แนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับ
การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

กลุ่มพัฒนามาตรฐานการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

คำนำ

หนังสือ เรื่อง “แนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน” เล่มนี้ เป็นองค์ความรู้ที่ได้จากการรวบรวมแนวทางการวินิจฉัยของกรมที่ดิน ในการตอบข้อหารือต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแผนจัดการความรู้ของสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

ความรู้ที่ได้นำมารวบรวมไว้ในหนังสือเล่มนี้ เป็นความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) เพราะเป็นการรวบรวมจากการตอบข้อหารือต่างๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติงาน และเป็นการต่อยอดความรู้ให้กระจายไปทั่วทั้งองค์กร ช่วยให้คนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน หวังเป็นอย่างยิ่งว่า องค์ความรู้ที่ทรงคุณค่าในหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อข้าราชการกรมที่ดิน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและขยายผลต่อยอดความรู้ต่อไปได้อีก

กลุ่มพัฒนามาตรฐานการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน
สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
สิงหาคม ๒๕๕๙

สารบัญ

หน้า

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

เรื่อง หารือข้อปฏิบัติราชการ (งดการดำเนินการออกโฉนดที่ดิน) ๑

เรื่อง หารือปัญหาการรังวัดออกโฉนดที่ดินบริเวณ “ป่าเทือกเขาแก้ว, ป่าควนยาง และป่าเขาวัง” ๕

เรื่อง ขอความเป็นธรรม (ขอความรู้เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน) ๑๐

เรื่อง การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ๑๕

เรื่อง ขอทราบข้อกฎหมาย ๑๘

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดิน (ผู้นำเดินสำรวจตาย) ๒๑

เรื่อง ขอหารือกรณีการออกเอกสารสิทธิในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ๒๔

เรื่อง ออกโฉนดที่ดินโดยไม่ได้แจ้งการครอบครอง ๓๑

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดิน (การแจ้ง ส.ค. ๑) ๓๕

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินตามคำพิพากษาศาลปกครอง (การแจ้ง ส.ค. ๑) ๓๘

เรื่อง หารือการรังวัดออกโฉนดที่ดิน (คาบเกี่ยวเขตการปกครอง) ๔๑

เรื่อง หารือการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ (คลองลำชาน) ๔๔

เรื่อง ขอหารือกรณีการรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ๕๐

เรื่อง หารือกรณีกระทรวงการคลังขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ๕๒

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติกรณีนายอำเภอปลวกแดงไม่ดำเนินการกรณีการระวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขต ๕๗

ใบแทน

เรื่อง ขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับการขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน (พยานและการปิดประกาศ) ๖๑

เรื่อง หารือกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามคำพิพากษาตามยอมขอออกใบแทน ๖๕

เพิกถอน

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดิน (อ้างหลักฐาน ส.ค. ๑ ผิดแปลง) ๗๔

เรื่อง หารือกรณีธนารักษ์พื้นที่เชียงรายขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน ๗๘

เรื่อง การเพิกถอนโฉนดที่ดินวัดสามแก้ว (ที่ธรณีสงฆ์) ๘๓

หน้า

เรื่อง กรมป่าไม้ขอทราบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕% ๙๒

เรื่อง ขอทราบข้อเท็จจริงและขอเอกสารพยานหลักฐาน (การเปลี่ยน น.ส.๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ฯ หรือไม่) ๙๕

ส.ป.ก.

เรื่อง หารือกรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ขอให้ทบทวนคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบ ๑๐๖

เรื่อง หารือการรังวัดออกโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิม (กรณีมีทางตัดผ่านในเขต ส.ป.ก.) ๑๐๘

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (นำเดินสำรวจไว้ก่อนเขตปฏิรูปที่ดิน) ๑๑๒

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดิน (เดินสำรวจ) ๑๑๖

เรื่อง หารือการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๑๑๘

ส.ค. ๑

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ศาลมีคำพิพากษาโดยไม่มีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ) ๑๒๐

เรื่อง หารือประเภทเอกสารที่เกี่ยวกับที่ดิน (ส.ค. ๑) เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณารับเข้าร่วมโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ๑๒๔

เรื่อง หารือกรณีราษฎรขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) (คนต่างด้าวแจ้ง ส.ค. ๑) ๑๒๗

ที่วัด

เรื่อง การห้ามโอนที่ดินภายในสิบปี (วัดขอออกโฉนดที่ดิน) ๑๓๐

ได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

เรื่อง หารือกรณีการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ๑๓๗

เรื่อง หารือการออกใบแทนเพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ๑๔๑

เรื่อง หารือกรณีการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ๑๔๔

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ๑๔๗

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือข้อปฏิบัติราชการ กรณีบริษัท ช

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดหารือ กรณีบริษัท ช ได้นำโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) โดยอาศัยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๐๖๖๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ ระหว่าง บริษัท ช โจทก์ นางสาวหรือนาง ย ที่ ๑ นางสาวหรือนาง ล หรือ ป ที่ ๒ จำเลย ว่า บริษัทฯ เป็นเจ้าของที่งอกดังกล่าว ตามมาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อมา นาย ป กับพวก ได้ฟ้องกรมที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนกระบวนการขั้นตอนก่อนออกโฉนดที่ดิน เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี คดีหมายเลขดำที่ ส. ๖/๒๕๕๔ ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่ง คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ไม่รับคำฟ้องพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ คส. ๑๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ กลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามรูปคดี ขณะนี้อยู่ระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ เห็นว่า

๓.๑ เมื่อศาลฎีกาได้พิจารณาในประเด็นข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วว่า ที่ดินที่งอกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ช เมื่อบริษัทฯ นำโฉนดที่ดินดังกล่าวมาขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) ได้จำนวนเนื้อที่ ๖ ไร่ เจ้าของที่ดินข้างเคียงรับรองแนวเขตครบทุกด้าน ผู้ปกครองท้องที่ (อำเภอชะอำและเทศบาลเมืองชะอำ) และสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาเพชรบุรี ร่วมกันตรวจสอบและระวังแนวเขตแล้วลงนามรับรองว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่เป็นที่หลวงหวงห้ามหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด คณะกรรมการตรวจสอบสภาพที่งอกตามคำสั่งจังหวัดเพชรบุรี ที่ ๗๐๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้ออกไปตรวจสภาพที่ดินแล้วเห็นว่า เป็นที่งอกตามคำพิพากษาของศาลและคดีถึงที่สุดแล้ว ควรออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) ตามระเบียบกฎหมายให้ผู้ขอต่อไป แม้ว่าจะมีบุคคลไปฟ้อง

ต่อศาลปกครองให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี โดยอ้างว่ากระบวนการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ศาลปกครองมิได้สั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินหยุดหรือระงับการพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอแต่อย่างใด

