘๔
- มาตรการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ปี พ.ศ. ๒๕๕๙) ๔๘๘
- มาตรการป้องกันการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ปี พ.ศ. ๒๕๖๐) ๔๙๓

บทที่ ๑
ที่ดินที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายป่าไม้

ที่ดินที่ทางราชการได้สงวนหวงห้ามไว้ให้เป็นเขตป่าไม้เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๔) และ (๕) คือได้แก่ เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตป่าไม้ถาวรตามมติณะรัฐมนตรี การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในคู่มือนี้จึงจะขอกล่าวเฉพาะที่ดินประเภทนี้เท่านั้น

๑. เขตป่าสงวนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ให้นิยามความหมายเกี่ยวกับป่าสงวนแห่งชาติและหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติตลอดจนการเพิกถอนเปลี่ยนแปลงเขตป่าไว้ดังนี้

มาตรา ๔ “ป่า” หมายความว่า ที่ดินรวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเล ที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

“ป่าสงวนแห่งชาติ” หมายความว่า ป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นให้กระทำโดยการออกกฎกระทรวง ซึ่งมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

มาตรา ๓๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าคุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ถือว่าเป็นป่าสงวนตามพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ ซึ่งต้องออกภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

จากบทบัญญัติมาตรา ๔, ๖ และ ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สามารถจำแนกป่าออกได้ ๓ ประเภท ดังนี้

๑. ป่าสงวน ┐ ตามกฎหมายคุ้มครอง
๒. ป่าคุ้มครอง ┘ และสงวนป่า
๓. ป่าอื่นใด ที่มิใช่ป่าสงวนและป่าคุ้มครองตาม ๑ หรือ ๒

ประเภทที่หนึ่ง ป่าคุ้มครอง

ป่าคุ้มครอง เป็นป่าที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ และ ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ในกรณีที่รัฐบาลเห็นสมควรให้ท้องที่ใดเป็นป่าคุ้มครอง จะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสำรวจ และออกเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตป่าคุ้มครอง โดยมีแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) โดยมีแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ แนวเขตของป่าคุ้มครองจะถือเอาสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติหรือที่จัดขึ้นเองก็ได้

ประเภทที่สอง ป่าสงวน

ป่าสงวน เป็นป่าที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ทำนองเดียวกันกับป่าคุ้มครองประเภทที่หนึ่ง แตกต่างกันแต่เพียงแนวเขตป่าสงวนมีความชัดเจน มีหลักเขต มีป้าย หรือเครื่องหมายแสดงไว้โดยรอบป่า

ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใช้บังคับ ความในมาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยบทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าสงวน (ประเภทที่หนึ่ง) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ มีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนป่าคุ้มครอง (ประเภทที่สอง) มาตรา ๓๖ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติเช่นเดียวกัน แต่ต้องออกกฎกระทรวงภายใน ๕ ปี นับแต่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใช้บังคับ

จากบทบัญญัติมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มีประเด็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่า ถ้าภายใน ๕ ปี นับแต่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใช้บังคับแล้ว แต่ไม่ได้มีการดำเนินการออกกฎกระทรวงให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด สภาพของป่าคุ้มครองดังกล่าว (ประเภทที่สอง) จะยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๑] วินิจฉัยว่า การไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติหรือออกกฎกระทรวงภายหลัง ๕ ปี ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พื้นที่ป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองเขตป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ก็ยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ เพราะบทเฉพาะกาลมาตราดังกล่าว มิได้บัญญัติให้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ หากมิได้มีการออกกฎกระทรวงภายใน ๕ ปี ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นเพียงกำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้มีการดำเนินการสำรวจและกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติใหม่เท่านั้น แต่ถ้ามีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าคุ้มครองเดิมทั้งหมด ส่วนที่เหลือย่อม

---

[๑] ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๔๐๒/๒๕๔๒

พ้นจากการเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่จะมีสถานภาพทางกฎหมายอย่างไร ย่อมแล้วแต่ข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป ในกรณีทั่วไปถ้าไม่มีการกำหนดให้เป็นที่สงวนหรือเป็นที่คุ้มครองประเภทอื่นก็จะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถ้ามีการสงวนหวงห้ามหรือคุ้มครองตามกฎหมายอื่น สงวนการคุ้มครองก็จะเป็นไปตามกฎหมายนั้น

<u>ประเภทที่สาม ป่าอื่นใด</u>

ป่าอื่นใด เป็นป่าสงวนที่กำหนดขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยพิจารณาจากความจำเป็นเพื่อการรักษาสภาพป่าหรือทรัพยากรอื่น ซึ่งอาจเป็นพื้นที่ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรแห่งชาติหรือไม่ก็ได้ แต่ในหลักการหรือแนวทางปฏิบัติในการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติจะกำหนดป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวรเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่หากพนักงานเจ้าหน้าที่สำรวจพบว่ามีพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ที่มีเหมาะสมก็อาจจะนำไปกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ได้ ซึ่งการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติจะต้องออกเป็นกฎกระทรวง และจะต้องมีแผนที่แนบท้ายแสดงเขตของป่าสงวนไว้ด้วย[๒] ถ้ายังไม่มีการออกกฎกระทรวง พื้นที่นั้นก็ยังไม่ใช่ป่าสงวนแห่งชาติ[๓] ทั้งยังจะต้องปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และในหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนทราบตามความในมาตรา ๙

การพิจารณาสถานะป่าสงวนแห่งชาติ

เมื่อได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แล้ว แต่ต่อมาปรากกฎข้อเท็จจริงว่าท้องที่ที่ระบุในกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติกับท้องที่ที่ระบุในแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแตกต่างกัน หรือมีการเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองใหม่ หรือมีการมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน หรือเกิดที่งอกริมตลิ่งจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีเช่นนี้ผลในทางกฎหมายจะเป็นประการใด สามารถพิจารณาได้ดังนี้

๑. กรณีท้องที่ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติแตกต่างกับท้องที่ที่ปรากฏตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง

โดยที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ มาตรา ๖ วรรคสอง บัญญัติว่า การกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำโดยกฎกระทรวงซึ่งมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย กรณีจึงมีประเด็นปัญหาหากตามแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงมีแนวเขตครอบคลุมท้องที่มากกว่าที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง จะถือว่าท้องที่ส่วนที่เกินกว่าระบุไว้ในกฎกระทรวงเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่

---

[๒] คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๒๔/๒๕๒๐

[๓] คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๐๑/๒๕๑๖

ซึ่งประเด็นตามปัญหาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๕] ได้วินิจฉัยว่า การพิจารณาว่าบริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ จะพิจารณาแต่เพียงท้องที่ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงอย่างเดียวไม่ได้ ต้องพิจารณาตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย เพราะการที่จะรู้ว่าป่าสงวนแห่งชาตินั้นมีอาณาเขตกว้างยาวแค่ไหน เพียงใด ต้องดูจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๒๔/๒๕๒๐ ที่ ๓๐๒๒/๒๕๓๖ และที่ ๕๒๒๓/๒๕๔๘

๒. กรณีมีการเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองในภายหลัง

ในกรณีที่ได้กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติมีผลใช้บังคับแล้ว แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองใหม่ เช่น มีการตั้งตำบล กิ่งอำเภอหรืออำเภอ เพิ่มขึ้นใหม่โดยยังไม่ได้มีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้วินิจฉัยว่า การเปลี่ยนแปลงท้องที่การปกครองในภายหลังเป็นเพียงการบริหารงานในด้านการปกครองเท่านั้น หาทำให้ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวที่ได้ผ่านการดำเนินการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยครบถ้วนมาแล้วแต่ต้นจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามเขตการปกครองท้องที่ที่กำหนดขึ้นใหม่แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น พื้นที่ดังกล่าวจึงยังคงเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม

๓. กรณีมีการมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว ความใน (๔) บัญญัติว่า ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

ตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินยังไม่มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที แต่จะก่อให้เกิดอำนาจแก่รัฐที่จะนำที่ดินของรัฐมาจัดจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติก็ต่อเมื่อมีองค์ประกอบสามประการคือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วยโดยมีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ทันที ดังนั้น

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบมและป่าสียัด” (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๑/๒๕๕๐)

หาก ส.ป.ก. ยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบริเวณใด พื้นที่นั้นก็ยังมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๔ และเรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙

๔. กรณีเกิดที่งอกริมตลิ่งจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ

ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง จะถือว่าที่งอกริมตลิ่งดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยหรือไม่นั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๖ บัญญัติว่า การกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำโดยออกกฎกระทรวงและจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย รวมทั้งมาตรา ๘ และมาตรา ๙ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีหลักเขตและป้ายหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตให้ประชาชนได้เห็นและปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวงไว้ ณ ที่ทำการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่ และที่เปิดเผยในหมู่บ้านท้องที่นั้น นอกจากนี้ มาตรา ๗ ได้บัญญัติการเปลี่ยนแปลงแนวเขตซึ่งเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ ป่าใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำโดยออกกฎกระทรวงและให้มีแผนที่แนวเขตที่เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) [๕] มีความเห็นว่าที่งอกริมตลิ่งซึ่งเกิดจากที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติจนกว่าจะได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงและปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดไว้

๒. เขตอุทยานแห่งชาติ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้นิยามความหมายเกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติและหลักเกณฑ์วิธีการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติตลอดจนการเพิกถอนเปลี่ยนแปลงเขตป่าไว้ ดังนี้

มาตรา ๔ “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“อุทยานแห่งชาติ” หมายความว่า ที่ดินที่ได้กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มี

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง (เรื่องเสร็จที่ ๙๙/๒๕๒๖)

อำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ”

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

มาตรา ๗ การขยายหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และในกรณีที่มิใช่การเพิกถอนอุทยานแห่งชาติทั้งหมด ให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าว อุทยานแห่งชาติจึงหมายถึง ที่ดินบริเวณใดบริเวณหนึ่งทั้งที่อยู่บนพื้นดินและทะเลรวมทั้งที่ดินที่อยู่ใต้ทะเลภายใต้อธิปไตยของประเทศไทย ที่ได้สงวนรักษาไว้ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติ เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและความรื่นรมย์ของประชาชน ส่วนการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติให้กระทำโดยประกาศพระราชกฤษฎีกาพร้อมแผนที่แสดงแนวเขตแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น และที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติจะต้องเป็นที่ดินที่มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ทั้งนี้ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติกฎหมายห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองรวมตลอดทั้งก่อนสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

ที่ดินที่ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง หมายถึงที่ดินที่บุคคลนั้นมีสิทธิครอบครองที่ชอบด้วยกฎหมายยกขึ้นกล่าวยันต่อรัฐได้ เช่น

(๑) มีหลักฐาน ส.ค. ๑, ใบจอง, น.ส. ๓ ที่รัฐออกให้เพื่อรับรองการครอบครองในที่ดิน หรือ

(๒) ครอบครองที่ดินที่เกิดจากสิทธิที่รัฐอนุญาต เช่น เป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามประทานบัตรทำเหมืองแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือสัมปทานบัตร[๖]

(๓) ในกรณีที่คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๗/๒๕๓๔ ว่า ถ้าราษฎรครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แม้จะไม่ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ดินก็ยังคงมีสิทธิครอบครองที่ดินตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖)ฯ รวมทั้งอาจดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินได้ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ ที่ดินดังกล่าวจึงมิใช่ที่รกร้างว่างเปล่าที่รัฐอาจกำหนดและหวงห้ามเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินเพื่อการราชทัณฑ์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ ไม่มีผลทำให้ที่ดินนั้นกลายเป็นที่หวงห้าม ซึ่งข้อวินิจฉัยในทำนองนี้

---

[๖] พยงค์ ฉัตรวิรุฬห์ , กฎหมายว่าด้วยป่าไม้, พิมพ์ที่ บริษัท อนิเมท พริ้น แอนด์ ดีไซด์ จำกัด, หน้า ๑๔๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๗] ได้นำไปประกอบการวินิจฉัยสถานะของที่ดินราษฎร กรณีการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติบูโด – สุไหงปาดี ทับที่ดินของประชาชนว่า หากมีหลักฐานพิสูจน์ได้ชัดเจนก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติบูโด – สุไหงปาดี มีผลใช้บังคับ ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ที่ดินแปลงดังกล่าวย่อมไม่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ และไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ประชาชนจึงสามารถตัดต้นยางพาราได้ โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติบูโด – สุไหงปาดี

ส่วนประเด็นปัญหาการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แล้ว หากปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่าแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ครอบคลุมท้องที่มากกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา จะถือเอาท้องที่ตามที่ระบุในพระราชกฤษฎีกาหรือตามแผนที่แนบท้าย ซึ่งกรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) [๘] ได้วินิจฉัยว่าพื้นที่ใดจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ ทั้งนี้ เพราะจะต้องถือเอาท้องที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นสำคัญ แม้ว่าตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาจะมีเขตครอบคลุมท้องที่มากกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา ก็ไม่ถือว่าท้องที่ส่วนที่เกินกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นเขตอุทยานแห่งชาติด้วย เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ มิได้มีชื่อตำบลบางตำบลโดยเหตุที่มีการตกหล่นชื่อตำบลนั้นไป ก็ต้องถือว่าพื้นที่ของตำบลที่ตกหล่นไปนั้นไม่ได้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นด้วย ทั้งนี้ ดังปรากฏตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๙๐/๒๔๙๘ ซึ่งได้วินิจฉัยไว้ในทำนองดังกล่าวแล้ว ดังนั้น เมื่อกรมป่าไม้ต้องการเพิ่มเติมชื่อตำบลที่ตกหล่นไว้ในพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวด้วย จึงเป็นกรณีขยายพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมออกไปอีก โดยเพิ่มเติมพื้นที่ของตำบลที่ตกหล่นนั้น เมื่อเป็นการขยายพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งกระทำโดยประกาศพระราชกฤษฎีกาขยายเขตอุทยานแห่งชาติ และผนวกพื้นที่ตำบลที่ต้องการจะเพิ่มเติมในเขตอุทยานแห่งชาติลงในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ และด้วยการดำเนินการแก้ไขวิธีดังกล่าวจะทำให้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับต่อเนื่องไม่ขาดตอนเป็นสองระยะดังเช่นการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมแล้วประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ สำหรับกรณีการผนวกพื้นที่เพิ่มเติมเข้าไป

---

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้อำนาจตามมาตรา ๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อดำเนินการให้ราษฎรตัดต้นยางพาราในพื้นที่อุทยานแห่งชาติบูโด – สุไหงปาดี (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๐/๒๕๕๘)

[๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกพระราชกฤษฎีกาเพิ่มเติมชื่อตำบลที่ตกหล่นและการผนวกพื้นที่เพิ่มเติมเพิ่มเติมเข้าไปในเขตอุยานแห่งชาติเขาใหญ่ (เรื่องเสร็จที่ ๗๒/๒๕๒๓)

ในอุทยานแห่งชาติก็คงปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีชื่อตำบลตกหล่นเช่นกัน โดยการประกาศพระราชกฤษฎีกาขยายเขตอุทยานแห่งชาติออกไป

แต่อย่างไรก็ตามประเด็นเกี่ยวกับแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๙] ได้เคยวินิจฉัยว่า "บริเวณที่ดินใดจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือไม่ มาตรา ๖ กำหนดให้กระทำโดยการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติโดยมีแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาเขตอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน มาตรา ๗ กำหนดให้กระทำโดยการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติ และกรณีที่มิใช่เป็นการเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติทั้งหมดให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ บางส่วน ในท้องที่ ตำบลหินตั้ง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนายก พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติ ป่าเขาใหญ่ บางส่วน ในท้องที่ ตำบลนาหินลาด อำเภอปากพลี และตำบลหินตั้ง อำเภอเมืองนครนายก พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับได้เพิกถอนพื้นที่อุทยานแห่งชาติป่าเขาใหญ่บางส่วนเท่านั้น ดังนั้น พื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติป่าเขาใหญ่ส่วนที่มิได้ถูกเพิกถอนโดยพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๑ และฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องเป็นไปตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาใหญ่ฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๕" ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องนี้ สรุปได้ว่า เขตอุทยานแห่งชาติต้องเป็นไปตามแผนที่แนบท้ายในมาตรา ๖ เท่านั้น ส่วนแผนที่ท้ายตามความในมาตรา ๗ เป็นเรื่องการเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติ

๓. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

เขตรักษาพันธ์สัตว์ป่ามีพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ดำเนินการอยู่ ๒ ฉบับ คือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งต่อมาได้ถูกเลิกโดยพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ ซึ่งการบัญญัติเกี่ยวกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าจะแตกต่างอย่างไรหรือไม่ จะขอกล่าวไปทั้งสองพะราชบัญญัติเพื่อเปรียบเทียบไปพร้อมกัน

๓.๑ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่าให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

---

[๙] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเกี่ยวกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๖๕/๒๕๔๙)

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า การขยาย หรือการเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและกรณีที่มิใช่เป็นการเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทั้งหมดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงไปแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไว้ตามสมควรเพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัดโค่น แผ้วถาง เผา ทำลาย ต้นไม้ หรือพฤกษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้ลำน้ำ ลำห้วย หนองบึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง หรือเป็นพิษต่อสัตว์ป่า

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า คณะกรรมการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีในเรื่องต่อไปนี้

(๑) กำหนดระยะเวลาและท้องที่ห้ามล่าสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๒ ตามมาตรา ๙

(๒) กำหนดเขตรักษาพันธ์สัตว์ป่าตามมาตรา ๑๙ และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามมาตรา ๒๖ รวมถึงการกำหนดชนิด หรือประเภทของสัตว์ป่าที่จะห้ามล่าในเขตนั้นด้วย

(๓) กิจการอันพึงกระทำเพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

(๔) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าและค้าสัตว์ป่า

(๕) เรื่องที่รัฐมนตรีปรึกษา

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่า หากรัฐบาลเห็นสมควรโดยอาจขอปรึกษาหารือจากคณะกรรมการตามมาตรา ๓๒ แล้ว จะกำหนดให้ที่ดินบริเวณแห่งใดที่บุคคลมิได้มีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัยแล้ว รัฐสามารถนำที่ดินนั้นมากำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธ์สัตว์ป่าได้โดยการตราพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ส่วนที่ดินอันข้อยกเว้นมิให้นำมากำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามีลักษณะทำนองเดียวกับการกำหนดให้เป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามที่กล่าวมาแล้ว และมีคำอธิบายเพิ่มเติมคำว่า “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” จากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) [๑๐]ว่า “ครอบครอง” มีความหมายกว้างกว่า “สิทธิครอบครอง” กล่าวคือ บุคคลใดอาจครอบครองทรัพย์สินของบุคคลอื่นไว้โดยที่ตนไม่มีสิทธิครอบครองเหนือทรัพย์สินนั้นก็ได้ การที่บุคคลสามารถเข้าไปทำไม้ เก็บหาของป่า ทำประโยชน์อยู่อาศัยในเขตป่าเป็นการชั่วคราว การเข้าไปทำเหมืองแร่ หรือระเบิดหิน ย่อยหินได้ตามสัมปทาน ก็เพราะว่า

---

[๑๐] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาการกำหนดพื้นที่ที่อยู่ในความครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลที่มิใช่ทบวงการเมืองเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๙/๒๕๒๙)

บุคคลนั้นได้รับอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมายกรณีจึงเท่ากับว่าบุคคลนั้นครอบครองพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงถือได้ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่อยู่ใน “ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตนั้นเป็นการชั่วคราวภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตมิได้มีผลถึงขนาดเป็น “สิทธิครอบครอง”[๑๑]

เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว ผลของการตราพระราชกฤษฎีกาจะมีผลห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์นั้นตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ที่ดินจึงมีสถานะเป็นที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ข้อ ๑๔(๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๓.๒ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้คณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ `ดังนี้

(๑) ให้ความเห็นชอบในการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามมาตรา ๓๓ การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และการกำหนดชนิด หรือประเภทของสัตว์ป่าที่จะห้ามล่าในเขตนั้นตามมาตรา ๔๒

ฯลฯ

(๔) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่าให้กระทำได้ โดยการตราพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่ดินที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

ที่ดินที่กำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต้องเป็นที่ดินที่มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง”

---

[๑๑] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดที่ดินที่อยู่ในความครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลที่มิใช่ทบวงการเมืองให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๐/๒๕๓๐)

สำหรับการขยายเขต การเพิกถอนเขตมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ในทำนองเดียวกับมาตรา ๒๐ เดิมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

จากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติมีข้อที่ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

(๑) การกำหนดพื้นที่บริเวณที่ที่จะให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เดิมรัฐบาลขอคำปรึกษาคณะกรรมการ แต่ที่แก้ไขใหม่เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี และการจะกำหนดพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า รวมทั้งการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕[๑๒] ด้วย

(๒) สำหรับพื้นที่ที่ห้ามมิให้นำไปกำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จากเดิมมิให้นำที่ดินที่บุคคลครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ปรับแก้เป็น ห้ามมิให้นำที่ดินที่บุคคลมีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ซึ่งคำว่า “สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน” คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๑๓]ได้อธิบายว่า “สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๒ มาตรา ๔ มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบมาตรา ๑๓๖๗ และมาตรา ๑๓๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว เห็นว่า บุคคลย่อมได้สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ต่อเมื่อยึดถือที่ดินนั้นโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตนมาตั้งแต่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ” หรืออาจกล่าวได้ว่าสิทธิครอบครองที่บุคคลนั้นจะมีสิทธิเหนือที่ดินของรัฐนั้นได้จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินโดยได้รับใบจอง (น.ส. ๒) เป็นต้น

---

[๑๒] มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ" ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินสิบเอ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และให้อธิบดีกรมป่าไม้เป็น กรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้แทนของสมาคม หรือมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ป่าไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้ง

[๑๓] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดเขตประทานบัตรเหมืองแร่เป็นเขตรักษาพันธ์สัตว์ป่าและการกำหนดวันใช้บังคับของกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๓/๒๕๕๐)

ดังนั้น หลังจากที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ยกเลิกและใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงสามารถผนวกพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานที่อยู่ในเขตป่าไม้ทั้งหลายเข้าเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้

๔. เขตห้ามล่าสัตว์ป่า

๔.๑ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่ไข่หรือรังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่านั้น ในบริเวณวัดหรือในบริเวณสถานที่ซึ่งจัดไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า บริเวณสถานที่ซึ่งใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด รัฐมนตรีจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดประเภทใดก็ได้โดยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

จากบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำที่ดินไปกำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ดังนี้

(๑) พื้นที่ที่จะนำไปกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

“เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาในการกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แต่ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ให้กำหนดได้ในพื้นที่บริเวณสถานที่ซึ่งใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น[๑๔] และต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยในทำนองเดียวกันอีกว่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าจะกำหนดได้เฉพาะบริเวณสถานที่ซึ่งใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น ไม่อาจกำหนดในบริเวณพื้นที่นอกจากนี้ได้อีก[๑๕] ดังนั้น พื้นที่ที่จะนำมากำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้ จึงมีลักษณะเป็นที่พื้นที่ในลักษณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) หรือบริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) ซึ่งในการกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่ารัฐมนตรีต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการตามมาตรา ๓๒ ก็ได้ สำหรับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะเดียวกันจะนำมากำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้นั้น

---

[๑๔] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๕/๒๕๔๙)

[๑๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบริหารจัดการที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนกับเขตห้ามล่าสัตว์ป่า (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๔๕/๒๕๕๘)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) เคยวินิจฉัยไว้ว่า บริเวณวัด หรือบริเวณสถานที่ซึ่งจัดไว้เพื่อประชาชนใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมในทางพระพุทธศาสนาสำหรับที่แห่งนั้น ซึ่งก็คือพื้นที่ที่ตั้งวัด รวมตลอดถึงแนวเขตของวัดซึ่งเป็นเขตพุทธาวาสและสังฆาวาสกับพื้นที่ของวัดที่ใช้ในกิจการเกี่ยวกับการประกอบกิจการในทางศาสนาด้วย แต่ไม่หมายรวมถึงที่ดินของวัดที่นำไปจัดหาผลประโยชน์ เช่น ให้บุคคลเช่า หรืออาศัยหรือทำการค้าขาย[๑๖] รัฐมนตรีสามารถประกาศกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้

ดังนั้น ประเด็นปัญหาข้อถกเถียงการกำหนดพื้นที่อื่นใดนอกจากลักษณะตามที่กล่าวจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้หรือไม่ จึงเป็นที่ยุติไม่มีข้อโต้แย้งกันอีกต่อไป

(๒) ผลของการกำหนดพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า

มีข้อน่าสังเกตว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแล้ว จะไม่มีบทห้ามมิให้เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งต่างจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ ซึ่งบัญญัติห้ามไว้ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ สาเหตุก็น่าจะมาจากโดยลักษณะของพื้นที่จะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้จะต้องอยู่ในลักษณะที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔(๒), (๓) และเมื่อเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๕, ๑๓๐๖ และ ๑๓๐๗ ก็มีบทบัญญัติห้ามมิให้การโอน การยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินและการยึด ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ จึงไม่มีการกำหนดไว้

๔.๒ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า บริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้ประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น

(๒) เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่านั้น

(๓) ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้หรือพฤกษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำใน ลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี หรือเมื่ออธิบดีได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราวๆ ในเขตห้ามล่า แห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

---

[๑๖] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ (เรื่องเสร็จที่ ๑๙/๒๕๑๔)

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมายหรือปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานนั้นต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ข้อควรพิจารณาเมื่อได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ปรับปรุงแก้ใหม่เป็นพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวกับเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ดังนี้

(๑) การกำหนดพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า

ลักษณะของพื้นที่ที่จะประกาศกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้ (ออกประกาศของรัฐมนตรีมิใช่ออกพระราชกฤษฎีกา) ยังคงยึดหลักการเดิม คือ เฉพาะบริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น เช่นเดียวกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ เพียงแต่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า รัฐมนตรีจะประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ อาจเนื่องจากสภาพปัญหาที่ผ่านมาได้มีการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่ครอบคลุมพื้นที่มากกว่าที่ข้อกำหนดของกฎหมายกำหนดไว้จึงก่อให้เกิดปัญหากับราษฎรและหน่วยอื่นของรัฐที่อาจต้องมาถกเถียงในประเด็นเกี่ยวกับสถานะของที่ดิน จึงต้องได้รับการเห็นชอบโดยการกลั่นกรองจากคณะกรรมการก่อน

(๒) เดิมเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ไม่มีบทบัญญัติห้ามไว้ แต่เมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขใหม่เพื่อให้เกิดความชัดเจนจึงบัญญัติห้ามไว้ใน (๓) ของมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ปิดช่องว่างมิให้มาตีความหรือถกเถียงกันอีกต่อไป

๕. เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีจากการตรวจสอบข้อหารือของกรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดินที่หารือในปัญหาข้อกฎหมายไปยังสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ มีการหารือไปจำนวน ๔ ครั้ง สรุปความเป็นมาพอสังเขปได้ดังนี้

๕.๑ โครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยกระทรวงมหาดไทยได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามแผนเตรียมการเพื่อดำเนินงานตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินกับได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๐๓ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินตามคำสั่งที่ ๘๐๐/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๐๓ เพื่อดำเนินการตามแผนเตรียมการข้างต้นกับได้มีหนังสือแจ้งทางปฏิบัติและส่งโครงการฯ สำเนาบันทึกการประชุม เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ไปยังจังหวัดทุกจังหวัดให้เจ้าหน้าที่ทางจังหวัดที่จะมีการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน รวม ๖๑ จังหวัด ได้ศึกษา

พิจารณาวิธีการ นอกจากนี้ ต่อมานายกรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแต่งตั้งอนุกรรมการประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาพื้นที่ป่าในเขตจังหวัดให้ตรงกับสภาพที่แท้จริง โดยให้ถือเป็นเรื่องด่วนที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ กับให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการให้กรมป่าไม้จัดทำแผนที่แสดงเขตป่าทุกประเภทแยกเป็นรายจังหวัดและหมายเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองต่อไปลงในแผนที่ให้แล้วเสร็จโดยด่วน

๕.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ระหว่างระยะเวลา พ.ศ. ๒๕๐๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๐๖ และ พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้กำหนดจุดหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจในส่วนการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ตามข้อ ๑.๓ (๘) และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจด้านเกษตรกรรมตามข้อ ๒.๑ (๓) ไว้ว่า จะสงวนและบำรุงป่าไม้เพื่อให้มีป่าไม้ที่สมบูรณ์ในเนื้อที่ประมาณร้อยละ ๕๐ ของเนื้อที่ประเทศไทย นอกจากนี้ ก็ได้กำหนดแนวทางในเรื่องดังกล่าวไว้ตามข้อ ๔.๑ (๔) การป่าไม้และการจัดสรรที่ดินว่าจะจำแนกประเภทที่ดินออกเป็นที่ทำมาหากินและป่าสงวนทั่วประเทศ กับการจัดสรรที่ดินให้ประชาชนซึ่งไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง โดยมอบให้กรมป่าไม้ กรมที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจำแนกที่ดินทั่วประเทศเพื่อให้มีเขตป่าสงวนเบื้องต้น ประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร หรือ ๑๕๖ ล้านไร่ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ ปี ในการนี้แนวทางพัฒนาการเศรษฐกิจด้านการมหาดไทยตามข้อ ๖ (๒) โครงการสำรวจและจำแนกที่ดิน ได้กำหนดให้มีการสำรวจและจำแนกที่ดินทั่วประเทศเพื่อสงวนคุ้มครองป่า จัดสรรที่ดินเกษตรกรรม และใช้ประโยชน์อื่นไว้ด้วย โดยให้มีการศึกษาและตรวจแผนที่ทางอากาศที่มีอยู่เพื่อพิจารณาแนวป่าไม้ และทำการสำรวจบนพื้นดินเพื่อตรวจสภาพและเขตของป่าว่าตรงกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศหรือไม่ และให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตร กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงกลาโหม ร่วมกันดำเนินงาน

๕.๓ จากจุดประสงค์ นโยบายแนวทางในการพัฒนาการเศรษฐกิจดังที่กล่าวไว้ตาม ๕.๒ ได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับการสงวนและบำรุงป่าไม้ต่อเนื่องกันมาโดยตลอดโดยมีมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๕.๓.๑ มติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน การประมวลผลและการจำแนกประเภทที่ดิน ดังนี้

๕.๓.๑.๑ อนุมัติให้จังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองและป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดดำเนินการกำหนดเขตเสร็จในท้องที่ ๖๐ จังหวัด โดยประมาณตามแผนที่ ให้ราษฎรและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ

๕.๓.๑.๒ รับหลักการว่า บริเวณป่าที่เห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองตาม ๕.๓.๑.๑ เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ หากทบวงการเมืองใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตร และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นรายๆ ไป

๕.๓.๑.๓ สำหรับป่าที่เห็นสมควรเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นตามที่กล่าวใน ๕.๓.๑.๑ นั้น ให้จังหวัดและอำเภอท้องที่ดำเนินการจัดสรรให้ประชาชนตามโครงการและระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชนของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตร

๕.๓.๑.๔ ให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จัดลำดับความสำคัญของโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินทั่วประเทศโดยละเอียด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำ Survey for Land Classification ให้เป็นไปตามหลักวิชาการเป็นพิเศษ เพราะโครงการดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งจะเป็นประโยชน์แก่การวางโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจของชาติให้เป็นผลดียิ่งๆ ขึ้นไปในภายหน้า

สำหรับป่าที่จะสงวนคุ้มครองตาม ๕.๓.๑.๒ นั้น จะมีวิธีปฏิบัติตามที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินเสนอความเห็นไว้ กล่าวคือ จะมีการจัดคณะสำรวจและสายสำรวจออกทำการสำรวจหมายเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองให้เป็นการแน่นอน และจะได้สำรวจการครอบครองที่ดินของราษฎรได้ครอบครองอยู่นั้น จะควรสงวนคุ้มครองไว้ หรือควรกันเขตออกให้ราษฎรประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพต่อไป และจะได้ทำการสำรวจป่าที่เปิดจัดสรรเพื่อการเกษตรให้ทราบความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงานตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

๕.๓.๒ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๖ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอกระทรวงมหาดไทยจำแนกประเภทที่ดินอันเป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากมติของคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๕.๓.๑ ว่า เมื่อคณะกรรมการฯ ได้ทำการประมวลผลและจำแนกประเภทที่ดินโดยกำหนดพื้นที่ป่าไม้ที่สมควรสงวนคุ้มครองโดยแน่นอนเสร็จในจังหวัดใดแล้ว ให้เขตพื้นที่ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ สำหรับท้องที่จังหวัดนั้นเป็นอันยกเลิก และให้ถือเขตพื้นที่ป่าไม้ตามที่คณะกรรมการฯ ได้จำแนกไว้ ส่วนที่ดินนอกเขตพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวถือเป็นเขตที่ดินจัดสรรเพื่อการเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยจะได้ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

๕.๓.๓ มติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากรณีที่ชาวไร่ชาวนาต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูง เพราะที่ดินที่ทำไร่นาเป็นที่บุกเบิกโดยพลการ ไม่ใช่ที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายอันจะนำไปใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ได้ และทางราชการจะช่วยเหลือโดยการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนมาพิจารณาจัดสรรให้ราษฎรจับจองประกอบอาชีพได้ ว่าพื้นที่ในเขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ ในเรื่องการจำแนกประเภทที่ดินซึ่งเป็นป่าเตรียมการสงวนและเจ้าหน้าที่ได้รังวัดกันออกจากเขตป่าที่จะสงวนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตรวจสอบ ถ้าปรากฏว่าอยู่ในเขตซึ่งกันออกแล้วให้พิจารณาออก น.ส. ๓ ได้ ตามระเบียบและกฎหมาย

ถ้าอยู่ในเขตที่เจ้าหน้าที่รังวัดไว้ เพื่อจะสงวนต่อไปจะต้องรอให้ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติเสียก่อน และให้คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ เป็นผู้พิจารณาต่อไป

๕.๓.๔ มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติเกี่ยวกับนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน ว่าในพื้นที่ป่าไม้ถาวร ๑๖๐.๓๕ ล้านไร่ ซึ่งกรมป่าไม้ได้ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตวนอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและอื่นๆ ไปแล้วประมาณ ๑๒๓ ล้านไร่ ยังเหลือพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ยังไม่ได้ประกาศเป็นป่าสงวนอีกประมาณ ๓๐ ล้านไร่ ซึ่งเรียกว่าป่าเตรียมการสงวนนั้น ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกรมที่ดิน กรมแผนที่ทหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินอย่างละเอียดให้เสร็จภายใน พ.ศ. ๒๕๓๐ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน เมื่อได้ดำเนินการจำแนกเสร็จเรียบร้อยแล้วพื้นที่ใดถูกจำแนกเป็นป่าไม้ให้กรมป่าไม้ดำเนินการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตรแต่ยังคงสภาพเป็นป่าไม้อยู่ให้รักษาเป็นป่าไม้ต่อไปไม่ควรจำแนกออกเป็นพื้นที่ทำกิน[๑๗]

๕.๔ จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ ตามข้อ ๕.๓.๓ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการนำพื้นที่เฉพาะที่กันออกจากแนวเขตที่จะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติมาพิจารณาออก น.ส. ๓ ให้แก่ราษฎรตามระเบียบและกฎหมาย หากจากการสอบสวนปรากฏว่าราษฎรผู้นั้นได้ทำประโยชน์ในพื้นที่ที่กันออกอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งกรณีมีความหมายเฉพาะพื้นที่ที่จะดำเนินการกันออกเท่านั้นที่จะพ้นจากการเป็นป่าไม้ถาวร ส่วนพื้นที่ที่เหลือไม่ได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ (ในพื้นที่ที่กันออกจากแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ) ยังคงมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่เช่นเดิม ถ้ามีการพิจารณาออก น.ส. ๓ เต็มพื้นที่ที่กันออกพื้นที่ที่กันออกทั้งหมดเพื่อพิจารณาออก น.ส. ๓ ก็ย่อมสิ้นสภาพเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรต่อไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒

ส่วนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ เป็นการยืนยันในหลักการว่า หากพื้นที่ใดมีสภาพเป็นป่าไม้ หรือถูกจำแนกเป็นป่าไม้ ก็ให้ทำการสงวนรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติต่อไป ซึ่งเป็นการยืนยันเจตนารมณ์ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

จากมติคณะรัฐมนตรีทั้งสามครั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าไม้เป็นเรื่องของการกำหนดหลักการและแนวทางการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ยากจะเข้าใจในเรื่องพื้นที่ป่าไม้และทำให้ต้องตีความมติคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นเรื่องของนโยบายรัฐบาล สมควรที่กรมป่าไม้และกระทรวง

---

[๑๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง พื้นที่ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๔ – ๔๓๕/๒๕๓๖)

เกษตรและสหกรณ์จะได้ประมวลเสนอคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ในเรื่องพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดในมติคณะรัฐมนตรีเดียวกัน[๑๘]

๕.๕ สุดท้ายในที่ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีก็ได้รับการวินิจฉัยจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) [๑๙] ว่า “ป่าไม้ถาวร” ไม่ใช่คำที่ปรากฏในมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน และในข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ปรากฏการใช้คำว่า “ป่าไม้ถาวร” ในการเสนอผลการจำแนกประเภทที่ดินภายหลังจากที่มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ใช้บังคับ อย่างไรก็ดีประมวลกฎหมายที่ดินก็มิได้บัญญัติความหมายของเขตป่าไม้ถาวรในอันที่จะใช้ในการพิจารณาการเริ่มต้นสถานะของการเป็นป่าไม้ถาวรไว้ จึงต้องพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกประเภทที่ดิน ประกอบกับข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน

เมื่อพิจารณาข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน นั้น แม้ว่ากระทรวงมหาดไทยโดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบกับเขตป่าที่สมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองและป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดได้หมายเขตป่าไว้ และคณะรัฐมนตรีรับหลักการว่าบริเวณป่าที่สมควรกำหนดเป็นป่าคุ้มครองเป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการต่อไป อันได้แก่ การจัดตั้งคณะสำรวจและสายสำรวจเพื่อทำการหมายเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองและสมควรจัดสรรให้เป็นการแน่นอน ซึ่งจะต้องเสนอผลการสำรวจพื้นที่และจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง ดังเช่นกรณีจังหวัดชลบุรีซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินในฐานะโครงการนำร่องโดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง

---

[๑๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๓๒)

[๑๙] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑)

ประกอบกับการดำเนินการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอผลการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งปรากฏหลายกรณีที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้เปลี่ยนบริเวณป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบ เมื่อครั้งมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ไปเป็นบริเวณป่าที่สมควรจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อประโยชน์อย่างอื่น และเปลี่ยนบริเวณป่าที่ได้รับการหมายเขตป่าให้เป็นพื้นที่ที่สมควรจัดสรรไปเป็นป่าไม้ถาวร รวมถึงกำหนดให้เป็นป่าชุมชนด้วยเหตุผลของความเหมาะสมของลักษณะของพื้นดิน การถือครองของประชาชน หรือขนาดของพื้นที่ที่คงอยู่ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ เขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงยังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวร เพียงแต่กระทรวง ทบวง หรือกรม มีความผูกพันในการเข้าใช้ประโยชน์ในบริเวณเขตป่านั้น โดยจะต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำแนวเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองนั้นไปกำหนดให้เป็นป่าตามกฎหมายต่อไป

ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับผลการจำแนกประเภทที่ดินนั้นแล้วเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑ สรุปความได้ว่า พื้นที่ป่าไม้ถาวรได้แก่เขตพื้นที่ซึ่งได้มีการสำรวจจำแนกแล้วว่ามีลักษณะเป็นป่า และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยว่าให้กำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้ถาวรหรือดำรงสภาพความเป็นป่าไม้ไว้ต่อไป อีกทั้งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยถึงสถานะของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า กรณีบริเวณป่าสายควน - เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ กำหนดไว้เป็นป่าไม้ของชาติ เป็นเพียงการกำหนดเขตป่าคร่าวๆ เพื่อที่ทางราชการจะได้ดำเนินการสำรวจและจำแนกต่อไป ว่าพื้นที่บริเวณใดให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือพื้นที่ใดไม่เหมาะสมกำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นการกำหนดพื้นที่ป่าทั้งหมดเป็นป่าไม้ถาวร จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ อนุมัติตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอผลการจำแนกพื้นที่ในบริเวณป่าสายควน - เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง โดยส่วนหนึ่งกำหนดให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวร และอีกส่วนหนึ่งจำแนกออกจากป่าไม้ของชาติซึ่งอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมอบให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการจัดสรรเป็นที่ทำกินของราษฎรและจัดเป็นป่าชุมชน

บทที่ ๒

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้

๑. หลักเกณฑ์และวิธีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวดที่ ๒ มาตรา ๕๖-๖๔ กำหนดวิธีการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้สามารถแบ่งออกได้ ๓ วิธี คือ

๑.๑ วิธีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศกำหนดพื้นที่จังหวัดที่จะทำการรังวัดและทำแผนที่ในแต่ละปีงบประมาณและผู้ว่าราชการในพื้นที่กำหนดประกาศกำหนดพื้นที่ออกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน หลังจากนั้นกรมที่ดินก็จะส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าไปเดินสำรวจในพื้นที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้กับราษฎร

๑.๒ วิธีการออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยการยื่นคำขอที่สำนักงานที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่

๑.๒.๑ การออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการออกให้กับบุคคลที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย

๑.๒.๒ การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการออกให้บุคคลผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถึงบุคคลผู้ที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี กล่าวคือ เมื่อมีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในท้องที่นั้นไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอหรือเจ้าพนักงานที่ดิน ภายใน ๓๐ วัน ซึ่งหากมีความจำเป็นจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ จะต้องขออนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๑๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๗

๑.๓ ออกโดยวิธีการเปลี่ยน น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการดำเนินการกับที่ดินที่มีหลักฐาน น.ส. ๓ ก. โดยนำหลักฐานที่เกี่ยวกับระวาง รูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ ก. ไปปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศด้วยการย้ายรูปแปลงที่ดิน น.ส. ๓ ก. จากระวางรูปถ่ายทางอากาศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐๐๐ มาลงที่หมายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ โดยอาศัยลวดลายในระวางแล้วเปลี่ยน น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดิน โดยไม่ต้องให้เจ้าของที่ดินนำทำการรังวัดหรือพิสูจน์สอบสวนสิทธิในที่ดิน

แต่สำหรับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ จะต้องมีการตรวจพิสูจน์ที่ดินจากคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ในคู่มือเล่มนี้จึงจะกล่าวเฉพาะการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เท่านั้น

๒. การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรานี้ จึงเป็นการออกให้กับบุคคลที่มีสิทธิครอบครองในที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน เช่น ส.ค. ๑, ใบเหยียบย่ำ, ใบจอง, แบบหมายเลข ๓, ก.ส.น.๕, น.ค.๓ แต่ในคำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินและการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของนายมานัส ฉั่วสวัสดิ์ อดีตที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ เนื่องในโอกาสเกษียณอายุราชการ[๒๐] อธิบายไว้ว่า การมีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๕๙ มิได้เฉพาะเจาะจงว่าจะต้องมีหลักฐานในที่ดินเท่านั้น เช่น ที่ดินของวัดซึ่งได้ครอบครองมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แม้ไม่ได้แจ้งครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ก็สามารถขอออกโฉนดที่ดินได้เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และศาสนสมบัติกลาง จะโอนกันได้แต่โดยพระราชบัญญัติ ฉะนั้น ในทางกลับกันแม้วัดจะไม่ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รัฐก็ไม่สามารถนำที่ดินของวัดไปดำเนินการจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ หรือที่ดินที่เกิดที่งอกริมตลิ่ง ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๘ บัญญัติว่า ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกนั้นย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น อันถือเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามหลักส่วนควบ และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ บัญญัติรับรองไว้ว่า เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายอื่น หรือทบวงการเมืองนำที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ซึ่งเป็นที่ดินที่ไม่มีหลักฐาน แต่โดยที่ทบวงการเมืองเป็นการครอบครองโดยชอบตามที่ได้รับมอบหมายจึงเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง หรือแม้แต่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขอออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ สปก. ได้กรรมสิทธิ์มาเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่งะราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย

---

[๒๐] มานัส ฉั่วสวัสดิ์, ประมวลกฎหมายที่ดินและการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน, หน้า ๓๖๖ – ๓๖๗

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้เช่นเดียวกัน

๓. ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย

การพิจารณาว่าบุคคลใดมีสิทธิครอบครองในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอันเป็นหลักเกณฑ์สาระสำคัญในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากประวัติความเป็นมาในการถือครองที่ดินในแต่ละยุคสมัย ซึ่งสามารถแบ่งได้ ๓ ช่วงระยะเวลา ดังนี้

๓.๑ ช่วงที่หนึ่ง การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ (ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินใช้บังคับ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ในวันที่ ๘ เมษายน ๒๔๗๙) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น หมวด ๑๑ กำหนดให้ต้องขอจับจองที่ดิน เมื่อกรมการอำเภอพิจารณาเห็นเป็นการถูกต้องก็จะออกใบเหยียบย่ำให้กับผู้ขอ หลังจากนั้นผู้ได้รับใบเหยียบย่ำจะต้องดำเนินการขอออกโฉนดที่ดิน หรือโฉนดแผนที่ต่อไป แม้ต่อมาพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ จะบัญญัติให้ยกเลิกความในหมวด ๑๑ ดังกล่าว แต่การได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก็ยังต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ซึ่งเป็นไปตามหลักการเดิม สำหรับที่ดินที่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยมิได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินหรือมีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินนั้น มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ที่ครอบครองต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ดินภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งแสดงว่ากฎหมายได้รับรองให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินอยู่ก่อนนั้นสามารถครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ต่อไป หากที่ดินเช่นว่านั้นมิใช่ที่สงวนหวงห้ามเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ที่สาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือมีผู้อื่นจับจองอยู่ก่อนแล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยการออกโฉนดที่ดินและต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓ ดังกล่าว ก็ยังรับรองสิทธิของผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตไว้ด้วย กล่าวคือ ได้บัญญัติให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ดินของตนตามวิธีที่กำหนดในกฎกระทรวง หากมิได้ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดไว้จะมีเพียงโทษปรับไม่เกิน ๑๐๐ บาท โดยมิได้ถูกตัดสิทธิการครอบครองที่ดินเหมือนกรณีการครอบครองภายหลังพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) ใช้บังคับตามที่มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติไว้แต่อย่างใด ทั้งมาตรา ๑๕ ยังบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดินสามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินเหล่านี้ได้ และเมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มาตรา ๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินที่มีอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับยังคงมีสิทธิครอบครองสืบไปและคุ้มครองถึงผู้รับโอนด้วย สิทธิครอบครองของบุคคลเหล่านี้จึงมีการรับรองโดยกฎหมายที่ดินตลอดมา ส่วนการจะได้รับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินจะต้องปฏิบัติตาม

มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙ ดังนั้น ถ้าผู้ครอบครองที่ดินได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้นั้นย่อมเป็นผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้[๒๑]

๓.๒ ช่วงที่สอง การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับจนถึงวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องขออนุญาตจับจองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งใบอนุญาตที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกให้ มี ๒ แบบ คือ

๑) ใบเหยียบย่ำ เป็นใบอนุญาตที่นายอำเภอเป็นผู้ออก ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี เมื่อทำประโยชน์ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว นายอำเภอก็จะออกแบบหมายเลข ๓ ให้บุคคลนั้นยึดถือ

๒) ตราจอง เป็นใบอนุญาตที่เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้ออก ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี เมื่อทำประโยชน์ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจะบันทึกรับรองในตราจองนั้น “ได้ทำประโยชน์แล้ว” สถานะที่ดินถือเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย

เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อนายอำเภอภายใน ๑๘๐ วัน ซึ่งหลักฐาน ใบเหยียบย่ำ แบบหมายเลข ๓ และตราจอง ไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ดังนั้น หากผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานดังกล่าวได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ผู้นั้นย่อมเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับบุคคลที่ครอบครองตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือ ไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตจับจองหรือได้ยื่นคำขอจับจองแล้วแต่ไม่ได้รับอนุญาตการออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑[๒๒] ซึ่งต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เช่นเดียวกัน

---

[๒๑] บันทึกสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอทบทวนปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล (เรื่องเสร็จ มีนาคม ๒๕๓๕)

[๒๒] ข้อ ๑ ในท้องที่ที่ได้มีการออกโฉนดที่ดินแล้ว บุคคลที่ครอบครองตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมาและก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายใน

๓.๓ ช่วงที่ ๓ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนับแต่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

๓.๓.๑ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ กำหนดให้บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน ดังนั้น บุคคลที่ครอบครองที่ดินตามหลักฐานใบเหยียบย่ำ แบบหมายเลข ๓ ตราจอง และไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดินจะต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ส่วนบุคคลที่มีโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ถือว่าเป็นผู้มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องแจ้งการครอบครองที่ดินแต่อย่างใด

สำหรับบุคคลที่อยู่ในข่ายจะต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน แต่ไม่แจ้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ตามความในวรรคสองของมาตราดังกล่าวให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย และคำว่า “ให้ถือว่า” เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาด แต่อย่างไรก็ตามหากราษฎรยังคงครอบครองที่ดินดังกล่าวต่อมาซึ่งอยู่ในฐานะเป็นผู้ที่ครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๗๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และให้เพิ่มเติมความในมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินว่า ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งประราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือผู้ซึ่งรอคำสั่งผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าว เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดปิดประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจ ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินหรือนายอำเภอภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันปิดประกาศ ถ้ามิได้แจ้งการครอบครองแต่ได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจรังวัดให้ถือว่ายังประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน

ทั้งนี้ การแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ส.ค. ๒) ก็มิได้ทำให้ผู้แจ้งมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดินในทันที การแจ้งดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดิน

(ต่อจากหน้า ๒๓)

ขณะนั้นและได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้แล้ว หากประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินในเขตสำนักงานที่ดิน หรือนายอำเภอในเขตที่ไม่มีสำนักงานที่ดิน

หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองต่อไปเท่านั้น[๒๓] ดังนั้น การที่รัฐนำที่ดินบริเวณที่ครอบครองไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือประกาศหวงห้ามเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร ฯลฯ ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว บริเวณที่ดินดังกล่าวจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๔)

สำหรับบุคคลที่ครอบครองที่ดินตามหลักฐานใบเหยียบย่ำ ที่ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายในที่นี้หมายถึงใบเหยียบย่ำที่ออกตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กล่าวคือ เป็นผู้ที่ได้ยื่นคำขอจับจองที่ดินตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ดำเนินการออกใบอนุญาตให้ ต่อมาประมวลกฎหมายที่ดิน ใช้บังคับ กรณีนี้กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอสามารถดำเนินการต่อไปได้จนถึงที่สุด รวมทั้ง แบบหมายเลข ๓ ก็เช่นเดียวกัน ซึ่งในที่นี้หมายถึงแบบหมายเลข ๓ ที่ออกให้ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กล่าวคือได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินไว้แล้ว แต่ยังไม่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้วก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ กรณีนี้จึงสามารถมาขอรับคำรับรองต่อนายอำเภอได้จนกว่าจะครบกำหนด ๑๘๐ วัน นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาจับจองหรือภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แล้วแต่กรณี

๓.๓.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน

๑) การจัดที่ดินผืนใหญ่ตามมาตรา ๒๗ ประกอบมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการนำที่ดินของรัฐที่มีเนื้อที่ติดต่อกันตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ไร่ ขึ้นไป และในการดำเนินการทางราชการจะให้ความช่วยเหลือในด้านสาธารณูปโภคและอื่นๆ

๒) การจัดที่ดินแปลงเล็กเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยแบ่งเป็นที่ดินหัวไร่ปลายนาและที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกันต่ำกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ มาวัดแบ่งให้ราษฎรจับจองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๙๘

เมื่อได้จัดให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้าอยู่อาศัยหรือประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ (มาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) หรือเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดชันสูตรสอบสวนในที่ดินที่อนุญาตให้จับจองได้ (มาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะออกใบจองให้แก่ผู้ได้รับการจัดที่ดิน และสามารถนำใบจองมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

---

[๒๓] บันทึกสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ บริเวณเกาะกระทะตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๓๘), บันทึกสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินหรือมีพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๗๑๗/๒๕๓๘)

บทที่ ๓
กระบวนการขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้

การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) กำหนดว่า ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้วแต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

จากกฎกระทรวงดังกล่าวสามารถแยกหลักเกณฑ์ในการตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินได้เป็นสองกรณี ดังนี้

กรณีที่ ๑ กรณีที่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตั้งอยู่ในตำบลที่มีเขตป่าไม้และยังไม่ได้ขีดเขตป่าลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

กรณีที่ ๒ กรณีที่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตั้งอยู่ในตำบลที่มีเขตป่าไม้และมีการขีดเขตป่าไม้ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้ว แต่ตำแหน่งที่ดินติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้

๑. องค์ประกอบของคณะกรรมการ

ในส่วนขององค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน หากการออกโฉนดที่ดินอยู่ในเงื่อนไขที่ต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ตามข้อ ๑๐(๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)

ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จะต้องแต่งตั้งให้ครบตามองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ ส่วนกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรนั้นมิใช่อยู่ในองค์ประกอบหลัก การไม่แต่งตั้งกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรไม่มีผลทำให้การพิจารณาทางปกครองนั้นเสียไปแต่อย่างใด แต่ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบหลักหากไม่แต่งตั้งแล้วย่อมจะเป็นผลการพิจารณาทางปกครองคำสั่งทางปกครองที่ผ่านย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับท้องที่ที่ปัจจุบันไม่มีตำแหน่งป่าไม้จังหวัดหรือป่าไม้อำเภอ อันเนื่องมาจากการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ในการปฏิรูปราชการ อีกทั้งในบางท้องที่ได้มีการยุบตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอแล้วเช่นกัน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่แต่งตั้งกรรมการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงเนื่องจากไม่มีตำแหน่งของบุคคลที่จะให้แต่งตั้งเป็นกรรมการ ไม่ถือว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด[๒๔] ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะแต่งตั้งกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรเพื่อเป็นกรรมการได้อยู่แล้ว นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับมาตรการป้องกันการทุจริตและการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ซึ่งได้รับความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ ที่ให้มีผู้แทนภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกรมที่ดินจึงได้วางแนวทางปฏิบัติให้แต่งตั้งตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และ/หรือผู้แทนหน่วยงานทหารที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าไม้ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗[๒๕]

๒. การรายงานผลการสอบสวน

กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ทั้งขั้นตอน ระยะเวลา และรูปแบบการรายงานให้ผู้ว่าราชจังหวัดพิจารณาสั่งการซึ่งได้แจ้งเวียนให้จังหวัดทุกจังหวัดทราบตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕, หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๒๓๔๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ รวมทั้งยังมีหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ กำชับให้ถือปฏิบัติในเรื่องการรายงานผลการตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการที่จะต้องเสนอความเห็นไปด้วยว่า สมควรออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้หรือไม่ และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนเพียงพอแก่การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะใช้ดุลพินิจสั่งการได้

---

[๒๔] หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙.๓/๒๙๐๔๔ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๓ ตอบข้อหารือจังหวัดอุดรธานี

[๒๕] หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๓๑๒๑๓ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘

แนวทางปฏิบัติของกรมที่ดิน

๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๙๓๔๓ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เรื่อง ออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง

จังหวัดหารือกรณี นาย ส. ขอออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ซึ่งผู้แจ้งการครอบครองได้แจ้งว่า ได้มาโดยการจับจองเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๔๙๓ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริเวณที่ขอออกโฉนดที่ดินได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ป่าเขาม่วงหละในท้องที่ตำบลเขานิเวศน์ ตำบลบางริ้น และตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง เป็นป่าคุ้มครองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๑ แต่ปัจจุบันบริเวณดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตป่าคุ้มครองและป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จังหวัดเห็นว่าผู้แจ้ง ส.ค.๑ ได้นำที่ป่ามาแจ้งการครอบครอง จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้ง แม้ปัจจุบันบริเวณดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตป่าคุ้มครองและป่าสงวนแห่งชาติแล้วก็ตาม ที่ดินของผู้ขอจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดิน ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า บริเวณที่มีการขอออกโฉนดที่ดินได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นป่าคุ้มครองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๑ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ส.ค. ๑ ได้แจ้งการครอบครองในเขตป่าคุ้มครองดังกล่าวโดยการจับจองเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๔๙๓ เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินในเขตป่าคุ้มครอง การแจ้งการครอบครองจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด แม้ต่อมาจะได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๖๔ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ประกาศกำหนดให้ป่าคุ้มครองดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และบริเวณที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่ได้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นเหตุให้พื้นที่ดังกล่าวพ้นจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๕๙๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ตอบข้อหารือกรมป่าไม้แล้วก็ตาม ส.ค. ๑ ดังกล่าวก็ไม่อาจนำมาใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้

๒. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๗๙๔๘ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๗ เรื่อง หารือกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา

จังหวัดหารือ กรณี นาง ป. ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในเขตป่าไม้ ที่ดินของผู้ขอเป็นที่ดินที่เจ้าของที่ดินเดิมและผู้ครอบครองต่อเนื่องได้จับจองเป็นเจ้าของและครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ทางราชการเดินสำรวจไปไม่ถึง การประกาศให้บริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นป่าไม้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่เป็นเหตุให้สิทธิครอบครองที่มีอยู่ก่อนตามประมวลกฎหมายที่ดินเสียไป ผู้ขอขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ รวมทั้งที่ดินของบุคคลอื่นที่ไม่ได้แจ้ง ส.ค.๓ ไว้ แต่มีหลักฐานยืนยันว่า ได้สิทธิครอบครองมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและการกำหนดให้บริเวณที่ดินนั้นเป็นเขตที่ดินของรัฐ แต่ไม่อาจรวมถึงที่ดินที่มิได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ และมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้จะเป็นผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและก่อนการประกาศกำหนดเขตป่าไม้ก็ตาม ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วขอเรียนว่า บุคคลผู้ซึ่งมีใบรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๓) เป็นผู้ที่ได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งการแจ้งดังกล่าวมิได้ทำให้ผู้แจ้งมีสิทธิครอบครองโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดินในทันที แต่เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองรับไปเท่านั้น ดังนั้น หากผู้ได้รับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๓) ประสงค์จะดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน ก็ต้องนำใบรับแจ้งฯ ดังกล่าวยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ ๒ กรณี กล่าวคือ โดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ (๒) หรือเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ของชาติไปก่อนแล้วก็ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ร้องเป็นที่ดินที่ได้ครอบครองต่อเนื่องมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เป็นผู้ได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และยังมิได้นำทำการรังวัด เนื่องจากการเดินสำรวจยังดำเนินการไปไม่ถึงที่ดินของผู้ร้อง เมื่อที่ดินของผู้ร้องถูกประกาศกำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยไปก่อนที่ผู้ขอจะดำเนินการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินในกรณีนี้ให้ได้ แม้จะเป็นผู้ที่ได้ครอบครองมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และก่อนการประกาศกำหนดให้บริเวณที่ดินนั้นเป็นที่ป่าไม้ก็ตาม ตามนัยหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๗๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๘ เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่เกาะกะทะ จังหวัดภูเก็ต และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๔๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๕ เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๔๙๖๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ ตอบข้อหารือธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอทราบผลดำเนินการ กรณีฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้ประสานขอให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการส่งเรื่องการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ ให้คณะกรรมการตรวจพิสูจน์เรื่องที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๔๗๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อหาตำแหน่งและร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินทุกกรณี หรือมอบให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของ กบร. ทำหน้าที่อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศในกรณีดังกล่าวก็ได้

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ถ้าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีลงในระวาง หรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตดังกล่าว กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ประกอบกับข้อ ๑๖ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่าจะต้องมีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศแต่อย่างใด หากการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้จะต้องมีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศทุกรายอาจเป็นการสร้างภาระแก่ผู้ขอและจะเป็นการดำเนินการเกินไปจากที่กฎหมายกำหนด ฉะนั้น หากจะดำเนินการตามที่ฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐแจ้งมาก็จะต้องแก้ไขกฎหมายเสียก่อน จึงจะดำเนินการตามนัยดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ปรากฏว่ากรมที่ดินได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งขณะนี้ได้ผ่านการตรวจพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว โดยปรากฏตามมาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ว่า “การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่อยู่ในท้องที่ที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด” ฉะนั้น หากร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินก็จะต้องมีการ

ตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศตามที่กล่าวมาแล้วว่าเป็นที่ดิน ที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้หรือไม่ ซึ่งต้องรวมถึงการตรวจสอบถึงตำแหน่งและร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ด้วย”

๔. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๓๒๒๑๗ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การขอออกโฉนดที่ดิน ตอบปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักนายกรัฐมนตรีให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการ กรณี นาง จ. ได้ร้องเรียนขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการยื่นคำขอออกเอกสารสิทธิ ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล ในบริเวณป่าชายเลนริมถนนสุขุมวิท หมู่ที่ ๑ ตำบลสองคลอง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งบิดาของผู้ร้องได้ครอบครองและอยู่อาศัยมานาน แต่ติดขัดที่ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่สามารถออกไปดำเนินการตรวจสอบที่ดินได้ เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไม่มีอำนาจหน้าที่ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้ส่งเรื่องทั้งหมดคืนสำนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง แต่เมื่อไปติดต่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้แล้ว ได้รับแจ้งว่า กรมป่าไม้ได้มอบอำนาจดังกล่าวให้แก่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไปหมดแล้ว ผู้ร้องไม่ทราบจะแก้ไขให้ได้อย่างไร จึงขอความเป็นธรรม

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (ครอบครองก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ผู้ครอบครองดังกล่าวต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หากไม่แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ถือว่า บุคคลนั้นสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ตามนัยมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตามที่ดินที่ไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) สามารถขอออกโฉนดที่ดินได้ ๒ วิธี คือ โดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๒) และเป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้าปรากฏว่า ที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กล่าวคือ ถ้าที่ดินดังกล่าวข้างต้นเป็นป่าชายเลนที่คณะรัฐมนตรีมีมติสงวนไว้จะต้องห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ สำหรับกรณี นาง จ. ผู้ร้องได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยอ้างว่า ได้ที่ดินมาโดยการครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากเจ้าของเดิม ซึ่งได้ก่นสร้างครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้มาประมาณเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๕ โดยทำประโยชน์เป็นที่ทำฟืนขายและเลี้ยงกุ้ง ปัจจุบัน นาง จ. ได้ครอบครองทำประโยชน์โดยให้บุคคลอื่นเช่าเพื่อเป็นที่พักน้ำเค็มไว้ขาย ช่างรังวัดได้ทำการรังวัดและลงที่หมายในระวางแผนที่แล้วปรากฏว่ามีพื้นที่คาบเกี่ยวกับพื้นที่ป่าชายเลน ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๑ (ภาคตะวันออกและภาคกลาง) ตรวจสอบแล้วปรากฏว่าที่ดินของนาง จ. อยู่ในป่าชายเลน เขตเศรษฐกิจ ข. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ทั้งแปลง ที่ดินที่ผู้ร้องขอออกโฉนดที่ดินจึงเป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่าที่ดินแปลงข้างเคียงสามารถออกโฉนดที่ดินได้นั้น จังหวัดตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ด้านทิศเหนือเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๙ ออกเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๙๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๐๓๑ แบ่งแยกออกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๐๙ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๓ ด้านทิศใต้เป็นที่ดินมีการครอบครองของ นาง จ. ทิศตะวันออกเป็นลำรางสาธารณประโยชน์และที่มีการครอบครองซึ่งมีหลักฐานเป็น ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๘๕ ถัดจากลำรางสาธารณประโยชน์เป็นที่ดินเลขที่ดิน ๔๓ เลขที่ดิน ๔๕ และเลขที่ดิน ๔๖ ตรวจสอบแล้ว เลขที่ดิน ๔๓ ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน (ตกค้าง) ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๕ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๒๘ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๒ ส่วนเลขที่ดิน ๔๕ ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน (ตกค้าง) ตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๖ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๑๓ และเลขที่ดิน ๔๖ ได้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินที่งอกริมตลิ่ง (ชายทะเล) จากแปลงเลขที่ดิน ๔๕ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๒๒๓ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๘ ทิศตะวันตกเป็นคลอง ถัดจากคลองเป็นที่ดินเลขที่ดิน ๓๕ และเลขที่ดิน ๔๐ ตรวจสอบแล้ว เลขที่ดิน ๓๕ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๖๖ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๒๖ ส่วนเลขที่ดิน ๔๐ ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน (ตกค้าง) ตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๕๗ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๖๗ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๕ ซึ่งโฉนดที่ดินดังกล่าวข้างต้นทุกแปลงได้ออกมาก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติเรื่องป่าชายเลน เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบวิธีการในขณะนั้นแล้ว

๕. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๐๐๖๗๙ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ เรื่อง หารือเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงใหม่

จังหวัดหารือกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาจอมทอง ได้รับคำขอแบ่งแยกในนามเดิมโฉนดที่ดิน และ น.ส. ๓ ก. ซึ่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนำเดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวร แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จำแนกพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวร ทำให้โฉนดที่ดินและ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอีกต่อไป อันเป็นเหตุให้ไม่ต้องถูกเพิกถอนตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๑๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ซึ่งจังหวัดเห็นว่า การไม่เพิกถอนเป็นการรับรองสิทธิในที่ดิน จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า โฉนดที่ดินที่ได้ออกสืบเนื่องมาจาก น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ก. เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้ออกโดยการเดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๐๙ แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๖ จำแนกพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวร ให้เป็นที่ดินทำกินของราษฎรหรือใช้ประโยชน์อย่างอื่น และภายหลังคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๗ มอบพื้นที่นี้ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการแล้ว จึงถือว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงได้เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าของที่ดิน และเป็นเหตุให้ไม่ต้องถูกเพิกถอนตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ และโดยที่การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตราบใดที่ยังไม่มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินและ น.ส.๓ ก. แปลงดังกล่าวจึงยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายใช้ยันต่อบุคคลทั่วไปได้ ดังนั้น ผู้ซึ่งมีชื่อในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จึงย่อมสามารถจะกระทำการใด ๆ หรือจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวได้

๖. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๓๗๐๑ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน บริเวณพื้นที่ป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี

จังหวัดหารือกรณีจังหวัดมีพื้นที่บางส่วนเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบริเวณพื้นที่ดังกล่าว เดิมเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่นำเรื่องเสนอคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ก็ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอได้ ต่อมากรมที่ดินมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๒/ว ๘๐๔๐ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติว่า ที่ป่าชายเลนเป็นที่ดินของรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ และตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๑.๔/ว ๒๔๓๔ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้กำชับกรณีมีราษฎรขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐ ให้จังหวัดนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัดพิจารณาก่อนทุกราย จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า การขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบริเวณพื้นที่ป่าชายเลน เมื่อได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนแล้ว น่าจะถือได้ว่า เป็นการพิสูจน์สิทธิว่า ผู้ขอครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐแล้ว จึงไม่ควรจะต้องนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัดพิจารณาอีก แต่หากจะต้องนำเสนอ กบร. จังหวัดพิจารณา จังหวัดเห็นว่าควรจะนำเรื่องเสนอเฉพาะพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นเขตป่าไม้ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) หากเป็นเพียงพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ แต่ไม่เป็นพื้นที่เขตป่าไม้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ก็ไม่ควรจะต้องนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัดพิจารณาอีกแต่อย่างใด

กรมที่ดินพิจารณาการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนและระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ทุกหน่วยงานพึงถือปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็เพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างเป็นรูปธรรม กับเพื่อให้การประสานนโยบายและการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบใช้บังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ที่ดินของรัฐ หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น ดังนั้น ป่าชายเลนจึงไม่ใช่ที่ดินตามความหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในเขตพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนแล้ว

หากที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สงวนหวงห้ามอื่นและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ผู้ขอโดยไม่จำต้องนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัด พิจารณาอีก

สำหรับกรณีที่จังหวัดเห็นว่าหากจะต้องนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัดพิจารณา ควรจะนำเรื่องเสนอเฉพาะพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นเขตป่าไม้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น เห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) เป็นกรณีที่ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาว่าจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้หรือไม่เพียงใด กรณีที่จังหวัดหารือนั้นหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน และเป็นที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ก็จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ด้วย เนื่องจากเจตนารมณ์ในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน และผู้ที่ได้รับแต่งตั้งมิได้เป็นบุคคลเดียวกัน และยังเป็นข้าราชการระดับสูงกว่า ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) และเนื่องจากคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) เป็นคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำต้องส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) พิจารณาอีกแต่อย่างใด

๗. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๕๕๕๘ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง หารือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช

จังหวัดหารือกรณีที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีชื่อ “ป่าเลน...” ซึ่งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต้องดำเนินการตรวจพิสูจน์ที่ดินอยู่แล้ว จะต้องนำเข้าคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนพิจารณาอีกหรือไม่ และหากต้องนำเข้าคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนพิจารณา ถ้าความเห็นของคณะกรรมการทั้งสองชุดมีความเห็นไม่ตรงกัน จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน และระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ทุกหน่วยงานพึงต้องถือปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน

๒) การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) เป็นกรณีที่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้ หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตพื้นที่ดังกล่าวลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ เพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตพื้นที่แล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่อาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการมีหน้าที่ตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้ว เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาว่าจะออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด

สำหรับกรณีที่จังหวัดหารือนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลนและเป็นที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ก็จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ด้วย เนื่องจากเจตนารมณ์ในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน และผู้ได้รับแต่งตั้งมิได้เป็นบุคคลเดียวกันและยังเป็นข้าราชการระดับสูงกว่า ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการฯ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓)

ส่วนกรณีที่หากนำเข้าคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ และคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนพิจารณาแล้ว

คณะกรรมการทั้งสองชุดมีความเห็นไม่ตรงกันจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร นั้น เห็นว่า การตอบข้อหารือของกรมที่ดินจะต้องสืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้วมีปัญหาในข้อกฎหมายที่ไม่อาจจะพิจารณาให้เป็นที่ยุติได้ จึงหารือเพื่อขอความเห็นประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานที่ดิน หากปัญหาที่หารือนั้นเป็นกรณีที่ยังไม่ได้เกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานจึงไม่มีข้อเท็จจริงที่จะนำมาพิจารณาเพื่อนำไปสู่การตอบปัญหาข้อกฎหมายได้ กรณีที่จังหวัดหารือนี้ตรวจสอบแล้วยังไม่มีการนำเรื่องราวการขอออกโฉนดที่ดินเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการทั้งสองคณะ และความเห็นของคณะกรรมการทั้งสองคณะดังกล่าวไม่ตรงกันหรือไม่ อย่างไรในประเด็นใด กรมที่ดินจึงไม่สามารถตอบข้อหารือของจังหวัดในประเด็นนี้ได้

๘. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๔๖๗๓ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ เรื่อง หารือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินหรือคัดค้านการรังวัดและการดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ตอบข้อหารือจังหวัดลำพูน

จังหวัดหารือกรณี สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับป่าสงวนแห่งชาติ สำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน สาขาป่าซาง จึงได้แจ้งให้สำนักบริหารจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑๖ เพื่อร่วมตรวจสอบและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินโดยถือปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) และคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๓๐๙/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การรับรองแนวเขตที่ดินของทางราชการ แต่ปรากฏว่าสำนักบริหารจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑๖ แจ้งว่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแตกต่างจากที่ดินเอกชน เพราะมีกฎหมายควบคุมมิให้ผู้ใดถือครอบครอง ห้ามโอน หรือยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน และกรณี ส.ป.ก. เป็นผู้ขอรังวัดดังกล่าว จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. กรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้นำ ส.ป.ก.๔–๐๑ เป็นหลักฐานในการยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยปรากฏว่า ที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อกับป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่อาว” จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ นั้น เนื่องจาก มาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ บัญญัติให้ ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือโดยประการอื่นเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอได้ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงสามารถขอออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์ได้ทั้งหมดหรือบางส่วนโดยไม่จำต้องขอออกโฉนดที่ดินตามจำนวนแปลงที่จัดให้แก่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ การขอออกโฉนดที่ดินของ ส.ป.ก. จึงไม่ต้องอาศัยหลักฐาน ส.ป.ก.๔–๐๑ แต่อย่างใด ส่วนเมื่อขอออกโฉนดที่ดินแล้วข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวมีอาณาเขตติดต่อกับป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่อาว จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ประกอบกับข้อ ๑๖ กำหนดว่า “กรณีที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติและมีการขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติลงในระวางแล้ว แต่ที่ดินที่จะขอออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินดังกล่าว” ฉะนั้น การตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ จะใช้เฉพาะกรณีที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวโดยล้ำหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้น แต่หากมีเพียงแนวเขตติดต่อโดยมีป่าสงวนแห่งชาติเป็นข้างเคียง

กฎกระทรวงดังกล่าว ก็มิได้กำหนดให้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินแต่อย่างใด เพราะในกรณีดังกล่าวบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๖.๔ ได้กำหนดให้กรมป่าไม้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ออกไประวังชี้แนวเขตอยู่แล้ว นอกจากนี้หนังสือกรมที่ดินด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่องการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติ โดยกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้เป็นผู้มีหน้าที่ระวังชี้แนวเขตกรณีมีการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะรายซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขต ป่าไม้ไว้ตามข้อ ๒.๑(๒) เช่นเดียวกัน ส่วนกรณีการตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หนังสือกรมที่ดินดังกล่าวข้อ ๓.๒ กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกรณีที่ที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าเท่านั้น ดังนั้นในเรื่องนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินของ ส.ป.ก. มิได้มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวโดยล้ำ หรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพียงแต่มีแนวเขตติดต่อโดยมีป่าสงวนแห่งชาติ เป็นที่ดินข้างเคียงของที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน จึงไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ แต่อย่างใด

๒. กรณีที่สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑๖ ไม่มาระวังชี้แนวเขตหรือมาแต่ไม่รับรองแนวเขตโดยไม่มีการคัดค้านจะถือปฏิบัติอย่างไร นั้น เนื่องจากในขณะที่จังหวัดหารือไปได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผล ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ บัญญัติให้โอนกรมป่าไม้ซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ด้วย เป็นผลให้สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งสังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อีกต่อไป ส่วนการระวังชี้ และรับรองแนวเขตป่าไม้ตามข้อ ๖.๔ ของบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งกำหนดว่า ในการรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ได้มอบหมายให้ป่าไม้จังหวัดหรือ ผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายออกไประวังชี้แนวเขตแทน นั้น เนื่องจากได้มีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ แบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ใหม่ โดยไม่มีตำแหน่งป่าไม้จังหวัดอีกต่อไป จึงทำให้เกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ดังกล่าวข้างต้นว่า กรมป่าไม้จะมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้ระวังชี้และรับรองแนวเขต กรมที่ดินจึงขอให้กรมป่าไม้ระบุหน่วยงานที่สามารถดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ได้ ซึ่งกรมป่าไม้แจ้งว่า ได้มอบหมายให้หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการบริหารส่วนภูมิภาค

(ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่ หรือผู้ที่หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจฯ มอบหมาย ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และรับรองแนวเขตป่าไม้ กรมที่ดินจึงมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ วางแนวทางให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามนัยดังกล่าวแล้ว ดังนั้น เมื่อมีการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินปรากฏว่าที่ดินนั้นมีแนวเขตติดต่อกับป่าสงวนแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่ต้องแจ้งสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต่อไป และเมื่อที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีแนวเขตติดต่อกับที่ดินที่ทางราชการมีหน้าที่ดูแลรักษา ไม่ว่าจะเป็นกรมป่าไม้หรือส่วนราชการใดก็ตาม หัวหน้าส่วนราชการนั้นไม่มาระวังชี้แนวเขตหรือมาแต่ไม่รับรองแนวเขต โดยไม่มีการคัดค้านการรังวัดก็ให้ปฏิบัติตามแนวทางของคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๓๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การรับรองแนวเขตที่ดินของทางราชการ ประกอบกับระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒)

๙. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๒๔๖๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เรื่อง การรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเลนยะหริ่ง แปลงที่ ๒” ตอบข้อหารือจังหวัดปัตตานี

จังหวัดหารือกรณีนาย ส. ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเลนยะหริ่ง แปลงที่ ๒” โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ และใบเหยียบย่ำที่ดิน ซึ่งมีชื่อ นาย ก. เป็นผู้แจ้งหลักฐานที่ดิน ว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย ก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเลนยะหริ่ง แปลงที่ ๒” จึงเป็นสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การรังวัดที่ดินของผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แม้ที่ดินจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ชอบที่จะเข้าไปดำเนินการรังวัดและสามารถที่จะขุดดิน ตัด รานกิ่งไม้ หรือกระทำการอย่างอื่นแก่สิ่งกีดขวางการรังวัดเท่าที่จำเป็นเฉพาะในแปลงที่ดินของผู้มีสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๖๖ วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ โดยจะต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ทราบก่อน

๑๐. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๙๗๙ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง หารือกรณีการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ และการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี

จังหวัดหารือกรณีคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ได้ตรวจพิสูจน์ที่ดินซึ่งมีเขตติดต่อคาบเกี่ยวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตห้ามล่าสัตว์ป่าและเขตอุทยานแห่งชาติ แล้วปรากฏว่า เป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยคณะกรรมการฯ มีความเห็นให้ออกโฉนดที่ดินได้แต่มีเงื่อนไขให้จังหวัดส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) พิจารณาเพื่อให้มีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ และมีเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ต้องออกให้ตามระยะ ส.ค. ๑ และถูกต้องตรงแปลงที่ดิน ว่าจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขดังกล่าวก่อนนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการหรือไม่ อย่างไร และหากไม่ต้องเสนอให้ กบร. จังหวัด พิจารณา จังหวัดจะส่งเรื่องให้สำนักปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อประกอบการพิจารณาจะเป็นการปฏิบัติชอบหรือไม่ และกรณีจังหวัดได้ส่งเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อให้เป็นไปตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน แต่ได้รับแจ้งว่า การขอให้อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ นั้น จังหวัดจะต้องเสนอเรื่องให้ กบร. จังหวัดจันทบุรี พิจารณามีมติก่อนว่า หลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว มีส่วนสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่า ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ จึงจะส่งเรื่องไปให้อ่าน แปลภาพถ่ายทางอากาศได้ โดยที่การอ่าน แปลภาพถ่ายทางอากาศเป็นมาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ในการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ เพื่อหาร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาไว้ชัดเจนแล้ว แต่การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ไม่มีระเบียบวางแนวทางปฏิบัติไว้ จะมีก็เพียงกรณีที่ได้พิจารณาแล้วมีข้อสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่า ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอาจจะไม่ตรงตาม ส.ค. ๑ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๑๑๘๗ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๘ จึงหารือว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน หากไม่เป็นกรณีมีข้อสงสัย จังหวัด จะส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศตามมติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนจะเป็นการปฏิบัติชอบหรือไม่ และหากเป็นกรณีจะต้องดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ตามมติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน จะต้องเสนอเรื่องให้ กบร. จังหวัดพิจารณาและมีมติก่อนหรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑) กรณีคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ มีความเห็นให้ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอได้ แต่มีเงื่อนไขให้ส่งเรื่องให้ กบร. จังหวัด พิจารณาเพื่อให้มีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ และมีเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ต้องออกตามระยะ ส.ค. ๑ และถูกต้องตรงแปลงที่ดิน เงื่อนไขดังกล่าวจะต้องดำเนินการก่อนเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการหรือไม่ อย่างไรนั้น เห็นว่า คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ มีหน้าที่เพียงตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด เท่านั้น การที่คณะกรรมการฯ มีความเห็นให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับผู้ขอได้และกำหนดเงื่อนไขให้ส่งเรื่องให้ กบร.จังหวัด พิจารณาเพื่อให้มีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศก่อน จึงมิใช่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ แต่อย่างใด ดังนั้น เงื่อนไขในกรณีดังกล่าวจึงไม่ต้องดำเนินการก่อนเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาผลและสั่งการแต่อย่างใด

สำหรับเงื่อนไขที่คณะกรรมการฯ กำหนดให้ออกตามระยะ ส.ค. ๑ หรือออกให้ถูกต้องตรงตามตำแหน่งที่ดิน นั้น เห็นว่า เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่จะเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาผลการตรวจพิสูจน์และสั่งการ นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับระยะและตำแหน่งของ ส.ค. ๑ เป็นสำคัญ แม้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบและปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ข้อ ๑๐ ก็ตาม ดังนั้น การตรวจสอบตามเงื่อนไขในกรณีดังกล่าวจึงต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อนเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาผลการตรวจพิสูจน์และสั่งการ

๒) กรณีไม่ต้องเสนอให้ กบร. จังหวัด พิจารณา จังหวัดจะส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการ อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศจะเป็นการปฏิบัติชอบหรือไม่ นั้น เห็นว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ที่ได้ผ่านการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ แล้ว ไม่จำต้องส่งเรื่องให้ กบร.จังหวัด พิจารณาอีกแต่อย่างใด ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๙.๒/๑๐๙๓๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ แล้วเห็นว่าควรจะนำเรื่องเสนอให้ กบร.จังหวัด พิจารณาเพื่อความรอบคอบก่อนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินย่อมเป็นดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยชอบ ดังนั้น การที่จังหวัดจะส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อประกอบการพิจารณาจึงเป็นดุลยพินิจโดยชอบ

๓) กรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ หากไม่เป็นกรณีมีข้อสงสัยอย่างยิ่ง จังหวัดจะส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ตามมติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน จะเป็นการปฏิบัติชอบหรือไม่ นั้น เห็นว่า การออกหนังสือ

แสดงสิทธิในที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนให้ได้ความ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัดแล้ว ยังจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ขอได้โดยไม่จำต้องมีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ นอกเสียจากมีข้ออันควรสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นอาจจะไม่ตรงตาม ส.ค. ๑ ดังนั้น หากไม่เป็นกรณีมีข้ออันควรสงสัยเป็นอย่างยิ่ง จังหวัดก็ไม่จำต้องส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด

๔) กรณีต้องดำเนินการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศตามมติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน จะต้องเสนอเรื่องให้ กบร. จังหวัด พิจารณาและมีมติก่อนหรือไม่อย่างไร นั้น เห็นว่า มติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน เป็นเพียงมาตรการอย่างหนึ่งในทางบริหารซึ่งมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และสามารถที่จะมีมติแก้ไขเปลี่ยนแปลงมติเดิมได้ ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนอย่างหนึ่งก็คือ การพิจารณาเรื่องการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ที่จะระงับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ ผู้บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาด เมื่อข้อเท็จจริงตามกรณีที่หารือผู้ขอมีหลักฐานเดิมเป็น ส.ค. ๑ จึงถือได้ว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนมีมติให้การขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลนตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ทุกแปลงต้องส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ก่อนเสนอให้คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนพิจารณา จึงเป็นการเพิ่มขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่ไม่มุ่งเน้นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวก รวดเร็ว การสนองตอบความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ หากที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สงวนหวงห้ามอื่นและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ผู้ขอโดยไม่จำต้องนำเรื่องเสนอให้ กบร. จังหวัดพิจารณาอีกแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีต้องมีการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ตามมติของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน จังหวัดจะส่งเรื่องให้ กบร. จังหวัด พิจารณาดำเนินการหรือไม่ ก็เป็นดุลยพินิจของจังหวัดโดยชอบที่จะพิจารณาสั่งการ

๑๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๒๔๓๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ตอบข้อหารือจังหวัดระยอง

จังหวัดหารือกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ได้ส่งเรื่องราวการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตป่าชายเลนให้คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนจังหวัดระยองพิจารณาก่อนออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอ แต่เนื่องจากคณะกรรมการมีความเห็นเป็นสองฝ่ายกล่าวคือ ฝ่ายที่หนึ่ง (๗ เสียง) เห็นว่า ไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้เพราะไม่มีระเบียบหรือกฎหมายใดที่ชัดเจนให้ดำเนินการได้ ส่วนฝ่ายที่สอง (๑ เสียง) เห็นว่า สามารถออกโฉนดที่ดินได้ เพราะผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ จึงเป็นการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการฯ จึงมีมติให้หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนดังกล่าวว่าจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ผู้ขอได้หรือไม่และใช้ระเบียบกฎหมายใด

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ นั้น ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติรับมาตรการเด็ดขาดที่จะสามารถหยุดยั้งการทำลายป่าไม้ชายเลนของประเทศให้ได้ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ โดยความเห็นของสำนักงบประมาณ ข้อ ๓ ยกเลิกการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าไม้ชายเลนที่มีอยู่ปัจจุบันทั้งหมดอย่างเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้น หมายความว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เป็นมติที่ห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าไม้ชายเลนที่มีอยู่ปัจจุบันทั้งหมดอย่างเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้นใช่หรือไม่

เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เป็นนโยบายให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด โดยมีเงื่อนไขหรือมาตรการเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน หมายความถึงกรณีห้าม (ยกเลิก) มิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมากน้อยประการใด ซึ่งกรณีนี้นอกจากจะพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังต้องพิจารณาจากข้อกฎหมายซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินด้วย กล่าวคือ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ต้องตามข้อ ๑๔ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาว่าสิทธิในที่ดินของเอกชนกับรัฐ สิทธิใดมีสิทธิดีกว่ากัน จึงต้องพิจารณาว่า “ป่าชายเลน” เป็นป่าประเภทใด ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับพื้นที่ที่จำแนกไว้เป็นเขตเศรษฐกิจ ก. แต่มิได้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากเห็นสมควรประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติให้ดำเนินการ จึงแสดงว่า ป่าชายเลนป่า (ธรรมดา) และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) ให้คำนิยามว่า “ป่า” หมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ประกอบกับฎีกาที่ ๑๒๒๐/๒๕๑๕ พิพากษาว่าที่พิพาทไม่ใช่ที่ดินของจำเลยแต่เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจึงต้องถือว่าเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๔ บัญญัติว่า ที่รกร้างว่างเปล่า ... ท่านว่า

บุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งมาตรา ๑๓๓๔ นี้ สอดคล้องกับมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ข้อ ๓ ที่ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด เพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน จึงหมายความถึงกรณีมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่บุคคลซึ่งไม่มีสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่ดินมาก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔

๒) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ข้อ ๔ ให้คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำขอออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลน โดยให้ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่ผู้บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายโดยเด็ดขาด ขัดหรือแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ หรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า จากถ้อยคำที่ใช้ในข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้เขียนได้อย่างชัดเจนว่า ให้คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนมีอำนาจหน้าที่ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่ผู้บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายโดยเด็ดขาด ซึ่งเป็นการเน้นและขยายความให้เห็นชัดเจนว่า ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่ผู้บุกรุกที่ดินและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายโดยเด็ดขาด กรณีจึงเป็นการสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ แล้ว

๓) คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน มีอำนาจพิจารณาเรื่องการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนหรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย (โดยปลัดกระทรวงมหาดไทย) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๒๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้อำนาจแก่คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน จึงมีอำนาจพิจารณาเรื่องการขอออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลน ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายไว้

๑๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๒๘๔๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การทบทวนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ตอบข้อหารือออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอให้ทบทวนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ข้อ ๘ เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยให้เพิ่มวิธีการนำภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ที่ใกล้เคียงภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มาใช้เป็นข้อมูลหลักฐานในการตรวจพิสูจน์ร่องรอยการทำประโยชน์ด้วย

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้แล้ว โดยมาตรา ๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้น และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้น มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ภายในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว มาตรา ๘ วรรคสาม และวรรคสี่ ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่า ผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยในการพิจารณาของศาลดังกล่าวให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลต่อไป อีกทั้งหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงใดที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ มาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ส่วนกรณีที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้เนื้อที่เท่าใดย่อมเป็นไปตาม

ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ข้อ ๘ กล่าวคือถ้าปรากฏว่าที่ดินมีอาณาเขต ระยะของแนวเขต และที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับหลักฐาน ส.ค. ๑ เชื่อได้ว่า เป็นที่ดินแปลงเดียวกัน แต่เนื้อที่ที่คำนวณได้แตกต่างจาก ส.ค. ๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้ว แต่ไม่เกินเนื้อที่ที่คำนวณได้ หรือกรณีที่ระยะของแนวเขตที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้ว เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้ลงชื่อรับรองแนวเขตไว้เป็นการถูกต้องครบถ้วนทุกด้าน ซึ่งการพิจารณาการครอบครองทำประโยชน์ตามนัยดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์หรือไม่ ตามความในข้อ ๑๐ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนั้น การพิจารณาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้เป็นจำนวนเนื้อที่เท่าใดจะต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามนัยดังกล่าวข้างต้นประกอบการพิจารณาด้วย การอาศัยร่องรอยการทำประโยชน์ตามผลการอ่านแปลงภาพถ่ายทางอากาศเพื่อพิจารณาจำนวนเนื้อที่ที่ทำประโยชน์ จึงไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะวินิจฉัยว่า ที่ดินแปลงนั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินและจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้จำนวนเนื้อที่เท่าใด ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ที่ได้พิจารณาให้ความเห็นไว้แล้ว ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๕๙๐/๒๕๕๑ เรื่องหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้นำภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ที่ใกล้เคียง ภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มาใช้เป็นข้อมูลหลักฐานในการตรวจพิสูจน์ร่องรอยการทำประโยชน์ไว้ในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ข้อ ๘ อีก ตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เสนอแนะขอให้พิจารณาทบทวน

๑๓. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๕๙๔๓ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๔เรื่อง หารือกรณีออกโฉนดที่ดินจากหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒ ก.) ตอบข้อหารือจังหวัดสมุทรสาคร

จังหวัดหารือ กรณี นาง น .ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายจากหลักฐานใบจอง ตำแหน่งที่ดินไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่อยู่ในเขตอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ จังหวัดพิจารณาแล้วว่า แม้ตำแหน่งที่ดินแปลงที่ผู้ขอนำรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่ในเขตอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี แต่เมื่อพิจารณาจากสภาพและการทำประโยชน์ที่ดินแล้ว หากพบว่า ที่ดินแปลงนี้ไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลนมาก่อนการกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เจตนารมณ์ในการสงวนไว้เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนจึงไม่ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ขอนำรังวัดออกโฉนดที่ดิน (เทียบเคียงตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐)

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า กรณีข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่า ได้มีการทำประโยชน์ในที่ดินเต็มทั้งแปลงมาก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลน การขีดแนวเขตกำหนดเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ย่อมมีผลทำให้ที่ดินซึ่งมีสภาพเป็นพื้นที่ป่าชายเลนในระวางดังกล่าวในขณะนั้น มีสถานะเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีฯ เท่านั้น ไม่มีผลทำให้ที่ดินซึ่งไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลนกลับไปมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีฯ แต่อย่างใด ทำให้ที่ดินไม่มีสถานะเป็นที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น และข้อ ๑๔(๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๙๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ พิพากษาไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น หากจังหวัดพิจารณาตรวจสอบเป็นที่ยุติและปรากฏข้อเท็จจริงเป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายแดงที่ อ. ๑๙๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ย่อมสามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอต่อไปได้ หากจังหวัดพิจารณาตรวจสอบเป็นที่ยุติและปรากฏข้อเท็จจริงเป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ย่อมสามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้

๑๔. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๒๑๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ขอหารือแนวทางปฏิบัติตอบข้อหารือจังหวัดเชียงใหม่

จังหวัดหารือแนวทางปฏิบัติ กรณีการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีเขตป่าไม้ถาวร และระวางแผนที่ที่ใช้ออกโฉนดที่ดิน มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ยังมิได้ขีดเขตป่าไม้ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องผ่านการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ คณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่ร่วมตรวจพิสูจน์และพิจารณาว่าเป็นที่ดินที่อยู่นอกเขตป่าไม้และมีความเห็นให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา โดยที่กรรมการจากสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ไม่ได้เข้าร่วมตรวจสอบและมิได้คัดค้านแต่อย่างใด จะดำเนินการต่อไปได้หรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดว่า “...เมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด.....” และข้อ ๑๑ กำหนดว่า “เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่า....” กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้กำหนด แต่เพียงว่าเมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด เท่านั้น ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องให้คณะกรรมการโดยเสียงเอกฉันท์หรือเสียงข้างมากหรือต้องมีกรรมการครบทุกคนตามที่แต่งตั้งจึงจะมีอำนาจเสนอความเห็น ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด ดังนั้น แม้เจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ (เชียงใหม่) ไม่ได้เข้าร่วมตรวจพิสูจน์ที่ดินคณะกรรมการอื่นย่อมมีอำนาจที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ได้

๑๕. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๐๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่อง หารือการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่า ตอบข้อหารือจังหวัดพังงา

จังหวัดหารือว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายสารบัญญัติได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจพิสูจน์ที่ดินไว้ครบถ้วนแล้ว จากคำนิยามคำว่าที่ดินของรัฐตามมติคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) เพื่อตรวจสอบการครอบครองและพิสูจน์สิทธิซ้ำอีก เป็นการเพิ่มขั้นตอนโดยไม่จำเป็นและนอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ และจังหวัดจะต้องดำเนินการอย่างไรให้เป็นการถูกต้อง จึงขอหารือเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น มาตรา ๕๖ บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๕๖/๑ แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวน หรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หากที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิตั้งอยู่ในเขตป่า ต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๓) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๖ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้ทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินเสร็จแล้ว และเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด หากการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ จึงไม่ควรเสนอให้นำเรื่องไปสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) เพื่อพิจารณาให้เป็นการซ้ำซ้อนอีก ซึ่งกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวแล้วตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่องการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกไปทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามแนวทางปฏิบัติ ข้อ ๑๐

การนำเรื่องการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่า เสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) เพื่อพิจารณาควรเป็นกรณีที่เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐประเภทอื่นนอกเหนือไปจากที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ซึ่งยังไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีการดำเนินการไว้โดยเฉพาะ เช่น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตามนัยมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น

๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง เฉพาะที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันในสถานะที่ยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นต้นว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่จัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ กับจัดให้สัมปทาน ให้หรือให้ใช้ที่ดินตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเลสาบ ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ป่าช้าสาธารณะ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามหรือไม่ก็ตาม

๓) ที่ดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ที่ราชพัสดุ

โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด (กบร.จังหวัด) โดยให้มีอำนาจหน้าที่พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในที่ดินของรัฐ เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ทางราชการและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน เพื่อป้องกันดูแลรักษาที่ดินของรัฐ สำรวจตรวจสอบที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ถูกบุกรุก เท่านั้น

สำหรับกรณีที่มีการนำเสนอเรื่องให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) พิจารณาแล้วและมีมติขัดแย้งกับคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) กรณีนี้เห็นว่าจะต้องถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาสั่งการตามข้อ ๑๑ แล้ว เนื่องจากเป็นผลจากกฎหมายที่ได้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๑๖. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๑๐๒๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่อง หารือการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีให้จำแนกใช้เป็นที่จัดสรรเพื่อการเกษตรกรรม ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา

จังหวัดหารือ กรณีพื้นที่ “ป่า ก.” คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ ให้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น ๆ โดยที่ดินที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรม คณะรัฐมนตรีมีมติมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการ ต่อมาสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ส่งคืนพื้นที่ “ป่า ก.” ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีเอกสารสิทธิเต็มพื้นที่ สภาพที่ดินจึงเป็นที่รกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยประชาชนอาจได้สิทธิมาตามกฎหมายที่ดิน ตามนัยมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจจะไม่เข้าดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากต้องรอให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมอบหมายพื้นที่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเสียก่อน และคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ข้อ (๒) กรณีพื้นที่ที่ส่งคืนนอกจาก (๑) ถ้าปรากฏว่าส่วนใดอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้ส่งคืน ส.ป.ก. ตามเดิม ส่วนใดอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ควรมอบกรมที่ดินดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน จังหวัดเห็นว่า กรณีนี้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจฯ สามารถเข้าดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน (ทั้งที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน) ในพื้นที่ดังกล่าวได้ โดยถือว่า เป็นกรณีที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบหลักการในการพิจารณามอบพื้นที่จำแนกที่ ส.ป.ก. ส่งคืนตามข้อ ๒ ของมติคณะอนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองด้านการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าวแล้ว

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการจัดที่ดินประเภทหนึ่ง โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินให้กับประชาชน และเป็นการดำเนินการให้กับประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินทั้งที่มีหลักฐานในที่ดินและไม่มีหลักฐานในที่ดิน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีการจัดทำโครงการเพื่อขออนุมัติและของบประมาณในการดำเนินการเป็นปีงบประมาณ โดยมีเป้าหมายจำนวนแปลงที่ต้องดำเนินการออกโฉนดที่ดินที่เป็นตัวชี้วัดการดำเนินการตามโครงการและพื้นที่ที่เข้าไปดำเนินการ ซึ่งบางครั้งแม้จะมีการประชาสัมพันธ์ในเรื่องระยะเวลาและพื้นที่ที่จะเข้าไปดำเนินการแล้ว หากมีข้อขัดข้องซึ่งกระทบถึงแผนงานและเป้าหมายโครงการในภาพรวม อาจจะต้องมีการปรับแผนเพื่อเข้าไปดำเนินการในพื้นที่อื่นแทน ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินบริเวณ “ป่า ก.” เดิมเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรและคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ ให้จำแนกพื้นที่ออกจากเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นและมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการ แต่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ส่งคืนพื้นที่ ป่า ก. ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งเมื่อยังไม่มีการส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการ จึงเป็นขั้นตอนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ เรื่องนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน และนโยบายเกี่ยวกับการ

จัดตั้งธนาคารที่ดิน กำหนดให้นำที่ดินที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป สำหรับมติของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ข้อเท็จจริงในขณะที่จังหวัดหารือยังไม่มีการรับรองรายงานการประชุมประกอบกับข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนว่า คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ ดังนั้น ผลของมติที่ประชุมดังกล่าวทำให้พื้นที่ ป่า ก. ซึ่งไม่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินสามารถดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และกรมที่ดินได้ประสานงานแจ้งให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินฯ เพื่อดำเนินการแล้ว สำหรับพื้นที่ที่อยู่ในเขตพระราชกฤษีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน บุคคลที่มีหลักฐานในที่ดินย่อมสามารถยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้

๑๗. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/๒๖๐๑๙ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง ขอข้อมูลและความเห็น ตอบข้อหารือประธานอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร

ประธานอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรแจ้งว่าคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนาย ว และชาวบ้าน ว่าบริษัท ท มีแผนดำเนินการโครงการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลมในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่และอำเภอ ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการโครงการโดยไม่ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ โดยบริเวณที่ดินดังกล่าวอยู่ในพื้นที่ ส.ป.ก. และกำลังจะนำไปขอออกเอกสารสิทธิจากกรมที่ดินให้แก่เจ้าของโครงการ จึงขอทราบว่ากรมที่ดินมีอำนาจในการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ ส.ป.ก. ได้หรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ หรือออกเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น กรมที่ดินถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ประกอบกับบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และในกรณีที่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่มีหลักฐานที่ดินเดิมหรือไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้ ก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งสรุปได้ว่า เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว และในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิให้แก่บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อนึ่ง ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในเขต ส.ป.ก. ที่ได้รับการส่งมอบพื้นที่จากกรมป่าไม้ กรมที่ดินจะต้องพิจารณาให้ได้ข้อยุติด้วยว่าพื้นที่ดังกล่าวเดิมเป็นป่าไม้ประเภทใดมาก่อน และประกาศหวงห้ามตั้งแต่เมื่อใด เปรียบเทียบกับหลักฐานที่ผู้ขอนำมาใช้ประกอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เช่น แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ใบจอง (น.ส. ๒) ใบเหยียบย่ำ แบบหมายเลข ๓ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก.) หรือหลักฐานอื่น ฯลฯ ว่าหลักฐานที่ดินดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการเป็นเขตป่าไม้หรือไม่ เช่น หากพื้นที่ที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และไม่เคยเป็นป่าสงวนแห่งชาติและป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ มาก่อน โดยเจ้าของที่ดินมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พนักงานเจ้าหน้าที่ก็อาจพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ขอได้

เนื่องจากผู้ขอเป็นผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ หรือครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ก่อนการประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เจ้าของที่ดินจึงมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่หากพื้นที่ดังกล่าวเดิมเป็นป่าสงวนหรือป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยผลของมาตรา ๖ และบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ป่าที่เป็นป่าสงวนและป่าคุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถ้ามีการครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อนวันที่ใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แม้จะไม่ได้รับอนุญาตให้จับจองตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว ผู้ครอบครองหรือผู้ครอบครองต่อเนื่องนั้น ย่อมเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย การประกาศเขตป่าสงวนหรือป่าคุ้มครองทับที่ดินของบุคคลซึ่งมีสิทธิครอบครอง ก็ไม่ทำให้เสียสิทธิครอบครองและอาจนำ ส.ค. ๑ ดังกล่าวมาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ แต่ถ้าเป็นกรณีครอบครองที่ดินภายหลังการใช้บังคับพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยมิได้ขอจับจองผู้ครอบครองไม่ได้ที่ดินนั้นตามกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวคงถือว่าเป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่อมีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนหรือป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ที่ดินบริเวณนี้ก็กลายเป็นที่หวงห้าม การครอบครองที่หวงห้ามไม่ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้ง ตามมาตรา ๕ วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ประการใด พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ขอตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

๑๘. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๗๖๕๒ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์มติชน กรรีการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ตอบข้อหารือบรรณาธิการข่าวหนังสือพิมพ์มติชน

หนังสือพิมพ์มติชนได้เสนอข่าวกรณีการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถโดยมีเนื้อหาระบุว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับเอกชน ๕ ราย ได้แก่ บริษัท ท. บริษัท ล. บริษัท พ. บริษัท ส. บริษัท ภ. เป็นการได้มาโดยไม่ถูกต้อง และที่สำคัญเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหลังจากปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นช่วงที่ไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินใด ๆ ได้ เนื่องจากมีการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และทางราชการได้จ่ายเงินชดเชยให้เจ้าของที่ดินทุกรายที่มีเอกสารสิทธิในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

กรมที่ดินขอเรียนชี้แจงว่า ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ดังนั้น “ป่า” ในความหมายดังกล่าว จึงไม่รวมถึงที่ดินที่บุคคลได้มาตามกฎหมาย และเมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ประกอบกัน ได้กำหนดเรื่องการยื่นคำร้องขอค่าทดแทนกรณีมีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายในเก้าสิบวัน ถ้าไม่ยื่นภายในกำหนดให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์ เพื่อส่งต่อเรื่องให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาคำร้องเพื่อกำหนดค่าทดแทน แต่ทั้งนี้ มิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น มี ส.ค. ๑ หรือใบจอง ที่ออกให้โดยชอบด้วยกฎหมาย บุคคลดังกล่าวยังได้รับการคุ้มครองสิทธิที่มีอยู่โดยผลของมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องขอค่าทดแทนที่ดิน และยังคงมีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และคำว่า “สิทธิ” ในการได้รับค่าทดแทนมิได้หมายความถึงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แต่หมายถึงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ประการอื่น เช่น บ้านเรือนที่ปลูกสร้างในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น ทางราชการจึงไม่สามารถเอาที่ดินที่บุคคลมีสิทธิในที่ดินมาเป็นป่าสงวนแห่งชาติได้ โดยแต่เพียงให้ค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งเห็นได้จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาบันทึก เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติไว้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๓๒) คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นว่า “กรณีมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๑๓ แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนแก่บุคคลซึ่งมีสิทธิหรือประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อนวันที่มีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติแต่ต้องเสียสิทธิหรือประโยชน์ไป เนื่องจากการมีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยกำหนดให้บุคคลผู้นั้นต้องยื่นคำร้องขอค่าทดแทนภายใน ๙๐ วัน โดยคำว่า “สิทธิ” ในมาตรา ๑๒ นี้มิได้หมายความถึงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง เพราะหากพิจารณามาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ

ป่าสงวนแห่งชาติฯ บทนิยามคำว่า “ป่า” ที่หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๑๒ วรรคท้าย ที่กำหนดมิให้นำความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ย่อมหมายถึงเพียงแต่สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ประการอื่น เป็นต้นว่า บ้านเรือนที่ราษฎรได้ปลูกสร้างอยู่ในป่าซึ่งถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเมื่อได้รื้อถอนไปจึงมีการพิจารณาให้ค่าทดแทน โดยเฉพาะหากจะให้หมายถึงกรรมสิทธิ์นั้นก็จะเป็นการบัญญัติให้อำนาจเวนคืนที่ดินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ โดยปริยาย ซึ่งน่าจะไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ความในวรรคท้ายของมาตรา ๑๒ เห็นได้ว่า เป็นแต่กรณีการบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนขึ้นเพื่อมิให้เข้าใจผิดถึงความหมายของคำว่า “สิทธิ” ตามวรรคแรก เพราะถ้าไม่มีวรรคท้ายของมาตรา ๑๒ อาจทำให้เข้าใจว่า สามารถเอาที่ดินที่บุคคลมีสิทธิในที่ดินมาเป็นป่าสงวนแห่งชาติได้โดยแต่เพียงให้ค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓ เท่านั้น” และหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๓/๘๙๑๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เรื่อง การดำเนินการพิจารณาสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องของราษฎรผู้อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ข้อ ๒ ที่กำหนดให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ดำเนินการพิจารณาแยกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและประเภทที่ไม่มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับประเภทที่ผู้ร้องนำพิสูจน์ได้ว่า มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และคณะกรรมการสอบสวนและวินิจฉัยแล้วเห็นว่า เข้าข่ายที่จะได้รับการยกเว้นตามความในมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก็ไม่ต้องนำขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ส่วนประเภทที่ผู้ร้องไม่สามารถนำพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิในที่ดินอยู่โดยถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้คณะกรรมการดำเนินการสอบสวนและพิจารณาว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์จริงหรือไม่ หากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์จริงก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควรตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กล่าวอ้างว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหลังจากปี พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นช่วงที่ไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินใด ๆ ได้ เนื่องจากมีการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและทางราชการได้จ่ายเงินชดเชยให้เจ้าของที่ดินทุกรายที่มีเอกสารสิทธิในพื้นที่ไปแล้ว จึงเป็นข้อมูลที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากผู้มีสิทธิในที่ดินโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดินยังคงมีสิทธิออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ แม้จะประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแล้วก็ตาม ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

สำหรับประเด็นที่มีการระบุว่า ในการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทางราชการได้จ่ายเงินชดเชยให้เจ้าของที่ดินทุกรายที่มีเอกสารสิทธิในพื้นที่ดังกล่าวแล้วนั้น กรมที่ดินไม่มีข้อมูลในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด จึงได้มีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงจากกรมป่าไม้ในประเด็นดังกล่าวว่า มีการจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับผู้มีเอกสารสิทธิในพื้นที่แปลงใดบ้าง เพื่อนำข้อเท็จจริงมาประกอบการพิจารณาต่อไป

๑๙. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๔๖๔๕ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง หารือคำขอรังวัดออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวร ตอบข้อหารือจังหวัดยะลา

จังหวัดหารือกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัดยะลา สาขายะหา ได้ส่งเรื่องนาย ด. และนาย ม. ขอรังวัดออก น.ส. ๓ ก.ตามหลักฐานใบจอง เพื่อขออนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดให้ออก น.ส. ๓ ก. เนื่องจากที่ดินที่ขอออก น.ส. ๓ ก. อยู่ในเขตป่าที่จะดำเนินการหมายเลข ๑๐๘ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และต่อมาสภาบริหารคณะปฏิวัติได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้เป็นป่าที่จะสงวนคุ้มครอง คณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้ตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเห็นว่า ควรออก น.ส. ๓ ก. ได้ จังหวัดเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ที่กำหนดให้ป่าที่จะดำเนินการหมายเลข ๑๐๘ เป็นป่าที่จะสงวนคุ้มครองยังคงมีผลตามกฎหมาย ไม่ได้ถูกยกเลิกไปตามมติสภาบริหารคณะปฏิวัติเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ จึงหารือว่า ป่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ถูกยกเลิกไปแล้วหรือไม่ หลักฐานใบจองดังกล่าวออก น.ส. ๓ ก. ได้หรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่จังหวัดหารือเกี่ยวกับสถานะของพื้นที่ป่า นั้น กรมที่ดินและกรมพัฒนาที่ดินมีความเห็นเป็นที่ยุติเกี่ยวกับสถานะของ “ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔” แล้วว่า ที่ดินในเขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว หากยังมิได้มีการสำรวจและพิจารณาจำแนกประเภทที่ดินตามขั้นตอนของคณะอนุกรรมการจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการอำนวยการจำแนกที่ดิน คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ กล่าวคือ คณะรัฐมนตรียังมิได้มีมติอนุมัติผลการจำแนกประเภทที่ดินใหม่ โดยยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เพื่อกำหนดพื้นที่เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ หรือจำแนกพื้นที่บางส่วนเป็นที่จัดสรรเพื่อทำกินของราษฎรหรือเพื่อให้ใช้ประโยชน์อย่างอื่น (เป็นไปตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๗๙๐๑/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ที่เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติอนุมัติให้จังหวัด (๖๐ จังหวัด) ดำเนินการประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครอง ป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น) ที่ดินดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นเพียงป่าไม้ชั่วคราว มิใช่ “ป่าไม้ถาวร” ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่จะเป็นป่าที่จะคุ้มครอง หรือป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นนั้น จึงต้องพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติผลการจำแนกที่ดินในภายหลังว่ามีวัตถุประสงค์ในการจำแนกพื้นที่อย่างใด จึงมีผลทำให้ป่าที่จะดำเนินการ หมายเลข ๑๐๘ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ มีสถานะเป็นเพียงป่าไม้ชั่วคราว มิใช่ป่าไม้ถาวร ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งป่าดังกล่าวจะมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวร ต่อเมื่อมีมติของสภาบริหารคณะปฏิวัติ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้จำแนกพื้นที่เป็นเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครอง ดังนั้นใบจองเลขที่ ๖๑๐ หมู่ที่ ๒ ตำบลบาโร๊ะ อำเภอยะหา จังหวัดยะลา ที่ทางราชการออกให้ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๐๕ ถือว่าเป็นการดำเนินการถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๔๙๘ แล้ว ใบจองดังกล่าวจึงออกโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ ก. ต่อไปได้

๒๐. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๙๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง การแก้ไขปัญหางานค้างออกโฉนดที่ดิน ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช

จังหวัดแจ้งว่าในการตรวจราชการของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช พบปัญหาการออกโฉนดที่ดินค้างดำเนินการเป็นจำนวนมาก ได้แก่การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตป่าและที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัดนครศรีธรรมราช) ก่อนการออกโฉนดที่ดิน จังหวัดขอให้กรมที่ดินประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในเชิงบูรณาการระดับกรม กระทรวง พร้อมทั้งจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีความเชื่อมโยงหลายส่วนราชการเพื่อแก้ไขหรือผ่อนผันขั้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งเป็นอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงาน

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งค้างดำเนินการเป็นจำนวนมากสำเร็จลุล่วงไปได้ ขอให้จังหวัดกำชับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกส่วนราชการถือปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดโดยเคร่งครัด ดังนี้

(๑) การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินกรณีที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือระวางแผนที่เพื่อการออกโฉนดที่ดิน หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) และ ข้อ ๑๖ ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๒) ในกรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ พนักงานเจ้าหน้าที่กรมที่ดินต้องดำเนินการสอบสวนให้ได้ความตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดและจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗ และ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

(๓) การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินป่าชายเลนให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๑๖๙๑ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/ว ๒๐๐๑๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง ขอความร่วมมือในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินป่าชายเลน

(๔) การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ ประกอบกับหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ

(๕) เนื่องจากมาตรา ๕๖/๑ บัญญัติว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่า เป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ซึ่งระเบียบที่อธิบดีกำหนดคือ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ตามข้อ ๑ ข้อ ๓ และ ข้อ ๔ พนักงานเจ้าหน้าที่กรมที่ดินจะต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๖/๑ และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย

๒๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๕๘๙๖ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน

จังหวัดหารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน ราย นางสาว อ ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาย น ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๓๒ หมู่ที่ ๒ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต และรายนาย จ ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๑๐ หมู่ที่ ๔ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งที่ดินทั้งสามแปลงตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเขารวก-ป่าเขาเมือง” ป่าไม้ถาวร และอุทยานแห่งชาติสิรินาถทั้งแปลง คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้ออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้ว คณะกรรมการเสียงส่วนใหญ่มีความเห็นว่า หากสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขาถลาง ได้ตรวจสอบแล้วยืนยันและรับรองว่าเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินถูกต้องตรงแปลงตามที่มีการนำชี้และรังวัดออกโฉนดที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอได้โดยไม่ผิดระเบียบ กฎหมายและไม่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการก็ไม่ขัดข้องในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอ แต่กรรมการรายอุทยานแห่งชาติสิรินาถคัดค้านการออกโฉนดที่ดินรายนี้ เนื่องจากตรวจสอบพิจารณาคำขอและหลักฐาน ส.ค. ๑ ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการออกโฉนดที่ดินรายนี้ ซึ่งจังหวัดเห็นควรใช้เสียงส่วนใหญ่เป็นมติของคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินได้ จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดจะชอบด้วยระเบียบ กฎหมายหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้คณะกรรมการฯ ตรวจพิสูจน์ว่าผู้ขอได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องถิ่นหรือไม่ ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์หรือไม่ สภาพการทำประโยชน์เป็นอย่างไร เต็มทั้งแปลงหรือไม่ มีหลักฐานว่าผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือไม่ อย่างไร หลักฐานที่ดินที่นำมาขอออกโฉนดที่ดิน เป็นตำแหน่งที่ถูกต้อง มีข้างเคียงสอดสัมพันธ์กัน หรือไม่ ซึ่งเมื่อได้ตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการฯ รายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้ตรวจพิสูจน์เสร็จ หากความเห็นของคณะกรรมการฯ มีมติไม่เป็นเอกฉันท์ ให้กรรมการฯ แต่ละคนทำความเห็นต่างและเหตุผล ในบันทึกการตรวจพิสูจน์ที่ดินว่าสมควรหรือไม่สมควรออกโฉนดที่ดินให้หรือไม่ เพียงใด เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด และให้คณะกรรมการฯ ทุกคนลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในบันทึกการตรวจพิสูจน์ที่ดิน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งการ สำหรับข้อเท็จจริงตามที่หารือ คณะกรรมการรายอุทยานแห่งชาติสิรินาถได้ร่วม

ออกตรวจพิสูจน์ที่ดินแต่ไม่ได้ทำความเห็นว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ผู้หรือไม่ สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขาถลาง จึงได้แจ้งความเห็นของคณะกรรมการรายอื่นที่ได้ไปร่วมออกตรวจพิสูจน์ที่ดินให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติสิรินาถทราบแล้ว โดยได้รับหนังสือแจ้งตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่ได้มีหนังสือแจ้งกลับมาว่าขอคัดค้านการออกและแจกโฉนดที่ดิน ตามหนังสือ ที่ ทส ๐๙๑๕.๕/๑๗/๔๒๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขาถลาง ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ซึ่งพ้นกำหนด ๗ วัน จึงถือว่าไม่ได้รับแจ้งผลภายในกำหนดเวลา กรรมการที่ร่วมไปตรวจพิสูจน์ที่ดินจึงสามารถจัดทำบันทึกรายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินและการไม่ให้ความเห็นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการต่อไปได้ และกรณีทำนองเดียวกันนี้ ได้มีหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๒๒๑๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงใหม่ ว่า ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ได้กำหนดแต่เพียงว่า เมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่ เพียงใด เท่านั้น ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องให้กรรมการโดยเสียงเอกฉันท์ หรือเสียงข้างมากจึงจะมีอำนาจเสนอความเห็น ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น กรณีดังกล่าว เมื่อหัวหน้าอุทยานแห่งชาติสิรินาถไม่ได้แจ้งความเห็นภายในกำหนดเวลา ๗ วัน คณะกรรมการอื่นย่อมมีอำนาจที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ส่วนการพิจารณาสั่งการให้ออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด เป็นดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งการซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่คณะกรรมการตรวจพิสูจน์รายงานผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต้องมีข้อเท็จจริงครบถ้วนในทุกประเด็น

๒๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๗๕๗๙ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอหารือการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ

จังหวัดหารือกรณี สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาปราณบุรี ได้ส่งเรื่องราวการรังวัดออกโฉนดที่ดินรายนางสาว ศ มาเพื่อให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) และข้อ ๑๖ โดยคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามคำสั่งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเห็นว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๔๑ หมู่ที่ ๖ ตำบลสามร้อยยอด อำเภอสามร้อยยอด (ปราณบุรี) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แจ้งการครอบครองเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๔๙๘ และทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๐ (พ.ศ. ๒๕๐๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๐๕ เขตอุทยานแห่งชาติเขาสามร้อยยอด ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาสามร้อยยอด ในท้องที่ตำบลสามร้อยยอด ตำบลศิลาลอย อำเภอปราณบุรี และตำบลสามกระทาย ตำบลดอนยายหนู ตำบลเขาแดง อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๙ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๐๙ และเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๑๓ โดยคณะกรรมการมีความเห็นสมควรออกโฉนดที่ดิน จำนวน ๗ เสียง ต่อ ๑ เสียง กรรมการซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาสามร้อยยอด ยังไม่ได้ให้ความเห็น โดยมีเหตุผลว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช แจ้งแนวทางปฏิบัติกรณี ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือหลักฐานอื่น และมีแนวเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ ให้รายงานกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทุกรายและควรมีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศก่อนการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติเขาสามร้อยยอด จังหวัดจึงหารือว่า จะต้องรอผลการตรวจสอบจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ให้ความเห็นชอบก่อนหรือไม่ อย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดว่า “...เมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด...” และข้อ ๑๑ กำหนดว่า “เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่า...” กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจึงกำหนดแต่เพียงว่าเมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด เท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการต้องรอผลการตรวจสอบจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ก่อน จึงจะมีอำนาจเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ดังนั้น คณะกรรมการย่อมมีอำนาจที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้โดยไม่ต้องรอผลการตรวจสอบจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ก่อนแต่อย่างใด

ส่วนการพิจารณาสั่งการให้ออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด เป็นดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งการ ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่คณะกรรมการตรวจพิสูจน์รายงานาผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต้องมีข้อเท็จจริงครบถ้วนในทุกประเด็น

๒๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๗๖๐๐ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอหารือการรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายในเขตป่าสงวนแห่งชาติบางส่วน

จังหวัดหารือกรณี นาง น, นาง อ, นางสาว ส และนาง ส ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๘๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลลำพะยา อำเภอเมืองยะลา จังหวัดยะลา ทิศเหนือแจ้งจดที่ดินเหมืองขุนธำรง ทิศใต้แจ้งจดแป๊บน้ำบริษัท ทิศตะวันออกแจ้งจดลำธาร ทิศตะวันตกแจ้งจดที่ดินบางส่วนตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเขาใหญ่” แต่ฝ่ายรังวัดไม่ได้มีหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้ไประวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองเขตที่ดิน จังหวัดเห็นว่าผู้ขอนำรังวัดกับระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๑๐ แต่เพื่อให้ขั้นตอนการปฏิบัติงานรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามระเบียบกรมที่ดิน จึงหารือว่า

๑. การรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีที่ดินบางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จะต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไประวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองเขตที่ดินหรือไม่ และตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเขียนข้างเคียงและการรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ส่วนที่ ๑๑ เขตป่าไม้ ข้อ ๓๕.๑ จะใช้ในกรณีใดบ้าง

๒. กรณีตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๘๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลลำพะยา อำเภอเมืองยะลา จังหวัดยะลา แจ้งข้างเคียงด้านทิศเหนือจดที่ดินเหมืองขุนธำรง ข้างเคียงด้านทิศตะวันตกจดที่ดินของรัฐบาล จังหวัดเห็นว่าที่ดินข้างเคียงดังกล่าว เป็นที่รกร้างว่างเปล่า ตามระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒)ฯ ข้อ ๑๐ ถูกต้องหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. กรณีตามข้อหารือ ข้อ ๑. กรณีที่ต้องแจ้งที่ป่าไม้ไประวังชี้แนวเขตลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินเป็นกรณีที่ดินนั้นมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ในฐานะที่เป็นกรณีที่ดินนั้นมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ในฐานะที่เป็นที่ดินข้างเคียงซึ่งต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่ดังกล่าวมาระวังชี้แนวเขตที่ดิน โดยให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๙ ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเขียนข้างเคียงและการรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๔

สำหรับกรณีที่ดินมีอาณาเขตคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้โดยมิได้มีข้างเคียงจดเขตป่าไม้ กรณีนี้ไม่ถือว่าป่าไม้เป็นที่ดินข้างเคียง จึงต้องถือปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ ซึ่งกรณีทำนองเดียวกันนี้ กรมที่ดินได้เคยมีหนังสือตอบข้อหารือจังหวัดลำพูน ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๔๖๗๓ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ เรื่อง หารือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินหรือคัดค้านการรังวัดและการดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ว่า การตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ใช้เฉพาะกรณีที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีป่าสงวนแห่งชาติคาบเกี่ยว

โดยล้ำหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เท่านั้น หากมีเพียงแนวเขตติดต่อโดยมีป่าสงวนแห่งชาติเป็นข้างเคียง กฎกระทรวงดังกล่าวมิได้กำหนดว่าจะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน แต่จะต้องดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๖.๔ ซึ่งกำหนดให้กรมป่าไม้มอบหมายเจ้าหน้าที่ออกไประวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดิน

๒. ตามข้อหารือ ข้อ ๒ กรณีที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๘๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลลำพะยา อำเภอเมืองยะลา จังหวัดยะลา ทิศเหนือแจ้งจดเหมืองขุนธำรง และทิศตะวันตกแจ้งจดที่ดินรัฐบาล ซึ่งจังหวัดมีความเห็นว่า ที่ดินเหมืองขุนธำรงกับที่ดินรัฐบาลเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๑๐ นั้น เห็นว่า การตีความในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดังกล่าว เมื่อเป็นเรื่องที่ผู้ขออาจจะต้องเสียสิทธิจึงจำเป็นต้องตีความโดยเคร่งครัดตามด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาจากข้างเคียงทิศเหนือที่ระบุว่า จดเหมืองขุนธำรง นั้น การที่จะไปตีความว่าเป็นที่ดินของรัฐบาลมีอำนาจให้สัมปทานตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นที่ดินที่มีการครอบครอง ไม่มีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินถือว่าเจตนาสละสิทธิครอบครองไปแล้วจึงถือว่าเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง เนื่องจากที่ดินที่ระบุว่าเป็นเหมืองนั้นอาจเป็นที่มีการครอบครองของบุคคลมาก่อนการได้รับสัมปทานก็ได้ และมีเขตการครอบครองที่แน่นอนในขณะที่มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน จึงยังถือไม่ได้ว่าเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดังกล่าว การวัดระยะจึงต้องถือระยะตามข้อเท็จจริงที่มีการครอบครองแต่เดิมเป็นหลัก และไม่อาจถือว่าเป็นที่รกร้างว่างเปล่าเพื่อถือระยะตามที่ปรากฏในหลักฐาน ส.ค. ๑ ได้ สำหรับที่ดินรัฐบาลขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในขณะแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ว่าเป็นที่ดินประเภทใด จึงต้องสอบสวนข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติเสียก่อนว่าเป็นที่ดินรัฐบาลประการใด มีอาณาเขตตามธรรมชาติหรือมีหลักฐานการเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นที่ดินประเภทอื่น เช่นที่สงวนหวงห้าม ที่ดินในเขตทหาร ที่ดินสัมปทานของรัฐ ซึ่งมีอาณาเขตที่แน่นอนสามารถสอบได้อยู่แล้วก็ไม่ถือเป็นที่รกร้างว่างเปล่าในการรังวัดออกโฉนดที่ดินจึงไม่จำเป็นต้องถือระยะตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๑๐

ดังนั้น กรณีที่หารือเป็นปัญหาข้อเท็จจริงซึ่งอยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อยุติดังกล่าว

๒๔. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๑๖๓๖ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หารือกรณีราษฎรครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ข. ไปขอออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐ เปอร์เซ็นต์

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หารือไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่า การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ของนิคมสร้างตนเองคลองน้ำใส จังหวัดสระแก้ว สามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะฝ่ายเลขาธิการคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาและแจ้งผลการดำเนินการให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทราบโดยตรง

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หารือว่าการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ของนิคมสร้างตนเองคลองน้ำใส จากหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (แบบพิมพ์ น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ข.) สามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ กล่าวคือ ที่ดินที่จะขอออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย ไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ได้แก่ ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่เขา ที่ภูเขา ที่เกาะ ที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายอื่น และที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตามข้อหารือตั้งอยู่ในเขตนิคมสร้างตนเองคลองน้ำใส จังหวัดสระแก้ว ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งตามมาตรา ๗ การจัดตั้งนิคมให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินของนิคมไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น และตามมาตรา ๑๕ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาผลประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลูกสร้าง ก่นสร้าง เผาป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินหรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี ตามบทบัญญัติจึงเห็นได้ว่าที่ดินที่นำมาจัดตั้งเป็นนิคมต้องเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน และเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมแล้วถือว่าที่ดินในเขตนิคมนั้นเป็นที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติ จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และเป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๔) แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลที่ได้ที่ดินมาโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมใช้บังคับ ดังนั้น ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยได้รับการจัดที่ดินตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และได้รับใบจองเป็นหลักฐานก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมใช้บังคับ จึงยังคงมีสิทธิในที่ดินนั้นต่อไป และสามารถขอออกโฉนดที่ดินต่อไปได้ตามกฎหมาย ซึ่งกรณีดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้แล้ว ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๖๑๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ตามบันทึก เรื่อง การขออนุญาตใช้ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วว่า การจัดตั้งนิคมไม่กระทบกระเทือนสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายของประชาชนที่มีอยู่ก่อนการจัดตั้งนิคม และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ต้องการจัดสรรที่ดินของรัฐที่มิได้มีผู้ใดครอบครองอยู่ให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเคหสถานและการประกอบอาชีพได้มีโอกาสมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ส่วนสิทธิในที่ดินของผู้ที่ครอบครองที่ดินนั้นอยู่ก่อนแล้ว มีอยู่อย่างไรก็คงได้รับสิทธิไปดังเดิม การที่มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้นำที่ดินของรัฐมาจัดตั้งนิคมขึ้น มีความหมายเพียงว่าให้รัฐนำที่ดินที่มิได้มีเอกชนเข้าครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้วมาดำเนินการเท่านั้น ดังนั้น ที่ดินที่มี น.ส. ๓ อยู่ก่อนแล้ว มาดำเนินการได้รับสิทธิต่อเนื่องจากการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นก่อนมีการจัดตั้งนิคม ซึ่งเป็นที่ดินที่เอกชนมีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงมิใช่เป็นที่ดินของรัฐที่จะนำมาจัดให้ประชาชนตามความหมายในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ผู้ที่ครอบครองที่ดินนั้นอยู่แล้ว จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับพื้นที่ในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมที่กำหนดให้พื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นกรณีที่กำหนดภายในว่าจะให้พื้นที่ใดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเป็นพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง เมื่อที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาฯ มีผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อยู่ก่อนแล้ว แม้ว่าจะมีการกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวเป็นพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ก็ไม่มีผลทำให้สิทธิของผู้ได้ที่ดินมาโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนเสียแต่อย่างใด และผู้ขอออกโฉนดที่ดินสามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓, น.ส. ข.) ต่อไปได้

๒๕. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๐๒๓๙ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าชายเลน

จังหวัดหารือ กรณีมีผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะราย โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในพื้นที่อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าชายเลน เขตเศรษฐกิจ ข. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีความเห็นว่า การจะพิจารณาว่าป่าชายเลนมีสถานะเป็นที่ดินของรัฐมาตั้งแต่เมื่อใดนั้น หากมีพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงกำหนดไว้ชัดแจ้ง ควรยึดความเป็นที่ดินของรัฐตามประกาศพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงนั้น ในกรณีที่ป่าชายเลนไม่ได้อยู่ในเขตประกาศสงวนหวงห้ามตามกฎหมาย ควรยึดความเป็นที่ดินของรัฐตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีผลใช้บังคับ คือวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ ไม่ควรยึดในวันที่มีมติคณะรัฐมนตรีให้จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ คือวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ซึ่งจังหวัดมีความเห็นว่า หากรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า สภาพที่ดินปัจจุบันเป็นแหล่งชุมชน ไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลน กรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ที่ดินอยู่ในเขตป่าชายเลน เขตเศรษฐกิจ ข. ไม่มีผลทำให้ที่ดินซึ่งไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลนกลับกลายสภาพเป็นป่าชายเลนได้ ที่ดินดังกล่าวจึงไม่มีสถานะเป็นที่ดินซึ่งทางราชการสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติของประเทศอันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน และสามารถออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอได้โดยไม่ต้องนำแนวทางการพิสูจน์สิทธิว่ามีการครอบครองก่อนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้บังคับมาพิจารณา จึงหารือว่า การพิสูจน์สิทธิที่ดินของเอกชนในเขตที่ดินของรัฐว่าครอบครองมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ จะใช้หลักเกณฑ์ใดเป็นแนวทางในการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่หารือ เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาให้ได้ข้อยุติว่าเดิมสภาพที่ดินขณะมีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมีสภาพเป็นป่าชายเลนหรือไม่ หากมีสภาพเป็นป่าชายเลน ประชาชนทั่วไปได้มีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันในสภาพเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ หากขณะนั้นที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็นที่สาธารณประโยชน์ การเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังถือว่าเป็นการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ขอออกโฉนดที่ดินซึ่งครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาย่อมไม่สามารถขอออกโฉนดที่ดินได้ เนื่องจากเป็นที่สาธารณประโยชน์หากขณะเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ที่ดินดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ที่ดินในขณะนั้นจะมีสภาพเป็นป่าชายเลนก็ถือเป็นการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถขอออกโฉนดที่ดินได้ ดังนั้น การพิจารณาออกโฉนดที่ดินจึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริง

อนึ่ง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และ อ. ๑๙๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ศาลได้วินิจฉัยไปในแนวทางเดียวกันว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ มีผลให้เฉพาะที่ดินซึ่งมีสภาพเป็นป่าชายเลนในวันที่มีมติคณะรัฐมนตรี เป็นที่ดินที่ต้องห้าม มิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล

กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๕) เนื่องจากเป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น มิได้หมายความตามที่จังหวัดมีความเห็นว่า หากปัจจุบันที่ดินมีสภาพเป็นแหล่งชุมชน และไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลนที่คณะรัฐมนตรีอาจสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินดังกล่าวจะพ้นจากการเป็นป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี แต่อย่างใด

๒๖. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๗๔๒๙ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่อง หารือปัญหาการรังวัดออกโฉนดที่ดินบริเวณ “ป่าเทือกเขาแก้ว, ป่าควนยาง และป่าเขาวัง”

จังหวัดหารือ กรณี นาย ม กับพวก รวม ๓๓ ราย ได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๓๓๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มายื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามสัดส่วนที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ ซึ่งที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณเดียวกับที่ดินที่สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดินได้ตอบข้อหารือศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดสงขลา-ปัตตานี-นราธิวาส-ยะลา กรณีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่เห็นว่า พื้นที่ที่นาย ม กับพวก ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เป็นพื้นที่ป่าคุ้มครองที่มีการกำหนดไว้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าควนยาง-ควนเขาวัง ในท้องที่ตำบลท่าช้างและตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ให้เป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๙๒ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ และเป็นส่วนที่เหลือจากการกำหนดใหม่ตามความในมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เนื่องจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าคุ้มครองทั้งหมดและเป็นพื้นที่ที่ผู้ขอได้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ พื้นที่ดังกล่าวจึงพ้นสภาพการเป็นป่า จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามนัยความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๗/๕๙๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เรื่อง การพิจารณาหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกในเขตป่าไม้ถาวร และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินบริเวณที่นาย ม กับพวก ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีการขีดเขตลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้ว แต่ตำแหน่งที่ดินของผู้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่นอกเขตป่าดังกล่าว การออกโฉนดที่ดินของผู้ขอจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ อีกแต่อย่างใด จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่ แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวกรมที่ดินยังไม่เคยวางแนวทางปฏิบัติไว้ เพื่อความรอบคอบจึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดดังกล่าว ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่จังหวัดหารือมีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ขอบเขตของป่าคุ้มครองตามพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าควนยาง-ควนเขาวัง ในท้องที่ตำบลท่าช้างและตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ให้เป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๙๒ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ อยู่บริเวณใด และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓๓๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากตามข้อเท็จจริงของจังหวัดระบุว่า พื้นที่ที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นป่าคุ้มครองเดิม ซึ่งการจะได้สิทธิในที่ดินดังกล่าว ผู้ขอต้องมีหลักฐานว่า ได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือได้มีการขอจับจองที่ดินโดยออกเป็นใบเหยียบย่ำหรือตราจอง

ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และมีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗/๒๕๓๔) โดยพิจารณาได้ ดังนี้

๑. หากข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นพื้นที่ป่าคุ้มครองเดิมและผู้ขอมีหลักฐานว่า ได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือได้มีการขอจับจองที่ดินโดยออกเป็นใบเหยียบย่ำหรือตราจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ถือว่าการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นการแจ้งการครองครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. หากข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ไม่สามารถระบุขอบเขตของป่าคุ้มครองได้แต่มีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่าที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่ในพื้นที่ป่าคุ้มครองเดิม และผู้ขอไม่มีหลักฐานว่า ได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือได้มีการขอจับจองที่ดินโดยออกเป็นใบเหยียบย่ำหรือตราจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ถือว่าการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

แต่เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ ให้เก็บรักษาไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้เฉพาะบริเวณที่ยังคงสภาพป่ากับป่าสงวนของกรมป่าไม้ บริเวณพื้นที่ที่ราษฎรถือครองใช้ในการกสิกรรมได้มีการถือครองมั่นคงแล้วให้กันออกจากเขตป่าและมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๗ เปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ โดยมอบพื้นที่บริเวณที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มีมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๒ มอบพื้นที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรแต่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติแปลงจำแนกที่ ๓ ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้าไปดำเนินการ แต่ปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการ ทำให้ที่ดินดังกล่าวมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินของทางราชการ ดังนั้น กรณีที่กรมที่ดินจะสามารถดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติต้องมีการรับมอบคืนพื้นที่จากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการ จึงยังไม่สามารถจัดโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวได้

๓. กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวร ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้ว และที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวร โดยไม่เป็น

ที่ดินที่ติดต่อคาบเกี่ยวกับเขตป่าไม้สงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวก็ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐

๒๗. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๗๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

จังหวัดหารือ กรณี สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาด่านขุนทด แจ้งว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ประสงค์จะขอรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินท้องที่ตำบลห้วยบง อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา โดยอาศัยหลักฐานหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) จำนวน ๑๐๐ แปลง ซึ่งจังหวัดเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ ในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๔๘) ว่า ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มิใช่การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาตามกฎหมายอื่นตามที่กำหนดในมาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งขัดแย้งกับมติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ที่พิจารณาว่า เมื่อ ส.ป.ก. ร้องขอให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจดำเนินการให้ได้ แต่สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๓๗๑/๒๕๕๑ และ ๖๖๗๑/๒๕๕๒ จึงหารือว่า เมื่อ ส.ป.ก. ร้องขอให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินยังคงมีอำนาจดำเนินการให้ได้ หรือมีแนวทางการดำเนินการเป็นประการอื่น หรือไม่ เพื่อจะได้แจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาด่านขุนทด ถือปฏิบัติต่อไป

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๖ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิ ในที่ดินให้กับ ส.ป.ก. เมื่อ ส.ป.ก. ร้องขอ ส่วนการที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการใดนั้น จะต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาประกอบการพิจารณา ดังนั้น แม้ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ จะมิใช่การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่การที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบที่ดินมาดำเนินการจัดที่ดินตามวัตถุประสงค์ ส.ป.ก. จึงเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสามารถร้องขอให้ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๓ (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

๒๘. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๘๖๑๓ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน

จังหวัดหารือกรณี มีผู้ขอได้นำหลักฐาน น.ส. ๓ ก. มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน ซึ่ง น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวได้ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการออก น.ส. ๓ ก. โดยไม่มีหลักฐานในเขตป่าไม้ถาวร แต่ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีจำแนกที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินออกจากเขตป่าไม้ถาวร ซึ่งจังหวัดเห็นว่าปัจจุบันที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. ได้พ้นจากการเป็นป่าไม้ถาวรแล้ว เป็นการเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และสอดคล้องกับหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ แต่หนังสือเวียนดังกล่าว กรมที่ดินได้ให้ความเห็นและวางแนวทางปฏิบัติไว้เกินกว่า ๑๐ ปีแล้ว จึงหารือว่า หนังสือสั่งการของกรมที่ดินดังกล่าวยังคงใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นที่จังหวัดหารือ หากข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่ยุติว่า น.ส. ๓ ก. ซึ่งนำมาใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินเป็น น.ส. ๓ ก. ที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการออก น.ส. ๓ ก. ในเขตป่าไม้ถาวร ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้จำแนกที่ดินบริเวณดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวรและมอบให้กรมที่ดินดำเนินการ โดยในขณะยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินที่ดินบริเวณดังกล่าวไม่เป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ ที่ดินดังกล่าวย่อมมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บุคคลอาจได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น แม้การออก น.ส. ๓ ก. ในเขตป่าไม้ถาวรจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เนื่องจากปัจจุบันได้มีการจำแนกที่ดินบริเวณดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว เป็นผลให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งหากดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. แล้ว เจ้าของที่ดินสามารถขอให้พิจารณาใหม่โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปตามนัยมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นเหตุให้ น.ส. ๓ ก. ไม่ต้องถูกเพิกถอน และเมื่อ น.ส. ๓ ก. ยังมีผลอยู่ตราบเท่าที่ไม่ถูกเพิกถอนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าของที่ดินย่อมสามารถนำ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวมาใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินได้ ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๔๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ออกในเขตป่าไม้

สำหรับประเด็นที่จังหวัดตรวจสอบแล้วพบว่ายังไม่มีการเปลี่ยนแปลงหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ จึงหารือว่ายังคงถือปฏิบัติตามหนังสือดังกล่าวหรือไม่นั้น เห็นว่า ตราบเท่าที่ยังไม่มีการยกเลิกแนวทางปฏิบัติตามหนังสือดังกล่าว และไม่มีข้อสงสัยในประเด็นอื่นที่กรมที่ดินไม่ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่ต้องศึกษาระเบียบปฏิบัติของกรมที่ดินและพิจารณาดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติที่วางไว้ โดยไม่สมควรนำประเด็นปัญหาในเรื่องนี้หารือกรมที่ดินแต่อย่างใด

๒๙. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๑๓๗๒ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ เรื่อง หารือข้อกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพิ่มเติมในเขตป่าไม้

จังหวัดหารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีเจ้าของที่ดินได้นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากตามแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งจัดทำขึ้นโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้อนุมัติให้ใช้แผนแม่บทฯ ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ตามประเด็นยุทธศาสตร์ปฏิรูประบบการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ได้ห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของกรมที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน น.ส. ๓ ใบจอง เพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีสภาพเป็นป่า หรือพื้นที่ที่อยู่ในแนวเขตป่าไม้ ทำให้เกิดประเด็นข้อกฎหมายว่า แผนแม่บทฯ ดังกล่าวมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ โดยมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง ในการประชุมติดตามการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทฯ แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ในท้องที่จังหวัดแพร่ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยมี พลตรี ปิยพงศ์ พันธุ์โกศล รอง ผบ.วสธ.สปท. เป็นประธาน มีความเห็นว่า แผนแม่บทฯ ฉบับดังกล่าวอยู่ในลำดับชั้นเหมือนคำสั่งของนายกรัฐมนตรี เนื่องจากได้รับการอนุมัติจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ จึงถือเป็นคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งมีผลเป็นกฎหมาย ตามมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗

ฝ่ายที่สอง เห็นว่าแผนแม่บทฯ ดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่เป็นเพียงนโยบายหลักที่ใช้เป็นตัวกำหนดขอบเขตและวิธีปฏิบัติการเท่านั้น หากต้องการให้แผนแม่บทฯ มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายจะต้องมีคำสั่ง หรือ ประกาศ หรือ กฎ ออกมารองรับอีกชั้นหนึ่ง

จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า หากจะดำเนินการไปตามความเห็นของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อาจไปกระทบต่อสิทธิของราษฎรที่ขอออกโฉนดที่ดิน ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่อาจถูกฟ้องเป็นคดี หรือทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายในภายหลังได้ จึงขอหารือว่าความเห็นฝ่ายใดถูกต้อง เพื่อจะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าการจะทราบว่าประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีสถานะเป็นกฎหมายหรือไม่ จำเป็นต้องตรวจสอบสาระสำคัญของประกาศหรือคำสั่งแต่ละฉบับ

เป็นกรณี ๆ ไป ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๙๕๓/๒๕๕๗ เรื่อง สถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ตามข้อหารือออกสืบเนื่องจากนโยบายในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยอ้างถึงคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งสาระสำคัญของคำสั่งดังกล่าวเป็นการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบและแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการตามนโยบายการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ไม่ได้กำหนดห้ามมิให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ที่มีสภาพเป็นป่าหรือพื้นที่ที่อยู่ในแนวเขตป่าไม้ แผนแม่บทจึงมีสถานะเป็นคำสั่งในทางบริหารที่มีการกำหนดแผนในระดับยุทธศาสตร์ของการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติและยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติการและการประสานงานที่รับผิดชอบให้สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งเป็นนโยบายในการบริหารงานของรัฐบาล ดังนั้น การพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรณีที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ จึงต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยใช้แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน อันเป็นนโยบายในการบริหารงานของรัฐบาลมาเป็นหลักในการพิจารณาให้การดำเนินการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากที่ดินนั้นเป็นที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ แต่ทั้งนี้การดำเนินการในพื้นที่ ๑ ตารางกริด (๑ ตารางกิโลเมตร) ในแผนที่ภูมิประเทศของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งมีแนวเขตป่าไม้หลายเส้นซ้อนทับคาบเกี่ยวกัน ก่อนออกโฉนดที่ดินให้นำแนวเขตป่าไม้ที่ผ่านการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ One Map จนแล้วเสร็จมาประกอบการพิจารณา ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๑๐๔๒ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ด้วย

๓๐. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๑๒๐๒ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์การขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

จังหวัดหารือเกี่ยวกับสถานะของที่ดินในท้องที่อำเภอเชียงดาวซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้มีมติกำหนดเป็นป่าไม้ถาวร เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๐๙ ต่อมาได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๓๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้เพิกถอนป่าเชียงดาวบางส่วนออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยจังหวัดเห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ อนุมัติหลักการจำแนกพื้นที่ที่กันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตที่เพิกถอนให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร พื้นที่ในอำเภอเชียงดาวจึงถูกกันออกจากการเป็นเขตป่าไม้ถาวรแล้ว แต่เมื่อสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาเชียงดาว ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบความชัดเจนเกี่ยวกับแนวเขตป่าไม้ถาวรเพื่อประกอบการพิจารณาออกโฉนดที่ดินกลับไม่ได้รับการยืนยันว่าพื้นที่ที่มีการขอออกโฉนดที่ดินอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวร จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดที่เห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวได้ถูกจำแนกออกจากป่าไม้ถาวรแล้วถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากการตรวจสอบของจังหวัดเชียงใหม่ว่า “ป่าเชียงดาว” เป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๐๙ ต่อมาได้มีการตรากฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๓๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเชียงดาวเป็นป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง และได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๘๘ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้เพิกถอนป่าเชียงดาวในท้องที่ตำบลเปียงหลวง ตำบลเมืองแหง กิ่งอำเภอเวียงแหง อำเภอเชียงดาว และตำบลเมืองนะ ตำบลเมืองงาย ตำบลปิงโค้ง ตำบลเมืองคอง ตำบลเชียงดาว และตำบลแม่นะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๓๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ บางส่วน (ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง) ซึ่งกรณีปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ในลักษณะดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นตอบข้อหารือกรมป่าไม้ ตามบันทึกเลขเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี สรุปได้ว่า ในการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น เมื่อปรากฏว่าแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้รวมเอาพื้นที่ส่วนใดไว้ พื้นที่ที่อยู่นอกแนวเขตดังกล่าวย่อมจะเป็นดังเช่นที่เคยเป็นอยู่เดิม ป่าไม้ถาวรเป็นเพียงแนวเขตที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการจำแนกที่ดินว่าพื้นที่ส่วนใดจะเป็นป่าไม้ถาวรและส่วนใดจะได้เป็นพื้นที่ทำการเกษตรที่อยู่อาศัย และอื่น ๆ มิใช่พื้นที่ที่มีสภาพตามกฎหมาย กรณีพื้นที่ที่อยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งเดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร เมื่อปรากฏว่า ยังมิได้มีมติของคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรเช่นเดิมสำหรับพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้ตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว พื้นที่ในส่วนนั้นย่อมมี

สภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยผลของกฎหมาย การที่กฎหมายกำหนดให้พื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น พื้นที่ดังกล่าว ก็ยังคงอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรี พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์ สัตว์ป่าแล้ว หากต่อมาปรากฏว่า ได้มีการตรากฎกระทรวงเพิกถอนสภาพจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือมีพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพจากการเป็นอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน พื้นที่นั้นย่อมพ้นจากสภาพการเป็นป่าสงวนแหงชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไปโดยผลของกฎหมาย แต่โดยที่พื้นที่ที่กำหนดให้มีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้นอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีด้วย ดังนั้น เมื่อสภาพของการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสิ้นไป และไม่ปรากฏว่าได้มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นอย่างอื่นไปแล้ว พื้นที่นี้ก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร และตามบันทึกเลขเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๓๒ เรื่อง การพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี สรุปได้ว่า เขตป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ดังนั้น สภาพความเป็นป่าไม้ถาวรจะคงอยู่ ถูกเปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนหรือไม่ อย่างไรจึงต้องแล้วแต่ว่าได้มีมติคณะรัฐมนตรีในชั้นหลัง ๆ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรไว้ประการใด ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวรยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรจนกว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ เห็นชอบตามความเห็นของเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาที่ดินอนุมัติหลักการให้พื้นที่ที่กันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่เพิกถอนจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นแปลง ๆ ดังนั้น ที่ดินซึ่งอยู่ในบริเวณที่กันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเชียงดาว” และที่อยู่ในเขตที่เพิกถอนจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๓๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จึงไม่มีสถานะเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรอีกต่อไป เว้นแต่พื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไม่เต็มตามพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี พื้นที่ส่วนที่ยังไม่ได้ประกาศกำหนดเป็นเขตสงวนหวงห้ามนั้น ถือว่ายังคงเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี มิใช่เป็นพื้นที่ที่กันออกแต่อย่างใด

๓๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๘๓๙๙ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขอหารือแนวทางการขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ ในเขตพื้นที่ป่าชายเลน

จังหวัดหารือ กรณี นาย อ กับพวกได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครองในพื้นที่หมู่ที่ ๙ ตำบลบ้านบ่อ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครมีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากเห็นว่าที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขออุทธรณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ขอจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง โดยศาลปกครองกลาง ได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๐๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่จังหวัดเห็นว่ากรณีดังกล่าวกรมที่ดินเคยมีหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๐๕๑๖๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ตอบข้อหารือจังหวัดสมุทรสาคร ความว่าผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ อันเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ผู้ครอบครองต้องแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หากไม่ได้แจ้งการครอบครองถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ตามนัยมาตรา ๕ วรรคสอง และการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้สงวนพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าชายเลน กรณีจึงเป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ ๑๔ (๕) หากจังหวัดฯ ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง จะเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการที่กรมที่ดินได้วางไว้หรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คำพิพากษาศาลปกครองมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรืองดเสีย ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๐๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ ระหว่างนายอุดม ทองตรา ผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ถึงที่สุดตามหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของศาลปกครองกลางที่ ๒๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐ เนื่องจากไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์ คำพิพากษาจึงผูกพันคู่กรณี คือ นาย อ ผู้ฟ้องคดี และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าว โดยเพิกถอนคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินตามคำขอฉบับที่ ๖๐๐๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ของนาย อ กับพวก แล้วย้อนกระบวนการกลับไปพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับกรณีที่จังหวัดหารือว่าเจ้าพนักงานที่ดินจะพิจารณาออกโฉนดที่ดินแปลงนี้ได้หรือไม่นั้น โดยที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่

ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ ระหว่าง นาง ส ผู้ฟ้องคดี และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ที่ ๑ อธิบดี กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ป่าไม้จังหวัดชลบุรีเดิม) ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๓๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ ระหว่าง นาง ท ผู้ฟ้องคดี และผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ที่ ๑ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี พิพากษาไปในแนวทางเดียวกันว่า กรณีปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนว่าได้มีการทำประโยชน์ในที่ดินเต็มทั้งแปลงมาก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลน การขีดแนวเขตกำหนดเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ย่อมมีผลทำให้ที่ดินซึ่งมีสภาพเป็นพื้นที่ป่าชายเลนในระวางดังกล่าวในขณะนั้น มีสถานะเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ เท่านั้น ไม่มีผลทำให้ที่ดินซึ่งไม่มีสภาพเป็นป่าชายเลนกลับไปมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีฯ แต่อย่างใด ทำให้ที่ดินไม่มีสถานะเป็นที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น (ปัจจุบันคือกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๕)) ทั้งนี้ แม้อำนาจหน้าที่หลักของศาลปกครองจะเป็นไปเพื่อการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจที่ไม่พึงประสงค์หรือบิดเบือนการใช้อำนาจ หรือใช้อำนาจให้ผิดไปจากวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ตาม แต่บทบาทของศาลปกครองก็มิได้มีเพียงการชี้ขาดตัดสินคดีเท่านั้น หากแต่การตัดสินคดีของศาลปกครองยังเป็นการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการให้กับฝ่ายปกครองด้วย ฉะนั้น หากจังหวัดตรวจสอบแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ที่ดินแปลงนี้มีการครอบครองทำประโยชน์เช่นเดียวกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามนัยคำพิพากษาทั้งสองฉบับและพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามระเบียบ ขั้นตอนและวิธีการ ครบถ้วน ถูกต้องแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินก็ย่อมดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอตามที่ศาลปกครองกลางวินิจฉัยไว้ดังกล่าวได้

๓๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๔๔๐๔ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน

จังหวัดหารือแนวทางปฏิบัติกรณี นาย ศ ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๒ ตำบลทุ่งกระเต็น อำเภอหนองกี่ จังหวัดบุรีรัมย์ แบ่งแยกมาจาก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๑๔๐ ตำบลทุ่งกระเต็น (หนองกี่) อำเภอหนองกี่ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่ง น.ส. ๓ ก. แปลงนี้ออกตามโครงการเดินสำรวจโดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ตำแหน่งที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเมืองไผ่” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖๙ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอหนองกี่ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน โดยกรมป่าไม้ได้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) รับไปดำเนินการ จังหวัดเห็นว่าที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒ ตำบลทุ่งกระเต็น อำเภอหนองกี่ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๙๙ หมู่ที่ ๘ ตำบลเย้ยปราสาท อำเภอนางรอง (ปัจจุบันเป็นตำบลทุ่งกระเต็น อำเภอหนองกี่) จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีการครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีการแจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้ในแบบบันทึกการสอบสวนสิทธิฯ (น.ส. ๑ ก.) ที่ใช้ในการเดินสำรวจ จะระบุว่าเป็นที่ดินไม่มีหลักฐาน ก็เป็นเพียงการคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริง พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถแก้ไข การหมายเหตุในแบบบันทึกการสอบสวนสิทธิฯ (น.ส. ๑ ก.) ให้ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง และสามารถนำน.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒ ตำบลทุ่งกระเต็น อำเภอหนองกี่ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดย ไม่ต้องเพิกถอน น.ส. ๓ ก. แต่เพื่อความรอบคอบ จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๑๔๐ ตำบลทุ่งกระเต็น (หนองกี่) อำเภอหนองกี่ จังหวัดบุรีรัมย์ ออกให้แก่ นางสาว ต เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๒๑ ตามโครงการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน ตำแหน่งที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเมืองไผ่” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖๙ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งต่อมาได้ประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อเท็จจริงในขณะนั้นจึงเป็นการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในที่ดินต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏจากการตรวจสอบของอำเภอหนองกี่ต่อมาว่า ที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๑๔๐ เป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๙ หมู่ที่ ๘ ตำบลเย้ยปราสาท อำเภอนางรอง (ปัจจุบันเป็นตำบลทุ่งกระเต็น อำเภอหนองกี่) จังหวัดบุรีรัมย์ มีชื่อนาย ส เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๔๙๘ ไว้ก่อนมีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖๙ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้พื้นที่บริเวณนี้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

“ป่าเมืองไผ่” ประกอบกับตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ได้กำหนดห้ามมิให้เดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในเขตป่าสงวนแห่งชาติต่างจากเขตป่าไม้ถาวร ที่ดินดังกล่าวจึงอยู่ในเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่อาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ หากข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามที่ได้มีการตรวจสอบว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกับ ส.ค. ๑ และเป็นการแจ้ง ส.ค. ๑ โดยชอบ ไม่มีการนำรังวัดรวมเอาที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมาออก น.ส. ๓ ก. ย่อมเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ในการพิจารณาแก้ไขแบบบันทึกการสอบสวนสิทธิฯ (น.ส. ๑ ก.) และเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริง เทียบเคียง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๔๓/๒๕๕๒ แล้วพิจารณาออกโฉนดที่ดินต่อไป ตามระเบียบและกฎหมาย ซึ่งเรื่องในทำนองนี้กรมที่ดินเคยพิจารณาเห็นชอบ ตามบันทึกสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๔๘๙ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐

ประเด็นปัญหา

๑. ประเด็นปัญหา

ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้วหรือไม่ การออกโฉนดที่ดินเขตป่าไม้ดังกล่าวจะต้องตั้งคณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ ประการใด

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓)

๒. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑)

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๑๓๕๙๔ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๒๘ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวร

แนวคำตอบ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) บัญญัติให้การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

จากข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่จะต้องตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินจะต้องเป็นกรณีการออกในพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเขตป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๗ วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ ว่ายังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวรเพียงแต่กระทรวง ทบวง หรือกรม มีความผูกพันในการเข้าใช้ประโยชน์ในบริเวณเขตป่านั้น โดยจะต้องทำความตกลงกระทรวงเกษตรและได้รับอนุมัติ

จากคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำแนวเขตป่าที่สมควรสงวนและคุ้มครองนั้นไปกำหนดให้เป็นป่าตามกฎหมายต่อไป ดังนั้นพื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงมิใช่ป่าไม้ถาวรตามคณะรัฐมนตรี การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตพื้นที่นี้จึงไม่ต้องปฏิบัติตามความในข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๒. ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) ไม่มีเจ้าหน้าที่ของฝ่ายรังวัดร่วมด้วย

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓)

แนวคำตอบ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามตำแหน่งที่ปรากฏในกฎกระทรวง และในการแต่งตั้งในกรณีนี้ได้เปิดช่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถที่จะแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เห็นสมควรร่วมเป็นคณะกรรมการเพื่อพิจารณาได้ ดังนั้น หากเห็นควรให้เจ้าหน้าที่ของฝ่ายรังวัดร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินก็อาจจะเสนอให้แต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายรังวัดในสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขา หรือส่วนแยก ร่วมเป็นคณะกรรมการได้ด้วย

๓. ประเด็นปัญหา

การให้ความเห็นของคณะกรรมการซึ่งมาจากกรมป่าไม้ไม่ได้ให้ความเห็นในที่ประชุมว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แต่ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่าจะนำข้อเท็จจริงไปรายงานผู้บังคับบัญชาเสร็จแล้วจะแจ้งให้ที่ประชุมทราบในภายหลัง แต่ภายหลังจากที่ได้ประชุมแล้วก็ไม่ได้มีหนังสือแจ้งมาให้ทราบภายในกำหนดที่แจ้งไว้ในที่ประชุม มีการทวงถามเป็นหนังสือหลายครั้งก็ยังไม่ได้รับแจ้ง

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๘

๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๕๘๙๖ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตอบข้อหารือจังหวัดภูเก็ต

แนวคำตอบ

คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๑๐(๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินและเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้ตรวจพิสูจน์เสร็จ หากความเห็นของคณะกรรมการฯ มีมติไม่เป็นเอกฉันท์ให้กรรมการฯ แต่ละคนทำความเห็นต่างและเหตุผลในการตรวจพิสูจน์ที่ดินว่าสมควรหรือไม่สมควรออกโฉนดที่ดินให้หรือไม่เพียงใด เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด และให้คณะกรรมการฯ ทุกคนลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในบันทึกการตรวจพิสูจน์แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งการ กรณีที่คณะกรรมการฯ บางรายที่ไปร่วมตรวจพิสูจน์แล้วเมื่อการจัดประชุมพิจารณาร่วมกันของคณะกรรมการฯ แต่จะต้องขอความเห็นจากส่วนราชการต้นสังกัดก่อนกรณีเช่นนี้สำนักงานที่ดินท้องที่ควรมีหนังสือแจ้งความเห็นของคณะกรรมการฯ ไปยังส่วนราชการที่คณะกรรมการฯ นั้นสังกัดอยู่เพื่อให้แจ้งความเห็นหรือความเห็นแย้งให้ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๘ บัญญัติให้ส่วนราชการใดที่ได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากส่วนราชการด้วยกันให้ถือเป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นจะต้องแจ้งคำตอบหรือการดำเนินการให้ทราบภายใน ๑๕ หรือภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น หากไม่มีการแจ้งผลให้ทราบภายในกำหนดย่อมถือได้ว่าไม่ได้รับแจ้งภายในกำหนดเวลา กรรมการที่ร่วมกันตรวจพิสูจน์ที่ดินสามารถจัดทำบันทึกรายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินและการไม่ให้ความเห็นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการต่อไปได้ ซึ่งเรื่องในทำนองนี้ได้มีหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๒๒๑๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตอบขอหารือจังหวัดเชียงใหม่ ว่า ข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ

ได้กำหนดแต่เพียงว่า เมื่อคณะกรรมการฯ ได้ทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่ เท่านั้น ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องให้กรรมการโดยเสียงเอกฉันท์ หรือเสียงข้างมากจึงจะมีอำนาจเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น การที่คณะกรรมการท่านใดยังไม่ได้ให้ความเห็นภายในกำหนด คณะกรรมการอื่นย่อมมีอำนาจที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ส่วนการพิจารณาสั่งการให้ออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด เป็นดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งการซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งต้องมีข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนทุกประเด็น

อย่างไรก็ดี การแจ้งให้คณะกรรมการท่านอื่นพิจารณาและให้ความเห็นภายในระยะเวลาที่กำหนดสมควรจะรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อกำกับดูแลการดำเนินการของคณะกรรมการอีกทางหนึ่งด้วยตามนัยหนังสือกรมที่ดินในข้อ ๒.

๔. ประเด็นปัญหา

การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ไม่ได้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) อธิบดีกรมที่ดินอาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ในข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีหลักฐานการได้มาซึ่งที่ดินก่อนการประกาศเป็นเขตป่าไม้ จะดำเนินการโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่บุคคลตามมาตรา ๕๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่จำต้องเพิกถอนได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๑ มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

ฯลฯ

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อนถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิม ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมี หนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วน ที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือ ตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

๑.๒ มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้น ในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช่ความผิดของผู้นั้น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓), ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๖

๓. บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การออกโฉนดที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๘/๒๕๖๑)

แนวคำตอบ

การออกโฉนดที่ดินในเขตป่า หรือกรณีที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ตามข้อ ๑๐(๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินก่อนแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาสั่งการตามข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน มีผลให้โฉนดที่ดินนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ดีความบกพร่องของการออกคำสั่งในกรณีนี้เป็นความบกพร่องเกี่ยวกับขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของรัฐ ซึ่งหากจะนำมาเป็นเหตุในการเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในทันทีย่อมส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือบุคคลภายนอกซึ่งได้รับประโยชน์จากที่ดินนั้น อีกทั้งการออกโฉนดที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าโดยไม่ได้ดำเนินการให้ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด ก็หาได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการในเรื่องดังกล่าวให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้เสียใหม่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน กรณีจึงสามารถนำหลักเกณฑ์ในเรื่องการเยียวยาความบกพร่องในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๑(๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาเทียบเคียงเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบย่อมมีผลให้การออกโฉนดที่ดินนั้นมีผลสมบูรณ์ชอบด้วยกฎหมายมาแต่ต้น แต่ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยจะต้องส่งให้กรมที่ดินดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต่อไป

สำหรับความในมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกรณีการขอให้เจ้าหน้าที่ในฝ่ายปกครองพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองเพื่อดำเนินการซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอาศัยเป็นเหตุในขณะออกคำสั่งทางปกครองนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงหรือข้อกฎมายใหม่เปลี่ยนแปลงไปและเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี คู่กรณีจึงอาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง โดยอาจมีการเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ตามความในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการเยียวยาความบกพร่องในขั้นตอนก่อนออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้คำสั่งทางปกครองมีความสมบูรณ์ การที่เจ้าพนักงานที่ดินลงนามออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองให้ไปจึงเป็นการคำสั่งทางปกครองที่ออกไปโดยฝ่าฝืนที่มิได้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์สามารถเยียวยาได้

๕. ประเด็นปัญหา

ระวางแผนที่ที่ใช้ในราชการของกรมที่ดินมีตำแหน่งอยู่นอกเขตป่าไม้ แต่เมื่อตรวจสอบกับระวางฉบับเดียวกันของกรมป่าไม้ หรือกรมพัฒนาที่ดินปรากฏว่าที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถพิจารณาได้ว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีตำแหน่งอยู่ในเขตป่าไม้หรือไม่ เนื่องจากการชี้แนวเขตป่าไม้ในแผนที่ของส่วนราชการทั้งสามหน่วยงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔

แนวคำตอบ

การขีดแนวเขตป่า ป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ ลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและระวางรูปถ่ายทางอากาศของกรมที่ดิน คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในแนวทางการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตลงในระวางดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ ให้กรมป่าไม้เป็นผู้ถ่ายทอดตามวิธีการที่ปรากฏในบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้น หากมีการถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้ลงในระวางตามบันทึกข้อตกลงแล้ว จะต้องยึดถือแนวเขตตามที่ปรากฏในระวางที่มีการถ่ายทอดเป็นหลัก และผูกพันหน่วยงานจะใช้ระวางแผนที่อื่นมาเป็นเหตุโต้แย้งนอกเหนือจากข้อตกลงมิได้ มิฉะนั้นข้อโต้แย้งย่อมไม่มีที่สิ้นสุด อย่างไรก็ดี หากมีข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่าแนวเขตที่มีการถ่ายทอดไว้ไม่ถูกต้องก็ควรจะส่งแผนที่ระวางนั้นให้กรมป่าไม้ถ่ายทอดแนวเขตใหม่ให้ถูกต้องต่อไป

๖. ประเด็นปัญหา

น.ส. ๓ ก. ออกโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน หรือหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อมาพื้นที่นี้ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และ ส.ป.ก. ได้เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้ว เจ้าของที่ดินได้นำ น.ส. ๓ ก. มาขอออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ปรากฏว่าพ้น ๓๐ วัน ส.ป.ก. จังหวัด ไม่คัดค้านจะสามารถพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ได้หรือไม่

ข้อกฎหมายระเบียบคำสั่ง

๑. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๔ (๔)

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๑/๒๕๔๐)

๓. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙)

๔. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๘)

๕. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๗/๒๕๓๗)

๖. บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕.๒

๗. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๐๘๙๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือจังหวัดแพร่

แนวคำตอบ

ที่ดินที่ไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองหรือไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๒ ให้ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐเป็นที่รกร้างว่างเปล่า รัฐจึงสามารถเอาไปกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติได้ เมื่อกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ที่ดินจึงตกเป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗)ฯ ข้อ ๘(๒) หรือกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๔(๔) ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน การเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน หรือ ส.ค. ๑ ย่อมออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินนั้นยังมีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม การมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินในภายหลังจะมีผลทำให้ที่ดินนั้นพ้นจาก

เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๖(๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ จะต้องมีเงื่อนไข ๓ ประการ คือ ๑. มีมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ ๒. มีมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) อนุมัติแผนงานและโครงการ และ ๓. มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน และแม้ว่าป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จะเข้าเงื่อนไข ๓ ประการเป็นเหตุให้ที่ดินนั้นพ้นจากเป็นป่าสงวนแห่งชาติ การพิจารณาออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้จะต้องได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ถึงแม้ว่าที่ดินจะพ้นจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่การพ้นจากเป็นป่าสงวนแห่งชาติย่อมพ้นไปโดยทันทีกรณีจึงไม่อาจมีการแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน กรณีจึงไม่มีข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปจะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีที่จะมีการขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔(๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหากได้มีการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะมีการขอให้พิจารณาใหม่ที่ยกเป็นเหตุให้ไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

กรณีตามปัญหาแม้ว่าจะได้มีการสอบถาม ส.ป.ก. จังหวัด ตามบันทึกข้อตกลงจะไม่มีการแจ้งให้ทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือสอบถาม เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วจะถือว่าไม่มีการคัดค้านให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตก็ตาม แต่ในบันทึกข้อตกลงข้อ ๕.๒ วรรคท้าย ก็กำหนดไว้ว่า เอกสารหลักฐานที่จัดส่งให้ ส.ป.ก. ประกอบการพิจารณาจะต้องชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย เมื่อ น.ส. ๓ ก. ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่อาจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ก็ไม่อาจจะออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอตาม น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวได้

๗. ประเด็นปัญหา

ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๐๓ อยู่ในความหมายของป่าไม้ถาวรตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) หรือไม่ และหากเป็นป่าไม้ประเภทหนึ่งจะต้องส่งเรื่องให้ กบร. จังหวัดพิจารณาก่อนหรือไม่

ข้อกฎหมายระเบียบคำสั่ง

๑. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑)

๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๙.๒/๑๐๙๓๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๙๗๙ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี

๔. ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๒)/๔๗๑๕ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช

แนวคำตอบ

การที่ป่าจำแนกจะมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยชี้ขาดเป็นบรรทัดฐานและกรมที่ดินได้มีหนังสือแจ้งเวียนให้จังหวัดทุกจังหวัดทราบแล้วตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๐๗๒๗ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ สำหรับกรณีหากเป็นป่าไม้จะต้องให้ กบร. จังหวัดพิจารณาหรือไม่นั้น กรมที่ดินเคยพิจารณาตอบข้อหารือจังหวัดระนองตามหนังสือ ที่ มท ๐๗๒๙.๒/๑๐๙๓๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ว่าหากคณะกรรมการแก้ไขประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กบร.ส่วนจังหวัด) (ชื่อในขณะนั้น) มีมติขัดแย้งกับคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐(๓) เจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ เนื่องจากเป็นผลของกฎหมาย ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรีตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๙๗๙ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ และตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๒)/๔๗๑๕ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ในทำนองเดียวกันว่าการนำเข้า กบร. จังหวัด พิจารณาก็จะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น แต่อย่างไรก็ตามหากผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการแล้วเห็นว่าเพื่อความถูกต้อง รอบคอบ และควรให้ กบร. จังหวัด พิจารณาพิสูจน์สิทธิในที่ดินก่อนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินก็เป็นดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยชอบที่จะพิจารณาสั่งการ

อย่างไรก็ดีในประเด็นนี้ปัจจุบันศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๗/๒๕๕๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑/๒๕๖๑ ระหว่าง นาย ถ ผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง ที่ ๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ในประเด็นปัญหานี้แล้ว

การส่งเรื่องให้ กบร. จังหวัด พิจารณาอีกเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการกำหนดขั้นตอนนอกเหนือจากขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด หากศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาเป็นประการใดจะได้ยึดถือเป็นบรรทัดฐานต่อไป สำหรับในขณะนี้ การนำเข้าให้ กบร. จังหวัดพิจารณาด้วยหรือไม่ ในชั้นนี้ให้เป็นดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะใช้อำนาจทางบริหารพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

๘. ประเด็นปัญหา

การออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินอยู่ระหว่างดำเนินการจัดที่ดินมีที่ดินบางส่วนของ ส.ป.ก. ๔ – ๐๑ ทับกับ ส.ค. ๑ แต่ยังไม่มีการแจก ส.ป.ก. ๔ – ๐๑ โดยมีการรอให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินจาก ส.ค. ๑ เสร็จสิ้นเสียก่อนจึงจะมีการออก ส.ป.ก. ๔ – ๐๑ ในส่วนที่ อยู่นอก ส.ค. ๑ และโดยที่พื้นที่นี้เดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติ การออกโฉนดที่ดินจาก ส.ค. ๑ ในกรณีนี้จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม่

ข้อกฎหมายระเบียบคำสั่ง

๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๘)

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙)

๓. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๐๘๙๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือจังหวัดแพร่

แนวคำตอบ

การมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินจะมีทำให้ที่ดินนั้นพ้นจากเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๖(๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ จะต้องมีเงื่อนไข ๓ ประการ คือ ๑. มีมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ ๒. มีมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) อนุมัติแผนงานและโครงการ และ ๓. มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ ส.ป.ก ดำเนินการปฏิรูปที่ดินและ ส.ป.ก. ได้รับการอนุมัติแผนงานในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้วได้แก่ป่า ๒ ประเภท

ประเภทที่ ๑ ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติที่เหมาะสมต่อการเกษตร ป่าทดลอง และป่า คจก. ยกเว้นพื้นที่ที่สภาพป่าสมบูรณ์

ประเภทที่ ๒ ได้แก่ ป่าเศรษฐกิจเสื่อมโทรม ยกเว้นพื้นที่ที่ยังไม่มีราษฎรถือครองทำกิน พื้นที่ที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศน์ และพื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ไว้เพื่อให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ซึ่งการพิจารณาว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๒ ประเภท ให้พิจารณาเป็น ๒ กรณีมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอพระราชกฤษฎีกาจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าทั้ง ๒ ประเภท ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินและกรณีมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเฉพาะพื้นที่ ให้ถือว่าเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติตั้งแต่วันที่มีพระราชกฤษฎีกา ยกเว้นพื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์ พื้นที่ที่ยังไม่มีราษฎรถือครองทำกิน พื้นที่ที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศน์ และพื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ไว้เพื่อให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว

ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ได้ตรวจสอบและกันคืนกรมป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้กับ ส.ป.ก. เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๘ เสร็จสิ้นแล้ว

ดังนั้น คำว่า “ที่ดินแปลงใด” ตามมาตรา ๒๖(๔) จึงหมายถึงที่ดินที่มิได้กันคืนกรมป่าไม้ ซึ่งถือว่าเป็นที่ที่ คปก. ได้มีมติอนุมัติแผนงานและงบประมาณแล้ว และตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ที่ดังกล่าวจึงถูกเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติแล้ว การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่นี้จึงไม่ต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ให้ดำเนินการ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ต่อไป

๙. ประเด็นปัญหา

ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศการขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ ปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์เพียงบางส่วน คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐(๓) จะพิจารณาให้ออกโฉนดที่ดินเฉพาะบางส่วนที่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์เท่านั้น

ข้อกฎหมายระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๐

๒. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายแดงที่ อ. ๑๑๖๔/๒๕๕๘

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/๓๙๔๐๐ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตอบข้อหารือจังหวัดจันทบุรี

แนวคำตอบ

การทำประโยชน์ในที่ดินนั้นจะต้องพิจารณาว่าสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนกิจการที่ทำประโยชน์หรือไม่ ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเพียงพยานหลักฐานทางกายภาพอย่างหนึ่งที่ใช้ในการสำรวจพื้นที่โดยทั่วไป เป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลประกอบการหาร่องรอยการทำประโยชน์ในช่วงเวลาขณะที่ทำการถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เท่านั้น มิได้มุ่งเน้นให้เห็นถึงสภาพการทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการเฉพาะได้ทั้งมีข้อจำกัดด้านความละเอียดและความสามารถในการบ่งชี้ลักษณะสภาพการทำประโยชน์ นอกจากนี้ยังต้องมีความแม่นยำในการอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศและจะต้องมีการสำรวจในพื้นที่จริงประกอบด้วย กล่าวโดยสรุป ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเป็นเพียงพยานหลักฐานอย่างหนึ่งในการประกอบการพิจารณาเท่านั้น ซึ่งในการสอบสวนในประเด็นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ชอบที่จะทำการสอบสวนทั้งพยานเอกสาร และพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือ รวมทั้งตรวจสอบสภาพพื้นที่จริงเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่าขณะที่แจ้งการครอบครองที่ดิน มีการทำประโยชน์เป็นไปตามสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนกิจการที่ทำประโยชน์หรือไม่ ไม่อาจอาศัยผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศแต่เพียงประการเดียว

๑๐. ประเด็นปัญหา

หลักฐานที่ดินอยู่ในเขตการปกครองจังหวัด ช. แต่ในแผนที่แบ่งเขตการปกครองที่ดินอยู่ในเขตจังหวัด อ. ที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติ การตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) จะแต่งตั้งผู้แทนกรมป่าไม้และผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินจังหวัดใด

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๐ (๓)

๒. มติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๕/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๐

แนวคำตอบ

กรณีตามปัญหาหากที่ดินตามหลักฐานที่อยู่ในเขตจังหวัด ช. ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายต่อมาภายหลังได้มีการแบ่งเขตการปกครองทำให้ที่ดินไปอยู่ในเขตปกครองของจังหวัด อ. กรณีนี้ให้จัดส่งหลักฐานพร้อมสารบบให้จังหวัด อ. เพื่อดำเนินการต่อหลักฐานในทะเบียนตามระเบียบต่อไป ส่วนประเด็นการตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ เมื่อได้มีการต่อหลักฐานในทางทะเบียนแล้วที่ดินย่อมตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของจังหวัด อ. การพิจารณาตั้งผู้แทนกรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดินก็พิจารณาเขตพื้นที่ของจังหวัด อ. ไม่มีกรณีต้องพิจารณาจังหวัด ช. แต่อย่างใด

๑๑. ประเด็นปัญหา

ธนารักษ์พื้นที่ นำ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๓๒๘๕ ออกให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (เพื่อการศึกษาประชาบาล) เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๑๗ ตามโครงการการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ก. โดยไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พร้อมสำเนารายการรับส่งที่ราชพัสดุขึ้นทะเบียน (แบบ ทบ. ๙) มายื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ลพ. ๗๘ ซึ่งใช้เป็นที่ตั้งโรงเรียนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินดังกล่าวนี้ราษฎรได้กันที่ดินทำกินให้เป็นที่ตั้งโรงเรียน และโรงเรียนได้ครอบครองและใช้ประโยชน์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๔ มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐

๒. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕

๓. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๕, ๘, ๙

๔. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๒

๕. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗)ฯ

ความเห็นกรมที่ดิน

การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติไว้ว่า ให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แจ้งการครอบครองภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ หากไม่แจ้งภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิการครอบครองที่ดินนั้น และรัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน และตามมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติว่า ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ให้อธิบดีจัดหาประโยชน์ฯ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า อำนาจจัดที่ดินดังกล่าวจะมีได้เฉพาะเมื่อที่ดินนั้นอยู่ในข่ายที่จะต้องแจ้งการครอบครองเท่านั้น โดยนัยกลับกันถ้าอำนาจจัดที่ดินไม่มีแล้ว ที่ดินนั้นก็ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องแจ้งการครอบครอง แต่ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ บัญญัติไว้ว่า การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะให้กระทำโดยพระราชบัญญัติฯ และมาตรา ๙ บัญญัติว่า ที่ราชพัสดุเฉพาะที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาฯ จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ที่ราชพัสดุ แม้ไม่มีการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รัฐก็ไม่มีอำนาจนำไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เพราะขัดกับพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะโดยนัยกลับกันที่ราชพัสดุก็ไม่ต้องแจ้งการครอบครอง ซึ่งเรื่องทำนองนี้กรมที่ดินเคยวินิจฉัยและแจ้งให้จังหวัดอุดรธานีทราบ ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/๒๓๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๒๔ เมื่อข้อเท็จจริง

ปรากฏว่า ที่ดินแปลงนี้ราษฎรได้ยกให้โรงเรียนและโรงเรียนได้เข้าครอบครองใช้ประโยชน์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๔ ที่ดินจึงเป็นที่ราชพัสดุที่ได้มาโดยประการอื่นก่อนวันที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้บังคับ ซึ่งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ที่ดินแปลงนี้จึงไม่ต้องแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ตั้งโรงเรียนตั้งอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๐๘ ดังนั้น การนำเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ที่ดินแปลงนี้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๒๘๕ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗)ฯ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นแต่อย่างใด แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ได้มีการออกกฎกระทรวง ตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๗ และที่ดินแปลงนี้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ตืน” ก็ตาม กฎกระทรวงดังกล่าวย่อมไม่ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗) ดังนั้น ในเขตป่าสวนแห่งชาติก็สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ถ้าได้มีการครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนการกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ด้วยเหตุดังกล่าว น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๒๘๕ ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๑๒. ประเด็นปัญหา

บริษัท ม. ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๓ แต่เนื่องจากระยะที่วัดได้เกินระยะที่ปรากฏในหลักฐาน ส.ค. ๑ และข้างเคียงบางด้านจดทางสาธารณประโยชน์ ลำเหมืองสาธารณประโยชน์ หรือที่มีการครอบครอง (ซึ่งไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง) ไม่มีด้านใดด้านหนึ่งจดที่ป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า กรณีดังกล่าวจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หมวด ๒ ข้อ ๑๐ หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ตรี

๒. ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หมวด ๒ ข้อ ๑๐

แนวคำตอบ

การขอออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ซึ่งมาตรา ๕๙ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า ถ้าปรากฏว่าเนื้อที่ที่ทำการรังวัดใหม่แตกต่างไปจากเนื้อที่ตามใบแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งโดยหลักของกฎหมายดังกล่าวพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาออกโฉนดที่ดิน เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ทำประโยชน์ เว้นแต่ระเบียบคณะกรรมการจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่มีด้านหนึ่งด้านใดหรือหลายด้านจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า จึงไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) หมวด ๒ ข้อ ๑๐ ทั้งนี้การขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ควรตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ส.ค.๑ ที่ใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินได้แจ้งการครอบครองไว้โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนประกาศเป็นเขตป่าไม้ และผู้ขอได้นำรังวัดตามหลักฐาน ส.ค.๑ ไม่ได้นำที่ดินนอกหลักฐาน ส.ค. ๑ มารวมรังวัดออกโฉนดที่ดินอันเป็นการรุกล้ำป่าไม้แต่อย่างใด และจะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) และข้อ ๑๑ ด้วย

๑๓. ประเด็นปัญหา

บิดาของ นาย ป. ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นเกาะแห่งหนึ่ง โดยไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อมาบิดาได้ยกที่ดินให้ นาย ป. เมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้มีกฎกระทรวงกำหนดให้ที่ดินของ นาย ป. เป็นป่าสงวนแห่งชาติ นาย ป. จึงได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่อนายอำเภอเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๑๘ ในระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ นาย ป. ขายที่ดินให้แก่ นาย อ. โดยการทำสัญญาซื้อขายและส่งมอบการครอบครอง นาย อ. จึงนำที่ดินดังกล่าวมายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปทำการรังวัดพิสูจน์การครอบครองและทำประโยชน์ แล้วปรากฏว่าที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พยานหลักฐานตามผลการสอบสวนเชื่อว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ที่ครอบครองมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกาศแจกโฉนดที่ดินแล้วไม่มีบุคคลโต้แย้งคัดค้าน ในระหว่างที่รอผลการพิจารณาจากคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินในที่เกาะ ยกเว้นที่ดินที่มีหลักฐานมีปัญหาว่าการขอออกโฉนดที่ดินของ นาย อ. เมื่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินในที่เกาะ และการกำหนดให้ที่ดินของ นาย อ. ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เจ้าพนักงานที่ดินจะพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้กับ นาย อ. ได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ

๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓))

๓. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑/๒๕๔๘, อ.๕๔๔/๒๕๕๕

๔. คำพิพากษาฎีกาที่ ๔๔๓๑/๒๕๕๐

๕. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๘๑/๒๕๔๐ บันทึกเรื่อง การออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

แนวคำตอบ

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ นาย อ. ได้ยื่นคำออกโฉนดที่ดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๓ ก่อนที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ ซึ่งการพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดจะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ต้องใช้กฎหมายระเบียบในวันที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน ส่วนวิธีการจะต้องดำเนินการอย่างไร จะต้องใช้กฎหมายในขณะดำเนินการ ดังนั้น กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓

(พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๔ (๓) จึงไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับการที่ นาย อ. ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินไว้ก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ทั้งนี้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑/๒๕๔๘, อ.๕๔๔/๒๕๕๕)

ประเด็นที่สอง เมื่อพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งการครอบครองที่ดินภายในระยะเวลาดังกล่าว “ให้ถือว่า” มีเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งให้ผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย ซึ่งการขอออกโฉนดที่ดินของ นาย อ. ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ครอบครองและทำประโยชน์เป็นผู้ที่ครอบครองที่ดินโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวจึงมีหน้าที่จะต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน แต่ผู้ครอบครองเดิมมิได้การแจ้งการครอบครองที่ดิน หรือได้รับการผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด บทบัญญัติในทางกฎหมายจึงให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวได้สละสิทธิครอบครองที่ดินแล้ว ซึ่งคำว่า “ให้ถือว่า” เป็นบัญญัติในทางที่เด็ดขาดเป็นที่สุด ดังนั้น ที่ดินแปลงที่ นาย อ. ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินจึงยังคงเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งรัฐย่อมสามารถนำไปกำหนดให้ เป็นป่าสงวนแห่งชาติได้ ทั้งนี้ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๘๑/๒๕๔๐ เรื่อง การออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อรัฐนำที่ดินดังกล่าวไปกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้ว แม้ผู้ครอบครองที่ดินเดิมคือ นาย ป. ผู้ครอบครองเดิมจะได้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอ และให้นายอำเภอส่งคำร้องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งผลของการยื่นคำร้องจะเป็นไปตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิ หรือเสื่อมเสียประโยชน์อย่างใด ๆ ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร ไม่มีผลทำให้ ผู้ร้องมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใด เป็นเพียงทำให้ผู้ร้องมีสิทธิได้ค่าทดแทน หากปรากฏว่า นาย ป. ได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น (คำพิพากษาฎีกาที่ ๔๔๓๑/๒๕๕๐) ดังนั้น ที่ดินที่ นาย อ. ขอออกโฉนดที่ดินจึงยังมีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อที่ดินดังกล่าวยังมีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติ การจะเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนจะต้องดำเนินการโดยออกกฎกระทรวงและมีแผนที่แสดงแนวเขตเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

๑๔. ประเด็นปัญหา

น.ส. ๓ ก. ซึ่งใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน ได้ออกในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย จะอาศัยเหตุแห่งการเพิกถอนป่าสงวนดังกล่าวมาใช้เพื่อเป็นคุณตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๒๖ (๔)

๒. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑

๓. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕

๔. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗

๕. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของป่าสงวนแห่งชาติ

แนวคำตอบ

น.ส. ๓ ก. ซึ่งใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน ได้ออกในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงเป็นการออก น.ส.๓ ก. ไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้ต่อมาจะได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยหากมีองค์ประกอบครบสองประการ คือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วยแล้ว จึงเป็นเหตุให้ป่าสงวนแห่งชาติถูกเพิกถอนตาม มาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยไม่ต้องเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติตามนัยความเห็น ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ แต่เนื่องจาก น.ส.๓ ก. ซึ่งออกมาโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย แม้ยังไม่ได้ดำเนินการเพิกถอน จะอาศัยเหตุแห่งการเพิกถอนป่าสงวนดังกล่าวมาใช้เพื่อเป็นคุณตามนัยหนังสือ กรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๔๑๖๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ หาได้ไม่ เพราะข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญไม่เป็นประโยชน์แก่คู่กรณี ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วไม่ว่า จะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ และกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ตามหนังสือ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ และด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗ ดังนั้น น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว จึงไม่สามารถนำมาเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินได้

๑๕. ประเด็นปัญหา

บริษัท จ. ขอออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๘๗๘ และ ๑๘๗๙ ซึ่งออกสืบเนื่องจากใบจอง (น.ส. ๒) ช่างรังวัดได้ออกไปทำการรังวัดแล้วปรากฏว่า ที่ดินทั้งสองแปลงมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวกับเขตป่าไม้ถาวร “ป่าเขาช่องเกวียน” จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า “ป่าเขาช่องเกวียน” คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ของชาติ และต่อมามีมติเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๐ ให้จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวร หากถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/๑๒๑๗๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘ ในขณะออกใบจอง (น.ส. ๒) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่ดินดังกล่าวเป็นป่าไม้ชั่วคราวและไม่ใช่ที่สงวนหวงห้าม ใบจอง (น.ส. ๒) น่าจะออกโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการครอบครองทำประโยชน์โดยชอบก่อนที่ทางราชการจะกำหนดให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร แต่ตามหนังสือกรมป่าไม้ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๑๓๓๔๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๑ ถือว่าป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เป็นป่าไม้ถาวรแล้ว จึงไม่ตรงกับความเห็นตามนัยหนังสือกรมที่ดินดังกล่าว อันเป็นปัญหาในข้อกฎหมายและแนวทางปฏิบัติว่า เขตป่าไม้ถาวร “ป่าเขาช่องเกวียน” มีผลตั้งแต่เมื่อใด และใบจอง (น.ส.๒) ที่ออกในเขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓), ข้อ ๑๑

๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/๑๒๑๗๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวรตอบข้อหารือจังหวัดสุราษฎร์ธานี เวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๑๓๕๙๔ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๒๘

๓. หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๕ (๒)/๑๓๓๔๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๑ เรื่อง ชี้แจงความหมายของคำว่า “ป่าจำแนก” “ป่าไม้ชั่วคราว” “ป่าไม้ถาวร” “ป่าไม้ถาวรแห่งชาติ” และ “ป่าเตรียมการ”

๔. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน การประมวลผลและการจำแนกประเภทที่ดิน ดังนี้

(๑) อนุมัติให้จังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองและป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดดำเนินการกำหนดเขตเสร็จในท้องที่ ๖๐ จังหวัด โดยประมาณตามแผนที่ ให้ราษฎรและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ

(๒) รับหลักการว่า บริเวณป่าที่เห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองตาม ๓.๔.๑ เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ หากทบวงการเมืองใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป

(๓) สำหรับป่าที่เห็นสมควรเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามที่กล่าวใน ๓.๔.๑ นั้น ให้จังหวัดและอำเภอท้องที่ดำเนินการจัดสรรให้ประชาชนตามโครงการ และระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชนของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

แนวคำตอบ

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ได้ประชุมและพิจารณาข้อหารือว่าป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เป็นเพียงการจำแนกไว้เป็นป่าไม้ชั่วคราวจะมีผลเป็นป่าไม้ถาวรต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติผลการจำแนกประเภทที่ดินเป็นรายจังหวัดตามข้อเสนอของคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดินในภายหลัง การออกใบจอง (น.ส. ๒) เลขที่ ๑๓๑ และ ๑๓๒ หมู่ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๑ ในเขตพื้นที่ “ป่าเขาช่องเกวียน” ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๐ ให้จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวร การออกใบจอง (น.ส. ๒) ในเขตพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็นการออกในที่ดินของรัฐอันอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถนำมาจัดให้กับประชาชนได้ ใบจอง (น.ส. ๒) เลขที่ ๑๓๑ และ ๑๓๒ หมู่ที่ ๕ จึงออกไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

๑๖. ประเด็นปัญหา

นาง ค. นำ น.ส. ๓ (ไม่มีเลขที่) เล่ม ๑ หน้า ๑ หมู่ที่ ๕ เนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๓ งาน ๙๐ ตารางวา ยื่นคำขอโอนมรดกที่ดินว่า มีชื่อ นาย พ. กับนาง อ. บิดาและมารดา ประกาศครบกำหนดแล้ว ไม่มีบุคคลใดโต้แย้งหรือคัดค้าน โดยนาง ค. ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๘ ต่อเนื่องมาจากบิดา มารดา ซึ่งรับมรดกมาจาก นาง ด. เมื่อพ.ศ. ๒๔๗๖ จากสอบสวนผู้ปกครองท้องที่ผู้รับแจ้งการครอบครองยืนยันว่าเป็นผู้รับแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวและรวบรวมส่งอำเภอ ที่ดินแปลงนี้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าดงนางชี – ขี้เลน) ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘๙ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก่อนกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ไม่มีการกำหนดให้เป็นป่าคุ้มครองแต่อย่างใด ปัจจุบันที่ดินอยู่ในเขตดำเนินการของ ส.ป.ก. มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า น.ส.๓ ดังกล่าว ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

๒. หนังสือกรมที่ดินตอบข้อหารือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ มท ๐๗๑๐/๒๒๓๖๐ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๑ เรื่อง การนำ น.ส.๓ ไม่มีเลขที่มาขอจดทะเบียนโอนมรดก

แนวคำตอบ

การลงทะเบียนการครอบครองที่ดิน ต้องถือปฏิบัติตามนัยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (โดยคัดรายการจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาลงในทะเบียนการครอบครองที่ดิน เก็บไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ว่าการอำเภอ และกรมที่ดิน) กรณีผู้ที่ขออ้างว่า ส.ค. ๑ สูญหายเป็นเพียงข้อสันนิษฐานไม่มีหลักฐานที่ตรวจสอบได้ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏหลักฐาน ส.ค. ๑ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถนำ น.ส. ๓ ดังกล่าวมาต่อเลขในทะเบียนการครอบครองที่ดินได้ ตามแนวทางปฏิบัติซึ่งกรมที่ดินได้ตอบข้อหารือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามหนังสือ ที่ มท ๐๗๐๑/๒๒๓๖๐ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๑ แต่การพิจารณาว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงใดได้ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดแจ้งว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวได้ออกโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยฯ คงมีผลเพียงทำให้ไม่สามารถนำ น.ส. ๓ ไม่มีเลขที่แปลงนี้มาต่อเลขในทะเบียนการครอบครองที่ดินได้เท่านั้น ยังไม่เป็นเหตุให้ น.ส. ๓ ดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องจากตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๙๗ บัญญัติให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าวนาย ม. อดีตผู้ปกครอง

ท้องที่ในขณะแจ้งการครอบครองที่ดินยืนยันว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินซึ่งนาย พ. แจ้งการครอบครองไว้แล้ว โดยตนเองเป็นผู้รับแจ้งการครอบครองที่ดินและได้รวบรวมส่งให้อำเภอแล้ว จึงฟังได้ว่านาย พ. ปฏิบัติตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้ว การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้นำ ส.ค. ๑ ดังกล่าวไปลงในทะเบียนการครอบครองที่ดิน ยังไม่เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะยืนยันได้ว่า ไม่มีการครอบครองจริง แต่เป็นเพียงการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นระเบียบปฏิบัติที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไม่ใช่กฎหมาย ประกอบกับที่ดินแปลงดังกล่าว นาย พ. กับนาง อ. ได้รับมรดกมาจาก นาง ด. เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาโดยตลอดจนกระทั่งทางราชการได้ออก น.ส. ๓ ให้เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๔๙๙ ซึ่งเป็นการออก น.ส. ๓ ก่อนที่จะมีการประกาศให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘๙ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินแปลงนี้จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออก น.ส. ๓ ตามกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓, ข้อ ๔ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) หมวด ๒ ข้อ ๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้ การแจ้งข้างเคียงบางด้านไม่สอดคล้องกันยังไม่เป็นเหตุให้ น.ส. ๓ แปลงนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด กรมที่ดินพิจารณาให้จังหวัดแนะนำเจ้าของที่ดินนำ น.ส. ๓ ดังกล่าวไปยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อดำเนินการเปลี่ยนเป็น น.ส. ๓ ก. ไว้เป็นหลักฐานทางทะเบียนที่ดินให้เป็นการถูกต้องต่อไป

๑๗. ประเด็นปัญหา

นาย ก. ได้นำเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๑ จากการตรวจสอบในครั้งแรกโดยผู้แทนป่าไม้ปรากฏว่า ที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ ในขณะนั้นจึงเป็นเหตุขัดข้อง จึงยังไม่มีการออก น.ส. ๓ ก. ให้กับผู้นำเดินสำรวจ หลังจากนั้นผู้นำเดินสำรวจได้ขายที่ดินแปลงที่นำเดินสำรวจดังกล่าวให้กับ นาย ข. โดยการส่งมอบการครอบครอง นาย ข. ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา ต่อมามีการตรวจสอบเขตป่าไม้อีกครั้งปรากฏที่ดินไม่อยู่ในเขตป่า พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้ออก น.ส. ๓ ก. จากนั้นได้แจก น.ส. ๓ ก. แปลงดังกล่าวให้กับ นาย ก. กรณีมีปัญหาการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวให้กับ นาย ก. และแจกให้กับ นาย ก. จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ , ๕๘ ทวิ

๒. มติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายกรมที่ดิน ครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓

แนวคำตอบ

เมื่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายพิจารณาเป็นที่ยุติและท่านอธิบดีมีบัญชาเห็นชอบด้วยว่า การที่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน (นาย ก.) ได้นำเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ แม้ต่อมาผู้นำเดินสำรวจจะได้ขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้กับบุคคลอื่น (นาย ข.) ไปแล้ว หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกในนาม นาย ก. ผู้นำเดินสำรวจย่อมถือได้ว่าออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนการที่ นาย ก. ขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้กับ นาย ข. และแม้มีการโต้แย้งสิทธิในที่ดินกัน นาย ข. ก็ชอบจะไปใช้สิทธิทางศาลว่ากล่าวเอากับผู้ขาย (นาย ก. ผู้นำเดินสำรวจ)

๑๘. ประเด็นปัญหา

นาย ม. ได้นำ ส.ค.๑ มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จากการตรวจสอบปรากฏว่าที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และ ส.ป.ก. แจ้งว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินโครงการป่าโคกโจดแปลง ๒ ซึ่งกรมป่าไม้มอบให้ แต่ ส.ป.ก. ไม่เข้าดำเนินการจัดสรรที่ดินดังกล่าว กรณีมีปัญหาว่า ที่ดินดังกล่าวยังคงสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่หรือไม่ และการออกโฉนดที่ดินจะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ข้อ ๑๖

๒. หนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๒๒๖๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้และเขตปฏิรูปที่ดิน

แนวคำตอบ

ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินฯ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการพื้นที่ดังกล่าวจะถือว่าเป็นการเพิกถอน ป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ต้องเข้าเงื่อนไขสามประการ คือ (๑) มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน (๒) มีมติคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และ (๓) คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) อนุมัติโครงการและแผนงานปฏิรูปที่ดินในพื้นที่แห่งนั้น โดยยกเว้นพื้นที่ที่ยังไม่มีราษฎรถือครองทำกินพื้นที่ที่มีสภาพและศักยภาพทำการเกษตรไม่คุ้มค่า พื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศน์และพื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ไว้เพื่อให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันให้กันไว้ใช้ในกิจกรรมของกรมป่าไม้ (หนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๒๒๖๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ตอบข้อหารือกรมที่ดิน) ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริเวณที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในส่วนที่ถูกถอนสภาพป่าแล้ว การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องดำเนินการตาม บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับ ส.ป.ก. เรื่องวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑

๑๙. ประเด็นปัญหา

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรหรือไม่ หากไม่มีผลเป็นการเพิกถอนจะต้องดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

แนวคำตอบ

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ไม่มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร บริเวณพื้นที่ดังกล่าวยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร เป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจึงต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๒๐. ประเด็นปัญหา

ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอ ก. ไม่มีเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมาภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองใหม่ โดยนำพื้นที่อำเภอ ข. บางส่วน มาอยู่ในเขตอำเภอ ก. ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีเขตป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าตามกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นไม่มีพื้นที่ของอำเภอ ก. รวมอยู่ด้วยตั้งแต่แรกการออกโฉนดที่ดินรายนี้ต้องดำเนินการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ พ.ศ. ๒๕๓๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓)

๒. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๖

แนวคำตอบ

ในการออกโฉนดที่ดินถ้าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ ถ้ากรมป่าไม้ยังไม่มีการขีดเขตป่าไม้ลงในระวาง หรือขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินมีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ประกอบกับข้อ ๑๖ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด กรณีตามปัญหา

กรณีที่หนึ่ง ยังไม่มีการขีดเขตป่าไม้ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ จะต้องตรวจสอบกับแผนท้ายกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติว่าท้องที่ของตำบลที่ขอออกโฉนดที่ดินมีแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติในตำบลนี้หรือไม่ หากมีเขตป่าสงวนแห่งชาติในตำบลนี้ ก่อนออกจะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กรณีที่สอง มีการขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติลงในระวางแล้ว ก็พิจารณาที่ดินที่ขอออกมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ หากไม่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่อย่างใด

๒๑. ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้ว แต่กรรมการมีความเห็นแตกต่างกัน ไม่อาจลงมติให้เป็นเอกฉันท์ได้ จะต้องดำเนินการอย่างไร

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓), ข้อ ๑๑

๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

แนวคำตอบ

ในการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินพ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น ให้ดำเนินการตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยให้คณะกรรมการฯ ตรวจพิสูจน์ว่าผู้ขอได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องถิ่นหรือไม่ ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์หรือไม่ สภาพการทำประโยชน์เป็นอย่างไร เต็มทั้งแปลงหรือไม่ มีหลักฐานว่าผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือไม่ อย่างไร หลักฐานที่ดินที่นำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นตำแหน่งที่ถูกต้อง มีข้างเคียงสอดสัมพันธ์กัน หรือไม่ ซึ่งเมื่อได้ตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการฯ รายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หากความเห็นของคณะกรรมการฯ มีมติไม่เป็นเอกฉันท์ ให้กรรมการฯ แต่ละคนทำความเห็นต่างและเหตุผลในบันทึกการตรวจพิสูจน์ที่ดินว่าสมควรหรือไม่สมควรออกโฉนดที่ดินให้หรือไม่เพียงใด เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด และให้คณะกรรมการฯ ทุกคนลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในบันทึกการตรวจพิสูจน์ที่ดิน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งการ

๒๒. ประเด็นปัญหา

ในกรณีที่ได้มีการนัดหมายคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เพื่อร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ตามกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อถึงกำหนดนัดหมายกรรมการบางรายไม่มาตามกำหนดนัด กรรมการที่เหลือสามารถร่วมกันตรวจพิสูจน์ที่ดินต่อไปได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓), ข้อ ๑๑

๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘

แนวคำตอบ

ในกรณีกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินผู้ใดไม่ไปร่วมตรวจพิสูจน์ที่ดินตามวันเวลาที่กำหนดโดยไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ทราบ ให้กรรมการที่เหลือตรวจพิสูจน์ที่ดินและร่วมกันจัดทำและลงนามในในบันทึกการตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วให้แจ้งผลการบันทึกตรวจพิสูจน์ที่ดินให้กรรมการที่ไม่ได้ไปตรวจพิสูจน์ที่ดินทราบ หากกรรมการที่ไม่ได้ไปตรวจพิสูจน์ไม่เห็นด้วยกับบันทึกผลการตรวจพิสูจน์ให้กรรมการดังกล่าวแจ้งความเห็นแย้งให้ทราบภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้ทราบผล หากไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในกำหนด ให้กรรมการที่ร่วมไปตรวจพิสูจน์จัดทำบันทึกรายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินและการไม่ไปตรวจพิสูจน์ที่ดินของกรรมการต่อผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไป ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๖๓๙๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘

๒๓. ประเด็นปัญหา

ที่ดินที่นำรังวัดออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ จะต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดินดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศหรือไม่ อาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบใด

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. มาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๓๖๑๙ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอใช้ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ

แนวคำตอบ

มาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินได้ออกระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดขั้นตอนวิธีการตรวจสอบให้พนักงานเจ้าที่ถือปฏิบัติแล้ว นอกจากนี้ยังได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอใช้ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ไว้ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๓๖๑๙ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอใช้ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งกรมที่ดินจะดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศให้ในกรณีที่มีกฎหมายและระเบียบกำหนดให้ต้องดำเนินการในกรณีดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. มาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

๔. ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑

นอกเหนือจากนี้กรมที่ดินจะพิจารณาดำเนินการให้กรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ หรือเหตุผลและความจำเป็นกรณีอื่น ๆ ซึ่งกรมที่ดินจะพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐก่อนออกจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๖/๑ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่จึงอาจเลือกช่องทางขอให้ตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุด เท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น โดยหากทำการตรวจสอบด้วยวิธีอื่นตามระเบียบที่อธิบดกรมที่ดินกำหนดได้ข้อยุติ ก็ไม่มีกรณีที่จะต้องส่งให้กรมที่ดินต้องทำการอ่าน แปล ตีความภาพถ่าย แต่หากยังไม่เป็นที่ยุติตามเงื่อนไขที่ระเบียบกำหนดก็ส่งให้ดำเนินการอ่านแปลประกอบการพิจารณาต่อไปได้

๒๓. ประเด็นปัญหา

ที่ดินที่นำรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายมีอาณาเขตอยู่ในเขตป่าไม้บางส่วน และอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินบางส่วน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติอย่างไร

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๒. บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘

แนวคำตอบ

กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) และ ข้อ ๑๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ ถ้าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าไม้และกรมป่าไม้ หรือกรมพัฒนาที่ดิน (แล้วแต่กรณี) ยังไม่ได้ขีดเขตป่าไม้ หรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินนั้นมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ดังกล่าว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินและเสนอความเห็นรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ และ ข้อ ๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะราย ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยกำหนดให้สำนักงานที่ดินประสานงานกับ ส.ป.ก. จังหวัด เพื่อขอรับข้อมูลพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินพื้นที่เขตดำเนินการ หากที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินอยู่นอกเขตดำเนินการที่ไม่มีแนวเขตติดต่อกับพื้นที่เขตดำเนินการ ให้เจ้าหน้าที่กรมที่ดินดำเนินการไปตามกฎหมายและระเบียบของกรมที่ดิน โดยไม่ต้องให้ ส.ป.ก. จังหวัดร่วมในการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต ในกรณีที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในพื้นที่เขตดำเนินการหรือไม่ หรือกรณีที่ที่ดินดังกล่าวอยู่ในพื้นที่เขตดำเนินการ ให้สำนักงานที่ดินท้องที่มีหนังสือแจ้งเรื่องการรังวัดและระวังชี้แนวเขตไปยัง ส.ป.ก. จังหวัด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในวันทำการรังวัด ถ้า ส.ป.ก. จังหวัด หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายไม่ไปร่วมระวังชี้และรับรองแนวเขตในวันทำการรังวัด หรือไปแต่ไม่รับรองแนวเขตโดยไม่มีการคัดค้าน ให้สำนักงานที่ดินมีหนังสือสอบถาม ส.ป.ก. จังหวัด เพื่อตรวจสอบว่า ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของ ส.ป.ก. หรือไม่ หาก ส.ป.ก. จังหวัด ไม่แจ้งผลการตรวจสอบภายในเวลาที่กำหนด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตต่อไป

ในแนวทางการพิจารณาจะต้องพิจารณาว่าที่ดินที่ขอออกเป็นการในเขตพื้นที่ใด ซึ่งโดยปกติพื้นที่ที่จะนำไปปฏิรูปที่ดินได้จะต้องพ้นจากเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวร จึงจะนำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ เมื่อพื้นที่นั้นพ้นจากเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ก่อนจะพิจารณาออกโฉนดที่ดินก็จะต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง

ระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่หากยังไม่พ้นสภาพการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวร ก่อนออกพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓)

อย่างไรก็ดี เป็นได้ว่าที่ดินแปลงขอออกโฉนดที่ดินแปลงเดียวกันมีทั้งบางส่วนอยู่ในเขตพื้นที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และอีกบางส่วนอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ก่อนการพิจารณาจะออกโฉนดที่ดินในแต่ละพื้นที่ก็ถือปฏิบัติกฎหมายและระเบียบต่อไป กล่าวคือ บางส่วนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติพื้นที่นี้จะออกให้ได้หรือไม่ อย่างไรก็จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) บางส่วนที่อยู่เขตปฏิรูปที่ดินก็ต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ก่อนการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน

๒๔. ประเด็นปัญหา

กรณีการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ จากการตรวจสอบหลักฐานพบว่าได้มาก่อนประกาศเป็นเขตป่า แต่สภาพการทำประโยชน์เป็นป่ารกทึบ ต่อมาเมื่อมีการประกาศเป็นเขตป่า ปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์ ประเด็นปัญหาจึงมีว่าได้มีการทำประโยชน์มาก่อนประกาศเป็นเขตป่าหรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑

แนวคำตอบ

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบว่าได้มีการทำประโยชน์มาก่อนการประกาศเป็นเขตป่าและเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ แนวตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้ดังนี้

(๑) ตรวจสอบหลักฐานที่ดินเดิมและหลักฐานทางทะเบียนที่ดินว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินและหลักฐานที่ดินเดิมดังกล่าวถูกต้องตรงตามหลักฐานที่ทางราชการมีอยู่หรือไม่ ประการใด โดยบันทึกการตรวจสอบไว้

(๒) ตรวจสอบว่าที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับหลักฐานที่ดินเดิมที่นำมาแสดงหรือไม่ โดยตรวจสอบเบื้องต้นเกี่ยวกับระยะแนวเขตที่ดินและให้เจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ไว้เป็นหลักฐาน หากมีความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไปรวมทั้งบันทึกเหตุแห่งความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไว้ให้ชัดเจนว่าเป็นเพราะเหตุใด มีความเกี่ยวเนื่องกับที่ดินข้างเคียงตามที่แจ้งไว้ในหลักฐานเดิมอย่างไร ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองในพื้นที่นั้นให้บันทึกการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนพร้อมแนบหลักฐานการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง (ถ้ามี)

(๓) ตรวจสอบสภาพการทำประโยชน์ว่ามีความเป็นไปได้ตรงกับที่ได้แจ้งในหลักฐานที่นำมาแสดงในการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือไม่ เช่น ในหลักฐานที่ดินเดิมแจ้งสภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา แต่ที่ดินที่นำมาทำการตรวจสอบเป็นที่ป่าชายเลนซึ่งใช้ประโยชน์ในการทำนาไม่ได้ อันเป็นเหตุให้สงสัยได้ว่าที่ดินที่นำทำการตรวจสอบนั้นเป็นที่ดินไม่ตรงตามหลักฐานที่ดินเดิม เป็นต้น

(๔) กรณีที่ชื่อผู้ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ตรงกับชื่อในหลักฐานที่ดินเดิมที่ผู้ขอนำมายื่นขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้สอบสวนและบันทึกถ้อยคำผู้ขอ ผู้ปกครองท้องที่และผู้ที่เชื่อถือได้ ว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้มีชื่อในหลักฐานที่ดินเดิมอย่างไร ตั้งแต่เมื่อใด

(๕) กรณีที่มีเหตุอันสมควรสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์อาจไม่ตรงกับหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดิน

จังหวัดสาขา เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยก นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจ แล้วแต่กรณี ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อย ๓ คน เพื่อพิจารณาตรวจสอบสภาพที่ดินและการครอบครองทำประโยชน์เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ที่ดินที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นที่ดินที่ตรงตำแหน่งตามหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดงหรือไม่ อย่างไร มีหลักฐานใดประกอบในการตรวจสอบ เมื่อตรวจสอบแล้วให้คณะกรรมการรายงานผลต่อผู้แต่งตั้งเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการให้แก่ผู้ขอต่อไป

(๖) หากยังไม่ได้ข้อยุติว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตรงตามหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดง และเป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ให้ดำเนินการตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ โดยตรวจสอบกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่

๒๕. ประเด็นปัญหา

ระยะเวลาในการประสานงานให้คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กระทำได้ล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการตามกำหนดระยะเวลา จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๖๓๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