๓.๒ เมื่อศาลฎีกาหรือศาลชั้นต้นได้พิจารณาและพิพากษาคดีถึงที่สุดแล้วว่า ที่ดินที่พิพาทเป็นที่งอกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี และเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ช มิใช่ที่สาธารณประโยชน์ ถือว่าประเด็นเกี่ยวกับที่ดินว่าเป็นที่งอกหรือไม่เป็นที่งอกที่คู่กรณีโต้เถียงกันนั้นเป็นที่ยุติเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว การที่ผู้ขอนำคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลชั้นต้นที่คดีถึงที่สุดแล้วมาแสดงกับพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอออกโฉนดที่ดินที่งอกดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินไม่จำต้องส่งเรื่องราวให้กรมทรัพยากรธรณีมาให้ความช่วยเหลือในการตรวจสอบว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่งอกหรือไม่ เพราะเห็นว่าศาลได้พิจารณาพิพากษาในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่งอกเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว ไม่มีข้อสงสัยใดๆ แล้วว่าที่ดินดังกล่าวจะเป็นที่งอกหรือไม่ เพราะถ้าศาลสงสัยศาลใช้อำนาจออกคำสั่งให้กรมทรัพยากรธรณีตรวจสอบและเสนอความเห็นต่อศาลโดยตรงได้อยู่แล้ว ตามระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือในการตรวจสอบที่งอกริมตลิ่ง พ.ศ. ๒๕๔๙ หมวด ๑ ข้อ ๓ (๑)

จังหวัดเห็นชอบด้วยกับความเห็นของสำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ จึงหารือว่าเมื่อศาลฎีกาและศาลจังหวัดเพชรบุรีได้มีคำวินิจฉัยว่าที่งอกดังกล่าวที่เกิดจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ช แต่มีบุคคลผู้เสียหายได้ฟ้อง กรมที่ดิน ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง โดยอ้างว่า กระบวนการขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล เจ้าพนักงานที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) ให้ผู้ขอได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๖ “ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิจารณาคดี ไม่ว่าจะมีคำร้องขอจากบุคคลดังกล่าว

หรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด

ฯลฯ

๔.๒ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ฯลฯ

ข้อ ๖๙ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท ช ขอออกโฉนดที่ดินในเรื่องที่ดินซึ่งเป็นที่งอกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งในระหว่างการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ นาย ป กับพวก ได้ฟ้องกรมที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนกระบวนการขั้นตอนก่อนออกโฉนดที่ดิน เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งคดีหมายเลขดำที่ ส. ๖/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งที่ คส. ๑๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ กลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามรูปคดี ขณะนี้อยู่ระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖๙ เมื่อศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๓๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้ยกคำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดซึ่งขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการรังวัดที่ดินพิพาทของเจ้าพนักงานที่ดิน

แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะงดการดำเนินการออกโฉนดที่ดินในที่ดินซึ่งเป็นที่งอกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๘๖๑ และ ๑๙๘๖๓ ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ได้ เห็นควรให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) ดังกล่าวให้แก่ผู้ขอตามระเบียบกฎหมายต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๐๖๔๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ตอบข้อหารือจังหวัดเพชรบุรี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือปัญหาการรังวัดออกโฉนดที่ดินบริเวณ “ป่าเทือกเขาแก้ว, ป่าควนยาง และป่าเขาวัง”

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดหารือ กรณี ม กับพวก จำนวน ๓๓ ราย ได้นำหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๓๓๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มายื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามสัดส่วนที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ ซึ่งที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณเดียวกับที่ดินที่สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ได้ตอบข้อหารือศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดสงขลา-ปัตตานี-นราธิวาส-ยะลา กรณีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่ เห็นว่า พื้นที่ที่ 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 ซึ่งไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าคุ้มครองเดิมทั้งหมด และเป็นพื้นที่ที่ผู้ขอได้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ พื้นที่ดังกล่าวจึงพ้นสภาพการเป็นป่า จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามนัยความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๗/๕๙๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เรื่อง การพิจารณาหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่ออกในเขตป่าไม้ถาวร และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินบริเวณที่ ม กับพวก ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีการขีดเขตลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้วแต่ตำแหน่งของผู้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่นอกเขตป่าดังกล่าว การออกโฉนดที่ดินของผู้ขอจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ อีกแต่อย่างใด จังหวัดสงขลาพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับสำนักงานที่ดินจังหวัด

สงขลา สาขาหาดใหญ่ แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวกรมที่ดินยังไม่เคยวางแนวทางปฏิบัติไว้เพื่อความรอบคอบ จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดดังกล่าว ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๓๖

๔.๒ พระราชกฤษฎีกากำหนดป่าควนยาง-ควนเขาวัง ในท้องที่ตำบลท่าช้างและตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ให้เป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๙๒

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

๔.๔ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗/๒๕๓๔) สรุปได้ว่า ถ้าราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาแล้วก่อนใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ ภายหลัง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๒ ทับที่ดินที่เข้าของมีสิทธิครอบครองไม่ทำให้เสียสิทธิครอบครอง คงถือว่าเจ้าของมีสิทธิครอบครองตลอดมาจนใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ถ้าเป็นกรณีครอบครองภายหลังการใช้บังคับพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ โดยมิได้ขอจับจอง ผู้ครอบครองไม่ได้ที่ดินนั้นตามกฎหมายที่ดิน คงถือว่าเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าและกลายเป็นที่หวงห้ามเมื่อประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๒ การครอบครองไว้ก็ไม่อาจขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ได้เพราะที่ดินที่ครอบครองนั้นเป็นที่ดินของอุทยานแห่งชาติไปแล้ว

๔.๕ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดให้ป่าคุ้มครองเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๒/๒๕๔๒) สรุปได้ว่า กรณีออกกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่พื้นที่แผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (ซึ่งเปลี่ยนสภาพมาจากป่าคุ้มครองตามมาตรา ๓๖) ทั้งหมด พื้นที่ส่วนที่เหลือจะมีสภาพทางกฎหมายเป็นป่าประเภทใดนั้น ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔ และคณะที่ ๗ เห็นพ้องกับความเห็นของกรรมการ

ร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ ว่า เมื่อมีการออกกฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณเดียวกับป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๓๖ แล้ว ถ้าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดขึ้นในภายหลังไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าสงวนเดิมทั้งหมด พื้นที่ส่วนที่เหลือจึงพ้นสภาพจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนจะมีสภาพทางกฎหมายอย่างไรย่อมแล้วแต่ข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี

๔.๖ ความเห็นคณะกรรมการพิจารณาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เรื่อง การพิจารณาหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่ออกในเขตป่าไม้ถาวร สรุปได้ว่า เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจะจำแนกที่ดินที่ต้องการสงวนไว้เป็นป่า ดังนั้น การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติจำแนกพื้นที่บางส่วนออกจากเขตป่าไม้ถาวร (อยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ) เพื่อให้เป็นที่ดินทำกินของราษฎรเพื่อประโยชน์อย่างอื่นโดยมอบให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการ ที่ดินดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ที่อยู่นอกเขตหวงห้ามตามมติคณะรัฐมนตรี

๔.๗ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๓๙๑ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง การหารือข้อราชการ

๕. ผลการพิจารณา

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 เนื่องจากตามข้อเท็จจริงของจังหวัดระบุว่าพื้นที่ที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นป่าคุ้มครองเดิม ซึ่งการจะได้สิทธิในที่ดินดังกล่าวผู้ขอต้องมีหลักฐานว่า ได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือได้มีการขอจับจองที่ดินโดยออกเป็นใบเหยียบย่ำหรือตราจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ และมีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออก

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (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) เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) โดยชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. หากข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ไม่สามารถระบุขอบเขตของป่าคุ้มครองได้ แต่มีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่าที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่ในพื้นที่ป่าคุ้มครองเดิม ซึ่งตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดให้ป่าคุ้มครองเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๒/๒๕๔๒) ให้ถือแนวเขตที่ดินแทนตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงกำหนด ป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าผู้ขอไม่มีหลักฐานว่า ได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือได้มีการขอจับจองที่ดิน โดยออกเป็นใบเหยียบย่ำหรือตราจอง ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ถือว่าการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

แต่เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ ให้เก็บรักษาไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้เฉพาะบริเวณที่ยังคงสภาพป่ากับป่าสงวนของกรมป่าไม้ บริเวณพื้นที่ที่ราษฎรถือครองใช้ในการกสิกรรมได้มีการถือครองมั่นคงแล้วให้กันออกจากเขตป่าและมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการ ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๗ เปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ โดยมอบพื้นที่บริเวณที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้มีมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๒ มอบพื้นที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร แต่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติแปลงจำแนกที่ ๓ ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้าไปดำเนินการ แต่ปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการ ทำให้ที่ดินดังกล่าวมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตาม

มาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินของทางราชการ ดังนั้น กรณีที่กรมที่ดินจะสามารถดำเนินการสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติต้องมีการรับมอบคืนพื้นที่จากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการ จึงยังไม่สามารถจัดโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวได้

๓. กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวร ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศ และที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวร โดยไม่เป็นที่ดินที่ติดต่อคาบเกี่ยวกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวก็ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๔๒๙ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา

๑. พ.ศ. **๒๕๕๘**

๒. เรื่อง : ขอความเป็นธรรม

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

นาย ข ได้ขอความรู้เกี่ยวกับที่ดิน กรณีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยการทำนา ทำไร่ และมีเพียงแบบ ภ.บ.ท. ๕ จนเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๒ นาง ส ทายาทของนาย ส (ผู้ตาย) ซึ่งเป็นเจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๑ ถึงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐ อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ได้ยื่นฟ้องนาย ข กับพวก เป็นจำเลยในคดีอาญาข้อหาบุกรุกและศาลได้ตัดสินว่าไม่มีเจตนาบุกรุก นาง ส จึงได้ฟ้องขับไล่นาย ข กับพวก ซึ่งศาลฎีกาได้ตัดสินให้ขับไล่นาย ข กับพวก และบริวารจากที่ดินทั้ง ๑๐ แปลงดังกล่าว พร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ต่อมาได้ไปติดต่อสำนักงานที่ดินอำเภอครบุรี เพื่อสอบถามถึงขั้นตอนการออกโฉนดที่ดิน และให้เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอครบุรี ตรวจสอบแนวเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้ง ๑๐ แปลง ให้ถูกต้อง แต่ไม่ได้รับความสะดวกและมีการปกปิดข้อมูล จึงขอความอนุเคราะห์ขอความรู้เกี่ยวกับที่ดินเพื่อประกอบคำแถลงยื่นต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาให้มีคำสั่งรังวัดสอบเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้ง ๑๐ แปลง ให้ถูกต้องดังนี้

๓.๑ บุคคลที่จะขอออกโฉนดที่ดินได้ต้องมีคำสั่งกรมที่ดินหรือไม่ และต้องดำเนินการตรวจสอบเขตระวางแนวเขตและเนื้อที่ที่ดินที่จะขอออกโฉนดที่ดินให้ถูกต้องแน่นอนตามพื้นที่จริงหรือไม่ เมื่อออกโฉนดที่ดินแล้วเจ้าพนักงานที่ดินจะทำการรังวัดสอบเขตระวางเนื้อที่ที่ดินตามโฉนดที่ดินได้หรือไม่ และจะทราบแนวเขตที่แน่นอนหรือไม่

๓.๒ หากมีความประสงค์ขอให้นาง ส ทายาทของนาย ส นำเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอครบุรีออกมาตรวจสอบระวางทำการรังวัดสอบเขตเนื้อที่ที่ดินตามโฉนดที่ดินของนาย ส ทั้ง ๑๐ แปลง เพื่อให้ทราบตำแหน่งที่แน่นอน และหากนาง ส ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองจะมอบอำนาจให้ทายาทกระทำการแทนได้หรือไม่

๓.๓ หากมีบุคคลใดอ้างว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินแปลงใด และมีข้อโต้แย้งกับบุคคลอื่นที่ครอบครองอยู่ จำเป็นจะต้องดำเนินการตรวจสอบระวางรังวัดสอบเขตเนื้อที่ที่ดิน ตามโฉนดที่ดินให้แน่นอนหรือไม่

๓.๔ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินแล้วเนื้อที่ตามโฉนดที่ดินของแต่ละแปลงจะเพิ่มขึ้นได้หรือไม่หากไม่มีการรวมโฉนดที่ดิน

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

“การรังวัด” หมายความว่า การรังวัดปักหลักเขต และทำเขต จด หรือคำนวณการรังวัดเพื่อให้ทราบที่ตั้งและแนวเขตที่ดิน หรือทราบที่ตั้งและเนื้อที่ของที่ดิน

ฯลฯ

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีการประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลผลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตไว้แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ฯลฯ

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗

ข้อ ๕ เมื่อได้มีการพิสูจน์การทำประโยชน์ตามกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว ก็ให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๓ ให้ได้

ข้อ ๘ ที่ดินที่พึงจะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองทำประโยชน์แล้วและเป็นที่ดินที่พึงจะออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าสมควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๕๖๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๖ ศาลได้พิจารณาเป็นที่ยุติว่า ที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของนาง ส ผู้จัดการมรดกนาย ส สำหรับประเด็นที่นาย ข ขอความรู้เกี่ยวกับที่ดิน เห็นว่า

๕.๑ หลักเกณฑ์พิจารณาออกโฉนดที่ดิน ในกรณีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่สอบถามได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ และออกโฉนดที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ กล่าวคือ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ โดยบุคคลที่มีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินได้ต้องเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจ ทายาทผู้มีสิทธิ์ในที่ดิน (ในกรณีเจ้าของที่ดินถึงแก่กรรม)

๕.๒ ในการรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกไปทำการรังวัดเพื่อให้ทราบตำแหน่งที่ดิน แนวเขต เนื้อที่ โดยวิธีการคำนวณตามหลักวิชาการรังวัด ซึ่งเจ้าของที่ดินมีหน้าที่นำรังวัดตามเขตการครอบครองที่ดินของตน และเจ้าของที่ดินข้างเคียง

ต้องลงชื่อรับรอง แนวเขตที่ดินตามระเบียบ ในกระบวนการดังกล่าวต้องมีการตรวจสอบหลักฐานที่ดินเดิมและที่ดินแปลงข้างเคียงว่าสอดคล้องสัมพันธ์กับหลักฐานที่ดินเดิมหรือไม่ ตลอดจนสอบสวนเจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียง ผู้ปกครองท้องที่ พยานบุคคลเกี่ยวกับที่ดิน และมีการนำรูปแปลงที่ดินไปลงในระวางแผนที่เพื่อตรวจสอบตำแหน่งที่ดิน และตรวจสอบว่ามีการนำรังวัดทับที่ดินของบุคคลอื่นหรือที่ดินของรัฐหรือไม่ ที่ดินอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ แล้วทำการประกาศการออกโฉนดที่ดินมีกำหนด ๓๐ วัน หากไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้าน เจ้าพนักงานที่ดินจะดำเนินการออกโฉนดที่ดินและแจกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอ หากมีการโต้แย้งคัดค้านภายในประกาศการออกโฉนดที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจะทำการสอบสวนเปรียบเทียบและสั่งการตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งถือเป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินในการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน

๕.๓ รูปแผนที่โฉนดที่ดินเป็นการรังวัดตามหลักวิชาการแผนที่ ในข้อเท็จจริงแนวเขตที่ดินอาจไม่เป็นเส้นตรงตามที่ปรากฏในรูปแผนที่โฉนดที่ดิน สำหรับโฉนดที่ดินที่ออกไปต้องถือว่าถูกต้อง เว้นแต่มีข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงหรือมีข้อเท็จจริงอื่นที่ปรากฏในภายหลังทำให้การออกโฉนดที่ดินนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การมอบอำนาจให้ออกโฉนดที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ระยะเวลาผ่านไปนานและการครอบครองที่ดินเปลี่ยนแปลงทำให้การครอบครองในที่ดินไม่ตรงกับโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้เจ้าของที่ดินสามารถยื่นสอบเขตที่ดินเพื่อตรวจสอบที่ดินได้

๕.๔ ตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้” ดังนั้น ในการสอบเขตที่ดินต้องเป็นความประสงค์ของเจ้าของที่ดินโดยให้เจ้าของที่ดินหรือผู้รับมอบอำนาจยื่นคำขอขอสอบเขตที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินในพื้นที่ เจ้าพนักงานที่ดินไม่มีอำนาจที่จะทำการสอบเขตที่ดินเองโดยเจ้าของที่ดินไม่ยื่นคำขอ เนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมาย เว้นแต่เป็นการสอบเขตที่ดินเป็นระวางตามมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งขึ้นอยู่กับแผนงานโครงงานและนโยบายของทางราชการเป็นหลัก

๕.๕ กรณีออกโฉนดที่ดินแล้ว ต่อมามีผู้โต้แย้งสิทธิในที่ดิน หากมีเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากเอกสารหลักฐานต่างๆ แต่หากจะให้มีการสอบเขตที่ดินเพื่อให้ทราบ

แนวเขตที่ดินที่แน่นอน ต้องให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอสอบเขตที่ดินตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือคู่กรณีต้องยื่นคำฟ้องต่อศาลเป็นคดีพิพาทและให้มีคำสั่งให้มีการรังวัดสอบเขตที่ดิน

๕.๖ สำหรับที่ดินแปลงใดที่ได้มีการรังวัดออกโฉนดที่ดินไปแล้ว หากต่อมามีการครอบครองไม่ตรงกับรูปแผนที่เนื้อที่ในโฉนดที่ดิน สามารถยื่นสอบเขตที่ดินได้ตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีปรากฏว่า การครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขรูปแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่เป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๑๕๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ตอบผู้ร้อง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีนาง ภ ผู้ขอรายที่ ๑ ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยใช้หลักฐานใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เลขที่ ๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลโพชนไก่ อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี ตามขอลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ และนาง ก กับพวก ผู้ขอรายที่ ๒ ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยใช้หลักฐานใบรับแจ้งความประสงค์ จะได้สิทธิ ในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เลขที่ ๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลโพชนไก่ อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี ตามคำขอลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ จังหวัดได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานแล้วเห็นว่า

๓.๑ ที่ดินแปลงที่ขอออกโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง เป็นที่ดินที่มีการครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยพิจารณาจากเมื่อนำรูปแผนที่แปลงที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินลงที่หมายในระวางศูนย์กำเนิดแล้วทับเลขที่ดิน ๖๓ หน้าสำรวจ ๓๘๙

๓.๒ ได้ขอให้กรมที่ดินตรวจสอบหลักฐานที่ดินแปลงเลขที่ดิน ๖๓ หน้าสำรวจ ๓๘๙ ตำบลโพชนไก่ อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี พบว่า ข้อมูลของกรมที่ดินซึ่งเป็นรายงานกรรมสิทธิ์ที่ดินระบุว่า ได้มีการขอออกใบแทนใบไต่สวน และโอนมรดกชั้นใบไต่สวน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๐ กรณีนี้จึงน่าเชื่อว่า นาย ต นาง ย ผู้ขอออกโฉนดที่ดินครั้งนั้น ยังไม่ได้รับโฉนดที่ดินและได้ถึงแก่กรรมลงเสียก่อน จึงต้องทำการโอนมรดกที่ดินในชั้นใบไต่สวน

๓.๓ ฝ่ายทะเบียนได้ตรวจสอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๒๑ ในเล่มแล้ว ไม่พบโฉนดที่ดินดังกล่าว และไม่พบสารบบหน้าสำรวจ ๓๘๙ ในกล่องสารบบแต่อย่างใด ได้สอบสวนผู้ขอออกโฉนดที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ต่างให้ถ้อยคำว่า ที่ดินแปลงนี้ยังไม่ได้ออกโฉนดที่ดิน จึงเป็นการยืนยันว่าที่ดินแปลงนี้ยังไม่มีโฉนดที่ดิน

๓.๔ เมื่อที่ดินแปลงที่ขอออกโฉนดที่ดินยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีเพียงใบไต่สวนซึ่งมีฐานะเป็นหนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน ปรากฏตามหลักฐานรายงานกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้ง ๒ ฉบับ กรณีจึงน่าจะถือว่าใบไต่สวนตามรายงานกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันไม่มีอยู่แล้วเป็นเพียงหลักฐานที่แสดงว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยเทียบเคียงจาก กรณีแบบหมายเลข ๓ ไม่มีฐานะเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นเพียงหลักฐานแสดงว่าได้มีการครอบครองและได้ทำประโยชน์อยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเท่านั้น ซึ่งการโอนสิทธิสามารถกระทำได้โดยการส่งมอบการครอบครอง ทายาทผู้รับโอนย่อมสามารถยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้

๓.๕ ที่ดินแปลงที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่ได้มีการปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี แล้วโดยที่ดินแปลงของนาง ภ ได้ขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เลขที่ ๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลโพชนไก่ อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี โดยมีนาง ส มารดาเป็นผู้แจ้ง ส่วนนาง ก กับพวก ได้ขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานใบแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเลขที่ ๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลโพชนไก่ อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี โดยมีนาง ส มารดาเป็นผู้แจ้ง โดยผู้ขอทั้งหมดเป็นทายาทของนาย ต นาง ย ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

จังหวัดจึงหารือว่าตามความเห็นของจังหวัดที่รับคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยใช้หลักฐานใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ

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

๔.๓ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/๑๕๑๐๑ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๑๙๔๘๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การตรวจราชการของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินแปลงที่นาง ภ และนาง ก กับพวกขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยใช้หลักฐานใบแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานสอบสวนเจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียง ผู้ปกครองท้องที่ จนเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า เป็นที่ดินที่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์โดยชอบอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และยังไม่มีการออกโฉนดที่ดิน ผู้ขอมีความจำเป็นจะออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมใช้ดุลยพินิจพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ การพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอต้องเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๑๕๑๐๑ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท๐๖๑๙/ว ๑๙๔๘๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การตรวจราชการของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และต้องพิจารณาให้ได้ความว่า ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายและมิต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๔๖๔๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดสิงห์บุรี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : ขอทราบข้อกฎหมาย