แนวคำตอบ

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ข้อ ๑๑ ประกอบกับข้อ ๑๖ ในกรณีที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือระวางแผนที่เพื่อการออกโฉนดที่ดิน หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด กรณีจึงเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินจะต้องร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์และเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน การประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ทำให้การตรวจพิสูจน์ที่ดินเกิดความล่าช้าและไม่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ราษฎรได้ อันเนื่องมาจากการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และได้รับการอำนวยความสะดวกในการบริการที่ดีจากราชการ กรมที่ดินจึงได้วางแนวทางปฏิบัติให้คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินถือปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินควรดำเนินการให้แล้วเสร็จ เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการให้เกิดความรวดเร็ว ซึ่งหากคณะกรรมการฯ ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ก็ชอบจะรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เพื่อเป็นการกำกับดูแลการดำเนินการของคณะกรรมการฯ อีกทางหนึ่ง

๒๖. ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ ไม่แน่ใจในตำแหน่งที่ดินถูกต้องตรงตามแปลงที่ดินหรือไม่ เขตป่าไม้ถูกต้องหรือไม่ วันที่ทางราชการกำหนดเป็นเขตป่าสงวน หรือเขตป่าไม้ถาวร เริ่มนับแต่เมื่อใด ทำให้มีข้อมูลไม่เพียงพอในการพิจารณาให้ความเห็นจนเป็นที่ยุติว่าควรออกหนังสือแสดงสิทธิให้ได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗

๒. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

๓. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๐๔ (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑)

แนวคำตอบ

ป่าสงวน (ไม่มีคำว่า “แห่งชาติ”) เป็นป่าที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นป่าสงวนโดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗ (แล้วแต่กรณี)

“มาตรา ๑๐ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรจะกำหนดป่าแห่งใดให้เป็นป่าสงวนตลอดถึงการเพิกถอนป่าสงวนนั้น ให้ นำมาตรา ๕, ๖, ๗ และ ๙ มาใช้บังคับอนุโลม แต่การกำหนดแนวเขตป่าสงวนนั้นให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโดยชัดแจ้งต่อท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วยทุกราย และให้มีหลักเขตกับป้ายหรือเครื่องหมายแสดงไว้โดยรอบบริเวณป่าสงวนนั้น เพื่อให้ประชาชนเห็นได้โดยชัดแจ้งตามสมควร” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๗ รัฐบาลมีนโยบายที่จะรับดำเนินการคุ้มครองและสงวนป่าในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ให้เสร็จไปโดยด่วน และพิจารณาเห็นว่าการกำหนดป่าใดให้เปลี่ยนเป็นการออกกฎกระทรวง เพื่อให้กำหนดป่าสงวนรวดเร็วขึ้น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าโดยตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ การกำหนดป่าใดให้เป็นป่าสงวน ตลอดถึงการเพิกถอนป่าสงวนนั้นให้นำมาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่การกำหนดแนวเขตป่าสงวนนั้นให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโดยชัดแจ้งต่อท้ายกฎกระทรวงด้วยทุกราย และให้มีหลักเขตกับป้ายหรือเครื่องหมายแสดงไว้โดยรอบบริเวณป่าสงวนนั้นเพื่อให้ประชาชนเห็นได้โดยชัดแจ้งตามสมควร”

ตั้งแต่วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มีผลใช้บังคับ ทำให้บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวน (ไม่มีคำว่า “แห่งชาติ”) อยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า มีผลเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้” ปัจจุบันไม่มีป่าสงวนแล้ว แต่มีเพียงประวัติหรือข้อเท็จจริงว่าบางพื้นที่ซึ่งปัจจุบันเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฯลฯ (แล้วแต่กรณี) เคยเป็นป่าสงวนมาก่อนเท่านั้น

ป่าไม้ถาวร ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยตรงว่าให้เป็นป่าอีกประเภทหนึ่งแตกต่างไปจากป่าที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น แต่ “ป่าไม้ถาวร” นี้เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาล เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย ที่เสนอขออนุมัติให้มีการจำแนกประเภทที่ดินในเขตจังหวัดต่าง ๆ โดยได้จำแนกที่ดินออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑) ที่ดินที่เป็นเขตป่าที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป (ป่าไม้ถาวร) และ

๒) ที่ดินบริเวณใดที่จะไม่สงวนไว้เป็นป่าก็กำหนดให้เป็นเขตที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น

ป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี โดยจะต้องเป็นไปตามแนวทางตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ วินิจฉัยไว้แล้ว

สำหรับเขตของพื้นที่ป่าแต่ละประเภทจะมีขอบเขตแค่ไหนเพียงไรนั้น ย่อมเป็นไปตามแผนที่แนบท้าย หากจะให้ทราบแต่ไหนอย่างไร จะต้องแผนที่ระวางนั้นไปขีดเขตให้ปรากฏเสียก่อน เมื่อปรากฏแนวเขตในหลักฐานแผนที่แล้ว การพิจารณาว่าป่าไม้แต่ละประเภทเริ่มมีผลใด จะต้องพิจารณาพระราชกฤษฎีกากฎกระทรวงซึ่งระบุวันที่มีผลใช้บังคับไว้ โดยป่าไม้ถาวรจะมีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป ส่วนตำแหน่งที่ดินที่นำรังวัดจะถูกต้องตรงแปลงหรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องตรวจสอบจากพยานเอกสาร (สารบบที่ดินแปลงข้างเคียง) พยานบุคคล ผลการอ่านแปลเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

๒๗. ประเด็นปัญหา

ที่ดินอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินและมีการสอบถามแล้ว แต่ปฏิรูปที่ดินยังไม่ได้ตอบ จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ จะดำเนินการอย่างไร

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๘

แนวคำตอบ

(๑) กรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ และ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อ ส.ป.ก. จังหวัดได้รับหนังสือสอบถามแล้ว ให้ ส.ป.ก. จังหวัดดำเนินการตรวจสอบเขตพื้นที่รับผิดชอบและมีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือสอบถามจากศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน เมื่อครบกำหนดแล้วหาก ส.ป.ก. จังหวัดยังไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบ ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินมีหนังสือสอบถามโดยการจัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปอีกครั้งมีกำหนด ๓๐ วัน พร้อมแจ้งให้ทราบว่า “ขอให้ตอบให้ทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ถ้าไม่ตอบภายในกำหนดให้ถือว่า ส.ป.ก. จังหวัดไม่ประสงค์จะคัดค้าน” และเมื่อครบกำหนดแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตต่อไป

(๒) กรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้สำนักงานที่ดินมีหนังสือสอบถาม ส.ป.ก. จังหวัด ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับภายใน ๗ วัน นับจากวันทำการรังวัดเพื่อให้ ส.ป.ก. จังหวัด ตรวจสอบว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของ ส.ป.ก. หรือไม่ และให้แจ้งด้วยว่า “ขอให้ตอบให้ทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ถ้าไม่ตอบภายในกำหนดให้ถือว่า ส.ป.ก. จังหวัดไม่ประสงค์จะคัดค้าน” พร้อมส่งรายละเอียดเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ดำเนินการ (ตามแบบแนบท้าย) และสำเนาข้อมูลที่ได้ตรวจสอบและรับรองแล้วให้ ส.ป.ก. เพื่อประกอบการพิจารณาและเมื่อครบกำหนดแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตต่อไป

๒๘. ประเด็นปัญหา

พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งต่อมามีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ผลของการถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ จะทำให้สถานะพื้นที่ป่าไม้ถาวรหมดไปหรือไม่ อย่างไร

ข้อกฎหมายและระเบียบคำสั่ง

๑. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๒. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

๓. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๘

๔. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙

๕. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๐๘๙๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือจังหวัดแพร่

แนวคำตอบ

เมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทันที พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม เพียงแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นผู้ดำเนินการแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีหน้าที่ที่จะต้องกันพื้นที่ที่ใช้ในกิจกรรมของกรมป่าไม้ตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ส่งคืนให้แก่กรมป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป สำหรับความหมายของความว่า...เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินแน่นอนแล้ว และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ทัน พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวก็จะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะที่ดินแปลงนั้น (ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๘) และกรมที่ดินเคยมีหนังสือหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การนำที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓)ฯ ซึ่งกำหนดว่าเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งพะราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงดังกล่าว โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอน

ตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาตินั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ ก็ต่อเมื่อมีองค์ประกอบครบ ๒ ประการ คือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบริเวณใด พื้นที่นั้นยังมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม สำหรับในส่วนของพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวร และยังมิได้มีมติเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวร พื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวร และป่าสงวนแห่งชาติ ที่ ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าไปดำเนินการ ก็ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม (ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙)

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ ก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย โดยมีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ทันที และถ้ายังมิได้มีมติเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวร พื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ทั้งนี้ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ตอบข้อหารือจังหวัดแพร่ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๐๘๙๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ภาคผนวก

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

ระเบียบคำสั่ง/หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง

คำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่ ๔๐๗/๒๕๓๕

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

กรมป่าไม้ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗.๐๒/๓๑๖๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ที่ประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองพื้นที่โดยรอบอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่และบริเวณสองข้างทางถนนธนะรัชต์ จังหวัดนครราชสีมา ได้มีมติให้ป่าไม้เขตนครราชสีมารายงานกรมป่าไม้ เพื่อขอให้กรมป่าไม้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตท้องที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งราษฎรใช้ ส.ค. ๑ เป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ดังมีรายละเอียดความเป็นมาสรุปได้ดังนี้

๑. สำนักงานที่ดินอำเภอปากช่อง ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทับสวนป่าของหน่วยปรับปรุงต้นน้ำมูล หน่วยที่ ๑ (ลำตะคอง) แปลงปลูกปี ๒๕๑๓ ซึ่งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร ป่าเขาใหญ่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ เนื้อที่ประมาณ ๑๐๐ ไร่ เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๐

๒. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๐ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ โดยแบ่งพื้นที่ป่าเขาใหญ่ออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนหนึ่งให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ เนื้อที่ ๓,๗๒๙ ไร่ อีกส่วนหนึ่งมอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื้อที่ ๓๓,๘๙๖ ไร่

๓. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังไม่มอบพื้นที่ดังกล่าวให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการและยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๕ ในท้องที่นั้น

๔. สภาพพื้นที่ที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ยังคงมีไม้ปลูกขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นและปรากฏให้เห็นแนวทางตรวจการเป็นแปลง ๆ อย่างเด่นชัดในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

๕. เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดินเห็นว่า การออก น.ส. ๓ ก. ของอำเภอปากช่อง ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากทางอำเภอได้ส่งระวางรูปถ่ายทางอากาศให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ขีดแนวเขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และระวางรูปถ่ายทางอากาศแผนที่ ๑๖๐ ที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ นั้น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ผู้ตรวจสอบมิได้เขียนว่าเป็นเขตป่าไม้จึงไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการตรวจสอบตามข้อตกลง ข้อ ๕

๖. เจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้เห็นว่า พื้นที่ที่อำเภอปากช่องนำไปออก น.ส. ๓ นั้น เป็นสวนป่าของกรมป่าไม้ อยู่ในเขตป่าเขาใหญ่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ ถึงแม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๐ มอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ตาม แต่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

ในท้องที่นั้น จึงยังถือว่าเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ การออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินต้องปฏิบัติตามข้อตกลง ข้อ ๕

กรมป่าไม้จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความกรณีดังกล่าวที่ผู้แทนกรมป่าไม้กับผู้แทนกรมที่ดินมีความเห็นแตกต่างกันเพื่อความถูกต้องในการปฏิบัติงานดังนี้

๑. พื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมโดยมอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่นั้น จะถือว่าพื้นที่นั้นยังคงเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือไม่การออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ หรือกรมที่ดินกับ ส.ป.ก. หรือไม่

๒. ในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินตามเอกสาร ส.ค. ๑ ปล่อยให้พื้นที่รกร้างว่างเปล่าจนเจ้าหน้าที่ป่าไม้ปลูกสวนป่าขึ้นเต็มพื้นที่มาเป็นเวลานับสิบปีโดยเจ้าของที่ดินมิได้โต้แย้งสิทธิครอบครองภายในกำหนดอายุความ จะถือว่าผู้ครอบครองที่ดินเดิมหมดสิทธิการครอบครองหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องการครอบครองที่ดินที่เป็นปัญหาตามที่หารือนี้ไม่สามารถรับฟังเป็นยุติได้ว่าการครอบครองเริ่มตั้งแต่เมื่อใด เนื่องจากหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ของที่ดินบริเวณที่เป็นปัญหาเลือนรางไม่ชัดเจน และประกอบกับทะเบียนครอบครองที่ดินที่สำนักงานที่ดินอำเภอแห่งท้องที่หายไป จึงไม่อาจตรวจสอบได้ว่า ส.ค. ๑ ที่ผู้ขอออก น.ส. ๓ นำมาแสดง เป็น ส.ค. ๑ สำหรับที่ดินนั้น หรือไม่ และการครอบครองที่ดินเริ่มตั้งแต่เมื่อใด และได้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ อีกทั้งผู้ออก น.ส. ๓ ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยต่อเนื่องตลอดมาหรือไม่ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศ ระวางแผนที่ ๑๖๐ ที่ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) เสนอเพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว เห็นว่า สภาพของที่ดินบริเวณดังกล่าวซึ่งเป็นที่ราบเชิงเขาใหญ่นั้น มีลักษณะเป็นสวนป่า เพราะปรากฏแนวกันไฟในพื้นที่ปลูกป่าแต่ละแปลงชัดเจน ทั้งน่าจะมีต้นไม้ขึ้นหนาแน่นพอสมควรด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ตามข้อหารือข้อ ๑. นั้น เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ส่วนหนึ่งของป่าไม้ถาวรของชาติเขาใหญ่ที่แบ่งให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พื้นที่ป่าเขาใหญ่บริเวณดังกล่าวก็ยังเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามสภาพเดิม การออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อ ๕

ของบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้ครอบครองที่ดินมาก่อนใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงจะมีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น และหากได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นตลอดมาย่อมเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ แต่ถ้าเป็นการครอบครองที่ดินภายหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมเป็นการครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น แม้จะได้ครอบครองและทำประโยชน์ตลอดมา พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายให้ได้ หากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นการออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เพิกถอนเสียได้ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

๒. ในกรณีของผู้ครอบครองก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไว้แล้ว หากต่อมาได้ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน การครอบครองย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือหากว่าผู้ครอบครองมิได้ทอดทิ้งแต่ถูกแย่งการครอบครองแล้วมิได้เรียกคืนการครอบครองภายใน ๑ ปี ตามมาตรา ๑๓๗๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิครอบครองย่อมสิ้นสุดลงเช่นเดียวกันในกรณีที่หารือนี้ ปรากฏว่า กรมป่าไม้ได้เข้าปลูกสวนป่าในที่ดินที่เป็นปัญหานี้มาถึงสิบกว่าปีแล้ว ผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิขอออก น.ส. ๓ โดยอ้าง ส.ค. ๑ ในที่ดินนั้นได้อีก

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
รองเลขาธิการ ฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๓๕

เรื่องเสร็จที่ ๖๘๑/๒๕๓๕

บันทึก

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗.๐๒/๖๐๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมป่าไม้และกรมที่ดินได้ร่วมประชุมพิจารณาทบทวนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๓๒ ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ข้อ ๗ ซึ่งระบุให้บุคคลขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่เคยกำหนดไว้ตามข้อ ๙ แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดว่า “ที่ดินนั้นต้องไม่อยู่ในเขตที่ทางราชการจำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวร” เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๔ ให้อธิบดีกรมป่าไม้ประสานงานกับกรมที่ดินพิจารณาขอทบทวนเรื่องนี้เพื่อกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นที่ได้กำหนดไว้ ที่ประชุมได้ร่วมกันอภิปรายในรายละเอียดหลายประเด็นสรุปได้ว่า

ฝ่ายกรมที่ดิน มีความเห็นว่ามาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ว่า “ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗...” ไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ที่จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวร หากกำหนดข้อห้ามนี้ไว้ในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติก็จะเกินตัวบทและจะนำกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ มาใช้บังคับกับผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้

ฝ่ายกรมป่าไม้ มีความเห็นแตกต่างกับกรมที่ดินว่าผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เป็นผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงไม่ควรมีสิทธิที่จะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้เช่นเดียวกับผู้ที่ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไว้ และกรณีตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง ควรจะนำกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) มาใช้บังคับได้ เพราะถือว่าที่ดินในเขตป่าไม้เป็นที่สงวนหวงห้ามหรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ จึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ที่ประชุมจึงมีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและมิให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินที่ควรสงวนไว้เป็นป่าไม้

นอกจากนี้กรมป่าไม้ยังมีความเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ ได้คุ้มครองที่ดินของรัฐอันเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้จะมีผู้ใดเข้าไปบุกรุกยึดถือครอบครองก็ไม่อาจยกขึ้นอ้างกับรัฐได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๖) แต่บุคคลอาจได้มาซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่าได้ตามกฎหมายที่ดิน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๔) ซึ่งก่อนมีพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับการได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย จะต้องขอจับจองที่ดินต่อเจ้าหน้าที่ก่อน และเมื่อพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับแล้ว การได้มาซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะต้องขอและอนุญาตให้จับจองที่ดินตามมาตรา ๕ เมื่อได้รับอนุญาตให้จับจองแล้วต้องทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หากผู้ใดเข้าครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๕ ดังนั้น ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่ได้ขอจับจองและได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย จึงยังมิได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น รัฐจึงมีอำนาจนำที่ดินนั้นไปประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมติให้สงวนรักษาไว้ให้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติได้ (เทียบกับคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๐๘/๒๕๐๙) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าว ไม่มีสิทธิโต้แย้งหรืออ้างสิทธิครอบครองมาต่อสู้หรือยันกับรัฐได้ เพราะเป็นที่ดินของรัฐและเป็นการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะครอบครองทำประโยชน์อย่างไร นานเท่าใดก็ไม่ลบล้างสภาพที่ดินอันเป็นของรัฐตลอดเวลาที่ยึดถือครอบครองอยู่โดยไม่ได้รับอนุญาต (คำพิพากษาฎีกาที่ ๓๑๘ ถึง ๓๒๙/๒๕๒๕) การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จึงไม่สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เพราะการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน จะกระทำได้เฉพาะที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๑) ซึ่งบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดินเท่านั้น (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๔) แต่กรณีนี้รัฐได้ประกาศที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือป่าไม้ถาวรของชาติ ได้ทำให้ที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินซึ่งรัฐสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว การออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๖, ๑๓๓๔ และกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ (๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กรมป่าไม้จึงใคร่ขอเรียนหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ที่ดินซึ่งบุคคลครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้ขอและรับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมาภายหลังที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วได้มีการประกาศที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ บุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวหรือบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวประสงค์จะให้ทางราชการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ขอทราบว่าทางราชการจะสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ หรือมาตราอื่นใดได้เพียงใด หรือไม่

๒. กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากทางราชการประสงค์จะกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอันเป็นที่ดินซึ่งรัฐสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติทำนองเดียวกันกับที่เคยกำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ จะกระทำได้เพียงใด หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีที่กรมป่าไม้หารือว่า บุคคลครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้ขอรับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมาภายหลังที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ที่ดินนั้นได้ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวรของชาติ ในกรณีเช่นนี้จะสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ หรือมาตราอื่นได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การครอบครองที่ดินก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มี ๒ ระยะ คือ ก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และระยะตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวจนถึงวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน การครอบครองที่ดินก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ แม้จะไม่ได้รับอนุญาตให้จับจอง แต่มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พุทธศักราช ๒๔๘๖ ได้กำหนดให้บุคคลนั้นครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อไปได้ แม้ว่าจะมิได้ดำเนินการนำที่ดินไปขึ้นทะเบียน แต่การที่จะขอออกโฉนดที่ดินหรือ

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติให้มีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ กำหนดให้ต้องมีหลักฐานแจ้งการครอบครองจึงจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ส่วนผู้ที่ครอบครองตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ ถ้าไม่ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑ ซึ่งต้องแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เช่นเดียวกัน จึงเป็นอันว่าการครอบครองที่ดินไม่ว่าก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว จนถึงวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินสองจำพวกนี้ต้องแจ้งการครอบครอง ถ้าไม่แจ้งการครอบครองภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ หรือไม่ได้รับผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ได้ แต่ต่อมามาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในกรณีข้างต้นสามารถขอออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นและมีจำนวนเนื้อที่ไม่เกิน ๕๐ ไร่ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้เกินกว่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ในการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติไปก่อนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ถือได้ว่าบุคคลเหล่านี้สละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และการกำหนดเขตป่าไม้ของทางราชการข้างต้นทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะ และเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรีถือเป็นที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ ข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกรออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ยังกำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ถูกจำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอีกด้วย แม้ต่อมาระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือ

รับรองการทำประโยชน์ ซึ่งใช้บังคับแทนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ฯลฯ ข้างต้น จะไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีไว้เหมือนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ฯลฯ แต่เมื่อที่ดินถูกกำหนดเป็นเขตป่าไม้ของทางราชการแล้ว จึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ เพราะต้องห้ามตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ฯลฯ ที่กล่าวไว้ข้างต้น

๒. กรณีที่กรมป่าไม้หารือว่า ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ ทางราชการจะกำหนดหลักการห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีไว้ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ทำนองเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ฯลฯ ได้เพียงใด หรือไม่ นั้น เห็นว่าการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีทั่วไปนั้น เป็นไปตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดให้แบบ หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ วางวิธีปฏิบัติในการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้แล้ว แต่การออกระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติซึ่งมาตรา ๕๙ ทวิ ให้อำนาจไว้นั้น เป็นกรณีที่มุ่งจะช่วยเหลือผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งตกค้างการแจ้งการครอบครองให้มีที่ดินทำกินตามสมควร โดยกำหนดแนวทางให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อย่างไรก็ตาม ในการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ ... (พ.ศ. ...) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ว่าด้วยแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) กำลังดำเนินการอยู่ จะปรับปรุงร่างกฎกระทรวงให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวต่อไป

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
รองเลขาธิการ ฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๓๕

เรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๓๕

บันทึก

เรื่อง การกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินที่จะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๓๗.๑/๑๓๒๖๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗ หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่าด้วยรัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดการปฏิรูปที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ให้สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้โดยเฉลี่ยปีละประมาณ ๔ ล้านไร่ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ให้กรมป่าไม้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรที่เสื่อมสภาพแล้ว มีราษฎรเข้าถือครองทำกินอยู่ให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูปที่ดิน จากนโยบายรัฐบาลดังกล่าว กรมป่าไม้ได้รายงานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในส่วนจำแนกเป็นเขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร และเขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ ให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ปัจจุบันมอบไปแล้วประมาณ ๔๔ ล้านไร่ ซึ่ง ส.ป.ก. ได้นำพื้นที่ดังกล่าวไปประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้วบางส่วน และบางส่วนอยู่ในระหว่างเร่งรัดดำเนินการแต่เนื่องจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (พื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตรและพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ) ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีนโยบายให้กรมป่าไม้มอบให้ทั้งผืน ทำให้พื้นที่บางส่วนที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันตามระเบียบ และกฎหมาย (พื้นที่อนุญาตใช้ประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่สวนป่าหมู่บ้านป่าไม้ พื้นที่ สทก.) และพื้นที่บางส่วนที่มีสภาพป่าอยู่ในพื้นที่ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ด้วย ซึ่งการมอบแต่ละครั้ง กรมป่าไม้ได้แจ้งให้ ส.ป.ก. ทราบด้วยว่าจะต้องดำเนินการในพื้นที่ที่มีสภาพป่า แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อ ส.ป.ก. ดำเนินการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. ได้ประกาศคลุมทับพื้นที่ที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันตามระเบียบ กฎหมาย และพื้นที่ที่มีสภาพป่าด้วย ทำให้มีปัญหาว่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติส่วนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินประกาศคลุมทับทั้งหมดนั้น จะพ้นจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามนัยมาตรา ๒๖ (๔) ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินหรือไม่

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่า กรณีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินคลุมทับแล้วกรมป่าไม้มีความเห็นว่าไม่น่ามีผลทำให้ที่ดินนั้นพ้นจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติทันทีตราบใดที่ ส.ป.ก. ไม่เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินในบริเวณพื้นที่นั้น แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากจังหวัดท้องที่ได้หารือกรมป่าไม้ถึงปัญหาในทางปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงเห็นควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ดังนี้

๑. เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าใดป่าหนึ่งแล้วต่อมามีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว (หรือมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

ใช้บังคับในท้องที่นั้นไปก่อนแล้ว) พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติแปลงนั้นทันที หรือไม่ ประการใด

๒. ความว่า "... เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ..." ข้อความที่ขีดเส้นใต้หมายถึง เมื่อ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการสำรวจรังวัดและออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ในพื้นที่แปลงนั้นเรียบร้อยแล้ว หรือหมายถึงเมื่อ ส.ป.ก. กำลังดำเนินการสำรวจรังวัดแปลงถือครองที่ดินของราษฎรในพื้นที่แปลงนั้น หรือมีความหมายครอบคลุมเพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าว โดยฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) แล้ว ผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๖ อนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้จำแนกไว้เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร (โซน เอ) ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกรมป่าไม้ก็ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ร่วมกันโดยไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใด แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๗ อนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตเศรษฐกิจเสื่อมโทรม (โซน อี) กรมป่าไม้ได้เร่งรัดส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบพื้นที่จริงในขณะส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นเหตุให้กรมป่าไม้มิได้กันพื้นที่ที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันกับเอกชนหรือส่วนราชการ พื้นที่สวนป่า พื้นที่ที่มีสภาพป่า และพื้นที่กิจกรรมของกรมป่าไม้อื่น ๆ กรมป่าไม้เกรงว่าอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติหากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทันที ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เห็นว่า ไม่น่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใดเพราะสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเองมีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไม่มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทันที ทั้งนี้แล้วแต่ว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีแผนงานและงบประมาณที่จะดำเนินการปฏิรูปในพื้นที่นั้นเมื่อใด

สำหรับปัญหาที่ ๑ นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ เห็นว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๗ อนุมัติตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจที่เห็นควรอนุมัติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตเศรษฐกิจเสื่อมโทรม โดยให้รับความเห็นของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติไปดำเนินการดังนี้

๑. การสำรวจรังวัดเพื่อออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตเศรษฐกิจเสื่อมโทรม ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ส.ป.ก.) ดำเนินการเฉพาะในพื้นที่ที่มีราษฎรถือครองทำกินแล้วเท่านั้น

๒. สำหรับพื้นที่ที่ยังไม่มีราษฎรถือครองทำกิน พื้นที่ที่มีสภาพและศักยภาพทำการเกษตรไม่คุ้มค่า พื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศน์ และพื้นที่ที่ควรอนุรักษ์ไว้เพื่อให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ให้กันไว้ในกิจกรรมของกรมป่าไม้ ตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ เช่น สนับสนุนให้เอกชนและประชาชนในท้องถิ่นปลูกสร้างสวนป่า จัดเป็นที่เพาะชำกล้าไม้ จัดเป็นป่าชุมชนสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน จัดเป็นสวนรุกขชาติ เป็นต้น

๓. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ส.ป.ก.) ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อให้สามารถพัฒนาทรัพยากรธรณีในพื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ

กรณีการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ กำหนดขั้นตอนการดำเนินการไว้ว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงจะดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่นั้น เพื่อนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและบทบัญญัติมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๒๖ (๔) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และมีอำนาจในการให้เช่าที่ดินอันเป็นป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวได้ และให้ค่าเช่าที่ได้มาตกเป็นของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ก็บัญญัติว่า การกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยให้กำหนดเฉพาะที่ดินที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับแล้วมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปสำรวจรังวัด ปักหลักหรือขุดร่องแนวและดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินได้

จากข้อเท็จจริงและบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทันที พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม เพียงแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้นกฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นผู้ดำเนินการแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีหน้าที่ที่จะต้องกันพื้นที่ที่ใช้ในกิจกรรมของกรมป่าไม้ตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ส่งคืนให้แก่กรมป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ต่อไป

สำหรับปัญหาที่ ๒ นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ เห็นว่า ความหมายของความว่า “... เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม...” มีความหมายเพียงว่า เมื่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีความพร้อมที่จะนำที่ดินแปลงใดในเขตที่ประกาศในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินแน่นอนแล้ว และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ทันที พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวก็จะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะที่ดินในแปลงนั้น

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์
(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๓๘

เรื่องเสร็จที่ ๖๙๐/๒๕๓๘

บันทึก

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน

กระทรวงเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๓/๓๙๘๗๗ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงและสหกรณ์ได้รับแจ้งจากกรมป่าไม้ว่า มีความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายแตกต่างกับจังหวัดเชียงใหม่ (โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่) กรณีการพิจารณาสิทธิในที่ดินที่นายสันต์ ศิลปิกุล ขอออกโฉนดที่ดิน หมู่ที่ ๒ ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีรายละเอียดข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ที่ดินแปลงที่พิพาทอยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพ และตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลหนองควาย ตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๙๒ ซึ่งหวงห้ามที่ดินไว้เพื่อประโยชน์ในราชการแห่งกรมป่าไม้

๑.๒ นายศักดิ์ชัย นภาวรรณ ได้แจ้ง ส.ค. ๑ ที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยอ้างว่าซื้อต่อจากนายกระจ่าง สุจินดา โดยมือเปล่า และนายสันต์ ศิลปิกุล ได้ซื้อที่ดินดังกล่าวจากนายศักดิ์ชัย นภาวรรณ

๑.๓ ป่าดอยสุเทพ ได้กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นป่าสงวนแห่งชาติพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๐ และอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินป่าดอยสุเทพให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔

๑.๔ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๙ นายศักดิ์ชัย นภาวรรณ (โดยนายสันต์ ศิลปิกุล ผู้รับมอบอำนาจ) ได้ฟ้องคดีแพ่งให้นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ จำเลยที่ ๓ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ศาลพิพากษาว่าโจทก์ได้ฟ้องจำเลยในฐานะส่วนตัวเพื่อบังคับให้จำเลยปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งราชการย่อมมิอาจกระทำได้ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยในฐานะส่วนตัว ศาลจึงพิพากษายกฟ้องเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๙

๑.๕ หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส ๐๗๑๑/๔๕๕๖ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๒๓ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ยกเลิก ส.ค. ๑ รายดังกล่าว ซึ่งต่อมาอำเภอเมืองเชียงใหม่ได้จำหน่าย ส.ค. ๑ ออกจากสารบบรับแจ้งการครอบครองเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๓

๑.๖ พ.ศ. ๒๕๒๘ พนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา นายพรหมมินทร์ ไชยา จำเลยที่ ๑ นายสันต์ ศิลปิกุล จำเลยที่ ๒ ฐานความผิดต่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แต่ศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้อง ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้นว่าการกระทำของจำเลยไม่ผิดต่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

๑.๗ นายสันต์ ศิลปิกุล ได้ขอรังวัดที่ดินแปลงดังกล่าวเพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่จึงได้ดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินในเขตป่าไม้ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน คณะกรรมการฯ มี ความเห็นแตกต่างกัน ดังนี้

๑.๗.๑ กรรมการฝ่ายผู้แทนป่าไม้จังหวัด ผู้แทนนายอำเภอเมืองเชียงใหม่ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ - ปุย มีความเห็นว่า ผู้ขอไม่มีสิทธิในที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากกรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินในเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๙๒ ผู้เจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) จึงไม่มีสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินโดยชอบที่ดินพิพาทจึงยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๑.๗.๒ กรรมการ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด มีความเห็นว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามความเห็นของกรมที่ดิน และคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๘๙๔๒ - ๘๙๔๓/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๓๐ ซึ่งเห็นว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

๑.๗.๓ กรณีเนื้อที่ที่ดินที่ครอบครองทำประโยชน์กรรมการฝ่ายผู้แทนกรมป่าไม้ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ - ปุย มีความเห็นว่าสภาพการทำประโยชน์มีเนื้อที่ ๕ - ๑ - ๐๓ ไร่ กรรมการเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมีความเห็นว่า สภาพการทำประโยชน์มีเนื้อที่ ๖ - ๐ - ๗๓ ไร่ และกรรมการผู้แทนนายอำเภอเมืองฯ ไม่แสดงความเห็นว่าสภาพการทำประโยชน์มีเนื้อที่เท่าใด

๑.๘ กองนิติการกรมป่าไม้ได้รายงานอธิบดีกรมป่าไม้ สรุปได้ว่าในคดีอาญาพนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่ไม่ได้นำสืบว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลสุเทพฯ ซึ่งหวงห้ามมิให้ผู้ใดเข้าหักร้างปลูกสร้างหรือจัดทำด้วยประการใด ๆ ในที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์ในราชการแห่งกรมป่าไม้ ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินในเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ ทางราชการย่อมกำหนดที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรณีที่จังหวัดเชียงใหม่สั่งจำหน่าย ส.ค. ๑ นั้นจึงชอบแล้ว คำพิพากษาคดีอาญาของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ที่ยกฟ้องโจทก์ (คดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๘๙๔๒ - ๘๙๔๙/๒๕๓๐) เป็นเพียงพิพากษาว่าจำเลยไม่มีความผิดตามฟ้องของโจทก์เท่านั้น ไม่มีผลผูกพันให้กรมป่าไม้และกรมที่ดินต้องเห็นชอบให้มีการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทแต่ประการใด ดังนั้นที่ดินพิพาทกรณีนายสันต์ ศิลปิกุล จึงเป็นที่ดินต้องห้ามออกโฉนดที่ดิน

๑.๙ กรมที่ดิน เห็นว่า แม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่จะได้มีคำสั่งจำหน่าย ส.ค. ๑ ไปแล้วก็ตาม แต่สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ขอก็ยังคงมีอยู่ตามที่ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาไว้ การดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอในกรณีนี้จะดำเนินการประเภทไม่แจ้งการครอบครองไม่ได้เพราะไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ส่วนการที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้หรือไม่ให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป และเนื่องจากที่ดินแปลงนี้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ การออกโฉนดที่ดินในกรณีนี้ จะต้อง

ดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ด้วย

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ให้พิจารณาสั่งการว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินก็ขอให้สั่งดำเนินการประกาศออกโฉนดที่ดิน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ได้พิจารณาเห็นชอบตามความเห็นของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเห็นว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีการประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องแจกโฉนดที่ดิน ประกาศวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๘ ซึ่งถ้าผู้ใดจะคัดค้านประการใด ต้องยื่นคัดค้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศนี้เป็นต้นไป

๒.๒ กรมป่าไม้เห็นว่าได้เคยแจ้งจังหวัดเชียงใหม่แล้วตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๕.๒/๑๔๗๑๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ซึ่งสรุปได้ว่า เมื่อที่ดินพิพาทเป็นเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการกรมป่าไม้ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๒ การแจ้ง ส.ค. ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๔๙๘ ไม่ทำให้เกิดสิทธิครอบครองตามกฎหมาย ที่ดินพิพาทยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ แม้ว่าที่ดินนั้นจะมีการครอบครองก่อนการกำหนดป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติก็ตาม การเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ จึงไม่อาจอ้างสิทธิขึ้นใช้ยันรัฐได้ ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงต้องห้ามออกโฉนดที่ดิน กรมป่าไม้จึงยืนยันความเห็นเดิม และคัดค้านการแจกโฉนดที่ดินรายนายสันต์ ศิลปิกุล ตามประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๘

๒.๓ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้กำหนดวันทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินรายดังกล่าวในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๘ เวลา ๑๐.๐๐ น. ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

๒.๔ กรมป่าไม้ แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ว่า

๒.๔.๑ เนื่องจากการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณีที่มีผู้โต้แย้งกันในเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน แต่การที่กรมป่าไม้ได้คัดค้านการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ถือว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิกัน และตามข้อเท็จจริงเรื่องนี้การออกโฉนดที่ดินรายนายสันต์ ศิลปิกุล เป็นการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าดอยสุเทพ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินป่าดอยสุเทพให้เป็นอุทยานแห่งชาติเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ และเป็นที่ดินซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ เพื่อประโยชน์ในราชการแห่งกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๙๒ ด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ตรงกับประเด็นที่คณะกรรมการ

กฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยข้อหารือของกรมป่าไม้แล้ว ตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๗ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๓

๒.๔.๒ ในเรื่องที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในทางกฎหมายแล้วนั้น มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๒ วางระเบียบปฏิบัติไว้สรุปได้ว่า เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในทางกฎหมายเป็นประการใดแล้วโดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น

๒.๔.๓ ถ้าสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่มีความเห็นในข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ แปลงดังกล่าว แตกต่างกับความเห็นของกรมป่าไม้ ก็ชอบที่จะหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนการออกโฉนดที่ดินต่อไป

๒.๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ แจ้งกรมป่าไม้สรุปได้ว่า เนื่องจากกรมป่าไม้คัดค้านอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่หวงห้ามไม่ได้อ้างว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ จังหวัดมีความเห็นว่ากรณีนี้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบ ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๘ และจังหวัดได้เคยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ศาลอุทธรณ์ได้พิเคราะห์พยานหลักฐานฟังได้ว่านายสันต์ ศิลปิกุล มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอได้ตามที่คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ รายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๘ แล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีสิทธิในการครอบครองที่ดิน ศาลอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้ว จึงไม่ควรหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาอีก

๒.๖ จังหวัดเชียงใหม่แจ้งกรมป่าไม้ว่า กรมป่าไม้ไม่ได้แต่งตั้งผู้แทนมาพบเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด จังหวัดจึงสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอได้ หากกรมป่าไม้ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจังหวัดดังกล่าวขอให้ไปดำเนินการฟ้องต่อศาลเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากกรมป่าไม้ไม่ดำเนินการฟ้องภายในกำหนด เจ้าพนักงานที่ดินจะได้แจกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอต่อไป

๓. ข้อกฎหมาย

เมื่อตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ นายกระจ่าง สุจินดา ผู้ครอบครองที่ดินพิพาทก่อนการแจ้ง ส.ค. ๑ โดยพลการ มิได้ขออนุญาตจับจองที่ดินตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แม้นายศักดิ์ชัย นภาวรรณ ผู้ครอบครองที่ดิน ต่อเนื่องจากนายกระจ่างฯ จะเป็นผู้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๔๙๘ ก่อนการกำหนดป่าดอยสุเทพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก็ตาม เมื่อที่ดินพิพาทเป็นเขต หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๒ การเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในเขตหวงห้าม จึงไม่อาจอ้างสิทธิขึ้นใช้ยันรัฐได้ ผู้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) จึงไม่มีสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดิน โดยชอบ ที่ดินพิพาท

จึงยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเทียบตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๖๑ - ๑๖๖๗/๒๕๒๖ ระหว่าง นายประกอบ เขียวสะอาด กับพวก โจทก์ กองทัพเรือ จำเลย ดังนั้น ทางราชการย่อมกำหนดที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๖ วรรคสอง พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อประเด็นข้อกฎหมายเรื่องการพิจารณาสิทธิในที่ดินที่นายสันต์ ศิลปิกุล ได้ขอออกโฉนดที่ดินซึ่งจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่า ผู้ขอออกโฉนดที่ดินนั้นเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน แต่กรมป่าไม้เห็นว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีสภาพตามกฎหมายเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการกรมป่าไม้รวมทั้งเป็นป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ส่วนราชการมีความเห็นแตกต่างกัน จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

๑. กรณีการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน รายนายสันต์ ศิลปิกุล ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ได้สั่งการให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่นายสันต์ ศิลปิกุล ผู้ขอแล้วนั้น จะเป็นการขัดต่อข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่

๒. ความเห็นของกรมป่าไม้ที่เห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบการออกโฉนดที่ดินรายดังกล่าวตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินหวงห้ามตามกฎหมาย รวมทั้งเป็นป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติตามความเห็นของกรมป่าไม้ดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

๓. กรณีที่ดินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานแห่งชาติ เขตป่าตามมติคณะรัฐมนตรี หรือที่ดินของรัฐประเภทอื่นแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบตาม มาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่

๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่และกรมป่าไม้สมควรดำเนินการอย่างไรกับกรณีการออกโฉนดที่ดินรายดังกล่าว

๕. ถ้ามีการแจกโฉนดที่ดินรายดังกล่าวนี้ไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกรมป่าไม้จะดำเนินคดีอาญากับพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดินและจังหวัดเชียงใหม่) แล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องการครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินรายนายสันต์ ศิลปิกุล ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือนี้ ไม่สามารถรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่าเริ่มมีการครอบครองและทำประโยชน์ตั้งแต่เมื่อใด และที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ภายในแนวเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพและตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลหนองควาย ตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๙๒ หรือไม่ โดยกรมป่าไม้ได้ส่งนายวิฑูรย์ ชลายนนาวิน ผู้เชี่ยวชาญของศาล

ในทางวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่มาชี้แจงผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศและการตรวจสอบตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงที่นายสันต์ฯ ขอออกโฉนดที่ดินต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ซึ่งนายวิฑูรย์ฯ ผู้เชี่ยวชาญของศาลชี้แจงว่าจากผลการตรวจสอบปรากฏว่า ที่ดินแปลงที่นายสันต์ฯ ขอออกโฉนดที่ดินนี้อยู่ในเขตหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้าม ที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพและตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลหนองควาย ตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๙๒ และผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศซึ่งถ่ายเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๔๙๗ ปรากฏว่าพื้นที่บริเวณที่ตรวจสอบยังมีสภาพเป็นที่เขาหรือภูเขามีสภาพเป็นป่าธรรมชาติมีพรรณไม้ป่าขึ้นอยู่ทั่วไป และก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ก็ยังมีสภาพเป็นป่าไม้เช่นกัน ไม่มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์หรือที่อยู่อาศัย ไม่พบสิ่งปลูกสร้างหรือโรงงานตามหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) แต่อย่างใด และสภาพที่ดินข้างเคียงที่ตรวจสอบโดยเปรียบเทียบกับที่ดินข้างเคียงตามหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไม่ตรงกัน แต่กรมที่ดินยืนยันข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งคดีถึงที่สุดแล้วว่า “ที่ดินดังกล่าวเดิมประมาณ ๕๐ ปีมาแล้วเป็นของนายส่างหลู่และเป็นที่ตั้งโรงสี ใช้พลังงานจากน้ำตกห้วยแก้ว ปัจจุบันยังคงเห็นร่องรอยของสภาพโรงสีเหลืออยู่” และที่ดินแปลงที่นายสันต์ฯ ขอออกโฉนดที่ดินนี้จะอยู่ภายในเขตหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขต หวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพและตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่และตำบลหนองควาย ตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๙๒ หรือไม่ กรมที่ดินไม่ทราบข้อเท็จจริงและเห็นว่าเป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้ จังหวัดเชียงใหม่ และนายสันต์ฯ ที่จะต้องตรวจสอบเพื่อหาข้อยุติในกรณีดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงไม่อาจรับฟังเป็นที่ยุติได้เช่นนี้ จึงไม่สามารถวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นที่สี่ และประเด็นที่ห้าตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือได้

สำหรับปัญหาข้อหารือในประเด็นที่สองและประเด็นที่สาม ที่ว่า การออกโฉนดที่ดินในกรณีที่เป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือที่ดินของรัฐประเภทอื่น พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นในการพิจารณาเรื่องหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรณีอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาแล้วว่า การสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินจะต้องใช้กับที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ และการที่มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน” หมายความว่า เป็นการโต้แย้งสิทธิกันระหว่าง บุคคลสองฝ่าย ซึ่งต่างอ้างว่าตนมีสิทธิในที่ดินนั้น และอาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นได้ แต่การที่กรมป่าไม้คัดค้านการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น ไม่ถือว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิกันเพราะในเขตป่าสงวนแห่งชาติผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินไม่ได้ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ไม่อาจออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินได้ สำหรับกรณีการออกโฉนดที่ดินในเขต

อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือที่ดินของรัฐประเภทอื่น (สาธารณสมบัติของแผ่นดิน) ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือเพิ่มเติมในครั้งนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่า ที่ดินดังกล่าวนั้นต่างก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งจะโอนได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา นอกจากนั้นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรียังเข้าลักษณะเป็นที่ดินที่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ อีกด้วย ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทำการสอบสวนเปรียบเทียบในกรณีการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าไม้ตามมติคระรัฐมนตรีหรือที่ดินของรัฐที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ได้

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
รองเลขาธิการ ฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๓๘

เรื่องเสร็จที่ ๗๑๗/๒๕๓๘

บันทึก

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน หรือเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๙/๗๓๕๑ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่เกาะกะทะ จังหวัดภูเก็ต (กรณีนายอาด คหาปะนะ) ว่าการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิได้ทำให้ผู้แจ้งมีสิทธิครอบครองโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดินในทันที การแจ้งดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือโฉนดที่ดินให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองต่อไปเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้บริเวณที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินแล้ว บริเวณที่ดินดังกล่าวจึงต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินตามข้อ ๘ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ไปให้กระทรวงมหาดไทยทราบ นั้น

บัดนี้ จังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๒๐/๖๗๐๘ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๓๘ หารือปัญหาข้อกฎหมายมายังกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ว่า ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม่ ซึ่งกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) พิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิของผู้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ว่าจะอยู่ในเขตป่าไม้หรือเขตปฏิรูปที่ดินก็ตามไม่น่าจะแตกต่างกันในกรณีที่แจ้งไว้ก่อนประกาศเป็นเขตดังกล่าว เพราะการแจ้งดังกล่าวเป็นเพียงเงื่อนไขของผู้ประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินในขณะที่มีการประกาศเดินสำรวจเท่านั้น กรณีที่จังหวัดภูเก็ตหารือมาสืบเนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นเรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บนเกาะกะทะ ของนายอาด คหาปะนะ ว่า ผู้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน (ส.ค. ๒) ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ไม่มีสิทธิมาขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แม้ว่าจะได้มีการแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินไว้ก่อนประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติก็ตาม ซึ่งต่างกันกับกรณีการพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ยอมให้ผู้แจ้งความประสงค์ได้สิทธิในที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งมีสิทธิที่จะขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ กระทรวงมหาดไทยจึงเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

เกี่ยวกับสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ส.ค. ๒) ในกรณีดังกล่าวยังแตกต่างกันอยู่ และเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่งว่าในกรณีของนายอาด คหาปะนะ ขอออก น.ส. ๓ ก. จะให้ถือปฏิบัติเช่นไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยโดยได้พิจารณาบันทึก เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินและบันทึกเรื่องการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บนเกาะกะทะ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วยแล้วเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ทั้งสองเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกันและมิได้เป็นการวินิจฉัยกฎหมายที่ขัดแย้งหรือแตกต่างกัน แต่อย่างใด

เพื่อที่จะให้ทราบถึงเหตุผลของการวินิจฉัยข้อหารือทั้งสองเรื่องดังกล่าวในเบื้องต้นควรจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีทั่วไปเสียก่อน ซึ่งมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดว่า เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้ถือว่าบุคคลนั้นสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ในระหว่างเอกชนกับรัฐ การครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ครอบครองที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้รัฐได้ ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ยังครอบครองที่ดินตลอดมาแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) เพื่อจะดำเนินการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) จึงเป็นเพียงกระบวนการในการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ขอ การพิจารณาให้สิทธิในที่ดินดังกล่าวหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายและระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด ซึ่งแตกต่างจากกรณีที่ผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑) ที่กฎหมายยอมรับและออกเอกสารสิทธิให้ตามจำนวนเนื้อที่ที่ครอบครองและทำประโยชน์

ในการพิจารณาเรื่องที่กรมที่ดินหารือกรณีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญในการพิจารณาคือ ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้หรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องความเห็นที่ไม่ตรงกันเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติตามกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) ได้ให้ความเห็นไว้ว่าบทบัญญัติในมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิได้กำหนดห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวล

กฎหมายที่ดินเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื่องจากมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ โดยท้องที่ที่ประกาศดังกล่าวไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวร ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจเข้าไปเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่ได้กำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ทางราชการมิได้จำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวรได้ สำหรับประเด็นต่อเนื่องที่ว่า ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมถือว่ามีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) มิได้วินิจฉัยในทางสนับสนุนรับรองสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าวทุกกรณี เพียงแต่เห็นว่า “มีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน” ส่วนข้อเท็จจริงในทางพิจารณาว่า ผู้ใดสมควรจะได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินดังกล่าวจะต้องไม่เข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน

ในการพิจารณาเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยหารือกรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บริเวณเกาะกะทะ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญในการพิจารณาคือ เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้บริเวณที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ดังกล่าวได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้มีความเห็นว่า ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นผู้ที่อาจได้รับการจัดที่ดินให้ได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ หรือตามมาตรา ๕๙ ทวิ แต่การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน กล่าวคือ ต้องไม่เป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือต้องไม่เป็นที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) ต่อไปได้ เนื่องจากต้องห้ามตามข้อ ๘ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๑๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และเรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บริเวณเกาะกะทะ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต มีประเด็นในการพิจารณาแตกต่างกัน แต่ผลในทางกฎหมายมิได้ขัดแย้งกันแต่อย่างใด กล่าวคือ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ประชาชนจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน หากเข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ไม่ได้ สำหรับข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย กรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บริเวณเกาะกะทะ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมมีอำนาจสั่งเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวได้ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน

(นายอัขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๘

เรื่องเสร็จที่ ๒๘๑/๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง การออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

จังหวัดจันทบุรี ได้มีหนังสือ ที่ จบ ๐๐๑๗.๓/๒๖๑๕๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า จังหวัดจันทบุรีได้รับการร้องเรียนขอความเป็นธรรมจากราษฎร จำนวน ๗ ราย โดยขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำรวจรังวัดที่ดินที่พวกตนครอบครองอยู่ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ประมาณ ๓๐๖ ไร่ โดยอ้างว่า ได้ถือครองทำกินมาเป็นเวลานานประมาณ ๕๐ ปี ก่อน พ.ศ. ๒๔๙๗ ก่อนที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่มีเอกสารการครอบครอง และจังหวัดจันทบุรีได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบแล้ว พบว่ามีการทำประโยชน์ในพื้นที่จริง ประกอบกับผู้เชี่ยวชาญของศาลในการวิเคราะห์แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศได้วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ แล้ว ปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์จริง และเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความรอบคอบและเป็นธรรมแก่ราษฎรจังหวัดจันทบุรีได้นำเรื่องนี้เข้าที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนประจำจังหวัดจันทบุรีเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๙ ซึ่งปรากฏว่า ที่ประชุมมีความเห็นแยกเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ผู้ร้องไม่มีสิทธิในที่ดิน เพราะไม่ได้ยื่นคำร้องอ้างสิทธิภายในกำหนดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และไม่มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากไม่มีหลักฐานในที่ดิน

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ผู้ร้องยังมีสิทธิ เพราะผู้ร้องได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อน พ.ศ. ๒๔๙๖ และก่อนกฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

จังหวัดจันทบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า การถือครองที่ดินของราษฎรดังกล่าวเป็นปัญหาด้านข้อระเบียบกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบไม่สามารถชี้ชัดได้ จึงขอหารือว่า การถือครองที่ดินของราษฎรที่กล่าวมามีสิทธิในที่ดินหรือไม่ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหารือดังกล่าว โดยได้ฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนจังหวัดจันทบุรีแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงตามหลักฐานการสอบปากคำบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องของจังหวัดจันทบุรีว่า ผู้ครอบครองที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งเป็นผู้ร้องเรียนได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองคนก่อน ซึ่งได้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินบริเวณดังกล่าวมาก่อน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ สภาพที่ดินในปัจจุบันเป็นที่ราบ ไม่มีต้นไม้ใหญ่ มีการปลูกข้าวเต็มพื้นที่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) พิจารณาแล้วเห็นว่าการครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับนั้น มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ถ้าไม่แจ้งการครอบครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒๓ (พ.ศ. ๒๕๐๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ กำหนดให้ป่าเลนปากน้ำเวฬุ ในท้องที่ตำบลเกวียนหัก ตำบลวันยาว ตำบลบ่อ ตำบลบางชัน อำเภอขลุง ฯลฯ จังหวัดจันทบุรี เป็นป่าสงวน ซึ่งที่ดินตามที่หารืออยู่ในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหารือนี้ปรากฏว่าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามที่หารือไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงถือว่าผู้ครอบครองที่ดินเหล่านั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดินทำให้ไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น ดังนั้น ที่ดินดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่สามารถกำหนดให้เป็นป่าสงวนได้ตามกฎหมาย และต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๐๗ บรรดาป่าสงวนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าได้ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติจนถึงปัจจุบัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่าหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีองค์ประกอบสำคัญ ๒ ประการ คือ ผู้ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องมีสิทธิในที่ดินและที่ดินนั้นต้องเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ครอบครองที่ดินไม่มีสิทธิในที่ดินเนื่องจากตนหรือผู้ครอบครองที่ดินคนก่อนมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาสภาพที่ดินแล้วเป็นที่ดินที่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินเพราะเป็นที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น ที่ดินตามที่หารือจึงเป็นที่ดินที่ไม่สามารถออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินได้ตามข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๑๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๐

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๗/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทำไม้และเก็บหาของป่าหวงห้ามในที่ดินที่มีเอกสารแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) หรือใบจองตามประมวลกฎหมายที่ดิน

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๕/๐๖๙๓๘ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๓ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่า สำนักงานป่าไม้จังหวัดนครพนมมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการไม้ของกลางที่ตรวจยึดในที่ดินที่มีใบจองและมีข้อหารือของพนักงานเจ้าหน้าที่กรณีการทำไม้หวงห้ามที่มิใช่ไม้สัก ไม้ยาง และการเก็บหาของป่าหวงห้ามในที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจอง ว่าจะต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ อย่างไร โดยกรมป่าไม้เห็นว่าเรื่องนี้จะต้องพิจารณาว่าที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจองยังคงอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ ซึ่งมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า เจ้าของที่ดิน ส.ค. ๑ และผู้ถือใบจองซึ่งเป็นที่ดินที่ยังคงมีไม้หวงห้ามและของป่าหวงห้ามอยู่ หากจะทำไม้หวงห้ามและเก็บหาของป่าหวงห้ามต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ ก่อนการเข้าทำประโยชน์ เนื่องจาก

๑. ที่ดิน ส.ค. ๑ เป็นที่ดินที่ราษฎรได้แจ้งการครอบครองตามแบบ ส.ค. ๑ เท่านั้น ราษฎรยังไม่มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนใบจองเป็นหนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราวตามประมวลกฎหมายที่ดิน ยังไม่ถือว่าราษฎรที่ได้รับใบจองมีสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด ดังนั้น ที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจอง จึงยังคงเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อยู่ การทำไม้หวงห้ามและเก็บหาของป่าหวงห้ามจึงยังคงอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

๒. การออกใบจอง กรณีรัฐจัดที่ดินเพื่อประชาชนตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกรณีราษฎรขอจับจองที่ดินตามมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นเพียงการนำที่ดินของรัฐมาจัดให้แก่ราษฎรทำนองเดียวกับการจัดนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ และการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณามีความเห็นตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๓๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๖ ว่า “๑. ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ... บุคคลดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นแล้ว ... การตัดฟันไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามที่มีอยู่จะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก่อน ...” และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๖๙ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๖ ว่า “... ที่ดินที่ ส.ป.ก. ถือกรรมสิทธิ์และดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์

หรือเช่าซื้อไปแล้ว เฉพาะส่วนที่ยังไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ... ถ้าที่ดินนั้นยังมีไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้ามขึ้นอยู่ ผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวก็จะต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ก่อนทำการตัดฟันหรือเก็บหาของป่า ... ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นป่าตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้อยู่ ...”

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจองซึ่งชอบด้วยกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นกรณีที่ราษฎรได้สิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าวแล้ว แม้ว่า ส.ค. ๑ จะเป็นเพียงหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และใบจองที่รัฐมอบให้ราษฎรก็เป็นกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว เนื่องจากในประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๔ ได้กำหนดชื่อหมวดว่า “การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน” และมาตรา ๕๖ แห่งกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติว่า “แบบหลักเกณฑ์ และวิธีการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ... ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง” ก็อยู่ในหมวด ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจอง จึงเป็นที่ดินที่ราษฎรได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และไม่เป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ การทำไม้หวงห้ามและเก็บหาของป่าหวงห้ามจึงไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่อย่างใด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติงานของกรมป่าไม้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงขอหารือ ดังนี้

๑. ที่ดิน ส.ค. ๑ และใบจอง เป็นที่ดินที่พ้นจากสภาพ “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ อย่างไร

๒. การทำไม้หวงห้ามและเก็บหาของป่าหวงห้ามที่ยังคงมีอยู่ในที่ดิน โดยผู้มีสิทธิตาม ส.ค. ๑ ใบจอง และผู้ที่มิได้มีสิทธิตาม ส.ค. ๑ ใบจอง ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ก่อนดำเนินการตัดฟันไม้หวงห้ามและเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือไม่ อย่างไร

๓. หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนอกเหนือจากโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ยังมีหนังสือชนิดใดอีกที่เป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหารือนี้ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ดินที่มีเอกสารการแจ้งการครอบครองที่ดิน (แบบ ส.ค. ๑) และที่ดินที่มีใบจอง (น.ส. ๒) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นที่ดินที่พ้นจากสภาพ “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ขอบเขตของ “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พิจารณาได้จากนิยามคำว่า “ป่า” ในมาตรา ๔ (๑) ซึ่งได้ให้ความหมายไว้ว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน” และเมื่อได้ตรวจสอบความเป็นมาในการยกร่างคำนิยาม “ป่า” ตามรายงานการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย ชุดที่ ๑ ใน พ.ศ. ๒๔๘๔ แล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาคำนิยาม “ป่า” ที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า

พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เพื่อหาจุดแบ่งแยกระหว่างที่ป่ากับที่ดินทั่วไปที่มิใช่ป่า โดยประสงค์จะให้ที่ป่าครอบคลุมสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าและสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เนื่องจากในการยกร่างผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ชี้แจงว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ต้องการตัดสิทธิของผู้ที่ถือครองที่ดินมือเปล่า ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้ถือเกณฑ์การได้มาตามกฎหมายที่ดินเป็นหลักในการพิจารณาว่าที่ดินนั้นเป็นป่าหรือไม่ เพราะไม่ประสงค์ให้กระทบต่อสิทธิของบุคคลที่ได้รับมาหรือมีอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายที่ดินกำหนด กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรองรับสิทธินั้นไว้แล้ว ที่ดินนั้นก็พ้นสภาพจากการเป็นป่าตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

ในการพิจารณาเกี่ยวกับสถานะของที่ดินที่มีใบจอง และมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ทั้งสองกรณีเป็นการดำเนินการตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ โดยได้ยอมรับการที่บุคคลเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ซึ่งสามารถดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อไปได้ มิใช่ถือว่าที่ดินนั้นเหมือนกับที่ดินรกร้างว่างเปล่าทั่วไปที่ผู้ครอบครองทำประโยชน์ไม่มีสิทธิอันใดในที่ดินนั้นเลย การที่บุคคลจะแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต้องแสดงหลักฐานให้ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งโดยสภาพที่ดินต้องมีการบุกเบิกแผ้วถางทำประโยชน์จนพ้นสภาพป่ามาก่อนแล้ว สำหรับการออกใบจองนั้นเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อทางราชการได้จัดให้บุคคลเข้าครอบครองที่ดินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะออกใบจองให้ไว้เป็นหลักฐานก่อนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่า หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และใบจอง เป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้แก่บุคคลโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน และอยู่ในกระบวนการที่บุคคลจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไปแล้ว จึงถือว่าที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่บุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินและไม่เป็นป่าตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

ประเด็นที่สอง การทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามที่ยังคงมีอยู่ในที่ดิน โดยผู้ครอบครองที่ดินมีเอกสาร ส.ค. ๑ หรือใบจอง จะต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ก่อนดำเนินการตัดฟันไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้าม หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า การ “ทำไม้” หวงห้ามตามมาตรา ๑๑ หรือการเก็บหา “ของป่า” หวงห้ามตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ อาจแยกพิจารณาออกได้เป็นสองกรณี คือ การทำไม้หวงห้ามและการเก็บหาของป่าหวงห้ามในกรณีทั่วไป กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ควบคุมเฉพาะการกระทำในพื้นที่ป่า และกรณีการทำไม้สักและไม้ยางไม่ว่าจะขึ้นอยู่ในที่ดินใดก็จะต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าที่ดินที่มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และที่ดินที่มีใบจองไม่ถือว่าเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ดังนั้น การทำไม้หรือการเก็บหาของป่าหวงห้ามในที่ดิน ส.ค. ๑

หรือที่ดินที่มีใบจองโดยทั่วไปจึงไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เว้นแต่การทำไม้สักหรือไม้ยางจึงต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

สำหรับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามที่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ฝ่ายที่หนึ่งนำมาประกอบการพิจารณาที่ว่า การทำไม้หวงห้ามในที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ นั้น ถ้าได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าในเรื่องนั้นมีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินส่วนที่กันไว้เป็นพื้นที่ป่าส่วนกลาง มิได้จัดให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์ ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐอยู่ จึงเข้าองค์ประกอบเป็นป่าตามนิยามในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ การทำไม้หวงห้ามจึงต้องนำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ไปใช้บังคับ

ประเด็นที่สาม หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนอกเหนือจากโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ยังมีหนังสือชนิดใดอีก นั้น ข้อหารือในประเด็นนี้มิใช่การปรึกษาขอความเห็นทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามมาตรา ๗ (๒) ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นเพียงการสอบถามรายละเอียดของกฎหมายเท่านั้น การให้ความเห็นโดยยังไม่ปรากฏปัญหาที่หารือชัดเจนอาจก่อให้เกิดปัญหาในการนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาไปปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงไม่รับข้อหารือในประเด็นที่สามนี้ไว้พิจารณา

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๔

เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณที่มีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๐๔๗๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของป่าสงวนแห่งชาติ สรุปความได้ว่า สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรมที่ดินจึงได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. โดยการเดินสำรวจตามประมวลกฎหมายที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๒๐ ก่อนที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้จะได้ขีดเขตป่าลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ ก. ซึ่งในขณะนั้นบริเวณดังกล่าวได้กำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติไว้แล้ว ๓ ป่า คือ ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าปลายห้วยกระเสียว” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๑ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าห้วยท่ากวยและป่าห้วยกระเวน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๕๗ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเขาตำแยและป่าเขาราวเทียน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๓ ให้รักษาป่าปลายห้วยกระเสียว ป่าห้วยท่ากวยและป่าห้วยกระเวน และป่าเขาตำแยและป่าเขาราวเทียน ให้เป็นป่าไม้ถาวร นอกจากนี้ ยังรวมถึงป่าห้วยทับเสลาและป่าห้วยคอกควาย และป่าเขาพุวันดี ป่าห้วยกระเสียวและป่าเขาราวเทียน ให้รักษาไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรด้วย ซึ่งในภายหลังได้มีการออกกฎกระทรวงอีกสองฉบับ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๑๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ “ป่าห้วยทับเสลาและป่าห้วยคอกควาย” เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๑๗๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ “ป่าเขาพุวันดี ป่าห้วยกระเสียว และป่าเขาราวเทียน” เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอบ้านไร่และอำเภอห้วยคต โดยอำเภอห้วยคตได้แยกออกจากอำเภอบ้านไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๖

ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ได้ดำเนินการตรวจสอบการขีดเขตป่าไม้ในพื้นที่จังหวัดอุทัยธานีในอำเภอบ้านไร่ อำเภอห้วยคต และอำเภอลานสัก จึงพบว่า ได้มีการออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๕,๗๔๘ แปลง ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๐๙,๐๐๙ ไร่ ๒ งาน ๖๙.๖ ตารางวา ครอบคลุมพื้นที่ ๓ อำเภอ ดังนี้

๑) อำเภอบ้านไร่ มี น.ส. ๓ ก. ทับเขตป่าไม้ จำนวน ๔,๘๓๗ แปลง

๒) อำเภอห้วยคต มี น.ส. ๓ ก. ทับเขตป่าไม้ จำนวน ๔๗๐ แปลง

๓) อำเภอลานสัก มี น.ส. ๓ ก. ทับเขตป่าไม้ จำนวน ๔๔๑ แปลง

เมื่อกรมป่าไม้ตรวจสอบแล้วพบว่า ได้มีการออก น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบ กรมป่าไม้ก็ได้มีหนังสือที่ กส ๐๗๑๑/๑๓๙๒๗ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๓ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้นพิจารณาแล้วเห็นว่าจะเกิดผลกระทบตามมา จึงใช้ดุลยพินิจไม่สั่งเพิกถอน

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า ดังกล่าวให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เพื่อนำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

เมื่อมีการแก้ไขมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๕/๘๗๘๖ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๔ ถึง อธิบดีกรมที่ดินเพื่อขอให้พิจารณาดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ที่ออกโดยไม่ชอบอีกครั้งหนึ่ง กรมที่ดินจึงได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว แล้วพบว่า สภาพที่ดินในปัจจุบันเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นที่ตั้งชุมชน หมู่บ้านต่าง ๆ และเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ไม่มีสภาพของป่าไม้แต่อย่างใด หากจะต้องดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. จะทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากราษฎรส่วนใหญ่ได้นำ น.ส. ๓ ก. ไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันในการกู้ยืมเงินไปลงทุน ต่อมากรมที่ดินได้จัดให้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๙ เพื่อหารือแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาเกี่ยวกับสถานะของพื้นที่บริเวณดังกล่าวว่าพ้นจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้วหรือไม่ โดยที่ประชุมมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง ซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ เห็นว่า หากป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า มีผลเป็นการเพิกถอนตามนัยมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ พื้นที่ที่มีการออก น.ส. ๓ ก. ควรอยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. เมื่อคำนึงถึงความเดือดร้อนเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนอันเนื่องมาจากการดำเนินการที่บกพร่องของทางราชการ ประกอบกับสภาพของที่ดินในปัจจุบันเป็นที่อยู่อาศัยทำไร่ และปลูกพืชเศรษฐกิจเป็นการมั่นคงถาวรแล้ว การเยียวยาอาจดำเนินการได้โดยให้ ส.ป.ก. กันพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน และหากที่ดินยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ กรมพัฒนาที่ดินควรดำเนินการเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณามีมติจำแนกพื้นที่ออกจากการเป็นป่าไม้ถาวร เพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัยทำมาหากินต่อไป ซึ่งหากการพิจารณาเป็นไปตามแนวทางนี้แล้ว อธิบดีกรมที่ดินอาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในทางที่เป็นคุณแก่เจ้าของที่ดินซึ่งมีหลักฐาน น.ส. ๓ ก. โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่บุคคลดังกล่าวตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่จำต้องดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง คือผู้แทนกรมป่าไม้เห็นว่า พื้นที่ที่ออก น.ส. ๓ ก. แม้ปัจจุบันจะไม่มีสภาพการเป็นป่าไม้หลงเหลืออยู่เพราะประชาชนได้เข้าครอบครองทำประโยชน์แล้วก็ตาม แต่สถานะทางกฎหมายของที่ดิน

ดังกล่าวยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ ซึ่งกรมป่าไม้ได้แจ้งให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๓ ในขณะที่ยังเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนประชาชนที่ถูกเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ก็อาจมาดำเนินการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ตามกฎหมายของกรมป่าไม้ได้

ที่ประชุมจึงเห็นว่า หากพื้นที่ดังกล่าวยังคงมีสถานะทางกฎหมายเป็นป่าสงวนแห่งชาติ การดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะมีผลกระทบต่อประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก และพื้นที่ดังกล่าวก็ไม่มีสภาพเป็นป่าไม้แต่อย่างใดแล้ว แนวทางการแก้ปัญหาควรดำเนินการโดยออกกฎกระทรวงเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า ดังนั้น ที่ประชุมจึงมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของพื้นที่ดังกล่าว ก่อนที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป

กรมที่ดินจึงขอหารือว่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติส่งมอบให้ ส.ป.ก. รับไปดำเนินการ จะยังคงมีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอยู่หรือไม่เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในบริเวณดังกล่าวมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภออีกหนึ่งฉบับคือ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่กิ่งอำเภอลานสัก อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งในปัจจุบันคือท้องที่อำเภอลานสัก และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๖ มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า ในส่วนที่มีพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร และมีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในเขตป่าเศรษฐกิจเฉพาะส่วนที่มีสภาพเสื่อมโทรมแล้วให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เพื่อนำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และผู้แทน ส.ป.ก. ได้ยืนยันข้อเท็จจริงว่าไม่ได้เข้าไปดำเนินการในบริเวณที่ออก น.ส. ๓ ก. ไปแล้ว

กรณีตามที่หารือ คณะกรรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า การที่จะพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับสถานะของป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ไปดำเนินการตามข้อหารือนั้นจะต้องพิจารณาผลของการออก น.ส. ๓ ก. จากการเดินสำรวจในบริเวณดังกล่าวก่อนซึ่งการออก น.ส. ๓ ก. เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๒๐ เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ที่กำหนดว่าเมื่อรัฐมนตรี เห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวร และกรณีของ

จังหวัดอุทัยธานีก็ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๙ กำหนดเป็นจังหวัดที่จะทำการสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ และกำหนดไว้ด้วยว่าท้องที่ที่จะดำเนินการจะต้องอยู่นอกเขตที่ทางราชการได้จำแนกไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ตามข้อหารือปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้ตรวจสอบพบในภายหลังว่าการออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๕,๗๔๘ แปลง ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้กรมที่ดินเพิกถอน จึงจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงถึงสถานะของพื้นที่บริเวณดังกล่าว เนื่องจากปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๓ กำหนดให้ป่าไม้จำนวน ๕ ป่า เป็นเขตป่าไม้ถาวรแล้ว หากได้มีการออก น.ส. ๓ ก. ในบริเวณป่าไม้ถาวรก็จะเป็นการไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินฯ ที่บัญญัติให้เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

ส่วนพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ถาวรที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ไม่ว่าในขณะที่ออกกฎกระทรวงจะมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดเขตป่าไม้ถาวรแล้วหรือไม่ พื้นที่นั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ด้วย ซึ่งผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินไม่ได้ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ไม่อาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ออก น.ส. ๓ ก. ดังนั้น น.ส. ๓ ก. จึงออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อ น.ส. ๓ ก. ได้ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อธิบดี หรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายย่อมมีอำนาจสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ได้ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ และเมื่อเป็นกรณีที่มีการออก น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบเนื่องจากเป็นการออกทับพื้นที่ที่เป็นเขตป่าไม้ถาวร หรือป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวร หรือป่าสงวนแห่งชาติ แล้วแต่กรณี

ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอในท้องที่อำเภอบ้านไร่ และกิ่งอำเภอลานสัก อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ในปัจจุบันคือ ท้องที่อำเภอบ้านไร่ อำเภอห้วยคต และอำเภอลานสัก ซึ่งเป็นการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ และต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยแก้ไข (๓) ของมาตรา ๒๖ และเพิ่ม (๔) ในมาตราดังกล่าว ให้สามารถนำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปได้ และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดิน

แปลงนั้นโดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติอีก ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๖ และวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ให้นำป่าสงวนแห่งชาติทั้ง ๕ ป่า ในส่วนที่มีพื้นที่เหมาะสมมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แต่ ส.ป.ก. ยืนยันว่า ส.ป.ก. มิได้เข้าไปดำเนินการในส่วนพื้นที่แปลงที่ได้มีการออก น.ส. ๓ ก. แล้ว ดังกล่าว ประเด็นจึงต้องพิจารณาว่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในส่วนนี้ถูกเพิกถอนไปโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้วหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นว่า การนำที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓)ฯ ซึ่งกำหนดว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงดังกล่าวโดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาตินั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติก็ต่อเมื่อมีองค์ประกอบครบสองประการคือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาติ นั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบริเวณใด พื้นที่นั้นยังคงมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม สำหรับในส่วนของพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวร และยังมิได้มีมติเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวร พื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวร และป่าสงวนแห่งชาติ ที่ ส.ป.ก. ยังมิได้เข้าไปดำเนินการ ก็ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๙

เรื่องเสร็จที่ ๕๓๕/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวน
และคุ้มครองสัตว์ป่า

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๘๙๐๕ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้รับหนังสือจากสำนักราชเลขาธิการ แจ้งว่า นายวิโรจน์ นาคนวลได้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาว่าไม่สามารถนำโฉนดที่ดินของตนในท้องที่ตำบลเคร็ง ไปทำธุรกรรมได้เนื่องจาก เจ้าหน้าที่แจ้งว่าโฉนดที่ดินที่ออกในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๗ ออกโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อทำการตรวจสอบแล้วปรากฏว่าประสบปัญหาติดพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าประสงค์ขอความช่วยเหลือให้สามารถทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินได้

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้สั่งให้สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และได้รับรายงานว่า นายวิโรจน์ นาคนวล ผู้ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งเดิมไม่สามารถนำโฉนดที่ดินไปทำธุรกรรมกับธนาคารได้ ขณะนี้สามารถนำโฉนดที่ดินไปทำธุรกรรมกับธนาคารได้แล้ว (หนังสือสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) ที่ ทส ๐๙๑๕.๗/๙๓๒ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๙) และจากการตรวจสอบเขตห้ามล่าสัตว์ป่าในบริเวณทะเลน้อย ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๓ และได้มีประกาศใหม่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ ปรากฏว่าที่ดินของนายวิโรจน์ นาคนวล อยู่ในแนวเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย โดยโฉนดที่ดินของนายวิโรจน์ นาคนวล เลขที่ ๒๕๙๒๔ ตำบลเคร็ง อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช ออก ณ วันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นโฉนดที่ดินที่ออกโดยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๗ ซึ่งกรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๓/๓๔๖๐๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ความว่า โฉนดที่ดินที่ดำเนินการตามโครงการสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่แจกให้แก่ราษฎรไปแล้ว และเรื่องราวการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามนัยดังกล่าวที่ยังมิได้ลงนาม และแจกให้แก่ราษฎรในเขตพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้ง คณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ตามนัยมติของ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายกรมที่ดิน และมติที่ประชุมของสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดินจึงได้พิจารณายุติเรื่องนี้ พร้อมทั้งแจ้งให้นายวิโรจน์ นาคนวล (ผู้ร้อง) ทราบด้วยแล้ว และกรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๗๑๘/๕๘๔๖ ลงวันที่ ๑๐

กันยายน ๒๕๔๒ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ความว่า พื้นที่ตำบลควนชะลิก และตำบลแหลม (บางหมู่บ้าน) อำเภอหัวไทร ทางราชการกำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หากราษฎรมีหลักฐานแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) หรือ น.ส.๓ หรือ น.ส.๓ ก. ก็สามารถเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตาม มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามบทบัญญัติ มาตรา ๔๒ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง ฯลฯ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าซึ่งเป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าจึงเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๔) กรณีการออกโฉนดที่ดินให้แก่นายวิโรจน์ นาคนวล และโฉนดที่ดินแปลงอื่นที่ออกระหว่างปีพ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๗ ท้องที่ตำบลเคร็ง ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย ที่ได้ดำเนินการตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้ามีข้อเท็จจริงว่าราษฎรรายใดมีที่ดินอยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ใบจอง ฯลฯ อยู่ก่อนการกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตป่าไม้อื่นใด ราษฎรดังกล่าว ย่อมสามารถนำหลักฐานสำคัญสำหรับที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายได้ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งจะต้องปฏิบัติตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินด้วยซึ่งความเห็นดังกล่าวแตกต่างกับความเห็นของกรมที่ดินดังกล่าวข้างต้น จึงขอหารือ ดังนี้

๑. การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สามารถดำเนินการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้หรือไม่ อย่างไร

๒. ตามปัญหาใน ๑. ถ้าสามารถดำเนินการได้ขอทราบว่าวิธีปฏิบัติในการออกโฉนดที่ดินต้องแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ด้วยหรือไม่ อย่างไร

๓. การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ใช้เป็นวิธีปฏิบัติเฉพาะกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๕๙ ทวิแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้นใช่ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟัง คำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่กำหนดว่า เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใด ในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการ สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร และกรณีของจังหวัดนครศรีธรรมราชก็ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดเป็นจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ และกำหนดไว้ด้วยว่าเขตท้องที่ดังกล่าวไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

กรณีตามปัญหาปรากฏว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าในบริเวณทะเลน้อย ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์พ.ศ. ๒๕๒๓ และได้มีประกาศใหม่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยกำหนดให้บริเวณทะเลน้อยในท้องที่ตำบลทะเลน้อย ตำบลพนางตุง อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ตำบลแหลม ตำบลควนชะลิก อำเภอหัวไทร ตำบลเคร็ง ตำบลท่าเสม็ด ตำบลขอนหาด อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช และตำบลตะเครียะ อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายประกาศนี้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เมื่อพิจารณาถึงข้อกำหนดของพื้นที่ที่จะประกาศกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ที่บัญญัติว่า บริเวณสถานที่ซึ่งใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้นที่จะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าได้ (ซึ่งมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็บัญญัติไว้ในลักษณะทำนองเดียวกัน) พื้นที่ดังกล่าวนี้ย่อมไม่สามารถเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้โดยสภาพของที่ดินนั้นเองอยู่แล้ว ดังนั้น แม้ว่ามาตรา ๕๘ วรรคหนึ่งจะมิได้กำหนดห้ามไว้ แต่การเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าก็ไม่สามารถเดินสำรวจได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การเดินสำรวจเพื่อ ออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าไม่สามารถดำเนินการได้ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้แต่อย่างใด

ประเด็นที่สาม เห็นว่า มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ กำหนดให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายได้ ไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือ

หนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด ส่วนมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อน วันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ สามารถขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นและมีจำนวนเนื้อที่ ไม่เกิน ๕๐ ไร่ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้เกินกว่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด อย่างไรก็ตาม ในการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าไปก่อนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ถือได้ว่าบุคคลเหล่านี้สละสิทธิครอบครองที่ดินรัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้

กรณีตามปัญหา เมื่อพิจารณากฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จะเห็นได้ว่า ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิไว้ในข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ โดยข้อ ๑๐ กำหนดว่าเมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าและที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และไม่มีผู้คัดค้านภายในเวลาที่ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ แต่ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าและยังไม่ได้ขีดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน และเมื่อคณะกรรมการได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใดและข้อ ๑๑ กำหนดว่า เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการแล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือปรากฏว่าอยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ ฉะนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความใน

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) จึงเป็นวิธีปฏิบัติเฉพาะกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๕๙ ทวิแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๙

เรื่องเสร็จที่ ๒๕๑/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบมและป่าสียัด”

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖. ๒/๓๑๙๖๙ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบมและป่าสียัด” สรุปความได้ว่า กรมที่ดินได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) บริเวณรอยต่อของจังหวัดปราจีนบุรีและจังหวัดฉะเชิงเทราซึ่งพบว่า น.ส. ๓ ก. ที่ออกในตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จำนวน ๑๑๙ แปลง อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแควระบมและป่าสียัด” จังหวัดปราจีนบุรี จึงได้แจ้งผลการตรวจสอบเพื่อให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินบริเวณที่มีปัญหาดังกล่าวมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

๑. “ป่าแควระบมและป่าสียัด” เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑๐ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งกำหนดให้ป่าแควระบมและป่าสียัด ในท้องที่ตำบลวังเย็น อำเภอบางคล้า และตำบลเกาะขนุน ตำบลคู้ยายหมี ตำบลท่าตะเกียบ ตำบลท่ากระดาน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

๒. ในปี ๒๕๑๒ ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๗ ยกเลิกกำหนดแนวเขตป่าแควระบมและป่าสียัด ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๑๐ (พ.ศ. ๒๕๐๙)ฯ และกำหนดให้ป่าแควระบม และป่าสียัดในท้องที่ตำบลเกาะขนุน อำเภอพนมสารคาม ตำบลคู้ยายหมี ตำบลท่ากระดาน ตำบลท่าตะเกียบ กิ่งอำเภอสนามไชย อำเภอพนมสารคาม และตำบลวังเย็น อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทราเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

๓. ต่อมาในปี ๒๕๒๕ ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๘๖ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๗ ให้เพิกถอนป่าแควระบม และป่าสียัดในท้องที่ตำบลเขาหินซ้อน อำเภอพนมสารคาม ตำบลทุ่งพระยา ตำบลคู้ยายหมี ตำบลลาดกระทิง ตำบลท่ากระดาน ตำบลท่าตะเกียบ อำเภอสนามชัยเขต และตำบลวังเย็น ตำบลหนองไม้แก่น กิ่งอำเภอแปลงยาว อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวงฉบบัที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒)ฯ ออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติบางส่วน

๔. กรมที่ดินได้เดินสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ และได้ออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๑๑๙ แปลง ในท้องที่ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรีซึ่งท้องที่ดังกล่าวมิได้ระบุเป็นท้องที่ในแนวเขตป่าแควระบม และป่าสียัด โดยตำบลลาดตะเคียนได้ตั้งเป็นตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๑ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๑

๕. กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นในเรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกพระราชกฤษฎีกาเพิ่มเติมชื่อตำบลที่ตกหล่นและการผนวกพื้นที่เพิ่มเติมเข้าในอุทยานแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๗๒/๒๕๒๓) โดยเห็นว่าพื้นที่ใดจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ เพราะจะต้องถือเอาท้องที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นสำคัญ แม้ว่าตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาจะมีเขตครอบคลุมท้องที่มากกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาก็ไม่ถือว่าท้องที่ส่วนที่เกินกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นเขตอุทยานแห่งชาติด้วย ดังนั้น เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติมิได้มีชื่อตำบลบางตำบลโดยเหตุที่มีการตกหล่นชื่อตำบลนั้นไปก็จะต้องถือว่าพื้นที่ของตำบลที่ตกหล่นไปนั้นไม่ได้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นด้วย ทั้งนี้ดังปรากฏตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๙๐/๒๔๙๘ ซึ่งวินิจฉัยว่า “พระราชกฤษฎีกาสงวนป่าคุ้มครองระบุตำบลคลองกระบือ แต่แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาครอบคลุมถึงตำบลปากพนังฝั่งตะวันตกด้วย ต้องบังคับตามข้อความในพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น จะเลยตลอดถึงตำบลอื่นตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วยไม่ได้” แต่โดยที่เรื่องทำนองเดียวกันนี้ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๒๔/๒๕๒๐ วินิจฉัยว่า “พื้นที่ที่อยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตป่า แม้พระราชกฤษฎีกาจะมิได้ระบุถึงก็ถือว่าอยู่ในเขตป่าตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย” ซึ่งผลตามคำพิพากษาฎีกาดังกล่าวจึงแตกต่างไปจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า น.ส. ๓ ก. จำนวน ๑๑๙ แปลง แม้จะอยู่ในแนวเขต ตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งยกเลิกความในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑๐ (พ.ศ. ๒๕๐๙)ฯ แล้ว กำหนดให้ป่าแควระบมและป่าสียัด ในท้องที่ตำบลเกาะขนุน อำเภอพนมสารคาม ตำบลคู้ยายหมี ตำบลท่ากระดาน ตำบลท่าตะเกียบ กิ่งอำเภอสนามไชย อำเภอพนมสารคาม และตำบลวังเย็น อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง เป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่กฎกระทรวงทั้งสามฉบับดังกล่าวมิได้มีการระบุตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ไว้ในกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ“ป่าแควระบมและป่าสียัด”

นอกจากนี้ ตำบลลาดตะเคียนเป็นท้องที่ที่ได้มีการประกาศตั้งเป็นตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๑ ก่อนที่จะมีกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แม้จะมีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒)ฯ ก็ยังไม่มีการระบุให้ท้องที่ตำบลลาดตะเคียนเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย ดังนั้น แม้ท้องที่ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี จะอยู่ภายในแนวเขตแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแต่ก็ไม่มีสถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ทั้งนี้ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) และแม้ว่าจังหวัดฉะเชิงเทราและจังหวัดปราจีนบุรีจะได้ตกลงกำหนดแนวเขตการปกครองกันใหม่ให้พื้นที่บางส่วนของตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขตจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ“ป่าแควระบมและป่าสียัด” ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒)ฯ เปลี่ยนเป็นอยู่ในท้องที่ในตำบลหนองโพรง อำเภอศรีมหาโพธิ

และตำบลเขาไม้แก้ว ตำบลวังท่าช้าง ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี เป็นผลให้พื้นที่ตำบลลาดตะเคียนคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ถึงแม้จะมิได้ระบุชื่อท้องที่ในกฎกระทรวง และแผนที่ท้ายกฎกระทรวงที่กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ตาม ทั้งนี้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ตามบันทึก เรื่อง หารือกรณีชื่อท้องที่ การปกครองภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเปลี่ยนแปลง และ/หรือตกหล่น โดยในเขตป่าสงวนแห่งชาติจะไม่รวมถึงตำบลลาดตะเคียนซึ่งมิได้เป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อน จนกว่าจะได้มีการแก้ไขกฎกระทรวงเพิ่มเติมชื่อท้องที่ที่ตกหล่นให้เป็นการถูกต้องเสียก่อน

กรมที่ดินจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๐๐๐ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งในขณะนั้นเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแล รับผิดชอบเกี่ยวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อขอทราบความเห็นและผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

๖. กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๖๑๒.๓/๙๘๖๘๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แจ้งความเห็นในประเด็นที่กรมที่ดินสอบถามว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระทรวงมหาดไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวเขตการปกครองระหว่างจังหวัดปราจีนบุรีและจังหวัดฉะเชิงเทราหลายครั้ง และได้มีการแก้ไขแนวเขตจากแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้านที่ติดกับจังหวัดฉะเชิงเทราบางส่วนทำให้พื้นที่บางส่วนของตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ“ป่าแควระบมและป่าสียัด” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒)ฯ เปลี่ยนเป็นอยู่ในท้องที่ตำบลหนองโพรง อำเภอศรีมหาโพธิ และตำบลเขาไม้แก้ว ตำบลวังท่าช้าง ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ดังนั้น พื้นที่บางส่วนของตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเปลี่ยนเป็นอยู่ในจังหวัดปราจีนบุรีในภายหลังนั้น จึงยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแควระบม และป่าสียัด จังหวัดฉะเชิงเทรา แม้จะมิได้ระบุชื่อท้องที่ในกฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ตาม ทั้งนี้ เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เรื่อง หารือกรณีชื่อท้องที่การปกครองภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเปลี่ยนแปลง และ/หรือตกหล่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๘/๒๕๓๔)

๗. กรมที่ดินจึงขอหารือดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้มีความเห็นว่า พื้นที่ใดจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติเนื่องจากจะต้องถือเอาท้องที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นสำคัญ แม้ว่าตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาจะมีเขตครอบคลุมท้องที่มากกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาก็ไม่ถือว่าท้องที่ส่วนที่เกินกว่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเป็นเขตอุทยานแห่งชาติด้วย ซึ่งสอดคล้องตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๙๐/๒๔๙๘ นั้น จะสามารถนำมาใช้ในกรณีที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติได้หรือไม่ และในกรณีที่คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๒๔/๒๕๒๐ วินิจฉัยแตกต่างไปจากคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๙๐/๒๔๙๘ ควรยึดถือความเห็นและดำเนินการในเรื่องนี้อย่างไร

ประเด็นที่สอง การที่ท้องที่ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งมิได้เป็นท้องที่ที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงกำหนดให้ป่าแควระบมและป่าสียัด

เป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองโดยพื้นที่บางส่วน ของตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒)ฯ ไปอยู่ในท้องที่ตำบลหนองโพรง อำเภอศรีมหาโพธิ และตำบลเขาไม้แก้ว ตำบลวังท่าช้าง ตำบลลาดตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี จะมีผลทำให้ตำบลลาดตะเคียนทั้งตำบล (ส่วนของตำบลเดิมที่ไม่เคยระบุท้องที่ไว้ในกฎกระทรวงและส่วนที่แยกมาจากท้องที่ที่ถูกระบุให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ) เป็นป่าสงวนแห่งชาติไปทั้งหมดหรือไม่ หรือเป็นป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะพื้นที่ตำบลลาดตะเคียน (ใหม่) ในส่วนที่แยกมาจากตำบลท่ากระดาน อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา เท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน และกรมการปกครอง) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่กรมที่ดินหารือมานี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้น คือ พื้นที่ที่มีการออกเอกสารสิทธินี้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ เห็นว่า พื้นที่ใดจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่นั้นต้องพิจารณาจากกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการเดินสำรวจในปี ๒๕๑๗ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๐๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งกำหนดให้ป่าแควระบมและป่าสียัด เป็นป่าสงวนแห่งชาติโดยมีสาระสำคัญตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนี้“กำหนดให้ป่าแควระบม และป่าสียัดในท้องที่ตำบลเกาะขนุน อำเภอพนมสารคาม ตำบลคู้ยายหมี ตำบลท่ากระดาน ตำบลท่าตะเกียบ กิ่งอำเภอสนามไชย อำเภอพนมสารคาม และตำบลวังเย็น อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ” แต่การจะพิจารณาว่าบริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ จะพิจารณาแต่เพียงท้องที่ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงอย่างเดียวไม่ได้ ต้องพิจารณาตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงดังกล่าวด้วยเพราะการที่จะรู้ว่าป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวงนั้นมีอาณาเขตกว้างยาวแค่ไหนเพียงใดต้องดูจากแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ทั้งนี้ตามนัยของคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๒๔/๒๕๒๐ ที่ ๓๐๒๒/๒๕๓๖ และที่ ๕๒๒๓/๒๕๔๘ การเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองในภายหลังเป็นเพียงการบริหารงานในด้านการปกครองเท่านั้น หาทำให้ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวที่ได้ผ่านการ ดำเนินการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยครบถ้วนมาแต่ต้นจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามเขตปกครองท้องที่ที่กำหนดขึ้นใหม่แต่อย่างใด ไม่ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ที่ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๒๘/๒๕๓๔ สรุปความได้ว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองในภายหลังก็ตามแต่การเปลี่ยนแปลงเขตท้องที่การปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่การปกครองท้องที่และเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะอีกเรื่องหนึ่งต่างหากอันไม่เกี่ยวกับ เรื่องการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงเขตปกครองท้องที่ในบริเวณ

เขตป่าสงวนแห่งชาติจึงเป็นเรื่องของการบริหารงานในด้านการปกครองเท่านั้น ไม่ทำให้เขตป่าสงวนแห่งชาติเปลี่ยนแปลงไปตามเขตการปกครองที่กำหนดขึ้นใหม่แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง เมื่อได้วินิจฉัยถึงสถานะของป่าสงวนแห่งชาติในประเด็นที่หนึ่ง เช่นนี้แล้ว จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๐

เรื่องเสร็จที่ ๕๙๐/๒๕๕๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินจากหลักฐาน ส.ค.๑ ในเขตอุทยานแห่งชาติ
เขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีหนังสือ ที่ ทส ๐๙๑๐.๕๐๖/๒๕๘๓ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความว่า ด้วยสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง ได้มีการพิจารณาออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง จากหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๓๙๒ ตำบลเพ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ซึ่งแจ้ง ส.ค. ๑ เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๔๙๘ จำนวนเนื้อที่ ๓๒ ไร่ ให้แก่วัดบ้านเพ เนื้อที่ประมาณ ๒๘-๑-๐๔.๓ ไร่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้การอ่าน แปล ตีความ และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ ในบริเวณดังกล่าว เพื่อตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินตามข้อมูลผลการรังวัดการถือครอง และการทำแผนที่แสดงแปลงที่ดินของวัดบ้านเพ ผลปรากฏดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ พื้นที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ ๒๓ – ๓ – ๕๔ ไร่
ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ พื้นที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ ๒๕ – ๓ – ๗๑ ไร่
ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ พื้นที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ ๒๘ – ๐ – ๐๐ ไร่
ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ พื้นที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ ๑๖ – ๓ – ๖๗ ไร่
ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ พื้นที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ ๑๔ – ๑ – ๓๙ ไร่

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินจากหลักฐาน ส.ค.๑ สามารถออกได้เนื้อที่เท่าที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กรณีนี้ ส.ค.๑ แจ้งไว้ว่าจำนวนเนื้อที่ ๓๒ ไร่ ผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ ปีพ.ศ. ๒๕๑๑ หลังจากวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับสิบกว่าปี มีการทำประโยชน์เพียง ๒๕-๓-๗๑ ไร่ แต่ได้มีการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๒๘-๑-๐๔.๓ ไร่ จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องจำนวนเนื้อที่ที่ออกโฉนดที่ดิน

เนื่องจากกรณีนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย และเป็นกรณีซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชหลายแห่ง เพื่อความถูกต้องในด้านกฎหมายและสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากรณีออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติที่ได้มีการนำ ส.ค.๑ มาใช้เป็นหลักฐาน จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

๑. กรณีการออกโฉนดที่ดินจาก ส.ค.๑ รายวัดบ้านเพนี้ได้ใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาจำนวนเนื้อที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน จำนวน ๒๘-๑-๐๔.๓ ไร่

๒. กรณีนี้เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยมีจำนวนเนื้อที่คลาดเคลื่อนไปหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง หลักเกณฑ์ในการออกโฉนดที่ดินนั้น มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดถึงกรณีผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ให้บุคคลดังกล่าวแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ถ้าไม่แจ้งการครอบครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่า บุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย สำหรับผู้ที่เข้าครอบครองที่ดินของรัฐโดยพลการภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญาตามมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยแจ้งชัด กรณีจึงย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิใด ๆ แก่ผู้ครอบครองที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ดังนั้น ถ้าผู้ครอบครองหรือทายาทได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) แล้ว ผู้ครอบครองหรือทายาทนั้นย่อมเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกโฉนดที่ดินนั้น มาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ออกโดยกฎกระทรวง ซึ่งในข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดกรณีการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยให้ผู้มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมายื่นคำขอและให้นำข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) และ (๓) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือหากปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีอุทยานแห่งชาติ และกรมอุทยานแห่งชาติฯ ยังไม่ได้ขีดเขตอุทยานแห่งชาติลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่เพียงใด และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการแล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ แต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นอุทยานแห่งชาติ และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศ ๓๐ วัน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ได้

จากหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ครอบครองที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดและมีการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ แล้ว ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นรวมตลอดถึงผู้รับโอน

ย่อมเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอาจดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

สำหรับการออกโฉนดที่ดินจากหลักฐาน ส.ค.๑ รายวัดบ้านเพนี้ เนื่องจากได้มีการแจ้งการครอบครองก่อนที่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาแหลมเทียน เขาเปล็ด เขาแหลมหญ้า เกาะเสม็ด และเกาะใกล้เคียง ในท้องที่ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง และตำบลแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ การออกโฉนดที่ดินจึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนกรณีจำนวนเนื้อที่ตามที่ระบุในโฉนดที่ดินแตกต่างจากที่มีการแจ้งการครอบครองนั้น จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๕๙ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ กำหนดกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าปรากฏว่าเนื้อที่ที่ทำการรังวัดใหม่แตกต่างไปจากเนื้อที่ตามใบแจ้งการครอบครอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งข้อ ๘ แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์กำหนดว่าในการออกโฉนดที่ดิน ถ้าปรากฏว่าที่ดินมีอาณาเขต ระยะของแนวเขต และที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับหลักฐานการแจ้งการครอบครองและเชื่อได้ว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน แต่เนื้อที่ที่คำนวณได้แตกต่างไปจากเนื้อที่ตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินเท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้ว แต่ไม่เกินเนื้อที่ที่คำนวณได้

ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น กรมที่ดินจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดในข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมาตรา ๕๙ ตรีแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับข้อ ๘ แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วย

ประเด็นที่สอง กรณีที่หารือว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยมีจำนวนเนื้อที่คลาดเคลื่อนไปหรือไม่นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินไม่แจ้งชัด เพียงแต่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ตามผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเท่านั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่เพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าการออกโฉนดที่ดินมีจำนวนเนื้อที่คลาดเคลื่อนไปหรือไม่ อย่างไร

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่องเสร็จที่ ๒๖๘/๒๕๕๒

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ผลใช้บังคับของคำสั่งทางปกครอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)
ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ทส ๑๖๑๐.๒/๑๔๘๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครอง สรุปความได้ว่า

๑. กรมป่าไม้ได้รับหนังสือจากสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๕ (นครสวรรค์) ที่ ทส ๑๖๑๖๙/๑๙๓๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตทำไม้สักที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของนางสุธาสินี เหมะ และนางทองใหม่ ดีเทียน ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากทับกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ยังไม่มีการเพิกถอนหลักฐานหนังสือดังกล่าว ว่าจะสามารถทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือขออนุญาตทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้หรือไม่

๒. กรมป่าไม้ได้พิจารณาหนังสือหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่า เมื่อบริเวณที่ดินตามข้อหารือเป็นป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ราษฎรเจ้าของที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมอ้างสิทธิครอบครองโต้แย้งรัฐไม่ได้และไม่อาจยกอายุความการครอบครองปรปักษ์ขึ้นต่อสู้กับรัฐได้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๗๙/๒๕๔๒ และที่ ๒๔๔/๒๕๔๕ ดังนั้น ที่ดินดังกล่าวจึงไม่สามารถนำมาขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้ตามนัยหนังสือกรมป่าไม้ที่ กษ ๐๗๑๐.๐๕/๘๒๒๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ เรื่อง หารือทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า ที่ดินมีโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสวนป่าฯ หมายถึงที่ดินมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดินและยังไม่มีการเพิกถอน และที่ดินดังกล่าวไม่สามารถขออนุญาตทำไม้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้ด้วย เนื่องจากกรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๓)/ว ๘๒๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๗ เรื่อง การอนุญาตทำไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง หนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/ว ๑๗๕๔๘ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่อง การอนุญาตไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง และหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/ว ๑๘๐๐๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่อง การอนุญาตไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง สรุปความได้ว่า การอนุญาตทำไม้ยางหรือไม้สักในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ถ้าหากตรวจสอบหลักฐานที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าเป็นการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ให้ระงับการอนุญาตทำไม้สักและไม้ยางในพื้นที่กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแล้วดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินเสียด้วย ดังนั้น จึงไม่อาจอนุญาตทำไม้สักทั้งสองรายได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การที่กรมที่ดินออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้กับนางสุธาสินีฯ และนางทองใหม่ฯ เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินทำให้นางสุธาสินีฯ และนางทองใหม่ฯ มีสิทธิในการครอบครองที่ดิน จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อสิทธิแก่บุคคลทั้งสอง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งจะมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือเหตุอื่นตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อกรมที่ดินยังไม่เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ของบุคคลทั้งสองคำสั่งของกรมที่ดินจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าจะเพิกถอน ประกอบกับไม้สักไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักรถือว่าเป็นไม้หวงห้ามตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และหลักฐานที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นหลักฐานที่ดินตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสวนป่าฯ จึงสามารถขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้หรือสามารถขออนุญาตตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ โดยปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ว่าด้วยการทำไม้หวงห้ามและระเบียบของกรมป่าไม้ที่เกี่ยวข้องอีกทางหนึ่งได้ด้วย

กรณีดังกล่าว กรมป่าไม้จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. ที่ดินตามหลักฐานการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และมีการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแน่ชัดแล้วว่าเป็นการออกมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังไม่มีการเพิกถอนจะยังคงถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีผลอยู่หรือไม่ อย่างไร และกรมป่าไม้มีอำนาจชะลอการอนุญาตทำไม้หวงห้ามหรือไม่อนุญาตทำไม้ในที่ดินดังกล่าวตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้หรือไม่อย่างไร

๒. การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมาย และยังไม่มีการเพิกถอนโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง (กรมที่ดิน) มีผลผูกพันองค์กรฝ่ายปกครองอื่น (กรมป่าไม้) ที่ต้องเคารพคำสั่งทางปกครองที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นด้วยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) แก่นางสุธาสินีฯ และนางทองใหม่ฯ เป็นการออกโฉนดโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งกำหนดห้ามเดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และหากเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติย่อมต้องห้ามออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินตามข้อ ๕ และข้อ ๑๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อหารือของกรมป่าไม้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗/๒๕๔๖ ว่า การออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงในทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง สำหรับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) นั้น มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)ฯ กำหนดห้ามเดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีประกอบกับมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินก่อสร้างแผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น หากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อันขัดต่อประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ย่อมถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดแจ้ง จึงทำให้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ดังกล่าว ไม่มีผลใช้บังคับ

ประเด็นที่สอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) มีผลผูกพันกรมป่าไม้ในการพิจารณาอนุญาตให้ทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรืออนุญาตให้ทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่มีผลใช้บังคับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) นั้น ก็ไม่มีผลผูกพันกรมป่าไม้ในการพิจารณาขออนุญาตทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือขออนุญาตทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๒

เรื่องเสร็จที่ ๒๐๔๕/๒๕๕๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การบริหารจัดการที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ที่ทับซ้อนกับ
เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๙๐๙.๒๐๓/๑๒๙๒๔ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับรายงานจากสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๖ (สงขลา) หารือกรณีข้อขัดแย้งในการบริหารจัดการที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง โดยเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยมีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับที่สาธารณประโยชน์ “ทะเลน้อยสาธารณประโยชน์” เทศบาลตำบลทะเลน้อยได้ทำการถมดินกำจัดวัชพืชในที่ดินนี้หลายคราวโดยมิได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยอ้างเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยจึงได้แจ้งความดำเนินคดีกับเทศบาลตำบลทะเลน้อย รวม ๕ คดี ขณะที่เทศบาลตำบลทะเลน้อยได้กล่าวหาเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยและศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อยครอบครองที่ดินและก่อสร้างอาคารรุกล้ำที่สาธารณประโยชน์ ในการนี้ จังหวัดพัทลุงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๖๖๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินแปลง “ทะเลน้อยสาธารณประโยชน์” โดยที่ประชุมคณะทำงานฯ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้พิจารณาการแก้ไขปัญหาตามแนวทางในหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๒๗๓๐๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่มีความเห็นว่าทะเลน้อยสาธารณประโยชน์เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน การก่อสร้างอาคาร สำนักงาน บ้านพัก และสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ในที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ไม่ใช่การดำเนินการเท่าที่จำเป็นและสมควรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ และการก่อสร้างนั้นหากมิได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยได้แจ้งที่ประชุมทราบว่า การก่อสร้างอาคารสำนักงาน และบ้านพักเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๒ อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมคณะทำงานฯ ได้มีมติ ๒ ข้อ คือ

๑. ให้เพิกถอนที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ในส่วนที่ราชการบุกรุก โดยให้เทศบาลตำบลทะเลน้อยและเทศบาลตำบลพนางตุง ขอใช้ประโยชน์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

๒. ให้เขตห้ามสัตว์ป่าทะเลน้อย และศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อยขออนุญาตใช้ที่ดินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเฉพาะในส่วนของอาคาร บ้านพัก เนื่องจากเป็นการก่อสร้างที่ไม่ชอบ

ด้วยกฎหมาย ต่อมาจังหวัดพัทลุงมีหนังสือ ที่ พท ๐๐๒๐/ว.๘๘๐ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ส่วนราชการที่ใช้ที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ ยื่นคำขอถอนสภาพและขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ อีกทั้งได้เกิดเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ กล่าวคือ นายกเทศมนตรีตำบลทะเลน้อยและพวกได้รื้อถอนเคลื่อนย้ายป้อมยามของศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อย โดยอ้างอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ พร้อมร้องทุกข์กล่าวโทษหัวหน้าศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อยตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และนายกเทศมนตรีตำบลพนางตุงได้แจ้งความดำเนินคดีหัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย ว่าก่อสร้างอาคารบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ทะเลน้อย ทั้งนี้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๗ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยได้แจ้งความดำเนินคดีนายกเทศมนตรีตำบลทะเลน้อย จำนวน ๕ คดี และนายกเทศมนตรีตำบลพนางตุง จำนวน ๑ คดี ในความผิดเกี่ยวกับการถมดิน ขุดดิน และสร้างอาคารในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยโดยไม่ได้รับอนุญาต

กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้จัดประชุมผู้เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาข้อหารือของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๖ (สงขลา) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ที่ดินทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ส่วนที่ทับซ้อนกับเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่กำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าเป็นการเฉพาะ การดำเนินการใด ๆ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย และศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อยทำการก่อสร้างอาคาร บ้านพักในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ เป็นการดำเนินการที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นประโยชน์ในด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และสนับสนุนภารกิจของกรมอุทยานแห่งชาติฯ โดยดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๔ (๑) ที่กำหนดให้การปลูกหรือก่อสร้างสำนักงาน สถานที่ปฏิบัติงาน สถานที่พักอาศัย สถานศึกษาหรือให้ความรู้แก่ประชาชน ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากอธิบดี เป็นการดำเนินการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๖๑ และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐๖ จึงเป็นอำนาจของอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะและไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หากบุคคลใดจะกระทำการใด ๆ ภายในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าก็ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวเช่นเดียวกัน

๒. เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยและศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าทะเลน้อย ก่อสร้างอาคารบ้านพักในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย โดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๔ (๑) ไม่ต้องขออนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

กรมอุทยานแห่งชาติฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในกรณีดังกล่าว กรมอุทยานแห่งชาติฯ มีความเห็นแย้งความเห็นของกรมการปกครองตามหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๒๗๓๐๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติและเป็นแนวทางปฏิบัติงานที่ถูกต้องชัดเจน จึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าซึ่งทับซ้อนกับที่ดินสาธารณประโยชน์ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้ปลูกหรือก่อสร้างสำนักงาน สถานที่ปฏิบัติงาน สถานที่พักอาศัย สถานที่ศึกษาหรือให้ความรู้แก่ประชาชนตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้ว ต้องยื่นคำขอถอนสภาพและขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ อย่างไร

๒. ที่ดินสาธารณประโยชน์ เมื่อมีประกาศกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยมีแผนที่แนบท้ายประกาศเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าชัดเจนแล้ว เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะด้านการอนุรักษ์ ดูแล รักษา และคุ้มครองป้องกันสัตว์ป่า อันเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นลำดับแรกใช่หรือไม่ ประการใด

๓. การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๒ และระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ ก่อนหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง กรมที่ดิน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนจังหวัดพัทลุง เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นตามลำดับ ดังนี้

๑. การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น จะกำหนดได้แต่เฉพาะบริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น ไม่อาจกำหนดในบริเวณพื้นที่อื่นใดนอกจากนี้ได้ ดังนั้น เมื่อใดที่มีการกำหนด

เขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามมาตรา ๔๒ ดังกล่าว จึงจำเป็นอยู่เองที่จะต้องทับซ้อนกับสถานที่ที่ใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ การประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจึงมิได้มีผลทำให้บริเวณดังกล่าวพ้นจากการเป็นสถานที่ที่ใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือเปลี่ยนสภาพไปเป็นอย่างอื่นแต่อย่างใด ทั้งยังไม่อาจไปถอนสภาพให้ที่ดินนั้นพ้นจากสภาพดังกล่าวได้ เพราะมิฉะนั้นจะทำให้การประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่าต้องเสียไป นอกจากนั้น แม้จะได้มีการถอนสภาพเพื่อเปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันมาเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามนัยมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นการมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้ใช้ที่ดินนั้น หากยังคงอยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า การดำเนินการใด ๆ ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าอยู่นั่นเอง ดังจะได้กล่าวต่อไปในข้อ ๓.