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

สำนักเลขานุการกรมส่งเรื่องให้พิจารณาและแจ้งผลให้นาย น ทราบ กรณีนาย น มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ขอทราบข้อกฎหมายว่า

๓.๑ น.ส. ๓ ก. ของนาย ร ออกเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๒๕ ต่อมานาย ช ซื้อต่อจากนาย ร เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๒๕ ห่างกัน ๒ วัน เร่งรีบเกินไป ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓.๒ ขอรายละเอียดมาตรา ๕๙ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๓.๓ การออกโฉนดที่ดินให้นาย น มีกฎหมายรองรับอย่างไร เกี่ยวกับ มาตรา ๕๙ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ โจทก์นำมาอ้างตามคำฟ้องถูกต้องหรือไม่

๓.๔ นาย ช โจทก์ในคดีแพ่งสามัญศาลจังหวัดตรัง คดีหมายเลขดำที่ ๑๓๒๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ อ้างว่า เนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. เดิมมี ๖๔ ไร่ ๒ งาน ๐๕ ตารางวา (เอกสารแผ่นที่ ๕/๑๐) ได้ทำการรังวัดใหม่ (ไม่ใช่หนังสือที่ราชการออกให้แผ่นที่ ๘/๑๐) มีเนื้อที่ ๕๑ ไร่ ๓ งาน ๖๖ ตารางวา ขาดหายไปประมาณ ๑๓ ไร่ จึงบุกรุกเข้าไปในเนื้อที่ของบุคคลอื่น เพื่อให้ได้ครบตามเดิม ข้อเสนอแนะ ช่วยตรวจสอบโดยหน่วยงานของรัฐ โดยการลงไปในพื้นที่จริง แล้วทำการรังวัดใหม่ว่า เนื้อที่ ๕๑ ไร่ ๓ งาน ๖๖ ตารางวา ถูกต้องหรือไม่ จากการตรวจสอบของนาย น เอกสาร แผ่นที่ ๕/๑๐ เปรียบเทียบกับแผ่นที่ ๘/๑๐ มีรูปร่างไม่เหมือนกัน ทำให้เนื้อที่คลาดเคลื่อนได้และเอกสาร แผ่นที่ ๘/๑๐ ออกโดยหน่วยงานใด มีผลทางกฎหมายหรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๙

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔ ทวิ, ๕๘, ๕๘ ทวิ, ๕๙ ตรี

๔.๓ ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๕.๑ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นหนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์แล้ว สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกันต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และมาตรา ๔ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕

๕.๒ ที่ดินของนาย น เป็นที่ดินที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน นาย น ได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๓๘๗ ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง โดยที่ดินดังกล่าวต้องอยู่ในบังคับห้ามโอนภายในกำหนด ๑๐ ปี การออกโฉนดที่ดินของนาย น ซึ่งไม่เกี่ยวกับมาตรา ๕๙ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเฉพาะกรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

๕.๓ ตามเอกสารแผ่นที่ ๙/๑๐ นาย น (โดยนาย น ผู้รับมอบอำนาจ) ได้ยื่นคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๓๘๗ ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง ตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และนาย ช ได้คัดค้าน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินได้สอบสวนไกล่เกลี่ยแล้วตกลงกันไม่ได้ และตามเอกสารแผ่นที่ ๑/๑๐ นาย ช ได้เป็นโจทก์ฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลแล้ว ดังนั้น เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดประการใด เจ้าพนักงานที่ดินก็จะต้องดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลต่อไป ส่วนกรณีเอกสารแผ่นที่ ๘/๑๐ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง นาย น สามารถสอบถามและยื่นคำขอตรวจสอบได้ ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่

๕.๔ เห็นควรจัดส่งสำเนาประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ, ๕๙ ตรี และสำเนาระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้นาย น ทราบ

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๖๒๔๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบผู้ร้อง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี นาง ก กับพวก ทายาทนาง บ ได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๕๑๙/๑๓๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลเมืองเก่า อำเภอเมืองสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย ได้จดทะเบียนโอนมรดกในชั้นใบไต่สวน เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๑ และต่อมาได้ยื่นคำขอรังวัดซ้ำใบไต่สวน ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการจัดสร้างใบไต่สวนใหม่โดยลงชื่อนาง ก กับพวก จังหวัดจึงหารือว่าการพิจารณาออกโฉนดที่ดินจากการรังวัดซ้ำใบไต่สวน ซึ่งใบไต่สวนที่ได้จัดสร้างขึ้นใหม่ โดยลงชื่อนาง ก. กับพวก ผู้รับมรดกในชั้นใบไต่สวนจะเป็นการถูกต้อง สามารถดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ, ๕๙, ๕๙ ทวิ

๔.๒ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๒๕/ว ๑๐๕๖๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๙ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาย ได้วางแนวทางปฏิบัติสรุปได้ว่า ให้ลงชื่อผู้ตายไว้ในใบไต่สวน โดยวงเล็บต่อท้ายว่าตาย สำหรับบรรทัดต่อมาให้เขียนชื่อผู้นำทำการเดินสำรวจฯ ในฐานะทายาทพร้อมทั้งบันทึกให้ปรากฏด้วยว่าผู้นำทำการเดินสำรวจฯ เป็นทายาทหรือผู้รับพินัยกรรม และครอบครองที่ดินมาตั้งแต่เมื่อใด เป็นเวลากี่ปี พร้อมทั้งแสดงบัญชีเครือญาติให้ปรากฏโดยแสดงหลักฐานการเป็นทายาท พร้อมทั้งสำเนาประกอบเรื่องไว้และจะไปดำเนินการขอจดทะเบียนโอนมรดกในชั้นใบไต่สวน การสร้างโฉนดที่ดินให้ลงชื่อทายาทผู้นำทำการเดินสำรวจแล้วประกาศแจกโฉนดที่ดิน และประกาศโอนมรดกชั้นใบไต่สวนในคราวเดียวกัน เมื่อครบกำหนดประกาศทั้งสองกรณีให้จดทะเบียนโอนมรดกชั้นใบไต่สวนและแจกโฉนดที่ดินพร้อมกัน

๔.๓ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๐๖๒๕๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาย สรุปได้ว่า ให้ยกวิธีการผ่อนผันให้ทายาทนำทำการเดินสำรวจโดยยังมิได้จดทะเบียนโอนมรดก หากเจ้าของที่ดินประสงค์จะนำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน ต้องไปดำเนินการจดทะเบียนโอนมรดกชั้นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เสร็จเรียบร้อยเสียก่อน ส่วนเรื่องที่ได้ดำเนินการไว้แล้ว ให้จังหวัดพิจารณาออกโฉนดที่ดินและแจกให้แก่เจ้าของที่ดินต่อไปจนแล้วเสร็จ

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙.๑/ว ๑๕๕๔๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เรื่อง ปัญหาโฉนดที่ดินค้างแจกเนื่องจากเจ้าของที่ดินตายและทายาทไม่ไปขอจดทะเบียนโอนมรดก สรุปได้ว่ากรณีทายาทผู้มีสิทธิในที่ดินได้ทำการสำรวจฯ ไว้ ในวันหรือหลังจากวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๙ โดยลงชื่อผู้ตายไว้ในใบไต่สวน แต่ลงชื่อทายาทผู้นำทำการเดินสำรวจฯ ไว้ในโฉนดที่ดิน ให้แก้ไขโฉนดที่ดิน รวมทั้งแจกโฉนดที่ดินให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิตามกฎหมายหรือผู้รับพินัยกรรม การสร้างโฉนดที่ดินให้ลงชื่อผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก., น.ส. ๓ ข. หรือ แบบหมายเลข ๓) ทำการประกาศแจกโฉนดที่ดิน เมื่อครบกำหนดประกาศแล้วไม่มีผู้คัดค้านให้ออกโฉนดที่ดินและเร่งรัดแจกโฉนดที่ดินให้แก่ทายาทผู้นำทำการเดินสำรวจฯ ต่อไป