๒. ในฐานะที่บริเวณดังกล่าวยังมีฐานะเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ร่วมกันในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินดังกล่าวตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่หน้าที่นั้นคงจำกัดแต่เฉพาะการดูแลมิให้ผู้ใดบุกรุกเข้าไปในสถานที่นั้นโดยไม่ชอบ หรือกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สถานที่ดังกล่าวโดยไม่มีอำนาจเท่านั้น โดยทั้งนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการที่จะใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินดังกล่าวได้

๓. เมื่อบริเวณดังกล่าวได้มีการประกาศให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยถูกต้องแล้ว ย่อมอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา ๔๒ ส่วนราชการที่ใช้ที่ดินนั้นหรือประชาชนที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับที่จะต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง เช่น ล่าสัตว์ป่า เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้ หรือพฤกษชาติอื่น ข้อห้ามดังกล่าวมิได้ห้ามแต่เฉพาะประชาชนเท่านั้น หากแต่ห้ามถึงบุคคลทุกคนรวมทั้งหน่วยงานราชการด้วย โดยมีข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง (๓) สำหรับประชาชน และมาตรา ๔๒ วรรคสาม สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าหรือเจ้าพนักงานอื่นใดซึ่งมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมาย หรือปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ

๔. เมื่อบริเวณอันเป็นที่ที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันถูกประกาศให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแล้ว หน้าที่ของนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอันที่จะดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินดังกล่าวย่อมยังมีอยู่ โดยไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะการป้องกันมิให้มีการบุกรุกหรือใช้ประโยชน์โดยไม่ชอบเท่านั้น หากแต่ยังต้องขยายไปถึงการดูแลมิให้มีบุคคลใดกระทำการอันเป็นการต้องห้ามในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ด้วย เพียงแต่หน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ทำให้นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและ

คุ้มครองสัตว์ป่า เว้นแต่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวด้วย นอกจากนั้น นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องไม่กระทำการนั้นเสียเอง เว้นแต่จะเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๔๒ วรรคสาม ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่บริเวณดังกล่าวยังคงมีฐานะเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประชาชนจึงยังคงมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ตามควรแก่กรณีได้ การดำเนินการใด ๆ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจึงต้องไม่เป็นการลิดรอนหรือจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตราบเท่าที่การใช้ประโยชน์นั้นไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง

๕. การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเข้าไปในบริเวณอันเป็นที่ที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งถูกประกาศให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าย่อมเป็นการเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การเข้าไปจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการบุกรุกหรือเข้าไปโดยไม่ชอบ นายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ดูแล จึงไม่อาจห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ เข้าไปในบริเวณดังกล่าวหรือสั่งให้ออกจากบริเวณดังกล่าวได้ ส่วนการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำใดที่เข้าข่ายต้องห้ามตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา ๔๒ วรรคสอง หากได้ความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่นั้นได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติแล้ว ย่อมถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบและมีอำนาจกระทำได้

๖. สำหรับปัญหาที่ว่า เมื่อบริเวณดังกล่าวยังคงสภาพการเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินการใด ๆ ตามข้อ ๕. จำเป็นต้องขออนุญาตจากนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่นั้น เห็นว่า ไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้ต้องขออนุญาต อีกทั้งมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่า นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินได้ เมื่อใดที่ประสงค์จะใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ามีอำนาจตามกฎหมายและปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบที่กำหนดในกฎหมายแล้ว จึงไม่มีเหตุใดที่จะต้องขอความยินยอมจากนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก

๗. สำหรับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้มีอำนาจดูแล รักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น บทบัญญัติดังกล่าวก็อยู่ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ที่ใดมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว อำนาจของอธิบดีกรมที่ดินดังกล่าวย่อมไม่มี หรือมีตามเงื่อนไขแห่งกฎหมายนั้น ๆ ในกรณีที่เป็นปัญหานี้ เมื่อกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ แล้ว การดำเนินการใด ๆ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าว

เมื่อได้ให้ความเห็นตามลำดับดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องตอบตามประเด็นที่ถามมาเป็นรายประเด็นอีก

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกต ดังนี้

๑. กรณีที่มีการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานในพื้นที่เดียวกัน หน่วยงานทั้งสองหน่วยต้องบังคับใช้กฎหมายโดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับประกอบกัน หากกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน การบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ แต่การใช้บังคับกฎหมายแต่ละฉบับสามารถใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๑๕/๒๕๕๑ และเรื่องเสร็จที่ ๗๓๘/๒๕๕๑ ด้วยเหตุนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานต้องปฏิบัติการตามกฎหมายและใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ จะทำการปลูกหรือก่อสร้างสำนักงาน สถานที่ปฏิบัติงาน สถานที่พักอาศัย สถานที่ศึกษาหรือให้ความรู้แก่ประชาชนในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีพื้นที่ทับซ้อนกับทะเลน้อย สาธารณประโยชน์ ไม่ควรที่จะทำการปลูกหรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เกินความจำเป็นไปจากวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ

๒. เรื่องที่หารือมาในครั้งนี้เกิดจากปัญหาในการประสานงานกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกรมอุทยานแห่งชาติฯ เกี่ยวกับการขอความเห็นชอบในการดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า รวมทั้งการใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างนานของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแก่เจ้าพนักงานอื่นใดในการปฏิบัติตามกฎหมายที่รับผิดชอบในพื้นที่ที่ทับซ้อนกับเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และโดยที่การประกาศกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยที่มีพื้นที่บางส่วนทับซ้อนกับทะเลน้อยสาธารณประโยชน์ มิได้มีผลทำให้ทะเลน้อยสาธารณประโยชน์พ้นสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประชาชนยังสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นได้ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือห้ามกระทำการใด ๆ อันต้องห้ามตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ดังนั้น กรณีที่เจ้าพนักงานอื่นใดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมายที่ตนรับผิดชอบในพื้นที่ที่ทับซ้อนกับเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่ได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติอันจะเป็นอันตรายต่อการดำรงชีวิตของสัตว์ป่า แต่ต้องมาขอความเห็นชอบจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ทุกครั้งที่จะมีการดำเนินการก็จะเกิดความไม่คล่องตัว รวมทั้งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่อาจเข้าช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาได้ทันการณ์ กรมอุทยานแห่งชาติฯ จึงควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้กรณีที่เจ้าพนักงานอื่นใดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมายที่ตนรับผิดชอบในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่ได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติอันจะเป็นอันตรายต่อการ

ดำรงชีวิตของสัตว์ป่า ให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องมายื่นขอความเห็นชอบเป็นครั้ง ๆ ไป ก็จะช่วยลดข้อขัดแย้งในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานในพื้นที่เดียวกันได้

๓. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงมหาดไทยควรประชุมหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ยุติโดยเร็ว ไม่ควรปล่อยให้มีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อไป อันจะทำให้เกิดความบาดหมางร้าวลึกยิ่งขึ้นซึ่งจะไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของทั้งสองกระทรวง และอาจส่งผลให้เกิดการแตกความสามัคคีในหมู่ประชาชนในพื้นที่ได้

(นายดิสทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๕๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้
พุทธศักราช ๒๔๘๔

จังหวัดลำปางได้มีหนังสือ ที่ ลป ๐๐๑๓/๖๘๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สืบเนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดได้ตอบข้อหารือว่า พื้นที่ป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ยังคงเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ การที่มีผู้บุกรุกเข้าไปเป็นการยึดถือและครอบครองตามมาตรา ๕๔ จึงมีความผิดตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เจ้าพนักงานป่าไม้ พนักงานป่าไม้ หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ จึงเป็นผู้เสียหายในการร้องทุกข์กล่าวโทษ รวมทั้งจับกุมผู้กระทำความผิดฐานบุกรุกที่ป่าได้

โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๘ ทวิ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่ป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ก่อนที่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ สำนักงานอัยการสูงสุดจะวินิจฉัยว่าพื้นที่ดังกล่าวยังคงเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ทั้งนี้ นายบุญสม ชมพูมิ่ง กับพวก ได้นำเรื่องดังกล่าวฟ้ององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางต่อศาลปกครองเชียงใหม่เพิ่มเติมในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๖๙/๒๕๕๕ (ก่อนหน้านี้มีการยื่นฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๗/๒๕๕๓ และหมายเลขดำที่ ๕๑/๒๕๕๓) ซึ่งต่อมาศาลปกครองเชียงใหม่มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ คดีหมายเลขดำที่ ส. ๖๙/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๑/๒๕๕๘ ระหว่างผู้ฟ้องคดี นายบุญสม ชมพูมิ่ง ที่ ๑ นายวิชัย บุญหอม ที่ ๒ นายเต็ม ติ๊บบุตร ที่ ๓ นางนวลศรี จำปาอูป ที่ ๔ นายชูศักดิ์ อนันไชย ที่ ๕ และผู้ถูกฟ้องคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑ อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ที่ ๓ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ที่ ๔ ซึ่งศาลปกครองเชียงใหม่พิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า ขั้นตอนการขอขึ้นทะเบียนเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการ ในท้องที่ตำบลต้นธงชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการออกประกาศที่ชอบด้วยกฎหมาย

จังหวัดลำปางเห็นว่า การก่อสร้างโครงการดังกล่าวยังมีความขัดแย้งทางกฎหมาย จึงได้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับการดำเนินการอนุญาตโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่ป่าแม่ตุ๋ย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณากรณีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้รับอนุญาตให้ดำเนินโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจรตามมาตรา ๘ ทวิ และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่ไม่ได้ขออนุญาตตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะเป็นการกระทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดตอบข้อหารือจังหวัดลำปางว่าป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ยังคงมีสถานะ

เป็นพื้นที่ป่าตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ ที่ประชุมจึงมีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนสภาพป่าเตรียมการสงวนและให้นำมาจัดสรรให้ราษฎรทำกินโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ จะถือเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) เป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางซึ่งได้รับอนุญาตจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของจังหวัดลำปาง โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ผู้แทนจังหวัดลำปาง และผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางว่า การขออนุญาตตามมาตรา ๙ และนำขึ้นทะเบียนที่ดินตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานทั้งหมดในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ได้แก่ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๓ (ลำปาง) สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๒ ลำปาง ที่ว่าการอำเภอเมืองลำปาง สำนักศิลปากรที่ ๗ น่าน สถานีพัฒนาที่ดินลำปาง สำนักงานบำรุงทางลำปางที่ ๒ กรมทางหลวง สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดลำปาง และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดลาง รวมทั้งได้รับความเห็นชอบจากการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนรวม ๒ ครั้ง และมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่ โดยนายบุญสม ชมพูมิ่ง กับพวก รวม ๓ คดี ดังนี้

(๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ คดีหมายเลขดำที่ ๗/๒๕๕๓ และคดีหมายเลขดำที่ ๕๑/๒๕๕๓ (ศาลให้รวมคดีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๗, ๕๑/๒๕๕๓) ขอให้ศาลสั่งระงับโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยในท้องที่ตำบลต้นธงชัยโดยมีประเด็นพิพาทว่า การก่อสร้างไม่ตรงกับพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยศาลมีคำพิพากษาว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องเรื่องการระบุท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของโครงการและได้นำที่ดินจัดขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายแล้ว การก่อสร้างศูนย์จัดการขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจรจึงชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ปัจจุบันคดียังอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

(๒) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ คดีหมายเลขดำที่ ส. ๖๙/๒๕๕๕ ขอให้ศาลสั่งระงับโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอย และขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการในท้องที่ตำบลต้นธงชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ซึ่งต่อมาศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำพิพากษายกฟ้องในคดีหมายเลขแดงที่ ส. ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ สรุปความได้ว่า ขั้นตอนการขอขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐ เพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์

ในราชการ ในท้องที่ตำบลต้นธงชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการออกประกาศที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยที่ไม่มีการอุทธรณ์และได้พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้ดำเนินการนำที่ดินป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ขอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุต่อสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลำปาง ซึ่งต่อมาสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลำปางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๓๑๑.๕๒/๑๑๐๓ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางแจ้งว่า สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลำปางได้ดำเนินการนำพื้นที่ป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเรียบร้อยแล้วเป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลป. ๑๓๕๘

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนสภาพป่าเตรียมการสงวนและนำมาจัดสรรให้ราษฎรทำกินโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ จะถือเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ เห็นว่า โดยที่ไม่มีบทบัญญัติใดนิยามความหมายของคำว่า “ป่าเตรียมการสงวน” ไว้ชัดเจน มีเพียงการกล่าวถึง “ป่าเตรียมการสงวน” ในเอกสาร เรื่อง นโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งใช้ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยหมายถึงพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและเป็นพื้นที่ที่ยังไม่ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ปรากฏในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑

โดยที่คำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง อันรวมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเล ที่เป็นที่ดินของรัฐด้วย ซึ่งในการพิจารณาถึงการได้มาซึ่งที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้บัญญัติรับรองให้บุคคลสามารถได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินได้โดยการมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และหากที่ดินใดมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดแล้ว ตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติให้ถือเป็นที่ดินของรัฐดังความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ที่ได้ให้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ ดังนั้น เมื่อ “ป่าเตรียมการสงวน” เป็นพื้นที่ป่าที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรที่ยังไม่ได้ถูกประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีให้เพิกถอนสภาพป่าเตรียมการสงวนก็ตาม แต่ก็มิได้ทำให้พื้นที่ดังกล่าวพ้นสภาพความเป็นป่า ซึ่งหากปรากฏว่าไม่มีผู้ใดได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแล้ว ป่าเตรียมการสงวนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เพิกถอนสภาพจึงยังคงเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

ประเด็นที่สอง หากป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) เป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางซึ่งได้รับอนุญาตจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องขออนุญาตแผ้วถางป่าตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อีกหรือไม่ เห็นว่า แม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้เพิกถอนสภาพป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ออกจากการเป็นป่าเตรียมการสงวนและหากยังไม่มีผู้ใดได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิ

ครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน พื้นที่ดังกล่าวจึงยังคงเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้ให้ความเห็นไว้แล้ว ในประเด็นที่หนึ่ง แต่เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้ดำเนินการขออนุญาตตามมาตรา ๙ และนำที่ดินไปจัดขึ้นทะเบียนที่ดินตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยก่อนจัดขึ้นทะเบียน องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้ขอรับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในพื้นที่แล้ว และต่อมากระทรวงมหาดไทยได้จัดขึ้นทะเบียนที่ดินดังกล่าวตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐ เพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการในท้องที่ตำบลต้นธงชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นที่ตั้งศูนย์จัดการขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจร การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางได้ดำเนินการก่อสร้างศูนย์จัดการขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจรในพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็นการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ขอจัดขึ้นทะเบียนที่ดินไว้แล้ว ที่ดินดังกล่าวจึงถือเป็นที่ราชพัสดุ ทั้งนี้ เทียบเคียงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ที่ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๓๔ ว่า ที่ดินของรัฐที่ได้มีการขึ้นทะเบียนที่ดินไว้ใช้หรือเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะแล้ว ถ้าได้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ขอขึ้นทะเบียนไว้ที่ดินดังกล่าวถือเป็นที่ราชพัสดุ แต่ถ้าที่หวงห้ามของทางราชการมิได้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะโดยที่ดินยังคงมีสภาพเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอยู่ ที่ดินนั้นไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ ดังนั้น เมื่อได้มีการนำพื้นที่ป่าแม่ตุ๋ยฝั่งซ้าย (ป่าแม่เมาะแปลง ๒) ไปใช้เป็นที่ตั้งศูนย์จัดการขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจรตามวัตถุประสงค์ที่ได้จัดขึ้นทะเบียนที่ดินแล้ว ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ราชพัสดุ และไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

(นายดิสทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

กรมพัฒนาที่ดินได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๗๔๑ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน เรื่อง หารือสถานะความเป็นที่ดินของรัฐ (ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔) โดยแจ้งผลการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดและหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามายังกรมพัฒนาที่ดิน เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง กรมพัฒนาที่ดินพิจารณาแล้วเพื่อให้เป็นไปในแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไป จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยได้ลำดับความเป็นมา ดังนี้

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้มีการประชุม เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๐๓ เพื่อปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานที่ประชุมได้แจ้งความมุ่งหมายที่จะจำแนกประเภทที่ดินเพื่อกำหนดเขตป่าไม้ โดยกรมป่าไม้จะได้ดำเนินการสงวนคุ้มครองและดูแลรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติสืบไปกับกำหนดเขตที่ดินที่จะนำมาจัดสรรให้ประชาชนใช้เป็นที่อยู่อาศัยประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ซึ่งในที่ดินที่ประชุมได้ลงมติ

๑. เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเขตป่าสงวนคุ้มครอง ให้กรมป่าไม้นำแผนที่ประเทศไทย ๑ : ๑,๐๐๐,๐๐๐ แสดงเขตป่าสงวนคุ้มครองและป่าที่อยู่ระหว่างการดำเนินการสงวนคุ้มครอง จำนวน ๘๓๘ แปลง โดยหมายแยกสีเสนอที่ประชุมฯ

สำหรับป่านอกจากที่กล่าวข้างต้น ให้กรมป่าไม้มีแผนการที่จะสงวนคุ้มครองต่อไปนั้น ให้พิจารณาจากแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่กระทรวงกลาโหมในขณะนั้นได้ถ่ายไว้แล้ว โดยให้ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงเกษตร และผู้แทนกรมที่ดิน เชิญผู้ชำนาญการทางแผนที่จากรูปถ่ายทางอากาศมาร่วมพิจารณาด้วย

๒. การดำเนินการขั้นต่อไป เมื่อได้หมายเขตป่าดังกล่าวลงในแผนที่แล้วจะได้จัดพิมพ์แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ส่งให้ทางจังหวัดท้องที่เพื่อให้คณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดสำรวจพิจารณาเขตป่านั้น ๆ ว่ามีราษฎรอยู่มากน้อยเพียงใด จะจัดให้ผู้บุกรุกเข้าไปอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอพยพออกจากป่าที่จะสงวนคุ้มครอง โดยจัดที่ดินนอกเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองให้แทนได้อย่างใด เมื่อใด และพิจารณาว่าจะสมควรสงวนคุ้มครองในบริเวณพื้นที่เพียงใด ด้วยเหตุผลประการใด หรือถ้าเห็นว่าเป็นป่าเพียงเล็กน้อยและไม่สำคัญ การเปิดให้ราษฎรขออนุญาตจับจองก็ให้คณะกรรมการจังหวัดคัดเลือกพื้นที่ส่วนจังหวัดเสนอความเห็นเพื่อนำมาพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินต่อไป

ในการสำรวจพิจารณาเขตป่านี้ ยังไม่ต้องปักหลักเขต ให้จัดทำโดยประมาณมีหลักฐานพอจะอ้างอิงยืนยันได้เฉพาะจุดสำคัญ ต่อเมื่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินมีมติประการใดแล้ว

จึงดำเนินการให้เป็นหลักฐาน ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยเสนอว่า

๑. ให้จังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้และป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่โดยประมาณตามแผนที่ให้ราษฎรและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบทั่วไป

๒. คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินจะได้จัดคณะสำรวจและสายสำรวจออกทำการสำรวจหมายเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองให้เป็นการแน่นอน และจะได้สำรวจการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้ให้เป็นหลักฐานและเพื่อประกอบการพิจารณาว่าที่ดินซึ่งราษฎรได้ครอบครองอยู่นั้นควรจะสงวนคุ้มครองไว้ หรือควรกันเขตออกให้ราษฎรประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพต่อไป และจะได้ทำการสำรวจป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อการเกษตรให้ทราบความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงานตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

๓. ขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการว่า บริเวณป่าที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดเห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครอง เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวร หากทบวงการเมืองใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป

๔. ป่าที่เห็นควรเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม และเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นนั้นให้จังหวัดและอำเภอท้องที่ดำเนินการจัดสรรให้ประชาชน ตามโครงการและระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชนของคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติ โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๐๒

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ลงมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินเกี่ยวกับการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน การประมวลผลและการจำแนกประเภทที่ดิน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓) ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับป่าไม้ถาวร และป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ว่าป่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เป็นเพียงพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับไปทำการสำรวจและพิจารณาจำแนกไว้เป็นป่าไม้ถาวร และจำแนกไว้เป็นที่จัดสรรให้ราษฎรทำกินเท่านั้น จึงมีปัญหาในเรื่องของการพิจารณาว่าการเป็นที่ดินของรัฐเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่เมื่อใด เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ต่อมากรมพัฒนาที่ดินได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๘๐๖/๒๒๑๒ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมพัฒนาที่ดินขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อให้ประเด็นที่ขอหารือมีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่า สืบเนื่องจากการพิสูจน์การบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดภูเก็ต มีความเข้าใจในประเด็นการเริ่มต้นการเป็นป่าไม้ถาวรที่แตกต่างกัน โดยผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินมีความเห็นว่า ป่าไม้ถาวร ได้แก่ ที่ดินตามแนวเขตที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอให้เป็นเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้

และต้องได้รับการสำรวจและจำแนกที่ดินให้เป็นป่าไม้ถาวรแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓ ที่มีความเห็นว่าป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ยังมิใช่ป่าไม้ถาวร เนื่องจากยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการจำแนกประเภทที่ดินทุกขั้นตอน ในขณะที่ผู้แทนคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีความเห็นว่า ที่ดินตามแนวเขตที่แต่ละจังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้เป็นป่าไม้ถาวรนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ นั้นแล้ว ความเห็นที่แตกต่างกันดังกล่าวทำให้ไม่อาจที่จะดำเนินการพิสูจน์การบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปได้ กรมพัฒนาที่ดินจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ที่ดินที่ได้รับการกำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรนั้น เริ่มต้นเป็นป่าไม้ถาวรตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาที่ดิน โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า “ป่าไม้ถาวร” ไม่ใช่คำที่ปรากฏในมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน และในข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ปรากฏการใช้คำว่า “ป่าไม้ถาวร” ในการเสนอผลการจำแนกประเภทที่ดินภายหลังจากที่มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ใช้บังคับ อย่างไรก็ดีประมวลกฎหมายที่ดินก็มิได้บัญญัติความหมายของเขตป่าไม้ถาวรในอันที่จะใช้ในการพิจารณาการเริ่มต้นสถานะของการเป็นป่าไม้ถาวรไว้ จึงต้องพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกประเภทที่ดิน ประกอบกับข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน

เมื่อพิจารณาข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน นั้น แม้ว่ากระทรวงมหาดไทย โดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบกับเขตป่าที่สมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองและป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดได้หมายเขตป่าไว้ และคณะรัฐมนตรีรับหลักการว่าบริเวณป่าที่สมควรกำหนดเป็นป่าคุ้มครองเป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการต่อไป อันได้แก่ การจัดตั้งคณะสำรวจและสายสำรวจเพื่อทำการหมายเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองและสมควรจัดสรรให้เป็นการแน่นอน ซึ่งจะต้องเสนอผลการสำรวจพื้นที่และจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง ดังเช่นกรณีจังหวัดชลบุรีซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินในฐานะโครงการนำร่องโดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง ประกอบกับการดำเนินการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินในพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ

ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอผลการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งปรากฏหลายกรณีที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้เปลี่ยนบริเวณป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบเมื่อครั้งมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ไปเป็นบริเวณป่าที่สมควรจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อประโยชน์อย่างอื่น และเปลี่ยนบริเวณป่าที่ได้รับการหมายเขตป่าให้เป็นพื้นที่ที่สมควรจัดสรรไปเป็นป่าไม้ถาวร รวมถึงกำหนดให้เป็นป่าชุมชนด้วยเหตุผลของความเหมาะสมของลักษณะของพื้นดิน การถือครองของประชาชน หรือขนาดของพื้นที่ที่คงอยู่ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ เขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงยังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวร เพียงแต่กระทรวง ทบวง หรือกรม มีความผูกพันในการเข้าใช้ประโยชน์ในบริเวณเขตป่านั้น โดยจะต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำแนวเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองนั้นไปกำหนดให้เป็นป่าตามกฎหมายต่อไป

ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดินและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับผลการจำแนกประเภทที่ดินนั้นแล้วเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑ สรุปความได้ว่า พื้นที่ป่าไม้ถาวรได้แก่เขตพื้นที่ซึ่งได้มีการสำรวจจำแนกแล้วว่ามีลักษณะเป็นป่า และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยว่าให้กำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้ถาวรหรือดำรงสภาพความเป็นป่าไม้ไว้ต่อไป อีกทั้งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยถึงสถานะของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า กรณีบริเวณป่าสายควน – เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ กำหนดไว้เป็นป่าไม้ของชาติ เป็นเพียงการกำหนดเขตป่าคร่าว ๆ เพื่อที่ทางราชการจะได้ดำเนินการสำรวจและจำแนกต่อไปว่าพื้นที่บริเวณใดให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือพื้นที่ใดไม่เหมาะสมกำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นการกำหนดพื้นที่ป่าทั้งหมดเป็นป่าไม้ถาวร จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ อนุมัติตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอผลการจำแนกพื้นที่ในบริเวณป่าสายควน – เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง โดยส่วนหนึ่งกำหนดให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวร และอีกส่วนหนึ่งจำแนกออกจากป่าไม้ของชาติซึ่งอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมอบให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการจัดสรรเป็นที่ทำกินของราษฎรและจัดเป็นป่าชุมชน

(นายดิสทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๑

ระเบียบคำสั่ง/หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง

(สำเนา)

ที่ ๔๒๖๑/๒๕๐๒ กรมที่ดิน

๑๘ พฤษภาคม ๒๕๐๒

เรื่อง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓)

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก

อ้างถึง หนังสือจังหวัดที่ ๑๕๑๔๔/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๑

ตามที่แจ้งไปว่า แผนกป่าไม้ได้ตรวจพบการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ในท้องที่ตำบลสามเงาและตำบลยกกระบัตร ซึ่งเป็นท้องที่บริเวณที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินและพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนให้แก่ราษฎรเป็นจำนวนมาก จึงขอให้พิจารณาว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกไปเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ชอบก็ขอให้ดำเนินการเพิกถอนเสีย แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและอัยการจังหวัดมีความเห็นไม่ตรงกัน จึงส่งความเห็นของเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายไปขอให้กรมที่ดินพิจารณาเพื่อสั่งถือเป็นระเบียบปฏิบัติต่อไป นั้น

เรื่องนี้ กรมที่ดินได้พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวข้างต้นจะเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นควรสอบสวนพิจารณาเป็นกรณีข้อเท็จจริงในการครอบครองและทำประโยชน์เป็นราย ๆ ไป กล่าวคือ เฉพาะกรณีที่ดินที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน ถ้าผู้อ้างสิทธิการครอบครองได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินมาก่อนวันใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามบังคับซึ่งผู้ครอบครองควรได้สิทธิการครอบครองมาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ก็พิจารณาดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามระเบียบ แต่ถ้ามีการครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินภายหลังวันใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามแล้ว ผู้ครอบครองที่ดินก็ย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อันควรดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ ส่วนกรณีที่ดินในบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ซึ่งพระราชกฤษฎีกานั้นเพียงแต่ได้กำหนดเขตที่จะเวนคืนได้เท่านั้น ฉะนั้น ที่ดินในบริเวณดังกล่าว จึงควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

อนึ่ง เฉพาะกรณีที่ดินที่บุคคลได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมา และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถ้าไม่ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่นั้น แม้จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้ชัดแจ้งโดยเฉพาะก็ตาม แต่กรมที่ดินพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในการที่ให้ผู้ครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินกรณีมีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินอันเป็นหนังสือสำคัญแสดงสิทธิที่ดินไว้แล้ว การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเป็นเพียงหนังสือแสดงการพิสูจน์ว่าได้มีสิทธิครอบครองเท่านั้น ก็ควรจะดำเนินการให้ได้ โดยอนุโลมปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (๒๔๙๗) ดังที่กรมที่ดินได้มีหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดอุทัยธานี ที่ ๓๓๕๙/๒๗๙๘ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๔๙๘ และเวียนมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่

ถือปฏิบัติโดยหนังสือที่ ๔๘๘/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๔๙๘ แล้ว แต่เฉพาะที่ดินในกรณีที่หารือไปดังกล่าวข้างต้นซึ่งเป็นที่ดินอยู่ภายใต้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านนา ตำบลสามเงา ตำบลยกกระบัตร และตำบลแม่สลิด กิ่งอำเภอสามเงา อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก พ.ศ. ๒๔๙๗ ควรพิจารณา วันใช้พระราชกฤษฎีกาบังคับประกอบกำหนดในการเข้าครอบครองที่ดินตามควรแก่กรณีด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ศ.ไทยวัฒน์

(นายศักดิ์ ไทยวัฒน์)

อธิบดีกรมที่ดิน

ส่วนการควบคุมสิทธิในที่ดิน

(สำเนา)

ที่ ๙๐๓๙/๒๕๐๓

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือข้างบนนี้มาเพื่อทราบ และโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

(ลงชื่อ) นิติธรรม์ทะเบียนรัฐ
(ขุนนิติธรรม์ทะเบียนรัฐ)
๑๐ ตุลาคม ๒๕๐๓
ผู้อำนวยการส่วนการควบคุมสิทธิในที่ดิน ลงชื่อแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ ๘๘๔๖/๒๕๐๓ กรมที่ดิน

๓ ตุลาคม ๒๕๐๓

เรื่อง การขอรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง

อ้างถึง หนังสือจังหวัดที่ ๗๖๕๐/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๐๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารต่าง ๆ รวม ๑๖ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง ส่งเรื่องราวนายทิม ศรีเกตุ ขอรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ตำบลโพรงจรเข้ อำเภอย่านตาขาว โดยที่ดินแปลงนี้ได้อยู่ใกล้เคียงติดต่อกับป่าซึ่งทางการป่าไม้กำลังดำเนินการสำรวจเพื่อที่จะจัดเป็นป่าคุ้มครอง เมื่อจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการฯออกไปตรวจสอบและพิสูจน์ที่ดิน ปรากฏว่าล้ำเข้าไปในเขตป่าที่จะคุ้มครองมีเนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ และผู้ขอได้ทำประโยชน์ โดยปลูกยางเต็มเนื้อที่ที่ขอประมาณ ๑๐ ปีมาแล้ว และจังหวัดเห็นว่าบันทึกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการพิสูจน์ฯ เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ได้ให้อำนาจไว้ว่าจะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ จึงได้ส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณา นั้น

เรื่องนี้ กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามนัยแห่งข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการพิสูจน์ฯ เป็นหลักการที่วางไว้เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่า จะมีกรณีขัดข้องเกี่ยวกับป่าไม้หรือไม่ ถ้าพิจารณาแล้วไม่ปรากฏมีกรณีขัดข้องประการใดเห็นควรให้อำเภอท้องที่ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการ เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความใน พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อไป จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ศ.ไทยวัฒน์

(นายศักดิ์ ไทยวัฒน์)

อธิบดีกรมที่ดิน

ส่วนควบคุมสิทธิในที่ดิน

(สำเนา)

ที่ ๗๙๖/๒๕๐๕ กระทรวงมหาดไทย

๑๒ มกราคม ๒๕๐๕

เรื่อง งดการสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๖๑๒๒/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๐๓

ตามที่สั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดงดการสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดินตามความในมาตรา ๕ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยเด็ดขาดทุกกรณี ตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด นั้น

กระทรวงมหาดไทย ได้เสนอเหตุผลข้อขัดข้องต่าง ๆ ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้มีการผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินต่อไปแล้ว บัดนี้ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้มีการผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดินในบางกรณี คือ

๑. ที่ดินที่มีผู้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน หรือนำเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินทั้งตำบลไว้แล้ว ก่อนวันประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. ที่ดินเฉพาะในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลสำหรับที่ดินนอกเขตให้รอเรื่องไว้ก่อนจนกว่าคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินจะได้พิจารณาแยกเขตป่าไม้ออกจากที่ดินประเภทอื่น ๆ แน่นอนแล้ว

๓. ที่ดินเฉพาะในเขตที่ถูกทางการเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือที่ดินเฉพาะในเขตที่จะรับโอนเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการเท่านั้น ส่วนที่ดินนอกเขตเวนคืนหรือรับโอนแม้เจ้าของที่ดินจะอ้างว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกันก็ตาม ไม่ควรผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินให้

๔. ที่ดินในท้องที่จังหวัดพระนคร ธนบุรี ปทุมธานี นนทบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติในการผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดินตามนัยมติรัฐมนตรี ดังกล่าว ภายในหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้วางไว้แล้วโดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) หลวงอรรถวิภาคไพศาลย์

(หลวงอรรถวิภาคไพศาลย์)

รองปลัดกระทรวง ลงชื่อแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

(สำเนา)

ด่วนมาก

ที่ มท.๐๒๐๑/๖๓๔๐ กระทรวงมหาดไทย

๔ พฤษภาคม ๒๕๐๘

เรื่อง กรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตร

อ้างถึง หนังสือกระทรวงเกษตรที่ กษ. ๐๗๐๓/๔๑๓๔ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๐๘

ตามที่ขอทราบตำแหน่งข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยในส่วนภูมิภาค ที่จะแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมที่ดิน เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว โดยแต่งตั้งปลัดจังหวัดเป็นผู้แทนกรมการปกครอง และพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นผู้แทนกรมที่ดิน เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติของแต่ละจังหวัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงนาม) มาลัย หุวะนันทน์

(นายมาลัย หุวะนันทน์)

รองปลัดกระทรวง สั่งราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวง

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๐/๑๑๓๕๕ กรมที่ดิน

๑๗ กรกฎาคม ๒๕๑๒

เรื่อง การผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร

อ้างถึง หนังสือที่ สน.๑๕/๑๐๑๐๙ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๑๑ ที่ สน.๑๕/๑๖๑๖ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒

และด่วนมาก ที่ สน.๑๕/๓๓๗๖ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๑๒

ตามที่หารือทางปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในเขตป่าที่ ค.ร.ม. ได้อนุมัติ การสำรวจจำแนกประเภทที่ดินมารวม ๒ ประการ คือ

๑. ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าที่ ค.ร.ม. ได้อนุมัติการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินโดยมีมติให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ แต่ราษฎรได้เข้าครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จะผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้หรือไม่

๒. ที่ดินที่อยู่ในบริเวณ ตามข้อ ๑ และอยู่ในเขตโครงการชลประทานเขื่อนน้ำอูนในท้องที่อำเภอพรรณานิคมและอำเภอวาริชภูมิ ซึ่งเจ้าของที่ดินมีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยความเสียหาย แต่กรมชลประทานจะจ่ายเงินให้เมื่อได้รับอนุมัติให้ผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แล้ว จะผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้หรือไม่นั้น

กรมที่ดินได้ พิจารณาแล้วเห็นควรปฏิบัติ ดังนี้

๑. ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าที่ ค.ร.ม. ได้อนุมัติการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินโดยมีมติให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ย่อมมีสิทธิที่จะขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองได้แต่เพื่อให้นโยบายของรัฐบาลในเรื่องการป้องกันรักษาป่าดำเนินไปด้วยดี การตรวจสอบที่ดินในเขตป่าที่ ค.ร.ม. มีมติให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ เพื่อผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ควรอนุโลมปฏิบัติตามวิธีการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์เพื่อออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่าระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ซึ่งกรมที่ดินได้ส่งไปให้ทุกจังหวัดทราบและถือเป็นระเบียบปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดินถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัดที่ ๑๐๗๐๗/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๑ กล่าวคือ ให้มีกรรมการร่วมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดิน และเจ้าหน้าที่อื่นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เสียก่อน ถ้าผลการตรวจสอบของคณะกรรมการปรากฏว่าที่ดินที่ผ่อนผันรับแจ้งการครอบครอง เป็นที่ดินที่ผู้ขอผ่อนผันได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ย่อมมีอำนาจที่จะมีคำสั่งผ่อนผันให้แจ้งการครอบครองเป็นการเฉพาะรายได้ ตามความในมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๒. ที่ดินตามข้อหารือ ข้อ ๒ ถ้าเป็นที่ดินที่ราษฎรได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ราษฎรผู้ครอบครองก็ย่อมมีสิทธิที่จะขอผ่อนผันแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ได้ทั้งแปรง และผู้ว่าราชการจังหวัดก็ชอบที่จะสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ได้ เช่นเดียวกับที่ดินประเภทอื่น ในเขตป่าที่ ค.ร.ม. มีมติให้สงวนไว้ในป่าไม้ แต่ก่อนที่จะสั่งผ่อนผันแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ให้มีการตั้งกรรมการร่วมดำเนินการ

ค.ร.ม.มีมติให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ แต่ก่อนที่จะสั่งผ่อนผันแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ให้มีการตั้งกรรมการร่วมดำเนินการเช่นเดียวกับข้อ ๑ เสียก่อน

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อทราบและขอได้โปรดสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ศ.ไทยวัฒน์

(นายศักดิ์ ไทยวัฒน์)

อธิบดีกรมที่ดิน

ส่วนทะเบียนที่ดิน

ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๑๑๔๐๐

๑๘ กรกฎาคม ๒๕๑๒

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นจังหวัดสกลนคร)

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือที่ มท ๐๖๑๐/๑๑๓๕๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๑๒ มาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

(ลงชื่อ) ส.เจริญจิตร

(นายสมบูรณ์ เจริญจิตร)

ผู้อำนวยการกองทะเบียนกรรมสิทธิ์ ทำการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๑๔๔ กระทรวงมหาดไทย

๓ เมษายน ๒๕๑๓

เรื่อง การขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ ๗๙๖/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๐๕

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดินได้ในบางกรณี และกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดถือปฏิบัติในการสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดินไว้แล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่า ตามเงื่อนไขข้อ ๒ ราษฎรผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่โดยชอบและสุจริตได้รับความเดือดร้อนมาก เพราะไม่อาจขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินได้ เนื่องจากบางจังหวัดยังทำการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินยังไม่เสร็จ จึงได้เสนอไปว่า เฉพาะที่ดินที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลในจังหวัดที่ยังทำการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินไม่เสร็จ ซึ่งสั่งให้งดไว้ ควรผ่อนผันให้มีการแจ้งการครอบครองได้ และเมื่อได้มีการผ่อนผันกรณีนี้แล้ว เงื่อนไขตามข้ออื่น ๆ ก็ย่อมหมดความจำเป็นไปด้วย บัดนี้คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้มีการผ่อนผัน รับแจ้งการครอบครองที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

๑. ที่ดินที่มีผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีหลักฐานแน่นอนชัดแจ้ง เช่น ที่ดินที่มีผู้ยื่นคำร้องขอรังวัดรับโฉนดที่ดิน หรือนำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล หรือที่ดินที่มีหลักฐานฟังได้ว่าได้มีการครอบครองตลอดมาก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. เหตุที่ไม่แจ้งการครอบครองภายในกำหนด ต้องมีเหตุผลที่สมควรโดยไม่มีเจตนาหรือจงใจฝ่าฝืน

๓. ต้องเป็นที่ดินที่ไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือในเขตพื้นที่ที่จะสงวนไว้เป็นป่าถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ หรือที่สาธารณประโยชน์ หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ที่มีโครงการสงวนคุ้มครองเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือในบริเวณที่ดินที่มีโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่ ซึ่งในหลักการกรมที่ดินจะพิจารณาจัดแบ่งที่ดินให้อยู่ส่วนหนึ่งแล้ว

๔. ภายใต้บังคับข้อ ๑. และ ๒. สำหรับที่ดินที่ขอผ่อนผันอยู่ในเขตจังหวัดที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้พิจารณาแยกเขตป่าไม้ออกจากที่ดินประเภทอื่น ๆ แน่นอนแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาสั่งผ่อนผันไปได้ตามอำนาจหน้าที่

ถ้าจำนวนที่ขอผ่อนผันมีจำนวนเกิน ๕๐ ไร่ ให้ขออนุมัติกรมที่ดินก่อนสั่งการเช่นเดียวกับข้อ ๕.

๕. แต่ถ้าที่ดินที่ขอผ่อนผันนั้นอยู่ในเขตจังหวัดที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินซึ่งดำเนินการไม่เสร็จก็ดี หรือที่เป็นพื้นที่ป่าตกการสำรวจและกระทรวงเกษตรได้แจ้งให้กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติทราบและนำเข้าพิจารณาในคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินแล้วก็ดี เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ดำเนินการสอบสวนพิจารณาแล้ว เพื่อความรอบคอบให้เสนอเรื่องพร้อมทั้งความเห็นให้กรมที่ดินพิจารณาก่อน เมื่อกรมที่ดินมีความเห็นอย่างไร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการไปตามความเห็นชอบนั้น

๖. นอกจากที่ต้องดำเนินการตามข้อ ๔. วรรคท้าย และข้อ ๕. เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งผ่อนผันแล้ว ให้รายงานให้กรมที่ดินทราบทุกราย

๗. สำหรับวิธีดำเนินการ เมื่อมีผู้ขอผ่อนผันแจ้ง ส.ค. ๑ ให้มีการรังวัดตรวจสอบที่ดิน ให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงรับรองแนวเขตและประกาศอนุโลมปฏิบัติเช่นเดียวกับการออก น.ส. ๓ ทุกประการ

๘. ในการขอผ่อนผันแจ้ง ส.ค. ๑ ควรแนะนำให้ผู้ขอขอออก น.ส. ๓ ไปพร้อมกัน และถ้าผู้ขอขอออก น.ส. ๓ ด้วย ให้ทำประกาศเฉพาะเรื่องออก น.ส. ๓ อย่างเดียว

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติในการสั่งผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ภายในหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้วางไว้แล้วนี้ โดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) วิทูร จักกะพาก

(นายวิทูร จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวง สั่งราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๐/๒๘๔๐๕ กรมที่ดิน

๘ กันยายน ๒๕๑๓

เรื่อง การผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

อ้างถึง หนังสือที่ นม.๑๕/๑๗๗๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๓

ตามที่หารือไปว่า หนังสือกรมที่ดินตอบข้อหารือจังหวัดสกลนคร ที่ มท ๐๖๑๐/๑๑๓๕๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๑๒ เรื่องการผ่อนผันรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเวียนไปให้ทุกจังหวัดทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือ กรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๑๑๔๐๐ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๑๒ ว่าที่ดินที่อยู่ในป่าที่ ค.ร.ม. ได้อนุมัติการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน โดยมีมติสงวนไว้เป็นป่าไม้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ย่อมมีสิทธิที่จะขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้นั้น จังหวัดเห็นว่าน่าจะขัดกับหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยได้วางไว้ ตามหนังสือกระทรวงฯ ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๑๔๔ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๑๓ ข้อ ๔ กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้พิจารณาแยกเขตป่าออกจากที่ดินประเภทอื่นแน่นอนและ ค.ร.ม. ได้มีมติอนุมัติแล้ว เขตป่าที่จำแนกไปแล้วนั้นก็ไม่น่าจะผ่อนผันให้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้ทำนองเดียวกับหลักเกณฑ์ในข้อ ๓ นั้น

กรมที่ดินได้พิจารณาแล้วขอเรียนว่า เขตพื้นที่ที่สงวนไว้เป็นป่าไม้ตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ นั้น ตามมติ ค.ร.ม. ได้ให้กันเขตที่ราษฎรได้ถือครองออกจากพื้นที่ที่จะสงวนไว้เป็นป่าไม้ฉะนั้น หนังสือกรมที่ดินที่ตอบข้อหารือจังหวัดสกลนครดังกล่าวข้างต้นจึงไม่เป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๑๔๔ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๑๓ ข้อ ๓ และ ๔ แต่ประการใด เพราะเป็นการวางระเบียบปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมติ ค.ร.ม. ดังนั้นให้จังหวัดถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดินที่ตอบจังหวัดสกลนครต่อไปได้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) โชติ เศวตรุนทร์

(นายโชติ เศวตรุนทร์)

รองอธิบดี ทำการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองทะเบียนสิทธิครอบครอง

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๐/ว.๒๙๔๗๙

๑๑ กันยายน ๒๕๑๓

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

ขอส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๖๑๐/๒๘๔๐๕ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๓ มาเพื่อขอโปรดได้สั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

(ลงชื่อ) โชติ เศวตรุนทร์
(นายโชติ เศวตรุนทร์)
รองอธิบดี ทำการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ กษ ๐๗๐๓/๘๙๑๔ กรมป่าไม้

๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๓

เรื่อง การดำเนินการพิจารณาสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องของราษฎรผู้อ้างว่ามีสิทธิหรือไม่ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่แนบมาด้วย แบบบันทึกการสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องของราษฎรผู้อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

ตามที่กระทรวงเกษตรได้ประกาศแต่งตั้งกรรมการอื่น สำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ และ เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในท้องที่ ป่าสงวนแห่งชาติ ในจังหวัดต่าง ๆ ร่วมกับปลัดจังหวัด และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ได้แต่งตั้งให้เป็นผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนกรมที่ดิน และป่าไม้จังหวัด ซึ่งกรมป่าไม้ได้แต่งตั้งให้เป็นผู้แทน นั้น

กรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ยังไม่ปฏิบัติไปในทำนองเดียวกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากสับสนในการพิจารณาดำเนินการต่อไป จึงใคร่ขอซ้อมความเข้าใจถึงการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทำนองเดียวกัน ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งระบุไว้ดังนี้

(๑) ควบคุมให้การเป็นไปตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ หมายความว่า ควบคุมให้พนักงานจัดให้มีหลักเขตและป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ และควบคุมการปิดประกาศสำเนากฎกระทรวง และแผนที่ท้ายกฎกระทรวงซึ่งกำหนดป่าสงวนแห่งชาติหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติไว้ ณ ที่ทำการอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่และที่เปิดเผยเห็นได้งายในหมู่บ้านท้องที่นั้น

(๒) ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องตามมาตรา ๑๓ หมายความว่า เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องของราษฎร ซึ่งอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติใช้บังคับ จากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่แล้วก็ให้สอบสวนตามคำร้องนั้นว่า ผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์หรือไม่ ถ้าเสียสิทธิ หรือเสื่อมเสียประโยชน์ ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ สำหรับข้อนี้ขอเรียนชี้แจงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาสอบสวนคำร้อง

ไปในรูปอื่น อาทิ เช่น เมื่อปรากฏว่าผู้ร้องเสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ จะพิจารณาสั่งให้กันที่ดินดังกล่าวออกจากเขตป่า หรือพิจารณาให้ผู้ร้องยื่นหนังสือขอเข้าทำประโยชน์ (เช่า) ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หากคณะกรรมการฯ เห็นสมควรจะดำเนินการในประเด็นดังกล่าว ก็ชอบที่จะเสนอเรื่องราวผ่านจังหวัดเป็นข้อเสนอแนะจ่างหากไป เพื่อขอให้จังหวัดพิจารณารายงานกระทรวงเกษตรพิจารณาในเรื่องต่อไป เนื่องจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนั้นเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร

(๓) มีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องในการสอบสวนตามมาตรา ๑๓

(๔) ตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย สำหรับอำนาจหน้าที่ในข้อนี้ขอเรียนจี้แจงว่า การตั้งอนุกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้นควรให้เลขานุการคณะกรรมการฯ เสนอรายชื่อ หรือตำแหน่งของผู้ที่จะขอแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการ เพื่อขอรับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติเสียก่อน เมื่อที่ประชุมให้ความเห็นชอบแล้วจึงเรียนให้ประธานคณะกรรมการฯ ออกคำสั่งแต่งตั้งโดยระบุในคำสั่งให้ชัดว่าแต่งตั้งให้ผู้ใด ตำแหน่งใดเป็นอนุกรรมการป่าไม้ และมอบหมายให้ดำเนินการในเรื่องใด ผู้ที่จะแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการนั้น ควรเป็นข้าราชการประจำในสังกัดส่วนราชการเดียวกันกับคณะกรรมการ คือ ควรจะเป็นข้าราชการประจำสังกัดกรมการปกครอง กรมที่ดิน กรมป่าไม้ ทรัพยากรธรณี หรือกรมชลประทาน ป่าไม้เขต เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานได้ผลสมความมุ่งหมายของทางราชการ

๒. วิธีการดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องของราษฎรผู้อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

การสอบสวนและวินิจฉัยคำร้องในสิทธิและประโยชน์ในที่ดิน ให้คณะกรรมการหรืออนุกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ดำเนินการพิจารณาแยกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและประเภทที่ไม่มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และประเภทที่ไม่มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับประเภทที่ผู้ร้องนำพิสูจน์ได้ว่า มีสิทธิในที่ดินอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และคณะกรรมการสอบสวนและวินิจฉัยแล้วเห็นว่า เข้าข่ายที่จะได้รับการยกเว้นตามความในมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก็ไม่ต้องนำขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ส่วนประเภทที่ผู้ร้องไม่สามารถนำพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิในที่ดินอยู่โดยถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้คณะกรรมการดำเนินการสอบสวนพิจารณาว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์จริงหรือไม่ หากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์จริงก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร ตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิครอบครองในที่ดิน ในเขตสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ คณะกรรมการควรจะดำเนินการพิจารณาในแนวทาง ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๐๓/๑๓๕๓๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ ข้อ ๗. ซึ่งกรมป่าไม้ได้เรียนมาเพื่อจังหวัด

ทราบแล้ว ตามหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๓/๕๕๔ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๑๓ และซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๑๒ เห็นชอบด้วยหลักการ และอนุมัติให้ดำเนินการตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอไว้

๓. คณะกรรมการเมื่อได้รับการแต่งตั้งจากคณะการฯ โดยถูกต้องแล้ว มีอำนาจหน้าที่ตาม ๑. (๑), (๒), (๓) และเมื่อได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฯ แล้ว ให้เลขานุการคณะกรรมการฯ รวบรวมผลงานส่งต่อเลขานุการคณะกรรมการฯ เพื่อเรียกประชุมคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการต่อไป

๔. เมื่อพิจารณาดำเนินการสอบสวนสิทธิและวินิจฉัยคำร้องของราษฎรเองหรือมอบให้คณะอนุกรรมการฯ ออกไปดำเนินการแทนก็ตาม คณะกรรมการควรประชุมพิจารณาว่าจะเห็นชอบตามรายงานที่คณะอนุกรรมการฯ เสนอมาหรือไม่เพียงใด โดยให้หมายเหตุต่อท้ายบันทึก พร้อมลงนามคณะกรรมการฯ และสรุปผลรายงานกระทรวงเกษตรเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

สำหรับป่าสงวนแห่งชาติที่จังหวัดได้ดำเนินการปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ครบกำหนดเก้าสิบวันแล้ว ปรากฏว่า ไม่มีผู้ยื่นคำร้องอ้างว่ามีสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ในพื้นที่ป่านั้น ๆ ให้เลขานุการคณะกรรมการฯ เสนอให้ที่ประชุมรับทราบพร้อมกับทำบันทึกไว้เป็นหลักฐาน และส่งเรื่องให้จังหวัดรายงานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และขอให้จังหวัดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ สำหรับป่าสงวนแห่งชาติทราบและถือแนวทางปฏิบัติต่อไปด้วย พร้อมนี้ได้แนบฟอร์มบันทึกการสอบสวนของคณะกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ และบัญชีรายชื่อผู้ร้อง ตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) กริต สามะพุทธิ

(นายกริต สามะพุทธิ)

รองอธิบดี ทำการแทน

อธิบดีกรมป่าไม้

(สำเนา)

ที่ กษ.๐๗๐๓/๒๔๓๗ กรมป่าไม้

๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔

สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ.๒๗๐๓/๒๔๓๖ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ เรื่องการเร่งรัดจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน และที่บุกรุกเข้าไปทำกินในที่สงวนหวงห้าม

ส่งมาเรียนป่าไม้เขตทุกเขต (ยกเว้นเขตศรีราชา) เพื่อทราบ และถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

ส่งมาเรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อโปรดทราบ และสั่งเจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

(ลงชื่อ) กริต สามะพุทธิ

(นายกริต สามะพุทธิ)

รองอธิบดี ทำการแทน

อธิบดีกรมป่าไม้

(สำเนา)

ที่ กษ.๐๗๐๓/๒๔๓๖ กรมป่าไม้

๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔

เรื่อง การเร่งรัดจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกิน และที่บุกรุกเข้าไปในที่สงวนหวงห้าม

เรียน ป่าไม้เขตศรีราชา

อ้างถึง วิทยุเขต ที่ กษ.๐๗๐๙(ศช)/๓ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๑๔

ตามที่เขตหารือกรมป่าไม้เรื่องหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ.๐๗๐๓/๑๐๗๐๕๖ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๑๓ ความว่า คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้มีอำนาจหน้าที่ที่จะชี้ขาดว่าพื้นที่ส่วนใดควรจะกันออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๑๒ ที่อนุมัติให้ดำเนินการตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๖๐๓/๑๓๕๐๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ ข้อ ๗,๔,๕ แต่อย่างใดไม่ แต่หนังสือกรมป่าไม้ด่วนมาก ที่ กษ.๐๗๐๓/๔๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๑๔ แจ้งว่าการกันที่ดินออกจากเขตป่าไม้ เป็นอำนาจชี้ขาดของคณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๖๐๓/๑๓๕๓๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ ข้อ ๗, ๔, ๕ เนื่องจากหนังสือกรมป่าไม้ทั้งสองฉบับขัดกัน กรมป่าไม้จะให้เขตยึดถือหนังสือฉบับใด เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติ นั้น

กรมป่าไม้ขอเรียนว่า คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติไม่มีอำนาจชี้ขาดกันที่ดินออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้เขตยึดถือตามหนังสือกรมป่าไม้ที่ กษ.๐๗๐๓/๑๓๐๕๖ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๑๓ เป็นแนวทางปฏิบัติ แต่คณะกรรมการดังกล่าวอาจเสนอความเห็นต่อกระทรวงเกษตรได้

ขอแสดงความนับถือ

(ลงนาม) กริต สามะพุทธิ

(นายกริต สามะพุทธิ)

รองอธิบดี ทำการแทน

อธิบดีกรมป่าไม้

(สำเนา)

ที่ มท. ๐๖๐๖/ว.๑๒๖๑๘ กรมที่ดิน

๓๑ พฤษภาคม ๒๕๑๖

เรื่อง การออกหลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

ด้วยกรมป่าไม้ได้ขอความร่วมมือมายังกรมที่ดิน ขอให้สั่งการให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและพนักงานที่ดินอำเภอถือปฏิบัติในการตรวจสอบพื้นที่ดินเพื่อออกหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินต่าง ๆ เช่น โฉนดที่ดิน หรือ น.ส. ๓ ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือน.ส. ๓ เฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ โดยให้เจ้าพนักงานที่ดินหรือพนักงานอำเภอแสดงจุดที่ตั้งของที่ดินในกรณีที่ดินแปลงนั้นอยู่ในเขตพื้นที่ที่กันไว้เป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แม้ที่ดินนั้นจะไม่มีไม้หวงห้ามก็ตามลงในแผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ของ กรมแผนที่ทหาร โดยระบุ Sheet Number ของแผนที่ดังกล่าวไว้ด้วยทุกครั้ง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ทำการตรวจสอบ

กรมที่ดินได้เชิญผู้แทนกรมป่าไม้มาร่วมประชุมพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๑๖ ณ กรมที่ดินแล้วตกลงในหลักการร่วมกัน ๕ ประการ คือ

๑. ในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎร ในกรณีที่เป็นการขอออกเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ หากที่ดินแปลงนั้นอยู่ในเขตพื้นที่ที่กันไว้เป็นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นป่าสงวนแห่งชาติ แม้แต่จะไม่มีไม้หวงห้ามขึ้นอยู่ก็ขอให้เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินส่งแผนที่แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินไปให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตรวจสอบก่อน

๒. แผนที่แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินที่กรมป่าไม้ต้องการให้ส่งคือ แผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ของกรมแผนที่ทหารโดยระบุ Sheet Number ของแผนที่ดังกล่าวไว้ด้วยทุกครั้ง หากไม่มีแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร จะใช้กระดาษบางจำลองแผนที่ส่งให้ฝ่ายป่าไม้ก็ได้โดยแสดงจุดที่ตั้งของที่ดินที่ออกหลักฐานหรือจุดบริเวณที่ใกล้เคียงโดยประมาณ ถ้าหากออกเป็นกลุ่มก็ให้จำลองเป็นกลุ่มส่งไปได้

๓. ในกรณีที่ได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ออกไปร่วมพิสูจน์ตรวจสอบที่ดินพร้อมกัน ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ผู้ออกไปร่วมดำเนินการเป็นผู้แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินออกหลักฐานลงในแผนที่ แต่ถ้าไม่ได้แจ้งไปให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดินเป็นผู้แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินลงในแผนที่ แล้วส่งให้ฝ่ายป่าไม้ตรวจสอบ

๔. สำหรับรูปแผนที่ที่จะใช้ตามข้อตกลงนี้ ถ้าหากอำเภอใดไม่มีรูปแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร ก็ขอให้คัดหรือจำลอง จากแผนที่ของที่ทำการป่าไม้จังหวัด แต่กรมที่ดินจะพยายามจัดส่งแผนที่ทหารบกมาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ให้ครบทุกอำเภอ

๕. การส่งแผนที่แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตรวจสอบนั้น ถ้าเป็นเรื่องที่อำเภอดำเนินการ ให้ส่งเรื่องราวพร้อมแผนที่ให้ป่าไม้อำเภอ ถ้าเป็นเรื่องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการ ให้ส่งให้ป่าไม้จังหวัด หากป่าไม้อำเภอเห็นว่ามีปัญหา ก็ให้ส่งผู้บังคับบัญชาหน่วยเหนือพิจารณาต่อไป

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินทราบและถือปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวไป

อนึ่ง สำหรับแผนที่ตามมาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ของกรมแผนที่ทหาร หากจังหวัดอำเภอใดไม่มีหรือมีไม่ครบ และต้องการจะได้ไว้ใช้ในราชการ ก็ขอให้จังหวัดรวบรวมขอเบิกไปยังกองทำแผนที่ กรมที่ดินเพื่อดำเนินการจัดซื้อให้

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) อ.วิสูตรโยธาภิบาล

(นายอรรถ วิสูตรโยธาภิบาล)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๖/๒๑๓ กรมที่ดิน

๗ มกราคม ๒๔๑๗

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

อ้างถึง หนังสือที่ นม.๑๕/๒๒๙๓๓ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๑๖

ตามที่แจ้งไปว่า ได้ดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือ น.ส. ๓ มีเขตที่ดินข้างเคียงแจ้งไว้ว่าจดป่า เมื่อคำนวณเนื้อที่รังวัดแล้วได้เนื้อที่ระยะเกินกว่าหลักฐานเดิมมากอยู่หลายราย การออกโฉนดที่ดินในกรณีนี้ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หมวด ๕ ข้อ ๑๑ (๒) ง. กำหนดไว้ว่าจะออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ตามระยะที่ปรากฏในหลักฐานแจ้งการครอบครอง โดยประมาณเกี่ยวกับเรื่องนี้ จังหวัดได้ทำการสอบสวนให้ผู้ปกครองท้องที่ตรวจสอบที่ดินแล้วปรากฏว่าป่าที่เจ้าของที่ดินแจ้งไว้ในหลักฐานเป็นป่าที่มีเจ้าของครอบครองทำประโยชน์ไม่ใช่ป่าสงวนหรือป่าเตรียมการสงวนไว้เป็นป่าถาวรของชาติ บางรายเป็นป่าที่เจ้าของทำประโยชน์หรือไม่ทำประโยชน์เป็นบางปี บางรายทิ้งร้างจนกลายสภาพเป็นป่าอีกแล้วจึงเข้าทำประโยชน์ใหม่อีกขณะทำการรังวัดเจ้าของได้ทำประโยชน์เต็มเนื้อที่ จึงไม่มีป่าเหลืออยู่ บางรายก็ได้ครอบครองทำประโยชน์แต่พื้นดิน ตัดต้นไม้ที่ไม่จำเป็นออกเหลือที่จำเป็นไว้บ้าง เพราะเจ้าของต้องการสร้างวัดจึงเหลือต้นไม้เป็นร่มเงา จึงทำให้เห็นว่าเป็นป่าแท้จริงเป็นป่าที่มีเจ้าของครอบครอง ไม่ใช่รกร้างว่างเปล่าเจ้าของก็ได้รับรองเขตที่ดินครบทุกด้าน จังหวัดเห็นว่าที่ดินข้างเคียงจดป่า เมื่อทำการสอบสวนแล้วปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ควรจะออกโฉนดที่ดินให้ได้เพราะสภาพไม่เป็นป่า หรือที่ดินรกร้างว่างเปล่า ความเห็นของจังหวัดจะถูกต้องหรือไม่ นั้น

กรมที่ดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามปัญหาที่จังหวัดหารือไปนั้น เป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งจะต้องได้ข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนเสียก่อน จึงจะพิจารณาได้ ฉะนั้น หากปรากฏว่า มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีหลักฐาน ส.ค. ๑ น.ส. ๓ หรือ ใบจอง ที่ดินข้างเคียงด้านใดด้านหนึ่งหลายด้านจดที่ป่า ไม่ว่าจะเป็นป่าในสภาพเช่นไร ก็ตาม ขอให้จังหวัดทำการสอบสวนทุกรายเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงโดยละเอียด แล้วส่งเรื่องพร้อมทั้งความเห็นไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนเป็นราย ๆ ไปเช่นเดียวกับเรื่องการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีเนื้อที่เกินกว่า ๑๐๐ ไร่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งเจ้าหน้าที่ดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน

(นายสนิท วิเศษโกสิน)

รองอธิบดี ปฏิบัติการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ โทร.๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(หมายเหตุ: เวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/ว. ๖๖๒ ลงวันที่ ๑๑ ก.ค. ๒๕๑๗)

(สำเนา)

ที่ มท. ๐๖๐๙/ว.๑๓๖๘๘ กรมที่ดิน

๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๗

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ในกรณีแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้จดป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๖๐๖/ว.๖๖๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๑๗

ตามหนังสือกรมที่ดินที่อ้างถึง ส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๖๐๖/๒๑๓ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๑๗ เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินมาเพื่อทราบ และสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติในกรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีข้างเคียงด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านจดป่า ความแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ ปรากฏว่ามีหลายจังหวัดที่ยังข้องใจเกี่ยวกับทางปฏิบัติ ตามนัยหนังสือกรมที่ดินดังกล่าวฉะนั้น จึงขอเรียนชี้แจงและซ้อมความเข้าใจมาว่าในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ กรณีที่ที่ดินนั้นมีด้านหนึ่ง ด้านใด หรือหลายด้านจดที่ป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่า ให้ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามระยะที่ปรากฏการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) โดยประมาณนั้น หมายความว่า เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๑ (๒) ง. โดยเคร่งครัด อาทิเช่น ที่ดินที่มี ส.ค. ๑ ด้านทิศเหนือจดป่า ในการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เจ้าหน้าที่จะต้องถือระยะหลักเขตทางทิศใต้เป็นหลัก แล้วเริ่มวัดระยะจากหลักมุมเขตทางทิศใต้ของที่ดินแปลงนั้น ทั้งด้านทิศตะวันออกและทิศตะวันตก ไปทางทิศเหนือให้ระยะของสามด้านที่วัดได้เท่ากับระยะที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ ไม่ใช่วัดระยะเฉพาะด้านทิศเหนือ ซึ่งจดป่า โดยวัดจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออกแต่เพียงด้านเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ระยะของด้านที่มิได้จดป่าหรือระยะด้านอื่นอีก ๒ ด้าน ได้บังคับจุดอันเป็นมุมเขตที่ดินทางด้านเหนือตรงจุดที่ด้านทั้งสามตัดกัน สำหรับกรณีที่มีหลายด้านจดป่า ก็ให้ปฏิบัติในทำนองเดียวกัน จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นระเบียบปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน

(นายสนิท วิเศษโกสิน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือ

โทร. ๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท. ๐๖๐๙/ว. ๑๔๕๙๒ กรมที่ดิน

๒๓ สิงหาคม ๒๕๑๗

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินจดป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท.๐๖๐๖/ว.๖๖๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๑๗

ตามที่กรมที่ดินได้ส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท.๐๖๐๖/๒๑๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๗ ตอบข้อหารือของจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินมาเพื่อทราบ และสั่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามนัยหนังสือกรมที่ดินที่อ้างถึงข้างต้น นั้น

บัดนี้ กรมที่ดินได้พิจารณาเห็นว่า สำหรับที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่อยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ซึ่งผู้นำทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ ได้แจ้งการครอบครองไว้ โดยระบุข้างเคียงด้านใด ด้านหนึ่งหรือหลายด้านว่าจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า ก็ขอให้เจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานให้ได้ข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้งแล้วทำความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้พิจารณาสั่งการไปตามอำนาจหน้าที่แล้วแต่กรณีตามที่เห็นสมควร โดยไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาตามนัยหนังสือกรมที่ดินที่อ้างถึงข้างต้น จึงเรียนมาเพื่อทราบและโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) จิตต์ ณ ตะกั่วทุ่ง

(นายจิตต์ ณ ตะกั่วทุ่ง)

รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองทะเบียนที่ดิน

รักษาราชการแทนรองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๖/ว. ๗๗๗๘ กรมที่ดิน

๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๘

เรื่อง ระเบียบการพิสูจน์ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินเกี่ยวกับป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๑๐๗๐๗/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมที่ดินได้ส่งสำเนาบันทึกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่าไม้ มาเพื่อสั่งเจ้าหน้าที่ที่ดินเป็นระเบียบปฏิบัติในการประสานงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้แล้ว นั้น

บัดนี้ ปรากฏว่าในการประชุมคณะกรรมการวิจัยรายงานการตรวจสอบผลปฏิบัติตามแผนและโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๘ ได้มีปัญหาพิจารณาว่า ในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ควรจะให้ผ่านเจ้าหน้าที่ป่าไม้เสียก่อนทุกราย ซึ่งกรมที่ดินได้ชี้แจงว่า กรมที่ดินและกรมป่าไม้ได้ร่วมกันพิจารณาวางระเบียบปฏิบัติในการพิสูจน์ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดิน หรือออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ไว้เป็นทางปฏิบัติอยู่แล้ว หากจะแก้ไขข้อตกลงต้องส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตรวจสอบก่อนทุกราย ประชาชนจะไม่ได้รับความสะดวกและรวดเร็วและทำให้การออกโฉนดที่ดินหรือการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องล่าช้าไปกว่าที่ได้ตกลงไว้เดิมคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นชอบด้วย และมีมติขอให้กรมที่ดินซ้อมความเข้าใจมาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เสร็จไปโดยรวดเร็วและถูกต้องเรียบร้อย ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อขอโปรดสั่งนายอำเภอทุกอำเภอให้สั่งเจ้าหน้าที่ที่ดินและเจ้าหน้าที่ป่าไม้ร่วมมือและประสานงานกันตามข้อตกลงที่ได้วางไว้แล้ว โดยเฉพาะในท้องที่ใดที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้เห็นว่าเป็นที่ป่าไม้ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ก็ควรติดต่อกับเจ้าหน้าที่ที่ดินให้ทราบไว้ล่วงหน้า เมื่อมีเรื่องขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าหน้าที่ที่ดินจะได้ส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไปทำการตรวจสอบตามระเบียบ ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วเรียบร้อยเป็นผลดีแก่ส่วนราชการของกรมที่ดินและกรมป่าไม้

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ส.เปี่ยมศรี

(นายแสวง เปี่ยมศรี)

รองอธิบดี ทำการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

ส่วนควบคุมสิทธิในที่ดิน

(สำเนา)

ที่ มท.๐๖๐๙/ว.๐๓๒๓๙ กรมที่ดิน

๑๑ มีนาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้จดป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๓๖๘๘ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๗

ตามที่กรมที่ดินได้ซ้อมความเข้าใจว่าด้วยวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการตัดระยะและเนื้อที่ในกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีข้างเคียงตามหลักฐาน ส.ค. ๑ แจ้งไว้จดป่า มาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นระเบียบปฏิบัติต่อไปความแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่บางจังหวัดที่ปฏิบัติการในเรื่องนี้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ และความประสงค์ของกรมที่ดิน กล่าวคือ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเช่นโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ กรณีที่ที่ดินนั้นมีด้านหนึ่งด้านใดหรือหลายด้านจดป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่า ถ้าไม่มีข้อเท็จจริงเป็นอย่างอื่น หรือมีปัญหาว่าที่ดินด้านนั้นจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่าหรือไม่ เพื่อความสะดวกรวดเร็ว ให้ชี้แจงหลักข้อกฎหมายในเรื่องนี้ให้ผู้ขอทราบ และให้ดำเนินการกันเขตที่ดินด้านที่จดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่าให้เป็นไปตามระยะที่ปรากฏในหลักฐานการแจ้งการครอบครองโดยประมาณเสียก่อน ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำรูปแผนที่และหมายสีแสดงเขตที่ผู้ขอนำชี้ระยะและเนื้อที่ส่วนที่ตัดออกให้ปรากฏไว้ด้วย โดยตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๑ (๒) ง. เสร็จแล้ว จึงส่งเรื่องทั้งหมดไปยังกรมที่ดินเพื่อพิจารณา แต่ถ้ารายใดเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและพิสูจน์แล้วปรากฏมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า การแจ้งการครอบครองที่ดินรายนั้นคลาดเคลื่อนโดยข้อเท็จจริงขณะแจ้ง ส.ค. ๑ ที่ดินนั้นมิได้จดที่ป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่าตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งได้แจ้งไว้เดิมจึงได้ส่งหลักฐานการสอบสวนไปให้กรมที่ดินพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นระเบียบปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) โชติ เศวตรุนทร์

(นายโชติ เศวตรุนทร์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร.๒๒๖๑๓ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท.๐๖๐๙/ว.๐๖๘๑๓ กรมที่ดิน

๑๒ พฤษภาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) บางส่วน กรณีแจ้ง ส.ค. ๑ ข้างเคียงจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร

อ้างถึง หนังสือจังหวัด ที่ ชพ.๑๕/๒๙๖๑ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารต่าง ๆ รวม ๒๕ ฉบับ

ตามที่ได้ส่งเรื่อง นายปลอด สุดใจ และนายเอื้อน คงสุวรรณ ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์บางส่วน คือ เฉพาะส่วนที่ถูกทางหลวง ตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๘ และ ๗๖ หมู่ที่ ๔ ตำบลบ้านควน อำเภอหลังสวน ซึ่งมีข้างเคียง บางด้าน ที่แจ้ง ส.ค. ๑ ระบุว่าจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า เจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดเฉพาะส่วนที่ถูกเขตทางหลวงมาเท่านั้น ตามทางสอบสวนปรากฏว่าป่ารัฐบาลที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ นั้นความจริงเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ไม่เป็นป่าสงวนหวงห้ามแต่อย่างใด จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักฐานการออก น.ส. ๓ เฉพาะส่วนที่ถูกเขตทางหลวงทั้งสองแปลงนี้ อยู่ติดต่อกับป่ารัฐบาล ระยะที่วัดได้เกินจากหลักฐาน ส.ค. ๑ จึงมิอาจทราบได้ว่าจะมีระยะและเนื้อที่มากน้อยประการใดหากจะอนุมัติให้ออก น.ส. ๓ เฉพาะส่วนที่ถูกเขตทางแล้ว ย่อมจะขัดกับระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) กรณีเช่นนี้น่าจะให้อำเภอแจ้งผู้ขอยื่นขอออก น.ส. ๓ และให้เจ้าหน้าที่ออกไปรังวัดส่งหลักฐานมาประกอบการพิจารณาพร้อมกันด้วย จึงหารือว่ากรณีเช่นนี้จะปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วขอเรียนว่า การออก น.ส. ๓ กรณีที่ที่ดินถูกเขตชลประทานหรือทางหลวง มีระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการรังวัดที่ดินที่ถูกเขตชลประทานหรือทางหลวง พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดวิธีดำเนินการสำหรับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติไว้แล้ว จึงปฏิบัติตามระเบียบการดังกล่าว แต่ทั้งนี้เฉพาะส่วนที่จะออก น.ส. ๓ เนื่องจากถูกเขตชลประทานหรือทางหลวงจะต้องมีระยะเนื้อที่ไม่เกินจากหลักฐานแจ้งการครอบครอง สำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากชลประทานหรือทางหลวง หากภายหลังเจ้าของได้หลักฐาน ส.ค. ๑ มาขอออก น.ส. ๓ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกให้โดยปฏิบัติตาม ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๑ (๒) ง. โดยให้เจ้าหน้าที่นำเขตระยะและเนื้อที่ที่ถูกเขตชลประทานหรือทางหลวง ซึ่งได้ออก น.ส. ๓ ให้ไปก่อนแล้วมาผนวกและคำนวณรวมกับผลการพิสูจน์ครั้งหลังด้วย แล้วพิจารณาดำเนินการออก น.ส. ๓ ในที่ดินส่วนที่เหลือให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติโดยเคร่งครัด สำหรับเรื่องที่ส่งไปปรากฏว่ายังมีสิ่งบกพร่องที่ควรแก้ไข เพิ่มเติม ดังนี้

๑. ในเรื่องไม่ปรากฏหนังสือมอบหมายของนายอำเภอ ซึ่งมอบให้แทนไปตรวจสอบและรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ขอให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบและเก็บรวมเรื่องไว้ด้วย

๒. คำขอรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๑) ช่องผู้ปกครองที่ในหลังคำขอเจ้าหน้าที่มิได้บรรยายตัวแดงต่อท้ายลายมือชื่อผู้ปกครองท้องที่ ขอให้เจ้าหน้าที่แก้ไขและจัดการตามระเบียบด้วย

๓. ในการพิสูจน์สอบสวน หากปรากฏว่าข้างเคียงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเจ้าหน้าที่จะต้องสอบสวนสาเหตุในการข้างเคียงเปลี่ยนแปลงให้ปรากฏรวมเรื่องไว้ด้วย

ฉะนั้น จึงได้ส่งเรื่องทั้งหมดคืนมาเพื่อโปรดสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินตามนัยดังกล่าวต่อไป อนึ่งขอเรียนเพิ่มเติมว่า สำหรับกรณีออก น.ส. ๓ เฉพาะส่วนที่ถูกเขตชลประทานหรือทางหลวงตามหลักฐานแจ้งการครอบครองซึ่งมีข้างเคียงจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าที่ดินนั้นอยู่ในลักษณะที่พึงออก น.ส. ๓ ให้ได้ตามกฎหมายก็ให้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ แต่เมื่อเจ้าของที่ดินได้นำ ส.ค. ๑ สำหรับที่ดินส่วนที่เหลือมาขอออก น.ส. ๓ จึงให้ส่งเรื่องไปยังกรมที่ดินเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน
(นายสนิท วิเศษโกสิน)
รองอธิบดี รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕

(หมายเหตุ:เวียนตามหนังสือกรมที่ดินที่ มท.๐๖๐๙/ว.๐๗๓๙๒ ลงวันที่ ๒๑ พ.ค. ๑๘)

(สำเนา)

ที่ มท.๐๖๐๙/ว.๒๑๑๖๕ กรมที่ดิน

๘ สิงหาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินกรณีแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้จดป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๔๕๗๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๑๗

ตามที่กรมที่ดินได้แจ้งทางปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินกรณีแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้จดป่ามาว่า สำหรับที่ดินที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่อยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาความแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ กรมที่ดินได้พิจารณาเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยวิธีเดินสำรวจที่ดินทั้งตำบลนั้น เป็นนโยบายของทางราชการที่จะแจกโฉนดที่ดินหรือ น.ส. ๓ ให้ถึงมือราษฎรให้เสร็จไปโดยเร็วและตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ให้ดำเนินการได้เฉพาะที่ดินซึ่งอยู่นอกเขตท้องที่ ซึ่งทางราชการได้จำแนกไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวร โดยเฉพาะกรณีออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่มีข้างเคียงจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า ก็มีระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๑ (๒) ง. เป็นหลักฐานสำหรับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติอย่างรัดกุมอยู่แล้ว เพื่อให้การออกโฉนดที่ดินหรือ น.ส. ๓ โดยการเดินสำรวจทั้งตำบลมีความคล่องตัวและบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดในโครงการ จึงไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณา แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะต้องสอบสวนพยานหลักฐานให้ได้ข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้ง ทำความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาสั่งการไปตามอำนาจหน้าที่แล้วแต่กรณีตามที่เห็นสมควร จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ระดม มหาศรานนท์

(ร.ต.ท.ระดม มหาศรานนท์)

รักษาการในตำแหน่ง อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร.๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท.๐๖๐๙/ว.๑๓๐๐๐ กรมที่ดิน

๒๙ กรกฎาคม ๒๕๑๙

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วยในการออกหนังสือแสดงสิทธิ ในที่ดินบางเรื่องที่จังหวัดส่งไป ให้กรมที่ดินพิจารณานั้น ปรากฏว่าส่วนมากมักจะมีข้อบกพร่องในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนข้อเท็จจริง เป็นเหตุให้การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จไปในคราวเดียวได้ต้องส่งเรื่องคืนให้จังหวัดดำเนินการแก้ไขและสอบสวนเพิ่มเติมใหม่เป็นการเสียเวลาทำให้การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินล่าช้าไม่ทันความต้องการของประชาชน ดังนั้น ก่อนส่งเรื่องไปกรมที่ดิน ขอให้ดำเนินการดังนี้

๑. เรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่มีเนื้อที่เกิน ๑๐๐ ไร่

๑.๑ ขอให้เจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนและบันทึกข้อความลงไว้ในใบไต่สวน (น.ส. ๕) หรือในคำขอรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๑) ให้ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบและวิธีการทุกรายการ

๑.๒ หลักฐานการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินผู้ขอกล่าวอ้างในคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นมีอยู่ในเรื่องแล้วหรือไม่ ถ้ายังไม่มีขอให้จัดการนำมาประกอบไว้ในเรื่องให้ครบถ้วน และหลักฐานนั้นถ้าเป็น ส.ค. ๑, น.ส. ๓ หรือใบจอง (น.ส. ๒) ก็ให้มีการตรวจสอบทะเบียนการครอบครองเสียก่อนว่าได้ลงทะเบียนไว้ถูกต้องแล้วหรือไม่ เสร็จแล้วบันทึกการตรวจสอบเก็บไว้ในเรื่องเป็นหลักฐาน

๑.๓ ในการรังวัดออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น ได้รูปแผนที่ เนื้อที่ ระยะและข้างเคียงแตกต่างเปลี่ยนแปลงไปจากหลักฐานเดิมอย่างไรบ้างหรือไม่ ถ้ามีการแตกต่างเปลี่ยนแปลงไป ต้องสอบสวนบันทึกถ้อยคำผู้ขอและพยานบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ถึงเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงไว้ให้ชัดแจ้งว่าเป็นเพราะเหตุใด

๑.๔ เจ้าของที่ดินข้างเคียงได้รับรองเขตถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ ถ้าเป็นกรณีที่มีการมอบอำนาจให้มาระวังแนวเขตแทน ต้องมีหลักฐานการมอบอำนาจเก็บรวมไว้ในเรื่องด้วย

๑.๕ ให้สอบผู้ปกครองท้องที่ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๗๗๔๘/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๔๙๗ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ ๑๐๐๓๗/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๕ รวมไว้เป็นหลักฐานในเรื่อง

๑.๖ หลักฐานการปิดประกาศแจกโฉนดที่ดินหรือประกาศเรื่องการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเก็บไว้ในเรื่องให้ครบถ้วน และเรื่องที่ส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณา ต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการประกาศครบกำหนดตามระเบียบและกฎหมายแล้ว

๑.๗ บันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) และเอกสารอื่น ๆ เกี่ยวกับเรื่องการออหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทุกฉบับต้องบันทึกข้อความให้ครบถ้วนถูกต้องตามแบบพิมพ์ทุกรายการ และการบันทึกข้อความ

อย่าเขียนหวัดจนเกินไป ต้องบันทึกไว้เพื่อให้ผู้อื่นสามารถอ่านข้อความที่บันทึกนั้นได้ เอกสารในเรื่องถ้ามีการเขียนผิดอย่าใช้วิธีลบแล้วเขียนทับ แต่ให้ใช้วิธีขีดฆ่าแก้แล้วลงลายมือผู้ขีดฆ่าแก้ และลงวัน เดือน ปีกำกับไว้

๑.๘ กรณีที่ผู้ขอนำ น.ส. ๓ ซึ่งมีเนื้อที่เกิน ๑๐๐ ไร่ มาขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ขอให้ตรวจสอบว่าการออก น.ส. ๓ รายนั้น ได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยระเบียบและกฎหมายเพียงใดหรือไม่ เมื่อตรวจสอบแล้วได้ความประการใดต้องบันทึกไว้ในเรื่องให้เป็นหลักฐานด้วย สำหรับ น.ส. ๒ รายใดที่ได้ออกไป โดยได้รับการพิจารณาจากกรมที่ดินแล้ว ต่อมาประสงค์จะเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินไม่ต้องส่งเรื่องการออกโฉนดที่ดินไปให้กรมที่ดินพิจารณาอีก

๑.๙ การนำ น.ส. ๓ หลายแปลงมาขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ถ้าที่ดินตาม น.ส. ๓ เหล่านั้นแต่ละแปลงมีเนื้อที่ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่แล้ว ไม่ต้องส่งเรื่องการออกโฉนดที่ดินนั้นไปให้กรมที่ดินพิจารณา เว้นแต่เมื่อมีเหตุสงสัยอันสมควรก็ให้ส่งไปเพื่อรับการวินิจฉัยจากกรมที่ดินได้

๑.๑๐ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงใด มีหลักฐานเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมหลายแปลง โดยจะออกใหม่เป็นแปลงเดียว ต้องทำแผนที่หมายแสดงเขตการติดต่อของหลักฐานเอกสารเดิม (ส.ค. ๑ น.ส. ๓ หรือ ใบจอง) เหล่านั้นไว้ให้ชัดแจ้งทุกแปลงว่ามีอาณาเขตติดต่อกันอย่างไร ตรงตามหลักฐานเดิมหรือไม่ ประกอบไว้ในเรื่องเดิมหรือไม่ ประกอบไว้ในเรื่องด้วย

๑.๑๑ ให้ส่งภาพภายหรือสำเนาต้นร่างแผนที่ ในการรังวัดออกโฉนดที่ดินไปด้วย

๒. เรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่มีข้างเคียงด้านหนึ่งด้านใดหรือหลายด้านจดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า

๒.๑ ต้องสอบสวนผู้ขอและพยานบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ให้ได้ความชัดแจ้งว่า ป่าดังกล่าวนั้นในขณะแจ้งการครอบครองก็ดี ในขณะออก น.ส. ๓ ก็ดี หรือในขณะออกใบจอง (น.ส. ๒) ก็ดี เป็นป่าชนิดใด คือ เป็นป่าตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าไม้ซึ่งบัญญัติว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้ตามกฎหมายที่ดินใช่หรือไม่

๒.๒ ถ้าสอบสวนตามข้อ ๒.๑ แล้ว ได้ความว่า ข้างเคียงด้านที่จดป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่าปัจจุบันมีผู้ปกครองอยู่ต้องสอบสวนต่อไปว่า ผู้ปกครองนั้นได้ที่ดินมาอย่างไร ตั้งแต่เมื่อไหร่ มีหลักฐานหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่ ถ้ามีสำเนาหรือถ่ายภาพแล้วนำมาติดไว้ในเรื่อง และตรวจสอบว่า มีอาณาเขตข้างเคียงติดต่อกันอย่างไรหรือไม่ ถ้าไม่ติดต่อกัน เป็นเพราะเหตุใด

๒.๓ ถ้าสอบสวนแล้วได้ความว่า ในขณะแจ้งการครอบครองในขณะออก น.ส. ๓ หรือในขณะออกใบจอง (น.ส. ๒) ข้างเคียงดังกล่าวจดป่าตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าไม้ หรือเนื้อที่ตามหลักฐานเดิมแตกต่างกับเนื้อที่คำนวณได้จากการรังวัดทำแผนที่หรือการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ ให้ดำเนินการตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๑๑ และตามนัยหนังสือกรมที่ดินที่ มท๐๖๐๙/ว.๑๓๖๘๘ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๗

๓. เรื่องการออกโฉนดที่ดิน กรณีรูปแผนที่ที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินทับลวดลายในระวางแผนที่เป็นเส้นทึบ ซึ่งเข้าใจว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์

๓.๑ ต้องดำเนินการตามระเบียบที่กรมที่ดิน ว่าด้วยวิธีการรังวัดและการลงรูปแผนที่ในระวางแผนที่กรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งได้เวียนมาให้ทราบและถือปฏิบัติแล้ว ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท๐๖๑๓/ว.๗๙๑๕ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๑๗

๓.๒ การสอบสวนผู้ปกครองท้องที่ ต้องสอบสวนให้ได้ความชัดแจ้งว่า เป็นสาธารณประโยชน์หรือเคยเป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทใด อย่างไรหรือไม่ ปัจจุบันประชาชนยังใช้ประโยชน์รวมกันอยู่หรือไม่ ถ้าไม่ใช้เป็นเพราเหตุใด

๔. ให้นำความในข้อ ๑. มาใช้ปฏิบัติแก่การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามข้อ ๒. และข้อ ๓. ด้วยโดยอนุโลม

๕. เรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินกรณีอื่น ๆ ที่จะต้องส่งเรื่องไปขอรับความเห็นจากกรมที่ดินนั้น ขอให้ปฏิบัติตามหนังสือนี้โดยอนุโลม และขอให้แยกส่งเป็นเรื่อง ๆ ไป อย่าส่งรวมกันไปเป็นจำนวนหลายเรื่อง เพราะแต่ละเรื่องย่อมมีข้อเท็จจริงแตกต่างกันและขอให้สรุปข้อเท็จจริงชี้แจงเป็นข้อ ๆ โดยชัดแจ้ง ทั้งเสนอความเห็นไปด้วยว่าควรออกโฉนดที่ดินหรือ น.ส. ๓ แล้วแต่กรณีให้แก่ผู้ขอเพียงใดหรือไม่ หรือจะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างไร เพราะเหตุใด

๖. ก่อนส่งเรื่องไปกรมที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดต้องตรวจเรื่องโดยละเอียดก่อนว่า ได้ปฏิบัติไปครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ คำสั่ง และกฎหมายแล้วหรือไม่ หากปรากฏว่ามีข้อบกพร่อง ก็ให้จัดการแก้ไขหรือสอบสวนเพิ่มเติมให้ครบถ้วนเสียก่อน ถ้าเป็นเรื่องที่กรมที่ดินได้ทักท้วงให้แก้ไขหรือสอบสวนเพิ่มเติม ก็ให้ตรวจสอบด้วยว่า ได้จัดการแก้ไขข้อบกพร่องหรือได้สอบสวนเพิ่มเติมครบถ้วนทุกประเด็นแล้วหรือไม่ พร้อมทั้งสรุปข้อเท็จจริงเป็นข้อ ๆ โดยชัดแจ้งและเสนอความเห็นไปด้วย

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป โดยเคร่งครัด

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ระดม มหาศรานนท์

(ร.ต.ท. ระดม มหาศรานนท์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ กส.๐๘๑๑/๑๙๔๑ กรมป่าไม้

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐

เรื่อง รายงานผลการดำเนินการสอบสวนสิทธิหรือประโยชน์ของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จังหวัดอุบลราชธานี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดอุบลราชธานี ที่ อบ.๐๙/๖๑๔๔ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๙ และที่ อบ.๐๙/๗๖๘๗, ๗๖๘๙, ๗๖๙๑, ๗๖๙๓, ๗๖๙๕, ๗๖๙๙, ๗๗๐๑, ๗๗๐๓, ๗๗๐๕ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๑๙

ตามหนังสือที่อ้างถึงจังหวัดอุบลราชธานี ได้แจ้งผลการดำเนินการสอบสวนสิทธิหรือประโยชน์ของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในท้องที่จังหวัดอุบลราชธานี ไปให้กรมป่าไม้ทราบพร้อมด้วยมติคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ที่เห็นสมควรให้ดำเนินการกับราษฎร และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ไปให้กรมป่าไม้พิจารณา รวม ๓ ประการ คือ

๑. ที่ดินผู้ครอบครองได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น ที่ดิน น.ส. ๓ นั้น มีสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินอยู่แล้ว สำหรับที่ดินที่มี น.ส. ๒ และ ส.ค. ๑ ให้พิจารณากันออกให้เท่าที่ทำประโยชน์จริง

๒. ที่ดินที่ผู้ครอบครองไม่มีหลักฐานการได้มา ไม่กันออกให้และไม่มีสิทธิหลักฐานใด ๆ ทั้งสิ้น แต่ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๗ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๘

๓. สำหรับที่ดินที่เป็นที่ตั้งโรงเรียน หรือวัด ซึ่งไม่มีหลักฐานใด ๆ ให้อำเภอท้องที่ยื่นเรื่องราวขอเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามระเบียบ

กรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาดำเนินการแก่ราษฎรและพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว ควรจะอยู่ในหลักเกณฑ์ตามนัยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ควบคู่กันไปด้วย กรมป่าไม้จึงว่าหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้เสนอกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเพื่อให้เป็นแนวทางในการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติป่าอื่น ๆ ต่อไปดังนี้

๑. ที่ดินที่ผู้ครอบครองได้มาโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น มี น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินแล้ว ควรให้กรรมสิทธิ์ที่ดินแก่ผู้ครอบครองนั้นไป และดำเนินการรังวัดกันออกจากเขตป่าสงวนแห่งนั้น ๆ

๒. ที่ดินที่ผู้ครอบครองมีเพียง น.ส. ๒ หรือ ส.ค. ๑ หรือมีเอกสารสำหรับที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่นอกเหนือจากกรรมสิทธิ์ที่ดินตามข้อ ๑ แล้ว ยังไม่ควรที่จะพิจารณากันออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติให้ไป เนื่องจากว่าจะให้จังหวัดอุบลราชธานี และป่าไม้เขตอุบลราชธานีได้ร่วมกันตรวจสอบเอกสารหลักฐานสำหรับที่ดินเสียก่อนว่าผู้ครอบครองได้โดยถูกต้องหรือไม่อย่างไร ถ้าได้ครอบครองที่ดินนั้นมาโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน และอยู่ในลักษณะที่ออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิตามกฎหมายที่ดินได้ก็ชอบที่จะออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ไปได้ ถ้าหากเป็นการครอบครองที่ดินนั้นโดยไม่ชอบตามกฎหมายที่ดิน ก็ควรที่จะให้เอกสารสิทธิที่ดินแต่อย่างใด และถ้าไม่ใช่ป่า ต้นน้ำลำธารก็ควรที่จะให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวน

แห่งชาติได้ โดยอยู่ในหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยเสียค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

๓. ที่ดินที่ผู้ครอบครองไม่มีหลักฐานการได้มา แต่ได้ยื่นคำร้องอ้างสิทธิว่าได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ถ้าที่ดินแปลงนั้นไม่ใช่ลำธาร ควรจะได้พิจารณาให้เข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยเสียค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๘๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) โดยเสียค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๘๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

๔. ที่ดินที่ผู้ครอบครองไม่มีหลักฐานการได้มาและอยู่อาศัยทำประโยชน์มาก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๑๙ ตามความในข้อ ๓ ควรอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ต่อไปได้โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ใด ๆ จนกว่าทางราชการจะได้จัดให้อยู่ในรูปหมู่บ้านป่าไม้ต่อไป ทั้งนี้ยกเว้นบริเวณป่าต้นน้ำลำธาร สำหรับราษฎรหรือผู้หนึ่งผู้ใดที่ได้ทำการบุกรุกแผ้วถางป่าใหม่ หรือบุกรุกแผ้วถางป่าเพิ่มเติมให้จังหวัดอุบลราชธานี และป่าไม้เขตอุบลราชธานีดำเนินการจับกุมดำเนินคดีโดยเฉียบขาด

๕. สำหรับที่ดินที่เป็นที่ตั้งโรงเรียน, วัด, ป่าช้า, และสถานที่ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ควรจะได้สอบแต่ละรายว่าได้ที่ดินนั้นโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดินเพียงใดหรือไม่และอยู่ในข่ายที่ได้รับการยกเว้นตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ วรรคท้ายเพียงใดหรือไม่ แล้วพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นเป็นราย ๆ ไป

๖. การที่คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ จะพิจารณาดำเนินการมีมติในเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่นอกเหนือจากข้อความใน ๕ ข้อดังกล่าว ให้พิจารณาดำเนินการโดยอาศัยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และกฎหมายที่ดินควบคู่กันไปด้วย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นชอบด้วยทั้ง ๖ ประการดังกล่าว จึงขอให้จังหวัดอุบลราชธานี แจ้งให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติป่าอื่น ๆ ในท้องที่จังหวัดอุบลราชธานีทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการต่อไปโดยประชุมพิจารณากับป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้วแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการให้กรมป่าไม้ทราบด้วย ได้แจ้งให้ป่าไม้เขตอุบลราชธานี ทราบแล้ว

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) ประดิษฐ์ วนาพิทักษ์
(นายประดิษฐ์ วนาพิทักษ์)
อธิบดีกรมป่าไม้

สำเนาถูกต้อง
(ลงนาม) สุรินทร์ ไชยชิต
(นายสุรินทร์ ไชยชิต)
พนักงานป่าไม้ ๔ กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ

(สำเนา)

ที่ มท. ๐๖๐๙/๖๘๙๐ กรมที่ดิน

๑๑ เมษายน ๒๕๒๑

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินที่มีข้างเคียงจดป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ

อ้างถึง หนังสือที่ ศก.๑๕/๒๗๐๒ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑

ตามที่หารือไปว่า จังหวัดได้ดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ มีเขตที่ดินข้างเคียงจดป่า แต่เมื่อคำนวณเนื้อที่รังวัดแล้วได้เนื้อที่น้อยกว่าหลักฐานเดิม และระยะด้านจดป่าก็น้อยกว่าเช่นเดียวกัน ทั้งสภาพที่ดินข้างเคียงก็ไม่เป็นป่า แต่เป็นที่มีการครอบครองทำประโยชน์แล้วทั้งสิ้น จังหวัดจะดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หมวด ๕ ข้อ ๑๑ (๒) ง. จะได้หรือไม่ โดยไม่ต้องส่งบันทึกการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อน ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท. ๐๖๐๖/๒๑๓ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๑๗ นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินที่มีข้างเคียงจดป่าของจังหวัดที่หารือไปนั้น กรมที่ดินได้เคยพิจารณามาแล้วหลายครั้ง จึงใคร่ขอเรียนทางปฏิบัติว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ซึ่งมีข้างเคียงระบุว่าจดป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่าสำหรับที่ดินที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ขอให้จังหวัดส่งเรื่องไปยังกรมที่ดินเพื่อพิจารณาก่อนทุกราย กล่าวคือ ไม่ว่าเนื้อที่ที่เจ้าหน้าที่คำนวณจะได้มากหรือน้อยกว่าหลักฐานเดิม ทั้งนี้ ก็เพื่อกรมที่ดินจะได้มีโอกาสตรวจสอบถึงผลการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ว่าได้ปฏิบัติถูกต้องเป็นไปตามระเบียบวิธีการหรือไม่ โดยเฉพาะเพื่อป้องกันมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินฉวยโอกาสนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดพิสูจน์เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐโดยมิชอบ อันจะทำให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมได้ทางหนึ่ง

อนึ่ง เนื่องจากปรากฏว่าเรื่องที่ส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณาบางเรื่องมีข้อบกพร่องและขาดรายละเอียดข้อเท็จจริง ที่มีสาระสำคัญที่จะใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณา เป็นเหตุให้ทางกรมที่ดินต้องส่งเรื่องคืนเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องและสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอยู่เสมอ ดังนั้นก่อนส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณา ขอให้สั่งกำชับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตรวจเรื่องโดยละเอียดเสียก่อนด้วยว่าเจ้าหน้าที่ได้มีการสอบสวนโดยละเอียดชัดแจ้งและได้ปฏิบัติ ไปครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบตามระเบียบ คำสั่ง และกฎหมายแล้วหรือไม่ ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท. ๐๖๐๙/ว.๑๓๐๐๐ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๑๙ ด้วย

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน
(นายสนิท วิเศษโกสิน)
รองอธิบดี รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕
(หมายเหตุ: เวียนตามหนังสือกรมที่ดินที่ มท.๐๖๐๙/ ว.๗๒๕๖ ลงวันที่ ๒๑ เม.ย. ๒๑)

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๓๒๔๐ กรมที่ดิน

๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๒

เรื่อง การป้องกันแก้ไขการบุกรุกทำลายป่าไม้ของชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๒๖๐๐๐ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๐

ตามที่กรมที่ดินได้ซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ความเห็นชอบกับมาตรการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าไม้ของชาติระยะยาว ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับพื้นที่ที่จะออก น.ส. ๓ ได้ ต้องไม่มีสภาพเป็นป่าและมีการทำประโยชน์เต็มพื้นที่หรือเกือบเต็มพื้นที่แล้ว และจะต้องมีจุดยึดโยงสามารถตรวจสอบตำแหน่งของที่ดินได้ รวม ๕ ประการ นั้น

บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งไปยังกรมที่ดินว่ามีบุคคลกลุ่มหนึ่งได้นำเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ในเขตป่าเตรียมการป่าแม่ยาว อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง ซึ่งต่อมาจังหวัดลำปางได้มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวได้ จำนวน ๘๐ ฉบับ และยกเลิกเรื่องราวการออก น.ส. ๓ ก. ๑๔๓ ฉบับ รวมที่ดิน ๒๒๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑,๘๐๗ ไร่ ๑ งาน ๖๔ ตารางวา ที่ดินที่เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ได้ถูกราษฎรตัดไม้ทำลายสภาพป่าแล้วทุกแปลงและยังคงใช้ทำกินอยู่ขณะนี้ อันเป็นผลทำให้เป็นทรัพยากรของชาติได้รับความเสียหาย ถ้าจะปลูกป่าทดแทนและจะต้องใช้เงินงบประมาณ ๒ ล้านบาทเศษและหากปล่อยให้การกระทำเช่นนี้ในที่แห่งอื่นอีกจะทำให้เป้าหมายของรัฐบาลที่กำหนดว่าจะปลูกป่าให้ได้ ๔๐ % ของพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดไม่บรรลุผล

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ที่ดินถือปฏิบัติเกี่ยวกับการออก น.ส. ๓ ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่อ้างถึงโดยเคร่งครัดต่อไป หากกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นอีก ก็ขอให้จังหวัดพิจารณาโทษแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิด ตามอำนาจหน้าที่โดยเฉียบขาดทุกราย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ระดม มหาศรานนท์

(ร.ต.ท.ระดม มหาศรานนท์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๑๓๒ กระทรวงมหาดไทย

๗ กันยายน ๒๕๒๒

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

โดยที่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้ทำการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ หรือเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทับหรือรุกล้ำที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทับป่าไม้ถาวร หรือป่าเตรียมการสงวนหรือที่สาธารณประโยชน์ หรือทับที่ดินที่มีหนังสือสำคัญเดิมอยู่แล้ว เช่น โฉนดที่ดิน หรือ น.ส. ๓ (แบบเดิม) อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบและกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎรผู้สุจริตและสร้างความยุ่งยากให้แก่ทางราชการที่จะดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยไม่ชอบนั้น และส่งผลให้เจ้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำดังกล่าวต้องถูกสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิได้ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตน จึงกระทำการไปโดยขาดความรับผิดชอบและไม่นำพาต่อหลักการระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จึงขอชี้แจงความเข้าใจเพื่อพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. ที่ป่าไม้ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับป่าไม้ขอให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๒๒๐๐๐ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๐ และที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๓๒๔๐ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๒ เรื่อง การป้องกันแก้ไขการบุกรุกทำลายป่าไม้ของชาติโดยเคร่งครัด

๒. ที่สาธารณประโยชน์ ให้เจ้าหน้าที่ที่ดินอำเภอท้องที่คัดระเบียบที่ดินสาธารณประโยชน์ทุกแปลงที่มีอยู่ในท้องที่อำเภอนั้น ส่งให้แก่ผู้กำกับงานสนามเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

๓. ที่ดินมีหนังสือสำคัญอยู่แล้ว เพื่อป้องกันมิให้มีการออก น.ส. ๓ ก. ทับที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่แล้ว เช่น โฉนดที่ดิน หรือ น.ส. ๓ (แบบเดิม) ขอให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ใช้ความระมัดระวังในการสอบสวนสิทธิเป็นพิเศษ กล่าวคือ ก่อนจะลงมือทำการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในท้องที่ใด ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหมายสีแดงเขตในระวาง รูปถ่ายทางอากาศให้ปรากฏว่าบริเวณใดได้มีการออกโฉนดที่ดินแล้ว สำหรับ น.ส. ๓ (แบบเดิม) ขอให้เจ้าหน้าที่ที่ดิน อำเภอจัดทำบัญชีจำนวนที่ดินที่ได้ออก น.ส. ๓ ก. (แบบเดิม) โดยแจ้งชื่อเจ้าของที่ดิน ตำแหน่งที่ตั้งของที่ดิน (หมู่ที่.....ตำบล.....) หมายเลขหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน จำนวนเนื้อที่ดิน และอื่น ๆ ที่เห็นสมควร ส่งให้ผู้กำกับงานสนาม เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาเดินสำรวจด้วย

เมื่อปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าได้มีการออกหนังสือรับรองทำประโยชน์ทับป่าสงวนแห่งชาติ หรือพื้นที่ป่าไม้ถาวร หรือทับที่สาธารณประโยชน์ หรือทับที่ดินที่มีหนังสือสำคัญเดิมอยู่แล้วขอให้จังหวัด

พิจารณาแก้ไขหรือเพิกถอนไปตามอำนาจหน้าที่ แล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบโดยด่วน ในกรณีที่มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ขอให้ชี้แจงและส่งเอกสารหลักฐานไปยังกรมที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอให้จังหวัดกำชับเจ้าหน้าที่ให้ถือปฏิบัติตามนัยดังกล่าวโดยเคร่งครัด และถ้าการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือโฉนดที่ดินรายใดมีการผิดพลาด ซึ่งจะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนแล้ว ขอให้พิจารณาโทษทางวินัย แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามควรแก่ความผิด แล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์
(นายเดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
โทร. ๒๒๒๖๑๓๑-๔๐

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/๒๔๐๔๒ กรมที่ดิน

๖ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

เรื่อง นายสุเมธ งะสมัน ขอออก น.ส. ๓ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล

อ้างถึง หนังสือจังหวัด ที่ สต ๑๕/๑๔๖๑๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๒๒

ตามที่แจ้งว่า นายสุเมธ งะสมัน ได้นำ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐๓ ตำลบปากน้ำ อำเภอละงู มาขอออก น.ส. ๓ อำเภอได้ตรวจสอบที่ดินร่วมกับฝ่ายป่าไม้แล้ว ปรากฏว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติ และผู้ขอมิได้ยื่นคำร้องต่ออำเภอภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนใช้บังคับ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อำเภอจึงขัดข้องออก น.ส. ๓ ให้ไม่ได้ แต่ผู้ขออ้างว่าได้รับการยกเว้นไม่ต้องยื่นคำร้อง ตามมาตรา ๑๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จังหวัดเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงหารือไป นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่ากรณีเช่นนี้คณะกรรมการพิจารณาราชการด้านป่าไม้ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กพป) ได้พิจารณาเสนอความเห็นต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า “การออกเอกสิทธิในที่ดินภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยที่บุคคลใดมีสิทธิครอบครอง หรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน (มี ส.ค. ๑ หรือ น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดิน) อยู่ก่อนประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายได้คุ้มครองรับรองสิทธิให้ตามข้อยกเว้นโดยมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อยู่แล้ว ไม่กระทบกระเทือนต่อผู้มีสิทธิในที่ดินดังกล่าว ชอบที่จะออกเอกสารสิทธิ (น.ส. ๓) ได้อยู่แล้ว โดยไม่ต้องยื่นคำร้องต่อนายอำเภอท้องที่ เพื่อสอบสวนแต่ประการใด” ซึ่งกรมป่าไม้และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นชอบด้วยแล้ว ตามหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ถึงกระทรวงมหาดไทย ที่ กส. ๐๘๑๑/๑๓๘๗๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๑๙

ฉะนั้น การออก น.ส. ๓ สำหรับที่ดินที่มี ส.ค. ๑ ซึ่งมีผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่มีกฎหมายกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ครอบครองจึงไม่ต้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน

(นายสนิท วิเศษโกสิน)

รองอธิบดี รักษาการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร.๒๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(หมายเหตุ: เวียนโดยหนังสือที่ มท.๐๖๐๙/ว.๒๔๗๓๕ ลว. ๑๕ พ.ย. ๒๕๒๒)

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๒๔๘๒๗ กรมที่ดิน

๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาม ส.ค. ๑ ที่มีข้างเคียงจดที่ป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/ว.๖๖๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๑๗

ตามที่ได้ส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ มท ๐๖๐๖/๒๑๓ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๑๗ ตอบข้อหารือเรื่องการออกโฉนดที่ดินว่า ถ้ามีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่มี ส.ค. ๑ น.ส. ๓ หรือใบจองที่มีข้างเคียงด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านจดที่ป่า ไม่ว่าจะเป็นป่าในสภาพเช่นไรก็ตาม ให้สอบสวนทุกรายเพื่อให้ปรากฏข้อเท็จจริง แล้วส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาเป็นราย ๆ ไป นั้น

บัดนี้ กรมที่ดินพิจารณาเห็นว่า กรมส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาเสียก่อนนั้น ทำให้เป็นการล่าช้าและอาจเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ขอ ฉะนั้น จึงให้ยกเลิกไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาต่อไปอีก

สำหรับการสอบสวนในกรณีนี้คงให้ปฏิบัติไปตามเดิม เสร็จแล้วให้เจ้าหน้าที่สรุปผลการสอบสวนและเสนอความเห็นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์พิจารณาไปตามอำนาจหน้าที่

ส่วนการออกโฉนดที่ดินหรือที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกินกว่า ๑๐๐ ไร่ ยังคงต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาเสียก่อนทุกราย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้เจ้าหน้าที่ทราบด้วย ส่วนเรื่องที่จังหวัดส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณาซึ่งยังคงค้างอยู่นั้นกรมที่ดินจะได้ส่งคืนจังหวัดต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) นิรุติ ไชยกูล

(นายนิรุติ ไชยกูล)

รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร.๒๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว. ๙๕๒๙ กรมที่ดิน

๒๗ เมษายน ๒๕๒๔

เรื่อง บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔

ตามที่กรมที่ดินและกรมป่าไม้ได้กำหนดระเบียบการตรวจพิสูจน์ เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิหรือออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่า ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๐๑ พร้อมกับสั่งเจ้าหน้าที่ถือเป็นระเบียบปฏิบัติและการประสานงานร่วมกันตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๑๐๗/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๑ มาแล้ว นั้น

บัดนี้ กรมที่ดินและกรมป่าไม้พิจารณาเห็นว่า ข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการพิสูจน์ที่ดินดังกล่าว ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพการณ์ปัจจุบัน จึงให้ยกเลิกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์ที่ดินฯ ตามข้อตกลง พ.ศ. ๒๕๐๑ และให้ใช้ข้อความตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ แทน ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๔

ฉะนั้น จึงขอส่งบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ มาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไปด้วย

อนึ่ง กรมที่ดินขอชี้แจงว่า ตามข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ดังกล่าวมีความมุ่งหมายที่จะแก้ปัญหาเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ไม่ทราบแนวเขตพื้นที่ป่าและการที่มีผู้นำเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาแล้วแต่ยังเป็นที่สงสัยว่าจะรุกล้ำเขตป่าไม้หรือไม่เพียงไร ทำให้การออก น.ส. ๓ ก. ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการค้างแจก หรือค้างพิจารณายกเลิกหรือเพิกถอน เป็นเหตุให้งานโครงการดังกล่าวไม่บรรลุผลตามเป้าหมายในเวลาอันควร ฉะนั้น จึงขอให้เจ้าหน้าที่ที่ดินพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามข้อตกลงดังกล่าวโดยด่วน และหากมีปัญหาหรือข้อขัดข้องประการใด โปรดแจ้งให้กรมที่ดินทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน

(นายสนิท วิเศษโกสิน)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้
ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง
การทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔

ตามที่กรมที่ดินและกรมป่าไม้ได้กำหนดมาตรการเนื่องจากในการตรวจพิสูจน์เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่าไม้ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๐๑ ไว้แล้วนั้น บัดนี้ กรมที่ดินและกรมป่าไม้ ได้พิจารณาเห็นว่าข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการพิสูจน์ที่ดินตามข้อตกลงดังกล่าวควรมีการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพการณ์ปัจจุบัน จึงให้ยกเลิกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์ ที่ดินฯ ตามข้อตกลง พ.ศ. ๒๕๐๑ และข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งสิ้น และให้ใช้ข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ แทนตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๔ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในข้อตกลงนี้

“เขตป่าไม้” หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน และให้หมายความรวมถึงเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรี มีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ด้วย

ข้อ ๒ การตรวจสอบและลงลายมือชื่อรับรองเขตป่าไม้ ในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรมป่าไม้จะดำเนินการ ดังนี้

(๑) การรังวัดซ่อมแนวเขต และการลงที่หมายแนวเขตป่าไม้ ในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

ก.ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งมีหลักฐานการรังวัดอยู่แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้จำลองหลักฐานการรังวัดลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ ก. มาตราส่วน ๑:๕,๐๐๐ แนวเขตรังวัดช่วงใดตรงกับตำแหน่งหลักเขตที่เท่าใด ตามแผนที่ท้ายประกาศกระทรวง แผนที่ท้ายกฎกระทรวง หรือพระราชกฤษฎีกา ให้ลงที่หมายตำแหน่งหลักเขตนั้นด้วยวงกลมสีแดงขนาดผ่าศูนย์กลาง ๓ มม.ขีดคร่อมหลักเขตด้วยรูปสี่เหลี่ยมด้านเท่า และเขียนเลขหมายหลักเขตตามแบบ เช่น ขีดแนวเขตระหว่างหลักต่อหลักด้วยสีแดง พร้อมทั้งเขียนชื่อป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยานหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ภายในเขตป่านั้นลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศและในแผ่นทาบให้ตรงกัน

ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าใด ได้มีการรังวัดซ่อมแนวเขตป่าเสร็จก่อนข้อตกลงนี้ และยังมิได้มีการลงแนวเขตป่าในระวางรูปถ่ายทางอากาศ ให้ฝ่ายที่ดินประสานงานกับป่าไม้เขตท้องที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ดำเนินการลงแนวเขตป่า และรับรองเขตป่าต่อไป

ข.ป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้นำแผนที่จำแนกประเภทที่ดิน มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ เป็นหลักฐานในการตรวจสอบและขีดแนวเขตด้วย

เส้นสีเขียวใบไม้พร้อมกับเขียนชื่อป่าไม้ถาวร (ป่าที่ ๕ คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ว่าชื่อป่าใด ภายในเขตป่านั้นลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑:๕,๐๐๐ ที่ใช้ในการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. และในแผ่นทาบระวางให้ตรงกัน

ถ้ามีปัญหาเรื่องแนวเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ให้หารือกรมพัฒนาที่ดิน

(๒) การรับรองเขตป่าไม้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ

เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๒ (๑) ก. และ ข. เสร็จแล้วให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้รับรองไว้เป็นหลักฐาน โดยเขียนข้อความไว้ในที่ว่างด้านบนขวาของระวางรูปถ่ายทางอากาศแผ่นนั้น ๆ ดังนี้

ก. ถ้ามีเขตป่าไม้บางส่วนไม่เต็มระวางรูปถ่ายทางอากาศ ให้เขียนว่า “ได้ตรวจสอบและลงแนวเขตป่าไม้ในระวาง ถูกต้องแล้ว เมื่อวันที่.....” แล้วลงลายมือชื่อพร้อมตำแหน่งกำกับไว้ด้วย

ข. ถ้ามีเขตป่าไม้เต็มระวางให้ปฏิบัติทำนองเดียวกันกับ ก. แต่ให้เขียนว่า ได้ตรวจสอบแนวเขตแล้ว ปรากฏว่าในระวางนี้มีเขตป่าไม้.....(ชื่อป่า) เต็มทั้งระวาง’

ข้อ ๓ การตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศ ของสำนักงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และข้อปฏิบัติในการส่งมอบระวางรูปถ่ายทางอากาศ กรมที่ดินจะดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศ ที่ใช้ในการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. จากแผนที่จำแนกประเภทที่ดิน แผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติ แผ่นที่ท้ายแนบประกาศกระทรวงกำหนดวนอุทยาน และแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าว่ามีระวางรูปถ่ายทางอากาศแผ่นใดที่อยู่ในเขตป่าไม้ หรือมีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวกับเขตป่าไม้ดังกล่าว เป็นระวางรูปถ่ายทางอากาศชื่อใด หมายเลขที่เท่าใด และประสานงานกับป่าไม้เขตท้องที่เพื่อลงแนวเขตและรับรองเขตป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศนั้นต่อไป

(๒) ให้เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ทำบัญชีระวางรูปทางอากาศที่จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ไปดำเนินการตามข้อตกลงนี้โดยให้มีรายการคือชื่อหมายเลข และแผ่นที่ของระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ส่งมอบ พร้อมกับจำนวนระวางที่ส่งมอบแต่ละคราวแล้วให้ผู้ส่งมอบและรับมอบลงลายมือชื่อไว้ในบัญชีทุกครั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอได้รับคืนเมื่อใด ให้หมายเหตุวันที่ได้รับคืน พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ส่งคืนและผู้รับคืน ไว้เป็นหลักฐานในบัญชีกล่าวด้วยทุกครั้ง

ข้อ ๔ การดำเนินการแก้ไขเพิกถอน น.ส. ๓ ก. และการยกเลิกการนำสำรวจของผู้ครอบครองที่ดิน

(๑) ถ้าที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. แปลงใดที่ได้แจกให้เจ้าของที่ดินรับไปแล้วทับเขตป่าไม้ทั้งแปลง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้พิจารณาเพิกถอน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ ต่อไป สำหรับ น.ส. ๓ ก. รายที่ยังไม่ได้แจก น.ส. ๓ ก. ให้ผู้นำสำรวจรับไป ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ คือ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอสั่งยกเลิกเรื่องการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. เกี่ยวกับที่ดินรายนั้นตามระเบียบ

(๒) ในกรณีที่มีการออก น.ส. ๓ ก. ทับเขตป่าไม้บางส่วน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้พิจารณาแก้ไขโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๖๑ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ โดยรังวัดกันเขตส่วนที่ทับป่าไม้ดังกล่าวออก แล้วหมายเหตุใต้รูปแผนที่ว่า “แก้ไขตามคำสั่งจังหวัดที่.....ลงวันที่.....” แล้วลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้แก้ไขพร้อมทั้งวัน เดือน ปี ที่แก้ไขไว้ด้วย สำหรับรายที่ยังไม่ได้แจก น.ส. ๓ ก. ให้เจ้าหน้าที่รังวัดกันเขตส่วนที่ทับเขตป่าไม้ออกก่อนแล้ว จึงออก น. ส. ๓ ก. เฉพาะส่วนที่ไม่ทับเขตป่าไม้ให้แก่ผู้นำสำรวจต่อไป ในการนี้ต้องให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้รับรองแนวเขต ด้านที่ติดกับเขตป่าไม้ไว้ให้ปรากฏในเรื่องด้วย

(๓) กรณีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าไม้ โดยมีหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือใบจอง หรือใบเหยียบย่ำ หรือตราจอง อยู่ก่อนวันที่กำหนดเขตป่าไม้ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้เพิกถอน หรือยกเลิกเรื่องตามข้อ ๔ (๑) ไปแล้ว หากประสงค์จะขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ และปฏิวัติตามข้อ ๕ แห่งข้อตกลงนี้

ข้อ ๕ การดำเนินการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๘๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ในเขตป่าไม้ ซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือใบจอง หรือใบเหยียบย่ำ หรือตราจอง ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) การออกโฉนดที่ดิน ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วย ป่าไม้จังหวัดหรือผู้แทน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือผู้แทน นายอำเภอท้องที่หรือผู้แทน และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน แล้วสรุปข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่เพียงไร

(๒) การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วย ป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินและสรุปข้อเท็จจริง พร้อมความเห็นเสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณีว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่เพียงไร

ข้อ ๖ การประสานงานในการระวังชี้แนวเขต และลงลายมือชื่อรับรองเขตป่าไม้เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) เมื่อกรมที่ดินได้กำหนดแผนดำเนินการสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในท้องที่อำเภอหรือจังหวัดใด ให้ส่งแผนดำเนินงานให้กรมป่าไม้ทราบล่วงหน้า ก่อนวันเริ่มต้นเดินสำรวจไม่น้อยกว่า ๓ เดือน

(๒) เมื่อกรมป่าไม้ได้รับแผนการเดินสำรวจ เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๖ (๑) แล้ว กรมป่าไม้จะแจ้งแผนการเดินสำรวจดังกล่าวให้ป่าไม้จังหวัดท้องที่ทราบให้ฝ่ายที่เดินประสานงานกับป่าไม้เขตและป่าไม้จังหวัดท้องที่ก่อนที่จะทำการเดินสำรวจบริเวณที่ใกล้เคียงกับเขตป่าไม้เพื่อดำเนินการตามข้อตกลงนี้ต่อไป

(๓) เพื่อประโยชน์ในการตรวจพิสูจน์ที่ดิน และลงลายมือชื่อรับรองเขตที่ดินที่ติดต่อกับเขตป่าไม้ให้เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภออำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในการขอดู หรือคัดระวางรูปถ่ายทางอากาศที่มีเขตใกล้เคียงกับป่าไม้

(๔) การรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย สอบเขต แบ่งแยกและรวมโฉนดที่ดินซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้จังหวัด หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายเป็นเจ้าหน้าที่ไประวังชี้แนวเขต และลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้แทน และเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจะต้องเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๒ ขึ้นไป

(๕) การตรวจพิสูจน์ที่ดิน เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยกและรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้อำเภอ หรือผู้ที่ป่าไม้อำเภอมอบหมายเป็นเจ้าหน้าที่ไประวังชี้รับรองแนวเขตป่าไม้แทนและเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจะต้องเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๒ ขึ้นไป

ข้อ ๗ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของคณะกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ต้องออกไปดำเนินการตามข้อตกลงนี้ ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของส่วนราชการที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัด

บันทึกข้อตกลงนี้ทำ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๒๔

(ลงชื่อ) พงศ์ โสโน
(นายพงศ์ โสโน)
อธิบดีกรมป่าไม้

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน
(นายสนิท วิเศษโกสิน)
อธิบดีกรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ มท.๐๖๐๙/๒/๑๐๖๒๗ กรมที่ดิน

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๔

เรื่อง การระวังชี้แนวเขตป่าเพื่อการดำเนินการออก น. ส. ๓ ก.

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ

ด้วยกรมป่าไม้แจ้งว่า ป่าไม้เขตอุบลราชธานีได้ทำการระวังชี้แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าฝั่งขวาห้วยขยุง อำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ พบว่ามีการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ล้ำป่าทั้งแปลง ๒๘๘ แปลง ล้ำบางส่วนจำนวน ๑๒๐ แปลง จึงขอให้กรมที่ดินแจ้งจังหวัดศรีสะเกษดำเนินกับ น.ส. ๓ ก. ที่ออกล้ำเข้าไปในเขตป่าสงวนด้วย

กรมที่ดินจึงเรียนมาเพื่อขอให้จังหวัดสั่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาดำเนินการต่อไปตามควรแก่กรณีและขอให้ชี้แจงทางปฏิบัตินี้

๑. ถ้าเขตที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. แปลงใดที่ได้แจกให้เจ้าหน้าที่ดินแล้วล้ำเขตป่าสงวนแห่งชาติทั้งแปลง ขอพิจารณาเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิรูป ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฯ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ ต่อไป หากยังไม่ได้แจก น.ส. ๓ ก. ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งยกเลิกเรื่องการเดินสำรวจที่ดินรายนั้นเสียตามระเบียบ

๒. ในกรณีที่เขตที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. ที่ได้แจกเจ้าของที่ดินแล้วล้ำเขตป่าสงวนแห่งชาติบางส่วน ขอให้พิจารณาแก้ไขตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามนัยข้อ ๑ โดยรังวัดกันเขตส่วนที่ทับป่าออกแล้วหมายเหตุใต้รูปแผนที่ “แก้ไขตามคำสั่งจังหวัดที่...ลงวันที่...” และลงชื่อเจ้าหน้าที่ผู้แก้ไขกำกับพร้อมทั้งวัน เดือน ปี ที่แก้ไขด้วย หากยังไม่ได้แจก น. ส. ๓ ก. ให้เจ้าหน้าที่รังวัดกันเขตส่วนที่ทับป่าสงวนแห่งชาติออกและให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ลงชื่อรับรองแนวเขตข้างเคียงที่ติดป่า โดยบันทึกรับรองไว้เป็นหลักฐาน ด้วยแบบพิมพ์ ท.ด. ๑๖ แล้วจึงออก น. ส. ๓ ก. ให้เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตป่าต่อไป

๓. หากปรากฏว่าที่ดินแปลงใด ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนที่จะกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีหลักฐาน ส.ค. ๑ ใบจอง ใบเหยียบย่ำ ย่อมถือว่าสิทธิในที่ดินนั้นอยู่ก่อนเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินในลักษณะดังกล่าวประสงค์จะขอให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินก็ควรดำเนินการออกให้ตามวิธีการเฉพาะราย

สำหรับผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนที่จะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่ได้แจ้ง ส.ค. ๑ แต่ได้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติสอบสวนเห็นว่ามีสิทธิในที่ดิน ก็ให้ใช้หลักฐานของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวดำเนินการเช่นเดียวกับวรรคแรก

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป ผลเป็นประการใดแล้วแจ้งให้กรมที่ดินทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์
(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๒๖๑๓๑-๔๐ ต่อ ๒๓๕
(หมายเหตุ เวียนโดยหนังสือที่ มท๐๖๐๙/๒/ว.๑๑๗๒๕ ลว. ๑ มิถุนายน ๒๕๒๔)

(สำเนา)

ที่ มท. ๐๖๐๙/๒/ว.๑๓๕๘ กระทรวงมหาดไทย

๓ ธันวาคม ๒๕๒๕

เรียน ซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการขอเปลี่ยนหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.) เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓)

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

เนื่องจากได้มีราษฎรร้องเรียนต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีขอเปลี่ยนหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.) เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เพื่อจะนำไปเป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินจากธนาคาร แต่เนื่องจากเอกสารดังกล่าว มีกฎหมายระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการแตกต่างกัน ทางราชการจึงไม่สามารถจะทำการเปลี่ยนหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.) เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้ราษฎรได้

ฉะนั้น เพื่อให้ราษฎรได้เข้าใจถึงวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการออกเอกสารดังกล่าว จึงเรียนมาเพื่อโปรดแนะนำให้อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชี้แจงให้ราษฎรได้ทราบโดยทั่วถึงกัน ดังนี้

๑. หนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สกท.) เป็นการดำเนินการผ่อนผันให้ราษฎรที่บุกรุกทำกินในป่าสงวนแห่งชาติ ได้อยู่อาศัยต่อไปเป็นการชั่วคราวโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยอธิบดีกรมป่าไม้จะดำเนินการสำรวจที่ดินในป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบ เหมาะสมเป็นที่ทำกินนำมาจัดให้แก่ราษฎรที่ทำกินอยู่จริงซึ่งตามกฎหมายแล้ว หากผู้บุกรุกยึดถือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ จะต้องได้รับโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท ฉะนั้น การออกหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.) จึงเป็นสิ่งที่ทางราชการได้ผ่อนผันช่วยเหลือให้แก่ผู้บุกรุก ซึ่งถือว่าฝ่าฝืนกฎหมายเป็นอันมากอยู่แล้ว

๒. หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งตามกฎหมายแล้วจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตสงวนหวงห้ามมิได้ เว้นแต่จะได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนจะกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีหลักฐาน ส.ค. ๑ ใบจอง ใบเหยียบย่ำ จึงจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้โดยวิธีการเฉพาะราย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) เสน่ห์ วัฑฒนาธร

(นายเสน่ห์ วัฑฒนาธร)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว.๓๐๑๕๙ กรมที่ดิน

๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๕

เรื่อง การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้คณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ พิจารณาเรื่องการตัดไม้ในที่ดิน น.ส. ๓ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ป. ได้รวบรวมข้อมูลและแนวทางแก้ไขก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๒๕ และมีมติข้อสังเกตเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ของกรมที่ดิน พอสรุปได้ดังนี้

๑. มูลเหตุเกิดจากกฎหมาย ข้อบังคับหรือระเบียบแบบแผนบกพร่อง

๑.๑ เป็นเพราะการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส. ๓ ไม่ตรงกับหลักฐานเดิมที่ได้มา

๑.๒ เมื่อทำการออก น.ส. ๓ ไว้แล้ว ภายหลังเมื่อมีการขอทำไม้ก็ร่วมกันนำ น.ส. ๓ นั้นไปสวมในพื้นที่ที่มีไม้มีค่าอันเป็นหวงห้ามตามกฎหมาย ซึ่งเป็นที่ป่าถาวรหรือที่หวงห้าม ซึ่งบุคคลไม่มีสิทธิจะถือครอง

๑.๓ เมื่อทำการออก น.ส. ๓ ไปแล้ว ประสงค์จะให้คลุมพื้นที่ที่มีไม้หวงห้ามตามกฎหมายซึ่งอยู่ใกล้เคียงที่ดิน น.ส. ๓ อันเป็นป่าถาวรหรือที่หวงห้ามที่บุคคลไม่สามารถจะถือครองได้ ก็ทำการรังวัดสอบเขตและแก้เนื้อที่และเขตที่ดินให้คลุมพื้นที่ป่าถาวรหรือที่หวงห้าม ซึ่งบุคคลไม่มีสิทธิจะถือครองได้

๒. ขอให้กรมที่ดินวางมาตรการ การแก้ไขปรับปรุงระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามนัยดังกล่าวให้รัดกุมเพื่อป้องกันการลักลอบทำลายป่าไม้

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามข้อ ๑.๑ กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออก น.ส. ๓ เฉพาะราย ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือรับรองทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เฉพาะราย พ.ศ. ๒๕๑๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๑๗ ซึ่งได้เวียนมาให้ทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/ว.๒๐๔๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๑๗ ประกอบกับระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๑๖ และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๔

กรณีตามข้อ ๑.๒ ในทางปฏิบัติการออก น.ส. ๓ จะต้องมีระยะและข้างเคียงทั้ง ๔ ทิศ การนำ น.ส. ๓ ไปสวมที่ดินแปลงอื่นจึงสามารถตรวจสอบได้ว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกันหรือไม่ โดยตรวจสอบจากระยะและข้างเคียงทั้ง ๔ ทิศ ถ้าระยะและข้างเคียงถูกต้องตรงกันครบถ้วนทุกด้าน ย่อมถือได้ว่า เป็นที่ดินแปลงเดียวกับ น.ส. ๓ แต่ถ้าระยะและข้างเคียงไม่ตรงกันกับหลักฐาน น.ส. ๓ ก็ไม่ใช่ที่ดินแปลงเดียวกับหลักฐาน น.ส. ๓ การนำ น.ส. ๓ ไปสวมที่ดินแปลงอื่นจึงสามารถตรวจสอบได้ โดยอนุโลมถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดิน ที่ ๗/๒๕๑๖ เรื่องแบ่งแยกและตรวจสอบเนื้อที่ น.ส. ๓ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๑๖

กรณีตามข้อ ๑.๓ กรมที่ดินได้วางทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้รูปแผนที่และเนื้อที่ไว้ตามนัยระเบียบกรมที่ดิน ที่ ๗/๒๕๑๖ เรื่องการแบ่งแยกและตรวจสอบเนื้อที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเวียนมาให้จังหวัดทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๑/ว.๑๗๙๒๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๖ ประกอบกับมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ และถ้ามีข้างเคียงด้านหนึ่งด้านใดหรือหลายด้านจดป่า จะต้องถืออนุโลมตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๔ โดยเคร่งครัดด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ที่ถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวโดยเคร่งครัดหากฝ่าฝืนระเบียบกฎหมาย จะพิจารณาโทษตามควรแก่กรณี

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ศลย์ เวสโกสิทธิ์
(นายศลย์ เวสโกสิทธิ์)
รองอธิบดี รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ สร. ๐๖๐๑/๓๗๙ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๘ มีนาคม ๒๕๒๖

เรื่อง หารือปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ สร.๐๖๐๑/๑๐๘๘ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส. ๐๗๐๕ (๒) ๒๐๕๑๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๕

๒. บันทึก เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง

ตามหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่อ้างถึงได้ขอให้กรมที่ดินจัดส่งผู้แทนมาร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงในปัญหากรมป่าไม้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง ว่าที่งอกริมตลิ่ง ที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยหรือไม่อย่างไร รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือกรมป่าไม้ที่ส่งมาพร้อมนี้

บัดนี้ คณะกรรมการการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่าที่งอกริมตลิ่งที่เกิดจากที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ และยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติจนกว่าจะได้ดำเนินการออกกฎกระทรวง และปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดไว้แล้ว ทั้งนี้ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้ อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร.๒๒๒๐๒๐๖-๙

(เวียนโดยหนังสือ ที่ มท๐๖๐๖/ว.๘๒๐๘ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๒๖)

(สำเนา)

ที่ กส.๐๗๐๕ (๒)/๒๐๕๑๓ กรมป่าไม้

๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๕

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช และป่าไม้เขตเพชรบุรี ได้หารือกรมที่ดินป่าไม้เกี่ยวกับพื้นที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่งอกขึ้นใหม่ริมชายทะเลว่า พื้นที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่งอกขึ้นใหม่ริมชายทะเลจะถือเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็น “ป่า” ตามความในมาตร ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ เพราะที่งอกริมตลิ่งดังกล่าวเกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ

กรมป่าไม้พิจารณาแล้ว มีความเห็น ๒ ความเห็น ดังนี้ คือ

ความเห็นที่ ๑ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “การเปลี่ยนแปลงเขต หรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำโดยออกกฎกระทรวง” โดยไม่ได้กล่าวถึงที่งอกริมตลิ่งไว้ หากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้งอกขึ้นใหม่เป็นกรณีที่งอกริมตลิ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๘ ซึ่งบัญญัติว่า “ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติซึ่งได้ที่งอกริมตลิ่งก็น่าจะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวด้วย

ความเห็นที่ ๒ เห็นว่า มาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ที่งอกริมตลิ่งเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น มีเจตนารับรองสิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการพิพาทในที่งอกริมตลิ่งที่เกิดขึ้นภายหลังการออกโฉนดที่ดินหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่งอกนั้นควรเป็นของผู้ใด ส่วนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินรกร้างว่างเปล่า เมื่อมีที่งอกเกิดขึ้นย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือเป็นป่าทั่ว ๆ ไปเท่านั้น แต่จะวินิจฉัยว่าที่งอกดังกล่าวควรเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยมิได้เพราะป่าสงวนแห่งชาติเป็นของรัฐมิได้มีผู้ใดเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จะเห็นว่า การควบคุมหรือการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติโดยการกำหนดป่าใดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติจะต้องกำหนดโดยกฎกระทรวง และมีแผนที่ตามมาตรา ๖ ต้องจัดทำหลักเขตและป้าย หรือเครื่องหมายแสดงแนวเขตตามมาตรา ๘ และต้องปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ณ ที่ทำการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่ และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่นั้นตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตป่าสงวนแห่งชาติมีบทบัญญัติในมาตรา ๗ ให้ทำโดยกฎกระทรวง และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงนั้นด้วย และต้องดำเนินการตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ ให้ครบถ้วนด้วยจึงจะมีผลสมบูรณ์ นอกจากนี้ในทางปฏิบัติกฎกระทรวงที่กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติระบุว่า “กำหนดให้ป่า.....ในท้องที่ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ”

ย่อมแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งว่าเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมีขอบเขตแน่นอนตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเท่านั้น ไม่พึงประสงค์จะให้ครอบคลุมพื้นที่ใดที่จะงอกขึ้นภายหลังด้วยเพราะในเวลาที่กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ที่งอกดังกล่าวยังไม่เกิด ดังนั้น ที่งอกริมตลิ่งแม้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะบัญญัติให้เป็นทรัพย์สินหรือส่วนควบของที่ดินประธานก็ไม่อาจ ถือว่าเป็นพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อบังคับแก่บุคคลทั่วไปได้ เพราะมิได้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ เสียก่อน

กรมป่าไม้จึงขอเรียนหารือว่า พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติซึ่งเกิดที่งอกริมตลิ่งจะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไร ผลการพิจารณาเป็นประการใด โปรดแจ้งให้กรมป่าไม้ทราบต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) สมเพิ่ม กิตตินันท์
(นายสมเพิ่ม กิตตินันท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมป่าไม้

กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ
โทร. ๕๗๙๔๘๕๑
คัดจากแฟ้มเรื่องของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องที่ ๔๖๖/๒๕๒๕ แฟ้มที่ ๔๒๐

บันทึก
เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่ง

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กส. ๐๗๐๕(๒)/๒๐๕๑๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๕ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหากฎหมาย ความว่า กรมป่าไม้ได้รับเรื่องหารือจากป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช และป่าไม้เขตเพชรบุรี เกี่ยวกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่งอกขึ้นใหม่ริมชายทะเลว่าที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่งอกขึ้นใหม่ริมชายทะเลจะถือเป็นที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ หรือเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เพราะที่งอกริมตลิ่งดังกล่าวเกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งกรมป่าไม้พิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวง.....” โดยไม่ได้กล่าวถึงกรณีที่งอกริมตลิ่ง เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๘ บัญญัติว่า “ที่ดินแปลงใด เกิดที่งอกริมตลิ่งที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติซึ่งเกิดที่งอกริมตลิ่งก็น่าจะเป็นที่ดินป่าสงวนแห่งชาติตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าวด้วย ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า มาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีเจตนารับรองสิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการพิพาทในที่งอกริมตลิ่งที่เกิดขึ้น ว่าที่งอกนั้นควรเป็นของผู้ใด ส่วนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินรกร้างว่างเปล่า เมื่อมีที่งอกเกิดขึ้นก็ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือเป็นป่าทั่ว ๆ ไปเท่านั้น แต่จะวินิจฉัยว่าที่งอกดังกล่าวควรเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยมิได้ เพราะป่าสงวนแห่งชาติเป็นของรัฐมิได้มีผู้ใดเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จะเห็นว่า การควบคุมหรือการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติโดยการกำหนดป่าใดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติจะต้องกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้มีแผนที่แสดงเขตแนบท้ายกฎกระทรวงนั้นด้วย ดังนั้น ที่งอกริมตลิ่งแม้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะบัญญัติ ให้เป็นทรัพย์สินหรือส่วนควบของที่ดินประธานก็ไม่อาจถือว่าเป็นที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเพื่อใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปได้ กรมป่าไม้จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่เกิดที่งอกริมตลิ่งจะเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้โดยได้เชิญผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) มาร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วได้ความว่าตามหนังสือของกรมป่าไม้ที่อ้างถึงข้างต้นแจ้งว่ากรมป่าไม้ได้รับเรื่องหารือจากป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชและป่าไม้เขตเพชรบุรีนั้น คงมีแต่เฉพาะป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชได้ทำเรื่องหารือกรมป่าไม้ ส่วนป่าไม้เขตเพชรบุรีได้หารือด้วยวาจาในปัญหาทำนองเดียวกัน ซึ่งมีสาระสำคัญว่าเดิมป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ กส.๐๘๐๙(นศ)./๑๖๘๖ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๑ หารือกรมป่าไม้เกี่ยวกับปัญหาแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนปากน้ำ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ด้านติดกับทะเลซึ่งอาศัยแนวธรรมชาติเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยได้เกิดมีที่งอกขึ้นใหม่ออกไปตามชายทะเล

ว่าที่ดินที่งอกนี้จะเป็นที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือจะถือว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ได้หนังสือ ที่ กส.๐๘๑๑/๑๒๙๖ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๒๑ แจ้งป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชว่าที่ดินที่งอกจากป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๘ แต่ต่อมากรมป่าไม้ ได้มีหนังสือที่ กส.๐๗๑๓/๑๘๖๔๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๒๓ แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชในปัญหาที่จังหวัดหารือกรมป่าไม้เกี่ยวกับการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ว่าที่ดินที่งอกขึ้นใหม่ริมชายทะเลต่อจากป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนปากน้ำ ตำบลปากพูน อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ ๒,๐๐๐ ไร่ เป็นที่ดินของรัฐประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายที่ดินและเป็นป่าตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่ไม่ถือเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น หากมีการบุกรุกแผ้วถางป่าตัดฟันไม้หวงห้ามหรือยึดถือครอบครองที่ดินที่งอกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๒๕ ซึ่งเป็นเวลาที่ล่วงเลยมาเกือบสองปี ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชเห็นว่า เนื่องจากความเห็นของกรมป่าไม้ดังกล่าวข้างต้นมีสาระสำคัญแตกต่างกันซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบุกรุกถือครองของราษฎรภายในเขตที่ดินที่งอกขึ้นใหม่ทั้งในด้านกฎหมายและการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ป่า จึงได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กส. ๐๗๑๔(นศ.)/๓๑๙๔ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๒๕ ขอให้กรมป่าไม้พิจารณาทบทวนปัญหาที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเกิดที่งอกริมตลิ่งอีกครั้งหนึ่ง ว่าที่งอกดังกล่าวจะถือว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส. ๐๘๑๑/๑๒๙๖๙ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๒๑ หรือเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่รกร้างว่างเปล่าตามหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส. ๐๗๑๓/๑๘๖๔๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๒๓ กรมป่าไม้จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาในปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่๑) ได้พิจารณาปัญหาของกรมป่าไม้ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำชี้แจงของผู้แทนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปรากฏว่าที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นปัญหานั้น คือที่ดินป่าสงวนแห่งชาติป่าบ้านแหลม ตำบลบ้านแหลม อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี และที่ดินป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนปากน้ำ ตำบลปากพูน อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งป่าสงวนแห่งชาติทั้งสองแห่งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ [๑] และมาตรา ๖[๒]

---

[๑] มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง และค่าบำรุงป่าไม้เกินอัตราตามบัญชี ท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่น เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

[๒] มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า ก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑๕ (พ.ศ. ๒๕๐๙) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๐๘ (พ.ศ. ๒๕๑๑) กำหนดให้ป่าทั้งสองแห่งนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงทั้งสองฉบับนั้นว่า เนื่องจากป่าทั้งสองแห่งมีไม้โกงกาง ไม้แสม และไม้ชนิดอื่น ซึ่งมีค่าจำนวนมาก และมีของป่ากับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ซึ่งสมควรที่จะมีการรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ดังนั้น ป่าสงวนแห่งชาติสองแห่งนี้จึงเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) [๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒[๔] แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อมา เมื่อป่าสงวนแห่งชาติทั้งสองแห่งซึ่งเป็นของรัฐและมีแนวเขตติดชายทะเล เกิดที่งอกขึ้นใหม่ออกไปตามริมชายทะเล ที่งอกดังกล่าวก็ย่อมตกเป็นของรัฐตามมาตรา ๑๓๐๘[๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ปัญหาว่าที่งอกดังกล่าวนี้จะถือว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยหรือไม่นั้น จำเป็นต้องพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ บัญญัติไว้ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติว่า..... “ป่าสงวนแห่งชาติ” หมายความว่า ป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้.....ซึ่งในการที่จะกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้น มาตรา ๖ บัญญัติให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงและจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย มาตรา ๘[๖] และมาตรา ๙[๗] กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีหลักเขตและป้ายหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขต ป่าสงวนแห่งชาติให้ประชาชนได้เห็นและปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวงไว้ ณ ที่ทำการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอท้องที่ที่ทำการกำนันท้องที่และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่นั้นอีกด้วย นอกจากนี้แล้วในมาตรา ๗[๘] ได้บัญญัติว่าการเปลี่ยนแปลง

---

[๓] มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ฯลฯ

[๔] มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

[๕] มาตรา ๑๓๐๘ ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น

[๖] มาตรา ๘ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีหลักเขตและป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าสงวน แห่งชาติไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ

[๗] มาตรา ๙ ให้ปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวงตามมาตรา ๖ วรรคสอง หรือมาตรา ๗ ไว้ ณ ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่ และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่นั้น

[๘] มาตรา ๗ การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำได้โดย ออกกฎกระทรวง และเฉพาะกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนบางส่วนให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

เขตหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน และในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนบางส่วนให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

ฉะนั้น กรณีตามปัญหาที่กรมป่าไม้หารือว่าที่งอกริมตลิ่งที่เกิดจากป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวจะเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยหรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า ที่งอกนั้นมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติจนกว่าจะได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงและปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดไว้แล้ว

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๒๖

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๐๙.๓/ว.๑๐๘๕ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท.๑๐๒๐๐

๗ กรกฎาคม ๒๕๒๖

เรื่อง การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในเขตจังหวัดอุดรธานี (การทำไม้ในที่ดินตาม น.ส. ๓)

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว.๓๐๑๕๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๕

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้กรมที่ดินทราบและถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๖ เรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในเขตจังหวัดอุดรธานี (การทำไม้ในที่ดินตาม น.ส. ๓) และกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว ตามหนังสือที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว.๓๐๑๕๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๕ บัดนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีบัญชาเพิ่มเติมว่า “ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานกระทรวงมหาดไทยขอให้กวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้รัดกุมยิ่งขึ้น”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และกวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ดินให้รัดกุมยิ่งขึ้นตามบัญชาของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ศลล์ เวสโกสิทธิ์
(นายศลล์ เวสโกสิทธิ์)
รองอธิบดี รักษาการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/๑๓๕๙๐ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๑ มิถุนายน ๒๕๒๗

เรื่อง การตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔
เรียน อธิบดีกรมป่าไม้
อ้างถึง หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๕๒๗๕ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๖

ตามที่แจ้งว่า กรมป่าไม้รับแจ้งจากจังหวัดชลบุรีและป่าไม้เขตศรีราชา ขอความร่วมมือให้ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปรังวัดตรวจสอบแปลงที่ดินของราษฎรที่ขอออก น.ส. ๓ ก. เฉพาะรายโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแดงและป่าชุมนุมกลาง จังหวัดชลบุรี จำนวน ๘ ราย รวม ๑๓ แปลง แล้วนำรูปแปลงที่ดินลงในแผนที่ระวางของกรมแผนที่ทหาร มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ เพื่อนำไปตรวจสอบสภาพการทำประโยชน์ของแปลงที่ดินกับรูปถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือปีใกล้เคียงกับปี พ.ศ. ๒๔๙๗ มากที่สุด ว่า ผู้แจ้งการครอบครองได้ครอบครองและทำประโยชน์จริงหรือไม่ ซึ่งกรมป่าไม้สั่งให้เจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการตามที่จังหวัดและไม้เขตศรีราชาขอความร่วมมือแล้ว และกรมป่าไม้มีความเห็นว่า การออก น.ส. ๓ ก. เฉพาะรายในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว สมควรที่จะพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลเสียหายแก่พื้นที่ป่าไม้และปัญหาที่จะเกิดขึ้นในภายหน้าควรรอผลการตรวจสอบ ส.ค. ๑ กับรูปถ่ายทางอากาศ ประกอบกับพยานหลักฐานอื่น ๆ ก่อน ว่าผู้แจ้ง ส.ค. ๑ ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับจริงหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น

กรมที่ดินได้ให้จังหวัดชลบุรีสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า ได้มีการออก น.ส. ๓ ก. โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแดง-ป่าชุมนุมกลาง” ไปแล้ว ๗ ราย รวม ๑๒ แปลง อีก ๑ ราย ยังไม่ได้ออก น.ส. ๓ ก. ให้ผู้ขอรับไป และกรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินซึ่งมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายได้คุ้มครองรับรองสิทธิตามมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ประการหนึ่งอีกประการหนึ่งตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาว่าสมควรจะออกหนังสือแสดงสิทธิให้ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ เห็นว่ายังไม่สมควรจะออกได้ก็ชอบที่จะบันทึกโต้แย้งไว้เป็นหลักฐานในการตรวจพิสูจน์ได้ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุที่จะต้องรอการตรวจสอบ ส.ค. ๑ กับรูปถ่ายทางอากาศก่อนตามความเห็นของกรมป่าไม้

อนึ่ง การใช้แผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ มาตรวจสอบว่าที่ดินบริเวณใดเป็นป่าหรือไม่นั้น กรมที่ดินได้แจ้งให้กรมป่าไม้ทราบตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๐๙/๒๗๐๗๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๒๖ ว่า โดยหลักวิชาการแผนที่อาจพิจารณาได้เฉพาะบริเวณที่เป็นป่าทึบเท่านั้น แต่ถ้าเป็นป่าที่ไม่หนาแน่นย่อมไม่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นป่าหรือเป็นที่ที่มีการทำประโยชน์แล้วหรือไม่ ดังนั้น เมื่อไม่มีหลักฐานปรากฏชัดแจ้งว่าผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มิได้ทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว ก็ไม่อาจยับยั้งมิให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ศลล์ เวสโกสิทธิ์
(นายศลล์ เวสโกสิทธิ์)
รองอธิบดี รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท.๐๗๑๑/ว.๒๓๐๘๐ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๗

เรื่อง การรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส. ๐๗๑๑(๒)/๑๔๐๓๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๒๔ และ ที่ กส. ๐๗๐๕(๒)/๒๓๘๐๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๕

เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในเขตป่าไม้ หรือที่อยู่นอกเขตแต่มีอาณาเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ ว่าการระวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตควรจะถือปฏิบัติอย่างไร

กรมที่ดินได้ประสานงานกับกรมป่าไม้และพิจารณาแล้วให้ถือปฏิบัติดังนี้

๑. ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช่ร่วมกันอยู่ในเขตป่าไม้โดยมีหลักฐานการสงวนหวงห้ามหรือหลักฐานการกันออกจากเขตป่า หรือที่อยู่นอกเขตแต่มีอาณาเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ได้วางแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ในการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ไว้แล้ว ตามหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กส. ๐๗๑๑(๒)๑๔๐๓๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๒๔ และ กส. ๐๗๐๕(๒)/๒๓๘๐๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๕

๒. สำหรับที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ไม่มีหลักฐานสงวนหวงห้าม แต่พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่ก่อนที่ทางราชการจะกำหนดเป็นเขตป่าไม้ ให้คณะกรรมการระดับอำเภอประกอบด้วย ปลัดอำเภอ ป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอและกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ ร่วมกันออกไปตรวจสอบแนวเขตตามที่ผู้ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและผู้แทนสภาตำบลชี้เขต โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำบันทึกการตรวจสอบเสนอความเห็นให้คณะอนุกรรมการจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดหรือคณะอนุกรรมการจำแนกประเภทที่ดินและพัฒนาที่ดินชายทะเลประจำจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้พิจารณาดำเนินการต่อไป ถ้าอนุกรรมการฯ พิจารณาเห็นด้วย ก็ให้ดำเนินการเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญที่หลวงต่อไป หากไม่เห็นด้วยให้ส่งเรื่องคืนไปยังนายอำเภอผู้ดูแลรักษาที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ถ้านายอำเภอเห็นด้วย กับคณะอนุกรรมการฯ ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น หากไม่เห็นด้วย ให้สรุปชี้แจ้งเหตุผล ส่งเรื่องไปยังกรมที่ดินเพื่อพิจารณาต่อไป

อนึ่ง ที่ดินที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้ามที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ถ้าจำเป็นต้องมีการดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงให้ชี้แจงเหตุผล ความจำเป็น ไปให้กรมที่ดินพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์
(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ
โทร. ๒๒๒-๒๘๕๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว.๒๘๖๗๙ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๑ ธันวาคม ๒๕๒๗

เรื่อง การขีดเขตพื้นที่ป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๗๑๒/ว.๑๕๙๖๗ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๗

ตามที่กรมที่ดินได้ส่งตัวอย่างบัญชีสำรวจการออก น.ส. ๓ ก. ในเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวรมาเพื่อโปรดสั่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า ในจังหวัดที่มีเขตพื้นที่ป่าไม้ซึ่งจำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร และเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนมีการจำแนกประเภทที่ดินเมื่อพ.ศ. ๒๕๐๔ จำนวนเท่าไหร่ มีชื่อว่าอะไร ได้มีการขีดเขตป่าไม้ดังกล่าวลงในระวางรูปทางอากาศแล้วหรือไม่ หากมีการขีดเขตป่าไม้ลงในระวางฯ แล้ว มีปัญหาอย่างไรหรือไม่ แล้วแจ้งผลให้กรมที่ดินทราบภายในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๒๗ นั้น

บัดนี้ เวลาได้ล่วงเลยมาพอสมควรแล้ว ปรากฏว่ามีหลายจังหวัดยังไม่ได้แจ้งผลไปให้ทราบ กรมที่ดินจึงเรียนมาเพื่อโปรดแจ้งให้ทราบโดยด่วนที่สุดเมื่อกรมที่ดินได้รับรายงานครบถ้วนแล้วจะแจ้งรายละเอียดไปยังกรมป่าไม้เพื่อขอความร่วมมือในการขีดเขตพื้นที่ป่าไม้ต่อไป

อนึ่ง เฉพาะจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา ลำพูน และแม่ฮ่องสอน รวม ๙ จังหวัด ซึ่งกรมที่ดินได้กำหนดแผนงานเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้งตำบลไว้ระยะ ๕ ปีแรกของโครงการพัฒนากรมที่ดิน คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๘-๒๕๓๒ จึงขอให้จังหวัดดังกล่าวทั้ง ๙ จังหวัด ให้ความสนใจเป็นพิเศษและรายงานผลความคืบหน้าจากที่ได้เคยรายงานไปให้กรมที่ดินทราบแล้วอีกครั้งหนึ่ง

ส่วนการพิจารณาโครงการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากระวางรูปถ่ายทางอากาศ (น.ส. ๓ ก.) ในปีงบประมาณต่อไป กรมที่ดินจะพิจารณาถึงผลการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. จนกว่าจะขีดเขตพื้นที่ป่าไม้เสร็จ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการเดินสำรวจฯ เข้าไปในเขตพื้นที่ป่าไม้

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์
(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๙๓๗๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๐๗/ว.๕๐๗๗ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘

เรื่อง การจัดที่ดินช่วยเหลือชาวนาชาวไร่

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมานคร)

ตามที่กรมที่ดินได้วางทางปฏิบัติในการจัดทำโครงการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อย โดยขอให้จังหวัดรวบรวมบัญชีสำรวจที่ดินของอำเภอต่าง ๆ พร้อมทั้งรายละเอียดของโครงการส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณา นั้น

กรมที่ดินได้พิจารณารายงานการประชุมคณะกรรมการการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดแล้ว ปรากฏว่าที่ดินที่จะขออนุมัติคณะกรรมการเพื่อนำไปจัดให้ประชาชน เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดินไม่อาจจะยืนยันได้ว่า อยู่ในเขตหรือนอกเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวร ทั้ง ๆ ที่ได้ออกไปตรวจสอบตามระเบียบแล้ว เพื่อให้การจัดที่ดินตามโครงการนี้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และเพื่อให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์ชัดเจน สำหรับประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัด กรมที่ดินจึงเห็นสมควรวางทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดที่ตั้งของที่ดินที่เสนอขออนุมัติคณะกรรมการเพื่อนำไปจัดให้แก่ประชาชน ดังนี้

๑. ในการเสนอแผนงานและแปลงที่ดินต่อคณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เจ้าหน้าที่กำหนดจุดที่ตั้งของที่ดินที่จะขอนำไปจัดลงในแผนที่จำแนกประเภทที่ดินมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ด้วย

๒. ในการกำหนดจุดที่ตั้งของที่ดินให้ใช้รายละเอียดลักษณะภูมิประเทศของแผนที่จำแนกประเภทที่ดินมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ เป็นฐาน เมื่อกำหนดจุดที่ตั้งของที่ดินลงในแผนที่แล้วก็สามารถจะทราบได้ว่า ที่ดินที่จะขอนำไปจัดอยู่ในเขตหรือนอกเขตพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจะเป็นหลักฐานอย่างดีในการประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ จังหวัดหรืออำเภอใดยังไม่มีแผนที่จำแนกประเภทที่ดิน ขอให้ติดต่อประสานงานไปยังกรมพัฒนาที่ดินเพื่อจัดทำให้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์
(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)
รองอธิบดี รักษาการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองจัดที่ดิน
โทร.๒๒๐๘๓๖

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๐๗/ว.๘๗๖๘ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๗ เมษายน ๒๕๒๘

เรื่อง การสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและจัดใช้ที่ดินพื้นที่ที่จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง สำเนาหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๗๐๘/ว.๓๔๗๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗

ตามที่กรมที่ดินได้ส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดินเรื่องโครงการสำรวจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและจัดใช้ที่ดินในพื้นที่ที่จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวร (สสจ.) ซึ่งเป็นแผนงานที่กรมที่ดินจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ ซึ่งได้อนุมัติแนวนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดินตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ โดยมอบหมายให้กรมพัฒนาที่ดิน กรมป่าไม้ กรมแผนที่ทหาร กรมที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ยังไม่ได้ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ ๔๕.๙ ล้านไร่แล้วนำการสำรวจเสนอคณะกรรมการพัฒนาที่ดินพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย สำหรับภารกิจที่กรมที่ดินได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามโครงการนี้ คือการสำรวจสิทธิการถือครองที่ดินทุกแปลงในเขตพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรแล้ว โดยผู้ถือครองที่ดินมีเอกสารสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายทางกรมที่ดินจะมอบหมายหลักฐานการสำรวจให้นายอำเภอท้องที่พิจารณาการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) กับจะได้ให้จังหวัดออกหนังสืออนุญาตให้แก่ราษฎรที่ถือครองโดยไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมายได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราวตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

กรมที่ดินขอเรียนว่า ในการพิจารณาจำแนกพื้นที่ออกจากเขตป่าไม้ถาวรของคณะกรรมการกรมพัฒนาที่ดินตามโครงการนี้ นอกจากจะจำแนกเป็นที่ดินที่มีผู้ถือครองแล้ว ยังมีการจำแนกที่ดินประเภทอื่นอีก เช่น ป่าชุมชน ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่สงวนหรือหวงห้ามของทางราชการและอื่น ๆ กรมที่ดินได้พิจารณานโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดินตามมติ ค.ร.ม. ดังกล่าว เห็นว่ามีความมุ่งหมายเพื่อจะได้ทราบถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้วว่า มีการใช้ประโยชน์อย่างใดบ้าง กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมและดำเนินการให้เป็นไปตามผลการจำแนกประเภทที่ดิน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามโครงการ สสจ. เป็นไปตามนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน กรมที่ดินจึงเห็นสมควรวางแนวทางปฏิบัติในพื้นที่ที่ได้จำแนกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

๑) พื้นที่ที่จำแนกเป็นป่าชุมชนให้ถือปฏิบัติดังนี้

๑.๑ ให้หน่วยสำรวจตรวจสอบที่ตั้ง แนวเขต และเนื้อที่จากรายงานผลการสำรวจของกรมพัฒนาที่ดิน หากไม่อาจจะกำหนดแนวเขตได้ ให้ประสานงานขอความร่วมมือจากกรมพัฒนาที่ดินมาดำเนินการ

๑.๒ ขอให้สายสำรวจพร้อมผู้แทนนายอำเภอท้องที่และกำนันผู้ใหญ่บ้านไปกำหนดเขตพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้เป็นชุมชน พร้อมปักหลักเขต (ไม้แก่น) ไว้เป็นหลักฐานกับแจ้งให้สภาตำบลและคณะกรรมการหมู่บ้านทราบว่าที่ดินบริเวณนี้ทางราชการได้จำแนกไว้เป็นป่าชุมชน

๑.๔ ประสานงานกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดให้พิจารณาดำเนินการขอสงวนหรือหวงห้ามตามมาตรา ๒๐ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

๒) ที่ดินสาธารณะสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้ดำเนินการตามข้อ (๑) โดยให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและองค์กรส่วนท้องถิ่นได้ร่วมกันตรวจสอบพร้อมกำหนดเขตที่ดินให้เป็นที่แน่นอนและยอมรับด้วยกันทุกฝ่ายจากนั้นให้ประสานงานไปยังกรมที่ดินเพื่อพิจารณาออกหนังสือสำคัญที่หลวงไว้เป็นหลักฐานต่อไป

๓) ที่ดินสงวนหวงห้ามของหน่วยงานราชการอื่น ๆ ให้หน่วยสำรวจประสานกับส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อขอหลักฐานการสงวนหวงห้ามแล้วออกไปร่วมตรวจสอบสภาพที่ดินกับให้กำหนดเขตที่ดินลงในเขตที่ดินในรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการสำรวจและให้มีบันทึกการตรวจสอบตามแบบ สสจ.๑ พร้อมลงนามรับรองร่วมกันไว้เป็นหลักฐาน

๔) บริเวณที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือ น.ส. ๓ หรือ น.ส. ๓ ก. อยู่ในพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้วกรณีเช่นนี้ หน่วยสำรวจไม่ต้องทำการสอบสวนเจ้าของที่ดินหรือผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามแบบ สสจ. ๑ ให้หัวหน้าหน่วยสำรวจประสานงานกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอแล้วแต่กรณี เพื่อขอรายละเอียดรูปแผนที่ เนื้อที่ ชื่อเจ้าของที่ดิน แล้วนำมาลงในรูปถ่ายทางอากาศ (แผนที่สำรวจ) ของหน่วยสำรวจ มาตรา ๑ : ๕๐,๐๐๐

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์

(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองจัดที่ดิน

โทร.๒๒๒๐๘๓๖

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/๑๒๑๗๒ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘

เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ สฎ ๐๐๒๐/๔๓๔๗๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ และหนังสือที่ สฎ ๐๐๒๐/๙๓๗๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๒๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ภาพถ่ายระวางทางอากาศ ๑ แผ่น

๒. เอกสารประกอบการพิจารณา รวม ๓๖ ฉบับ

๓. สารบบ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๖๔-๘๐๑, ๘๐๖-๘๑๑, ๘๘๗-๘๘๘, ๙๐๓-๙๐๗, ๙๐๙-๙๑๗ ๑๐๗๐ และ ๑๐๗๑ รวม ๖๒ แปลง

ตามที่ได้ส่งเรื่องการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในท้องที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ระวางรูปถ่ายทางอากาศชื่อบ้านปากน้ำท่าทอง หมายเลข ๔๙๒๗ แผ่นที่ ๙๓ ติดอยู่ในเขตป่าตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ที่รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรชื่อป่าไชยครามและป่าวัดประดู่เต็มทั้งระวาง จังหวัดได้ดำเนินการเกี่ยวกับการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๘๑ แปลง โดยอำเภอได้แจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบแล้ว ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินทั้งหมดจะเดินขบวนร้องเรียนขอความเป็นธรรม อำเภอได้ประชุมระงับการเดินขบวนแล้ว ต่อมาจังหวัดได้รับรายงานว่า ป่าตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้มีการยกเลิกบางส่วน มีที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. อยู่ในเขตป่าได้ยกเลิกแล้ว จำนวน ๖๒ แปลง จังหวัดเห็นว่าไม่ควรเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๖๒ แปลง แต่เรื่องเช่นนี้ยังมิได้มีระเบียบปฏิบัติ จึงหารือทางปฏิบัติ นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในท้องที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นการเดินสำรวจฯ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติอนุมัติการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (บางส่วน) เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ ท้องที่ที่เดินสำรวจฯ ดังกล่าว จึงถือว่าไม่อยู่ในเขตป่าถาวรในขณะนั้น เพราะเขตป่าไม้ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทย รวม ๖๐ จังหวัดนั้นเป็นเพียงจำแนกไว้เป็นป่าไม้ชั่วคราว ตามนัยหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กส ๐๘๐๕/(พ) ๓๖๑๘๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๕ ดังนั้น น.ส. ๓ ก. จำนวน ๖๒ แปลง จึงออกไปโดยชอบแล้ว เนื่องจากออกเขตท้องที่ป่าไม้ชั่วคราวจึงไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนเขตป่าไม้ถาวรนั้น จะมีผลต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีการอนุมัติผลการจำแนกประเภทที่ดินเป็นรายจังหวัดตามข้อเสนอของคณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดินภายหลัง

อนึ่ง ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/๙๘๕๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๒๘ แจ้งให้ทราบว่า กรณีตามข้อ ๑ ซึ่งจังหวัดหารือไปว่าที่ดินส่วนที่กันเขตป่าออกตามมติคณะรัฐมนตรีให้เป็นที่ทำกินของราษฎร และได้ออก น.ส. ๓ ก. แจกให้เจ้าของที่ดินไปแล้ว จำนวน ๗๕ แปลง ยังมิได้แจกจำนวน ๗๓ แปลง จะต้องยกเลิกเรื่องหรือเพิกถอนหรือไม่เรื่องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมที่ดินนั้น เมื่อผลการพิจารณา คำว่า “ป่าไม้ถาวร” เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว การนำเดินสำรวจเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ในพื้นที่ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ไม่จำต้องเพิกถอนแต่ประการใด

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์

(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๑๓๕๙๔

๕ มิถุนายน ๒๕๒๕

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือที่ มท ๐๗๑๒/๑๒๑๗๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘ มาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์

(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๒๗๕๘๖ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๘

เรื่อง การขีดเขตพื้นที่ป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๑/ว. ๑๕๙๗๖ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๗

ตามที่ได้ตรวจสอบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับการขีดเขตป่าไม้ โดยให้จัดทำบัญชีสำรวจการออก น.ส. ๓ ก. ในเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวร มีพื้นที่ป่าไม้ซึ่งจำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร และเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนมีการจำแนกประเภทที่ดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ ว่า มีจำนวนเท่าใด มีชื่อว่าอะไร และในการขีดเขตป่าแต่ละป่ามีปัญหาหรืออุปสรรคข้อขัดข้องอย่างไร หรือไม่ ซึ่งจังหวัดได้รวบรวมจัดส่งไปยังกรมที่ดินแล้ว นั้น

ขอเรียนว่า กรมที่ดินได้ประสานงานไปยังกรมป่าไม้เพื่อขอความร่วมมือให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการตรวจสอบและขีดเขตป่าไม้ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่มีปัญหาแล้ว ขณะนี้ได้รับแจ้งจากกรมป่าไม้ว่า เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ได้ไปปฏิบัติงานในท้องที่อำเภอหนองกี่ อำเภอคูเมือง และอำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ไปปฏิบัติงานได้รายงานว่า ในท้องที่อำเภอหนองกี่ ซึ่งมีแนวเขตป่าหลายแนวเขต ทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดินสับสนและสงสัยว่าจะใช้แนวเขตใดเป็นแนวเขตป่าไม้ เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการปฏิบัติงาน ในเรื่องนี้กรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้ว จึงได้แก้ไขปัญหาโดยการให้ยึดถือแนวเขตป่าไม้ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้ซึ่งได้ปฏิบัติถูกต้องตามนัยบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นหลัก และหากปรากฏปัญหาทำนองเดียวกันนี้ในท้องที่อื่น ก็ขอให้กรมที่ดินยึดถือแนวทางในการพิจารณาเช่นเดียวกันนี้ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ หากในท้องที่จังหวัดนี้มีปัญหาเกี่ยวกับการขีดเขตกรณีดังกล่าว ขอให้สั่งเจ้าหน้าถือปฏิบัติตามแนวทางพิจารณาของกรมป่าไม้ต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์

(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๑๓๔๔ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๐ มกราคม ๒๕๒๙

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๑/ว. ๑๕๙๗๖ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๗

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/๓๐๗๓๔ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๙ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ มาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์
(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/๓๐๗๓๔ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๘

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต

อ้างถึง หนังสือจังหวัดภูเก็ต ที่ ภก ๐๐๒๐/๑๖๐๕๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๒๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบเรื่องรวม ๔๐ ฉบับ

ตามที่หารือว่า นางละเมียด สุจริตธรรม ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามหลักฐานใบเหยียบย่ำ สารบบ เล่ม ๑ หน้า ๔ ตำบลรัษฎา อำเภอเมืองภูเก็ต เนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๖๖ ตารางวา ออกให้แก่นายย่า สุจริตธรรม เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๖ และได้มีการครอบครอง ส.ค. ๑ ไว้แต่อย่างใดผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๒ งาน ๔๘ $\frac{๖}{๑๐}$ ตารางวา เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ในเขตป่าจำแนกตามมติคณะรัฐมนตรีทั้งแปลง จังหวัดเห็นว่าที่ดินแปลงนี้ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้ เพราะอยู่ในเขตป่าไม้และไม่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๕ หมวด ๔ ข้อ ๙ แต่ถ้าพิจารณาตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ แล้วก็เห็นว่าที่ดินในเขตป่าไม้ซึ่งมีหลักฐานใบเหยียบย่ำก็สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ได้จึงส่งเรื่องไปเพื่อพิจารณาว่า กรณีเช่นนี้จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอได้หรือไม่เพียงใดนั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วขอเรียนว่าหลักฐานใบเหยียบย่ำตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ดังกล่าวหมายถึงใบเหยียบย่ำที่ออกให้ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เท่านั้น ส่วนใบเหยียบย่ำที่ออกให้ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเมื่อเจ้าของที่ดินไม่ขอรับรองการทำประโยชน์ต่อนายอำเภอภายในกำหนดตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ย่อมถือว่าที่ดินนั้นต่อจากการจับจองแล้วและเจ้าของที่ดินไม่อาจที่จะนำมาใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายกรณีมิได้แจ้งการครอบครองสำหรับที่ดินที่อยู่ในเขตที่ทางราชการจำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๕ หมวด ๔ ข้อ ๙ (๑)

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์

(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๗๕๐๘ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑ เมษายน ๒๕๒๙

เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๐/ว. ๓๖๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙

ตามหนังสือที่อ้างถึงกรมที่ดินได้ส่งสำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๔/ ว ๑๗๐๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๒๐๓/๑๘๐๙๓ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๒๘ สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ที่ กษ ๒๐๗๐๙(๕)/๒๙๙๗๓ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ และเอกสารนโยบายการป่าไม้แห่งชาติมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาให้การสนับสนุนการดำเนินการตามแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป นั้น

เพื่อให้การปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นไปโดยถูกต้องกรมที่ดินขอเรียนชี้แจงความเข้าใจมาให้ทราบว่าข้อ ๑๗ แห่งนโยบายการป่าไม้แห่งชาติดังกล่าวได้กำหนดไว้โดยชัดเจนให้พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็นพื้นที่ป่าไม้ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่ดินทราบและถือเป็นทางปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ศิริ เกวสินสฤษดิ์

(นายศิริ เกวสินสฤษดิ์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๕๑๖ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๓ เมษายน ๒๕๒๙

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเนื่องจาก ส.ค. ๑

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

ด้วยปรากฏว่ามีผู้ทุจริตสมคบกันนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ไปใช้ประกอบเรื่องขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายกันมากโดยนำ ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงอื่นไปแก้ไขให้ใกล้เคียงกับที่ดินแปลงที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ส.ค. ๑ ฉบับเดิมที่สูญหายแล้วขอคัดสำเนาเพื่อนำไปประกอบเรื่องซึ่งส่วนใหญ่จะนำไปใช้กับที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือที่สาธารณประโยชน์ประพฤติการดังกล่าวเป็นการทำลายทรัพยากรป่าไม้และความมั่นคงของชาติ จึงสมควรที่จะป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นอีกในภายหน้า

ดังนั้น เมื่อเจ้าของที่ดินรายใดนำแบบการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ มาติดต่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นต้องอยู่ในเขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งได้เรียนมาให้ทราบตามนั้นหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว. ๙๕๒๙ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๔ หรืออยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ เมื่อจังหวัดหรืออำเภอรับเรื่องราวและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วพร้อมที่จะลงนามในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องส่งเรื่องราวทั้งหมดไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกรายพร้อมด้วยหลักฐานเพิ่มเติมดังนี้

๑. ต้นฉบับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ฉบับของอำเภอโดยให้ถ่ายเอกสารเก็บไว้ทางอำเภอในระหว่างที่ส่งไปกรมที่ดินประกอบการพิจารณา

๒. สำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินของแปลงที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓. ภาพถ่ายระวางรูปถ่ายทางอากาศบริเวณที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือระวางแผนที่บริเวณที่ขอออกโฉนดที่ดินการสอบสวนส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาได้ดำเนินการตามในหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว. ๑๓๐๐๐ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๑๙ โดยอนุโลม เรื่องใด ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ลงนามในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๒๙ ต้องส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณาด้วยทุกราย

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อาษา เมฆสวรรค์
(นายอาษา เมฆสวรรค์)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กองหนังสือสำคัญ โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/๑๔๖๐๐ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๐ มิถุนายน ๒๕๒๙

เรื่อง การบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่ท่าแพ อำเภอทุ่งเสลี่ยม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสุโขทัย ที่ สท ๐๐๒๐/๒๕๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๒๙

ตามที่แจ้งผลการพิจารณาโทษแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการออก น.ส. ๓ ทับป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่ท่าแพ อำเภอทุ่งเสลี่ยม อันเป็นผลจากการออก น.ส. ๓ สืบเนื่องมาจากใบจองให้แก่ราษฎรจำนวน ๑๐๓ ราย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่ท่าแพ ซึ่งมีราษฎรเข้าอยู่อาศัยทำกิน จนกลายเป็นแหล่งชุมชนโดยได้ครอบครองมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๐ ถึง ๒๕๑๖ มีการปลูกอาคารบ้านเรือนของราษฎรอยู่อาศัยถึง ๒๐๐ ครอบครัวมีโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ โรง มีนักเรียนเกินกว่า ๑๐๐ คน มีวัด ๑ วัด ตั้งอยู่อย่างถาวรซึ่งสภาพพื้นที่ดังกล่าวน่าจะอยู่ในหลักเกณฑ์ตามโครงการถอนสภาพป่าอันเป็นที่ตั้งชุมชน (ถปช.) ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่จะลดพื้นที่ป่าซึ่งกลาย สภาพเป็นที่ตั้งชุมชนในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติสำหรับผู้ครอบครองที่ดินมาก่อน พ.ศ. ๒๕๑๐ และจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ นั้น

กรมที่ดินได้ประสานงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้พิจารณาว่าบริเวณพื้นที่ป่าสงวนดังกล่าวจะอยู่ในหลักเกณฑ์การช่วยเหลือราษฎรตามโครงการถอนสภาพป่าอันเป็นที่ตั้งชุมชนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ หรือไม่อย่างไรแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แจ้งให้ทราบว่าโครงการเพิกถอนสภาพป่าเป็นที่ตั้งชุมชนขนาดนี้คณะรัฐมนตรียังไม่ได้อนุมัติงบประมาณและอัตรากำลัง หากคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณ อัตรากำลัง และดำเนินการตรวจสอบพิจารณาพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวแล้วจะแจ้งให้ทราบต่อไป

อนึ่ง สำหรับเรื่องการเพิกถอน น.ส. ๓ ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นหากปรากฏว่าเป็นการออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในขณะที่ออกแล้วจังหวัดจะต้องดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนสิทธิและประโยชน์ของราษฎรซึ่งอาจจะพึงมีพึงได้ภายหลัง เช่น การเพิกถอนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนตามนโยบายของรัฐที่จะช่วยเหลือราษฎรตามโครงการถอนสภาพป่าอันเป็นที่ตั้งชุมชนตามมติคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ นั้น ย่อมถือว่าผู้ครอบครองอาจจะได้สิทธิและประโยชน์ตามผลของเรื่องนั้นในเวลาต่อไป ดังนั้น จึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อผลที่จะไม่ต้องเพิกถอน น.ส. ๓ แต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์

(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(เวียนโดยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๑๕๙๑๐ ลว. ๗ ก.ค. ๒๙)

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๒๕๙๔๑ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๙

เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่มีเขตติดต่อกับแนวเขตป่าไม้ถาวร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่มีเขตติดต่อกับแนวป่าไม้ถาวร ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติและการขีดเขียนในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม พ.ศ. ๒๕๒๙

ด้วยกรมที่ดินได้ออกระเบียบว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่มีเขตติดต่อกับแนวเขตป่าไม้ถาวรป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติและการขีดเขตในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม พ.ศ. ๒๕๒๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ จึงได้ส่งมาพร้อมหนังสือนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งเจ้าหน้าที่ที่ดินทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ฐิสันต์ ศิริโรจน์

(นายฐิสันต์ ศิริโรจน์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

ระเบียบกรมที่ดิน
ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่มีเขตติดต่อกับแนวเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) และการขีดเขตในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม
พ.ศ. ๒๕๒๙

ด้วยกรมที่ดินมีโครงการพัฒนากรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ ปีนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งพื้นที่ส่วนหนึ่งจะดำเนินการตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ท้องที่ที่จะทำการออกโฉนดที่ดินได้จะต้องไม่อยู่ในท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร นอกจากนี้ กรมที่ดินได้มีโครงการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ (น.ส. ๓ ก.) มาแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นมาโดยขอความร่วมมือจากกรมป่าไม้ให้ช่วยดำเนินการขีดแนวเขตป่าไม้ถาวรลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศแต่กรมป่าไม้ไม่อาจดำเนินการให้ทันตามความต้องการของกรมที่ดินประกอบกับการขีดเขตลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศวางยังมีปัญหาเรื่องแนวเขตแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อโครงการพัฒนากรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ ปี จึงออกระเบียบไว้ ดังนี้

ข้อ ๑. ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่มีเขตติดต่อกับแนวเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) และการคิดเขตในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม พ.ศ. ๒๕๒๙”

ข้อ ๒. ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๙ เป็นต้นไป

ข้อ ๓. การขีดแนวเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ที่ใช้ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้ใช้แนวเขตป่าไม้ถาวรจากแผนที่จำแนกประเภทที่ดินมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ หรือมาตราส่วนอื่นของกรมพัฒนาที่ดินเป็นหลักในการตรวจสอบและขีดแนวเขตตามหลักวิชาการแผนที่ด้วยหมึกสีแดงพร้อมทั้งเขียนชื่อป่าไม้ถาวรภายในเขตป่านั้นการขีดเขตดังกล่าวให้ขีดบนแผ่นระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเท่านั้น

ข้อ ๔. ให้เขียนข้อความไว้ในที่ว่างด้านบนขวาของระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ดังนี้

๔.๑ ถ้ามีเขตป่าไม้ถาวรบางส่วนไม่เต็มระหว่างให้เขียนว่า “ได้ตรวจสอบและลงแนวเขตป่าไม้ถาวรในระหว่างตามหลักวิชาการแผนที่แล้ว เมื่อวันที่.....”

๔.๒ ถ้ามีเขตป่าไม้ถาวรเต็มระวังให้เขียนว่า “ได้ตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ถาวรแล้วปรากฏว่าระวางนี้อยู่ในเขตป่าไม้.....(ชื่อป่า) เต็มทั้งระวาง”

ข้อ ๕. ให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามข้อ ๓ และข้อ ๔ ลงชื่อไว้เป็นหลักฐานแล้วให้นายช่างรังวัดตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องและลงชื่อพร้อมวันเดือนปีกำกับไว้ด้วย

ข้อ ๖ เมื่อกองหนังสือสำคัญขีดแนวเขตป่าไม้ถาวรลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม เสร็จแล้วจึงให้กองกำกับการเดินสำรวจนำไปใช้ราชการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินต่อไป

ข้อ ๗ ให้ผู้กำกับการเดินสำรวจนำระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ที่เจ้าหน้าที่กองหนังสือสำคัญขีดแนวเขตป่าไม้ถาวรแล้ว ไปตรวจสอบกับระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ ที่ใช้ในราชการสำนักงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอก่อนจ่ายให้ช่างรางวัดไปเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน

ข้อ ๘ ในกรณีที่แนวเขตป่าไม้ถาวรที่เจ้าหน้าที่กองหนังสือสำคัญขีดลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม แตกต่างกับแนวเขตป่าไม้ที่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ขีดลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ ให้ดำเนินการดังนี้

๘.๑ ถ้าแนวเขตในระวางรูปถ่ายทางอากาศเป็นแนวเขตป่าไม้ถาวรให้ใช้แนวเขตตามที่เจ้าหน้าที่กองหนังสือสำคัญขีดเขตใหม่

๘.๒ ถ้าแนวเขตป่าไม้ถาวรได้มีกฎกระทรวงกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตวนอุทยานแล้ว ให้ใช้เส้นแนวเขตที่มีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุดในระหว่างที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ขีดเขตหรือเจ้าหน้าที่กองหนังสือสำคัญขีดเขตแล้วแต่กรณี

๘.๓ ถ้าแนวเขตป่าไม้ถาวรได้มีกฎกระทรวงกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตวนอุทยาน โดยไม่ได้ทำการสำรวจรังวัดแต่ใช้แนวเขตป่าไม้ถาวรตามผลการจำแนกประเภทที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินให้ใช้แนวเขตตามที่เจ้าหน้าที่กองหนังสือสำคัญขีดเขต

ข้อ ๙ ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่จดเขตป่าไม้ถาวรห้ามเดินสำรวจแปลงที่คาบเกี่ยวหรือติดแนวเขตป่าไม้ถาวรส่วนที่ดินที่เดินสำรวจเป็นแปลงสุดท้ายให้เจ้าของที่ดินแปลงที่คาบเกี่ยวหรือติดเขตป่าไม้ถาวรเป็นผู้ลงนามรับรองเขตและให้บันทึกถ้อยคำไว้ตามระเบียบด้วย

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตวนอุทยาน ให้ผู้กำกับการเดินสำรวจตรวจสอบแนวเขตป่าไม้จากระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ ที่ใช้ในราชการสำนักงานที่ดินอำเภอหรือกิ่งอำเภอหากเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินถึงแนวเขตป่าดังกล่าว ต้องให้ผู้แทนกรมป่าไม้เป็นผู้ลงชื่อรับรองเขตตามในบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๒๔

ข้อ ๑๑ ให้ผู้อำนวยการกองหนังสือสำคัญรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๙

(ลงชื่อ) ศิริ เกวลินสฤษดิ์

(นายศิริ เกวลินสฤษดิ์)

อธิบดีกรมที่ดิน

(สำเนา)

ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๑๓๓๔๕

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตบางเขน
กทม ๑๐๙๐๐

๔ พฤษภาคม ๒๕๓๑

เรื่อง ชี้แจงความหมายของคำว่า “ป่าจำแนก” “ป่าไม้ชั่วคราว” “ป่าไม้ถาวร “ป่าไม้ถาวรของชาติ” และ “ป่าเตรียมการ”

เรียน ป่าไม้เขตทุกเขต

ด้วยปรากฏว่าขณะนี้ได้มีความสับสนในการใช้ถ้อยคำของคำว่า “ป่าจำแนก” “ป่าไม้ชั่วคราว” “ป่าไม้ถาวร” “ป่าไม้ถาวรของชาติ” และ “ป่าเตรียมการ” จนทำให้เกิดปัญหาในการโต้ตอบหนังสือและติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ โดยต้องชี้แจงความหมายของคำดังกล่าวอยู่เป็นประจำกรมป่าไม้ขอเรียนว่าคำว่า “ป่าจำแนก” “ป่าไม้ชั่วคราว” “ป่าไม้ถาวร” “ป่าไม้ถาวรของชาติ” และ “ป่าเตรียมการ” ไม่มีเอกสารอ้างอิงเกี่ยวกับคำจำกัดความแต่สามารถให้ความหมายในเชิงวิชาการหรือเชิงปฏิบัติการได้ดังนี้

๑. “ป่าจำแนก” หมายถึงพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็นป่าไม้ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ประสานงานกันจัดทำตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๐๓ และตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการเรื่องแผนพัฒนาเศรษฐกิจ (ฉบับที่ ๑) (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๗ ตอนที่ ๘๕ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๓) แล้วนำเสนอคณะอนุกรรมการจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดในท้องที่ ๖๐ จังหวัด (ยกเว้น ๑๑ จังหวัด ที่ไม่มีพื้นที่ป่าไม้คือ จังหวัดสิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี พระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และจังหวัดนครปฐม) โดยได้พิจารณาหมายเขตพื้นที่ดังกล่าวข้างต้นที่เห็นสมควรรักษาไว้เป็นเขตป่าไม้ลงในแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๑,๐๐๐,๐๐๐ เรียกว่าเขตป่าลงในแผนที่โดยประมาณ แล้วเสนอคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินกระทรวงมหาดไทย และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ ในที่สุดคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ (เป็นข้อเสนอของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน) ซึ่งคณะรัฐมนตรีลงมติรับหลักการว่า “บริเวณป่าที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดเห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวน ป่าคุ้มครอง เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวร หากขบวนการเมืองใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไปป่าที่เห็นควรเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น นั้น ให้จังหวัดและอำเภอท้องที่ดำเนินการจัดสรรให้ประชาชนตามโครงการ และระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชนของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๐๒ และคณะรัฐมนตรีลงมติอนุมัติให้จังหวัดต่าง ๆ ประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครอง

และป่าที่จะเปิดจัดสรร เพื่อการเกษตรกรรมเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ๆ ที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดดำเนินการกำหนดเขตเสร็จไปในท้องที่ ๖๐ จังหวัด โดยประมาณ" ป่าที่กำหนดไว้เป็นป่าไม้ดังกล่าวข้างต้น เรียกว่า "ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔" เป็นภาษาราชการ ซึ่งเป็นการเรียกที่ถูกต้อง ส่วนป่าจำแนก หรือ ป่าไม้ชั่วคราว มีความหมาย เหมือนกับป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ แต่ไม่เป็นภาษาทางราชการ

ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีลงมติ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ฯ แล้วจะมีการสำรวจหาข้อมูลเกี่ยวกับดิน สภาพป่า การถือครอง การใช้ประโยชน์ในที่ดินป่านั้น ๆ นำเสนอคณะอนุกรรมการจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นขั้นต้นแล้วผ่านไปยังคณะเจ้าหน้าที่วิทยาการฯ คณะอนุกรรมการอำนวยการจำแนกที่ดิน คณะกรรมการจำแนกประเภทที่ดิน และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับเพื่อพิจารณาว่าพื้นที่ส่วนใดที่จะรักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ หรือส่วนที่จะจำแนกเป็นที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรม เพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น ๆ คณะรัฐมนตรีก็จะลงมติอนุมัติตามที่กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เสนอตามยุคสมัย โดยคณะรัฐมนตรีจะยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ให้ถือมติคณะรัฐมนตรีใหม่แทนต่อไป คือ มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดพื้นที่ไว้ เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ ซึ่งเรียกว่า "ป่าไม้ถาวรของชาติ" และพื้นที่บางส่วนได้จำแนกออกเป็นที่จัดสรร เพื่อทำกินของราษฎรหรือเพื่อให้ใช้ประโยชน์อย่างอื่น ๆ ก็ให้กันพื้นที่นั้น ๆ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี สำหรับการจำแนกประเภทที่ดินจังหวัดภูเก็ต ถือว่าเป็นป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมแต่ประการใด

๒. ป่าเตรียมการ หมายถึง ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ หรือป่าไม้ถาวรของชาติซึ่งอยู่ระหว่างที่กรมป่าไม้ดำเนินการขอกำหนดให้เป็น ป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าคำว่า ป่าจำแนก ป่าไม้ถาวร ป่าไม้ถาวรของชาติ และป่าเตรียมการ จึงมีความหมายเหมือนกัน

๓. จากความใน ข้อ ๑ และ ข้อ ๒ "ป่าจำแนก" "ป่าไม้ชั่วคราว" "ป่าไม้ถาวร" "ป่าไม้ถาวรของชาติ" และ "ป่าเตรียมการ" และ "ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี" มีความหมายเหมือนกัน ดังนั้น การใช้ถ้อยคำต่อ ๆ ไป ในการโต้ตอบหนังสือ และติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ เห็นควรให้ใช้ถ้อยคำเพียงถ้อยคำเดียวเหมือน ๆ กัน ว่า "ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี" ทั้งนี้ เพื่อขจัดปัญหาที่จะก่อให้เกิดความสับสนอีกต่อไป

อนึ่ง ป่าแต่ละประเภทดังกล่าวข้างต้นนั้น ผลในทางกฎหมาย เป็น "ป่า" ตามความหมายในมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า "ป่าหมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน" ซึ่งป่าแต่ละประเภทนั้น แม้ว่าจะยังไม่ได้กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก็ตาม ประชาชนก็ไม่อาจเข้าครอบครองหรือมีสิทธิในที่ดินได้ เพราะต้องห้าม ตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้ใด" ก่นสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า

หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเอง หรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่” ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ดังกล่าว ย่อมมีความผิดตามมาตรา ๗๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ไพโรจน์ สุวรรณกร

(นายไพโรจน์ สุวรรณกร)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมป่าไม้

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๙๖๖๓ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๑

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสอทธิครอบครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๔/ว ๑๒๑๒ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๐

ตามหนังสือที่อ้างถึงกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามมติที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและรักษาทรัพยากรป่าไม้ ครั้งที่ ๑/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๓๐ และข้อกำหนดฉบับที่ ๑๗ พ.ศ. ๒๕๓๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการอนุรักษ์ไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ มาเพื่อทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด นั้น

เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่ามติที่ประชุมดังกล่าวมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของกรมที่ดินบางประการจึงขอให้กรมที่ดินชักซ้อมความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ทราบแนวทางปฏิบัติและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดในส่วนที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑. การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในพื้นที่ที่ยังมีไม้หวงห้ามเหลืออยู่ในที่ดินนั้นให้ฝ่ายกรมที่ดินประสานงานกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้เขตหรือป่าไม้จังหวัดในท้องที่นั้นไปร่วมตรวจสอบตามนัยบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ เขาก็หาว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๒๔ ทุกรายไป

ส่วนที่ดินที่มี ส.ค. ๑ ที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือ น.ส. ๓ ทางกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้จังหวัดส่งเรื่องราวให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกราย (หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๗๑๐/ว ๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙)

๒. ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากออกไปโดยไม่ชอบเนื่องจากมีไม้อยู่มากจนสามารถทำออกเพื่อการค้าได้ เข้าลักษณะไม่ได้ทำประโยชน์ก็ให้ฝ่ายกรมป่าไม้ งดเว้นการตรวจสอบเพื่อการอนุญาตให้ตัดฟันไม้ แล้วจึงให้ฝ่ายที่ดินพิจารณาเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้น ตามอำนาจหน้าที่ทุกรายไป เพราะโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวออกไป โดยฝ่าฝืนกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๙๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ และในระหว่างที่กำลังเพิกถอนนั้น ให้ระงับการทำไม้ (กรณีเป็นไม้หวงห้ามอันได้แก่ ไม้สักและไม้ยาง) และระงับการออกหนังสือรับรองการนำไม้ชนิดอื่นไม่ใช่ไม้สักและไม้ยางไปใช้ประโยชน์เสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องรอให้เพิกถอนเสร็จ

๓. กรณีที่มีการทุจริตในการออก น.ส. ๓ และการทำไม้ในที่ดิน น.ส. ๓ หรือ น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบ เกิดขึ้นในท้องที่หลายแห่งควรแก้ไขที่ตัวบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ และกฎหมาย ทั้งนี้ ให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับเจ้าหน้าที่โดยเฉียบขาด

อนึ่ง เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปในทางเดียวกัน กรมที่ดินขอซ้อมความเข้าใจเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

๑. การส่งเรื่องราวการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายโดยอาศัยหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้หรือเขตที่สาธารณประโยชน์ ไปให้กรมที่ดินพิจารณาตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่มท ๐๗๑๒/ว๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ขอให้จังหวัดแยกส่งเป็นแต่ละเรื่องแต่ละรายไป และให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเพื่อให้ได้ความโดยแน่ชัด ด้วยว่าหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่ผู้ขอนำมาแสดงได้มีการแจ้งการครอบครองไว้โดยชอบด้วยกฎหมายมีการลงทะเบียนการครอบครองที่ดินถูกต้อง และเป็นหลักฐานของที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จริง เสียก่อน

๒. กรณีผู้ยื่นคำขออนุญาตทำไม้ตามข้อกำหนด ฉบับที่ ๑๗ พ.ศ. ๒๕๓๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการอนุญาตไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่ม ๑๐๔ ตอนที่ ๖๒ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๐) ซึ่งข้อ ๓ กำหนดให้แนบภาพถ่ายโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราไว้ “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ อันได้แก่ น.ส. ๓ หรือ น.ส ๓ ก. แล้วแต่กรณี โดยมีเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอบันทึกรับรองไว้ได้ตรวจสอบกับต้นฉบับพนักงานเจ้าหน้าที่ถูกต้องตรงกันแล้วนั้น ทางปฏิบัติเมื่อเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอได้รับเรื่องดังกล่าวแล้วหากเอกสารที่ผู้ขอนำมายื่นเป็นภาพถ่ายโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ก็ให้ส่งสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขา ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ทำการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่แต่ถ้าเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ หรือ น.ส. ๓ ก.) ก็ให้ตรวจสอบเอง แล้วจึงแจ้งผลการตรวจสอบว่าถูกต้องตรงกับฉบับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ ขณะนี้มีชื่อผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน ตามแบบบันทึกท้ายคำขออนุญาต

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวี ชูทรัพย์

(นายทวี ชูทรัพย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๗๑๓/๑๒๙๕๒ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๐ มิถุนายน ๒๕๓๑

เรื่อง การขีดแนวเขตป่าไม้ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้

อ้างถึง หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๑๕๔๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๓๑

ตามที่กรมป่าไม้แจ้งว่า เห็นด้วยกับการยกเลิกในเรื่องการตรวจสอบและลงลายมือชื่อรับรองเขตป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศในเรื่องของเขตป่าไม้ถาวรตามข้อ ๒ ของบันทึกข้อตกลงฯ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ สำหรับในส่วนอื่น ๆ ตามบันทึกข้อตกลงฯ กรมป่าไม้ยังต้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติอยู่ทั้งในเรื่องการรับรองแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติแนวเขตอุทยานแห่งชาติหรือแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ และในเรื่องการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ ตามที่กรมที่ดินประสงค์จะยกเลิกบันทึกข้อตกลงฯ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เสียทั้งหมด กรมป่าไม้ใคร่ขอทราบว่า กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติทั้งในเรื่องที่กรมป่าไม้จะต้องปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ ข้อ ๑ วรรคแรกและมาตรการในการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ (ตามบันทึกข้อตกลงฯ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔) ไว้อย่างไรบ้าง และหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติ ที่จะให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ออกไประวังชี้แนวเขตร่วมกับเจ้าของที่ดินผู้ขอเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีใดอย่างไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการประสานงานและร่วมกันป้องกันรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นสำคัญ จึงขอให้กรมที่ดินพิจารณา นั้น

กรมที่ดินขอเรียนว่า

๑. กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๑ ข้อ ๑ วรรคแรก ดังนี้ เมื่อกรมที่ดินขีดแนวเขตป่าไม้ถาวรลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม และส่งให้กรมพัฒนาที่ดินรับรอง เสร็จแล้วกรมที่ดินจะส่งภาพถ่ายแนวเขตป่าไม้ถาวร ที่เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาที่ดินลงนามรับรองแล้วให้กรมป่าไม้ทราบและดำเนินการต่อไป

๒. ตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์เพื่อออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์อีกหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเกี่ยวกับป่า ระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้วางแนวทางปฏิบัติในการรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยให้ตั้งกรรมการ ๓ นาย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าพนักงานที่ดินและเจ้าหน้าที่อื่นที่เห็นสมควร ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ก็เพื่อจะให้มีการตรวจพิสูจน์ไม้หวงห้ามในที่ดินที่จะขอออกเอกสารสิทธินั้นโดยมุ่งการรักษาสภาพป่าไม้ไว้ แต่ในเวลา

ต่อมาเกิดมีปัญหาเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ไม่ทราบแนวเขตป่าไม้ และการที่มีผู้นำเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่ยังเป็นที่สงสัยว่าจะรุกล้ำเขตป่าไม้หรือไม่เพียงไร ทำให้ประสบปัญหาเกี่ยวกับ น.ส. ๓ ก. ค้างแจก เป็นเหตุให้งานโครงการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ไม่บรรลุเป้าหมายจึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ให้เหมาะสมกับ สภาพการณ์ในขณะนั้น โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ขึ้นใหม่และยกเลิกข้อตกลงฯ ปี พ.ศ. ๒๕๐๑

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะนี้ไม่มีความจำเป็นที่จะปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ แล้ว เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ ได้กำหนดแนวทางในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หรือ น.ส. ๓ ก. ไว้แตกต่างไปจากบันทึกข้อตกลงฯ ดังกล่าว จึงจำเป็นที่จะต้องมีการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยาก ควรยกเลิกบันทึกข้อตกลงฯ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เสียและกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย แต่มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

๑. กรมที่ดินจะห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ที่มีไม้หวงห้ามหรืออยู่เป็นจำนวนมากเข้าลักษณะไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดิน

๒. ก่อนจะไปรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ป่าไม้เขตท้องที่ทราบ เพื่อไประวังชี้แนวเขตร่วมกับเจ้าของที่ดินผู้ขอทุกราย

ส่วนมาตรการในการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรมที่ดินได้วางมาตรการควบคุมการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าแล้ว คือ

๑. เรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เนื่องจาก ส.ค. ๑ อยู่ในเขตป่าไม้ให้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๓๗๑๒/๑๕๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙

๒. ถ้าเจ้าหน้าที่ทุจริตหรือปฏิบัติงานบกพร่องก็มีการพิจารณาโทษทางวินัยต่อไป

ดังนั้น กรมที่ดินจึงยังยืนยันการขอยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งกรมที่ดินทราบโดยด่วนด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวี ชูทรัพย์

(นายทวี ชูทรัพย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๑๙๗๗๙ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๕ กันยายน ๒๕๓๑

เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง (๑) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๐/ว. ๓๖๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙

(๒) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๗๕๐๕ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๙

ตามที่กรมที่ดิน แจ้งมาให้ทราบและถือปฏิบัติกรณี ข้อ ๑๗ แห่งนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ได้กำหนดให้พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็นพื้นที่ป่าไม้ ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น

บัดนี้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๓๐ ได้พิจารณาทบทวนนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ข้อ ๑๗ ดังกล่าวแล้ว มีมติรวม ๓ ประการ ดังนี้

๑. ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติซึ่งกำหนดไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ หากมีความจำเป็นจะดำเนินการใดในพื้นที่ดังกล่าว ควรจะให้เช่าหรือขอสัมปทานโดยขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ เว้นแต่กรณีที่ราษฎรมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว

๒. กรณีที่ราษฎรรายใดมีสิทธิครอบครองที่ดินมาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย แม้ว่าที่ดินผืนนั้นจะมีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕ เปอร์เซ็นต์ อนุญาตให้ออกเอกสารสิทธิได้ แต่การอนุญาตควรมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย เช่น ห้ามทำการเกษตรอย่างถาวร เป็นต้น

๓. ขอให้กรมพัฒนาที่ดินจัดส่งแผนที่แสดงพื้นที่ที่มีความลาดชันเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ ให้แก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวี ชูทรัพย์

(นายทวี ชูทรัพย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๒๒๒๓๙ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๗ ตุลาคม ๒๕๒๙

เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง (๑) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๐/ว. ๓๖๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๙
(๒) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๗๕๐๕ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๙
(๓) หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๑๙๗๗๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๑

ตามที่กรมที่ดินแจ้งมาให้ทราบและถือปฏิบัติกรณีนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ข้อ ๑๗ กำหนดพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็นพื้นที่ป่าไม้ ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่กรณีที่ราษฎรมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว นั้น

เนื่องจากกรมป่าไม้แจ้งไปยังกรมที่ดินว่าเรื่องนี้ได้ประสานงานกับกรมพัฒนาที่ดินแล้วได้รับแจ้งว่า

๑. ถ้าทางเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและอำเภอประสงค์จะได้รายละเอียดของพื้นที่ความลาดชันเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ให้ดูจากขอบเขตของดินซึ่งใช้หมายเลข ๔๒ (Slope Complex) จากแผนที่ดินระดับภาคมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐

๒. ถ้าเจ้าพนักงานดังกล่าวต้องการได้แผนที่ดินซึ่งแสดงเส้นชั้นความสูงเอาไว้ด้วยจะดูได้จากแผนที่ดินระดับจังหวัดขนาดมาตราส่วน ๑ : ๑,๐๐๐,๐๐๐ หรือ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ซึ่งพื้นที่ที่มีความลาดชันสูงมากกว่า ๓๕ เปอร์เซ็นต์ จะแสดงขอบเขตเอาไว้โดยใช้ชื่อว่า Slope Complex หรือพื้นที่ลาดชันเชิงซ้อนเช่นกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อุดม วัฒนะคีรี
(นายอุดม วัฒนะคีรี)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๑๙๗๕ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๓๒

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติไว้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วยคณะกรรมาธิการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ในปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีให้กรมที่ดินทราบตามหนังสือสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๓๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ รวม ๕ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์อยู่ในที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ และที่ทำเลเลี้ยงสัตว์นั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ดังกล่าวจะมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ หากปรากฏว่าได้มีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตครอบคลุมเขตพื้นที่ใดแล้วพื้นที่บริเวณนั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย

ประเด็นที่สอง กรณีพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ตามปัญหาในประเด็นที่หนึ่งนั้นมีมติคณะรัฐมนตรีให้กันออกจากพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ เมื่อมีการตรากฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมิได้มีการกันพื้นที่ดังกล่าวออก จะทำให้พื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือไม่นั้น เห็นว่า ไม่ว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรีให้กันพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ออกจากป่าไม้ถาวรหรือไม่ก็ตาม ถ้าได้มีการตรากฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติครอบคลุมพื้นที่ดังกล่าวไว้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติด้วยแล้ว โดยผลของมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ พื้นที่นั้นย่อมมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยมติของคณะรัฐมนตรีมีฐานะเป็นเพียงคำสั่งของฝ่ายบริหาร ย่อมไม่อาจนำไปอ้างเพื่อลบล้างบทบัญญัติของกฎหมายได้

ประเด็นที่สาม ในการสงวนป่า มีพื้นที่บางแห่งกันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้แสดงในแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแล้ว พื้นที่นั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่อย่างไรนั้น เห็นว่าป่าไม้ถาวรเป็นเพียงแนวเขตที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กำหนดขึ้นเป็นเขตป่าไม้ถาวรเพื่อสงวนและคุ้มครองต่อไป เมื่อพื้นที่ที่กันออกอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น เดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและยังไม่ได้มีมติของคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอยู่เช่นเดิม

ประเด็นที่สี่ กรณีพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้ตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว พื้นที่นั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่หรือไม่นั้น เห็นว่า ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตป่าไม้ถาวรนั้นก็เพื่อต้องการสงวนและคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป ดังนั้น และพื้นที่นั้นจะได้มี

กฎหมายกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว พื้นที่ในส่วนนั้นก็ยังคงอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร ตามมติของคณะรัฐมนตรีนั่นเอง

ประเด็นที่ห้า พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว ต่อมาปรากฏว่าได้มีการตรากฎกระทรวงเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ หรือมีพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน พื้นที่ในส่วนที่ถูกเพิกถอนนั้นจะยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่นั้น เห็นว่าแม้มีการถอนพื้นที่นั้นพ้นจากสภาพการเป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่โดยที่พื้นที่ดังกล่าวนั้นอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรี และไม่ปรากฏว่าได้มีการแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นอย่างอื่น พื้นที่นี้ก็จะยังคงเป็นพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวี ชูทรัพย์

(นายทวี ชูทรัพย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/ว. ๒๖๕๑ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒

เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ มท ๐๗๑๓/๒๖๕๐ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือถึงจังหวัดเชียงราย ที่ มท ๐๗๑๐๓/๒๖๕๐ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ มาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) อุดม วัฒนะคีรี

(นายอุดม วัฒนะคีรี)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ นร ๐๖๐๑/๕๙๔ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๒

เรื่อง การพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๔๑๒๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒
(๒) บันทึก เรื่อง การพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

ตามสำเนาหนังสือกรมป่าไม้ที่ส่งมาด้วย ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาทบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี รวม ๒ ประเด็น คือ

๑. ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หากได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตครอบคลุมพื้นที่ใดแล้ว พื้นที่บริเวณงานย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วยนั้น ถ้ากฎกระทรวงดังกล่าวออกมาทับซ้อนที่ดินที่บุคคลมีสิทธิในที่ดินที่ดินของทบวงการเมืองซึ่งขึ้นทะเบียนไว้แล้ว หรือที่ราชพัสดุซึ่งเป็นพื้นที่ที่บุคคลได้มาตามกฎหมายก่อนวันที่กฎกระทรวงฯ มีผลบังคับใช้ควรถือว่ากฎกระทรวงนั้นยกเว้นไม่มีผลใช้บังคับกับพื้นที่นั้นโดยปริยายทั้งนี้ ตามเจตนารมณ์มาตรา ๒๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือไม่

๒. ประเด็นที่สอง กรณีที่มีความเห็นว่า ในพื้นที่ป่าไม้ถาวรเมื่อมีการกันพื้นที่บางแห่งออกจากแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว และยังไม่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็คงอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรนั้น เนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ ให้กรมป่าไม้ดำเนินการกับที่ดินในแนวเขตที่จะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติมาจัดให้ราษฎรทำกิน พื้นที่ที่กันออกดังกล่าว ยังคงมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๓) ได้พิจารณาทบทวนในปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๔๒ วรรคท้าย เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๑๓ แล้ว เห็นว่าเป็นเรื่องการร้องขอค่าทดแทนของบุคคลที่ต้องเสื่อมเสียสิทธิหรือประโยชน์จากการมีกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ สำหรับกรณีมีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขต ป่าสงวนแห่งชาติทับซ้อนที่ดินที่บุคคลมีสิทธิในที่ดิน หรือที่มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ย่อมสามารถออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ พร้อมแผนที่แนบท้ายเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนได้อยู่แล้วกรณีจะให้กฎกระทรวงพร้อมทั้งแผนที่แนบท้าย ที่ออกตามมาตรา ๖ ยกเว้นไม่มีผลใช้บังคับโดยปริยายกับพื้นที่บางส่วนในแผนที่แนบท้ายที่ไปออกทับซ้อนที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นการขัดต่อมาตรา ๖ และไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗ ที่ได้กำหนดวิธีการเปลี่ยนแปลงเพิกถอนไว้แล้วตามกฎหมาย

ประเด็นที่สอง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ เป็นเรื่องการนำเอาพื้นที่ที่กันออกจากแนวเขตที่จะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติมาพิจารณาออก น.ส. ๓ ให้แก่ราษฎรที่เข้าทำประโยชน์อยู่ก่อนแล้ว ดังนั้นพื้นที่ที่ดำเนินการกันออกเพื่อออก น.ส. ๓ เท่านั้นที่พ้นสภาพเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรส่วนพื้นที่ที่เหลือไม่ได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ ยังคงมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรตามเดิม

ทั้งนี้ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดิน) และกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดินและกรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) เกษม นาชัยเวียง

(นายเกษม นาชัยเวียง)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖ - ๙

(สำเนา)

ที่ กษ ๐๗๐๕ (๒)/๔๑๒๓

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตบางเขน
กทม. ๑๐๙๐๐

๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติไว้

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร ๐๔๐๒/๒๕๗ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๑๒
(๒) สำเนาหนังสือกระทรวงเกษตร ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๓/๑๗๗๘๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๑
(๓) สำเนาหนังสือกรมพัฒนาที่ดิน ที่ กษ ๐๘๐๖/๖๗๔ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑
(๔) สำเนาหนังสืองานสอบสวนสิทธิ กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๕๙๗ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๙
(๕) สำเนาหนังสือสอบสวนสิทธิ กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๖๒๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๙
(๖) สำเนาหนังสือกองนิติการ ที่ กษ ๐๗๐๗/๔๕๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๓๐
(๗) สำเนาบันทึกเจ้าหน้าที่ผู้ทำการรังวัดเพื่อสงวนป่า ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐

ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่อ้างถึง ได้กรุณาแจ้งผลการพิจารณาปัญหาตามข้อหารือของกรมป่าไม้ เกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้ รวม ๕ ประเด็น ดังความละเอียดแจ้งอยู่แล้ว นั้น

กรมป่าไม้ไม่ได้รับทราบและวิธีการปฏิบัติตามประเด็นต่าง ๆ ที่แจ้งให้ทราบแล้ว แต่เนื่องจากมีปัญหาบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติบางประเด็นตามที่แจ้งไป จึงขอเรียนมาเพื่อกรุณาทบทวนปัญหาดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง เพื่อความชัดแจ้งและขจัดปัญหาในการปฏิบัติ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในโอกาสต่อไปในประเด็นดังกล่าวต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อความที่ว่า “.....ตาม มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ หากปรากฏว่าได้มีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตครอบคลุมพื้นที่ใดแล้วพื้นที่บริเวณนั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย” นั้น เนื่องจากใน มาตรา ๑๒ วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ยอมรับสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งบุคคลมีอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ นอกจากนั้นยังมีที่ดินในลักษณะอื่นเช่นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและที่ดินของทบวงการเมืองซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ที่ดินราชพัสดุเป็นต้นในประเด็นนี้ จึงน่าจะมี

ข้อความยกเว้นไว้ในตอนท้ายของข้อความเดิม เพื่อจะได้สอดคล้องกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ด้วย