๔.๕ คำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๕ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินซึ่งมีชื่อไม่ตรงตามใบไต่สวน สรุปได้ว่า ถ้าที่ดินยังมีการจดทะเบียนภาระผูกพันในใบไต่สวนเดิมอยู่อย่างใด ก็ให้ยกรายการจดทะเบียนนั้นมาจดแจ้งไว้ในสารบัญแก้ทะเบียนหลังใบไต่สวนเสียก่อน แล้วยกรายการจดแจ้งนั้นมาจดแจ้งไว้ในสารบัญจดทะเบียนหลังโฉนดที่ดิน

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงที่หารือปรากฏว่า นาง ก กับพวก ได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๓๙ โดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๕๑๙/๑๓๗ หมู่ที่ ๒ ตำบลเมืองเก่า อำเภอเมืองสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย ซึ่งในการออกโฉนดที่ดินพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๒๕/ว ๑๐๕๖๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๙ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาย ซึ่งเป็นแนวทางที่กรมที่ดินได้วางไว้ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติในขณะนั้น

โดยลงชื่อผู้ตายไว้ในใบไต่สวนโดยวงเล็บต่อท้ายว่าตายและเขียนชื่อผู้นำทำการสำรวจ ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๑ ได้มีการจดทะเบียนโอนมรดก ชั้นใบไต่สวน โดยไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๐๖๒๕๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาย ที่ให้ดำเนินการจดทะเบียนโอนมรดกชั้นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เสร็จเรียบร้อยเสียก่อน แม้การจดทะเบียนโอนมรดกจะไม่ได้ดำเนินการชั้นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่การดำเนินการจดทะเบียนโอนมรดกชั้นใบไต่สวนดังกล่าว ก็ถือว่ามีผลตามกฎหมาย เป็นผลให้นาง ก กับพวก เป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อนาง ก กับพวก ได้ยื่นคำขอรังวัดซ้ำใบไต่สวน ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ การจัดสร้างใบไต่สวนและโฉนดที่ดินจึงต้องลงชื่อนาง ก กับพวก ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินให้ถูกต้องตรงกันตามผลของการจดทะเบียนโอนมรดกดังกล่าวต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๘๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดสุโขทัย

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : ขอหารือกรณีการออกเอกสารสิทธิในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี นาง ห ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง กรณีผู้ร้องเรียนได้รับโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๙๓๗, ๕๙๓๘ และ ๕๙๓๙ ตำบลหนองบัว อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ต่อมากองทัพบกได้ขอซื้อที่ดินดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ และเข้าใช้พื้นที่บางส่วนมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน โดยยังไม่มีการจ่ายเงินค่าที่ดินให้กับผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด และภายหลังกลับแจ้งให้ผู้ร้องเรียนไปใช้สิทธิทางศาล ในการประชุมชี้แจง ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมชี้แจงต่อที่ประชุม และที่ประชุม มีมติให้จังหวัดหารือกรมที่ดินว่า โฉนดที่ดินเลขที่ดังกล่าวได้ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วหรือไม่ จังหวัดกาญจนบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๙๓๗, ๕๙๓๘ และ ๕๙๓๙ ตำบลหนองบัว อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ในขณะนั้นเจ้าของที่ดินได้นำรังวัดตามที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ เต็มทั้งแปลง และการออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบปฏิบัติที่ใช้ในขณะนั้นแล้ว จึงไม่เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยคลาดเคลื่อนแต่อย่างใด และไม่มีกรณีที่จะต้องดำเนินการตามมติ กบร.จังหวัดกาญจนบุรี จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ เพื่อจังหวัดจะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙, ๕๙ ทวิ

๔๒ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. ๒๔๘๑

๔.๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ สรุปว่า ในกรณีที่ราษฎรขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐ เช่น ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภทก่อนจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตจังหวัด ให้จังหวัดนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร. ส่วนจังหวัด) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครสรุปเรื่องเสนอกรมที่ดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง (กปร. ส่วนกลาง) พิจารณาตรวจสอบการครอบครองที่ดินของบุคคลผู้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐ เพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินก่อนทุกแปลง ผลเป็นประการใด ก็ให้พิจารณาดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่และกรณีที่ได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับราษฎรไปแล้ว ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าได้ออกทับที่ดินของรัฐหรือส่วนราชการผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลที่ดินของรัฐร้องขอให้ตรวจสอบ ก่อนที่จะพิจารณาดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธินั้นๆ จังหวัดควรนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร. ส่วนจังหวัด) พิจารณา ให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่ง ผลเป็นประการใด ก็ให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่

๔.๕ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๕๙๔/๒๕๔๖ สรุปว่า ข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ กบร. จังหวัด มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐเท่านั้น มิได้ให้อำนาจเข้าไปดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย กบร. จังหวัด เพียงแต่เข้าร่วมพิจารณาให้ความเห็นเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ มติของ กบร. จังหวัด จึงเป็นการพิจารณาภายในฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลตามกฎหมายที่จะบังคับให้คู่กรณีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม แต่จะต้องมีการดำเนินการหรือสั่งการโดยผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเสียก่อน

๔.๖ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๐๘๑๙/๒๕๕๗ ระหว่าง นาย ช ในฐานะผู้จัดการมรดกของ นาย ป โจทก์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาพยุหะคีรี จำเลย ซึ่งศาลฎีกาพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๗๐๒/๒๕๕๕ โดยปรากฏข้อเท็จจริงในทางการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ว่า โจทก์ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดและมีการสอบสวน

แล้วโดยเจ้าพนักงานที่ดินมีความเห็นว่า โจทก์ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๐ เจ้าพนักงานฝ่ายรังวัดได้ไปสำรวจรังวัดที่ดิน ร่วมกับเจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่ เจ้าพนักงานผู้ทำการสำรวจ และพนักงานผู้สอบสวนตรวจสอบแนวเขตที่ดินข้างเคียงลงความเห็นว่า ที่ดินเป็นที่นา ไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ ไม่เป็นที่หลวงหวงห้าม และไม่ทับเขตที่ดินแปลงข้างเคียง และเป็นที่ดินของผู้ขอโดยแท้จริง ผู้ขอได้ทำประโยชน์ทั้งแปลง และเป็นที่พึงออกโฉนดได้ตามกฎหมาย แต่ที่ดินอยู่ในเขตประกาศหวงห้ามของทางราชการ พ.ศ. ๒๔๗๙ ทั้งแปลง ได้ออกใบไต่สวนที่ดินและระบุว่าที่ดินเป็นที่ดินระวางเลขที่ 5039 IV 2012 เลขที่ดิน ๑๐๙ แต่ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดนครสวรรค์ (กบร. จังหวัดนครสวรรค์) พิจารณาแล้วว่า ไม่มีร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดิน จึงเชื่อว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอปากน้ำโพ อำเภอพยุหะคีรี อำเภอโกรกพระ จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๔๗๙ โจทก์ไม่มีพยานหลักฐานที่แสดงว่าได้ที่ดินมาก่อนการหวงห้าม เจ้าพนักงานที่ดินจึงไม่ออกโฉนดที่ดินให้โจทก์ โจทก์จึงยื่นฟ้องต่อศาลขอให้จำเลยออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ (ตามผลการรังวัด) ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานโจทก์เบิกความสอดคล้องกัน พยานเอกสารเกี่ยวกับเรื่องการรังวัดเป็นเอกสารราชการซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นของจริงและถูกต้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๗ ซึ่งเป็นเอกสารราชการมีน้ำหนักน่าเชื่อถือกว่าพยานหลักฐานของจำเลย ประกอบกับโจทก์ขอให้ มีการพิจารณาผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศใหม่ ปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดนครสวรรค์ (กบร. จังหวัดนครสวรรค์) จึงเชื่อว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนการเป็นที่ดินของรัฐเฉพาะส่วนที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ เมื่อจำเลยไม่มีพยานหลักฐานอื่นมาสืบหักล้างว่า ได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องฟังข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานโจทก์ว่า บิดาโจทก์ได้ครอบครองและทำประโจทก์ในที่ดินมาก่อนมีประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอปากน้ำโพ อำเภอพยุหะคีรี อำเภอโกรกพระ จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๔๗๙ ประกาศใช้บังคับ โดยศาลได้พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดนครสวรรค์ (กบร. จังหวัดนครสวรรค์) ว่า **มติของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดนครสวรรค์ (กบร. จังหวัดนครสวรรค์) เป็นเพียงการสรุปข้อเท็จจริงและแนวทางเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานที่ดินเท่านั้น เจ้าพนักงาน**

ที่ดินมีหน้าที่ต้องทำการวินิจฉัยแล้วดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพิพากษาว่าโจทก์เป็นผู้ครอบครองที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ให้จำเลยออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์

๔.๗ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๙๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ระหว่าง นาย ป หรือ ช หรือ อ ผู้ฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ที่ ๑ จังหวัดลพบุรี ที่ ๒ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลพบุรี ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี สรุปว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่ดินอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๗๙ ได้มีการนำเรื่อง เสนอคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดลพบุรี (กบร. จังหวัดลพบุรี) พิจารณาและมีความเห็นว่า ให้ออกโฉนดที่ดินตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศที่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วน เจ้าพนักงานที่ดินจึงดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางขอให้ออกโฉนดที่ดิน ศาลเห็นว่า **ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเพียงเครื่องมือหรือข้อเท็จจริงประกอบการวินิจฉัยเกี่ยวกับการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเท่านั้น ความแม่นยำในการอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ ต้องมีการสำรวจศึกษาพื้นที่จริงรวมทั้งประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องด้วย ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงต้องมีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอื่นมาประกอบการพิจารณาด้วย** เมื่อพิจารณาตามผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ ประกอบกับพยานหลักฐานตลอดจน พยานบุคคลที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอ้างต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดลพบุรี (กบร.จังหวัดลพบุรี) ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติที่ว่า ที่ดินตาม ส.ค. ๑ ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ก่อนการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ และที่ดินพิพาทได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์แล้ว ในการรังวัดผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินครบทุกด้าน โดยมีผู้ปกครองท้องที่ร่วมพิสูจน์สอบสวนด้วยและเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์เป็นที่ทำไร่เต็มแปลง ไม่เป็นที่หลวง หวงห้ามหรือที่ทางราชการสงวนหวงห้ามไว้หรือที่สาธารณประโยชน์ ทั้งยังเป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับที่ผู้ขอมีหลักฐาน ส.ค. ๑ และเป็นที่ดินที่ออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย และไม่มีผู้คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนเนื้อที่ที่รังวัดได้ดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักฐาน ส.ค. ๑ บางส่วนจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการดำเนินการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๙๓๗, ๕๙๓๘ และ ๕๙๓๙ หน้าสำรวจ ๓๑๖, ๓๑๗ และ ๓๑๘ ตำบลหนองบัว อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๐ ออกให้แก่ นางสาว ส, นาย ช และนางสาว ส ตามลำดับ ตำแหน่งที่ดินอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ตามคำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี ที่ ๑๐๙๙/๒๕๑๘ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๑๘ ประกอบการอนุมัติ ผบ.ทบ. ท้ายบันทึกข้อความ กบ.ทบ. ที่ กท ๐๓๑๘/๖๖๖๖ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน เพื่อตรวจสอบที่ดินแล้วมีความเห็นว่า ที่ดินทั้งสามแปลงมีการอยู่อาศัยหรือทำกินมาก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ และเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอทั้งสามราย ได้มีการประกาศออกโฉนดที่ดินครบกำหนดแล้วไม่มีการคัดค้าน และได้มีการเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีพิจารณาอนุมัติการออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามระเบียบกฎหมาย ในขณะนั้น ต่อมาคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดกาญจนบุรี (กบร. จังหวัดกาญจนบุรี) ได้มีการประชุมพิจารณาเรื่องการออกโฉนดที่ดินทั้งสามแปลง ตามที่ นาง ห ผู้รับมอบอำนาจของนางสาว ส, นาย ช และนางสาว ส ได้ร้องขอให้ทางราชการพิสูจน์สิทธิในที่ดินทั้งสามแปลง ผลการพิจารณาปรากฏว่า พยานบุคคลให้ถ้อยคำยืนยันว่ามีการทำประโยชน์มาก่อนการหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๑ ประกอบกับผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ ที่ทางราชการถ่ายภาพพื้นที่ไว้ครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วน ที่ประชุมจึงได้มีมติให้สำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีนำผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ ที่ทางราชการถ่ายภาพไว้ครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วนตามลวดลายผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศมาใช้ในการพิจารณาแก้ไขโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เห็นว่า ตามประเด็นที่จังหวัดหารือ เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาว่า ที่ดินดังกล่าวได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ตามสมควรแก่สภาพท้องถิ่นตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วน ศาลได้เคยมีคำสั่ง หรือคำพิพากษาตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๕๙๔/๒๕๔๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๘๑๙/๒๕๕๗ และ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๙๗/๒๕๕๘

ในแนวทางเดียวกันว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐและพิจารณาให้ความเห็นเพื่อเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติเท่านั้น มิได้ให้อำนาจ เข้าไปดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย โดยมติคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. จังหวัด) เป็นเพียงการสรุปข้อเท็จจริงและแนวทางเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องทำการวินิจฉัยแล้วดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนภาพถ่ายทางอากาศเป็นเพียงเครื่องมือหรือข้อเท็จจริงประกอบการวินิจฉัยเกี่ยวกับการครอบครองแลทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเท่านั้น ความแม่นยำในการอ่าน แปลและตีความภาพถ่ายทางอากาศ ต้องมีการสำรวจศึกษาพื้นที่จริงรวมทั้งประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องด้วย ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงต้องมีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอื่นมาประกอบการพิจารณาด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไปโดยถูกต้องตามขั้นตอนคำสั่ง ระเบียบ และกฎหมายในขณะนั้น เจ้าของที่ดินข้างเคียงได้ลงชื่อรับรองเขตที่ดินตามระเบียบ ผู้ปกครองท้องที่ได้ร่วมเป็นพยานและตรวจสอบที่ดิน และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนร่วมตรวจสอบที่ดินแล้วมีความเห็นว่า ได้มีการอยู่ หรือทำกินมาก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. ๒๔๘๑ จึงให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ขอได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศที่ปรากฏว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์บางส่วน ประกอบกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยถูกต้องแล้ว เมื่อปัจจุบัน ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นที่เป็นเหตุให้ต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