ประเด็นที่สาม ข้อความที่ว่า “.....เมื่อพื้นที่กันออกอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นเดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและยังมิได้มีมติคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้วพื้นที่นั้นยังคงเป็นพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรเช่นเดิม” นั้น เนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ ได้มีมติให้กรมป่าไม้ดำเนินการช่วยเหลือราษฎรซึ่งเดือดร้อนในที่ทำกิน โดยได้มีมติให้กรมป่าไม้ดำเนินการกันที่ดินตามผลของการจำแนกประเภทที่ดินให้เป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ออกจากพื้นที่ป่าไม้ถาวรในชั้นรังวัดทำแผนที่ และในชั้นสอบสวนสิทธิของบุคคลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนเรื่องที่จะออก น.ส. ๓ และโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรให้ดำเนินการตามที่กรมป่าไม้เสนอ ๕ ประการ ตามข้อ ๓.๑ - ๓.๕ ตามนัยหนังสือกระทรวงเกษตร ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๓/๑๗๗๘ ๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๑ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งให้กระทรวงเกษตรทราบ ตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร ๐๔๐๒ /๒๕๗ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๑๒ แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ ดังนั้น กรมป่าไม้จึงมีความเห็นว่าพื้นที่จำแนกเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงถูกยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ โดยให้ยกเลิกพื้นที่ป่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ให้ใช้แนวเขตที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติแทน และกรมพัฒนาที่ดินก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน ตามนัยหนังสือกรมพัฒนาที่ดิน ที่ กษ ๐๘๐๖/๖๗๔ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ สำหรับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอื่นที่ไม่ใช่มติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เมื่อกันพื้นที่ออกโดยยังมิได้มีมติคณะรัฐมนตรียกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็ยังคงเป็นเขตป่าไม้ถาวรอยู่ตามข้อแนะนำของคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรมป่าไม้จึงขอเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาทบทวนในประเด็นดังกล่าว แล้วโปรดแจ้งผลการพิจารณาให้กรมป่าไม้ทราบด้วย เพื่อจะได้ถือปฏิบัติต่อไป ได้ส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ไพโรจน์ สุวรรณกร

(นายไพโรจน์ สุวรรณกร)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมป่าไม้

กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ

โทร. ๕๗๙๒๕๔๕

(คัดจากแฟ้มเรื่องสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องที่ ๗๘/๒๕๓๒ แฟ้มที่ ๖๗)

บันทึก
เรื่องการพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

เดิมกรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๗๒๗๐ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหารือปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติไว้ เนื่องจากในปัจจุบันมีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติและป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติเป็นจำนวนมาก ซึ่งในบางกรณีมีปัญหาว่าพื้นที่ที่ขออนุญาตนั้นมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ ๐๖๐๑/๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ แจ้งให้กรมป่าไม้ทราบว่า ตามข้อหารือของกรมป่าไม้นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า มีประเด็นการพิจารณาด้วยกัน ๕ ประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์อยู่ในที่ทำเลเลี้ยงสัตว์และที่ทำเลเลี้ยงสัตว์นั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ดังกล่าวจะมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ หากปรากฏว่าได้มีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีแนวเขตครอบคลุมเขตพื้นที่ใดแล้วพื้นที่บริเวณนั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย

ประเด็นที่สอง กรณีพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ตามปัญหาในประเด็นที่หนึ่งนั้นมีมติคณะรัฐมนตรีให้กันออกจากพื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ เมื่อมีการตรากฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมิได้มีการกันพื้นที่ดังกล่าวออก จะทำให้พื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่นั้น เห็นว่า ไม่ว่าจะมีมติของคณะรัฐมนตรีให้กันพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ออกจากเขตป่าไม้ถาวรหรือไม่ก็ตาม ถ้าได้มีการตรากฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติครอบคลุมเอาพื้นที่ดังกล่าวไว้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติด้วยแล้ว โดยผลของมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ พื้นที่นั้นย่อมมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย มติของคณะรัฐมนตรีมีฐานะเป็นเพียงคำสั่งของฝ่ายบริหาร ย่อมไม่อาจนำไปอ้างเพื่อลบล้างบทบัญญัติของกฎหมายได้

ประเด็นที่สาม ในการสงวนป่า มีพื้นที่บางแห่งกันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้แสดงไว้ในแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแล้ว พื้นที่นั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่อย่างไรนั้น เห็นว่า ป่าไม้ถาวรเป็นเพียงแนวเขตที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กำหนดขึ้นเป็นเขตป่าไม้ถาวรเพื่อสงวนและคุ้มครองต่อไป เมื่อพื้นที่ที่กันออกอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นเดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร และยังมิได้มีมติของคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็คงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอยู่เช่นเดิม

ประเด็นที่สี่ กรณีพื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้ตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือตามพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว พื้นที่นั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่หรือไม่นั้น ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตป่าไม้ถาวรนั้น

ก็เพื่อต้องการสงวนและคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป ดังนั้น แม้พื้นที่นั้นจะได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว พื้นที่ในส่วนนั้นก็ยังคงอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรีนั่นเอง

ประเด็นที่ห้า พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่ได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว ต่อมาปรากฏว่าได้มีการตรากฎกระทรวงเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ หรือมีพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน พื้นที่ในส่วนที่ถูกเพิกถอนนั้นจะยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรหรือไม่นั้น เห็นว่าแม้มีการถอนพื้นที่นั้นพื้นจากสภาพการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่โดยที่พื้นที่ดังกล่าวนั้นอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรีและไม่ปรากฏว่าได้มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรให้เป็นอย่างอื่น พื้นที่ก็ยังคงเป็นพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร

บัดนี้ กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๔๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมป่าไม้ได้รับทราบในวิธีการปฏิบัติตามประเด็นต่าง ๆ ที่แจ้งให้ทราบแล้ว แต่เนื่องจากมีปัญหาบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติ กรมป่าไม้จึงใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกากรุณาพิจารณาทบทวนปัญหาในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สามอีกครั้งหนึ่ง เพื่อความชัดเจนและขจัดปัญหาในการปฏิบัติซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในโอกาสต่อไป กล่าวคือ

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อความที่ว่า “....ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ หากปรากฏว่าได้มีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตครอบคลุมเขตพื้นที่ใดแล้ว พื้นที่บริเวณนั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย” นั้น เนื่องจากในมาตรา ๑๒ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้รับสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบุคคลมีอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ นอกจากนั้นยังมีที่ดินในลักษณะอื่น เช่น ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินของทบวงการเมืองซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ที่ดินราชพัสดุ เป็นต้น ในประเด็นนี้จึงน่าจะมีข้อความยกเว้นไว้ในตอนท้ายของข้อความเดิม เพื่อจะได้สอดคล้องกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ด้วย

ประเด็นที่สาม ข้อความที่ว่า “....เมื่อพื้นที่ที่กันอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นเดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและยังมิได้มีมติของคณะรัฐมนตรีออกมายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคยกำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอยู่เช่นเดิม” นั้น เนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ ให้กรมป่าไม้ดำเนินการช่วยเหลือราษฎร ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในที่ทำกินโดยให้ดำเนินการกันที่ดินออกจากพื้นที่ป่าไม้ถาวรในชั้นรังวัดทำแผนที่และในชั้นสอบสวนสิทธิของบุคคลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนเรื่องที่จะออก น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรให้ดำเนินการตามที่กรมป่าไม้เสนอ ๕ ประการตามนัยหนังสือกระทรวงเกษตร ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๓/๑๗๗๘๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๑ ข้อ ๓.๑ - ๓.๕ กรมป่าไม้จึงมีความเห็นว่า พื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงถูกยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๒ โดยมีผลเป็นการยกเลิกพื้นที่ป่าไม้

ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และให้ใช้แนวเขตที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติแทน ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินก็มีความเห็นเช่นเดียวกันกับตามนัยหนังสือกรมพัฒนาที่ดิน ที่ กษ ๐๘๐๖/๖๗๔ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ สำหรับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีครั้งอื่นที่มิใช่มติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เมื่อกันพื้นที่ออกโดยยังไม่ได้มีมติคณะรัฐมนตรียกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็ยังคงเป็นเขตป่าไม้ถาวรอยู่ตามข้อแนะนำของคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดินและกรมการปกครอง) แล้ว มีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ขอทบทวนมาทั้งสองดังนี้

ประเด็นแรก กรณีมาตรา ๑๒ วรรคท้าย[๑] แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๑๓[๒] แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนแก่บุคคลซึ่งมีสิทธิหรือประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ก่อนวันที่มีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ แต่ต้องเสียสิทธิหรือประโยชน์ไป เนื่องจากการมีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยกำหนดให้บุคคลผู้นั้นต้องยื่นคำร้องขอค่าทดแทนภายใน ๙๐ วัน โดยคำว่า “สิทธิ” ในมาตรา ๑๒ นี้มิได้หมายความถึงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเพราะหากพิจารณามาตรา ๔[๓] แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ บทนิยามคำว่า “ป่า” ที่หมายถึงที่ดินที่ยังไม่ได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๔๒ วรรคสาม[๔] ที่กำหนดมิให้นำความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ย่อมหมายถึงเพียงแต่สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ประการอื่นเป็นต้นว่า บ้านเรือนที่ราษฎรได้ปลูกสร้างอยู่ในป่าซึ่งถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเมื่อได้รื้อถอนไปจึงมีการพิจารณาให้ค่าทดแทน โดยเฉพาะหากจะให้หมายถึงกรรมสิทธิ์ก็จะเป็นการบัญญัติให้อำนาจเวนคืนที่ดินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ โดยปริยาย ซึ่งน่าจะไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ความในวรรคสามของมาตรา ๑๒ เห็นได้ว่าเป็นแต่กรณีการบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนขึ้นเพื่อมีให้เข้าใจผิดถึงความหมายของคำว่า “สิทธิ” ตามวรรคแรก เพราะถ้าไม่มีวรรคสามของมาตรา ๑๒ อาจทำให้เข้าใจว่าสามารถเอาที่ดินที่บุคคลมีสิทธิในที่ดินมาเป็นป่าสงวนแห่งชาติได้โดยแต่เพียงให้ค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓ เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงว่าพื้นที่ในป่าสงวนแห่งชาติบางส่วนเป็นพื้นที่ที่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายแล้วก็มีกฎกระทรวงดังกล่าว ไม่ว่าเพราะมีการฟ้องร้องหรือร้องคัดค้านขึ้นมา หรือเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบเองภายหลัง ตามมาตรา ๗[๕] แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ก็ได้กำหนดกรณีให้สามารถแก้ไขโดยการออกกฎกระทรวงเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติของพื้นที่ดังกล่าวได้ โดยแสดงแนวเขตพื้นที่ที่จะเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนในแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง การที่จะให้แผนที่แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติที่แนบท้ายกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖[๖] มีผลบังคับใช้เฉพาะบางส่วน โดยให้ถือว่าส่วนที่ออกทับซ้อนพื้นที่ที่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายก่อนวันที่กฎกระทรวงตามมาตรา ๖ มีผลใช้บังคับ ไม่มีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นการยกเว้นโดยปริยายนั้น ย่อมไม่อาจทำให้เพราะเป็นการขัดกับมาตรา ๖ ที่กำหนดให้แนวเขตป่าทั้งหมดตามแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

จะได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนพร้อมทั้งแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนเท่านั้น

โดยสรุปแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการร้องขอค่าทดแทนของบุคคลที่ต้องเสียสิทธิหรือเสื่อมประโยชน์จากการมีกฎกระทรวงประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ ส่วนกรณีที่บุคคลมีสิทธิในที่ดินหรือเป็นที่ดินที่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายแล้ว โดยผลของนิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา ๔ ประกอบด้วยมาตรา ๖ ย่อมจะออกกฎกระทรวงประกาศให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้ ที่ดินหรือที่บุคคลได้มาตามกฎหมาย กรณีย่อมสามารถออกกฎกระทรวงเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ บางส่วนโดยแนบแผนที่ท้ายกฎกระทรวงได้ตามมาตรา ๗ ดังนั้น มาตรา ๖ หากปรากฏว่าได้มีการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมีแนวเขตครอบคลุมพื้นที่ใดแล้วพื้นที่บริเวณนั้นย่อมเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย กรณีจะให้กฎกระทรวง ตามมาตรา ๖ ยกเว้นไม่มีผลใช้บังคับกับพื้นที่บางส่วนในแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวงย่อมเป็นการขัดกับมาตรา ๖ และไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗ ที่ได้กำหนดวิธีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติไว้แล้วตามกฎหมาย

ประเด็นที่สอง ในพื้นที่ป่าไม้ถาวร เมื่อได้มีการกันพื้นที่บางแห่งออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ พื้นที่ที่กันออกนั้นยังมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรอยู่หรือถูกยกเลิกความเป็นป่าไม้พื้นที่ป่าไม้ถาวรไปแล้วนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าโดยที่เขตป่าไม้ถาวรเกิดขึ้นจากมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ดังนั้น สภาพความเป็นป่าไม้ถาวรยังคงอยู่ ถูกเปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนหรือไม่ อย่างไร จึงต้องแล้วแต่ว่าได้มีมติคณะรัฐมนตรีในชั้นหลัง ๆ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรไว้ประการใด เกี่ยวกับเรื่องพื้นที่

---

(๑) มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิ์หรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้น โดยไม่ชักช้า ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๒) มาตรา ๑๓ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าผู้ร้องไม่พอใจค่าทดแทนที่คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติกำหนดผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ป่าไม้ถาวรนี้ หลังจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จำแนกที่ดินออกเป็น ๒ ประเภท คือ ที่ดินที่เป็นเขตป่าที่จะทำการสงวนคุ้มครองไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรสืบไป (เขตป่าไม้ถาวร) กับที่ดินที่เห็นสมควรเปิดจัดสารเพื่อเกษตรกรรมหรือเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่น ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรอีก ๒ ครั้งด้วยกัน ครั้งแรกได้มีมติ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒[๗] เห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์[๘] ที่เห็นสมควรให้มีการพิจารณาเพิกถอนพื้นที่บางส่วนของป่าสงวนซึ่งราษฎรได้เข้าไปตั้งบ้านเรือนเป็นหมู่บ้านอยู่ก่อนแล้ว เพื่อพิจารณาจัดสรรให้ราษฎรจับจองประกอบอาชีพและให้มีโอกาสได้รับสิทธิในการใช้และครอบครองที่ดินนั้น ๆ โดยให้กรมป่าไม้ดำเนินการกันเขตป่าสงวนบางส่วนให้เป็นที่ทำกินของราษฎรในชั้นทำการรังวัดแผนที่และในชั้นสอบสวนสิทธิของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าปรากฏจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ว่าบริเวณที่ราษฎรครอบครองอยู่อาศัยนั้นอยู่ในพื้นที่ที่ได้กันออกจากเขตป่าที่จะสงวนแล้วก็ให้พิจารณาออก น.ส. ๓ ได้ตามระเบียบและกฎหมาย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕[๙] เห็นชอบตามแนวนโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดินตามที่คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติเสนอให้มีการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินอย่างละเอียด โดยเมื่อได้ดำเนินการจำแนกเสร็จเรียบร้อยแล้ว พื้นที่ใดถูกจำแนกเป็นป่าไม้ให้กรมป่าไม้ดำเนินการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตรแต่ยังคงมีสภาพเป็นป่าไม้อยู่ให้รักษาเป็นป่าไม้ต่อไป ไม่ควรจำแนกออกเป็นพื้นที่ทำกิน[๑๐] ตามมติคณะรัฐมนตรีทั้งสองครั้งดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ เป็นการกำหนดให้หลักการว่า ในเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวรนั้น หากพื้นที่ได้มีสภาพเป็นป่าไม้หรือถูกจำแนกเป็นป่าก็ให้ทำการสงวนรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติต่อไป ซึ่งเป็นการยืนยันตามเจตนารมณ์ของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ส่วนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการนำเอาพื้นที่เฉพาะที่กันออกจากแนวเขตที่จะกำหนดเป็นทางสงวนแห่งชาติมาพิจารณาออก น.ส. ๓ ให้แก่ราษฎรตามระเบียบและกฎหมาย หากจากการสอบสวนปรากฏว่าราษฎรผู้นั้นได้ทำประโยชน์

(ต่อเชิงอรรถที่ ๒)

[๓] มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้

"ป่า" หมายความว่า ที่ดินรวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังไม่ได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

[๔] โปรดดูเชิงอรรถ (๑) ข้างต้น

[๕] มาตรา ๗ การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ ป่าใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำโดยออกกฎกระทรวง และเฉพาะกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนบางส่วน ให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนนั้น แนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

[๖] มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

อยู่ในพื้นที่ที่กันออกอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งกรณีมีความหมายเฉพาะพื้นที่ที่จะดำเนินการกันออกเพื่อออก น.ส. ๓ เท่านั้น จะพ้นสภาพจากการเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวร ส่วนพื้นที่ที่เหลือที่ไม่ดำเนินการออก น.ส. ๓ (ในเขตพื้นที่ที่กันออกจากแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ) ยังคงมีสภาพเป็นป่าไม้ถาวรเช่นเดิม ถ้ามีการพิจารณาออก น.ส. ๓ เต็มเขตพื้นที่ พื้นที่ที่กันออกทั้งหมดเพื่อพิจารณาออก น.ส. ๓ ก็ย่อมสิ้นสภาพเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรต่อไปตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๒

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ใคร่ขอชี้แจงเป็นข้อสังเกตว่า มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรดังกล่าวค่อนข้างเป็นเรื่องของการกำหนดหลักการและแนวทางการดำเนินงานแก่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ และโดยที่มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้มีทั้งหมด ๓ ครั้ง ด้วยกัน กรณีนี้จึงอาจเป็นการยากที่จะเข้าใจว่าในเรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรนั้นแท้จริงแล้วมีหลักการ นโยบาย และแนวทางปฏิบัติอย่างไร และทำให้ต้องมีการตีความมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวดังเช่นในกรณีนี้ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลมากกว่าจะเป็นการตีความบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้น เพื่อขจัดความสงสัยซึ่งอาจเกิดขึ้น อาจจะทำให้ต้องมีการตีความมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอีก สมควรที่กรมป่าไม้จะได้เสนอเรื่องไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรทั้งสามครั้งดังกล่าว และประมวลเป็นมติคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ โดยให้เรื่องพื้นที่ป่าไม้ถาวรทั้งหมดรวมอยู่ในมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกัน

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๓๒

(ต่อเชิงอรรถที่ ๖)

เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวง ซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

(๗) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร ๐๔๐๒/๒๕๗ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๑๒

(๘) หนังสือกระทรวงเกษตร ด่วนมาก ที่ ๐๗๐๓/๑๗๗๘๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๒

(๙) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๒/๘๙๖๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๕

(๑๐) หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๒๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๗/ว. ๒๒๐๕๘ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๙ กันยายน ๒๕๓๒

เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุมัตินำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๗๒๕๔ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย หลักเกณฑ์การขออนุมัตินำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎร

ตามที่กรมที่ดินส่งหลักเกณฑ์และมาตรการในการขออนุมัตินำพื้นที่ที่สงวนไว้เป็นป่าไม้ส่วนกลาง ๒๐% ซึ่งถูกบุกรุกไปจัดให้ราษฎรมาเพื่อทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัตินั้น

ขอเรียนว่าในการประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติครั้งที่ ๗/๒๕๑๒ เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๒ คณะกรรมการได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และมาตรการดังกล่าว และมีมติให้แจ้งให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทราบและถือปฏิบัติ

ฉะนั้น จึงขอส่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว มาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวี ชูทรัพย์

(นายทวี ชูทรัพย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๒๘๓๔๖

หลักเกณฑ์การขออนุมัตินำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎร

คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติอาจพิจารณาอนุมัติให้นำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง ในเขตจัดที่ดินไปจัดให้ราษฎรหรือใช้ประโยชน์อื่นตามที่เห็นสมควรภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๑. ภายใต้หลักเกณฑ์การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี การนำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎร ให้ดำเนินการตามมาตรการการใช้ที่ดินในเขตชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

๒. กรณีที่นำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎรต้องหาพื้นที่ป่าไม้แห่งอื่นในเขตจัดที่ดินนั้นทดแทนพื้นที่ส่วนที่นำไปจัด

๓. ถ้าไม่สามารถหาพื้นที่ป่าไม้ทดแทนได้ตามข้อ ๒ ต้องหาพื้นที่แห่งหนึ่งในเขตจัดที่ดินนั้นปลูกป่าไม้ทดแทนขึ้นใหม่

๔. หากไม่สามารถหาพื้นที่ป่าไม้หรือไม่สามารถหาพื้นที่เพื่อปลูกป่าทดแทนขึ้นใหม่ได้ การจะนำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎรได้ จะต้องมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร ทั้งนี้ ผู้รับการจัดที่ดินต้องปลูกไม้ยืนต้นไม่น้อยกว่า ๒๐% ของพื้นที่ที่ได้รับการจัดโดยให้ไม้ยืนต้นนั้นเป็นทรัพย์สินของผู้ปลูก ยกเว้นไม้หวงห้ามบางประเภท ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ คือ ไม้สัก ไม้ยาง ไม่ให้เป็นของผู้ปลูก

๕. กรณีที่ต้องการใช้พื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางเพื่อประโยชน์อย่างอื่นนอกจากการนำไปจัดให้ราษฎร ถ้าเห็นเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติจะอนุมัติให้นำไปใช้โดยกำหนดเงื่อนไขหรือไม่ก็ได้

๖. การนับพื้นที่ของป่าไม้ส่วนกลางให้รวมถึงพื้นที่ที่ไม่มีการปลูกต้นไม้ไว้ด้วย ซึ่งอาจเป็นพื้นที่แปลงเดียวกันหรือหลายแปลงรวมกันก็ได้

๗. ในกรณีที่ได้มีการนำพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลางไปจัดให้ราษฎร หากบริเวณใดเป็นทางน้ำ ห้วย หนอง คลอง บึง จะต้องกันพื้นที่ริมขอบที่ดินดังกล่าวไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์โดยรอบ หรือข้างละ ๒๐ เมตร แล้วแต่กรณี และให้รักษาต้นไม้ในบริเวณที่กันออกไว้ด้วย

๘. ให้แสดงแนวเขตพื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง โดยการปักหลักเขตและทำป้ายปักไว้เป็นหลักฐานทุกแห่งด้วย

การให้สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

ให้พิจารณาระยะเวลาการถือครองที่ดินเป็นหลักโดยแยกตามลักษณะของบุคคลที่ถือครอง กล่าวคือ

๑. ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ถ้ารายใดไม่มี ส.ค. ๑ แต่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว ให้นิคมออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค ๓) ให้เพื่อจะได้มีสิทธิออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) หรือ (น.ส. ๓ ก.) แล้วแต่กรณี ต่อไป

๒. ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมใช้บังคับ

๓. ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมแห่งนั้นใช้บังคับแล้ว

บุคคลดังกล่าวตาม ๒ และ ๓ ให้ได้รับสิทธิเช่นเดียวกับสมาชิกโดยมีเงื่อนไขว่านิคมจะต้องจัดให้มีการสำรวจครอบครองที่ดินเสียก่อน หากรายใดครอบครองมาก่อนวันทำการสำรวจไม่น้อยกว่า ๑ ปี (ตามหลักฐานทะเบียนราษฎร์เฉพาะกรณี ๓) จึงจะให้ได้รับสิทธิเช่นเดียวกับผู้ที่เป็นสมาชิกโดยถูกต้อง

๔. ก่อนที่จะออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓ หรือ กสน. ๕ ฯลฯ) ให้มีการตรวจสอบและเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติว่าผู้รับการจัดที่ดินได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ปลูกไม้ยืนต้นหรือไม่ เพียงใด

(สำเนา)

ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๓๒

ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๙ ต แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ วางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๕ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๒) ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๑๕ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๓) ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๒๔ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ข้อ ๔ การออกโฉนดที่ดินให้กระทำได้ในบริเวณที่ดินที่ได้สร้างระวางแผนที่เพื่อการออกโฉนดที่ดินไว้แล้ว ในบริเวณที่ดินนอกจากนี้ให้ออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เว้นแต่อธิบดีกรมที่ดินเห็นเป็นการสมควร ให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในบริเวณที่ดินที่ได้สร้างระวางแผนที่ไว้แล้วไปพลางก่อนได้

หมวด ๑

การอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาม

มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสี่ มาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ ๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์รายใดเกินห้าสิบไร่ได้ต่อเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายได้ตรวจสอบการทำประโยชน์แล้วปรากฏว่า

(๑) ผู้ครอบครองได้ทำประโยชน์หรืออำนวยการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองและ

(๒) สภาพการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นหลักฐานมั่นคงและมีผลผลิตอันเป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ

ข้อ ๖ ในกรณีที่ปรากฏว่าเนื้อที่ที่ทำประโยชน์ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕ เกินห้าสิบไร่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับโครงการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติ

ในกรณีที่ปรากฏว่าเนื้อที่ที่ทำประโยชน์ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕ ไม่เกินห้าสิบไร่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งไม่อนุมัติ ในกรณีเช่นนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้วตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่

ข้อ ๗ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่บุคคลตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นการเฉพาะรายได้ ถ้ามีความจำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินนั้นถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(๒) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจะโอนที่ดินนั้นให้แก่ทบวงการเมืององค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ

(๓) มีความจำเป็นอย่างอื่นโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

หมวด ๒
การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์
ตามมาตรา ๕๙ ตรี ประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ ๘ ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าปรากฏว่าที่ดินมีอาณาเขตระยะของแนวเขตและที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับหลักฐานการแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เชื่อได้ว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน แต่เนื้อที่ที่คำนวณได้แตกต่างไปจากเนื้อที่ตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้ว แต่ไม่เกินเนื้อที่ที่คำนวณได้

ในกรณีที่ระยะของแนวเขตที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้วเมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้ลงชื่อรับรองแนวเขตไว้เป็นการถูกต้องครบถ้วนทุกด้าน

ข้อ ๙ การรับรองแนวเขตของผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามข้อ ๘ วรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือซึ่งมีข้อความด้วยว่า ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่มาหรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตโดยไม่คัดค้าน การรังวัดเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันทำการรังวัด พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามที่อยู่ที่เคยติดต่อหรือตามที่อยู่ที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงนั้นได้แจ้งเป็นหนังสือไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้มารับรองแนวเขตหรือคัดค้านการรังวัดให้อยู่ในบังคับแห่งเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มาระวังแนวเขตแล้วแต่ไม่มาหรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตโดยไม่คัดค้านการรังวัด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้ว โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขตเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันทำการรังวัด

(๒) ในกรณีที่ไม่อาจติดต่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขตได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศแจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงนั้นมาลงชื่อรับรองแนวเขตหรือคัดค้านการรังวัดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และบริเวณที่ดินของผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงแห่งละหนึ่งฉบับในกรณีมีที่ดินอยู่ในเขตเทศบาลให้ปิด ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับด้วย ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่มาติดต่อหรือคัดค้านประการใดภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้ทำประโยชน์แล้วโดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขต

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่ที่ดินนั้นมีด้านหนึ่งด้านใดหรือหลายด้านจดที่ป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่า และระยะที่ดินวัดได้เกินกว่าระยะที่ปรากฏในหลักฐานการแจ้งการครอบครองให้ถือระยะที่ปรากฏในหลักฐานการแจ้งการครอบครองเป็นหลักในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๒
(ลงชื่อ) พลตำรวจเอก ประมาณ อดิเรกสาร
(ประมาณ อดิเรกสาร)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
ประธานคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

(ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๖ ตอนที่ ๑๗๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๓๒)

(สำเนา)

ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๕ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๗ เมษายน ๒๕๓๓

เรื่อง หารือปัญหาแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๗๔๘๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๓๒
(๒) บันทึก เรื่อง อำนาจสอบสวนเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดิน และการฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้ราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน)

ตามสำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ส่งมาพร้อมกับหนังสือนี้ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่า

๑. พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจะมีอำนาจทำการเปรียบเทียบและสั่งการกรมป่าไม้ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้หรือไม่ เพียงใด

๒. กรมป่าไม้จะดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้ราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้หรือไม่ เพียงใด หากไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ สมควรจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ประการใด

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่า

๑. มาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินใช้ในกรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิกันระหว่างบุคคลสองฝ่าย ซึ่งต่างว่าตนมีสิทธิในที่ดินและอาจขอหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นได้ การที่กรมป่าไม้คัดค้านการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ถือว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิกัน เพราะในเขตป่าสงวนแห่งชาติผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการครอบครองที่ดินไม่ได้ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ไม่อาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ดังนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๖๐ ทำการสอบสวนเปรียบเทียบในกรณีนี้ไม่ได้

๒. ถ้ามีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมป่าไม้จึงอาจขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้ แต่เนื่องจากอำนาจตามมาตรา ๖๑ เป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น ถ้าพนักงาน

เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ มิได้สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว กรมป่าไม้ในฐานะผู้ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติก็ดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินที่พิพาทเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ไมตรี ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖ – ๙

(สำเนา)

ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๗๔๘๙ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๒๐๐

๑๙ กันยายน ๒๕๓๒

เรื่อง หารือปัญหาแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/๒๓๒๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๑
๒. สำเนารายงานการประชุมเพื่อพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินที่เกี่ยวกับเขตป่าไม้ ครั้งที่ ๑/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๐
๓. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๙๔๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๑
๔. สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๒/๓๐๖๙ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘
๕. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๔๔๘๒ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕
๖. สำเนาบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่า กรมป่าไม้กับกรมที่ดินมีข้อพิพาทในปัญหาการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

๑. การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ กรมที่ดิน (หนังสือที่ มท ๐๗๑๓/๒๓๒๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๑) มีความเห็นว่า “การพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เจ้าหน้าที่ป่าไม้) กับเอกชนเกี่ยวกับเรื่องการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินพิพาทดังกล่าวด้วย หากการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมป่าไม้ในฐานะผู้ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติชอบที่จะขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่ดำเนินการเพิกถอน หรือแก้ไขตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติงานของกรมป่าไม้เป็นไปโดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย จึงใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหา ดังนี้

๑. พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจะมีอำนาจทำการเปรียบเทียบและสั่งการกรมป่าไม้ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด

๒. กรมป่าไม้จะดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินเพื่อขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตามความเห็นของกรมที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด หากไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ สมควรจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ประการใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลการพิจารณาประการใด โปรดแจ้งให้ทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ชัยทรัพย์ ทรัพยสาร

(นายชัยทรัพย์ ทรัพยสาร)

รองปลัดกระทรวง รักษาราชการแทน

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมป่าไม้

โทร. ๕๗๙๒๕๔๕

(คัดจากต้นฉบับแฟ้มเรื่องของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องที่ ๓๖๔/๒๕๓๒ แฟ้มที่ ๓๐๗)

บันทึก

เรื่อง อำนาจสอบสวนเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินและการฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้ราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๗๔๘๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่ากรมป่าไม้กับกรมที่ดินมีข้อพิพาทในปัญหาการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

๑. การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ กรมที่ดิน (หนังสือที่ มท ๐๗๑๓/๒๓๒๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๑) มีความเห็นว่า “การพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เจ้าหน้าที่ป่าไม้) กับเอกชนเกี่ยวกับเรื่องการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินไม่มีบทกฎหมายใดห้ามไว้ว่าทำการสอบสวนเปรียบเทียบไม่ได้เหตุที่ต้องมีการสอบสวนเปรียบเทียบเมื่อมีการโต้แย้งสิทธิกันก็เพื่อให้การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินของราษฎรได้เสร็จสิ้นไปตามกระบวนการของกฎหมาย ดังนั้น เมื่อมีกรณีโต้แย้งสิทธิกันเกี่ยวกับเรื่องการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐[๑] แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ เมื่อทำการสอบสวนเปรียบเทียบแล้วหากตกลงกันไม่ได้ ก็ต้องสั่งการไปตามที่เห็นสมควร จะถือเป็นหลักการว่าต้องสั่งให้ราษฎรไปฟ้องทุกเรื่องนั้นย่อมเป็นการไม่ชอบเพราะถ้าที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินนั้นมีหลักฐานการครอบครองทำประโยชน์อยู่โดยชอบด้วยกฎหมายและก่อนมีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ก็อาจพิจารณาสั่งให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไปฟ้องคดีได้เช่นเดียวกันเพราะพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจดำเนินการได้ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน” แต่กรมป่าไม้มีความเห็นว่า กรณีที่กรมป่าไม้โต้แย้งว่าการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินไม่น่าจะมีอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบกรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐกับราษฎรตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. กรณีที่ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ แล้วกรมป่าไม้เห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดิน (หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๒/๓๐๖๙ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ มีความเห็นว่า

---

[๑] ประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๐ ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินแล้วแต่กรณี มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบ ถ้าตกลงกันได้ ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลงหากตกลงไม่ได้ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขามีอำนาจสั่งการไปตามที่เห็นสมควร

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งประการใดแล้วให้แจ้งเป็นหนังสือต่อคู่กรณีเพื่อทราบ และให้ฝ่ายที่ไม่พอใจไปดำเนินการฟ้องต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

"...หากกรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นว่า การออก น.ส. ๓ ก. ของผู้ขอไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในฐานะผู้ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติก็ย่อมจะฟ้องเจ้าของที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เสียทั้งแปลงหรือบางส่วนได้" แต่กรมป่าไม้มีความเห็นว่า การที่กรมที่ดินให้กรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอีกหน่วยหนึ่งฟ้องราษฎรผู้ถือ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวน่าจะไม่ชอบเพราะการออก น.ส. ๓ ก. หน่วยงานของรัฐ (สำนักงานที่ดินอำเภอท้องที่) เป็นผู้ออกราษฎรมิใช่เป็นผู้ออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ความเห็นขัดแย้งกันในเรื่องการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินโดยใช้รูปถ่ายทางอากาศก็ชอบที่จะให้กรมแผนที่ทหารร่วมตรวจสอบที่ดินพิพาทดังกล่าวด้วย หากการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมป่าไม้ในฐานะผู้ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติชอบที่จะขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่ดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขตามมาตรา ๖๑[๒] แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติงานของกรมป่าไม้เป็นไปโดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหา ดังนี้

๑. พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจะมีอำนาจทำการเปรียบเทียบและสั่งการกรมป่าไม้ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด

๒. กรมป่าไม้จะดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินเพื่อขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตามความเห็นของกรมที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด หากไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ สมควรจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้วเห็นว่า ปัญหาที่ ๑ ที่ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินจะมีอำนาจทำการเปรียบเทียบและสั่งการกรมป่าไม้ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้หรือไม่เพียงใดนั้น โดยที่มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง[๓] บัญญัติว่า "ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์...ฯลฯ ดังนั้น มาตรา ๖๐ จึงใช้ในกรณีการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า มาตรา ๖๐ จะต้องใช้กับที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ และการที่มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งได้บัญญัติว่า "ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน" ก็หมายความว่า มีการโต้แย้งสิทธิกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายซึ่งต่างอ้างว่าตนมีสิทธิในที่ดินนั้น และอาจจะขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นได้ การที่ป่าไม้คัดค้านการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขต

ในกรณีที่ได้ฟ้องต่อศาลแล้ว ให้รอเรื่องไว้ เมื่อศาลได้พิพากษาหรือมีคำสั่งถึงที่สุดประการใดจึงให้ดำเนินการไปตามกรณี ถ้าไม่ฟ้องภายในกำหนดก็ให้ดำเนินการไปตามที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งแล้วแต่กรณี

[๒] ประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอน แก้ไข หรือออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิ ในที่ดิน หรือเพิกถอน แก้ไขเอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือเอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์นั้นได้

(๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายสำหรับกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับจังหวัดอื่น

ป่าสงวนแห่งชาตินั้น ไม่ถือว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิโดยเฉพาะในเขตป่าสงวนแห่งชาติผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินไม่ได้ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ไม่อ่านออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๑๔[๔] แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจึงใช้อำนาจ ตามมาตรา ๖๐ ทำการสอบสวนเปรียบเทียบในกรณีนี้ไม่ได้

ปัญหาที่ ๒ ที่ว่า ในกรณีที่ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว กรมป่าไม้จะดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามความเห็นของกรมที่ดินได้หรือไม่ เพียงใด หากไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ สมควรจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ประการใด นั้น เห็นว่า ถ้ามีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ได้ กรมป่าไม้จึงอาจขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑[๕] สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้ แต่เนื่องจากอำนาจในการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๖๑ เป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตราดังกล่าวที่จะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๑๐/๒๕๐๗[๖] ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิได้สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว กรมป่าไม้ในฐานะผู้ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติก็ชอบที่จะดำเนินการฟ้องเจ้าของที่ดินที่พิพาทโดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๓๓

(เชิงอรรถต่อจากหน้า ๓๑๒)

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่พนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนและเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาและแจ้งให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดหกสิบวันนับ แต่วันที่ได้รับทราบ ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

เมื่อผู้มีอำนาจตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนนอกเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดแจ้งและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

[๓] ดูเชิงอรรถ (๑) หน้า ๓๑๑

[๔] พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘

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

(๑) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา ๑๕ เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๖ ทวิ หรือมาตรา๑๖ ตรี กระทำการตามมาตรา ๑๗ ใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๑๘ หรือกระทำการตามมาตรา ๑๙ หรือกระทำการตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐

(๒) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บขาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

[๕] ดูเชิงอรรถ (๒) หน้า ๓๑๒

[๖] คำพิพากษาฎีกา ๒๑๐/๒๕๐๗

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ ให้อำนาจอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดินหรือเอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิไว้โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแก้ไขให้ถูกต้องหรือเพิกถอนเสียได้ แต่อธิบดีกรมที่ดินจะใช้อำนาจตามมาตรานี้หรือไม่ย่อมอยู่ในดุลยพินิจของอธิบดี อธิบดีจะไม่ใช้อำนาจนี้ก็ไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ครอบครองที่ดินที่อ้างว่าโฉนดออกทับที่ของตนโดยไม่ถูกต้อง เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้อธิบดีจำต้องกระทำ

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๙/ว. ๙๔ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๑๖ มกราคม ๒๕๓๔

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเนื่องจาก ส.ค. ๑ ในพื้นที่ป่าไม้ที่ถูกเขตชลประทานและทางหลวง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้ซักซ้อมความเข้าใจและให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ หรืออยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ว่า เมื่อจังหวัดหรืออำเภอรับเรื่องราวและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมที่จะลงนามในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องส่งเรื่องราวทั้งหมดไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกราย ซึ่งในที่ดินที่ถูกเขตชลประทานหรือทางหลวงที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้จึงต้องส่งเรื่องไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนด้วยทุกราย นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่า ในการออกเอกสารสิทธิในเขตพื้นที่ป่าไม้เพื่อขายให้แก่กระทรวงการคลัง (เพื่อประโยชน์การชลประทาน) หรือกรมทางหลวง นั้น เป็นงานที่จะต้องดำเนินการตามโครงการฯ เป็นปี ๆ และเป็นงานเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จไปโดยเร็ว เพื่อเป็นการช่วยเหลือให้ราษฎรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเร็วขึ้น ซึ่งเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร และเป็นการป้องกันการร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น กรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ถูกเขตชลประทานหรือทางหลวงและที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๒๔ เห็นควรให้จังหวัดเป็นผู้พิจารณาเห็นชอบในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว โดยไม่ต้องส่งเรื่องราวให้กรมที่ดินพิจารณาก่อน ส่วนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เนื่องจาก ส.ค. ๑ ในพื้นที่ป่าไม้ในกรณีอื่นก็ยังคงส่งเรื่องราวทั้งหมดไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกราย ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่อ้างถึงเช่นเดิม

อนึ่ง ในการแต่งตั้งคณะกรรมการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๒๔ ออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินนั้น ขอให้จังหวัดหรืออำเภอพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกรมที่ดิน (กองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ) และผู้แทนของกรมชลประทานหรือกรมทางหลวงร่วมเป็นกรรมการในการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งเจ้าหน้าที่ที่ดินทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ชูวงค์ ฉายะบุตร

(นายชูวงค์ ฉายะบุตร)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓ - ๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๙/ว. ๑๑๕๐ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๗ มกราคม ๒๕๓๔

เรื่อง เรื่องการระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินกรณีขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบริเวณที่งอกริมตลิ่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/๒๖๗๘๓ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๓๓

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/๒๖๗๘๓ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๓๓ เรื่อง การระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินกรณีขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน บริเวณที่งอกริมตลิ่งมาเพื่อโปรดทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) อารีย์ วงศ์อารยะ

(นายอารีย์ วงศ์อารยะ)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๓/๒๖๗๘๓ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๖ ธันวาคม ๒๕๓๓

เรื่อง การระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบริเวณที่งอกริมตลิ่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่ ๐๐๒๐ ๒๔๘๗ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๓

ตามที่แจ้งว่า สำนักงานป่าไม้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้หารือทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่งอกริมตลิ่งบริเวณชายทะเล ซึ่งติดต่อกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติ รวม ๓ ประการ คือ

๑. การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน กรณีขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในบริเวณที่ดินซึ่งติดต่อกับแนวเขตวนอุทยานหรืออุทยานแห่งชาติ ขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินแจ้งให้หัวหน้าอุทยานหรือหัวหน้าอุทยานแห่งชาติที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อนำระวังชี้และรับรองแนวเขตอุทยานแห่งชาติหรือมีส่วนรับรู้ด้วยทุกครั้ง

๒. การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน กรณีขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในบริเวณที่ดินซึ่งติดต่อกับแนวเขตวนอุทยานแห่งชาติ ขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินแจ้งให้หัวหน้าวนอุทยานหรือหัวหน้าอุทยานแห่งชาติที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อทำบันทึกร่วมกัน หากมีการโต้แย้งสิทธิระหว่างกัน

๓. การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากพื้นที่ดินเป็นพื้นที่งอกเพิ่มเติมบริเวณชายฝั่งซึ่งอยู่ติดต่อกับพื้นที่ป่าไม้ ขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินอย่าได้ออกเอกสารสิทธิให้ไป

จังหวัดพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ตามข้อหารือข้อ ๑ และข้อ ๒ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินไม่มีความจำเป็นที่ต้องแจ้งหัวหน้าวนอุทยาน หรือหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแต่อย่างใด สำหรับข้อหารือ ข้อ ๒ เมื่อยังไม่มีการกำหนดที่งอกริมตลิ่งให้เป็นพื้นที่ป่าไม้ ตามนัยหนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๕(๒)/๒๘๐๖๓ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ จังหวัดย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินที่งอกริมตลิ่ง ซึ่งรวมถึงที่งอกชายทะเลตามระเบียบและกฎหมายได้ แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาข้อกฎหมาย เพื่อความรอบคอบจึงหารือกรมที่ดินว่าความเห็นของจังหวัดเป็นการถูกต้อง ชอบด้วยระเบียบกฎหมายหรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า

๑. การระวังชี้แนวเขตและลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรมที่ดินและกรมป่าไม้ได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันมาโดยตลอดตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๒๔ ข้อ ๖ และยังไม่มีการยกเลิกแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมที่ดินจึงมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ป่าไม้จังหวัด หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายไประวังชี้แนวเขตและลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ดังกล่าว

สำหรับคำสั่งกรมป่าไม้ ที่ ๑๗๗/๒๕๓๒ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ กรมป่าไม้ได้มอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ เป็นเจ้าหน้าที่ไประวังชี้และรับรองแนวเขตอุทยานแห่งชาติและทำแผนที่เป็นหลักฐานมอบให้เจ้าหน้าที่ที่กรมป่าไม้มอบหมาย ตามบันทึกข้อตกลงฯ เพื่อรับทราบแนวเขตอุทยานแห่งชาติก่อนลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินเป็นราย ๆ ไป นั้น เห็นว่า เป็นการสั่งการเพื่อแก้ไขปัญหาภายในของกรมป่าไม้ จึงเป็นหน้าที่ของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติที่จะต้องประสานงานกันกับป่าไม้จังหวัด หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมาย เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งกรมป่าไม้ดังกล่าว หากจังหวัดจะแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามคำสั่งดังกล่าวร่วมในการระวังชี้แนวเขตด้วยเพื่อเป็นการประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยราชการด้วยกันก็อยู่ในดุลพินิจของจังหวัดที่จะกระทำได้

๒. สำหรับกรณีตามนัยหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๗ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๓ ข้อ ๑ นั้น เห็นว่า เป็นการให้ความเห็นในหลักการทั่วไป ซึ่งในกรณีที่ยังมีปัญหาอยู่ว่า สิทธิในที่ดินบริเวณที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นของผู้ขอหรือป่าสงวนแห่งชาติ และกรมป่าไม้หรือผู้แทนยังทำการคัดค้านโดยแย้งโต้แย้งสิทธิของผู้ขออยู่ กรณีไม่เข้าตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่กล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมใช้อำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้แทนกรมป่าไม้ให้ความเห็นข้อขัดข้องหรือคัดค้านการออกโฉนดที่ดินในฐานะกรรมการคนหนึ่งของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ถือว่าเป็นการให้ความเห็นของกรรมการไม่ใช่การโต้แย้งสิทธิ ย่อมก็ย่อมเป็นกรณีเข้าตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ดังกล่าว ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้

สำหรับกรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิระหว่างกัน ผู้โต้แย้งคัดค้านจะต้องยื่นคำขอคัดค้านพร้อมกับแสดงพยานเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามระเบียบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบตามนัยมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป จึงไม่มีกรณีที่กรมที่ดินและกรมป่าไม้จะต้องทำบันทึกร่วมกันเมื่อมีการโต้แย้งคัดค้านสิทธิในที่ดินระหว่างการแต่อย่างใด

๓. เนื่องจากการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ตามนัยหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร ๐๖๐๑/๓๗๙ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๒๖ ที่ว่า “ที่งอกริมตลิ่งที่เกิดจากที่ดินป่าสงวนแห่งชาติมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และยังไม่อาจถือได้ว่า เป็นป่าสงวนแห่งชาติ จนกว่าจะได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงและปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดไว้แล้ว” ดังนั้น ในการขอออกโฉนดที่ดินบริเวณที่ดินที่เป็นที่งอกชายทะเลซึ่งติดต่อกับพื้นที่ป่าไม้ซึ่งโดยสภาพยังถือว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่าอยู่นั้น หากผู้ขอออกโฉนดที่ดินในที่งอกดังกล่าวได้แสดงพยานเอกสารหลักฐานซึ่งสามารถพิสูจน์ตรวจสอบได้ว่า ผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินนั้นอยู่ โดยชอบด้วยกฎหมายและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะพึ่งออกโฉนดที่ดินให้ได้แล้ว หากกรมที่ดินปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้ก็จะเป็นการลิดรอนสิทธิในที่ดินที่บุคคลพึงมีอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้จึงไม่อาจกระทำได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) อารีย์ วงศ์อารยะ

(นายอารีย์ วงศ์อารยะ)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

สำเนาถูกต้อง

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๗๑๙/ว. ๐๐๐๑๐ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๓ มกราคม ๒๕๓๕

เรื่อง บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/๓/ว. ๙๕๒๙ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔

ตามที่กรมที่ดินและกรมป่าไม้ไม่ได้กำหนดระเบียบการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ ให้เจ้าหน้าที่ทราบ และถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/๓/๙๕๒๔ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๔ แล้วนั้น บัดนี้ กรมที่ดินและกรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์ที่ดินดังกล่าวควรมีการปรับปรุง เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงให้ยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และให้ใช้ข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ แทน ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๔

จึงขอส่งบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน
(นายผัน จันทรปาน)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙
โทรสาร ๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว. ๐๘๗๑๑ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๒๔ มีนาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การออกหนังสือแสดสิทธิในที่ดินเนื่องจาก ส.ค. ๑

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/ว. ๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตัวอย่างบันทึกการตรวจสอบ จำนวน ๓ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้ให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เฉพาะรายการมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นตั้งอยู่ในเขตป่า ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวข้องกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ (ปัจจุบันยกเลิกใช้บันทึกฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๔) หรืออยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ เมื่อจังหวัดหรืออำเภอรับเรื่องราวและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมที่จะลงนามในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ต้องส่งเรื่องราวทั้งหมดพร้อมเสนอความเห็นไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกราย นั้น

เนื่องจากการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในบางเรื่องที่จังหวัดส่งไปให้กรมที่ดินพิจารณานั้น ส่วนมากมักจะมีข้อบกพร่องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนข้อเท็จจริง เป็นเหตุให้การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในคราวเดียวกันได้ส่งเรื่องคืนให้จังหวัดดำเนินการแก้ไขและสอบสวนเพิ่มเติมใหม่เป็นการเสียเวลาดังนั้นเพื่อไม่ให้ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น ขอให้จังหวัดสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ให้ตรวจสอบเรื่องราวและเอกสารการสอบสวน ก่อนส่งไปให้กรมที่ดินเสียก่อนว่า ได้ดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/ว.๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว.๑๓๐๐๐ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๑๙ แล้วหรือไม่ หากยังมีข้อบกพร่องจะต้องแก้ไขก็ขอให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องเสียก่อนกับข้อสอบความเข้าใจในการดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การส่งเอกสารประกอบการพิจารณา เช่น ส.ค. ๑ ระวางรูปถ่ายทางอากาศ ระวางแผนที่ สำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดิน ขอให้ตรวจสอบความถูกต้องและความชัดเจนของเอกสารเสียก่อนว่าถูกต้องชัดเจนหรือไม่ ส่วนกรณีภาพถ่ายระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ส่งไป ขอให้ถ่ายส่งไปทั้งแผ่นระวางฯ ไม่ใช่ถ่ายเฉพาะบริเวณที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเท่านั้น

๒. ในการออกโฉนดที่ดินในเขตป่า นอกจากจะต้องส่งภาพถ่ายระวางแผนที่แล้วให้จัดส่งภาพถ่ายระวางรูปถ่ายทางอากาศลงรูปแปลงที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน พร้อมทั้งต้นร่างแผนที่และการรังวัดรายการคำนวณที่เป็นต้นฉบับจริงไปประกอบการพิจารณาด้วย

๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่า ขอให้ส่งกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าและรูปแผนที่ท้ายกระทรวงแสดงตำแหน่งที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินลงในรูปแผนที่ท้ายกฎกระทรวงประกอบการพิจารณาด้วย

๔. ในการรังวัดออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรณีและรูปแผนที่ เนื้อที่ ระยะและข้างเคียงเปลี่ยนแปลงไปจากหลักฐานเดิมนั้น การสอบสวนถึงเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงให้สอบสวนบันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดินข้างเคียงรอบแปลง ส.ค. ๑ ที่นำมาใช้เป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ผู้ปกครองท้องที่ ผู้ขอและพยานบุคคล ให้ได้ความโดยชัดเจนว่าข้างเคียงเปลี่ยนแปลงจากเดิมเพราะเหตุใด เจ้าของที่ดินข้างเคียงได้ที่ดินมาอย่างไร ตั้งแต่เมื่อใด ทำประโยชน์อะไร มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือไม่ ถ้ามีให้สำเนาหลักฐาน ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงข้างเคียงรวมเรื่องประกอบการพิจารณาด้วยทุกราย

๕. การสอบสวนถึงสภาพการทำประโยชน์ในที่ดิน ขอให้สอบสวนให้ได้ความชัดเจนว่า ในขณะแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ผู้กระทำประโยชน์โดยปลูกอะไร ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจนถึงวันขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่ และหากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการทำประโยชน์ได้เปลี่ยนแปลงตั้งแต่เมื่อใด ทำประโยชน์อะไร ทำประโยชน์อยู่ก่อนการประกาศเป็นเขตป่าไม้ตั้งแต่เมื่อใด

๖. การตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศ ขอให้ตรวจสอบด้วยว่า เมื่อลงรูปแปลงที่ดินในระวางฯ แล้วปรากฏลวดลายการทำประโยชน์ตามที่ผู้ขอให้ถ้อยคำไว้หรือไม่ และในระวางฯ ปรากฏลวดลายของทางสาธารณประโยชน์หรือลำห้วยหรือไม่อย่างไร

๗. การสอบสวนการได้มาในกรณีที่บุคคลอ้างว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ขอให้สอบสวนเจ้าของเดิม (ผู้แจ้ง ส.ค. ๑) และหรือทายาทในกรณีที่เจ้าของเดิมถึงแก่กรรมไปแล้วให้ได้ความโดยละเอียดด้วยว่า ผู้ขอได้ที่ดินมาอย่างไร ตั้งแต่เมื่อใด มีหลักฐานการได้มา เช่น สัญญาซื้อขาย ฯลฯ หรือไม่

๘. ในกรณีที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้าน ตำบล กิ่งอำเภอและอำเภอ ให้สอบสวนผู้ปกครองท้องที่และส่งหลักฐานการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองดังกล่าวไปด้วย

๙. ในการรังวัดและการลงรูปแผนที่ในระวางแผนที่ กรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายขอให้ตรวจสอบและควบคุมให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการรังวัดและการลงรูปแผนที่ในระวางแผนที่ กรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย พ.ศ. ๒๕๒๗ โดยเคร่งครัดด้วย ส่วนกรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ขอให้ตรวจสอบและควบคุมเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย พ.ศ. ๒๕๒๙ ด้วย

๑๐. การเขียนข้างเคียงและการลงชื่อรับรองแนวเขตขอให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเขียนข้างเคียง และการรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยเคร่งครัดด้วย

๑๑. ในการตรวจสอบเรื่องราวเพื่อความสะดวกและง่ายต่อการปฏิบัติขอให้ตรวจสอบตามตัวอย่างแบบบันทึกการตรวจสอบฯ ที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน

(นายผัน จันทรปาน)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

โทรสาร. ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

บันทึกการตรวจสอบการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เนื่องจาก ส.ค. ๑ ในเขตป่าสงวน หรือที่สาธารณประโยชน์

ราย.....

๑. หลักฐาน

๑.๑ ที่ดินมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่.....หมู่ที่.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....ชื่อที่ปรากฏในหลักฐาน

คือ.....เนื้อที่.....ไร่.....งาน.....วา

๑.๒ สำเนาทะเบียน การครอบครองที่ดิน ☐ ไม่มี ☐ มี

๑.๓ ข้างเคียงตามหลักฐานเดิม

ทิศเหนือ จด.....ระยะ.....เส้น.....วา.....ศอก

ทิศใต้ จด.....ระยะ.....เส้น.....วา.....ศอก

ทิศตะวันออก จด.....ระยะ.....เส้น.....วา.....ศอก

ทิศตะวันตก จด.....ระยะ.....เส้น.....วา.....ศอก

๑.๔ กรณีเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง อ้างว่า ไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้ตรวจสอบทะเบียนการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของอำเภอแล้ว ปรากฏว่า

☐ ไม่มี ☐ มี

๑.๕ ที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือ ที่สาธารณประโยชน์ (ขีดข้อความที่ไม่ต้องการออก)

๑.๖ หลักฐานการได้มาซึ่งที่ดินที่ผู้ขอกล่าวอ้าง ☐ ไม่มี ☐ มี

๑.๗ หลักฐานการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้

☐ ไม่มี ☐ มี

๒. ผลการรังวัดและการลงรูปแผนที่

๒.๑ รูปแผนที่ใหม่เมื่อเปรียบเทียบกับระยะเนื้อที่และข้างเคียงของหลักฐานเดิม (ส.ค. ๑)

.....

.....

.....

.....

(ถ้าไม่พอให้ใช้ใบต่อ)

๒.๒ เนื้อที่ที่ตรวจสอบ (รังวัด) ใหม่ ได้.....ไร่.....งาน.....วา มากกว่า/น้อยกว่าเดิม .....ไร่.....งาน.....วา

๒.๓ ข้างเคียงที่ตรวจสอบ (รังวัดได้)

ทิศเหนือจด.....

☐ ไม่เปลี่ยนแปลง ☐ เปลี่ยนแปลง

เพราะ.....

มีหลักฐาน.....ระบุข้างเคียง ☐ รับกัน ☐ ไม่รับกัน

ระยะประมาณ.....บันทึกข้างเคียง ☐ มี ☐ ไม่มี

ทิศใต้ จด.....

☐ ไม่เปลี่ยนแปลง ☐ เปลี่ยนแปลง

เพราะ.....

มีหลักฐาน.....ระบุข้างเคียง ☐ รับกัน ☐ ไม่รับกัน

ระยะประมาณ.....บันทึกข้างเคียง ☐ มี ☐ ไม่มี

ทิศตะวันออก จด.....

☐ ไม่เปลี่ยนแปลง ☐ เปลี่ยนแปลง

เพราะ.....

มีหลักฐาน.....ระบุข้างเคียง ☐ รับกัน ☐ ไม่รับกัน

ระยะประมาณ.....บันทึกข้างเคียง ☐ มี ☐ ไม่มี

ทิศตะวันตก จด.....

☐ ไม่เปลี่ยนแปลง ☐ เปลี่ยนแปลง

เพราะ.....

มีหลักฐาน.....ระบุข้างเคียง ☐ รับกัน ☐ ไม่รับกัน

ระยะประมาณ.....บันทึกข้างเคียง ☐ มี ☐ ไม่มี

๒.๔ สภาพการทำประโยชน์ได้ทำประโยชน์.....

(ให้เขียนให้ชัดเจนว่าทำประโยชน์โดยปลูกอะไร เต็มพื้นที่หรือไม่)

๒.๕ เจ้าของที่ดินรับรองเขตครบไม่ครบ ☐ ครบ ☐ ไม่ครบ

๒.๖ ผู้ปกครองท้องที่ร่วมเป็นพยาน และรับรองเขตที่ดิน

☐ รับรอง ☐ ไม่รับรอง

๒.๗ ประกาศแจก น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดินครบกำหนดหรือไม่ ☐ ครบ ☐ ไม่ครบ

๒.๘ หลักฐานการปิดประกาศ ☐ ครบ ☐ ไม่ครบ

๒.๙ การคัดค้าน ☐ ไม่มี ☐ มี

๒.๑๐ การสอบสวนเปรียบเทียบ ☐ เสร็จแล้ว ☐ ยังไม่เสร็จ

๓. ที่ตั้งของที่ดินเดิม ตั้งอยู่หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....แต่ปัจจุบันตั้งอยู่หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....เพราะ.....

ตามหลักฐาน.....

☐ มีสำเนาประกอบเรื่อง ☐ ไม่มีสำเนาประกอบเรื่อง

๔. ที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ชื่อ.....

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่.....ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ฉบับลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

☐ มีสำเนาประกอบเรื่อง ☐ ไม่มีสำเนาประกอบเรื่อง

๕. ข้อบกพร่องอื่น ๆ

๕.๑.....

๕.๒.....

๕.๓.....

๖. ความเห็นของเจ้าหน้าที่

๖.๑ ควรออก น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดิน ให้แก่ผู้ขอ ☐ ได้ ☐ ไม่ได้

๖.๒ ควรให้แก้ไขหรือดำเนินการเพิ่มเติม ☐ ไม่ต้องแก้ไข ☐ แก้ไข

(๑).....

(๒).....

(๓).....

(ลงชื่อ).....ผู้ตรวจเรื่อง

(.....)

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว. ๑๒๐๘๙ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๖ พฤษภาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในท้องที่ที่รัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

เนื่องจากมีปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว การพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์และการแบ่งแยกตรวจสอบเนื้อที่ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่ดินอื่นนอกจากช่างรังวัดออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์และแบ่งแยกตรวจสอบเนื้อที่ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์จะได้หรือไม่

กรมที่ดินขอเรียนชักซ้อมความเข้าใจว่า ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้คำจำกัดความ “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายถึง “หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว” ซึ่งในการดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปทำการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินว่า ได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องที่ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์หรือไม่ ซึ่งแตกต่างจากการออกโฉนดที่ดินที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๖๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่กำหนดวิธีการรังวัดทำแผนที่ ดังนั้น เมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกไปทำการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และแบ่งแยกตรวจสอบเนื้อที่ ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ในท้องที่ที่ได้มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ แล้ว อำนาจหน้าที่ดังกล่าวก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่จะต้องออกไปดำเนินการตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด หากไม่สามารถออกไปดำเนินการด้วยตัวเองได้ ก็อาจมอบหมายให้ช่างรังวัด หรือเจ้าหน้าที่ที่ดินอื่นออกไป

ดำเนินการแทนได้ส่วนการมอบจะมอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ใดไปดำเนินการนั้น เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจะมีคำสั่งมอบหมายอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้หัวหน้าฝ่ายรังวัดทำการรังวัดแทนก็ได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน

(นายผัน จันทรปาน)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

โทรสาร ๐๒ – ๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ด่วนมาก
ที่ กษ ๐๗๐๕.๒/๑๔๙๕๒

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร
กทม. ๑๐๙๐๐

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

เรียน ป่าไม้เขตทุกเขต

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

ด้วยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาที่ดินเกี่ยวกับการจำแนกพื้นที่ที่กันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ ป่าหรือเขตที่เพิกถอนให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

กรมป่าไม้พิจารณาแล้ว ให้ความเข้าใจในเรื่องนี้ถูกต้องตรงกัน และยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป จึงขอชี้แจงแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑. พื้นที่ที่กันออกในการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่เพิกถอนจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แล้วแต่กรณี ถือว่าพื้นที่ส่วนที่กันออกหรือเพิกถอนนั้นไม่เป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๑ พื้นที่ที่กันออกในการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่ปรากฏในแผนที่ท้ายกฎกระทรวง หรือแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แล้วแต่กรณี

๑.๒ พื้นที่ที่ปรากฏหลักฐานการกันออกในการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่เพื่อถอนจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่ไม่สามารถแสดงขอบเขตพื้นที่ในแผนที่ท้ายกฎกระทรวงหรือแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาได้เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีเนื้อที่น้อยมากหรือ

๑.๓ พื้นที่ที่ปรากฏหลักฐานการการออกในการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่เพิกถอนจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อยู่ติดขอบแปลงของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งในทางปฏิบัติจะไม่แสดงพื้นที่ที่กันออกหรือพื้นที่ที่เพิกถอนนั้น ๆ ในแผนที่

๒. พื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ไม่เห็นตามพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีพื้นที่ส่วนที่ยังไม่ได้ประกาศกำหนดเป็นเขตสงวนหวงห้ามนั้น ถือว่ายังคงเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีมิใช่เป็นพื้นที่ที่กันออก หากมีผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น พนักงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่จะจับกุมดำเนินคดีต่อบุคคลนั้นเป็นพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ธรรมรงค์ ประกอบบุญ

(นายธรรมรงค์ ประกอบบุญ)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ

โทร. ๕๗๙๒๕๔๕

โทรสาร ๕๗๙๔๘๕๐

สำเนาถูกต้อง

(สำเนา)

ด่วนมาก
ที่ นร ๐๖๐๑/๗๕๐

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕

เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ (ปัญหาการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร)

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/ป ๑๖๔๙ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง ปัญหาการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้กรมที่ดินจัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาที่กรมป่าไม้หารือปัญหาข้อกฎหมายว่า

๑. พื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมโดยมอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องถิ่นนั้นจะถือว่าเป็นพื้นที่นั้นยังคงเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้หรือไม่ การออก น.ส. ๓ หรือออกโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ หรือกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือไม่

๒. ในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินตามเอกสาร ส.ค. ๑ ปล่อยให้พื้นรกร้างว่างเปล่าจนเจ้าหน้าที่ป่าไม้ปลูกสวนป่าขึ้นเต็มพื้นที่มาเป็นเวลานับสิบปี โดยเจ้าของที่ดินมิได้โต้แย้งสิทธิครอบครองภายในกำหนดอายุความจะถือว่าผู้ครอบครองที่ดินเดิมหมดสิทธิการครอบครอง หรือไม่

ในการพิจารณาเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้มีหนังสืออ้างถึง (๒) ขอให้กรมป่าไม้จัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า

๑. เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของป่าไม้ถาวรของชาติป่าเขาใหญ่ที่แบ่งให้ดำเนินการปฏิรูปที่เพื่อเกษตรกรรม พื้นที่ป่าเขาใหญ่บริเวณดังกล่าวก็ยังเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามสภาพเดิมการออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อ ๕ ของบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือออกหนังสือรับรองการประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้ครอบครองที่ดินมาก่อนใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ก็มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น และหากได้

ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นตลอดมาย่อมเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ และมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่ถ้าเป็นการครอบครองที่ดินภายหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมเป็นการครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น แม้จะได้ครอบครองและทำประโยชน์ตลอดมา พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายให้ได้ หากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นการออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เพิกถอนเสียได้ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

๒. ถ้าผู้ครอบครองที่ดินก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไว้แล้ว ได้ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน สิทธิครอบครองย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือถ้าถูกแย่งการครอบครองแล้วไม่ได้เรียกคืนการครอบครองภายใน ๑ ปี สิทธิครอบครองย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๗๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่หารือนี้กรมป่าไม้ได้เข้าปลูกสวนป่าในที่ดินที่เป็นปัญหามาสิบกว่าปีแล้ว ผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิขอออก น.ส. ๓ โดยอ้าง ส.ค. ๑ ในที่ดินนั้นได้อีก

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง

จึงเรียนมาโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน

(นายอักขราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๙

โทรสาร ๒๒๔๑๔๐๑, ๒๒๖๓๖๑๑-๒

บันทึก
เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗.๐๒/๓๑๖๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกฤษฎีกา ความว่า ที่ประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองพื้นที่โดยรอบอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่และบริเวณสองข้างทาง ถนนธนะรัชต์ จังหวัดนครราชสีมา ได้มีมติให้ป่าไม้เขตนครราชสีมารายงานกรมป่าไม้ เพื่อขอให้กรมป่าไม้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตท้องที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งราษฎรใช้ ส.ค. ๑ เป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังมีรายละเอียดความเป็นมาสรุปได้ดังนี้

๑. สำนักที่ดินอำเภอปากช่อง ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทับสวนป่าของหน่วยปรับปรุงต้นน้ำมูลหน่วยที่ ๑ (ลำตะคอง) แปลงปลูกปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรเขาใหญ่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ เนื้อที่ประมาณ ๑๐๐ ไร่ เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๐

๒. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๐ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ โดยแบ่งพื้นที่ป่าเขาใหญ่ออกเป็นสองส่วน คือส่วนหนึ่งรักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ เนื้อที่ ๓,๗๒๙ ไร่ อีกส่วนหนึ่งมอบให้กระทรวงเกษตรเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมเนื้อที่ ๓๓,๘๙๖ ไร่

๓. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังไม่มอบพื้นที่ดังกล่าวให้ ส. ป. ก. เข้าดำเนินการและยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๕[๑] ในท้องที่นั้น

๔. สภาพพื้นที่ที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ยังมีไม้ปลูกขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นและปรากฏให้เห็นแนวทางตรวจการเป็นแปลง ๆ อย่างเด่นชัดในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

๕. เจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดินเห็นว่า การออก น.ส. ๓ ก. ของอำเภอปากช่องถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย เนื่องจากทางอำเภอได้ส่งระวางรูปถ่ายทางอากาศให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ขีดแนวเขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และระวางรูปถ่ายทางอากาศแผ่นที่ ๑๖๐ ที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ นั้นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ผู้ตรวจสอบมิได้เขียนว่าเป็นเขตป่าไม้ จึงไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการตรวจสอบตามข้อตกลง ข้อ ๕[๒]

๖. เจ้าหน้าที่ฝ่ายป่าไม้เห็นว่า พื้นที่อำเภอปากช่องนำไปออก น.ส. ๓ นั้นเป็นส่วนป่าของกรมป่าไม้อยู่ในเขตป่าเขาใหญ่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ ถึงแม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๐ มอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ตาม แต่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดปฏิรูปที่ดินในท้องที่นั้น จึงถือว่าเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ การออก น.ส. ๓ หรือออกโฉนดที่ดินต้องปฏิบัติตามข้อตกลง ข้อ ๕

กรมป่าไม้จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความกรณีดังกล่าวที่ผู้แทนกรมป่าไม้กับผู้แทนกรมที่ดินมีความเห็นแตกต่างกันเพื่อความถูกต้องในการปฏิบัติงาน ดังนี้

๑. พื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมโดยมอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเกษตรเพื่อเกษตรกรรม แต่ยังพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องถิ่นนั้นยังถือว่าพื้นที่นั้นยังคงเป็นป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือไม่ การออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ หรือกรมที่ดินกับ ส.ป.ก. หรือไม่

๒. ในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินตามเอกสาร ส.ค. ๑ ปล่อยให้พื้นที่รกร้างว่างเปล่าจนเจ้าหน้าที่ป่าไม้ปลูกสวนป่าขึ้นเต็มพื้นที่มาเป็นเวลานับสิบปี โดยเจ้าของที่ดินมิได้โต้แย้งสิทธิครอบครองภายในกำหนดอายุความจะถือว่าผู้ครองที่ดินเดิมหมดสิทธิการครอบครอง หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องการครอบครองที่ดินเป็นปัญหาตามที่หารือนี้ไม่สามารถรับฟังเป็นยุติได้ว่า การครอบครองเริ่มตั้งแต่เมื่อใด เนื่องจากหลักฐานแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕[๓] แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ของที่ดินบริเวณที่เป็นปัญหาเลือนรางไม่ชัดเจนและประกอบกับทะเบียนครอบครองที่ดินสำนักที่ดินอำเภอแห่งท้องที่หายไป จึงไม่อาจตรวจสอบได้ว่า ส.ค. ๑ ที่ผู้ขอออก น.ส. ๓ นำมาแสดงเป็น ส.ค. ๑ สำหรับที่ดินนั้น หรือไม่ และการครอบครองที่ดินเริ่มตั้งแต่เมื่อใดและได้ครอบครองด้วยกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งผู้เสนอ น.ส. ๓ ได้ครอบครองการทำประโยชน์ในที่ดินโดยต่อเนื่องตลอดมาหรือไม่ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนดังกล่าวข้างต้น ประกอบการถ่ายภาพทางอากาศระวางแผ่นที่ ๑๖๐ ที่ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) เสนอเพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว เห็นว่าสภาพของที่ดินบริเวณดังกล่าวซึ่งเป็นที่ราบเชิงเขาใหญ่นั้น มีลักษณะเป็นสวนป่า เพราะปรากฏแนวกันไฟในพื้นที่ปลูกป่าแต่ละแปลงชัดเจนทั้งน่าจะมีต้นไม้ขึ้นหนาแน่นพอสมควรด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ตามข้อหารือข้อที่ ๑. นั้น เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ส่วนหนึ่งของป่าไม้ถาวรของชาติป่าเขาใหญ่ที่แบ่งให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พื้นที่ป่าเขาใหญ่บริเวณดังกล่าวก็ยังเป็นเขตป่าไม้ถาวรของสภาพเดิม การออก น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินจะต้องปฏิบัติตามข้อ ๕[๔] ของบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ว่าด้วยพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และหากข้อเท็จปรากฏว่าผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงมีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น และหากได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นตลอดมา ย่อมเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ตามมาตรา ๕๘[๕]

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่) ๔ พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๒๙[๖] แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่ถ้าเป็นการครอบครองที่ดินภายหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมเป็นการครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีสิทธิและไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้นแม้จะได้ครอบครอง และทำประโยชน์ตลอดมา พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายให้ได้หากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นการออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เพิกถอนเสียได้ตามมาตรา ๖๑[๗] แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

๒. ในกรณีของผู้ครอบครองก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและได้ แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไว้แล้วหากต่อมาได้ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน การครอบครองย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๗๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือหากว่าผู้ครอบครองมิได้ทอดทิ้งแต่ถูกแย่งการครอบครองแล้วมิได้เรียกคืนและการครอบครองภายใน ๑ ปีตามมาตรา ๑๓๗๕[๙] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิครอบครองย่อมสิ้นสุดลงเช่นเดียวกันในกรณีที่หารือนี้ปรากฏว่ากรมป่าไม้ได้เข้าปลูกสวนป่าในที่ดินที่เป็นปัญหานี้มาถึงสิบกว่าปีแล้ว ผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิขอออก น.ส. ๓ โดยอ้าง ส.ค. ๑ ในที่ดินนั้นได้อีก

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๓๕

---

[๑] มาตรา ๒๕ การกำหนดเขตที่ดินในท้องถิ่นที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๒] ข้อ ๕ การดำเนินการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ในเขตป่าไม้ ซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือใบจอง หรือใบเหยียบย้ำ หรือตราจอง ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) การออกโฉนดที่ดิน ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วยป่าไม้จังหวัดหรือผู้แทน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือผู้แทน นายอำเภอท้องที่หรือผู้แทน และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร ร่วมกันออกไปตรวจสอบพิสูจน์ที่ดินแล้วสรุปข้อเท็จจริงพร้อมความคิดเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด

(๒) การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วยอำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง)

และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร ร่วมกันออกไปตรวจสอบพิสูจน์ที่ดินแล้วสรุปข้อเท็จพร้อมความเห็นเสนอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด

[๓] มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดินไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะรายการแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ละประการใด

๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒

[๕] มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใด ในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้นเขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดให้ท้องที่นั้น โดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตรังวรรคสองให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสองหรือตัวแทนบุคคลดังกล่าวนำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย เพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวน การทำประโยชน์เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

[๖] มาตรา ๕๙ ในกรณีผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายที่กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา นี้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

[๖] มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอน แก้ไขหรือออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือเพิกถอนแก้ไขเอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือเอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์นั้นได้

(๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายสำหรับกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับจังหวัดอื่น

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนและเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์หรือเอกสารอื่น

ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา และแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่รับทราบให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

เมื่อผู้มีอำนาจตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้วก็ให้ดำเนินการไปตามนั้นถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดแจ้ง และผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างไรแล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

[๘] มาตรา ๑๓๗๗ ถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือทรัพย์สินต่อไปไซร้ การครอบครองย่อมสิ้นสุดลง ถ้าเหตุอันมีสภาพเป็นเหตุชั่วคราวมีมาขัดขวางมิให้ผู้ครอบครองยึดถือทรัพย์สินไซร้ ท่านว่าการครอบครองไม่สิ้นสุดลง

[๙] มาตรา ๑๓๗๕ ถ้าผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซร้ ท่านว่าผู้ครอบครอง มีสิทธิจะได้คืนซึ่งการครอบครอง เว้นแต่อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเหนือทรัพย์สินดีกว่าซึ่งจะเป็นเหตุให้เรียกคืนจากผู้ครอบครองได้

การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองนั้นท่านว่าต้องฟ้องภายในปี ๑ นับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครอง

(สำเนา)

ด่วนมาก
ที่ มท ๐๖๑๙/ว. ๓๖๙๒๑ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร. ๐๖๐๑/๑๑๔๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๕
๒. บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าไม้

ด้วยกรมป่าไม้แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีความเห็นว่าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) หรือต้องได้รับการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัดตาม มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เสียก่อนจึงจะขอหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ไม่ได้เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ถือว่าบุคคลนั้นสละสิทธิครอบครองที่ดินรัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และการกำหนดป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นการสงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะและเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีถือเป็นที่ดินที่ทางราชการเห็นว่า ควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน
(นายผัน จันทรปาน)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙ โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ด่วนมาก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ที่ นร ๐๖๐๑ /๑๑๔๖ ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๒ กันยายน ๒๕๓๕

เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้

อ้างถึง (๑) หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมากที่ กษ ๐๗๐๗.๒ /๖๐๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕
(๒) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/ป ๔๘๖๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในเขตป่าไม้

ตามหนังสือของกรมป่าไม้ที่อ้างถึง (๑) กรมป่าไม้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายว่า

๑. ที่ดินซึ่งบุคคลครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่ได้ขอและรับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิที่ดินและไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมาภายหลังที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วได้มีการประกาศที่ดินนั้นเป็น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ ป่าเขตห้ามล่าสัตว์ หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ บุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวหรือบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าว ประสงค์จะให้ทางราชการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ หรือมาตราอื่นใดได้เพียงใดหรือไม่

๒. กรณีออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหากทางราชการประสงค์จะกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอันเป็นที่ดินซึ่งรับสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติทำนองเดียวกันกับที่เคยกำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ จะกระทำได้เพียงใดหรือไม่

ในการพิจารณาเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือที่อ้างถึง (๒) ขอให้กรมป่าไม้จัดส่งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวดังความ แจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกากรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗ ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วมีความเห็นดังนี้ ๑ สำหรับข้อหาหรือประการใดเห็นว่าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองหรือต้องได้รับการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เสียก่อน จึงขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ตาม มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งได้กำหนดว่า ถ้าครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันใช้ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ก็มีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินในกรณีนี้คือ การขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ส่วนผู้ครอบครองและทำประโยชน์ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับที่มิได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การขอออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้ต่อมามาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองและผู้ทำประโยชน์ในกรณีข้างต้นสามารถขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ แต่ถ้าที่ดินนั้นแต่ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติไปก่อนแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อ่านออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ถือว่าบุคคลเหล่านี้สละสิทธิครอบครองที่ดินรัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้และการกำหนดเขตป่าไม้ของทางราชการข้างต้นทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อแตกต่างกับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นแห่งที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะเขตป่าไม้ถาวร ตามมติของคณะรัฐมนตรีหรือเป็นที่ดินซึ่งทางราชการถือว่าควรสงวนเพื่อทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๕ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ยังกำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ถูกจำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีด้วยและแม้ว่าต่อมาระเบียบของคณะกรรมการที่ดินจัดที่แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินการทำประโยชน์ซึ่งใช้บังคับแทนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ฯลฯ ข้างต้น จะไม่ได้กำหนดเงื่อนไข เรื่องเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีไว้เหมือนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติฉบับที่ ๒ ฯลฯ แต่เมื่อที่ดินถูกกำหนดเป็นเขตป่าไม้ของทางราชการแล้ว จึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ฯลฯ ที่กล่าวไว้ข้างต้น

๒. สำหรับข้อหารือประการที่สอง เห็นว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีทั่วไปนั้น เป็นไปตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดให้แบบ หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกแบบโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นไปตามกำหนดในกระทรวงกฎกระทรวงซึ่งได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ วางวิธีปฏิบัติในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้แล้ว แต่การออกระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติซึ่งมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฯลฯ ให้อำนาจไว้นั้นเป็นกรณีที่มุ่งจะช่วยเหลือผู้ครอบครองและผู้ทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งตกค้างการแจ้งการครอบครองให้มีที่ดินทำกินตามสมควร โดยกำหนดแนวทางให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) กำลังตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวง ฉบับที่... (พ.ศ...) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ว่าด้วยแบบหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการประโยชน์และโฉนดที่ดินอยู่และจะปรับปรุงร่างกฎกระทรวงให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวต่อไป

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้ และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงเชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน

(นายอักขราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๙

โทรสาร. ๒๒๔๑๔๐๑, ๒๒๖๓๖๑๑-๒

บันทึก

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาม มาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าไม้

กรมป่าไม้ที่มีหนังสือด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗.๐ ๒/๖๐ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมป่าไม้และกรมที่ดินได้ร่วมประชุมพิจารณาทบทวนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๓๒ ว่าด้วยเรื่องเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ข้อ ๗[๑] ซึ่งระบุให้บุคคลขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ [๒] วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่เคยกำหนดไว้ตามข้อ ๙[๓] (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดว่า “ที่ดินนั้นต้องไม่อยู่ในเขตที่ทางราชการจำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร” เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๔ ให้อธิบดีกรมป่าไม้ประสานงานกับกรมที่ดินพิจารณาขอทบทวนเรื่องนี้เพื่อกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นที่ได้กำหนดไว้ที่ประชุมได้ร่วมกันอภิปรายในรายละเอียดหลายประเด็นสรุปได้ว่า

ฝ่ายกรมที่ดิน มีความเห็นว่ามาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ว่า “ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองตาม มาตรา ๕[๔] แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗.....’’ ไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ที่จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวร หากกำหนดข้อห้ามนี้ไว้ในระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติก็จะเกินตัวบท และจะนำกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๔๙๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘[๕] มาใช้บังคับกับผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้

ฝ่ายกรมป่าไม้ มีความเห็นแตกต่างกับกรมที่ดินว่า ผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เป็นผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ไว้ และกรณีตามมาตรา ๕๙[๖] ทวิ วรรคหนึ่ง ควรจะนำกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๔๙๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘[๗] (๒) มาใช้บังคับได้ เพราะถือว่าที่ดินในเขตป่าไม้เป็นที่สงวนหวงห้ามที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ที่ประชุมจึงมีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและมิให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินที่ควรสงวนเป็นป่าไม้

นอกจากนี้กรมป่าไม้ยังมีความเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ ๔ ซึ่งประกาศใช้บังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ ได้คุ้มครองที่ดินของรัฐอันเป็นที่รกร้างว่างเปล่าให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้จะมีผู้ใดเข้าไปบุกรุกยึดถือครอบครองก็ไม่อาจยกขึ้นอ้างกับรัฐได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔[๘] และมาตรา ๑๓๐๖[๙] แต่บุคคลอาจได้มาซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ตามกฎหมายที่ดิน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๔[๑๐] ซึ่งก่อนมีพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ ๖ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับการได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องขอจับจองที่ดินต่อเจ้าหน้าที่ก่อน และเมื่อพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ ๖ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับแล้ว การได้มาซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะต้องขอและอนุญาตให้จับจองที่ดินตามมาตรา ๕[๑๑] เมื่อได้รับอนุญาตให้จับจองแล้วต้องทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดหากผู้ใดเข้าครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๕[๑๒] ดังนั้น ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕[๑๓] แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่ได้ขอจับจองและได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย จึงยังไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น รัฐจึงมีอำนาจนำที่ดินนั้นไปประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติให้สงวนรักษาไว้ให้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติได้เทียบกับ (คำพิพากษา ฎีกาที่ ๗๐๘/๒๕๐๙) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ไม่มีสิทธิโต้แย้งหรืออ้างสิทธิครอบครองมาต่อสู้หรือยันกับรัฐได้ เพราะเป็นที่ดินของรัฐและเป็นการ เข้ายึดถือครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะครอบครองทำประโยชน์มาอย่างไรนานเท่าใดก็ไม่ ลบล้างสภาพที่ดินอันเป็นของรัฐตลอดเวลาที่ยึดถือครอบครองอยู่โดยไม่ได้รับอนุญาต (คำพิพากษาฎีกาที่ ๓๑๘ ถึง ๓๒๙/๒๕๒๕) การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จึงไม่สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เพราะการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน จะกระทำได้เฉพาะที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ (๑) ซึ่งบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดินเท่านั้น (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๓๔) แต่กรณีนี้รัฐได้ประกาศที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือป่าไม้ถาวรของชาติ ได้ทำให้ที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินซึ่งรัฐ สงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๖, ๑๓๓๔ และกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๙๔ ข้อ ๓ และกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ (๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

กรมป่าไม้จึงใคร่ขอเรียนหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ที่ดินซึ่งบุคคลครอบครองและได้ทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้ขอและรับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมาภายหลังที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วได้มีการประกาศที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ

บุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวหรือบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวประสงค์จะให้ทางราชการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ขอทราบว่าทางราชการจะสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ หรือมาตราอื่นใดได้เพียงใด หรือไม่

๒. กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากทางราชการประสงค์จะกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีอันเป็นที่ดินซึ่งรัฐสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ ทำนองเดียวกันกับที่เคยกำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ จะกระทำได้เพียงใด หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีที่กรมป่าไม้หารือว่า บุคคลครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมาภายหลังที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ที่ดินนั้นได้ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวรของชาติ ในกรณีเช่นนี้จะสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๙ ทวิ หรือมาตราอื่นได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การครอบครองที่ดินก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มี ๒ ระยะ คือ ก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และระยะตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวจนถึงวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน การครอบครองที่ดินก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ แม้จะไม่ได้รับอนุญาตให้จับจอง ตามมาตรา ๑๓[๑๔] แห่งพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พุทธศักราช ๒๔๘๖ ได้กำหนดให้บุคคลนั้นครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อไปได้ แม้ว่าจะไม่ได้ดำเนินการนำที่ดินไปขึ้นทะเบียน แต่การที่จะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ มาตรา ๖[๑๕] แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติให้มีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย มาตรา ๕๙[๑๖] แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ กำหนดให้ต้องมีหลักฐานแจ้งการครอบครองจึงจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ส่วนผู้ที่ครอบครองตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ ถ้าไม่ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่จะใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความใน

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑[๑๗] ซึ่งต้องแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕[๑๘] แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เช่นเดียวกัน จึงเป็นอันว่าการครอบครองที่ดินไม่ว่าก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว จนถึงวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินสองจำพวกนี้จะต้องแจ้งการครอบครอง ถ้าไม่แจ้งการครอบครองภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ หรือไม่ได้รับผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัดก็ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ได้ แต่ต่อมามาตรา ๕๙ ทวิ [๑๙] แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในกรณีข้างต้นสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นและมีจำนวนเนื้อหาที่ไม่เกิน ๕๐ ไร่ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้เกินกว่านั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ในการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรแห่งชาติไปก่อนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ถือได้ว่าบุคคลเหล่านี้สละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และการกำหนดเขตป่าไม้ของทางราชการข้างต้น ทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๘[๒๐] แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะและเขตป่าไม้ถาวรตามมติของคณะรัฐมนตรีถือเป็นที่ดิน ซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ข้อ ๙ (๑)[๒๑] แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ยังกำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ถูกจำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีอีกด้วย แม้ต่อมาระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งใช้บังคับแทนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ฯลฯ ข้างต้นจะไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีไว้เหมือนระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ฯลฯ แต่เมื่อที่ดินถูกกำหนดเป็นเขตป่าไม้ของทางราชการแล้ว จึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ เพราะต้องห้ามตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ฯลฯ ที่กล่าวไว้ข้างต้น

๒. กรณีที่กรมป่าไม้หารือว่า ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ ทางราชการจะกำหนดหลักการห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ไว้ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ทำนองเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ฯลฯ ได้เพียงใด หรือไม่นั้น เห็นว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีทั่วไปนั้น เป็นไปตามมาตรา ๕๖[๒๒] แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดให้แบบหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ วางวิธีปฏิบัติในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้แล้ว แต่การออกระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติซึ่งมาตรา ๕๙ ทวิ[๒๓] ให้อำนาจไว้นั้น เป็นกรณีที่มุ่งจะช่วยเหลือผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งตกค้างการแจ้งการครอบครองให้มีที่ดินทำกินตามสมควร โดยกำหนดแนวทางให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อย่างไรก็ตาม ในการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่... (พ.ศ. ....) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ว่าด้วยแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) กำลังดำเนินการอยู่จะปรับปรุงร่างกฎกระทรวงให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวต่อไป

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๓๕

---

[๑] ข้อ ๗ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ตนตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นการเฉพาะรายได้ ถ้ามีความจำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินนั้นถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(๒) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจะโอนที่ดินนั้นให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วย การจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ

(๓) มีความจำเป็นอย่างอื่นโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

[๒] มาตรา ๕๙ ทวิ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถ้าผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ทวิ ถ้ามีความจำเป็นจะต้องขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณี ได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่ทำงานกฎหมายที่กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่ต้องได้รับ การอนุมัติจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้ความหมายรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

(๓) ข้อ ๙ การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินเฉพาะรายโดยมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินตาม มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขดังนี้

(๑) ที่ดินนั้นต้องไม่อยู่ในเขตที่ทางราชการจำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

(๒) ความจำเป็นในกรณีที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้คือ

(ก) ที่ดินนั้นเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(ข) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินนั้นแก่ทางราชการ หรือ

(ค) ในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างอื่นแต่ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย

(๓) ให้นำความในข้อ ๕ และข้อ ๖ มาใช้บังคับแก่การออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินเฉพาะรายโดยอนุโลม

(๔) มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชจากิจจานุเบกษา

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งประการใด

(๕) ข้อ ๘ ที่ดินที่จะพึ่งออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

(๖) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

(๗) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

(๘) มาตรา ๑๓๐๖ สาธารณสมบัติแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของทางแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้รวมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลทราบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าป้อมและโรงทหารสำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธ ยุทธภัณฑ์

(๙) มาตรา ๑๓๐๖ ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(๑๐) มาตรา ๑๓๓๔ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินนั้น ท่านว่าบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน

(๑๑) มาตรา ๕ การจับจองที่ดินนั้นจะต้องขอและอนุญาตให้จับจองได้ตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการที่จะสั่งอนุญาตให้จับจองและจำนวนที่ดินอย่างสูงที่จะอนุญาตได้ มีกำหนดดังนี้นายอำเภออนุญาตได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ข้าหลวงประจำจังหวัดอนุญาตได้ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่

(๑๒) มาตรา ๑๕ ภายหลังที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้แล้วผู้ใดเข้าครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นออกเสียจากที่ดินนั้นได้ถ้าผู้นั้นยังขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อย บาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑๓) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

(๑๔) มาตรา ๑๓ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์จัดการขึ้นทะเบียนที่ดินตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงและให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมีกำหนดระยะเวลาให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจัดการขึ้นทะเบียนเป็นท้องที่ ๆ ไปการกำหนดระยะเวลานั้นให้กำหนดไม่น้อยกว่าสามเดือนและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่จัดการขึ้นทะเบียนที่ดิน ไม่จัดการขึ้นทะเบียนที่ดินภายในระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนดตามความในวรรคก่อน มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท

(๑๕) มาตรา ๖ บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับและผู้รับโอนที่ดินดังกล่าวให้มีสิทธิ์ของรับโฉนดที่ดินตำบลแห่งประมวลกฎหมายที่ดินสำหรับบุคคลที่ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมาและก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับถ้าไม่

ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นการออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวงและให้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ คงใช้บังคับต่อไป

(๑๖) มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรี ตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง

(๑๗) ข้อ ๑ ในท้องที่ซึ่งได้มีการออกโฉนดที่ดินแล้วพบคนที่ครอบครองที่ดินนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับเป็นต้นมาและก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและได้แจ้งการครอบครองไว้แล้วหากประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดินให้ไปยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินในเขตที่มีสำนักงานที่ดินหรือนายอำเภอในเขตที่ไม่มีสำนักงานที่ดิน

(๑๘) มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วันนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศใช้ราชกิจจานุเบกษา

ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรกให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินเว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิ์ขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด

(๑๙) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒ ข้างต้น

(๒๐) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕ ข้างต้น

(๒๑) โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ข้างต้น

(๒๒) มาตรา ๕๖ แบบ หลักเกณฑ์และวิธีการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวนหรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าวมาแล้วนั้นให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

(๒๓) โปรดดูเชิงอรรถ ที่ ๒, ข้างต้น

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ ๐๖๑๙ /ว.๒๘๓๖ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเนื่องจาก ส.ค. ๑
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด(เว้นกรุงเทพมหานคร)
อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๗๑๒/ว๕๑๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้ให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับป่าไม้ ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ หรืออยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ว่า เมื่อจังหวัดหรืออำเภอรับเรื่องราวและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมที่จะลงนามในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ต้องส่งเรื่องราวทั้งหมดไปให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนทุกราย นั้น

บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่ป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีกฎหมายและระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ให้ชัดเจนแล้วตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมีบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ วางทางปฏิบัติเป็นกรณีพิเศษ เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและการกระจายอำนาจ ในการอนุญาตหรืออนุมัติต่าง ๆ มาให้จังหวัด ดังนั้น เรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเนื่องจาก ส.ค. ๑ และที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จึงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาก่อนต่อไปนี้

อนึ่ง การตรวจสอบและพิจารณาเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่ป่าไม้ขอให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติดังนี้

๑. ให้ส่งสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินแปลงที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้กรมที่ดินตรวจสอบกับหลักฐานทางส่วนกลางก่อนว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่

๒. ขอให้ตรวจสอบหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่เจ้าหน้าที่ของที่ดิน เป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินว่าผู้แจ้งการครอบครองได้แจ้งครอบครอง ส.ค. ๑ ไว้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับที่ดินที่ผู้ปกครองออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่มี การแจ้งทิศทางเพียงสอดคล้องกับหลักฐานของเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงหรือไม่อย่างไร

๓. ให้ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อให้ทราบถึงตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินลักษณะสภาพที่ดินว่าเป็นที่ดินอะไรทำประโยชน์อะไรแล้วหรือไม่ และมีแนวเขตเคียงตามธรรมชาติที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ เช่น ลำห้วย ทางสาธารณะฯ เป็นต้นตรงกับรูปถ่ายระวางหรือไม่

๔. คณะกรรมการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ จะต้องมีความเห็นไม่ขัดแย้งกัน

๕. ที่ดินที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะต้องเป็นที่ดินที่ได้ครอบครอง และทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและก่อนที่ทางราชการกำหนดพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขตอุทยานแห่งชาติ ในเขตป่าไม้ถาวร ให้แสดงตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินที่ขอหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยประมาณลงไว้ในแผนที่ที่ได้กำหนดเป็นป่าไม้ดังกล่าวด้วย

๖. หลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ถ่ายสำเนารวมเรื่องไว้ด้วย

๗. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามระเบียบคำสั่งและกฎหมายครบถ้วนแล้วเห็นว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ได้พร้อมจะเป็น จะให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาหรือนายอำเภอปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอลงนามในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส. ๓ หรือ น.ส. ๓ ก.)แล้วให้เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการก่อนจึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ร้อยตรี เบญจกุล มะกะระธัช

(เบญจกุล มะกะระธัช)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙

ประมวลข้อเสนอและมติคณะรัฐมนตรี
เกี่ยวกับป่าไม้ชายเลน

กองงานเลขาธิการคณะกรรมการการจัดที่ดินแห่งชาติ
มีนาคม ๒๕๓๕

ประมวลเรื่องราวเกี่ยวกับป่าไม้ชายเลน

๑. ป่าชายเลนเป็นระบบนิเวศวิทยาที่มีคุณค่ามหาศาล และมีความสำคัญต่อมนุษย์ในหลายรูปแบบหากแต่มิใช่คุณประโยชน์ในลักษณะที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ป่าชายเลนจึงมักจะถูกละเลยถึงความสำคัญอยู่ตลอดเวลา

ประเทศไทยมีแนวชายฝั่งทะเลอยู่ประมาณ ๒,๖๐๐ กิโลเมตร เป็นป่าไม้ชายเลนประมาณ ๙๓๖ กิโลเมตรหรือร้อยละ ๓๖ ของแนวชายฝั่งทะเล จากการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ มีป่าชายเลนทั่วประเทศใน ๒๒ จังหวัดประมาณ ๒,๒๙๙,๓๗๕ ไร่ พ.ศ. ๒๕๑๘ มีป่าชายเลนเหลือเพียง ๑,๙๕๔,๓๗๕ ไร่ (ลดลงปีละประมาณ ๒๔,๖๔๓ ไร่) และในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ มีป่าชายเลนเหลืออยู่ ๑,๗๙๕,๖๗๕ ไร่ สำหรับการสำรวจจริงล่าสุดในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ มีป่าชายเลนเหลืออยู่เพียง ๑๙ จังหวัด ประมาณ ๑๑๒,๘๔๙๔ ไร่ (จังหวัดที่ป่าไม้ชายเลนหมดสภาพสิ้นเชิงและมี ๓ จังหวัดคือสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม) แสดงให้เห็นว่าในระยะเวลายี่สิบแปดปีพื้นที่ป่าไม้ชายเลนได้ลดลงเป็นจำนวน ๑,๑๗๐,๘๘๑ ไร่หรือร้อยละ ๕๐.๙๒ ของพื้นที่ ปี ๒๕๔๒

๒. จากแผนที่ภาพถ่ายดาวเทียมในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ สภาพพื้นที่ป่าชายเลนได้ลดลงไปเกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่ทั้งหมดที่มีอยู่ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ตื่นตัวขึ้นมาและมีความเห็นว่าควรจะมีองค์กรกลางที่มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาปัญหาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายเลนขึ้นจึงได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับป่าชายเลนขึ้น

๓. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๒๐ อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติขึ้น ในความอุปถัมภ์ของสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติโดยให้มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาปัญหาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายเลน ตลอดจนติดต่อประสานงานกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๔. รายการประชุมคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติครั้งที่ ๕/ ๒๕๒๑ เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ที่ประชุมได้พิจารณาเกี่ยวกับโครงการพัฒนาแหล่งชุมชนและการสร้างสะพานเทียบเรือประมงที่หมู่บ้านตำมะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ซึ่งทางจังหวัดสตูลได้ขอถอนสภาพป่าชายเลนเนื้อที่ ๑๘๐๐ ไร่ คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าป่าชายเลนซึ่งเป็นป่าที่ให้ผลิตผลสูงและเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยเพาะพันธุ์ของสัตว์น้ำนานาชนิดได้ถูกทำลายไปมากทำให้เกิดผลเสียหายต่อ สภาพแวดล้อมเศรษฐกิจและสังคมสมควรที่จะได้มีการพิจารณาถึงผลดีผลเสียที่เกิดขึ้นโดยรอบคอบจึงได้มีมติเสนอรายงานการประเมินผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อมของป่าชายเลนให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๕. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๒๑ เห็นชอบด้วยตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการป้องกันและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติใช้เลนส์ทั้งในกรณีโครงการพัฒนาแหล่งชุมชนและสะพานเทียบเรือหมู่บ้านตำมะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ซึ่งมี ๕ ข้อ และในกรณีทั่วไป ๓ ข้อ คือ

๕.๑ การอนุญาตให้สร้างท่าเทียบเรือประมงหรือการพัฒนาเพื่อกิจการอื่นในอนาคตควรจะได้ดำเนินการในพื้นที่ป่าเลนเท่าที่จำเป็นจริง ๆ และควรเลือกพื้นที่ให้มีการตัดถนนผ่านพื้นที่ป่าเลนไปยังท่าเรือน้อยที่สุด

๕.๒ ไม่ควรให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ หรือพัฒนาเป็นแหล่งชุมชนในพื้นที่ป่าเลน

๕.๓ การจัดทำโครงการพัฒนาใด ๆ ที่มีการใช้ประโยชน์หรือแปรสภาพทรัพยากรธรรมชาติควรให้มีคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติป่าชายเลนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเข้าร่วมอยู่ด้วย

๖. คณะกรรมการทรัพยากรแห่งชาติชายเลนแห่งชาติได้มีมติการประชุมครั้งที่ ๓ /๒๕๖๐๓ เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๓ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพิ่มเติมหลักการอีก ๔ ข้อจากหลักการที่เคยเสนอไว้ในกรณีทั่วไปกล่าวคือในกรณีที่มีความจำเป็นจะอนุญาตให้โครงการพัฒนาด้านใดให้ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติต้องปฏิบัติตาม มาตรการต่อไปนี้ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ เห็นชอบด้วยดังนี้

๖.๑ ให้มีมาตรการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศของบริเวณป่าชายเลนแห่งนั้นก่อนที่จะมีการดำเนินการตามโครงการ

๖.๒ มีให้การถอนสภาพป่าบริเวณที่จะทำโครงการเพียงแต่อนุญาตให้ใช้พื้นที่บริเวณนั้นตามโครงการที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

๖.๓ มิให้การออก ส.ค. ๑ น.ส. ๓ โฉนดหรือเอกสารสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินแก่ราษฎรที่เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณนั้น

๖.๔ เจ้าของโครงการพัฒนาจะต้องทำการประเมินผลกระทบตามที่คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติใช้เลนส์แห่งชาติกำหนดไว้

๗. ในการประชุมคณะกรรมการทรัพยากรแห่งชาติชายแดนแห่งชาติครั้งที่ ๓/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ มีมติเห็นสมควรอนุโลมผ่อนผันไม่นำมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒ มาใช้บังคับแก่กรณีส่วนราชการต่าง ๆ ประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นถาวร เนื่องจากมติดังกล่าวมิได้เป็นไปในแนวทางเดียวกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวรของส่วนราชการต่าง ๆ โดยควรให้มีการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติเท่าที่จำเป็นและให้มีการกำหนดขอบเขตไว้โดยชัดเจน

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นดังกล่าว จึงนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๕ อนุมัติในหลักการตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

๘. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะจากการสัมมนาระบบนิเวศวิทยาป่าชายเลน ครั้งที่ ๔ รวม ๓ ประการและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๗ เห็นชอบด้วยดังนี้

๘.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรกำหนดเขตการใช้พื้นที่ป่าชายเลนให้แน่นอน ซึ่งอาจจะกำหนดเป็น ๓ เขตคือ เขตสงวน เขตอนุรักษ์ เขตพัฒนา และให้มีกฎหมายรองรับ

๘.๒ ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการศึกษาวิจัยระบบนิเวศอย่างสมบูรณ์เพื่อให้ทราบข้อมูลพื้นฐานของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่มีอยู่ในวงจรระบบนิเวศน์ป่าชายเลน ศึกษาความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องตลอดจนผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยกำหนดวิธีการศึกษาให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกันและให้มีการตั้งศูนย์วิจัยป่าชายเลนโดยให้กรมป่าไม้ดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและกรมประมง

๘.๓ ควรให้มีการฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนโดยการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าชายเลนให้มากขึ้นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และควรสนับสนุนการจัดป่าชายเลนทรัพยากรชายเลนและการบำรุงป่าชายเลนผสมการพัฒนาสัตว์น้ำ

๙. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอรายงานผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนประเทศไทยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ เห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอโดยกำหนดพื้นที่ป่าชายเลนเป็น ๓ เขตดังนี้

๙.๑ เขตอนุรักษ์หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่หวงห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ใด ๆ นอกจากจะปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติเพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศได้แก่

๙.๑.๑ พื้นที่แหล่งเพาะพันธุ์ พืช และสัตว์น้ำที่มีค่าทางเศรษฐกิจ

๙.๑.๒ พื้นที่แหล่งเพาะพันธุ์พืชและสัตว์น้ำ

๙.๑.๓ พื้นที่ที่ง่ายต่อการถูกทำลายและการพังทลายของดิน ได้แก่ หาดทราย สันทราย หาดเลน เลนงอก ทรายงอก เกาะ ถ้ำและแนวปะการัง

๙.๑.๔ พื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี

๙.๑.๕ สถานที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่น

๙.๑.๖ เขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยานแหล่งท่องเที่ยว เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์

๙.๑.๗ พื้นที่ป่าสมควรสงวนไว้เป็นแนวป้องกันลม

๙.๑.๘ พื้นที่ป่าที่มีความเหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาวิจัย

๙.๑.๙ พื้นที่ป่าไม้สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ

๙.๑.๑๐ พื้นที่ที่อยู่ห่างไม่น้อยกว่า ๒๐ เมตรจากริมฝั่งและแม่น้ำลำคลองธรรมชาติไม่น้อยกว่า ๗๕ เมตรจากชายฝั่งทะเลทั่วประเทศมีเนื้อที่ประมาณ ๔๒๖.๗๘ ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ ๒๖๖,๗๓๗ ไร่

มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตอนุรักษ์

ในพื้นที่ป่าชายเลนที่ได้กำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์นี้มีมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินดังต่อไปนี้

ก. ห้ามมิให้การเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าไม้ชายเลนไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ให้เป็นไปตามธรรมชาติสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ

ข. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบำรุงรักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และระงับการอนุญาตขอเข้าทำประโยชน์ทุกชนิดโดยเด็ดขาด ในกรณีที่มีการเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นอยู่ก่อนที่ประกาศกำหนดเขตนี้มีผลใช้บังคับ กำหนดให้ใช้มาตรการดังนี้

ค. บริเวณพื้นที่ใดที่ได้กำหนดเป็นเขตหวงห้ามอนุรักษ์ไว้แล้ว หากภายหลังสำรวจพบว่ามีสภาพป่าเสื่อมโทรมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกป่าทดแทนต่อไป

ง. บริเวณพื้นที่ใดที่เกิดขึ้นมาใหม่เช่น สันดอนเลนงอก ให้ถือเป็นพื้นที่ป่าไม้ของรัฐและให้มีการปลูกป่าปลูกสร้างสวนป่าไม้ชายเลนขึ้นในพื้นที่นั้น ยกเว้นที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือการนำพื้นที่ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นให้เป็นไปตามกฎหมายที่ว่าด้วยการนั้น

จ. บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ตั้งเดิมเป็นการถาวรแล้วการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องครอบคลุม มิให้มีการขยายเพิ่มเติมขึ้นมาอีก

ฉ. บริเวณใดที่มีราษฎรเข้าทำประโยชน์อยู่แล้ว เช่น การทำนากุ้ง เหมืองแร่ หรือกิจการอื่น เมื่อหมดอายุสัมปทานแล้วก็ให้ระงับการต่อใบอนุญาตใหม่ ส่วนที่มีการเข้าทำประโยชน์โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอนออกจากพื้นที่ในทันที

ช. ในกรณีที่ส่วนราชการมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในโครงการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ ก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

๙.๒ เขตเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น

๙.๒.๑ เขตเศรษฐกิจใหม่ ก. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์เฉพาะกิจการด้านป่าไม้เพื่อผลิตผลที่สม่ำเสมอ ตามหลักวิชาการป่าไม้ ได้แก่

๙.๒.๑.๑ พื้นที่ป่าสัมปทานและเปล่าโครงการ

๙.๒.๑.๒ พื้นที่ป่าชายเลนนอกเขตป่าสัมปทานที่เหมาะสมแก่การอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นป่าชุมชน

๙.๒.๑.๓ พื้นที่สวนป่าเพื่อผลิตผลด้านป่าไม้ของรัฐบาลและเอกชนทั่วประเทศ มีเนื้อที่ประมาณ ๑,๙๙๖.๘๙ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๑,๒๔๘,๐๕๖ ไร่

มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ ก.

ในพื้นที่เขตนี้ เห็นสมควรให้มีมาตรการใช้ที่ดินดังนี้

ก. พื้นที่ใดที่มีการเปลี่ยนสภาพให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อประโยชน์ในกิจการป่าไม้ให้ได้ผลผลิตที่สม่ำเสมอตามหลักวิชาการป่าไม้ต่อไป

ข. พื้นที่ใดที่มีการพัฒนาจนมีสภาพเปลี่ยนไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอนออกจากพื้นที่และดำเนินการปลูกป่าทดแทนทันที

ค. เร่งรัดและส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่เสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าตลอดจนปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้ทันสมัยและอำนวยผลให้การปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว

ง. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมการทำไม้และการปลูกป่าของผู้รับสัมปทานตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขสัมปทานโดยเคร่งครัดโดยมีการตรวจสอบควบคุมแนะนำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

จ. ในกรณีที่จะอนุญาตให้มีการทำเหมืองแร่ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ฉ. ในกรณีที่มีส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๙.๒.๒ เขตเศรษฐกิจ ข. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้ แต่ต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วยพื้นที่ลักษณะนี้ได้แก่

๙.๒.๒.๑ พื้นที่เกษตรกรรมเพื่อ

- การกสิกรรม
- การเลี้ยงสัตว์
- การประมง
- การทำนาเกลือ

๙.๒.๒.๒ พื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อ

- การทำเหมืองแร่
- การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม

๙.๒.๒.๓ พื้นที่เป็นแหล่งชุมชน

๙.๒.๒.๔ พื้นที่เป็นแหล่งการค้า

๙.๒.๒.๕ พื้นที่เป็นแหล่งเทียบเรือ

๙.๒.๒.๖ พื้นที่อื่น ๆ

ทั่วประเทศมีเนื้อที่ประมาณ ๑,๓๐๐.๘๑ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๘๑๓,๐๐๖ ไร่

มาตรการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ ข.

ในพื้นที่เขตนี้ เห็นสมควรให้มีมาตรการใช้ที่ดิน ต่อไปนี้

ก. การใช้พื้นที่ทำกิจการด้านประมง เหมืองแร่ กสิกรรม หรือกิจการอื่น ๆ ต้องมีการควบคุมวิธีปฏิบัติอย่างเข้มงวด เพื่อให้เป็นไปตามหลักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ข. ในการอนุญาตใช้พื้นที่จะต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

ค. การขอใช้พื้นที่เพื่อกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายเกี่ยวข้อง นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย ดังนี้

๑. ควรจะเพิ่มเติมข้อความ “ป้องกันคลื่นและกระแสน้ำ” ไว้ในข้อ ๙.๑.๗ เขตอนุรักษ์หรือไม่

๒. สมควรกำหนดให้จัดตั้งคณะกรมทรัพยากรธรรมชาติใช้เรียนระดับจังหวัดเพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลนให้เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนที่จำแนกไว้โดยเคร่งครัด

๓. ควรจัดให้มีหลักเขตในพื้นที่ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ทุก ๆ ๑๐๐ เมตร ที่สามารถเห็นได้เด่นชัดเพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่าชายเลน

๔. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรเร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน โดยการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าชายเลนให้มากขึ้น ทั้งนี้อาจขอรับการสนับสนุนให้ช่วยเหลือจากกระทรวงมหาดไทย (กรมราชทัณฑ์) ในด้านแรงงานนักโทษ ที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ทางหนึ่ง

๑๐. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน โดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการสงวนและคุ้มครองพื้นที่ป่าชายเลนในจังหวัดสุราษฎร์ธานีและจังหวัดนครศรีธรรมราช คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ เห็นชอบด้วย ดังนี้

๑๐.๑ รักษาพื้นที่ป่าชายเลนที่เหลืออยู่ในปัจจุบันนี้ไว้ให้ได้ทั้งหมดและฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนตามแนวชายฝั่งทะเลและบริเวณหาดหินงอกใหม่

๑๐.๒ จัดระบบการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในปัจจุบันให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

๑๐.๓ ป้องกันและปราบปรามการบุกรุกป่าชายเลนที่เหลืออยู่

๑๐.๔ รณรงค์ให้ประชาชนและผู้ค้นพบป่าชายเลนเข้าใจถึงความสำคัญของป่าชายเลนและให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ป่าชายเลนภายในเวลา ๕ ปี

และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) ขอทำความตกลงกับ ก.พ. สำนักงบประมาณในเรื่องอัตรากำลังและงบประมาณในการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน และรักษาพื้นที่ป่าชายเลนที่เหลืออยู่ในปัจจุบันไว้ให้ได้ทั้งหมด โดยให้มีการจัดตั้งหน่วยจัดการป่าชายเลน ๕ หน่วย และหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลน ๕ หน่วย รวม ๑๐ หน่วย ให้รับผิดชอบดูแลพื้นที่ป่าชายเลนของจังหวัดสุราษฎร์ธานีและนครศรีธรรมราช ต่อไป

๑๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติแห่งชาติ ดังนี้

๑๑.๑ มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนที่ได้กำหนดไว้ในส่วนที่เป็นเขตอนุรักษ์ เขตเศรษฐกิจ ก. และ ข. ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและควรถือเป็นบรรทัดฐานต่อไป

๑๑.๒ พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจ ก. หรือในเขตเศรษฐกิจ ข. ที่ได้มีการทำนากุ้งหรือสร้างคันคูไว้ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ สมควรผ่อนผันให้มีการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ได้โดยมีเงื่อนไขดังนี้

๑๑.๒.๑ ผู้ที่ได้รับอนุญาตจะต้องดูแลพื้นที่ใกล้เคียงมิให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้นอีก หากฝ่าฝืนต้องยินยอมให้ทางราชการเพิกถอนการอนุญาต โดยจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้

๑๑.๒.๒ ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องชำระเงินค่าปลูกป่าให้แก่ทางราชการเท่ากับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ในอัตราที่ทางราชการกำหนด เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกป่าทดแทน เงื่อนไขนี้ใช้ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ ข. เฉพาะรายที่มีการทำลายสวนป่าของรัฐ

๑๑.๒.๓ การผ่อนผันในเขตเศรษฐกิจ ก. ให้สิ้นสุดลงในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๖ โดยมิให้มีการผ่อนผันต่อไปอีก

๑๑.๓ พื้นที่ใดที่ได้จำแนกไว้เป็นเขตเศรษฐกิจ ก. แต่มิได้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากเห็นสมควรประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ให้ดำเนินการ

๑๑.๔ ในเขตเศรษฐกิจ ก. หรือ ข. ที่ได้รับการผ่อนผัน หากราษฎรรายใดไม่ยอมทำการขออนุญาตใช้ที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หากเห็นว่าหลักฐานกรรมสิทธิ์ที่มีนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยเคร่งครัดเป็นราย ๆ ไป

๑๑.๕ เพื่อเป็นการลดความกดดันการบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำนากุ้ง สมควรมีมาตรการเสริมดังนี้

๑๑.๕.๑ เพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการขออนุญาตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อทำนากุ้งให้มากขึ้น

๑๑.๕.๒ ส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งในกระชัง และเลี้ยงหอยให้แก่ราษฎรให้มากขึ้น เพื่อลดโอกาสที่จะทำนากุ้งในป่าชายเลนให้น้อยลง

๑๑.๕.๓ ให้มีการสนับสนุนด้านการชลประทาน การจัดรูปที่ดินและอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นเพื่อให้การใช้ที่นาหรือที่กรรมสิทธิ์ของราษฎรทำนากุ้งได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงต่อไป

๑๑.๕.๔ ในการทำนากุ้งขนาดใหญ่แบบพัฒนาให้จัดสรรประโยชน์ให้แก่เกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ในสัดส่วนที่เป็นธรรมและเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการละทิ้งที่เดิมแล้วไปบุกรุกป่าแห่งใหม่

นอกจากนี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยังได้เสนอโครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลนให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย

๑๒. คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงบประมาณพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอเรื่องการพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก ตามโครงการจัดตั้งหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลนและโครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลน

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้ว เห็นควรสนับสนุนโครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลน ๒ หน่วย คือ หน่วยจัดการป่าชายเลนที่อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี และที่อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด รองรับมาตรการแก้ไขปัญหาของการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก

๑๓. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๓ เห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และสำนักงบประมาณเสนอในข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ตามลำดับ

๑๔. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและพลังงานเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะจากการสัมมนาระบบนิเวศป่าชายเลนครั้งที่ ๖ รวม ๘ ข้อและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๓ ชอบด้วย ดังนี้

๑๔.๑ ให้บรรจุแผนพัฒนาป่าชายเลนไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑๔.๒ จัดทำแผนปฏิบัติในการจัดการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในระดับจังหวัด

๑๔.๓ สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ภาพถ่ายจากดาวเทียมในการวิจัยและจัดการทรัพยากรป่าชายเลนให้เต็มตามสมรรถนะ

๑๔.๔ เร่งรัดให้มีการปลูกป่าชายเลนโดยเลือกพันธุ์ไม้ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและบริเวณระบบนิเวศน์และส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุ์ไม้ ทั้งนี้ ให้มีการจัดตั้งศูนย์รวบรวมการผลิตกล้าไม้ชายเลนเพื่อให้เพียงพอกับปริมาณการปลูกป่า

๑๔.๕ ให้มีมาตรการป้องกันและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณป่าชายเลนและชายฝั่งทะเลโดยรวมโดยรอบ

๑๔.๖ ให้จัดตั้งศูนย์รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวกับระบบนิเวศป่าชายเลนระดับประเทศที่ขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

๑๔.๗ สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับ โดยเน้นประชาชนในท้องถิ่นและหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประสานงานการให้ข่าวสารและความรู้ที่ถูกต้อง รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ ทั้งนี้ รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้

๑๔.๘ ให้เพิ่มอัตรากำลังและงบประมาณในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าชายเลนโดยให้รับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของหน่วยงานต่าง ๆ ไปพิจารณาดำเนินการด้วย

๑๕. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้เสนอมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรื่องมาตรการเร่งด่วนการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลด้านป่าชายเลนและปะการังเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑๖. คณะรัฐมนตรีได้มอบให้คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายเศรษฐกิจรับเรื่องไปพิจารณา คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายเศรษฐกิจได้มีมติครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๓๔ เห็นชอบตามที่คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายเศรษฐกิจเสนอดังนี้

๑๖.๑ เห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการมาตรการเร่งด่วน การจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลด้านป่าชายเลนและปะการัง ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานเสนอ โดยให้กรมป่าไม้และกรมประมงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดำเนินการ สำหรับงบประมาณค่าใช้จ่ายให้ดำเนินการตามความเห็นสำนักงบประมาณ

๑๖.๒ เห็นควรให้จัดวางระบบการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานตามมาตรการที่กำหนด ดังนี้

๑๖.๒.๑ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดให้คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ทราบทุก ๆ ๓ เดือน

๑๖.๒.๒ ให้สำนักงบประมาณร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำรายงานสถานภาพปัจจุบันของป่าชายเลนและปะการังเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ทราบภายใน ๑ เดือน

๑๖.๒.๓ ให้สำนักงบประมาณร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติรับไปดำเนินการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรการที่กำหนด แล้วรายงานผลการปฏิบัติให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก ๆ ๖ เดือน

๑๗. สำนักงบประมาณได้จัดทำรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายเศรษฐกิจพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ดังนี้

๑๗.๑ รับทราบรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ ตามที่สำนักงบประมาณเสนอ

๑๗.๒ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติรับมาตรการเด็ดขาดที่จะสามารถหยุดยั้งการทำลายป่าไม้ชายเลนของประเทศให้ได้ตามความเห็นของสำนักงบประมาณไปพิจารณา เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมแล้วรายงานให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน ๓๐ วัน

๑๗.๓ ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาดโดยให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการสั่งการไปยังจังหวัดที่เกี่ยวข้องให้จัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน และระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนของทางราชการ

๑๗.๔ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับใบกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ โดยขอความร่วมมือธนาคารพาณิชย์ให้ระงับการให้สินเชื่อแก่โครงการต่าง ๆ ที่จะเป็นการบุกรุกทำลายพื้นที่ในเขตป่าชายเลน หรือเป็นโครงการที่จะเปลี่ยนสภาพป่าไม้ชายเลน

๑๘. คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้รวม ๓ ครั้ง และได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๓๕ ดังนี้

๑๘.๑ เห็นควรแก้ไขมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๓ ดังนี้ ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด ยกเว้นผู้ได้รับอนุญาตให้ไปใช้ประโยชน์พื้นที่อยู่แล้ว

ให้ดำเนินการต่อไปนี้จนสิ้นอายุการอนุญาต และกรณีที่ได้ยื่นขออนุญาตไว้ก่อนมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้มีการผ่อนผันอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ โดยกำหนดวันสิ้นสุดในหนังสืออนุญาตไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการสั่งการไปยังจังหวัดที่เกี่ยวข้องให้จัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกในเขตป่าไม้ชายเลน สำหรับกรณีที่ส่วนราชการจะขอใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนให้เสนอเรื่องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป

๑๘.๒ ปัญหาเรื่องการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในกรณีที่ผ่อนผันให้แล้วไม่ยอมออกจากพื้นที่จะมีมาตรการแก้ไข ดังนี้

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการออกหนังสืออนุญาตแก่ผู้ยื่นขออนุญาตไว้ก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ (ผู้ที่บุกรุกและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน ซึ่งเป็นไปตาม มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ รวมทั้งในส่วนที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓) ให้แล้วเสร็จภายใน ๓ เดือน นับจากวันที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีฉบับแก้ไขออกมาแล้ว ทั้งนี้ เพื่อเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาการล่าช้าในเรื่องขั้นตอนการอนุญาต

- เมื่อสิ้นสุดเวลาการอนุญาตที่ผ่อนผันให้ กล่าวคือไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๗ หากผู้รับอนุญาตยังไม่ออกจากพื้นที่ดำเนินการปราบปรามจับกุมโดยเด็ดขาด

- สำหรับผู้ที่มิได้ยื่นขออนุญาตหรือยื่นขออนุญาตหลังวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ จะไม่พิจารณาอนุญาตและให้ดำเนินการจับกุมโดยเด็ดขาด

- กรณีผู้ได้รับอนุญาตอยู่ก่อนแล้วและหนังสืออนุญาตหมดอายุลงก่อนวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๗ จะไม่พิจารณาต่ออายุหนังสืออนุญาตให้อีก

- ให้คณะกรรมการระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

๑๘.๓ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๒ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติรับมาตรการเด็ดขาดที่จะสามารถหยุดยั้งการทำลายป่าไม้ชายเลนของประเทศตามรายงานของสำนักงบประมาณ ๑๒ ข้อไปพิจารณานั้น เนื่องจากมาตรการทางการปฏิบัติบางข้อไม่สามารถดำเนินการได้และขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเดียวกันในข้อ ๓ จึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงใหม่

๑๙. กระทรวงมหาดไทยโดยกรมที่ดินได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยสั่งการไปยังจังหวัดให้จัดตั้งคระกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน” ประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัด ป่าไม้จังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด นายอำเภอท้องที่ ประมงจังหวัด เป็นกรรมการ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

๑๙.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนและกำหนดมาตรการหยุดยั้งกลุ่มบุคคล เช่น กลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพลและอื่น ๆ มิให้มีการบุกรุกที่ดินป่าชายเลนโดยเด็ดขาด

๑๙.๒ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด ยกเว้นผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่อยู่แล้วให้ดำเนินการต่อไปจนสิ้นสุดอายุการอนุญาต และกรณีที่ได้ยื่นขออนุญาตไว้ก่อนมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้มีการผ่อนผันการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ โดยกำหนดวันสิ้นสุดในหนังสืออนุญาตไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๔

๑๙.๓ ในกรณีที่มีการร้องเรียนหรือในกรณีที่ตรวจพบว่า ได้มีการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลนไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบเอกสารสิทธิดังกล่าวถูกต้องหรือไม่อย่างไร แล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๑๙.๔ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องคำขอออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลนโดยให้ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่ผู้บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดผิดกฎหมายโดยเด็ดขาด

๑๙.๕ ให้มีหน้าที่สำรวจรายชื่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนก่อนคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ระงับการใช้ประโยชน์เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ แล้วจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้บุกรุกไว้เป็นหลักฐานเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบ

๑๙.๖ จัดให้มีแผนประชาสัมพันธ์ระดับจังหวัด เพื่อรณรงค์ในการอนุรักษ์ที่ป่าชายเลนเพื่อให้ประชาชนมีความสำนึกในคุณค่า รักและหวงแหนที่ป่าชายเลน

๑๙.๗ ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการในการปฏิบัติงานตามความจำเป็น

๑๙.๘ จัดทำข้อสรุปข้อเสนอแนะ อุปสรรคในการดำเนินงานแล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบภายในวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน

(สำเนา)

ที่ นร ๐๒๐๕/๑๒๑๓๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๒๐๐

๒๙ กรกฎาคม ๒๕๓๔

เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ

เรียน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

อ้างถึง หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๑๗๗๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔

ตามที่ได้เสนอรายงานผลการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศไปเพื่อทราบนั้น คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๕๓๔ ลงมติว่า

๑. รับทราบรายงานการศึกษาสภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ ตามที่สำนักงบประมาณเสนอ

๒. ให้คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ รับมาตรการเด็ดขาดที่จะสามารถหยุดยั้งการทำลายป่าไม้ชายเลนของประเทศให้ได้ตามความเห็นของสำนักงบประมาณไปพิจารณา เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติทั้งที่เป็นรูปธรรมแล้วรายงานให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน ๓๐ วัน

๓. ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการสั่งการไปยังจังหวัดที่เกี่ยวข้อง ให้จัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน และระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนของทางราชการ

๔. ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับไปกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ โดยขอความร่วมมือธนาคารพาณิชย์ให้ระงับการให้สินเชื่อแก่โครงการต่าง ๆ ที่จะเป็นการบุกรุกทำลายพื้นที่ในเขตป่าชายเลนหรือเป็นโครงการที่จะเปลี่ยนสภาพป่าไม้ชายเลน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตามบัญชีที่แนบทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) นาวาอากาศเอก โสภณ สุวรรณะรุจิ
(โสภณ สุวรรณะรุจิ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประมวลและติดตามผลมติคณะรัฐมนตรี
โทร. ๒๘๒๗๑๙๓

มาตรการเด็ดขาดตามรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบัน ป่าไม้ชายเลนของประเทศ

(๑) ระงับโครงการที่จะเปลี่ยนสภาพป่าไม้ชายเลน ที่ไม่มีผลในทางพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ที่คุ้มค่าต่อประเทศชาติ และประชาชนโดยส่วนรวม เช่น การสร้างรีสอร์ท หรือโรงแรม ในเขตป่าไม้ชายเลน

(๒) ตรวจสอบเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าไม้ชายเลนทั้งหมดและให้ริบเอกสารสิทธิที่ขัดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ทุกรายอย่างเป็นธรรม

(๓) ยกเลิกการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าไม้ชายเลนปัจจุบัน ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมดอย่างเด็ดขาดโดยไม่มีข้อยกเว้น แล้วเปลี่ยนเป็นให้สิทธิการทำกินหรือให้เช่าที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนแก่ผู้ที่ประกอบกิจการในเขตป่าไม้ชายเลนอยู่แล้วทุกรายที่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไข ภายใต้การควบคุมอย่างเคร่งครัดของรัฐให้ในขอบเขตของอำนาจทางการบริหารทางนิติศาสตร์และทางรัฐศาสตร์

(๔) ราษฎรยากจนที่ทำกินอยู่แล้วในเขตป่าไม้ชายเลนทุกราย ควรได้รับการพิจารณาจัดสรรที่ดินทำกินในเขตเศรษฐกิจ ข. ในรูปแบบของหมู่บ้านป่าไม้

(๕) หยุดยั้งการบุกรุกในที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนของนายทุน ผู้มีอิทธิพล นักการเมือง ข้าราชการประจำ ข้าราชการบำนาญ ฯลฯ โดยกำหนดมาตรการที่ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าว ไม่มีโอกาสมีเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนเพิ่มขึ้นอย่างเด็ดขาด

(๖) กำหนดจำนวนเนื้อที่การถือครองที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน ให้แน่นอนตายตัวเช่นกัน ครอบครัวละไม่เกิน.....ไร่

(๗) กำหนดให้มีการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมเพาะเลี้ยงชายฝั่งทะเล ในลักษณะที่สามารถอนุรักษ์ระบบนิเวศน์วิทยาชายฝั่งทะเลได้ในเขตเหนือแนวเขตป่าไม้ชายเลน โดยรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบในการจัดส่งน้ำจากฝั่งทะเลให้แก่ผู้เพาะเลี้ยง แล้วเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่คุ้มทุน

(๘) จัดสรรงบประมาณให้สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เพื่อให้จัดทำรายงานผลการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ป่าไม้ชายเลนในช่วงเวลาเดียวกันของปี จากภาพถ่ายจากดาวเทียม ในมาตราส่วนที่ใกล้เคียงความจริงที่สุด (๑ : ๕๐,๐๐๐) เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบทุกปีตลอดไป

(๙) ฝ่ายจัดการป่าไม้ชายเลน กองจัดการป่าไม้ กรมป่าไม้ต้องได้รับการสนับสนุนในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้าง อัตรากำลัง และงบประมาณ ในการจัดหาเครื่องมือ และอุปกรณ์ สำหรับปฏิบัติงานตามขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรือยนต์ รถยนต์ อาวุธปืน และเครื่องมือสื่อสาร

(๑๐) วงเงินงบประมาณเพื่อปฏิบัติตามมาตรการเร่งด่วนฯ ไม่ควรรวมอยู่ในการจัดสรรการจัดการป่าไม้ ควรแยกเป็นโครงการใหม่ ๒ โครงการคือ

ก. โครงการเร่งรัดการปลูกป่าไม้ชายเลน ๕ ปี (ปี ๒๕๓๕ ถึง ๒๕๓๙)

ข. โครงการเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการป่าไม้ชายเลนในเขตอนุรักษ์ และเขตเศรษฐกิจ ก. ๕ ปี (ปี ๒๕๓๕ -๒๕๓๙)

และกรมป่าไม้ต้องจัดทำข้อมูลองค์ประกอบโครงการที่ถูกต้องตามหลักวิชาการก่อนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้เป็นโครงการใหม่ที่มีองค์ประกอบที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และสามารถติดตามและประเมินผลโครงการได้ในอนาคตต่อไป

(๑๑) พิจารณาวิธีการในการสร้างจิตสำนึกให้แก่ราษฎรในท้องถิ่น ให้มีความรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล และส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาป่าไม้ชายเลน โดยการจัดตั้งกลุ่มเยาวชนเพื่อพิทักษ์ป่าไม้ชายเลนระดับอำเภอ เพื่อให้ทำหน้าที่ในการช่วยยับยั้งและแจ้งข่าวการบุกรุกป่าไม้ชายเลนให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ทราบทันทีหรือเร็วที่สุด

(๑๒) พิจารณาเร่งรัดให้มีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อมวลชนทุกสาขาในเรื่องประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล และผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการทำลายความสมดุลทางธรรมชาติชายฝั่งทะเล อย่างชัดเจน สม่ำเสมอ และต่อเนื่อง ตลอดไป

(สำเนา)

ที่ วทพ ๐๒๐๔/ ๓๒๐๒ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
และการพลังงาน

๒๔ กรกฎาคม ๒๕๒๓

เรื่อง มาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลน

กราบเรียน ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรี (พันเอก ถนัด คอมันตร์)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกองโครงการและประสานงานวิจัย
ที่ สร ๑๓๐๒(๓)/๑๑๔๓๐ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๒๑
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ที่ สร ๐๒๐๒/๑๒๑/๘๙ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๑
๓. สำเนาหนังสือคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ
ที่ วทพ ๐๔๐๒/๔๙๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๒๓

ตามที่คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ ซึ่งแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี ตาม พ.ร.บ. สภาวิจัยแห่งชาติ (มาตรา ๑๘) และอยู่ในอุปถัมภ์ของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติได้เสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการป้องกัน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้เสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการป้องกัน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายเลน ทั้งในกรณีโครงการพัฒนาแหล่งชุมชนและสะพานเทียบเรือ หมู่บ้านตำมะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ซึ่งมี ๕ ข้อ ดังมีรายละเอียดปรากฏอยู่ในสิ่งที่ส่งมาด้วยหมายเลข ๑ และในกรณีทั่วไป ๓ ข้อ คือ

๑. การอนุญาตให้สร้างท่าเทียบเรือประมง หรือการพัฒนาเพื่อกิจการอื่นในอนาคตควรจะให้ดำเนินการในพื้นที่ป่าเลนเท่าที่จำเป็นจริง ๆ และควรเลือกพื้นที่ให้มีการตัดถนนผ่านพื้นที่ป่าเลนไปยังเรือน้อยที่สุด

๒. ไม่ควรจัดให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ หรือพัฒนาเป็นแหล่งชุมชน

๓. การจัดทำโครงการพัฒนาใด ๆ ที่มีการใช้ประโยชน์ หรือแปรสภาพทรัพยากรธรรมชาติควรจะได้มีคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเข้าร่วมอยู่ด้วย

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๒๑ เห็นชอบด้วยตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ กับให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติดังมีรายละเอียดในสิ่งที่ส่งมาด้วยหมายเลข ๒

บัดนี้ คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๒๓ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๒๓ ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติมหลักการอีก ๔ ข้อ จากหลักการเดิมที่เคยเสนอไว้

ในกรณีทั่วไป กล่าวคือในกรณีที่มีความจำเป็นจะอนุญาตให้โครงการพัฒนาใด ๆ ใช้ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามมาตรการต่อไปนี้

๑. ให้มีมาตรการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศของบริเวณป่าชายเลนแห่งนั้น ก่อนที่จะมีการดำเนินการตามโครงการ

๒. มิให้มีการถอนสภาพป่าบริเวณที่จัดทำโครงการ เพียงแต่อนุญาตให้ใช้พื้นที่บริเวณนั้นตามโครงการที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

๓. มิให้มีการออก ส.ค. ๑ น.ส. ๓ โฉนด หรือเอกสารสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินแก่ราษฎรที่เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณ

๔. เจ้าของโครงการพัฒนาจะต้องทำการประเมินผลกระทบตามที่คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติกำหนดไว้

ดังมีเหตุผลและรายละเอียดในสิ่งที่ส่งมาด้วย หมายเลข ๓

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ จึงกราบเรียนมาเพื่อขอได้โปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วยกับมติขอได้โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบและสั่งการต่อไป จักเป็นพระคุณอย่างยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) อนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ

(นายอนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยีและการพลังงาน

(สำเนา)

มติเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓

ที่ สร ๐๒๐๒/๒๔๐๙๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๓

เรื่อง มาตรการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลน

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อ้างถึง หนังสือที่ สร ๐๒๐๒/๑๒๑๙๐ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ภาพถ่ายหนังสือ วทพ ๐๒๐๙/๓๒๐๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๒๓

ตามที่ได้ยืนยันมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินการตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ เกี่ยวกับรายงานการประเมินผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อมของป่าชายเลนของโครงการพัฒนาแหล่งชุมชนและสะพานเทียบเรือ หมู่บ้านตำมะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล กับให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป มาเพื่อทราบ นั้น

บัดนี้ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้เสนอมาตรการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพิ่มเติมหลักการอีก ๔ ข้อ จากหลักการเดิมที่เคยเสนอไว้ในกรณีทั่วไป ความละเอียดปรากฏตามภาพถ่ายหนังสือของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ลงมติเห็นชอบด้วย และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนยืนยันมา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๐๙/ว ๑๙๕๓๐ กรมที่ดิน

๑๖ กันยายน ๒๕๒๓

เรื่อง มาตรการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๒๑ ลงมติเห็นชอบตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะอนุญาตให้โครงการพัฒนาใด ๆ ใช้ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ให้พิจารณาดังนี้

๑. การอนุญาตให้สร้างท่าเทียบเรือประมงหรือการพัฒนาเพื่อกิจการอื่นในอนาคต ควรจะให้ดำเนินการในพื้นที่ป่าเลนเท่าที่จำเป็นจริง ๆ และควรเลือกพื้นที่ให้มีการตัดถนนผ่านพื้นที่ป่าเลนไปยังท่าเรือน้อยที่สุด

๒. ไม่ควรให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ หรือพัฒนาเป็นแหล่งชุมชนในพื้นที่ป่าเลน

๓. การจัดทำโครงการพัฒนาใด ๆ ที่มีการใช้ประโยชน์ หรือแปรสภาพทรัพยากรธรรมชาติควรจะได้มีคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเข้าร่วมอยู่ด้วย

ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเพิ่มเติมตามข้อเสนอของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลน รวม ๔ ประการ จากหลักการเดิมดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะอนุญาตให้โครงการพัฒนาใด ๆ ใช้ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามมาตรการดังต่อไปนี้

๑. ให้มีมาตรการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศของบริเวณป่าชายเลนแห่งนั้นก่อนที่จะมีการดำเนินการตามโครงการ

๒. มิให้มีการถอนสภาพป่าบริเวณที่จัดทำโครงการ เพียงแต่อนุญาตให้ใช้พื้นที่บริเวณนั้นตามโครงการที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

๓. มิให้มีการออก ส.ค. ๑ น.ส. ๓ โฉนด หรือเอกสารสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินแก่ราษฎรที่เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณนั้น

๔. เจ้าของโครงการพัฒนาจะต้องทำการประเมินผลกระทบตามที่คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติกำหนดไว้

จึงเรียนมาเพื่อทราบและโปรดสั่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สนิท วิเศษโกสิน

(นายสนิท วิเศษโกสิน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๒๖๑๓๑ ต่อ ๒๓๕

(สำเนา)

ที่ กส. ๐๗๐๔ (๓)/๒๗๐๗๗ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๕

เรื่อง ขอให้พิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลน

กราบเรียน ท่านายกรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๒๐๒/๒๔๐๙๒ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๓

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๒๐๓/ว.๒๖๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๒๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ภาพถ่ายหนังสือสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ วทพ. ๐๔๐๒(๒)/๑๖๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๕

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ เห็นชอบด้วยกับมาตรการการใช้ประโยชน์ป่าชายเลนที่คณะกรรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติกำหนดเพิ่มเติมจากหลักการเดิมที่เคยเสนอไว้ในกรณีทั่วไปอีก ๔ ข้อ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป นั้น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่า เนื่องจากปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ และมีมติกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร ของส่วนราชการต่าง ๆ ว่า หากมีส่วนราชการใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร จะต้องได้รับความยินยอมจากอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อน จึงจะดำเนินการได้และเมื่อได้รับอนุมัติแล้วและส่วนราชการนั้น ๆ ได้เริ่มดำเนินการก็ให้เพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติบริเวณนั้นต่อไป จากแนวทางปฏิบัติดังกล่าว หากบริเวณที่ขอเข้าทำประโยชน์ติดอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเป็นป่าชายเลนด้วยแล้ว นอกจากจะพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๒๔ แล้ว ก็ย่อมจะต้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ เรื่อง มาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนประกอบด้วย แต่โดยที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ข้อ ๒ ระบุว่า “มิให้มีการถอนสภาพป่าบริเวณที่จัดทำโครงการเพียงแต่อนุญาตให้ใช้พื้นที่บริเวณนั้นตามโครงการที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น”

กรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวรของส่วนราชการต่าง ๆ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ เรื่อง มาตรการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนตามข้อ ๒ มิได้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพราะปัจจุบันมีส่วนราชการขอใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งหากติดอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเป็นป่าชายเลนแล้ว กรมป่าไม้ไม่อาจพิจารณาผ่อนผันและเพิกถอนสภาพป่าให้ส่วนราชการนั้น ๆ เข้าใช้ประโยชน์ได้ และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติโดยให้การปฏิบัติตามหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ

ได้บรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่อไป กรมป่าไม้จึงได้ประสานงานกับคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาทบทวนมาตรการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนแล้ว โดยเห็นสมควรอนุโลมผ่อนผันไม่นำมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ข้อ ๒ มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีส่วนราชการต่าง ๆ ประสงค์จะเข้าใช้ทำประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร และต่อมาได้รับแจ้งว่าในการประชุมคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๕ มีมติเห็นสมควรอนุโลมผ่อนผันไม่นำมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ข้อ ๒ มาใช้บังคับ ในกรณีที่ส่วนราชการต่าง ๆ ประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร โดยเห็นควรให้มีการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติเท่าที่จำเป็นและให้มีการกำหนดเขตไว้ครอบโดยชัดเจน และได้ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการต่อไป ซึ่งกรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย แต่การดำเนินการจะต้อนำเสนอข้อรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนกรมป่าไม้จึงขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกับความเห็นดังกล่าวโดยเห็นสมควรได้รับการพิจารณาอนุโลมผ่อนผันไม่นำมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ ข้อ ๒ มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีส่วนราชการต่าง ๆ เข้าใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร โดยเห็นควรให้มีการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติเท่าที่จำเป็น และให้มีการกำหนดขอบเขตไว้โดยชัดเจน

จึงขอกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไปด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ชวน หลีกภัย

(นายชวน หลีกภัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมป่าไม้

โทร. ๕๗๙๔๐๔๘

(สำเนา)

มติเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๕
ที่ สร.๐๒๐๓/๙๔๗๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๗ กรกฎาคม ๒๕๒๕

เรื่อง ขอให้พิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลน

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน

อ้างถึง หนังสือที่ สร.๐๒๐๓/๒๔๐๙๑ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือที่ กส.๐๗๐๔(๓)/๒๗๐๗๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๔

ตามที่ได้ยืนยันมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยกับมาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติกำหนดเพิ่มเติมจากหลักการเดิมที่เคยเสนอไว้ในกรณีทั่วไปอีก ๔ ข้อ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไปนั้น

บัดนี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่อนผันไม่นำมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๓ เกี่ยวกับมาตรการการใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนข้อ ๒ มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีส่วนราชการต่าง ๆ เข้าใช้ประโยชน์ในป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติในลักษณะเป็นการถาวร โดยเห็นควรให้มีการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติเท่าที่จำเป็น และให้มีการกำหนดขอบเขตไว้โดยชัดเจน ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาหารือเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๕ ลงมติอนุมัติในหลักการตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

จึงเรียนยืนยันมา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง
(ลงชื่อ) ปลั่ง มีจุล
(นายปลั่ง มีจุล)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม
โทร. ๒๘๒๓๖๐๖

(สำเนา)

มติเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๗
ที่ สร.๐๒๐๓/๕๖๒๙

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๔ พฤษภาคม ๒๕๒๗

เรื่อง ขอเสนอแนะจากการสัมมนาระบบนิเวศวิทยาป่าชายเลน ครั้งที่ ๔
เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
อ้างถึง หนังสือ วพ ๐๒๐๑/๕๑๗๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๒๗

ตามที่ได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะจากการสัมมนาระบบนิเวศน์วิทยาป่าชายเลน ครั้งที่ ๔ รวม ๓ ประการ นั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ลงมติเห็นชอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ปลั่ง มีจุล
(นายปลั่ง มีจุล)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม
โทร. ๒๘๒๓๖๐๖

สรุปข้อเสนอแนะการสัมมนาระบบนิเวศวิทยาป่าชายเลน ครั้งที่ ๔

จากการประชุมสัมมนาระบบนิเวศวิทยาป่าชายเลน ครั้งที่ ๔ ที่ประชุมได้ยอมรับว่าระบบนิเวศน์ของป่าชายเลนเป็นระบบธรรมชาติที่มีคุณค่าสำคัญยิ่ง ทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและรักษาความสมดุลทางนิเวศน์วิทยาชายฝั่ง และจากรายงานการสำรวจด้วยดาวเทียมปรากฏว่าพื้นที่ชายป่าชายเลนได้มีสภาพเสื่อมโทรมและลดลงมาเป็นลำดับอย่างรวดเร็ว ที่ประชุมได้ตระหนักถึงปัญหาและการใช้ทรัพยากรชายเลน ดังนั้นจากการสัมมนาครั้งนี้เห็นควรกำหนดนโยบายระดับชาติ เพื่อการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติชายเลน โดยมีข้อสรุปและเสนอแนะในประเด็นสำคัญ รวม ๓ ประการ ดังนี้

๑. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรกำหนดเขตการใช้พื้นที่ป่าชายเลนให้แน่นอนซึ่งอาจจะกำหนดเป็น ๓ เขต คือ เขตสงวน เขตอนุรักษ์ และเขตพัฒนา และให้มีกฎหมายรับรอง

๒. ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการศึกษาวิจัยระบบนิเวศน์อย่างสมบูรณ์ เพื่อให้ทราบข้อมูลพื้นฐานของสิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ในวงจรระบบนิเวศน์ป่าชายเลน ศึกษาความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่อง ตลอดจนผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยกำหนดวิธีการศึกษาให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน และให้มีการตั้งศูนย์วิจัยป่าชายเลน โดยให้กรมป่าไม้ดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และกรมประมง

๓. ควรให้มีการฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนโดยการส่งเสริมการปลูกสวนป่าชายเลนให้มากขึ้นทั้งภาครัฐและเอกชน และควรสนับสนุนการจัดการป่าชายเลน ทรัพยากรป่าชายเลนและการบำรุงป่าชายเลนผสมการพัฒนาสัตว์น้ำ

(สำเนา)

มติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐

ที่ นร ๐๒๐๒/๒๓๒๘๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม.๑๐๓๐๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๐

เรื่อง การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ประเทศไทย

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อ้างถึง หนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ กษ ๐๗๐๖/๔๕๘๑๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๐

ตามที่ได้เสนอผลการจำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนประเทศไทยไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไปนั้น คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบด้วยกับแนวทางและผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลน ในรายงานผลการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ประเทศไทยตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอและให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ

๒. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย ดังนี้

๒.๑ ควรจะเพิ่มเติมข้อความ “ป้องกันคลื่นและกระแสน้ำ” ไว้ในข้อ ๑.๗ เขตอนุรักษ์ด้วยหรือไม่

๒.๒ ควรกำหนดให้จัดตั้งคณะอนุกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนระดับจังหวัดเพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลนให้เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนที่จำแนกไว้โดยเคร่งครัด

๒.๓ ควรจัดให้มีหลักเขตในพื้นที่ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ทุก ๆ ๑๐๐ เมตร ที่สามารถเห็นได้เด่นชัด เพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่าชายเลน

๒.๔ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรเร่งฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน โดยการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าชายเลนให้มากขึ้น ทั้งนี้อาจขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือจากกระทรวงมหาดไทย (กรมราชทัณฑ์) ในด้านแรงงานนักโทษที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ทางหนึ่ง

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อนันต์ อนันตกูล
(นายอนันต์ อนันตกูล)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี
โทร.๒๘๒๕๘๔๔

ข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน

๑. มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่เขตอนุรักษ์

ในพื้นที่ป่าชายเลนที่ได้กำหนดเป็นพื้นที่อนุรักษ์นี้ ให้มีมาตรการการใช้ที่ดินดังต่อไปนี้

๑.๑ ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าชายเลนไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ให้เป็นไปตามธรรมชาติ สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์

๑.๒ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบำรุงรักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และระงับการอนุรักษ์ขอเข้าทำประโยชน์ทุกชนิดโดยเด็ดขาด

ในกรณีที่มีการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นอยู่ก่อนที่ประกาศกำหนดเขตนี้มีผลบังคับให้ใช้มาตรการดังนี้

๑.๓ บริเวณพื้นที่ใดที่ได้กำหนดเป็นเขตหวงห้าม/อนุรักษ์ไว้แล้ว หากหลังสำรวจพบว่ามีสภาพป่าเสื่อมโทรม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกป่าทดแทนต่อไป

๑.๔ บริเวณพื้นที่ใดที่เกิดมาใหม่ เช่น สันดอน เลนงอก ให้ถือเป็นพื้นที่ป่าไม้ของรัฐและให้มีการปลูกสร้างสวนป่าไม้ชายเลนขึ้นในพื้นที่นั้น ยกเว้นที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือการนำพื้นที่ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

๑.๕ บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ดั้งเดิมเป็นการถาวรแล้ว ก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมมิให้มีการขยายเพิ่มเติมขึ้นมาอีก

๑.๖ บริเวณใดที่มีราษฎรเข้าทำประโยชน์อยู่แล้ว เช่น การทำนากุ้ง เหมืองแร่ หรือกิจการอื่น ๆ เมื่อหมดอายุสัมปทานแล้ว ก็ให้ระงับการต่อใบอนุญาตใหม่ ส่วนที่มีการเข้าทำประโยชน์ไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอนออกจากพื้นที่ในทันที

๑.๗ ในกรณีที่ส่วนราชการมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในโครงการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ ก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

๒. มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ ก.

ในพื้นที่เขตนี้ เห็นสมควรให้มีมาตรการใช้ที่ดินดังนี้

๒.๑ พื้นที่ใดที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อประโยชน์ในกิจการป่าไม้ให้ได้ผลผลิตที่สม่ำเสมอตามหลักวิชาการป่าไม้ต่อไป

๒.๒ พื้นที่ใดที่มีการพัฒนาจนมีสภาพป่าเปลี่ยนไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เพิกถอนออกจากพื้นที่ และดำเนินการปลูกป่าทดแทนทันที

๒.๓ เร่งรัดและส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่เสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าตลอดจนปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้ทันสมัยและอำนวยผลให้มีการปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว

๒.๔ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมการทำไม้และปลูกบำรุงป่าของผู้รับสัมปทานตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขสัมปทานโดยเคร่งครัด โดยมีการตรวจสอบควบคุมและแนะนำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

๒.๕ ในกรณีที่จะอนุญาตให้มีการทำเหมืองแร่ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาถึงความเหมาะสม และให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

๒.๖ ในกรณีที่มีส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

๓. มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เศรษฐกิจ ข.

ในพื้นที่เขตนี้ เห็นสมควรให้มีมาตรการการใช้ที่ดิน ดังต่อไปนี้

๓.๑ การใช้พื้นที่ทำกิจการด้านการประมง เหมืองแร่ กสิกรรม หรือกิจการอื่น ๆ ต้องมีการควบคุมวิธีการปฏิบัติอย่างเข้มงวด เพื่อให้เป็นไปตามหลักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

๓.๒ ในการอนุญาตใช้พื้นที่ จะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

๓.๓ การขอใช้พื้นที่เพื่อกิจการต่าง ๆ ให้ขออนุญาตใช้พื้นที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายป่าไม้เสียก่อนเข้าดำเนินการ

หลักเกณฑ์และมาตรการในการพิจารณากำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน

๑. คำนิยามทั่วไป

๑.๑ หลักเกณฑ์ หมายถึง หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณากำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน

๑.๒ มาตรการ หมายถึง มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมการใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนแต่ละเขต

๑.๓ หลักเกณฑ์และมาตรการ หมายถึง หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณากำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน และมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพื้นที่ป่าชายเลนที่กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลน โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนของประเทศ

๒. หลักเกณฑ์และมาตรการในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน

หลักเกณฑ์และมาตรการในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนในที่นี้ได้กำหนดขึ้นจากวิธีการสำรวจศึกษาวิจัย โดยอาศัยข้อมูลจากภาพถ่ายทางอากาศ ภาพจากดาวเทียม Landsat แผนที่ระวางของกรมแผนที่ทหาร มาตราส่วน ๑ ต่อ ๕๐,๐๐๐ แผนที่ป่าสงวนแห่งชาติ แผนที่ป่าสัมปทาน การตรวจสอบและการเก็บข้อมูลทางภาคพื้นดินประกอบการพิจารณา

ข้อมูลที่ได้รับจากภาพดาวเทียม LANDSAT แบนด์ ๕ ใช้เพื่อสำรวจหาพื้นที่ป่ายังคงเหลืออยู่ในปัจจุบันโดยจำกัดความหมาย “**พื้นที่ป่าที่มีน้ำทะเลท่วมถึงในเวลาน้ำขึ้น**” เท่านั้น ใช้ภาพดาวเทียม LANDSAT แบนด์ ๗ ช่วยในการตรวจสอบหาพื้นที่แนวชายฝั่งที่มีน้ำทะเลท่วมถึงดังกล่าวด้วย

ข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อการหารายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะและคุณภาพของพื้นที่ โครงสร้างของป่า ความหนาแน่นของป่า ชนิดพันธุ์ไม้ ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรม พื้นที่นากุ้ง หรืออุตสาหกรรมอื่น ๆ

นอกจากนี้ ยังได้อาศัยข้อมูลจากเดิมมติคณะอนุกรรมการพิจารณาเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ณ กรมป่าไม้ และมติ ๕ คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๐ เป็นแนวทางในการพิจารณาดำเนินการอีกด้วย

การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนและปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดเขต ดังนี้

๑. เขตอนุรักษ์ หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่หวงห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ใด ๆ นอกจากจะปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติเพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อม และระบบนิเวศน์ ได้แก่

๑.๑ พื้นที่แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ พืช และสัตว์น้ำที่มีค่าทางเศรษฐกิจ

๑.๒ พื้นที่แหล่งเพาะพันธุ์พืชและสัตว์น้ำ

๑.๓ พื้นที่ง่ายต่อการถูกทำลาย และการพังทลายของดิน ได้แก่ หาดทราย สันทราย หาดเลน เลนงอก ทรายงอก เกาะ ถ้ำ และแนวปะการัง

๑.๔ พื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี

๑.๕ สถานที่ที่มีเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น

๑.๖ เขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน แหล่งท่องเที่ยว เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่า

๑.๗ พื้นที่ป่าที่สมควรสงวนไว้เป็นแนวป้องกันลม

๑.๘ พื้นที่ป่าที่มีความเหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่ศึกษาวิจัย

๑.๙ พื้นที่ป่าที่สมควรสงวนไว้ เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์

๑.๑๐ พื้นที่ที่อยู่ห่างไม่น้อยกว่า ๒๐ เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำลำคลองธรรมชาติไม่น้อยกว่า ๗๕ เมตร จากชายฝั่งทะเล

๒. เขตเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น

๒.๑ เขตเศรษฐกิจ ก. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์เฉพาะกิจการด้านป่าไม้ เพื่อผลผลิตที่สม่ำเสมอตามหลักวิชาการป่าไม้ ได้แก่

๒.๑.๑ พื้นที่ป่าสัมปทาน และป่าโครงการ

๒.๑.๒ พื้นที่ป่าชายเลนนอกเขตป่าสัมปทานที่เหมาะสมแก่การอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นป่าชุมชน

๒.๑.๓ พื้นที่สวนป่าเพื่อผลผลิตด้านป่าไม้ของรัฐบาลและเอกชน

๒.๒ เขตเศรษฐกิจ ข. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้ แต่ต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อม พื้นที่ลักษณะนี้ ได้แก่

๒.๒.๑ พื้นที่เกษตรกรรมเพื่อ

๒.๒.๑.๑ การกสิกรรม

๒.๒.๑.๒ การเลี้ยงสัตว์

๒.๒.๑.๓ การประมง

๒.๒.๑.๔ การทำนาเกลือ

๒.๒.๒ พื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อ

๒.๒.๒.๑ การทำเหมืองแร่

๒.๒.๒.๒ การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม

๒.๒.๒.๓ พื้นที่เป็นแหล่งชุมชน

๒.๒.๒.๔ พื้นที่เป็นแหล่งการค้า

๒.๒.๒.๕ พื้นที่เป็นแหล่งเทียบเรือ

๒.๒.๒.๖ พื้นที่อื่น ๆ

(สำเนา)

ด่วนมาก
ที่ กษ. ๐๗๐๙/๓๓๖๗๙ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๒๐๐

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๒

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันตก

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/๑๖๓๗ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๓๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบการพิจารณาเรื่องการพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันตก จำนวน ๑๐๐ ชุด

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๑ เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และได้มีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติและข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณา ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ ขอให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

๑.๒ ความเห็นของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก

๑.๒.๑ มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนที่ได้กำหนดไว้ในส่วนที่เป็นเขตอนุรักษ์เขตเศรษฐกิจ ก. และ ข. ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ นั้น เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและควรถือเป็นบรรทัดฐานต่อไปได้

๑.๒.๒ พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจ ก. หรือ ในเขตเศรษฐกิจ ข. ที่ได้มีการทำนากุ้งหรือสร้างคันคูไว้ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ สมควรผ่อนผันให้มีการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ได้โดยมีเงื่อนไขดังนี้

๑.๒.๒.๑ ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องดูแลพื้นที่ใกล้เคียงมิให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้นอีก หากฝ่าฝืนต้องยินยอมให้ทางราชการเพิกถอนการอนุญาต โดยเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้

๑.๒.๒.๒ ผู้ได้รับอนุญาต จะต้องชำระเงินค่าปลูกป่าให้แก่ทางราชการเท่ากับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตในอัตราที่ทางราชการกำหนด เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกป่าทดแทน เงื่อนไขนี้ใช้ในพื้นที่เศรษฐกิจ ข. เฉพาะรายที่มีการทำลายสวนป่าของรัฐ

๑.๒.๒.๓ การผ่อนผันในเขตเศรษฐกิจ ก. ให้สิ้นสุดวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๖ โดยมีให้มีการผ่อนผันต่อไปอีก

๑.๒.๓ พื้นที่ใดที่ได้จำแนกไว้เป็นเขตเศรษฐกิจ ก. แต่มิได้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากเห็นสมควรประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ให้ดำเนินการ

๑.๒.๔ ในเขตเศรษฐกิจ ก. หรือ ข. ที่ได้รับการผ่อนผัน หากราษฎรรายใดไม่ยอมทำการขออนุญาตใช้ที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หากเห็นว่าหลักฐานกรรมสิทธิ์ที่มีนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยเคร่งครัดเป็นราย ๆ ไป

๑.๒.๕ เพื่อเป็นการลดความกดดันการบุกรุกพื้นที่ทำนากุ้ง สมควรมีมาตรการเสริมดังนี้

๑.๒.๕.๑ เพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการขออนุญาตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อทำนากุ้งให้มากขึ้น

๑.๒.๕.๒ ส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งในกระชัง และเลี้ยงหอยให้แก่ราษฎรให้มากขึ้น เพื่อลดโอกาสที่จะทำนากุ้งในป่าชายเลนให้น้อยลง

๑.๒.๕.๓ ให้มีการสนับสนุนด้านชลประทาน การจัดรูปที่ดินและอื่น ๆ ที่มีความจำเป็น เพื่อให้การใช้ที่นาหรือที่กรรมสิทธิ์ของราษฎรทำนากุ้งได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงต่อไป

๑.๒.๕.๔ ในการทำนากุ้งขนาดใหญ่ แบบพัฒนา ให้จัดสรรประโยชน์ให้แก่เกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ ในสัดส่วนที่เป็นธรรมและเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการละทิ้งที่เดิม แล้วไปบุกรุกป่าแห่งใหม่

๑.๓ ข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก

๑.๓.๑ ควรกำหนดให้จัดตั้งคณะอนุกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนระดับจังหวัด เพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลน ให้เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนที่จำแนกไว้เคร่งครัด

๑.๓.๒ ควรจัดให้มีหลักเขตในพื้นที่ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ทุก ๆ ๑๐๐ เมตร ที่สามารถเห็นได้เด่นชัดเพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่าชายเลน

๑.๓.๓ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรเร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน โดยการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าชายเลนให้มากขึ้น

๒. รายละเอียดเรื่องที่จะให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๒.๑ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มอบหมายให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการ รวบรวมข้อมูลและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

๒.๒ บัดนี้ได้รับรายงานว่า กรมป่าไม้ไม่ได้จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาเรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก โดยกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่

ป่าชายเลนภาคตะวันออก ตามความในข้อ ๑.๒ ข้างต้นและโครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลนดังรายละเอียดตามเอกสารที่แนบมา

๒.๓ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาแล้ว เห็นชอบตามข้อเสนอของกรมป่าไม้ จึงขอเสนอมาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก และโครงการรองรับดังกล่าว

๓. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

๓.๑ ผลกระทบต่อนโยบายของรัฐ

ข้อดี เป็นการสนองนโยบายของรัฐ ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๑

ข้อเสีย ไม่มี

๓.๒ ผลกระทบต่อความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ ไม่มี

๓.๓ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวมหรือเฉพาะท้องถิ่น

ข้อดี ช่วยราษฎรที่มีอาชีพเลี้ยงกุ้งในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออกได้รับความสะดวกในการวางแผนเพาะกุ้งเลี้ยง และง่ายต่อการตรวจสอบพื้นที่ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ข้อเสีย ไม่มี

๓.๔ ผลกระทบต่อการเงิน

ข้อดี ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นจากค่าเช่าที่ดินในเขตผ่อนผัน

ข้อเสีย ไม่มี

๓.๕ ผลกระทบต่อสังคม การเมือง ต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ มีประโยชน์เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม

ข้อดี สามารถอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ชายเลนของชาติไว้ได้เป็นผลดีต่อสภาพแวดล้อมของประเทศ

ข้อเสีย อาจมีปัญหากับผู้บุกรุกที่ดินป่าชายเลน ซึ่งไม่อยู่ในข่ายผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีกล่าวคือ เป็นผู้บุกรุกหลังจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐

๓.๖ ผลกระทบทางด้านอื่น ๆ ไม่มี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์

(สนั่น ขจรประศาสน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมป่าไม้

โทร. ๕๗๙-๙๕๓๔

(สำเนา)

ด่วนมาก
ที่ นร ๐๔๑๔/๕๑๖๒ สำนักงบประมาณ
ถนนพระราม ๖ กทม. ๑๐๔๐๐
๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๒

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๒/๑๘๓๘๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้สำนักงบประมาณพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอเรื่องการพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก โดยเสนอโครงการจัดตั้งหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลน และโครงการการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลนเพื่อรับรองมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนเงิน ๑๔,๗๒๙,๑๕๐ บาท ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่าคณะรัฐมนตรีเคยมีข้อสังเกตในเรื่องการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าชายเลนภาคตะวันออก เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ไว้ ได้แก่ การจัดตั้งคณะอนุกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนระดับจังหวัด เพื่อกำหนดมาตรการอนุรักษ์และพัฒนาป่าชายเลนให้เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อม กับจัดให้มีหลักเขตในพื้นที่อนุรักษ์และเขตพื้นที่เศรษฐกิจ และการฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน รวม ๓ ประการ นั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๓ สำนักงบประมาณได้จัดสรรงบประมาณให้กรมป่าไม้ดำเนินการกำหนดหลักเขตพื้นที่อนุรักษ์และเขตเศรษฐกิจไว้แล้ว กรมป่าไม้คงจะดำเนินการตามข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำหรับมาตรการเสริมที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอในครั้งนี้ ได้แก่โครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลน ๒ หน่วยเดิม วงเงินงบประมาณ ๒,๗๓๖,๙๐๐ บาท สำนักงบประมาณเห็นสมควรสนับสนุน เพราะสอดคล้องกับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้มีการฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน แต่เนื่องจากมิได้จัดสรรงบประมาณปี ๒๕๓๓ ไว้ ขอให้กรมป่าไม้พิจารณาเจียดจ่ายงบประมาณของกรมมาดำเนินการก่อน หากกรมป่าไม้ไม่สามารถเจียดจ่ายงบประมาณปีนี้มาดำเนินการได้ให้เสนอตั้งงบประมาณปี ๒๕๓๔ ต่อไป ส่วนโครงการจัดตั้งหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลน จำนวน ๕ หน่วย วงเงิน ๑๑,๙๙๒,๒๕๐ บาท นั้น สำนักงบประมาณพิจารณาแล้วยังไม่สอดคล้องกับมติรัฐมนตรีข้างต้น และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๑ ซึ่งคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติชายเลนแห่งชาติเสนอประกอบกับหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลน ๕ หน่วยดังกล่าว จัดขึ้นเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนเพื่อขยายพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ควรรอผลการดำเนินงาน

ตามมาตรการที่คณะกรรมการ ทรัพยากรธรรมชาติฯ กำหนดไปก่อนระยะหนึ่ง สำนักงบประมาณจึงเห็นสมควรให้ชะลอโครงการจัดตั้งหน่วยพิทักษ์ป่าชายเลนตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอไว้ก่อน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) บดี จุณณานนท์
(นายบดี จุณณานนท์)
ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ ๑
โทร. ๒๗๐๑๙๐๐

(สำเนา)

มติเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓
ด่วนมาก
ที่ นร. ๐๒๐๒/๒๐๖๙ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อ้างถึง หนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๙/๓๓๖๗๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๑๔/๕๑๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๒

ตามที่ได้เสนอเรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก ไปเพื่อคณะรัฐมนตรี พิจารณา นั้น

สำนักงบประมาณได้เสนอความเห็นมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ว่า

๑. ให้ความเห็นชอบมาตรการเพื่อแก้ไขการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก รวม ๕ ประการ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอและให้ดำเนินการต่อไปได้

๒. อนุมัติโครงการปรับปรุงหน่วยจัดการป่าชายเลนที่อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรีและอำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด รองรับมาตรการการแก้ไขปัญหาของการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนภาคตะวันออก ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) พันตำรวจตรี ยงยุทธ สาระสมบัติ
(ยงยุทธ สาระสมบัติ)
รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี
โทร. ๒๘๒๕๘๔๔

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๐๑๕๘๒ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๑๖ มกราคม ๒๕๓๕

เรื่อง ขอความร่วมมือในการปราบปรามผู้บุกรุกที่ป่าชายเลนเพื่อทำนากุ้ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วยกองตำรวจป่าไม้แจ้งว่า พลตำรวจเอก ประทิน สันติประภพ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ฝ่ายป้องกันและปราบราม ๑ ได้ให้กองตำรวจป่าไม้ดำเนินการสืบสวนปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนเพื่อทำนากุ้งในท้องที่จังหวัดสตูล ซึ่งเป็นการบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางให้ร่วมปฏิบัติงานจนเสร็จสิ้นภารกิจ นอกจากนี้ยังมีงานเช่นเดียวกันอีกหลายรายการที่จะต้องดำเนินการ จึงขอความร่วมมือกรมที่ดินในคราวเดียวกัน ซึ่งกรมที่ดินได้ให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินไปร่วมตรวจสอบพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายจะได้ช่วยกันป้องกันและปราบปรามผู้บุกรุกที่ป่าชายเลน และที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน นอกจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางจะให้ความร่วมมือแล้ว สมควรเจ้าหน้าที่ทุกจังหวัดให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปฏิบัติการพิเศษของ พลตำรวจเอก ประทิน สันติประภพ ทุกกรณีซึ่งขอความร่วมมือมาตามความจำเป็นและสมควรต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน

(นายผัน จันทรปาน)

อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๓๐๙๗๙, โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว.๓๖๐ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

ด้วยคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง รายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ โดยให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลน และระงับการพิจารณาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนของทางราชการ นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงขอให้จังหวัดดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง โดยเรียกชื่อ “คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน” ประกอบด้วย

๑. รองผู้ว่าราชการจังหวัด	เป็นประธานกรรมการ
๒. อัยการจังหวัด	เป็นกรรมการ
๓. ป่าไม้จังหวัด	เป็นกรรมการ
๔. หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด	เป็นกรรมการ
๕. นายอำเภอท้องที่	เป็นกรรมการ
๖. ประมงจังหวัด	เป็นกรรมการ
๗. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด	เป็นกรรมการและเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

๑. ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน และกำหนดมาตรการหยุดยั้งกลุ่มบุคล เช่น กลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพลและอื่น ๆ มิให้มีการบุกรุกที่ดินป่าชายเลนโดยเด็ดขาด

๒. ให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด ยกเว้นผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่อยู่แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปจนสิ้นสุดอายุการอนุญาต และกรณีที่ได้ยื่นขออนุญาตไว้ก่อนมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้มีการผ่อนผันการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ โดยกำหนดวันสิ้นสุดในหนังสืออนุญาตไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๗

๓. ในกรณีที่มีการร้องเรียนหรือในกรณีที่ตรวจพบว่า ได้มีการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลนไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบเอกสารสิทธิดังกล่าวว่าถูกต้องหรือไม่อย่างไร แล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๔. ให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำขอออกเอกสารสิทธิ ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยให้ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนให้แก่ผู้บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายโดยเด็ดขาด

๕. ให้มีหน้าที่สำรวจรายชื่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนก่อนคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ระงับการใช้ประโยชน์ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ แล้วจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้บุกรุกไว้เป็นหลักฐาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบ

๖. จัดให้มีแผนการประชาสัมพันธ์ระดับจังหวัด เพื่อรณรงค์ในการอนุรักษ์ที่ป่าชายเลน เพื่อให้ประชาชนมีความสำนึกในคุณค่า รักและหวงแหนที่ป่าชายเลน

๗. ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการในการปฏิบัติงานตามความจำเป็น

๘. จัดทำข้อสรุป ข้อเสนอแนะ อุปสรรคในการดำเนินงาน แล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบภายในวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อนันต์ อนันตกุล
(นายอนันต์ อนันตกุล)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๐๙๗๙
โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว.๑๖๙๑ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

ตามที่กระทรวงมหาดไทยแจ้งให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน” โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และคณะกรรมการอื่นประกอบด้วยอัยการจังหวัด ป่าไม้จังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด นายอำเภอท้องที่ ประมงจังหวัด เป็นกรรมการ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการ และเลขานุการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่รวม ๘ ประกาศ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการดังกล่าว เนื่องจากเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้ก่อสร้างจัดทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ จึงได้ประสานงานกับกรมเจ้าท่าว่าจะขัดข้องหรือไม่ หากจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ได้รับแจ้งว่าไม่ขัดข้องและยินดีให้ความร่วมมือในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเป็นคณะกรรมการฯ ด้วย และแม้จะไม่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ร่วมเป็นคณะกรรมการ หากคณะกรรมการฯ ประสงค์จะให้กรมเจ้าท่าให้ความร่วมมือในเรื่องใดในขอบเขตหน้าที่ กรมเจ้าท่ายินดีให้ความร่วมมือเช่นกัน ดังนั้น หากจังหวัดประสงค์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกรมเจ้าท่าร่วมเป็นคณะกรรมการ ก็ชอบที่จะกระทำได้ และหากมีการประชุมคณะกรรมการฯ ขอให้จังหวัดแจ้งให้กรมเจ้าท่าทราบโดยตรงเป็นการล่วงหน้าก่อนวันนัดประชุมด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ร้อยตรี เบญจกุล มะกะระธัช
(เบญจกุล มะกะระธัช)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
กองหนังสือสำคัญ
โทร.๒๒๓๐๙๗๙ โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว. ๓๑๒๘๖ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/๑๐๐๓๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๕

กรมที่ดินขอส่งสำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/๑๐๐๓๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๕ เรื่องการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน มาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน

(นายผัน จันทรปาน)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙
โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/๑๐๐๓๐ กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กท. ๑๐๒๐๐

๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

อ้างถึง หนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๒๐/๕๑๖๑ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๓๕

ตามที่หารือทางปฏิบัติว่า เนื่องจากพื้นที่ป่าชายเลนมีรายละเอียดและข้อมูลต่าง ๆ อยู่ในความควบคุมดูแลของหัวหน้าหน่วยจัดการป่าชายเลน ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายจัดการป่าชายเลน สำนักงานป่าไม้เขตสุราษฎร์ธานี และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดก็เป็นคณะทำงานและเลขานุการของคณะทำงานบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติอยู่แล้ว หากจังหวัดจะแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดระนอง และหัวหน้าหน่วยจัดการป่าชายเลนท้องที่ร่วมเป็นคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนจะสามารถดำเนินการได้เพียงใดหรือไม่ นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า ในการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการสั่งการมายังจังหวัด เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนกระทรวงมหาดไทยจึงได้เสนอแนะมายังจังหวัดเพื่อให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ จะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการไว้ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ไม่เป็นข้อจำกัดในการที่จังหวัดจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อื่น ส่วนราชการอื่นหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการแล้ว จะทำให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการที่จะทำให้งานสำเร็จบรรลุผลตามเป้าหมายได้ จังหวัดก็สามารถที่จะดำเนินการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ร้อยตรี เบญจกุล มะกะระธัช

(เบญจกุล มะกะระธัช)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ

โทร. ๒๒๐๓๙๗๙

โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๒๐๕๖

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท. ๑๐๒๐๐

๓ กันยายน ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (เว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/๑๓๔๘๕ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕

กระทรวงมหาดไทยขอส่งสำเนาหนังสือตอบข้อหารือจังหวัดสตูล ที่ มท ๐๖๑๙/๑๓๔๘๕ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน มาเพื่อทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ร้อยตรี เบญจกุล มะกะระธัช
(เบญจกุล มะกะระธัช)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๐๓๙๗๙
โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๖๑๙/๑๓๔๘๕ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท. ๑๐๒๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสตูล ที่ สต ๐๐๒๐/๗๓๔๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๕

ตามที่แจ้งว่าได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว.๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และคณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการทำงานขึ้นเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการในการดำเนินการสำรวจรายชื่อผู้บุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน และการประชาสัมพันธ์เพื่อรณรงค์ในการอนุรักษ์ที่ป่าชายเลน ซึ่งในการดำเนินงานของคณะทำงานในส่วนนี้ คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่าย เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะแก่คณะทำงาน หรือเป็นค่าอุปกรณ์ในการจัดทำแผ่นป้ายและจัดพิมพ์เอกสารต่าง ๆ จึงหารือว่าค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะสามารถจัดสรรงบประมาณให้ได้หรือไม่เพียงใด นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้ให้กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดในฐานะผู้ทำงานเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนเป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะสามารถเบิกจ่ายจากงบประมาณของทางราชการได้ตามระเบียบ แต่เนื่องจากในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ - ๒๕๓๖ กรมที่ดินมิได้ขอตั้งงบประมาณสำหรับงบประมาณสำหรับการนี้ จึงจะให้การสนับสนุนตามความจำเป็นและโดยประหยัด และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๘ กำหนดให้รายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะนำไปใช้สำหรับส่วนราชการอื่นมิได้ กล่าวคือ สังกัดหน่วยงานใดให้เบิกจากหน่วยงานนั้น เว้นแต่จะได้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนการตั้งงบประมาณแต่ละปีงบประมาณนั้น โดยที่กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้สั่งการให้จังหวัดดำเนินการในเรื่องนี้สำนักงานจังหวัดจึงควรเป็นผู้ดำเนินการโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดจะต้องแจ้งค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ในฐานะเป็นเลขานุการ แล้วรายการให้สำนักงานจังหวัดขอตั้งประมาณต่อกระทรวงมหาดไทยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ร้อยตรี เบญจกุล มะกะระธัช
(เบญจกุล มะกะระธัช)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๐๓๙๗๙ โทรสาร ๐๒-๒๒๒๐๘๓๕

มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ
ครั้งที่ ๑/๒๕๓๕
แก้ไขมาตรการของสำนักงบประมาณ

ข้อ ๑ ระงับโครงการที่จะเปลี่ยนสภาพป่าชายเลนที่ไม่มีผลในทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่คุ้มค่าต่อประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวม เช่น การสร้างรีสอร์ท หรือโรงแรมในเขตป่าชายเลน

ความเห็น การระงับโครงการดังกล่าวให้หมายถึง โครงการใหม่ที่กำลังดำเนินการขออนุญาตส่วนที่ได้รับอนุญาตไว้เดิมที่ถูกต้องตามกฎหมายให้เป็นไปตามเดิม

ข้อ ๒ ตรวจสอบเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมดและให้ริบเอกสารสิทธิที่ขัดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ทุกรายการอย่างเป็นธรรม

ความเห็น ควรแก้ไขเป็นดังนี้

“ตรวจสอบเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมดโดยตั้งคณะกรรมการตรวจสอบระดับจังหวัดและให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ได้มาโดยมิชอบทุกรายการอย่างเป็นธรรม”

ข้อ ๓ ยกเลิกการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนที่มีอยู่ปัจจุบันทั้งหมดอย่างเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้นแล้วเปลี่ยนเป็นสิทธิทำกินหรือให้เช่าที่ดินในเขตป่าชายเลนแก่ผู้ที่ประกอบกิจการในเขตป่าชายเลนอยู่แล้วทุกรายที่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไข ภายใต้การควบคุมอย่างเคร่งครัดของรัฐในขอบเขตของอำนาจทางการบริหารทางนิติศาสตร์และทางรัฐศาสตร์

ความเห็น ควรแก้ไขเป็นดังนี้

“ระงับการออกเอกสารสิทธิในเขตป่าชายเลนอย่างเด็ดขาดโดยไม่มีข้อยกเว้น สำหรับผู้ที่บุกรุกและเข้าอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายให้ดำเนินการตามกฎหมายโดยเด็ดขาด”

ข้อ ๔ ราษฎรยากจนที่ทำกินอยู่ในเขตป่าชายเลนทุกรายควรได้รับการพิจารณาจัดสรรที่ดินทำกินให้ในเขตเศรษฐกิจ ข ในรูปของหมู่บ้านป่าไม้

ความเห็น เห็นว่าไม่สมควรให้มีการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตป่าชายเลน เนื่องจากพื้นที่ป่าชายเลนมีพื้นที่ดินเพียงเล็กน้อย และมีสภาพที่ไม่เหมาะสมที่จะจัดให้เป็นที่อาศัย หรือหมู่บ้านป่าไม้ แต่ควรพิจารณาให้ใช้ประโยชน์เก็บกินตามความเหมาะสมเป็นราย ๆ ไปโดยไม่ให้สิทธิครอบครอง

ข้อ ๕ หยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนของนายทุน ผู้มีอิทธิพลนักการเมือง ข้าราชการประจำ ข้าราชการบำนาญ ฯลฯ โดยกำหนดมาตรการที่ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าว ไม่มีโอกาสมีเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนเพิ่มขึ้นอย่างเด็ดขาด

ความเห็น เรื่องเอกสารสิทธิได้กำหนดไว้แล้วในข้อ ๓ มาตรการหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินที่ดินในเขตป่าชายเลนต้องดำเนินการดังนี้

(๑) แก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำผิดและสามารถริบของกลางที่ใช้ในการกระทำผิดได้ไม่ว่ากรณีใด ทำนองเดียวกฎหมายแร่

(๒) ประสานงานให้คณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้ประจำจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วยอย่างใกล้ชิด

(๓) ปรับปรุงสมรรถภาพของหน่วยจัดการป่าชายเลน ให้ครอบคลุมทั้งในด้านการป้องกันควบคู่ไปกับการจัดการ และการปลูกป่าไม้ชายเลน รวมทั้งสนับสนุนในด้านอัตรากำลัง เครื่องมือ เครื่องใช้ และงบประมาณ

(๔) ให้กำหนดและหมายแนวเขตป่าชายเลนให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้มีการบุกรุกได้ เพื่อขจัดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรในการออกเอกสารสิทธิ

ข้อ ๖ กำหนดจำนวนเนื้อที่การถือครองที่ดินในเขตป่าไม้ชายเลนให้แน่นอนตายตัวครอบครัวละไม่เกิน...ไร่

ความเห็น ไม่สมควรให้มีการถือครองพื้นที่ป่าชายเลน นอกจากที่มีอยู่แล้ว ดังนั้น ขอให้ตัดมาตรการข้อนี้ออก

ข้อ ๗ กำหนดให้มีการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมเพาะเลี้ยงชายฝั่งทะเลในลักษณะที่สามารถอนุรักษ์ระบบนิเวศน์วิทยาชายฝั่งทะเลได้ ในเขตเหนือแนวเขตป่าไม้ชายเลนโดยรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบในการจัดส่งน้ำจากชายฝั่งทะเลให้แก่ผู้เพาะเลี้ยง แล้วเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่คุ้มทุน

ความเห็น เห็นด้วยกับมาตรการข้อนี้ โดยมีข้อสังเกตดังนี้

(๑) คำว่า “กำหนด” ในวรรคแรก น่าจะแก้ไขเป็น “สนับสนุน”

(๒) สำหรับรายละเอียดการดำเนินการ ควรให้กรมประมงและกรมชลประทานเป็นผู้พิจารณาตามความเห็นของกรมประมงที่ว่า รัฐบาลควรอนุญาตให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการขุดคลองเข้าพื้นที่ทำนากุ้งในเขตเหนือแนวเขตป่าชายเลนเอง โดยต้องผ่านการอนุญาตจากทางราชการ คือ กรมประมง กรมชลประทาน และกรมป่าไม้สามารถสนับสนุนเรื่องการขอใช้พื้นที่ป่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าว

ข้อ ๘ จัดสรรงบประมาณให้สำนักคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ เพื่อให้จัดรายงานการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นป่าไม้ชายเลนในช่วงเวลาเดียวกันของปีจากภาพถ่ายดาวเทียมในมาตรส่วนที่ใกล้เคียงความจริง (๑ : ๕๐๐๐๐) เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบทุกปีตลอดไป

ความเห็น ไม่มีข้อเสนอให้พิจารณาปรับปรุงแก้ไข

ข้อ ๙ ฝ่ายจัดการป่าชายเลนกองจัดการป่าไม้ กรมป่าไม้ ต้องได้รับการสนับสนุนในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลังและงบประมาณในการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับปฏิบัติงานตามขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรือยนต์ รถยนต์ อาวุธปืน และเครื่องมือสื่อสาร

ความเห็น โครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยจัดการป่าไม้ชายเลน กรมป่าไม้ได้จัดทำกรอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและอัตรากำลังไว้แล้ว หากได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณและอัตรากำลังก็สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการจัดการการอนุรักษ์และป้องกันสำหรับในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ นี้ กรมป่าไม้ได้จัดอัตรากำลังส่วนหนึ่งไปสนับสนุนแล้ว และเห็นว่าการตรวจสอบการบุกรุกทางอากาศจะได้ผลดีที่สุด สมควรสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบินตรวจป่าชายเลนเป็นประจำ

ข้อ ๑๐ วงเงินประมาณเพื่อปฏิบัติตามมาตรการเร่งด่วนฯ ไม่ควรรวมอยู่ในงานจัดการป่าไม้ ควรแยกเป็นโครงการใหม่ ๒ โครงการ คือ

ก. โครงการเร่งรัดการปลูกไม้ชายเลน ๕ ปี (๒๕๓๕-๒๕๓๙)

ข. โครงการเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการป่าไม้ชายเลนในเขตอนุรักษ์และเศรษฐกิจ ก. ๕ ปี (ปี ๒๕๓๕-๒๕๓๙) และกรมป่าไม้ต้องจัดทำข้อมูลองค์ประกอบที่ถูกต้องตามหลักวิชาการและสามารถติดตามและประเมินผลโครงการได้ในอนาคตต่อไป

ความเห็น เห็นชอบตามมาตรการดังกล่าวข้างต้น โดยโครงการข้อ ข. สมควรแก้เป็น “ข. โครงการเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการป่าไม้ชายเลน ๕ ปี (ปี ๒๕๓๕-๒๕๓๙)”

ข้อ ๑๑ พิจารณาวิธีการในการสร้างจิตสำนึกให้แก่ราษฎรในท้องถิ่นให้มีความรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล และส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาป่าไม้ชายเลน โดยการจัดตั้งกลุ่มเยาวชนเพื่อพิทักษ์ป่าไม้ชายเลนระดับอำเภอ เพื่อให้ทำหน้าที่ในการช่วยยับยั้งและแจ้งข่าวการบุกรุกป่าชายเลน ให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ทราบทันที หรือเร็วที่สุด

ความเห็น กรมป่าไม้มีการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวอยู่บ้างแล้ว จะได้ให้เน้นความสำคัญในเรื่องป่าชายเลนให้มากขึ้น และจะกำหนดเป็นนโยบายและให้จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าชายเลนทุกจังหวัดรับไปจัดทำแผนปฏิบัติ โดยกรมป่าไม้สามารถสนับสนุนด้านวิทยากรและอุปกรณ์บางอย่างที่จำเป็นในการดำเนินงาน

ข้อ ๑๒ พิจารณาเร่งรัดให้มีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อมวลชนทุกสาขาในเรื่องประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล และผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการทำลายความสมดุลทางธรรมชาติชายฝั่งทะเลอย่างชัดเจนสม่ำเสมอ และต่อเนื่องตลอดไป

ความเห็น เห็นว่าสื่อที่สำคัญและเหมาะสมสำหรับการประชาสัมพันธ์ ได้แก่ การจัดทำสารคดีเผยแพร่ทางโทรทัศน์ เท่าที่ผ่านมากรมป่าไม้ก็ได้ดำเนินการอยู่บ้างแล้วแต่ประสบปัญหาเรื่องงบประมาณ เนื่องจากการจัดจ้างมืออาชีพสารคดีดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายสูงมาก จึงให้กรมป่าไม้จัดทำแผนปฏิบัติในการจัดทำสื่อที่เหมาะสมเพื่อการประชาสัมพันธ์ในช่วง ๕ ปี

(สำเนา)

ด่วนที่สุด กรมที่ดิน
ที่ มท ๐๖๒๕/ว ๑๓๒๒๐ ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๖

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้น กรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๒๕/๖๓๖๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๖
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๒๕/๖๓๑๓ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๖

ด้วยกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ร่วมกันพิจารณากำหนดหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๒๕/๖๓๑๓ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๖ ข้อ ๒ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ลงมติเห็นชอบด้วย และอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/๖๓๖๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๖

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน
(นายผัน จันทรปาน)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองออกเอกสารสิทธิ
โทร. ๒๒๓๙๓๗๑
โทรสาร ๒๒๓๗๙๑๕

(สำเนา)

ที่ นร ๐๒๐๕/๖๓๖๐ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท. ๑๐๓๐๐

๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๕

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๒๕/๖๓๑๓ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๓๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๑๐/๗๐๒๖ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๖

ตามที่ได้เสนอหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา นั้น

เกี่ยวกับเรื่องนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๒๕/๖๓๑๓ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๖ หน้า ๖ ในหัวข้อ ๒.๒ วิธีการดังนี้

ข้อ ๒.๒.๑ ให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวรที่เสื่อมสภาพแล้วมีราษฎรเข้าถือครองทำกินอยู่ (ยกเว้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี) ให้กรมป่าไม้มอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น”

ข้อ ๒.๒.๖ ให้ตัดข้อความว่า “ภายใน ๓๐ วันนับจากคณะรัฐมนตรีมีมติ” ออกซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติว่า

๑. เห็นชอบหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร และอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

๒. เห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อความตามรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) เสนอเพิ่มเติม

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) วิษณุ เครืองาม
(นายวิษณุ เครืองาม)
รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประมวลและติดตามผลคณะรัฐมนตรี
โทร. ๒๘๐๑๔๔๕ โทรสาร ๒๘๒๖๓๕๕

(สำเนา)

ด่วนมาก

ที่ กษ ๐๗๑๐/๗๐๒๖ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๒๐๐

๓ พฤษภาคม ๒๕๓๖

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๖๓๘๓
ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๕

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๓/๑๑๙๖
ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๒๘

๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๒/๔๔๗๔
ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบเรื่อง จำนวน ๘๕ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างอิง ๑ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณามาตรการในการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าไม้ถาวร และที่สาธารณประโยชน์ ตามโครงการสำรวจสถานที่ราชการ บ้านเรือน ที่ดินทำกินของราษฎรและถนนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรและเขตที่สาธารณประโยชน์ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ แล้วลงมติว่า โดยที่มาตรการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร และที่สาธารณประโยชน์ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ เรื่อง การช่วยเหลือราษฎรตามโครงการเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน ตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ ซึ่งแบ่งการช่วยเหลือออกเป็น ๓ กลุ่ม และจะมีผลกระทบต่อการรักษาพื้นที่ป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาก จึงไม่อนุมัติให้ดำเนินการตามมาตรการฯ ที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้คงถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ โดยให้กระทรวงมหาดไทยประสานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป นั้น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ ซึ่งมีข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๒ ตามหนังสืออ้างถึงข้อ ๓ ว่าควรเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน เฉพาะเขตที่เป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น ส่วนเขตที่เป็นที่ดินทำกินให้ดำเนินการตามแนวทางกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินฯ นั้น ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาให้บรรลุสำเร็จได้ นอกจากนั้นแล้วตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังมิได้มีการพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับพื้นที่ในเขตป่าไม้ถาวร

และสาธารณประโยชน์แต่อย่างใด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้ประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวรและสาธารณประโยชน์แล้ว เห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๑. หลักการ

๑.๑ ถ้าราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนทางราชการประกาศเป็นเขตป่าไม้และการประกาศเขตป่าไม้ดังกล่าวทับที่ดินที่ราษฎรครอบครองอยู่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเพิกถอนที่ดินส่วนนั้นออกจากเขตป่าไม้และกรมที่ดินดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ ถ้าประกาศเขตป่าไม้ไว้แล้วราษฎรบุกรุกในภายหลังราษฎรผู้บุกรุกจะได้สิทธิก็โดยผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น

๑.๒ ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีที่ขัดแย้งกับมตินี้

๒. วิธีการ

๒.๑ ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตป่าไม้ถาวร (ยกเว้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี) ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น

๒.๒ เมื่อราษฎรได้รับเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามวิธีการปฏิบัติที่ดินแล้ว เห็นว่า ตนเองมีสิทธิครอบครองมาก่อนกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าไม้ถาวรมีสิทธิยื่นคำร้องขอพิสูจน์สิทธิของตนต่อคณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น

๒.๓ คณะกรรมการที่รัฐมนตรีจะแต่งตั้งขึ้นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ป่าไม้จังหวัด นายอำเภอท้องที่ และกรรมการอื่น ที่รัฐมนตรีเห็นสมควรไม่เกิน ๓ นาย โดยมีการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

๒.๔ การพิจารณาหลักฐานของราษฎรในการพิสูจน์สิทธิให้พิจารณาจากหลักฐานที่เป็นเอกสารของทางราชการ หากหลักฐานไม่ชัดเจนให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ โครงการ วี เอ พี – ๖๑ เป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิ

๒.๕ ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่า ราษฎรผู้รับรองครอบครองที่ดินมาก่อนการกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวร ให้ ส.ป.ก. ส่งบัญชีรายชื่อพร้อมทั้งเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ร้องต่อไป

๒.๖ ที่ดินเขตชุมชนที่เป็นหมู่บ้านถาวร ชุมชนพาณิชยกรรม สถานที่ราชการ ศาสนสถาน สาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้ และส่งเอกสารนั้นให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนเขตเทศบาลและสขาภิบาลถือว่ายกเว้นจากเขตปฏิรูปที่ดิน

๒.๗ กรมป่าไม้ กรมที่ดิน และ ส.ป.ก. อาจจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการให้ราษฎรปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นตามความเหมาะสม ในที่ดิน ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก่อนส่งเอกสารดังกล่าว ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามกฎหมายที่ดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) นิพนธ์ พร้อมพันธุ์
(นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมป่าไม้
สำนักส่งเสริมการปลูกป่า
โทร. ๕๗๙๒๕๔๕ โทรสาร ๕๗๙๔๘๕๐

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๖๒๕/๖๓๑๓ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กท ๑๐๒๐๐

๑๖ เมษายน ๒๕๓๖

เรื่อง การพิจารณาแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๖๓๘๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบเรื่อง ๑๐๐ ชุด

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณามาตรการในการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวรและสาธารณประโยชน์ ตามโครงการสำรวจสถานที่ราชการ บ้านเรือน ที่ดินทำกินของราษฎร และถนนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวรและเขตที่สาธารณประโยชน์ของกระทรวงมหาดไทยซึ่งดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

๑. กระทรวงมหาดไทยสรุปผลดำเนินการโครงงานดังกล่าว และเสนอมาตรการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑.๑ ผลการดำเนินการสำรวจ

๑.๑.๑ ป่าไม้สงวนแห่งชาติมีการสำรวจ จำนวน ๑,๒๘๕ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๑๕๘,๘๘๐,๐๔๕ ไร่ มีการถือครองใช้ประโยชน์รวมทั้งสิ้นประมาณ ๓๕,๒๐๔,๒๐๕ ไร่ (๒๒%)

(๑) สถานที่ราชการ ๑๒,๖๔๘ แห่ง เนื้อที่ประมาณ ๖๑๒,๕๙๒ ไร่

(๒) บ้านเรือนราษฎร ๑,๐๗๐,๗๐๒ หลัง เนื้อที่ประมาณ ๔,๔๘๕,๖๕๘ ไร่ จำนวนคนประมาณ ๕,๐๐๒,๘๒๑ คน

(๓) ที่ดินทำกิน ๑,๔๔๕,๒๐๒ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒๘,๘๘๙,๘๐๐ ไร่

(๔) ถนน ๑๑,๓๒๑ สาย เนื้อที่ประมาณ ๓๕๐,๑๔๒ ไร่

(๕) อื่น ๆ (ฝาย, อ่างเก็บน้ำ, วัด สำนักสงฆ์ ฯลฯ) ๑๙,๗๑๑ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๘๖๖,๐๑๓ ไร่

๑.๑.๒ พื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรมีการสำรวจจำนวน ๑๓๗ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๔,๐๖๕,๑๘๔ ไร่ มีการถือครองใช้ประโยชน์ รวมทั้งสิ้นประมาณ ๒,๔๐๙,๒๗๕ ไร่ (๕๙%)

(๑) สถานที่ราชการ ๔๓๔ แห่ง เนื้อที่ประมาณ ๓๐,๕๖๔ ไร่

(๒) บ้านเรือนราษฎร ๖๓,๓๘๘ หลัง เนื้อที่ประมาณ ๑๗๒,๒๑๓ ไร่ จำนวนคนประมาณ ๒๓๖,๐๗๘ คน

(๓) ที่ดินทำกิน ๙๕,๓๗๘ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒,๑๒๐,๐๒๗ ไร่

(๔) ถนน ๘๓๔ เนื้อที่ประมาณ ๔๒,๙๘๒ ไร่

(๕) อื่น ๆ ๑,๐๗๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๔๓,๔๘๙ ไร่

๑.๑.๓ ที่สาธารณประโยชน์ มีการสำรวจ จำนวน ๙,๖๐๔ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖,๒๒๒,๘๒๕ ไร่ มีการถือครองใช้ประโยชน์รวมทั้งสิ้นประมาณ ๒,๖๒๙,๒๘๑ ไร่ (๔๒%)

(๑) สถานที่ราชการ ๒,๖๑๕ แห่ง เนื้อที่ประมาณ ๑๘๒,๔๘๓ ไร่

(๒) บ้านเรือนราษฎร ๙๐,๔๒๕ หลัง เนื้อที่ประมาณ ๓๒๕,๕๓๒ ไร่ จำนวนคนประมาณ ๓๘๓,๑๑๕ คน

(๓) ที่ดินทำกิน ๑๘๒,๕๒๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒,๐๑๗,๙๒๘ ไร่

(๔) ถนน ๒,๔๔๑ สาย เนื้อที่ประมาณ ๓๔,๑๒๕ ไร่

(๕) อื่น ๆ ๓,๘๙๘ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๙๑,๓๘๒ ไร่

๑.๒ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ได้ร่วมกันประชุมปรึกษาแล้วมีความเห็นว่า ควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑.๒.๑ พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการถือครอง โดยพิจารณาเพิกถอนพื้นที่ดังต่อไปนี้

(๑) สถานที่ราชการ เช่น โรงเรียน สถานีอนามัย ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ ฯลฯ

(๒) ชุมชนถาวร ได้แก่ พื้นที่ที่ราษฎรอยู่อาศัยหนาแน่น มีสิ่งปลูกสร้างในลักษณะมั่นคงถาวร

(๓) ศาสนสถาน เช่น วัด สำนักสงฆ์ มัสยิด ฯลฯ

(๔) สาธารณูปโภคของรัฐ เช่น ถนน ฝาย อ่างเก็บน้ำ เขื่อน ฯลฯ ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งนี้ความจำเป็นและความเหมาะสมที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะร่วมกันพิจารณาเฉพาะพื้นที่เป็นแต่ละป่าไม้ สำหรับขอบเขตพื้นที่ที่จะเพิกถอนให้กระทรวงมหาดไทยโดยกรมที่ดินและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยกรมป่าไม้ ร่วมกันพิจารณากำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ มาตรการ และรายละเอียดในทางปฏิบัติต่อไป

พื้นที่ที่ได้เพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติแล้ว หากดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้กำหนดเงื่อนไขห้ามจำหน่ายจ่ายโอนไว้ด้วย เว้นแต่การตกทอดทางมรดกเท่านั้น

๑.๒.๒ พื้นที่ในเขตที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ควรดำเนินการดังนี้

(๑) พื้นที่ที่ราษฎรได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและก่อนการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินซึ่งทางราชการได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินแก่ราษฎรแล้วเป็นพื้นที่ที่มิได้อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี

(๒) เมื่อมีการประกาศพื้นที่ป่าไม้ถาวรบริเวณใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้วให้ถือว่าพื้นที่เขตนอกป่าสงวนแห่งชาตินั้นเป็นอันยกเลิกพื้นที่ป่าไม้ถาวรโดยมีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรไว้ และดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) พื้นที่ป่าไม้ถาวรที่กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับไปดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่ยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงให้ยกเลิกพื้นที่ป่าไม้บริเวณดังกล่าว และดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้ราษฎร หรือออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้แก่สถานที่ราชการแล้วแต่กรณี

โดยก่อนดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวให้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ตามพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ กฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๓ พื้นที่ในเขตสาธารณประโยชน์ควรดำเนินการ ดังนี้

(๑) สถานที่ราชการ และบ้านพักข้าราชการ ควรดำเนินการถอนสภาพเท่าที่จำเป็นเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ

(๒) ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ควรดำเนินการตามระเบียบของคณะกรรมการการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

(๓) ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ภายหลังวันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ควรดำเนินคดีตามกฎหมาย

(๔) ผู้ที่ทางราชการจัดให้เข้าอยู่อาศัยและทำกิน เนื่องจากได้แลกเปลี่ยนหรือสละที่ดินให้ทางราชการ ควรดำเนินการถอนสภาพแล้วให้กรรมสิทธิ์

(๕) ผู้ที่ทางราชการจัดให้เข้าอยู่อาศัยและทำกินตามแผนบูรณะชนบทของกระทรวงมหาดไทย ควรดำเนินการถอนสภาพแล้วจัดให้เช่าซื้อ

๑.๓ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ แล้วมีมติว่า โดยที่มาตรการในการแก้ไขปัญหาการถือครองในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวรและสาธารณประโยชน์ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ เรื่องการช่วยเหลือราษฎรตามโครงการเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน ซึ่งแบ่งการช่วยเหลือออกเป็น ๓ กลุ่ม และจะมีผลกระทบต่อการรักษาพื้นที่ป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาก จึงไม่อนุมัติให้ดำเนินการตามมาตรการฯ ที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้คงถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ โดยให้กระทรวงมหาดไทยประสานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ ได้อนุมัติหลักเกณฑ์การช่วยเหลือราษฎรตามโครงการเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน โดยแบ่งการช่วยเหลือเป็น ๓ กลุ่ม

กลุ่มที่ ๑ แหล่งชุมชนเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อให้ได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

กลุ่มที่ ๒ แหล่งชุมชนเกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๘ ให้สิทธิอยู่อาศัยทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติในรูปแบบโครงการ สทก.

กลุ่มที่ ๓ แหล่งชุมชนเกิดขึ้นภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๔ อนุญาตให้เข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์เป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

๒. บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ร่วมพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๖ มีมติควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๒.๑ หลักการ

๒.๑.๑ กรณีราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนทางราชการประกาศเป็นเขตป่าไม้และการประกาศเขตป่าไม้ดังกล่าวทับที่ดินที่ราษฎรครอบครองอยู่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเพิกถอนที่ดินส่วนนั้นออกจากเขตป่าไม้และกรมที่ดินดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ถ้าประกาศเขตป่าไม้ไว้แล้ว ราษฎรบุกรุกในภายหลัง ราษฎรผู้บุกรุกจะได้สิทธิก็โดยผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น

๒.๑.๒ ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีที่ขัดหรือแย้งกับมติ ดังนี้

(๑) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๒๗ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

(๒) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ เรื่อง การช่วยเหลือราษฎรตามโครงการเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน

(๓) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๒ เรื่อง การดำเนินงานตามโครงการเพิกถอนสภาพป่าที่เป็นที่ตั้งชุมชน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๒๗

(๔) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๓๒ เรื่อง การช่วยเหลือราษฎรที่เข้าไปทำกินหรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยผิดกฎหมาย

(๕) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ เรื่อง โครงการสำรวจสถานที่ราชการบ้านเรือนราษฎร และถนนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

(๖) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ เรื่อง โครงการสำรวจสถานที่ราชการบ้านเรือน ที่ดินทำกินของราษฎร และถนนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรและเขตสาธารณประโยชน์

๒.๒ วิธีการ

๒.๒.๑ ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตป่าไม้ถาวร (ยกเว้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายหรือตามมติคณะรัฐมนตรี) ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น

๒.๒.๒ เมื่อราษฎรได้รับเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ตามวิธีการปฏิรูปที่ดินแล้ว เห็นว่า ตนเองมีสิทธิครอบครองมาก่อนการกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าไม้ถาวรมีสิทธิยื่นคำร้องพิสูจน์สิทธิของตนต่อคณะกรรมการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งขึ้น

๒.๒.๓ คณะกรรมการที่รัฐมนตรีจะแต่งตั้งขึ้นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ป่าไม้จังหวัด นายอำเภอประจำท้องที่ และกรรมการอื่นที่รัฐมนตรีเห็นสมควรไม่เกิน ๓ นาย โดยมีปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการเลขานุการ

๒.๒.๔ การพิจารณาหลักฐานของราษฎรในการพิสูจน์สิทธิให้พิจารณาจากหลักฐานที่เป็นเอกสารของทางราชการ หากหลักฐานไม่ชัดเจนให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ โครงการ วี เอ พี - ๖๑ เป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิ

๒.๒.๕ ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่า ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินมาก่อนการกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าไม้ถาวร ให้ ส.ป.ก. ส่งบัญชีรายชื่อพร้อมทั้งเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ต่อรองต่อไป การส่งเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ

๒.๒.๖ ที่ดินเขตชุมชนที่เป็นหมู่บ้านถาวร ชุมชนพาณิชยกรรม สถานที่ราชการ ศาสนสถาน สาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้ และออกเอกสารนั้นให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ภายใน ๓๐ วัน นับจากคณะรัฐมนตรีมีมติ ส่วนเขตเทศบาลและสุขาภิบาลถือว่ายกเว้นจากเขตปฏิรูปที่ดิน

๒.๒.๗ กรมป่าไม้ กรมที่ดิน และ ส.ป.ก. อาจจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการให้ราษฎรปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น ตามความเหมาะสม ในที่ดิน ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก่อนส่งเอกสารดังกล่าวให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๒.๒.๘ ให้มีคณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งประกอบด้วย

(๑) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีประจำเขตท้องที่

(๒) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยประจำเขตท้องที่

(๓) ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประจำเขตท้องที่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ

(ชวลิต ยงใจยุทธ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

โทร. ๒๒๓๙๓๗๑

โทรสาร ๒๒๓๗๙๑๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๓๓/๓๒๕๕๙ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๙ กันยายน ๒๕๓๗

เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด

อ้างถึง หนังสือจังหวัดตราด ด่วนมาก ที่ ตร ๐๐๒๐/๑๓๙๔๑

ตามที่หารือทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ ว่า เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ข้อ ๑๐ (๓) แล้ว จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจพิสูจน์ที่ดินตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๕ อีกหรือไม่ นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า เมื่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) มีผลใช้บังคับการแต่งตั้งคณะกรรมการออกไปทำการตรวจพิสูจน์สภาพที่ดิน จะต้องถือปฏิบัติตามนัยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ข้อ ๑๐ (๓) และถือเป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามข้อ ๔ แห่งบันทึกดังกล่าว ดังนั้น เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ก็ไม่ต้องดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๕ อีก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) มีชัย สมบูรณ์
(นายมีชัย สมบูรณ์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๒๒๓๐๙๗๙
โทรสาร ๐๒ – ๒๒๒๐๘๓๕
(เวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๒๕๖๐ ลว. ๗ ก.ย. ๓๗)

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๖/ว ๐๙๕๔๐ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๒๘ มีนาคม ๒๕๔๐

เรื่อง สำรวจเอกสารสิทธิที่ดินในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบฟอร์มสำรวจการออกเอกสารสิทธิ (น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดิน) ที่อยู่ในเขตป่าไม้

ด้วยกรมที่ดิน มีความประสงค์จะทำการสำรวจจำนวนเอกสารสิทธิที่อยู่ในเขตป่าไม้โดยทำการสำรวจข้อมูลเป็นระวาง ๆ ทุกระวางแผนที่ที่มีไว้ในราชการทุกจังหวัด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาเรื่องการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้

กรมที่ดิน ขอส่งแบบฟอร์มสำรวจการออกเอกสารสิทธิ (น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดิน) ที่อยู่ในเขตป่าไม้ มาเพื่อโปรดสั่งการให้สำนักงานที่ดินดำเนินการสำรวจข้อมูลทั้งหมดตามแบบฟอร์มที่จัดส่งมาให้นี้ เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้แจ้งผลไปยังกรมที่ดินโดยด่วนด้วย

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) สมชัย เศรษฐเกียรติ
(นายสมชัย เศรษฐเกียรติ)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๕๐๓๒๑๑๐–๙ ต่อ ๒๘๑๔
โทรสาร (๐๒) ๕๐๓๒๑๑๐–๙ ต่อ ๒๘๑๐

แบบฟอร์มสำรวจการออกเอกสารสิทธิ (น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดิน) ที่อยู่ในเขตป่าไม้

อำเภอ..... จังหวัด.....

สำนักงานที่ดินจังหวัด/อำเภอ..... สาขา.....

ลำดับที่	ชื่อป่าและประเภท ๑. ป่าไม้ถาวร ๒. ป่าสงวนแห่งชาติ	ระวางแผนที่	จำนวนแปลง น.ส. ๓ ก.	เนื้อที่			ระวาง	จำนวนแปลงโฉนดที่	เนื้อที่			หมายเหตุ
				ไร่	งาน	วา			ไร่	งาน	วา	

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๙/ว๓๔๑๖๖ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๖ ตุลาคม ๒๕๔๒

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ออกในเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

ด้วยปรากฏว่าได้มีปัญหาทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวร และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จำแนกพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตป่าไม้ถาวร ว่าจะต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือจะต้องดำเนินการอย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) ในเขตป่าไม้ถาวร ย่อมเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) ไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากฝ่าฝืนมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่ห้ามดำเนินการในเขตป่าไม้ถาวร จึงถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนได้ แต่คำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในสถานการณ์ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวรแล้ว ฉะนั้นเมื่อข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ในทางที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าของที่ดินว่า ที่ดินซึ่งได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) ไปแล้วนั้น ไม่ได้อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอีกต่อไป หากผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งเพิกถอนการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) เจ้าของที่ดินสามารถขอให้พิจารณาใหม่ได้ โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวตามนัยมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นเหตุให้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) นั้น ไม่ต้องถูกเพิกถอน ดังนั้น โดยเหตุผลดังกล่าวหากปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดยังไม่มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าวแล้ว หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) นั้น ย่อมมีผลใช้บังคับอยู่ และเพื่อป้องกันความเดือดร้อนของราษฎร ตลอดจนปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงยังไม่สมควรต้องเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก) ในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้จำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและสั่งให้เจ้าหน้าที่ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) วิเชียร รัตนะพีระพงศ์
(นายวิเชียร รัตนะพีระพงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

กองหนังสือสำคัญ
โทร. ๕๐๓๓๙๕๙
โทรสาร ๕๐๓๓๙๕๙

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๒๙.๔/๐๖๔๖ กรมที่ดิน
ถนนพระพิพิธ กท ๑๐๒๐๐

๑๒ มีนาคม ๒๕๔๔

เรื่อง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่องการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ภาพถ่ายหนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๖.๒/๓๑๘๗๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๖/๑๐๘๒๘ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓
๓. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๔๑๙๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓

ด้วยกรมป่าไม้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน และส่งสำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒, ๓ ให้กรมที่ดินทราบและใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดปรากฏตามภาพถ่ายหนังสือกรมป่าไม้ที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน มีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามข้อเสนอ ข้อ ๒.๑ ที่ว่า “อนุญาตให้ราษฎรได้เข้าไปอยู่อาศัยในเขตป่าชายเลนโดยมิได้มีเอกสารสิทธิก่อนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ยังคงอยู่อาศัยต่อไปได้ แต่ไม่อนุญาตให้ทำกิน ทั้งนี้ ต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้ทุกปี และห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิใด ๆ ทั้งสิ้น” และมีส่วนเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว. ๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ เรื่อง การบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนโดยให้คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาให้ราษฎรอยู่อาศัยในป่าชายเลน (ปรากฏตามข้อ ๑.๒.๓ ของหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๔๑๙๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ยงยุทธ วิชัยดิษฐ
(นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร. ๐๒-๕๐๓๓๙๖๐ /โทรสาร ๐๒-๕๐๓๓๙๖๐

(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ที่ กษ ๐๗๐๖.๐๒/๓๑๘๗๕

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน
เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓

เรื่อง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๖/๑๐๘๒๘ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๔๑๙๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓

<u>เรื่องเดิม</u>

๑. คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้มีการปะชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ณ ทำเนียบรัฐบาล โดยรองนายกรัฐมนตรี (พล.ต.ท.วิโรจน์ เปาอินทร์) เป็นประธานที่ประชุม ได้รับทราบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ และประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ แจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรีทั้ง ๒ ครั้ง คือ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ไปพร้อมกันอีกครั้งหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนที่มีความต่อเนื่องกัน

<u>ข้อเท็จจริง</u>

๒. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓

คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้นำเสนอกรอบแนวทองการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลยต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบกรอบแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนตามเงื่อนไข รวม ๗ ข้อ สำหรับอีก ๔ ข้อ คือ ข้อ ๒.๑, ๒.๒, ๒.๕ และ ๒.๖ และวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติรวม ๔ ข้อ นั้น เพื่อความรอบคอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เงื่อนไขดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้และมีความชัดเจนสามารถตอบคำถามได้ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๓. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่องมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๓ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน (ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒

สิงหาคม ๒๕๔๓ ตามข้อ ๒ ข้างต้น) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ดังนี้

(๑) เห็นชอบตามผลการพิจารณาทบทวนกรอบแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

(๒) มติคณะรัฐมนตรีใดขัดหรือแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีนี้แทน และในการออกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าชายเลนฉบับใหม่ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีนี้เป็นหลัก

ข้อเสนอเพื่อทราบ

๔. กรมป่าไม้ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ขอเรียนว่าได้ดำเนินการตามนัยมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ (ตามข้อ ๑ ข้างต้น) เรียบร้อยแล้ว และขอส่งมติคณะรัฐมนตรีทั้ง ๒ ครั้งดังกล่าว มาเพื่อทราบและใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ปลอดประสพ สุรัสวดี
(นายปลอดประสพ สุรัสวดี)
อธิบดีกรมป่าไม้
กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ
กองแผนงาน กรมป่าไม้
โทร. โทรสาร ๕๖๑๔๘๓๑, ๕๗๙๙๕๓๔

(สำเนา)

ด่วนที่สุด สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ที่ นร ๐๒๐๕/๑๔๑๙๑ ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓

เรื่อง มติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๓ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน

เรียน ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๖.๐๒/๒๖๒๑๓ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๓

ตามที่ได้ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ

๑. ผลการพิจารณาทบทวนกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๓ ซึ่งมีความต่อเนื่องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓

๒. กรณีที่มติคณะรัฐมนตรีใดขัดแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้แทน และในการออกมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้เป็นหลักความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบผลการพิจารณาทบทวนกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งได้มีมติร่วมกันกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ (๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓) มอบหมาย ดังนี้

๑.๑ ข้อเสนอในข้อ ๒.๑, ๒.๒, ๒.๕ และ ๒.๖

๑.๑.๑ ข้อ ๒.๑ อนุญาตให้ราษฎรได้เข้าไปอยู่อาศัยในเขตป่าชายเลนโดยมิได้มีเอกสารสิทธิ ก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ยังคงอยู่อาศัยต่อไปได้ แต่ไม่อนุญาตให้ทำกิน ทั้งนี้ ต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้ทุกปี และห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิใด ๆ ทั้งสิ้น

๑.๑.๒ ข้อ ๒.๒ ให้กรมป่าไม้จัดการดูแลรักษาในลักษณะเป็นเขตกันชน (Buffer Zone) เพื่ออนุรักษ์ป่าชายเลนตลอดแนวชายฝั่งทะเล กว้างไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร ตลอดแนวชายฝั่งทะเลเพื่อฟื้นฟูให้เป็นป่าชายเลนที่สมบูรณ์ เว้นแต่บริเวณชายฝั่งทะเลตอนใดมีลักษณะทางกายภาพที่ไม่อำนวย ให้กันแนวเขตเป็นป่าชายเลนจรดฝั่งทะเลได้ถึง ๑๐๐ เมตร หากปรากฏว่าในท้องที่ใดเป็นที่อยู่อาศัยของราษฎรให้นำข้อ ๒.๑ มาใช้โดยอนุโลม

๑.๑.๓ ข้อ ๒.๕ ท่าเทียบเรือประมง ที่ดำเนินการมาก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้กรมป่าไม้พิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าชายเลนคราวละไม่เกิน ๒ ปี แต่ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา ๑๕ ปี นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ โดยห้ามมิให้ขยายพื้นที่ทำการ พร้อมทั้งให้กำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันผลกระทบสภาพป่าและสิ่งแวดล้อม และภายหลังจาก ๑๕ ปีแล้ว ให้รัฐเป็นผู้เข้าไปดำเนินการต่อไป

๑.๑.๔ ข้อ ๒.๖ สถานที่ราชการในหมู่บ้านในเขตป่าชายเลนที่มีอยู่ก่อน วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ให้พิจารณาเพิกถอนสภาพป่าชายเลน

๑.๒ วิธีดำเนินงาน ให้มีวิธีดำเนินงานเพื่อให้เงื่อนไขตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และเงื่อนไขตามข้อ ๑.๑.๑ – ๑.๑.๔ ข้างต้น บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนี้

๑.๒.๑ การจัดสรรงบประมาณในการจัดระบบน้ำ ระบบบำบัดและระบบกำจัดของเสียให้ผู้ประกอบการออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือส่วนหนึ่ง แล้วแต่กรณีตามความเหมาะสม เนื่องจากเป็นผู้ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

๑.๒.๒ ในเขตอนุรักษ์ ห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณี โดยรวมถึงพื้นที่ก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อก่อสร้างระบบบำบัดต่าง ๆ ด้วย

๑.๒.๓ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลหรือนิติบุคคลในท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยมีคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนเป็นคณะกรรมการร่วมในการพิจารณาอนุญาตให้ราษฎรอยู่อาศัยในป่าชายเลนโดยยืนยันว่าราษฎรที่ได้รับอนุญาตนั้น เป็นผู้ที่ได้เข้ามาทำกินก่อนวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ จริง ทั้งนี้ ให้มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่ราษฎรด้วย

๑.๒.๔ กำหนดมาตรการด้านการเงิน ให้รัฐพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการลงทุน เช่น จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรหรือกองทุนพัฒนาชนบท เป็นต้น

๒. มติคณะรัฐมนตรีใดขัดหรือแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีนี้แทน และในการออกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าชายเลนฉบับใหม่ ให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีนี้เป็นหลัก

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) กำธร จันทรแสง
(นายกำธร จันทรแสง)
รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี
โทร. ๒๘๒๒๗๐๖
โทรสาร ๒๘๑๐๖๒๗

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๕๓๖ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม ๑๐๒๐๐

๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

เรื่อง การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖ / ๕๕๐๖ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๖

ด้วยปรากฏว่าขณะนี้การปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสำนักงานที่ดินในกรณีการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ และกรณีการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากขณะนี้ได้มีการโอนกิจการ อำนาจหน้าที่และอัตรากำลังของกรมป่าไม้ ไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหาร และอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

กรมที่ดิน ได้ประสานงานไปยังกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อขอให้กำหนดแนวทางปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรา ๑๖๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ในเรื่องการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า รวมทั้งการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ

๑. กรณีเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และกรณีการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย สอบเขต แบ่งแยก และรวมโฉนดที่ดิน หรือกรณีตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตรวจสอบพื้นที่ แบ่งแยกและรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มอบหมายผู้ดำเนินการดังนี้

๑.๑ สำหรับแปลงที่ดินติดต่อแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑- ๒๑ หรือผู้ที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑-๒๑ มอบหมาย ซึ่งจำต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

๑.๒ สำหรับแปลงที่ดินติดต่อแนวเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่

ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมอบหมายซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

๒. กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าไม้ ตามความในข้อ ๑๐ (๓) และข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ในพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้ถือปฏิบัติตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๒๔๔ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖

๓. การแจ้งเรื่องการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงให้แจ้งส่วนราชการ สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามข้อ ๑. แล้วแต่กรณีว่าเป็นพื้นที่ใด

ดังนั้น การดำเนินการในเรื่องการระวังชี้และลงนามรับรองแนวเขตที่ดิน รวมทั้งการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตลอดจนการแจ้งเรื่องการรังวัดที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้ถือปฏิบัติตามนัยหนังสือนี้จนกว่าการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างกรมที่ดินและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในเรื่องดังกล่าวจะได้มีการดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว และจะได้แจ้งเวียนให้ทราบเพื่อถือปฏิบัติอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่ดินถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) สมศักดิ์ เอี่ยมไธสง
(นายสมศักดิ์ เอี่ยมไธสง)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร ๐-๒๕๐๓-๓๓๙๕
โทรสาร ๐-๒๕๐๓-๓๓๙๔

(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๕๕๐๖

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
๖๑ ถนนพหลโยธิน
เขตจตุจักร กทม ๑๐๙๐๐

๒๙ เมษายน ๒๕๔๖

เรื่อง การตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ และการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าในกรณีออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งติดต่อเขตป่าอนุรักษ์

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๑๑๒๑ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๕๕๐๕ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๖
๒. รายชื่อสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และพื้นที่จังหวัดในความรับผิดชอบ จำนวน ๑ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึงกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แจ้งกรมที่ดินให้ทราบว่า ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับ ทำให้บรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมป่าไม้ได้โอนมาเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางและเจ้าหน้าที่สำนักบริหารจัดการในพื้นที่อนุรักษ์ ๑ - ๒๑ เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการขีดแนวเขตป่าลงในระวางของกรมที่ดิน และเป็นตัวแทนร่วมระวังชี้และรับรองแนวเขตป่า ตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังรายละเอียดแจ้งแล้วนั้น

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอเรียนว่า เนื่องจากได้รับหนังสือสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์หารือขอทราบแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะราย ตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นจำนวนมาก กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการระวังชี้และรับรองแนวเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดังรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑.

อนึ่ง สำหรับการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าไม้ตามข้อ ๑๐ (๓) หรือ ข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอให้กรมที่ดิน

ประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาแต่งตั้งให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑-๒๑ หรือผู้ที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑-๒๑ มอบหมาย ซึ่งต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินในกรณีพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ในกรณีพื้นที่ดังกล่าวติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ก็ให้หัวหน้าเขตแล้วแต่กรณีร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ในฐานะกรรมการอื่นที่เห็นสมควรด้วย เพื่อให้สอดคล้องตามอำนาจหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ต่อไป พร้อมนี้ได้ส่งรายชื่อสำนักบริหารจัดการในพื้นที่อนุรักษ์ ๑-๒๑ และพื้นที่จังหวัดในความรับผิดชอบตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) สมชัย เพียรสถาพร
(นายสมชัย เพียรสถาพร)
อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กองวิศวกรรม
โทร. ๐ – ๒๕๖๑ – ๔๒๙๒ -๓ ต่อ ๑๗๔
โทรสาร ๐ – ๒๕๖๑ – ๔๘๐๕

(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ส่วนราชการ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กองวิศวกรรม โทร.๐-๒๕๖๑-๔๒๙๒-๓ ต่อ ๑๗๔

ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๕๕๐๕ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๖

เรื่อง การตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ และการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าอนุรักษ์ในกรณีออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งติดต่อเขตป่าอนุรักษ์

เรียน ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑ – ๒๑

ตามหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๑๔๖๖ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ ได้ส่งสำเนาหนังสือกองนิติการ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๕.๒/๒๑ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ และสำเนาหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๑๑๒๑ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การขีดแนวเขตป่าลงในระวางของกรมที่ดินและการตรวจพิสูจน์ เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ มาเพื่อทราบและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติและร่วมปฏิบัติงานตามโครงการฯ ของกรมที่ดินต่อไป นั้น

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้ว เนื่องจากได้รับหนังสือสำนักงานบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์หารือขอทราบแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินเป็นการเฉพาะราย ตามประมวลกฎหมายที่ดินจำนวนมาก ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องตามอำนาจหน้าที่แห่งพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และเป็นการป้องกันมิให้มีการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงให้ยกเลิกหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๑๔๖๖ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ และกำหนดแนวทางปฏิบัติในการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ รวมทั้งการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ที่มีการขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ดังนี้

๑. ในกรณีเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๑.๑ หากแปลงที่ดินติดต่อกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ขอมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑-๒๑ หรือผู้ที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑-๒๑ มอบหมายซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

๑.๒ หากแปลงที่ดินติดต่อกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอมอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

๒. ในกรณีรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย สอบเขต แบ่งแยก และรวมโฉนดที่ดิน หรือกรณีตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๒.๑ หากแปลงที่ดินติดต่อกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ขอมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑–๒๑ หรือผู้ที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑–๒๑ มอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

๒.๒ หากแปลงที่ดินติดต่อกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอมอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินแทน

๓. สำหรับการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ตามข้อ ๑๐ (๓) หรือข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น กรณีพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอมอบหมายให้ผู้อำนายการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑–๒๑ หรือผู้ที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ๑–๒๑ มอบหมาย ซึ่งต้องเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป ร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เว้นแต่ในกรณีพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ขอมอบหมายให้หัวหน้าเขตแล้วแต่กรณีร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ในฐานะกรรมการอื่นที่เห็นสมควร ซึ่งการมอบหมายนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้ประสานงานกับกรมที่ดินเพื่อแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว

อนึ่ง สำหรับงบประมาณในการดำเนินงานระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น ขอให้พิจารณาเจียดจ่ายงบประมาณกิจกรรมรังวัดระวังชี้แนวเขตป่าไม้ บนรูปถ่ายทางอากาศเพื่อรองรับการออกโฉนดที่ดินและ น.ส.๓ ก ของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้จัดสรรมาให้แล้วตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ ทส ๐๙๐๗.๖/๑๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕ เนื่องจากงบประมาณกิจกรรมระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน ยังไม่เคยมีการขอตั้งงบประมาณไว้แต่อย่างใด แต่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะพิจารณาให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

(ลงชื่อ) สมชัย เพียรสถาพร

(นายสมชัย เพียรสถาพร)

อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

รายชื่อสำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่จังหวัดในความรับผิดชอบ

สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์	พื้นที่จังหวัดในความรับผิดชอบ	หมายเหตุ
๑. (สนง. ป่าไม้เขตสระบุรีเดิม) ๒. (สนง. ป่าไม้เขตศรีราชาเดิม) ๓. (สนง. ป่าไม้เขตปราจีนบุรีเดิม) ๔. (สนง. ป่าไม้เขตเพชรบุรีเดิม) ๕. (สนง. ป่าไม้เขตบ้านโป่งเดิม) ๖. (สนง. ป่าไม้เขตนครสวรรค์เดิม)	นนทบุรี สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ชัยนาท ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี สระแก้ว ฉะเชิงเทรา นครนายก เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสาคร กาญจนบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร อุทัยธานี	ภาคกลางและตะวันออก
๗. (สนง. ป่าไม้เขตนครราชสีมาเดิม) ๘. (สนง. ป่าไม้เขตอุบลราชธานีเดิม) ๙. (สนง. ป่าไม้เขตขอนแก่นเดิม) ๑๐. (สนง. ป่าไม้เขตอุดรธานีเดิม)	นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ สุรินทร์ ยโสธร ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย สกลนคร เลย นครพนม มุกดาหาร	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๑๑. (สนง. ป่าไม้เขตพิษณุโลกเดิม) ๑๒. (สนง. ป่าไม้เขตตากเดิม) ๑๓. (สนง. ป่าไม้เขตแพร่เดิม) ๑๔. (สนง. ป่าไม้เขตลำปางเดิม) ๑๕. (สนง. ป่าไม้เขตเชียงรายเดิม) ๑๖. (สนง. ป่าไม้เขตเชียงใหม่เดิม) ๑๗. (สนง. ป่าไม้เขตแม่สะเรียงเดิม)	พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ ตาก สุโขทัย แพร่ น่าน ลำปาง เชียงราย พะเยา เชียงใหม่ ลำพูน แม่ฮ่องสอน	ภาคเหนือ
๑๘. (สนง. ป่าไม้เขตสุราษฎร์ธานีเดิม) ๑๙. (สนง. ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชเดิม) ๒๐. (สนง. ป่าไม้เขตสงขลาเดิม) ๒๑. (สนง. ป่าไม้เขตปัตตานีเดิม)	สุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง นครศรีธรรมราช กระบี่ พังงา ภูเก็ต สงขลา ตรัง พัทลุง สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส	ภาคใต้

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๓/ว ๓๒๗๙๙ กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม. ๑๐๒๐๐

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

กรมที่ดินขอส่งหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๓๗ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เรื่อง ขอหารือการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือและมีความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า รายละเอียดปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ

(นายชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร/โทรสาร ๐-๒๕๐๓-๓๓๘๐

(สำเนา)

ที่ นร ๐๙๐๑/ ๔๙๐๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙

เรื่อง ขอหารือการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๖/ป ๗๓๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกโฉนดที่ดินในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

ตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ
โทร ๐ ๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๐๗,๒๔๑
สำนักหลักนิติบัญญัติ
โทร ๐ ๒๒๘๐-๗๙๐๐-๓ ต่อ ๓๑๓
โทร ๐ ๒๒๘๒ ๖๑๖๓
www.Krisdika.go.th
www.lawwreform.go.th

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๒๙๔๕ กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๘ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด(เว้นกรุงเทพมหานคร)

อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว๓๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

๒.หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๑๖๙๑ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๕

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันละหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน” โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และคณะกรรมการอื่นประกอบด้วยอัยการจังหวัด ป่าไม้จังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด นายอำเภอท้องที่ประมงจังหวัด เป็นกรรมการ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการโดยมีอำนาจหน้าที่รวม ๘ ประการ พร้อมทั้งแจ้งเพิ่มเติมให้ทราบว่า กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติของคณะกรรมการดังกล่าว เนื่องจากเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้ก่อสร้างจัดทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ดังนั้น หากจังหวัดประสงค์จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกรมเจ้าท่าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ก็ชอบที่จะกระทำได้ และหากมีการประชุมคณะกรรมการฯ ขอให้จังหวัดแจ้งให้กรมเจ้าท่าทราบโดยตรงเป็นการล่วงหน้าก่อนวันนัดประชุมด้วย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวกับป่าชายเลนของคณะกรรมการชุดดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว และองค์ประกอบของคณะกรรมการเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน จึงขอให้จังหวัดแต่งตั้งผู้อำนวยการส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลน ในสังกัดกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมเป็นคณะกรรมการ พร้อมทั้งแก้ไขตำแหน่งกรรมการจาก “ป่าไม้จังหวัด” เป็น “ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขา ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ” และแก้ไขตำแหน่งกรรมการจาก “หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด” เป็น “ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด” ด้วย สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนให้คงเดิมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) วิชัย ศรีขวัญ
(นายวิชัย ศรีขวัญ)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน
สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร/โทรสาร ๐-๒๕๐๓-๓๙๖๐

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๒๕๖๘๕

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคาร บี
ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๗ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง สรุปสาระสำคัญ/นโยบายสำคัญ/จากการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปสาระสำคัญ/นโยบายสำคัญ จากการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ (คปป.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันพุธที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้กรมที่ดินพิจารณาให้การสนับสนุนและดำเนินการตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้สรุปสาระสำคัญ/นโยบายสำคัญ จากการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ เพื่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ช่วยดำเนินการ นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า สรุปสาระสำคัญ/นโยบายสำคัญ จากการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันพุธที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เห็นควรให้การสนับสนุนและดำเนินการ จึงขอส่งสรุปสาระสำคัญ/นโยบายสำคัญ จากการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ (คปป.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันพุธที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ มาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาให้ความร่วมมือดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ
(นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร/โทรสาร ๐-๒๕๐๓-๓๙๖๐

ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๕๙๘

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคาร บี
ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๒

เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับเขตป่าไม้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘
๒. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๑๔๒๗๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐
๓. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๒๙๔๕ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติกรณีการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการหลายแห่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน นั้น

กรมที่ดินได้รับการประสานงานจากกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เรื่องการจัดการหน่วยงานและปรับปรุงการกำหนดอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนขึ้นใหม่ไว้แล้ว ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติกรณีการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเกี่ยวเนื่องกับพื้นที่ป่าไม้มีความชัดเจน และเป็นไปโดยถูกต้อง สอดคล้องกับกฎหมายภารกิจและชื่อตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน ดังนี้

๑. ยกเลิกแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๑๔๒๗๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐

๒. การปฏิบัติงานร่วมกับกรมป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งประกอบด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตวนอุทยาน รวมทั้งเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ ให้ดำเนินการดังนี้

๒.๑ การปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้พ.ศ. ๒๕๓๔ ในกรณี

(๑) การขีดเขตและรับรองแนวเขตป่าไม้(ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ลงในระวางแผนที่ให้เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑-๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ดำเนินการ

(๒) การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ ให้ดำเนินการดังนี้

กรณีการเดินสำรวจ เมื่อกรมที่ดินแจ้งแผนการเดินสำรวจให้กรมป่าไม้ทราบแล้ว สำหรับที่ดินที่มีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ให้เจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ - ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าสาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และรับรองแนวเขต เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้เจ้าหน้าที่ที่ดินสำเนาระวางแผนที่บริเวณดังกล่าวพร้อมลงรายละเอียดชื่อเจ้าของที่ดินและเนื้อที่มอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ระวังชี้และรับรองแนวเขตไว้เป็นหลักฐาน

กรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ให้เจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ - ๑๓ หรือสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

๒.๒ การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) ประกอบกับข้อ ๑๖ ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ - ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นกรรมการในฐานะกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร

๒.๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๙ – ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นกรรมการ

๒.๔ การดำเนินการตามความในมาตา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ – ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบพื้นที่ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับชำนาญการ หรืออาวุโสขึ้นไป เป็นคณะกรรมการสอบสวนฯ

๓. การปฏิบัติงานร่วมกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และพื้นที่ป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ดำเนินการดังนี้

๓.๑ การรังวัดทำแผนที่เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่นักวิชาการป่าไม้ปฏิบัติการ หรือเจ้าพนักงานป่าไม้ชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ลงนามรับรองแนวเขต

๓.๒ การตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือหัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่ง

ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป แล้วแต่กรณี ร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินในฐานะกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร

๓.๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน ให้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ - ๖ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขันไป ร่วมเป็นคณะกรรมการ

๓.๔ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ – ๑๖ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับชำนาญการ หรืออาวุโสขึ้นไป ร่วมเป็นคณะกรรมการ

๔. การปฏิบัติงานร่วมกับกรมพัฒนาที่ดิน ในพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมาตรี กรณีแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ให้แต่งตั้งหัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการหรือชำนาญงานขึ้นไป ร่วมเป็นคณะกรรมการ

๕. การปฏิบัติงานร่วมกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนให้แต่งตั้งผู้อำนวยการส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญงานขึ้นไป ร่วมเป็นคณะกรรมการ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติ ต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ
(นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร. ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๙๕
โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๙๕

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/ว ๒๐๐๑๔

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารบี
ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓

เรื่อง ขอความร่วมมือในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินป่าชายเลน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๕/๕๐๙ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓

ด้วยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้ขอความร่วมมือในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินป่าชายเลน เพื่อป้องกันผลกระทบอันจะเกิดความเสียหายแก่ป่าชายเลนซึ่งเป็นระบบนิเวศวิทยาที่มีคุณค่าในทางทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งกรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นควรให้ความร่วมมือ เพื่อเป็นการธำรงรักษาไว้ซึ่งที่ดินของรัฐประเภทป่าชายเลน จึงขอให้จังหวัดกำชับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการรังวัดทำแผนที่ให้เป็นไปด้วยความระมัดระวังและถือปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้โดยเคร่งครัด สำหรับขั้นตอนก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะลงนามออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน เจ้าหน้าที่จะต้องนำเรื่องเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินป่าชายเลนประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นก่อนทุกราย ดังนี้

๑. ในการทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในบริเวณป่าชายเลน ให้ช่างรังวัดหลีกเลี่ยงการขุดดิน การตัดรานกิ่งไม้หรือกระทำการอย่างอื่นแก่สิ่งที่กีดขวางในการรังวัดโดยถือปฏิบัติตามมาตรา ๖๖ วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยเคร่งครัด ช่างรังวัดไม่ควรแนะนำให้เจ้าของที่ดินดำเนินการก่อสร้าง แล้วถางขุดดิน ฯลฯ เพื่อความสะดวกในการรังวัดโดยไม่จำเป็น

๒. กรณีนำเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เสนอที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลนประจำจังหวัด หมายถึงเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ เท่านั้น ส่วนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ เป็นกรณีที่เกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่นอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่โดยให้กรมป่าไม้ดำเนินการกันไว้เป็นพื้นที่อนุรักษ์และฟื้นฟูและจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตให้ชัดเจนเพื่อสามารถนำไปปฏิบัติได้ เสร็จแล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งขณะนี้ยังไม่ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๓. กรณีข้อสงสัยเกี่ยวกับเขตป่าชายเลน สามารถประสานงานกับหน่วยงานกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในพื้นที่ หรือประสานกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ
(นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร. ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๖๐
โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๖๐

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๘๑๔๖

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท แก้ไขปัญหา การทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ที่ นร ๕๑๑๓/๔๗๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙

ด้วยศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ได้มีหนังสือแจ้งว่า หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้อนุมัติแผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแผนแม่บทหลักในการดำเนินการอย่างเคร่งครัด และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ได้อนุมัติหลักการโครงการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทฯ โดยให้ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นผู้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทฯ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จึงขอความอนุเคราะห์ขอให้กรมที่ดินได้แจ้งหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลสนับสนุนข้อมูล/ข้อเท็จจริง และอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ชุดประเมินผลของศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว จึงขอให้จังหวัดสั่งการให้เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก/อำเภอ ให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อมูล/ข้อเท็จจริง แก่เจ้าหน้าที่ชุดประเมินผลของศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อภินันท์ ซื่อธานุวงศ์
(นายอภินันท์ ซื่อธานุวงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

(สำเนา)

ที่ นร ๕๑๑๓/๔๗๓

ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔
กองอำนวยการรักษาความมั่นคง
ภายในราชอาณาจักร สวนรื่นฤดี
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต
กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

๙ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท แก้ไขปัญหา การทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง ๑. คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปราม และหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

๒. คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงาน สำหรับปราบปราม หยุดยั้ง การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน (พ.ศ. ๒๕๕๗)

๒. สำเนาหนังสือสำนักกิจกรรมมวลชนและสารนิเทศ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ด่วนมาก ที่ นร ๕๑๐๕/๑๑๕๒ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘

ตามอ้างถึง ๑. ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบ ในการบูรณาการ อำนวยการ และประสานงาน ขับเคลื่อนกลไกในการปราบปราม และหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยรวมเพื่อให้การดำเนินการเห็นผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้กรุณาลงนามอนุมัติแผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ให้ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นผู้ดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั่วประเทศ

๒. เพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์สูงสุด ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กำหนดให้ กอ.รมน.ภาค ๑-๔, กอ.รมน.ภาค ส่วนแยก, กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า และ กอ.รมน.จังหวัด เป็นหน่วยประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามโครงการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บท ในการนี้ จึงขอความอนุเคราะห์ท่าน โปรดแจ้งให้หน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน จนถึงระดับจังหวัด สนับสนุนข้อมูล/ข้อเท็จจริง และอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ชุดประเมินผลของ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ต่อไป จักเป็นพระคุณยิ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

ที่ มท ๐๕๐๑.๒(๒)/๓๗๓๐ (ลงชื่อ) พลโท บัญชา ทองวิลัย

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน (บัญชา ทองวิลัย)

เพื่อโปรดพิจารณา สล.ประสานแล้ว ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔

เห็นควรมอบ สนส. และสจร. พิจารณา กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

ให้ความอนุเคราะห์ตามนัยหนังสือดังกล่าว ประธานคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงาน

(นายปิยพงศ์ ชูวงศ์) ตามแผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ

เลขานุการกรม และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ส่วนแผนและประสานงาน
โทรศัพท์/โทรสาร ๐-๒๒๙๗-๕๗๗๓๗

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๖๑๕๐

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๘/๒๕๖๑ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมที่ดิน กรณีการออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่เพียงใด ว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่ครบขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๖ ประกอบกับข้อ ๑๐ (๓) และข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมีผลให้การออกโฉนดที่ดินนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่โดยที่การออกคำสั่งทางปกครองกรณีนี้เป็นความบกพร่องเกี่ยวกับขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากนำมาเป็นเหตุในการเพิกถอนโฉนดที่ดินในทันทีย่อมส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ อีกทั้งการที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้เสียใหม่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน จึงสามารถนำหลักเกณฑ์เรื่องการเยียวยาความบกพร่องในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาเทียบเคียงบังคับใช้กับกรณีนี้ได้ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบย่อมมีผลให้การออกโฉนดที่ดินมีผลสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น แต่ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบย่อมมีผลให้เป็นโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องดำเนินการเพิกถอน ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

กรมที่ดินจึงขอส่งสำเนาบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๘/๒๕๖๑ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน มาเพื่อโปรดทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำไปใช้ประกอบการพิจารณาเยียวยาความบกพร่องในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง อย่างไรก็ดี แม้ว่าความบกพร่องในกรณีดังกล่าวจะสามารถแก้ไขเยียวยาได้ แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่วางไว้ หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับผลการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ขอให้จังหวัดสอบสวนพฤติการณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินว่าความบกพร่องเกิดขึ้นเพราะเหตุใด ใครเป็นผู้รับผิดชอบ มีพฤติการณ์อย่างไร สมควรพิจารณาโทษทางวินัยหรือไม่ โดยอนุโลมปฏิบัติตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙.๔/ว ๐๕๒๓๙ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๘๓๑๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอได้โปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ประยูร รัตนเสนีย์

(นายประยูร รัตนเสนีย์)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร/โทรสาร ๐-๒๕๐๓-๓๓๘๑

(สำเนา)

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๐๗๒๗

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๑

เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาที่ดินเกี่ยวกับสถานะของป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ว่า เป็นเรื่องการกำหนดเขตป่าคร่าว ๆ ยังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวร พื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน หรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับผลการจำแนกประเภทที่ดินนั้นแล้วเท่านั้น รายละเอียดปรากฏตามสำเนาบันทึก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สิ่งที่ส่งมาด้วย)

กรมที่ดินจึงขอส่งสำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ มาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) ประทีป กีรติเรขา
(นายประทีป กีรติเรขา)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

คำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้อง

คำพิพากษาฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๓๘/๒๔๙๓

ที่ดินที่ได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินแล้ว ย่อมไม่เป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ ๒๔๘๔ มาตรา ๔(๑) ผู้ใดตัดไม้ประเภทหวงห้ามในที่ดินนั้น จึงย่อมไม่ผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้

พฤติการณ์ที่ถือว่า ได้ที่ดินมาตามกฎหมายที่ดินแล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๗๔๘/๒๕๐๕

สิทธิครอบครองที่จะคุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วยตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔ นั้น ผู้โอนจะต้องได้มาซึ่งสิทธิครอบครองก่อนวันใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยจำเลยไม่มีสิทธิครอบครองและไม่ได้รับอนุญาต เมื่อจำเลยรับว่าจำเลยเข้าครอบครองเมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินถึง ๓ ปีแล้ว โดยอ้างว่าซื้อที่รายนี้จากผู้อื่น จำเลยก็มีหน้าที่นำสืบให้ได้ความว่า ผู้ขายมีสิทธิครอบครองมาก่อนใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน จึงจะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔ นั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๔๓/๒๕๑๔

บุคคลผู้จะได้มาซึ่งที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายซึ่งทำไว้ก่อนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ต้องจดแจ้งสัญญานั้นไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ เมื่อได้มีการซื้อขายไปตามสัญญานั้นแล้วจึงจะถือว่าผู้ซื้อมีสิทธิในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มิฉะนั้นจะมีผลให้ที่ดินตกเป็นของรัฐ ซึ่งผู้ยึดถือครอบครองอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่บุคคลนั้นจะอ้างความคุ้มครองจากสิทธิครอบครองของผู้โอนที่ดินนั้นแก่ตนในฐานะผู้รับโอน (เทียบฎีกาที่ ๑๗๔๘/๒๕๐๕)

ในกรณีผู้โอนดังกล่าวได้มาซึ่งที่ดินโดยได้รับอนุญาตให้จับจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แต่ยังมิได้รับคำรับรองว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับนั้น ผู้โอนต้องขอคำรับรองภายใน ๑๘๐ วันนับจากวันสิ้นสุดแห่งการจับจองตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือหากระยะเวลาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับก็ให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มิฉะนั้นจะถือว่าที่ดินนั้นเป็นอันปลอดจากการจับจองและตกเป็นของรัฐ อันมีผลให้ถือว่า ผู้นั้นเข้าครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต ฉะนั้น การซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่างผู้โอนกับจำเลยเมื่อปี ๒๕๐๑ โดยผู้โอนมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว จึงใช้ยันกันได้ระหว่างกันเท่านั้น จะใช้ยันต่อรัฐไม่ได้ เมื่อจำเลยไม่อาจอ้างความคุ้มครองจากสิทธิของผู้โอน

ที่พิพาทแก่ตนดังกล่าวจำเลยจึงต้องมีความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ (เทียบฎีกาที่ ๑๐๖๑/๒๕๐๓)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๐/๒๕๑๕

ที่ดินซึ่งประชาชนในหมู่บ้านใช้ร่วมกันสำหรับเลี้ยงสัตว์พาหนะโคกระบือและเป็นที่ป่าช้ามา ๘๐ ปีเศษแล้วเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔(๒) คือ ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไม่ใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็น ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นเกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพของที่ดิน และการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยไม่ต้องมีประกาศพระราชกฤษฎีกาสงวนไว้หรือขึ้นทะเบียนหรือมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นที่สาธารณประโยชน์เช่นนั้นทั้งผู้ใดไม่อาจยกอายุความ ขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินได้

จำเลยเคยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาหาว่าแผ้วถางป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ไม่มีประเด็นโดยตรงว่าที่พิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่ แม้ศาลจะพิพากษายกฟ้องในคดีอาญา ก็จะนำคำพิพากษานั้นมาใช้ยันในคดีแพ่งซึ่งนายอำเภอเป็นโจทก์ฟ้องขอให้ขับไล่จำเลยออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหาได้ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๑๑๘/๒๕๑๖

เพื่อดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรีที่ให้จัดการสำรวจป่าไม้หรือที่สงวนหวงห้ามซึ่งมีราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกิน แล้วพิจารณาว่าที่แห่งใดสมควรถอนการสงวนให้ราษฎรทำกินต่อไป ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ใดถอนการสงวนไม่ได้ ควรผ่อนผันให้ราษฎรทำกินต่อไปโดยวิธีการเช่า หรือตามระเบียบที่จะควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย และถ้าจำเป็นจะต้องให้ราษฎรที่บุกรุกออกจากที่สงวนนั้น ก็ให้นิคมสร้างตนเองรับเป็นสมาชิก ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงออกประกาศให้ผู้อ้างสิทธิว่าเป็นเจ้าของที่ดินในที่ดินสาธารณประโยชน์หรือที่สงวนหวงห้าม “เหล่าหนองโน” ไปยื่นคำร้องขอพิสูจน์สิทธิต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินส่วนหนึ่งของที่ดิน “เหล่าหนองโน” อยู่ก่อนแล้ว เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดออกประกาศดังกล่าว ทำให้จำเลยเข้าใจโดยสุจริตว่านับตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เป็นต้นไป จำเลยครอบครองที่ดินตามฟ้องโดยชอบโดยทางราชการผ่อนผันให้ครอบครองไปจนกว่าทางราชการจะพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็นจะต้องให้จำเลยออกจากที่ดินและแจ้งให้ออกแล้ว ดังนั้น แม้ต่อมานายอำเภอได้แจ้งให้จำเลยออกไปจากที่ดินนั้น โดยอ้างว่า การที่จำเลยบุกรุกเข้าไปครอบครองที่ดินนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่สาธารณชน จำเลยทราบคำสั่งแล้วไม่ออกไป ก็ไม่เป็นการจงใจฝ่าฝืนกฎหมายหรือคำสั่งของนายอำเภอ การกระทำของจำเลยตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เป็นต้นมาจึงขาดเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิดทางอาญา ไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ และประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๙ แต่การบังอาจยึดถือที่ดินนี้ตั้งแต่ก่อนวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓

เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ ซึ่งมีโทษตามมาตรา ๑๐๘ และมีอายุความ ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕(๕) โจทก์ฟ้องเมื่อเกิน ๑ ปีแล้ว จึงลงโทษจำเลยไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๓๑ - ๑๘๓๘/๒๕๑๗

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ บัญญัติให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแจ้งการครอบครองไว้ เพื่อที่รัฐจะทราบว่าผู้ใดมีสิทธิครอบครองในที่นั้น ๆ ไม่ใช่ว่าถ้าไม่แจ้งการครอบครองแล้ว ผู้ครอบครองที่ดินจะเสียไปซึ่งสิทธิการครอบครองที่มีอยู่ก่อนนั้นไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๓๒/๒๕๑๘

ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ และ ๒ รวมถึงที่ชายทะเลซึ่งมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ไม่ต้องเป็นที่ตาม พระราชบัญญัติแร่ฯ หรือ พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ จำเลยเข้ายึดถือครอบครองโดย ไม่รับอนุญาตเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๒๔/๒๕๒๐

มาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าไสโป๊ะฯ ให้เป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติว่า “ให้ป่าไสโป๊ะในท้องที่ตำบลกระบี่น้อย อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้เป็นป่าคุ้มครอง” ดังนี้การที่จะวินิจฉัยว่าที่พิพาทอยู่ในเขตป่าคุ้มครองหรือไม่จะต้องพิจารณาจากแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาประกอบด้วย แม้ได้ความว่าที่พิพาทอยู่ในท้องที่ตำบลกระบี่ใหญ่ มิใช่ตำบลกระบี่น้อยก็ตามแต่เมื่อปรากฏว่าอยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ก็ต้องถือว่าที่พิพาทอยู่ในเขตป่าคุ้มครองตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

แม้ที่พิพาทจะมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่เมื่อได้มาหลังจากที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ ที่พิพาทเป็นป่าคุ้มครองแล้ว จึงหามีผลให้ได้สิทธิอย่างใดยันต่อแผ่นดินได้ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๐๙/๒๕๓๓

ศาลพิพากษาว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์ โจทก์ได้ยื่นคำร้องขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองเพื่อขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อที่ดินอำเภอในที่พิพาทต่อมาจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ที่ดินอำเภอ และปลัดอำเภอตามลำดับเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจออกเอกสารใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์และทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินในเขตอำนาจ ย่อมทราบดีว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือไม่ ได้ร่วมกันดำเนินการจัดสรรออกใบจอง และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทับที่พิพาทให้จำเลยที่ ๔ กับทำนิติกรรมโอนขายที่ดินระหว่างจำเลยที่ ๔ กับที่ ๖ ถือได้ว่าเป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๕ แล้ว โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องจำเลยโดยไม่จำต้องฟังผลคำพิพากษาอีกคดีหนึ่งว่าใครเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่พิพาท

ปัญหาว่า ฟ้องโจทก์คดีนี้เป็นฟ้องซ้อนหรือไม่ ศาลได้มีคำพิพากษาในประเด็นข้อนี้แล้วว่าไม่เป็นฟ้องซ้อน ปัญหาข้อนี้จึงยุติ ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย

การที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ของจำเลยที่ ๔ บางส่วนได้ออกทับที่ดินของโจทก์ เป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์คลาดเคลื่อนอันกระทบกระเทือนสิทธิของโจทก์ในส่วนที่ไม่ถูกต้องเท่านั้น ซึ่งสามารถแก้ไขให้ถูกต้องตามความเป็นจริงได้ โจทก์จะขอให้เพิกถอนทั้งหมดหาได้ไม่

ปัญหาว่า ที่พิพาทคดีนี้เป็นคนละแปลงกับที่ดินซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นที่ของโจทก์ในอีกคดีหนึ่งนั้น เป็นข้อที่มิได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ทั้งมิได้เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๒๒/๒๕๓๖

แม้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าพนมดงรัก ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓ จะกำหนดให้บริเวณ ที่ดินป่าพนมดงรักเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเฉพาะในท้องที่ตำบลโนนสูง ตำบลบักดอก อำเภอขุนหาญ และตำบลละลา ตำบลบึงมะลู อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ภายในเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และมิได้ระบุชื่อตำบลรุง อำเภอกันทรลักษณ์ จังหวัดศรีสะเกษไว้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า บริเวณที่เกิดเหตุอยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าวก็ต้องถือว่าบริเวณที่เกิดเหตุอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าด้วย การที่จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินแผ้วถางทำลายต้นไม้พฤกษชาติอื่นและปลูกกระท่อมพักอาศัยโดยจำเลยมิได้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นความผิดตามโจทก์ฟ้อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๓/๒๕๓๙

แม้การแจ้งสิทธิการครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุของ ส. ซึ่งเป็นยายของจำเลยไม่สมบูรณ์ตามกฎหมายแต่ก็เป็นหลักฐานสนับสนุนว่า ส. ได้ครอบครองที่ดินนั้นก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับที่ดินดังกล่าว จึงไม่ใช่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา๔ (๑) เมื่อ ส. ยกที่ดินนั้นให้จำเลยจำเลยจึงมีสิทธิครอบครอง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๓๐๐/๒๕๔๐

ที่พิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และการรังวัดของเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ไม่มีการแจ้งให้เจ้าพนักงานป่าไม้ไประวางแนวเขต เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งให้ตรวจสอบแนวเขตที่ดิน เพราะมีเหตุสงสัยว่าที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) จะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตติดต่อกับเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งจำเลยในฐานะเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอมีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานป่าไม้ ไประวางแนวเขตตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๒๔ จำเลยไม่ได้แจ้งให้

เจ้าพนักงานป่าไม้ไประวางแนวเขตแต่กลับรายงานต่อนายอำเภอที่เกิดเหตุทั้งสามแปลงไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นเหตุให้นายอำเภอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.๓ ก.) ให้แก่ ส. เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗, ๑๖๒(๔) แต่การกระทำดังกล่าวเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษตามมาตรา ๑๕๗ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามมาตรา ๙๐

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๑/๒๕๔๒

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘ ทวิบัญญัติถึงผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๙ ออกเป็น ๒ ช่วงระยะเวลา คือ หากผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ อยู่ก่อน วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๕ แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจะต้อง ปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่มาตรา ๑๐๘ บัญญัติไว้ก่อน ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบจึงมีความผิดตามมาตรา ๑๐๘ แต่ถ้า กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๙ ตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๕ เป็นต้นไป แล้ว ผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๐๘ ทวิ มีความผิดทันทีโดยพนักงาน เจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนใด ๆ ทั้งสิ้น บทบัญญัติ ทั้งสองมาตรานี้จึงบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำผิด มาตรา ๙ ไว้ต่างกัน โจทก์ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๓ เวลากลางวันและ กลางคืนติดต่อกัน จำเลยปลูกบ้านในที่ดินสาธารณประโยชน์ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ร่วมกัน และเป็นที่ดินของรัฐ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙,๑๐๘,๑๐๘ ทวิ ข้อเท็จจริงได้ความว่า จำเลยปลูกบ้าน ตามฟ้องก่อนวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๕ แม้ข้อเท็จจริงจะฟังว่า ที่ดินที่จำเลยปลูกบ้านบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน โดยจำเลยไม่มีสิทธิครอบครองและไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จำเลยก็ไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๙,๑๐๘ ทวิ หากเป็นความผิดก็อาจเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙,๑๐๘ และตามข้อเท็จจริงที่โจทก์กล่าวในฟ้องโจทก์ไม่ได้บรรยายถึงข้อเท็จจริงดังเช่นที่ปรากฏ ในทางพิจารณาจึงไม่ใช่เรื่องที่โจทก์ประสงค์ให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๒ วรรคสี่ จึงไม่อาจ ลงโทษจำเลยตามมาตรา ๑๐๘ ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๕๙๗/๒๕๔๓

พยานหลักฐานโจทก์ฟังได้ไม่แน่ชัดว่า จำเลยรู้ว่าที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ เมื่อจำเลยเข้าครอบครองที่ดินพิพาทโดยสุจริต เข้าใจว่าตนเองมีสิทธิที่จะทำได้ จึงขาดเจตนาในการกระทำความผิดฐานบุกรุกที่ดินของรัฐ

คำสั่งอนุญาตให้จำเลยสร้างบังกะโลได้เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ยังมีข้อโต้เถียงกันจนต้อง ส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ เมื่อจำเลยเชื่อว่าตนมีสิทธิทำได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากรองอธิบดีกรมป่าไม้ จึงน่าเชื่อว่าจำเลยไม่มีเจตนากระทำผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินภายในเขตอุทยานแห่งชาติ

ในการพิจารณาคดีอาญา โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ฟังได้ว่า จำเลยกระทำความผิด ข้อเท็จจริงที่ได้จากการที่จำเลยตอบคำถามค้านของโจทก์ถือไม่ได้ว่าโจทก์นำสืบถึงข้อเท็จจริงนั้นแล้ว นำมาฟังลงโทษจำเลยไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๓๔๗/๒๕๔๔

ที่ดินพิพาทอยู่ในโซนซีของป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งกรมป่าไม้ยังมิได้ส่งมอบพื้นที่ให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน แม้จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินออกมาแล้วแต่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที ยังคงป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม ที่พิพาทจึงยังคงมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๗๖๐/๒๕๔๕

แม้จำเลยจะมีชื่อใน น.ส.๓ ก. อันมีผลให้จำเลยได้รับคำรับรองของทางราชการว่าจำเลยเป็นผู้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว และยังได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายในฐานะที่มีชื่อในทะเบียนที่ดินว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๗๓ ก็ตาม แต่เมื่อวัดโจทก์กล่าวอ้างว่าสิทธิของจำเลยไม่ถูกต้อง จึงเป็นการโต้แย้งสิทธิครอบครองของโจทก์แล้ว โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องจำเลยได้

หลังจากตั้งวัดโจทก์ขึ้นแล้ว มีการตั้งโรงเรียนขึ้นโดยยืมศาลาวัดสร้างเป็นโรงเรียนอยู่ ๑๐ ปี จึงสร้างโรงเรียนในที่ดินของวัดด้วยความยินยอมของโจทก์ แต่เมื่อวัดโจทก์ย้ายออกไปแล้ว โจทก์มิได้สละสิทธิในที่ดินพิพาทยังคงนำที่ดินออกหาผลประโยชน์ตลอดมา การที่โจทก์ยอมให้ทางราชการใช้ที่ดินพิพาทเป็นโรงเรียนหาใช่เป็นการยกที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยไม่ เมื่อที่ดินพิพาทมีผู้ยกให้เพื่อสร้างวัด ซึ่งต่อมาก็มีการสร้างวัดขึ้นตามเจตนาของผู้ยกให้ ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่วัดและเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น โดยที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔๑ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๔ จะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติเท่านั้น การที่มีผู้นำที่ดินพิพาทไปออก น.ส. ๓ ก. เป็นชื่อจำเลยและต่อมาถูกเปลี่ยนแปลงขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุจึงเป็นการไม่ชอบ ที่ดินพิพาทยังคงสภาพเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ของโจทก์อยู่เช่นเดิม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๑๑๓/๒๕๔๖

ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๒ วรรคสาม คำว่า "สิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน" นั้น เมื่อพิจารณาจาก พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ ซึ่งบัญญัติรับรองถึงสิทธิของผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ สิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดินจึงหมายรวมถึงสิทธิครอบครองตามแบบแจ้ง

การครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ด้วย เมื่อ พ. ได้ขายที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินที่มีสิทธิครอบครองตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ให้แก่จำเลย และจำเลยได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทตลอดมา จึงแสดงให้เห็นว่า พ. ได้สละสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทและโอนที่ดินพิพาทโดยการส่งมอบการครอบครองให้แก่จำเลย เมื่อจำเลยรับโอนมาโดยชอบ จำเลยจึงเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕๙ วรรคสอง โจทก์จึงไม่มีสิทธิในที่ดินพิพาทและไม่มีอำนาจนำที่ดินที่พิพาทมาใช้ในการปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรม ตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๔)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๘๑/๒๕๕๐

จำเลยกับพวกเข้าไปขุด ถาง ปรับสภาพพื้นดิน และปลูกสร้างบ้านพักอาศัยพร้อมล้อมรั้วลวดหนาม ในที่ดินราชพัสดุ ซึ่งอยู่ในความปกครองดูแลและใช้ประโยชน์ของกรมสวัสดิการทหารเรือ กองทัพเรือ การกระทำของจำเลยเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท กล่าวคือ นอกจากจำเลยจะมีความผิดฐานร่วมกัน บุกรุกที่ดินราชพัสดุตาม ป.อ. มาตรา ๓๖๕ (๒) แล้ว จำเลยยังมีความผิดฐานเข้าไปยึดถือครอบครอง ก่อสร้างและทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินของรัฐอันเป็นความผิดตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๙ (๑) (๒), ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ด้วย ซึ่งตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคสี่ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้างและบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากที่ดินนั้นได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิใช่โทษตาม ป.อ. มาตรา ๑๘ แต่เป็นมาตรการที่มุ่งประสงค์ให้รัฐอันเป็นเจ้าของที่ดินสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้โดยเร็วโดยไม่จำต้องฟ้องขับไล่จำเลยเป็นคดีแพ่งอีกต่างหาก ดังนั้น แม้ศาลจะลงโทษจำเลยตาม ป.อ. มาตรา ๓๖๕ (๒) ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่มีโทษหนักที่สุดเพียงบทเดียวตาม ป.อ. มาตรา ๙๐ แต่เมื่อการกระทำของจำเลยดังกล่าวเป็นความผิดตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ด้วย ศาลก็ย่อมมีอำนาจสั่งให้จำเลยและบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและออกไปจากที่ดินของรัฐได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๔๓๑/๒๕๕๐

การจะได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นได้มีบัญญัติไว้ในพ.ร.บ.ให้ใช้ ป.ที่ดินฯ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ ป.ที่ดินฯ ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวรรคสองบัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด และตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๓ บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้ (๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับหรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ (๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น และมาตรา ๔ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มา

ซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วยจากบทบัญญัติ ๓ มาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสิทธิครอบครองโดยชอบจะต้องเป็นการได้มา หรือครอบครองโดยชอบก่อน พ.ร.บ.ให้ใช้ ป.ที่ดินฯ หรือได้มาโดยการจัดที่ดินเพื่อการครอบครองชีพหรือกฎหมายอื่นแต่ผู้ครอบครองเดิมได้ครอบครองที่ดินพิพาทในปี ๒๔๙๘ อันเป็นเวลาภายหลัง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวประกาศใช้แล้วและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ครอบครองที่ดินโดยชอบตามบทกฎหมายใด ดังนั้น การครอบครองของผู้ครอบครองเดิมดังกล่าว จึงเป็นการครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครองเดิมก่อนขายให้แก่จำเลย และตาม ป.ที่ดินฯ มาตรา ๒ บัญญัติว่า ที่ดินที่มิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นของรัฐ ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงต้องถือว่าเป็นที่ดินของรัฐอยู่

ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา ๑๒ เป็นกรณีที่เมื่อมีบุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ บุคคลนั้นก็สามารถยื่นคำร้องโดยอ้างในคำร้องว่า ตนเป็นผู้มีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับเท่านั้น และเมื่อได้ยื่นคำร้องดังกล่าวแล้ว ผลของการยื่นคำร้องจะเป็นไปตามมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ คือ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์อย่างใด ๆ ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร หาทำให้ผู้ร้องมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่อย่างใดไม่ เป็นเพียงทำให้ผู้ร้องมีสิทธิได้ค่าทดแทนในกรณีหากปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งตามมาตรา ๑๒ มีข้อยกเว้นอยู่ในวรรคสามว่า การยื่นคำร้องดังกล่าวมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตาม ป.ที่ดินฯ ซึ่งก็หมายความว่า หากผู้ร้องเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตาม ป.ที่ดินฯ อยู่ก่อนแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ดังนั้น ตามฎีกาของจำเลยที่อ้างว่า ผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาทได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๒ ดังกล่าวแล้วนั้น และคณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นผลให้กรมป่าไม้จะต้องดำเนินการกันที่ดินพิพาทที่มีการคัดค้านดังกล่าวออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศขึ้นภายหลัง จึงเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน การที่คณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติได้มีมติให้กันที่ดินพิพาทออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก็เป็นเพียงความเห็นของคณะอนุกรรมการเท่านั้นหามีผลตามกฎหมายในอันที่กรมป่าไม้จะต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากความเห็นของคณะอนุกรรมการดังกล่าวจะต้องเสนอให้คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาก่อน เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติยังไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว จึงหามีผลผูกพันให้กรมป่าไม้ต้องปฏิบัติตามดังที่จำเลยได้กล่าวอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองที่ดินพิพาทเดิมเป็นผู้ซึ่งไม่มีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ อย่างใด ๆ ตามกฎหมายในที่ดินพิพาทแล้ว จำเลยย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้ครอบครองเดิมในที่ดินพิพาทดังกล่าว จำเลยจึงหามีสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทไม่ และความเห็นของ

คณะอนุกรรมการป่าสงวนแห่งชาติ ที่ให้กันที่ดินพิพาทออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติก็หามีผลลบล้างทำให้ที่ดินพิพาทไม่ใช่ที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิอย่างใด ๆ ในที่ดินพิพาทและที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวให้แก่โจทก์นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖ (๔), ๓๖ ทวิ แล้ว โจทก์จึงไม่จำเป็นต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของรัฐเสียก่อนตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์ย่อมมีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะทำได้หรือไม่ได้เพียงใดก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็ต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น บุคคลใดจะมีสิทธิที่จะได้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ก็ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดหาใช่จะถือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวตามที่จำเลยอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ซึ่งตามที่ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๔ บัญญัติความหมายของคำว่า "เกษตรกร" หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรมหรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดใน พ.ร.ฎ. ด้วย และตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ข้อ ๖ (๖) ระบุว่าต้องเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็เพื่อช่วยให้เกษตรกรรมก็เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้นั้นจะต้องไม่มีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือต้องเช่าที่ดินของผู้อื่นประกอบเกษตรกรรม เมื่อจำเลยมีที่ดินของตนเองจำนวน ๑๐๘ แปลง และจำเลยประกอบอาชีพอื่นนอกจากด้านการเกษตร โดยประกอบอาชีพค้าขาย มีหุ้นอยู่ในนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดและห้างหุ้นส่วนจำกัดรวม ๑๖ แห่ง จึงถือได้ว่าจำเลยมีที่ดินประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองและมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพแล้ว และไม่ถือว่าจำเลยเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักแต่อย่างใด จำเลยย่อมขาดคุณสมบัติในการยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ในที่ดินพิพาทที่ออกให้แก่จำเลย จึงชอบแล้ว ถึงแม้ในตอนแรก โจทก์ได้มอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก ๔-๐๑ ก.) ให้แก่จำเลยไปแล้ว แต่เมื่อมาตรวจสอบพบในภายหลังว่า จำเลยเป็นผู้ขาดคุณสมบัติดังกล่าวก็สามารถทำการเพิกถอนได้

เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิที่จะได้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) มาตั้งแต่ต้น และเมื่อเพิกถอนการอนุญาตให้จำเลยเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จำเลยไม่ยอมออกไปจากที่ดินพิพาทซึ่งเป็นของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๓๗๑/๒๕๕๑

พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๓๖ ทวิ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ได้มาก็เพื่อนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มิได้มุ่งหมายให้ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์ เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินทั่วไปที่มีสิทธิใช้สอย จำหน่าย ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๓๖ เมื่อที่ดินพิพาทเดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นที่ดินของรัฐ แม้ถูกเพิกถอนสภาพจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติอันเนื่องจากการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖ (๔) ก็ตาม ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่เพียงแต่เปลี่ยนประเภทของที่ดิน วัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ในที่ดินและเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐผู้ดูแลและใช้ประโยชน์ในที่ดินจากกรมป่าไม้เป็น ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๖ ทวิ ที่ดินพิพาทยังคงเป็นที่ดินของรัฐตาม ป.ที่ดิน มาตรา ๒ ไม่อาจถือได้ว่า ส.ป.ก. เป็นบุคคลผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทตามกฎหมายอื่นตามความหมายของ ป.ที่ดิน มาตรา ๓ (๒) ที่ดินพิพาทยังเป็นที่ดินที่มิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน การที่ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. จัดสรรในที่ดินของรัฐให้แก่เกษตรกร จึงเป็นเพียงหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของที่ดินนั้น ดังนั้นที่ ส. ได้ที่ดินที่มีเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่นตามที่บัญญัติในมาตรา ๓ (๒) แห่ง ป.ที่ดิน ที่ดินดังกล่าวจึงยังมิได้มีบุคคลได้มาตาม ป.ที่ดิน และยังคงเป็นป่าตามมาตรา ๔ (๑) แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ การที่จำเลยที่ ๑ ตัดฟันโค่นไม้ประดู่อันเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ของ ส. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเป็นความผิดฐานทำไม้หวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาตตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๖๓๒/๒๕๕๒

สิทธิในใบจองเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้มีชื่อในใบจองเท่านั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำว่าโอนที่บัญญัติในกฎหมายไม่ว่าจะใน ป.ที่ดิน มาตรา ๓๑ (๑) หรือใน พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๘ วรรคสอง เป็นคำสามัญที่หมายถึงการโอนทุกกรณี กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ ณ ที่ใดว่า ให้หมายถึงการโอนทางทะเบียน นิติกรรมซื้อขายที่ดินระหว่างผู้มีชื่อในใบจองกับบุคคลอื่นหรือระหว่างบุคคลต่อจากนั้นจึงขัดต่อกฎหมายไม่มีผลบังคับแม้จะไม่มีการโอนทางทะเบียนก็ตาม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๓๓๘/๒๕๕๔

พ.ร.บ.ป่าไม้ ฯ มาตรา ๔ (๑) บัญญัติว่า "ป่า" หมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ส่วนแบบแจ้งการครอบครองที่ดินตามที่พยานจำเลยอ้างนั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อความระบุว่าเป็นที่ดินที่แจ้งการครอบครองบริเวณใด และไม่ได้ระบุจำนวนเนื้อที่ดิน ๗๐ ถึง ๘๐ ไร่ แต่อย่างใด คงระบุแต่เพียงว่า ช. เป็นผู้แจ้งการครอบครองโดยไม่ได้ระบุว่าครอบครองต่อจากผู้ใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่พิพาทไม่มีเอกสารสิทธิ จึงเป็นที่ดินซึ่งยังไม่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่พิพาทจึงเป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ ฯ มาตรา ๔ (๑) การที่จำเลยครอบครองที่พิพาทมานานแล้วนั้น ก็ถือเป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วย ป.ที่ดิน เมื่อที่พิพาทมีสภาพเป็นป่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองจึงเป็นความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๐๔๗/๒๕๕๔

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยสมคบกับเจ้าพนักงานที่ดินกระทำการโดยทุจริต ใช้วิธีการให้จำเลยยื่นคำร้องขอรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของจำเลย และรังวัดรวมเอาที่ดินนอกเขตหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่จำเลยไม่มีสิทธิครอบครอง มารวมกับที่ดินเดิมแล้วแก้ไขเพิ่มจำนวนเนื้อที่ดินในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้มากขึ้นโดยไม่ชอบ จากนั้นจำเลยนำที่ดินมาขายให้แก่โจทก์โดยหลอกลวงว่าเป็นที่ดินที่จำเลยเป็นเจ้าของและมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์หลงเชื่อจึงรับซื้อไว้และจ่ายเงินค่าที่ดินให้จำเลยไปแล้วเป็นการฉ้อโกงโจทก์ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยคืนเงินค่าที่ดินแก่โจทก์ ดังนี้เป็นการฟ้องว่าจำเลยทำละเมิดต่อโจทก์และเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิด มิใช่การฟ้องให้จำเลยรับผิดตามสัญญาซื้อขายที่ดิน จึงไม่มีข้อต้องพิจารณาว่าโจทก์มีส่วนผิดในการทำสัญญาหรือเข้าทำสัญญาซื้อขายที่ดินจากจำเลยโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เมื่อการทำละเมิดเกิดจากการทุจริตฉ้อโกงของจำเลยฝ่ายเดียวโดยโจทก์มิได้มีส่วนสมรู้หรือยินยอมให้จำเลยกระทำการทุจริตดังกล่าว จึงไม่อาจถือว่าโจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่สุจริต ทั้งจำเลยไม่อาจอ้างเหตุผลใดที่จะไม่ต้องคืนทรัพย์สินที่หลอกลวงไปคืนแก่โจทก์เพราะบุคคลผู้ทุจริตหามีสิทธิที่จะได้ประโยชน์จากการทุจริตหรือการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของตนไม่ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง

ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของจำเลยมีเนื้อที่จริงเพียง ๒๒ ไร่ ๑ งาน จำเลยสมคบกับเจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ดินของจำเลยโดยรังวัดรวมเอาที่ป่าที่จำเลยไม่ได้ครอบครองทำประโยชน์เนื้อที่ ๓๓ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา รวมเข้าเป็นเนื้อที่ดินที่รังวัดได้ใหม่แล้วแก้ไขรูปแผนที่และจำนวนเนื้อที่ดินในหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็น ๕๕ ไร่ ๓ งาน ๔๐ ตารางวา การรังวัดและแก้ไขเนื้อที่ดินดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะที่ดินส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้นดังกล่าวเป็นที่ป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) เนื่องจากเป็นที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินหรือยังไม่มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แก่บุคคลใด และเป็นที่ดินที่จำเลยไม่มีสิทธิครอบครองอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่ได้เข้าทำประโยชน์อยู่จริง จึงไม่มีสิทธิที่จะขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินส่วนนี้ได้ตาม ป.ที่ดิน มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง การรังวัดและแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ที่ไม่ชอบดังกล่าวย่อมไม่ทำให้จำเลยได้สิทธิครอบครองหรือก่อให้เกิดกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด ที่ดินส่วนดังกล่าวยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่เช่นเดิม การที่จำเลยอ้างต่อโจทก์ว่าจำเลยเป็นเจ้าของผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินส่วนนี้ด้วยทั้งที่รู้อยู่ว่าไม่เป็นความจริงและนำมาหลอกขายให้โจทก์ จึงเป็นการทำละเมิดต่อโจทก์ ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยคืนเงินค่าที่ดินเฉพาะส่วนที่รังวัดเพิ่มขึ้นโดยไม่ชอบนั้นแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๒๑๙/๒๕๕๖

ที่ดินที่โจทก์มีหลักฐานเป็นใบ ภ.บ.ท. ๕ เป็นที่ดินไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ แต่โจทก์อาจมีสิทธิครอบครองได้ โดยการครอบครองมาก่อนหรือรับโอนการครอบครองจากผู้ที่ครอบครองมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพยานหลักฐานโจทก์ฟังไม่ได้ราษฎรที่โจทก์ซื้อที่ดินดังกล่าวมาได้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานใบ ภ.บ.ท. ๕ มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โจทก์จึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔ ป.ที่ดิน ต้องถือว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของรัฐ การเข้ายึดถือครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แม้จะเสียภาษีบำรุงท้องที่ก็ตาม เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๙ แห่ง ป.ที่ดิน โจทก์ย่อมไม่มีสิทธิอ้างการครอบครองที่ผิดกฎหมายยันรัฐได้

ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ซึ่งโจทก์ถือครอง เป็นส่วนหนึ่งของที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกสูงที่ราษฎรนำสัตว์มาเลี้ยงร่วมกันตั้งแต่ปี ๒๔๗๓ ก่อนประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติในปี ๒๕๑๑ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) โดยสภาพ แม้นายอำเภอปักธงชัยจะเพิ่งออกประกาศว่าที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในปี ๒๕๒๔ ภายหลังเวลาที่มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ให้แก่ราษฎรผู้มีชื่อในปี ๒๕๑๘ ก็ไม่มีผลทำให้ที่ดินดังกล่าวไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอย่างใดเพราะการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น แม้ทางราชการไม่ได้ทำหลักฐานขึ้นทะเบียนไว้ ก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๐๖/๒๕๕๙

ร. เป็นผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ถือเป็นผู้เชี่ยวชาญแห่ง ป.วิ.อ. มาตรา ๒๔๓ รายงานผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ที่ ร. จัดทำขึ้นผ่านขั้นตอนการจัดทำทั้งการถ่ายรูป สำรวจ และทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศโดยผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีวิชาชีพในแต่ละสาขานั้นโดยตรง และอันเป็นพยานหลักฐานประเภทหนึ่งที่ ป.วิ.อ. บัญญัติรับรองไว้และยังเบิกความเป็นพยานต่อศาลโดยชอบด้วยบทบัญญัติเป็นไปตามหลักวิชาการ มีมาตรฐาน แม้อาจมีความคลาดเคลื่อนได้แต่ก็ผ่านกระบวนการตรวจสอบผลโดยคณะกรรมการตรวจสอบผลการวิเคราะห์ อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ อันเป็นกระบวนการตรวจสอบโดยคณะผู้เชี่ยวชาญอื่นอย่างเป็นระบบ ประกอบกับมีการซักถามและอธิบายโดยใช้เครื่องมืออุปกรณ์ฉายภาพประกอบ อันถือว่าผ่านกระบวนการตรวจสอบพิสูจน์ในศาล

จนเป็นที่ยอมรับและสิ้นสงสัย พยานหลักฐานดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ตรวจสอบและพิสูจน์ถึงความถูกต้องเป็นจริงได้ จึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ

ในปี ๒๕๑๐ ที่ดินเกิดเหตุส่วนใหญ่เป็นพื้นที่หาดทรายที่น้ำทะเลขึ้นถึง ส่วนน้อยที่อยู่ทางทิศตะวันออกเป็นป่าชายหาดและหาดทรายที่น้ำทะเลขึ้นไม่ถึง ที่ดินส่วนใหญ่ที่เป็นหาดทรายที่น้ำทะเลขึ้นถึงนั้นเป็นที่ชายทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๒) แม้ที่ดินเกิดเหตุส่วนใหญ่ที่เป็นหาดทรายที่น้ำทะเลขึ้นถึงนี้ในภายหลังน้ำทะเลร่นหรือเขินไปทางทิศตะวันตกทำให้กลายเป็นที่ดินที่น้ำทะเลขึ้นไม่ถึงก็ตาม ก็ยังคงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๙ ตราบใด ที่ยังไม่มี พ.ร.ฎ.ถอนสภาพตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๕ ประกอบ ป.ที่ดิน มาตรา ๘ วรรคสอง (๑) ก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่เช่นเดิม ส่วนที่ดินเกิดเหตุส่วนน้อยที่อยู่ทางทิศตะวันออกที่เป็นป่าชายหาดและหาดทรายที่น้ำทะเลขึ้นไม่ถึงและไม่ปรากฏมีผู้ครอบครองทำประโยชน์นั้นเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แม้จะมีบทบัญญัติว่าบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๓๔ ซึ่ง ป.ที่ดิน มาตรา ๔ ก็บัญญัติรับรองให้เฉพาะที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนวันที่ ป.ที่ดินใช้บังคับเท่านั้น แต่การเข้ายึดถือครอบครองที่ดินเกิดเหตุของจำเลยเป็นเวลาภายหลังปี ๒๕๑๙ และเป็นการเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่มีสิทธิครอบครองและไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วย ป.ที่ดิน และ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔

กฎกระทรวง
ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)
ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ. ๒๔๙๗

กฎกระทรวง
ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)
ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ. ๒๔๙๗

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิก

(๑) กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๓) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๔) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๕) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๖) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๗) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๘) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๘ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๙) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๑๐) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๑๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๙ (พ.ศ. ๒๕๓๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

หมวด ๑

ใบจอง

ข้อ ๒ แบบใบจองมี ๒ แบบ คือ แบบ น.ส.๒ และ น.ส.๒ ก. ท้ายกฎกระทรวงนี้

การออกใบจองในท้องที่ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้ใช้แบบ น.ส.๒ ส่วนในท้องที่อื่นให้ใช้แบบ น.ส.๒ ก.

ข้อ ๓ ใบแทนใบจองให้ใช้แบบ น.ส.๒ หรือ น.ส.๒ ก. แล้วแต่กรณี การออกแบบใบแทนใบจอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามวิธีการออกใบแทนโฉนดที่ดินโดยอนุโลม

หมวด ๒

หนังสือรับรองการทำประโยชน์

ข้อ ๔ แบบหนังสือรับรองการทำประโยชน์มี ๓ แบบ คือ แบบ น.ส.๓ น.ส.๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้

การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศให้ใช้แบบ น.ส.๓ ก. ในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ แล้วให้ใช้แบบ น.ส.๓ ข. ส่วนในท้องที่อื่นให้ใช้แบบ น.ส.๓

ข้อ ๕ ที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔

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

ก่อนออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ

ข้อ ๗ การขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการดังนี้

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

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

ข้อ ๘ เมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ยังที่ดินตามแบบ น.ส.๑ ก. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ในการนี้ จะมอบให้เจ้าหน้าที่ไปทำการแทนก็ได้

ข้อ ๙ ในการนำพนักงานเจ้าหน้าที่พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือตัวแทนปักหลักตามมุมเขตที่ดินของตนและให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายตามแบบ น.ส.๑ ค. ท้ายกฎกระทรวงนี้

ในการคำนวณจำนวนเนื้อที่เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามแบบน.ส.๓ ก. ให้คำนวณโดยวิธีคณิตศาสตร์หรือโดยมาตราส่วน ทั้งนี้ ให้ถือว่าจำนวนเนื้อที่ที่คำนวณได้เป็นจำนวนเนื้อที่โดยประมาณ

ข้อ ๑๐ เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

(๑) ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวันประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่และในบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

(๒) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตาม (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

(๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์

มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ(เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

ข้อ ๑๑ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี หรือปรากฏว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีแต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตามข้อ ๑๐ (๑) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๒)

ข้อ ๑๒ ใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ใช้แบบ น.ส.๓ น.ส.๓ ก. หรือ น.ส. ๓ ข. แล้วแต่กรณี

การออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามวิธีการออกใบแทนโฉนดที่ดินโดยอนุโลม

หมวด ๓
โฉนดที่ดิน

ข้อ ๑๓ โฉนดที่ดินให้ใช้แบบ น.ส. ๔ จ. ท้ายกฎกระทรวงนี้

ในกรณีโฉนดที่ดินที่ออกเป็นโฉนดตราจองหรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้มีคำว่า “โฉนดตราจอง” หรือ “ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”” แล้วแต่กรณีไว้ใต้ตราครุฑ

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

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

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

ข้อ ๑๕ การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้มีการรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยให้เจ้าของที่ดินปักหลักหมายเขตที่ดินไว้ทุกมุมที่ดินของตน

(๒) ให้เจ้าของที่ดินหรือผู้แทนให้ถ้อยคำตามแบบ น.ส.๕ ท้ายกฎกระทรวงนี้

(๓) ก่อนแจกโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศการแจกโฉนดที่ดินให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ

ข้อ ๑๖ ในกรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินยื่นคำขอตามแบบ น.ส.๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ และให้นำข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) และ (๓) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๗ ในการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ในกรณีโฉนดที่ดินเป็นอันตรายหรือสูญหาย ให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอและปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินโดยให้นำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ และให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ ถ้ามีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนดและนำพยานหลักฐานมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนแล้วสั่งการไปตามควรแก่กรณีถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ให้ออกใบแทนให้ไปตามคำขอ

(๒) ในกรณีโฉนดที่ดินชำรุด ถ้าเจ้าของที่ดินนำโฉนดที่ดินที่ชำรุดนั้นมามอบและโฉนดที่ดินที่ชำรุดนั้นยังมีตำแหน่งที่ดิน เลขที่โฉนดที่ดิน ชื่อและตราประจำตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัด และหรือชื่อและตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินตามแบบโฉนดที่ดินปรากฏอยู่ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ ให้ออกใบแทนให้ไปได้ ถ้าขาดข้อความสำคัญดังกล่าวให้นำความใน (๑) มาใช้บังคับ

(๓) ในกรณีศาลมีคำสั่งหรือมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดเกี่ยวกับโฉนดที่ดินหรือผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตรายชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนยื่นคำขอใบแทนแล้วให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี

(๔) ในกรณีเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดและขายทอดตลาดที่ดินของผู้ที่ค้างชำระภาษีอากรหรือเงินค้างจ่ายใด ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ขอให้ออกใบแทนโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังกล่าวซึ่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจได้ยึดมาขายทอดตลาดแล้ว แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตรายชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ถือหนังสือของเจ้าพนักงานดังกล่าวเป็นคำขอและดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๓) แต่ไม่ต้องสอบสวน

(๕) ในกรณีอธิบดีจะใช้อำนาจจำหน่ายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหายด้วยประการใด ให้ดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๔) แต่ไม่ต้องสอบสวน

(๖) ในกรณีอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินเพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเป็นอันตรายชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๔) แต่ไม่ต้องสอบสวน

ในกรณีที่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาตาม (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้ถือว่าโฉนดที่ดินสูญหาย

ข้อ ๑๘ ใบแทนโฉนดที่ดินให้ใช้แบบ น.ส. ๔ จ.

การออกใบแทนโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาคนปัจจุบันหรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมายลงลายมือชื่อและประทับตรา ประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ ให้มีคำว่า "ใบแทน" ด้วยหมึกสีแดงไว้ด้านหน้าของโฉนดที่ดิน ในสารบัญจดทะเบียนให้ระบุวัน เดือน ปี ที่ออกโฉนดที่ดินฉบับเดิมด้วยหมึกสีแดง ถ้ามีรายการจดทะเบียนให้คัดรายการด้วยหมึกสีแดงและให้เจ้าพนักงานที่ดินลงลายมือชื่อและประทับตราใต้รายการสุดท้าย ถ้าไม่มีรายการจดทะเบียน ให้เจ้าพนักงานที่ดินลงลายมือชื่อและประทับตราใต้วัน เดือน ปี ที่ออกโฉนดที่ดินฉบับเดิม

ส่วนโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน ในสารบัญจดทะเบียนให้มีคำว่า "ได้ออกใบแทนโฉนดที่ดินแล้ว" และวัน เดือน ปี ที่ออกด้วยหมึกสีแดงกับให้เจ้าพนักงานที่ดินลงลายมือชื่อกำกับไว้

ข้อ ๑๙ ในกรณีออกโฉนดที่ดินให้กับบุคคลตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ไว้แล้ว ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงนี้กำหนดไว้โดยอนุโลม

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๗
เด่น โต๊ะมีนา
รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินในบางท้องที่แล้ว สมควรปรับปรุงแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ รวมทั้งใบแทนของหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ นอกจากนี้หลักเกณฑ์การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สมควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ในปัจจุบันโดยเฉพาะการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ยังไม่มีมาตรการที่รัดกุมเหมาะสม จึงสมควรกำหนดให้มีการตรวจสอบรับรองจากกรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดินก่อนออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วยและพร้อมกันนี้ สมควรกำหนดหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ เพื่อป้องกันการบุกรุกของราษฎรกับเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้
ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน
หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้
พ.ศ. ๒๕๓๔

บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้

พ.ศ. ๒๕๓๔

ตามที่กรมที่ดินและกรมป่าไม้กำหนดข้อตกลงร่วมกัน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ไว้แล้วนั้น บัดนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๑๓ เห็นชอบกับแนวทางดำเนินการขีดแนวเขตป่าไม้ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ และให้กรมพัฒนาที่ดินมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและลงนามรับรองการขีดแนวเขตป่าไม้ถาวรด้วย ประกอบกับมีเรื่องอื่น ๆ ในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงให้ยกเลิกบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ฯ พ.ศ. ๒๕๒๔ และให้ใช้ข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ แทน ตั้งแต่วันที่ ๑ เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในข้อตกลงนี้

“เขตป่าไม้” หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน และให้หมายความรวมถึงเขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ) ด้วย

“เขตป่า” หมายความว่า เขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงนี้ ยกเว้นเขต ป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ)

“ระวาง” หมายความว่า ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ และให้รวมถึงระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในราชการกรมที่ดินด้วย

ข้อ ๒ การตรวจสอบและการลงที่หมายหรือการถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่ระวางที่ใช้ในราชการกรมที่ดิน ให้ดำเนินการดังนี้

๒.๑ เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตวนอุทยานแห่งชาติและเขตวนอุทยาน ซึ่งกรมป่าไม้มีหลักฐานการรังวัดทำแผนที่กำหนดขอบเขตที่แน่นอนแล้ว ในกรณีที่เขตป่าดังกล่าวใหญ่กว่าเขตป่าไม้ถาวร กรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะจัดส่งระวางให้กรมป่าไม้หรือป่าไม้เขตท้องที่แล้วแต่กรณี ดำเนินการลงที่หมายตำแหน่งหลักเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาหรือแผนที่ท้ายกฎกระทรวงหรือแผนที่ประกาศกรมป่าไม้ แล้วแต่กรณี ด้วยวงกลมสีแดงขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๓ ม.ม. ขีดรอบด้วยสี่เหลี่ยมจัตุรัส และเขียนหมายเลขประจำหลักเขตนั้น ๆ เช่น ๐๒ ขีดแนวเขตระหว่างหลักต่อหลัก

ด้วยหมึกสีแดง พร้อมทั้งเขียนชื่อป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตวนอุทยาน แล้วแต่กรณี ลงตามแนวเขตป่านั้น

เขตป่าที่ได้มีการรังวัดแนวเขตป่าเสร็จก่อนข้อตกลงนี้ และยังมิได้มีการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าในระวาง ให้กรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องประสานงานกับกรมป่าไม้หรือป่าไม้เขตท้องที่ แล้วแต่กรณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ดำเนินการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าและรับรองเขตป่าต่อไป

๒.๒ วิธีจัดส่งระวางดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่กรมที่ดินจัดทำบัญชีระวางที่จะมอบให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไปดำเนินการตามข้อตกลงนี้ โดยให้มีชื่อ.....หมายเลข.....แผ่นที่..... ของระวาง ตามจำนวนที่ส่งมอบแต่ละคราว แล้วส่งให้ผู้ส่งมอบและผู้รับมอบลงลายมือชื่อไว้ในบัญชีทุกครั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่กรมที่ดินรับคืนเมื่อใด ให้ลงวัน เดือน ปี ที่รับคืน พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ส่งคืนและผู้รับคืนไว้เป็นหลักฐานในบัญชีทุกครั้ง

การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดังกล่าว จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว นับแต่วันที่ได้รับระวาง

ข้อ ๓ การรับรองเขตป่าในระวาง

๓.๑ ให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าตามข้อ ๒ ลงลายมือชื่อไว้ตรงแนวเขตป่าที่จดของระวางทุกด้าน หรือที่จุดตัดกับเขตป่าไม้ทุกด้าน พร้อมทั้งวงเล็บชื่อเต็ม และ วัน เดือน ปี ไว้ด้วย

๓.๒ เมื่อได้ดำเนินการตามนัยดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้เขียนข้อความไว้ในที่ว่างด้านบนขวาของระวางและแผ่นทาบระวางแผ่นนั้น ๆ ว่า “ได้ตรวจสอบและลงแนวเขตป่าในระวางถูกต้องเมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....” แล้วให้ลงลายมือชื่อพร้อมตำแหน่งกำกับไว้ด้วย

ข้อ ๔ เมื่อได้มีการขีดเขตป่าลงในระวางแล้ว หากเจ้าหน้าที่ป่าไม้และเจ้าหน้าที่ที่ดินได้ร่วมกันตรวจสอบ ปรากฏว่า ที่ดินแปลงใดได้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์อยู่ในเขตป่าทั้งแปลงหรือบางส่วน ก็ให้เจ้าหน้าที่ที่ดินดำเนินการตรวจสอบต่อไปว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากปรากฏว่าเป็นการออกโดยไม่ชอบ ก็ให้แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๑ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงนั้นยังมิได้แจกให้ราษฎร กรมที่ดินจะได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ข้อ ๕ การดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตป่าไม้ ซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ หรือใบจอง หรือใบเหยียบย่ำหรือตราจอง ให้ปฏิบัติดังนี้

๕.๑ การออกโฉนดที่ดิน ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วยป่าไม้จังหวัด หรือผู้แทน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือผู้แทนนายอำเภอท้องที่ หรือผู้แทน และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน

๕.๒ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า ๓ คน ประกอบด้วย ป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมาย สำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน

๕.๓ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในท้องที่ที่ได้มีการประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ให้นำความใน ข้อ ๕.๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๕.๔ ในการตรวจพิสูจน์การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินให้คณะกรรมการดำเนินการดังนี้

๕.๔.๑ ให้ตรวจพิสูจน์ว่ามีการปลูกสร้างบ้านเรือน ปลูกไม้ยืนต้น ทำนา ทำไร่ หรือทำประโยชน์อย่างอื่นจริงตามสมควรแก่สภาพของที่ดินในท้องถิ่นตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์

๕.๔.๒ ให้นำหลักฐานอื่น ๆ เช่น รูปถ่ายทางอากาศ (ถ้ามี) ที่คณะกรรมการเห็นสมควร เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

เมื่อคณะกรรมการได้ดำเนินการตามข้อ ๕.๔ แล้ว ให้สรุปข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณีว่าสมควรออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด

การแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๕.๑, ๕.๒ และ ข้อ ๕.๓ กรณีที่ดินอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวนั้นร่วมเป็นกรรมการด้วย

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เห็นว่าที่ดินดังกล่าวไม่สมควรออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ก็ให้พิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ข้อ ๖ การประสานงานในการระวังชี้แนวเขตป่าไม้เกี่ยวกับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ดำเนินการดังนี้

๖.๑ เมื่อกรมที่ดินได้กำหนดแผนดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในท้องที่อำเภอและจังหวัดใด ให้ส่งแผนดำเนินงานให้กรมป่าไม้ทราบล่วงหน้าก่อนวันเริ่มต้นปีงบประมาณไม่น้อยกว่า ๓ เดือน หรือทันทีที่ได้รับทราบวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ

๖.๒ เมื่อกรมป่าไม้รับแผนดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามข้อ ๖.๑ แล้ว กรมป่าไม้จะแจ้งแผนการเดินสำรวจดังกล่าวให้ป่าไม้เขตและป่าไม้จังหวัดท้องที่ทราบ ให้ฝ่ายที่ดินประสานงานกับป่าไม้เขตและป่าไม้จังหวัดท้องที่ ก่อนที่จะดำเนินการเดินสำรวจบริเวณที่ใกล้เคียงกับเขตป่าไม้ เพื่อดำเนินการตามข้อตกลงนี้ต่อไป

๖.๓ ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีแนวเขตติดต่อกับเขตป่า ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรมป่าไม้จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าแทน เมื่อได้ลงชื่อรับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ที่ดินสำเนาระวางดังกล่าว พร้อมทั้งลงรายละเอียดชื่อเจ้าของที่ดินและจำนวนเนื้อที่ มอบให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไว้เป็นหลักฐาน

๖.๔ การรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย สอบเขต แบ่งแยก และรวมโฉนดที่ดิน ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้จังหวัดหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไปออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้แทน

๖.๕ การตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้อำเภอ หรือผู้ที่ป่าไม้อำเภอมอบหมาย หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้แทน

๖.๖ เพื่อประโยชน์ในการตรวจพิสูจน์ที่ดินและลงชื่อรับรองเขตที่ดินที่ติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้อำเภอ หรือผู้ที่ป่าไม้อำเภอมอบหมาย หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้แทน

๖.๗ กรณี ข้อ ๖.๓, ๖.๔ หรือ ข้อ ๖.๕ หากมีแนวเขตที่ดินติดต่อกับเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวหรือผู้ที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

ข้อ ๗ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของคณะกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ต้องออกไปดำเนินการตามข้อตกลงนี้ ให้เบิกจ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัด

บันทึกข้อตกลงนี้ทำเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๕

(ลงชื่อ) ทิวา สรรพกิจ	(ลงชื่อ) ผัน จันทรปาน
(นายทิวา สรรพกิจ)	(นายผัน จันทรปาน)
อธิบดีกรมป่าไม้	อธิบดีกรมที่ดิน

มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิ

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๓๑๒๑๗



กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ รับทราบสรุปผลการดำเนินงานของหน่วยงานราชการเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการทุจริตและการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และได้แจ้งให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยมีประเด็นในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓)

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๐ (๓) ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการแต่งตั้งกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่เกี่ยวกับเขตป่าไม้ได้ด้วย ดังนั้น ในการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินในกรณีดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยให้ผู้แทนภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงขอให้จังหวัดพิจารณาแต่งตั้งตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ และ/หรือผู้แทนหน่วยทหารที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าไม้ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดินทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอภินันท์ ชื่อธานุวงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑



ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๑

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๗ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง มาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบรายงานการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา) ได้สั่งการในการประชุมหารือข้อราชการของกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้กรมที่ดินกำกับดูแลการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมาย และได้สั่งการให้กรมที่ดินกำหนดมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามข้อสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา) ดังกล่าว จึงขอให้จังหวัดได้กำชับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามแนวทางและมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

๑. ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานที่ดินอย่างใกล้ชิด เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ หากพบเห็นพฤติการณ์หรือมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ให้เร่งดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ได้ข้อยุติ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาพร้อมทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเร่งรัดพิจารณางานค้างดำเนินการให้แล้วเสร็จหรือได้ข้อยุติ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริการประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎร ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามขั้นตอน กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการตรวจสอบเรื่องแนวเขต

/ ที่ดิน...

ที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขหรือเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓. มาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓.๑ มาตรการป้องกันและตรวจสอบเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย

(๑) เมื่อมีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในแต่ละรอบเดือน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดส่งข้อมูลดังกล่าว ตามแบบรายงานการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (สิ่งที่ส่งมาด้วย) ให้กรมที่ดินภายในวันที่ ๗ ของเดือนถัดไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลให้กรมที่ดินวางแผนในการออกไปตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๒) กรมที่ดินจะจัดทำแผนงาน และมอบหมายเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบในเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก/อำเภอ โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก/อำเภอ อำนวยความสะดวกในเรื่องเอกสาร ข้อมูล และเจ้าหน้าที่ ที่จำเป็นในการตรวจสอบด้วย

(๓) หากผลการตรวจสอบพบว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามระเบียบคำสั่งให้แจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินหรือผู้รับผิดชอบในสำนักงานที่ดินรับทราบ และหากการดำเนินการดังกล่าวเป็นการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปโดยทุจริตหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้รายงานอธิบดีกรมที่ดินทราบ เพื่อกรมที่ดินจะได้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินการทางวินัย ทางคดีแพ่งและคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

๓.๒ มาตรการป้องกัน โดยการให้องค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

(๑) ในการจัดโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในแต่ละปีงบประมาณ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด กำหนดหัวข้อวิชาเรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของวิชาในการฝึกอบรม เพื่อให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินทุกระดับ โดยอาจขอรับการสนับสนุนในเรื่องวิทยากรจากกรมที่ดิน

(๒) กรมที่ดินจะดำเนินการจัดโครงการฝึกอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับงบประมาณและความเหมาะสม

๓.๓ มาตรการในการป้องปราม โดยให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดิน

(๑) ให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินทำการตรวจติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

/ ศูนย์...

ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในปีงบประมาณในการตรวจราชการ

(๒) ให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายของสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก

๓.๔ มาตรการในการลงโทษ โดยให้พิจารณาลงโทษและดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีการตรวจสอบพบว่า มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวไปปฏิบัติหน้าที่อื่นจนกว่าผลการสอบสวนจะเป็นที่ยุติ และให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยด่วน หากผลการสอบสวนปรากฏว่า เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือกระทำการโดยทุจริต ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบและดำเนินการทางวินัยและทางอาญาในทันที

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภินันท์ ซื่อธานุวงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

ตัวอย่าง

แบบรายงานการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จังหวัด.....

สำนักงานที่ดิน	คำขอเลขที่	ราย	หลักฐานที่ดินเดิม	เนื้อที่	เขตป่า		หลักฐานที่ออก	เนื้อที่
					อยู่	ไม่อยู่		
สำนักงานที่ดินจังหวัด...								
สำนักงานที่ดินจังหวัด... สาขา								
สำนักงานที่ดินจังหวัด ส่วนแยก...								
สำนักงานที่ดินอำเภอ...								

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๗



กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง มาตรการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตัวอย่าง หนังสือขอความร่วมมือให้นำข้อมูลที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเข้าที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน/คณะกรรมการชุมชนเทศบาล...

ด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา) มีนโยบายในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยได้สั่งการให้กรมที่ดินกำหนดมาตรการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้พิจารณาเห็นชอบตามมาตรการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและข้อสั่งการดังกล่าวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงขอความร่วมมือจังหวัดให้ดำเนินการ ดังนี้

๑. ขอให้จังหวัดจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้ และแจ้งให้นายอำเภอท้องที่ให้ความร่วมมือกับศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินฯ โดยช่วยประสานกับคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ในเรื่องการตรวจสอบ เพื่อรับรองว่าผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินและมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

๒. ขอให้จังหวัดได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ดังนี้

๒.๑ การเตรียมการ

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดร่วมกับศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินฯ รวบรวมข้อมูลพื้นที่ที่จะดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและแนวเขตที่ดินของรัฐ โดยให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐในพื้นที่ และให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินประสานงานกับกรมที่ดินในเรื่องข้อมูลพื้นที่ที่มีการออกโฉนดที่ดินไว้แล้วและแนวเขตที่ดิน

/ ของรัฐ ...

ของรัฐเท่าที่มีการจัดทำข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล เพื่อใช้ตรวจสอบเบื้องต้นโดยใช้เทคโนโลยีระบบภูมิสารสนเทศในการกำหนดพื้นที่ที่จะทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน

๒.๒ การกำหนดพื้นที่เดินสำรวจ

เมื่อรัฐมนตรีได้กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดร่วมกับผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจัดทำแผนงานเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่เป็นระวาง โดยอาศัยข้อมูลตามข้อ ๒.๑ และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนำข้อมูลดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ ก่อนผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่ที่จะทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และให้เจ้าหน้าที่เดินสำรวจตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบ หากมีการเปลี่ยนแปลงแผนงานหรือพื้นที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนำเรื่องเสนอคณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย ทั้งนี้ ก่อนเดือนมิถุนายนของทุกปีงบประมาณ

๒.๓ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

(๑) เมื่อได้เดินสำรวจรังวัดในที่ดินแล้ว ให้ช่างรังวัดผู้ดำเนินการจัดทำข้อมูลรูปแปลงที่ดินในระบบภูมิสารสนเทศให้แล้วเสร็จเป็นรายเดือน เพื่อให้ผู้กำกับการรังวัดตรวจสอบข้อมูลว่า ตำแหน่งที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามแผนงานที่ได้กำหนดให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และไม่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐ

(๒) ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินส่งข้อมูลตามข้อ ๒.๓ ในระบบดิจิทัล ประกอบด้วย พื้นที่ตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบตามข้อ ๒.๒ ข้อมูลรูปแปลงที่ดินในระบบภูมิสารสนเทศ รายละเอียดของระวางทุกประเภทที่มีการขีดเขตและรับรองเขต ให้กรมที่ดินโดยสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญเพื่อทำการตรวจสอบ ภายในวันที่ ๒๕ ของเดือนถัดไป เช่น ผลงานของเดือนกุมภาพันธ์ให้ส่งภายในวันที่ ๒๕ มีนาคม เป็นต้น

(๓) เมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบตำแหน่งที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินว่าเป็นไปตามแผนงานที่ได้กำหนดให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และอยู่ในเขตที่ดินของรัฐหรือไม่แล้ว กรมที่ดินจะแจ้งผลการตรวจสอบให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทราบโดยเร็ว และให้ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และข้อท้กท้วงของกรมที่ดิน

(๔) **กรณีเป็นการนำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้งที่มีหลักฐานและไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน** ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินประสานงานกับประธานคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่หรือประธานชุมชนเทศบาลในพื้นที่ แล้วแต่กรณี ในการตรวจสอบการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรการป้องกันการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจัดทำบัญชีรายชื่อผู้นำเดินสำรวจ พร้อมรายละเอียดตำแหน่ง

/ แปลง...

แปลงที่ดิน เพื่อให้ที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาลตรวจสอบว่า ผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินโดยได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่นำเดินสำรวจหรือไม่ หากไม่ใช่ที่ดินของผู้นำเดินสำรวจขอให้คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาลระบุรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินไว้ในรายงานการประชุมด้วย และให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินขอหลักฐานการตรวจสอบ เช่น สำเนารายงานการประชุม บันทึกการรับรอง เป็นต้น เพื่อพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหลักฐานดังกล่าวเก็บรวมไว้ในสารบบที่ดินพร้อมหมายเหตุในใบไต่สวน (น.ส. ๕) ว่า "ได้ผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาลตาม..."

๒.๔ การตรวจติดตามการปฏิบัติงาน

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการโครงการฯ ทำการตรวจติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นประจำ

๒.๕ การพิจารณาโทษ

กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการปฏิบัติงานเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวจนเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือกระทำการโดยทุจริต จะพิจารณาโทษเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง และดำเนินการลงโทษทางวินัยตามความร้ายแรงของพฤติการณ์อย่างเด็ดขาดและรวดเร็ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอภินันท์ ชื่อธานุวงศ์)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

ตัวอย่าง



ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ศูนย์อำนวยการฯ .....

มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความร่วมมือให้นำข้อมูลที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเข้าที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน/คณะกรรมการชุมชนเทศบาล...

เรียน ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน/ประธานคณะกรรมการชุมชนเทศบาล...

อ้างถึง (กรณีคณะกรรมการหมู่บ้าน)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

(กรณีคณะกรรมการชุมชนเทศบาล)

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

๒. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

๓. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๑๓/ว ๑๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๐

๕. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๑๓/ว ๓๙๘ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๓๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บัญชีรายชื่อผู้นำเดินสำรวจ

๒. รายละเอียดตำแหน่งแปลงที่ดิน

ด้วยกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายในการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบในหลักการให้ชุมชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบเรื่องการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน โดยให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน.....ส่งเรื่องการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน/คณะกรรมการชุมชนเทศบาล... ตรวจสอบก่อนออกโฉนดที่ดิน

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและข้อสั่งการดังกล่าวศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน..... จึงขอส่งรายละเอียดการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย เพื่อขอได้โปรดนำเรื่องเสนอเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน/คณะกรรมการชุมชนเทศบาล..... เพื่อพิจารณาว่า ผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินโดยได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่นำเดินสำรวจหรือไม่ หากไม่ใช่

/ ที่ดิน...

ที่ดินของผู้นำเดินสำรวจ ขอให้คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาล.....ระบุรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินไว้ในรายงานการประชุม ทั้งนี้ เพื่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน.....จะได้นำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ...

ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน.....
โทร./โทรสาร .....

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๐๙๒๗



กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๗ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่อง มาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๑ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตัวอย่างประกาศแจกโฉนดที่ดินและแผนที่แนบท้ายประกาศฯ

ตามที่กรมที่ดินได้กำหนดแนวทางและมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พร้อมกำชับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามแนวทางและมาตรการดังกล่าวตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินของสำนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินต้องประกาศการแจกโฉนดที่ดินให้ทราบมีกำหนด ๓๐ วัน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๕ (๓) และข้อ ๑๖ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาผู้ที่จะคัดค้านโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว ทำให้สามารถออกโฉนดที่ดินถูกต้องตรงกับผู้ครอบครองที่ดินจริง การประกาศแจกโฉนดที่ดินจึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญในการตรวจสอบสิทธิและตำแหน่งที่ดิน การประกาศแจกโฉนดที่ดินจึงควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินที่ชัดเจนและเพียงพอที่ผู้มีส่วนได้เสียจะเข้าใจสาระสำคัญต่างๆ ของการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งที่ตั้งของที่ดิน ดังนั้น ในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายจึงขอให้ดำเนินการ ดังนี้

๑. แบบพิมพ์ประกาศเรื่องแจกโฉนดที่ดินยังคงใช้แบบพิมพ์เดิม (ท.ด. ๓) แต่ให้เพิ่มข้อความในแบบพิมพ์ประกาศแจกโฉนดที่ดิน ดังนี้

๑.๑ พิมพ์ข้อความว่า “รายละเอียดแปลงที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินปรากฏตามรูปแผนที่แนบท้ายประกาศฯ นี้” ไว้กึ่งกลางหน้ากระดาษซึ่งเป็นที่ว่างด้านล่างของประกาศฯ

๑.๒ พิมพ์ข้อความว่า “หมายเหตุ : เมื่อประกาศครบกำหนด ๓๐ วัน ไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้านและพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วว่าถูกต้องครบถ้วนตามขั้นตอน วิธีการของระเบียบและกฎหมายก็จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอต่อไป” ไว้ด้านล่างตอนท้ายใต้ข้อความตามข้อ ๑.๑

/ ๒. จัดทำ...

๒. จัดทำรูปแผนที่แสดงตำแหน่งที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินแนบท้ายประกาศฯ จำนวน ๒ ฉบับ ดังนี้

๒.๑ รูปแผนที่แปลงที่ดินที่รังวัดไว้ซึ่งจำลองจากรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) โดยระบุชื่อเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงทุกด้านลงในรูปแผนที่เพื่อแนบท้ายประกาศฯ

๒.๒ รูปแผนที่ภาพถ่ายออร์โธสีเชิงเลขมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ หรือสำเนาแผนที่รูปถ่ายทางอากาศในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่มีอยู่ในกรณีที่สำนักงานที่ดินนั้นไม่มีรูปแผนที่ภาพถ่ายออร์โธสีเชิงเลขใช้ในราชการ โดยหมายสีแสดงตำแหน่งที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินลงในรูปแผนที่ภาพถ่ายออร์โธสีเชิงเลขหรือสำเนาแผนที่รูปถ่ายทางอากาศในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ พร้อมทั้งระบุปี พ.ศ. ที่มีการจัดทำรูปแผนที่ภาพถ่ายออร์โธสีเชิงเลขหรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศด้วย

ดังรายละเอียดตามตัวอย่างประกาศแจกโฉนดที่ดินและแผนที่แนบท้ายประกาศฯ ที่ส่งมาพร้อมนี้ ทั้งนี้ กรมที่ดินจะได้ปรับปรุงแก้ไขแบบพิมพ์ต่างๆ ในระบบสารสนเทศให้ถูกต้องเป็นปัจจุบันเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายประทีป กีรติเรขา)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑



(ท.ด. ๓)

ประกาศ สำนักงานที่ดินจังหวัด.....

เรื่อง แจกโฉนดที่ดิน

.....

หนังสือสำคัญ.....ที่จะแจกคือ .....

(๑) ที่ดินหมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

(๒) ที่ดินหมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

(๓) ที่ดินหมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

(๔) ที่ดินหมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

(๕) ที่ดินหมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....

จังหวัด.....

ด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดที่ดินเพื่อออก.....

ในท้องที่ตำบล อำเภอที่กล่าวข้างต้นเสร็จแล้ว จึงขอประกาศให้ทราบทั่วกัน ถ้าผู้ใดจะคัดค้านประการใด ให้ยื่นคำคัดค้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่.....เดือน..... .พ.ศ. .....

ลงชื่อ.....

(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราประจำตำแหน่ง

รายละเอียดแปลงที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินปรากฏตามรูปแผนที่แนบท้ายประกาศฯ นี้

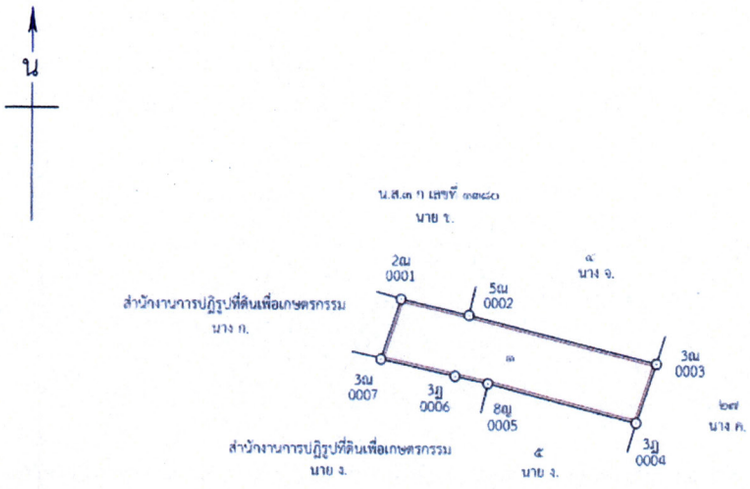
หมายเหตุ : เมื่อประกาศครบกำหนด ๓๐ วัน ไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้าน และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วว่าถูกต้องครบถ้วนตามขั้นตอน วิธีการของระเบียบและกฎหมายก็จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอต่อไป

๔๙๖

ประเภทการรังวัด ออกโฉนดที่ดิน/หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ผู้ขอ .....

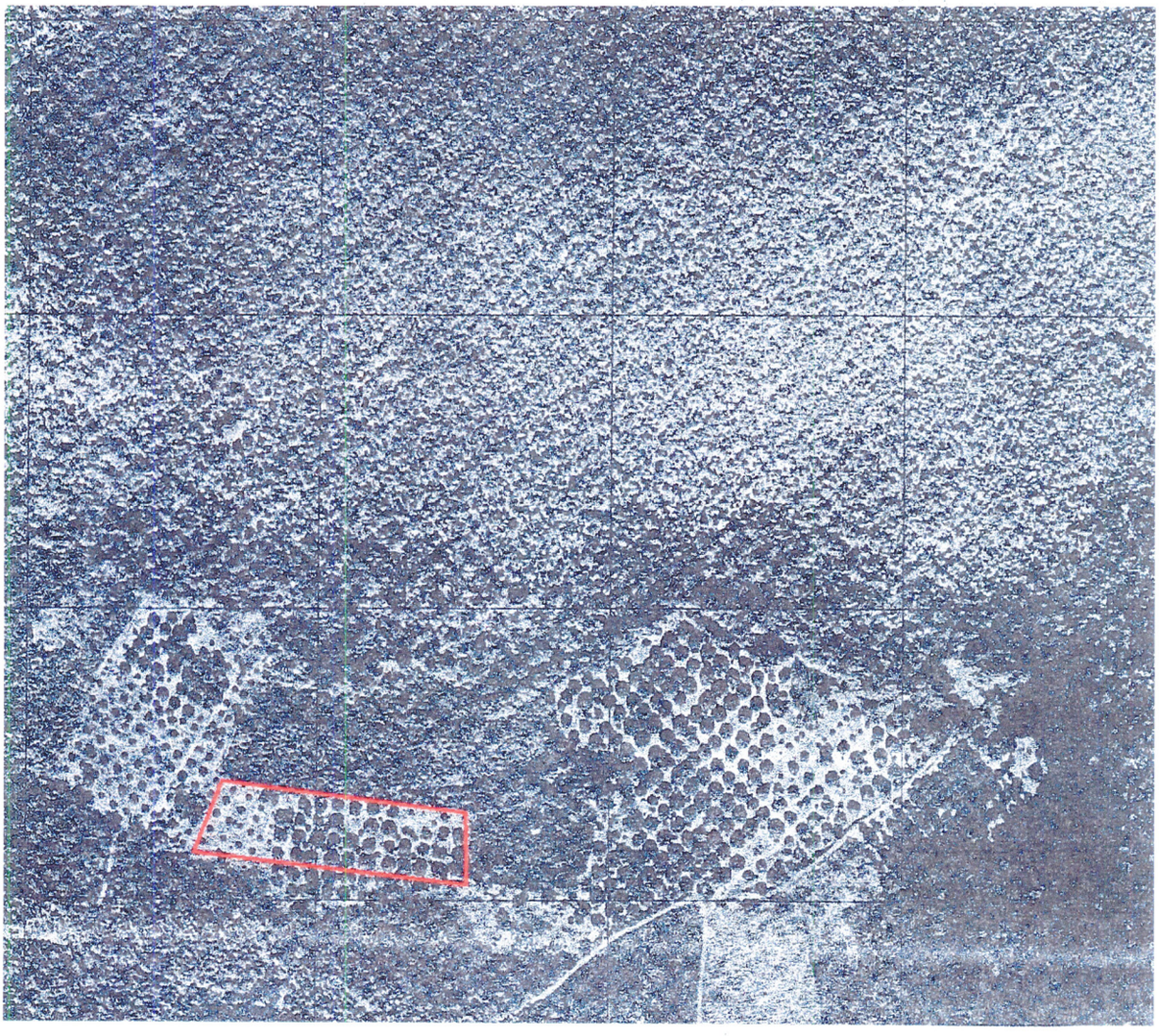
ตำแหน่งที่ดิน ระวาง.....เลขที่ดิน.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....



ลำพูน

ระวาง 4745 I 8428



แผนที่รูปถ่ายทางอากาศนี้ได้จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. ....

บรรณานุกรม

ฝ่ายควบคุมการออกโฉนดที่ดิน กองออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน. รวมระเบียบคำสั่งกรมที่ดินเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ ประมวลข้อเสนอและมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าไม้ชายเลน. ๒๕๓๖

วนิดา พรไพบูลย์. คำอธิบายกฎหมาย ที่ดินป่าไม้ เอกสารสิทธิในที่ดิน และการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน กรุงเทพฯ : อินเตอร์บุ๊คส์, ๕๑๒ หน้า ISBN 978-974-592-993-7 พิมพ์ครั้งที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒

ประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖

พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

คณะผู้จัดทำ

ชื่อหนังสือ : เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้

ที่ปรึกษา :

นายประยูร	รัตนเสนีย์	อธิบดีกรมที่ดิน
นายณรงค์	สืบตระกูล	ผู้บริหารด้านการจัดการความรู้ของกรมที่ดิน(CKO)
นายสุรพล	ศรีวิโรจน์	รองอธิบดีกรมที่ดิน
นายโสภณ	อัครเอกฒาลิน	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
นายทวีศักดิ์	ทรงอยู่	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา สาขาแม่ใจ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองฝึกอบรม

คณะทำงาน : สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

นายวัชระ	มาลัยมาตร	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออกหนังสือสำคัญ
นายสมมานน	สินธุระเวชญ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ
นายวุฒิชัย	พูนขันธ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ
นางณัชยา	ครุฑดำรงชัย	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นายไพโรจน์	เพ็ชรแก้ว	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นายสันต์ธี	ภูมี	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นางสาวณัฐพร	สกุลอุทัยศักดิ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นางสาวสาวิตรี	อินทรัตน์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

กองฝึกอบรม

นายศักดิ์นรินทร์	พิมพเนตร	หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาการเรียนรู้
นางสมใจ	ศุขนิคม	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ
นายกฤติมา	ทิวากรวงศ์	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