จึงต้องถือว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นโฉนดที่ออกไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือคู่กรณีมีความเห็นว่าถูกโต้แย้งสิทธิก็ควรที่จะไปยื่นคำฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาในเรื่องดังกล่าวต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๕๕๔๐ ลงวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดกาญจนบุรี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : ออกโฉนดที่ดินโดยไม่ได้แจ้งการครอบครอง รายนาย ธ

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี นาย ธ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอ้างว่า ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิม มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จังหวัดเห็นว่า ผู้ขอมิได้ให้ถ้อยคำและแสดงหลักฐาน ให้เห็นว่า ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาอย่างไร มีพยานหลักฐานใด จึงยังเชื่อไม่ได้ว่าผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ประกอบกับที่ดินดังกล่าวไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน ตั้งอยู่ในท้องที่จังหวัดภูเก็ตซึ่งเป็นที่เกาะ จึงเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ซึ่งกรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินต้องมีคำสั่งไม่รับคำขอและแจ้งสิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ผู้ขอทราบ แต่เนื่องจากผู้ขอมีความประสงค์ให้จังหวัดหารือกรมที่ดิน และนำผลการหารือมาประกอบการพิจารณา โดยผู้ขอเห็นว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินไม่ต้องห้ามตามนัยดังกล่าวเพราะเป็นการขอออกโฉนดที่ดินตามคำขอของนาง ศ ผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่ได้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ไว้ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๗ จึงหารือแนวทางปฏิบัติ

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ

๔.๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔

๔.๓ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๙

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

๔.๕ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๑/๒๕๔๘ ระหว่าง นาย อ ผู้ฟ้องคดี กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑ อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

สรุปว่า ศาลได้วินิจฉัยกรณีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตปฏิเสธไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคำขอที่ยื่นไว้ก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีผลใช้บังคับ แต่เหตุที่ยังไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินเนื่องจากมีข้อพิพาทและฟ้องคดี ที่ดินเป็นที่เกาะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ข้อ ๑๔ (๓) โดยศาลเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าที่ดินแปลงใด จะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ต้องใช้กฎหมายและระเบียบในวันที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน ดังเช่นภายหลังวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ บุคคลที่ได้นำที่ดินที่มีสภาพดังเช่นที่ดินรายพิพาท มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตจะต้องปฏิเสธการรับคำขอในทันที เพราะเป็นที่ดินต้องห้ามออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว การพิจารณาถึงคุณสมบัติและสภาพที่ดินแปลงพิพาท จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน เพราะกฎหมายและระเบียบที่กำหนดคุณสมบัติและสภาพที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ เทียบเคียงได้กับกฎหมายสารบัญญัติที่จะต้องใช้กฎหมายในขณะเกิดเหตุมาบังคับใช้ จะนำกฎหมายสารบัญญัติในขณะพิจารณาคดีมาใช้บังคับย้อนหลังไม่ได้ ส่วนวิธีการว่าต้องดำเนินการอย่างไรนั้น จะต้องใช้กฎหมายในขณะดำเนินการ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ และมีการตรวจสอบลักษณะและสภาพที่ดินพิพาทไปแล้วว่าไม่ต้องห้าม ออกโฉนดที่ดินแต่ประการใด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตจะอ้างกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ซึ่งมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทไปแล้ว ๙ ปีเศษ มาปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว จึงเป็นการไม่ชอบด้วยเหตุผลและความเป็นธรรมตามกฎหมายและระเบียบ

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/ว ๓๐๐๗ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่อง การขอสรวมสิทธิคำขอรังวัดออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สรุปว่า กรณีที่มีการยื่นคำขอสรวมสิทธิหากปรากฏว่า ตำแหน่งที่ดินที่ขอสรวมสิทธิไม่ตรงตามตำแหน่งเดิมที่เคยยื่นคำขอและรังวัดไว้ ถือเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินจะพิจารณาดำเนินการเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงนั้นตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกราย และกรณีที่มีการนำคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ได้มีการสั่งยกเลิกคำขอไปแล้วมาดำเนินการอีกไม่ว่ากรณีใดๆ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ หากตรวจสอบพบในภายหลังพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดทั้ง

ทางวินัยและทางอาญาทุกราย หากจังหวัดตรวจพบว่า มีการยื่นคำขอสรวมสิทธิคำขอรังวัดออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว ผลการรังวัดที่ดินแปลงที่ขอสรวมสิทธิไม่ตรงตามตำแหน่งกับแปลงที่ดินที่เจ้าของที่ดินเดิมนำรังวัดไว้ หรือมีการนำคำขอที่ได้มีการสั่งยกเลิกคำขอไปแล้วมาดำเนินการอีกถือได้ว่า เป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้จังหวัดรายงานกรมที่ดิน เพื่อดำเนินการเพิกถอนต่อไป

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏจากการตรวจสอบและสอบสวนของจังหวัด ได้ความว่า นาย ธ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บนที่เกาะซึ่งเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) เว้นแต่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน ใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว หรือเป็นกรณีที่ได้มีการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินไว้ก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน (พ.ศ. ๒๔๙๗) มีผลใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อที่ดินที่นาย ธ ครอบครองทำประโยชน์เป็นที่เกาะและไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน จึงเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎหมาย เจ้าพนักงานที่ดินต้องสั่งไม่รับคำขอ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์และสิทธิฟ้องคดีปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

กรณีที่นาย ธ อ้างว่า การขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าวข้างต้นเป็นการขอออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยสิทธิตามคำขอของนาง ศ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ที่ได้ออก น.ส. ๓ เลขที่ ๒๓๙ หมู่ที่ ๒ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ไว้ เห็นว่า เมื่อศาลฎีกาได้มีคำพิพากษา ที่ ๘๕๓๐/๒๕๕๗ ให้ เพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว เนื่องจากเป็นการออก น.ส. ๓ โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ สำหรับที่ดินแปลงอื่น ย่อมเป็นผลให้การรับคำขอ

ออก น.ส. ๓ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย และไม่สามารถนำคำขอดังกล่าวมาดำเนินการสรวมสิทธิหรือขอใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๖๑๕๗ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดภูเก็ต

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี นาง ว ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๘๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลราชกรูด อำเภอเมือง จังหวัดระนอง โดยอ้างว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องจากนาย ส ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ผู้ครอบครองเดิมได้ที่ดินมาโดยการรับมรดก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๙ ช่างรังวัดได้ออกไปทำการรังวัดพิสูจน์สิทธิในที่ดินแล้ว ปรากฏว่าตำแหน่งที่ดินอยู่ในพื้นที่ดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดระนองแจ้งว่า ตำแหน่งที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน เดิมทางราชการได้ประกาศเป็นป่าคุ้มครอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ ประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๗ และประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๖ จังหวัดระนองพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินแปลงนี้ได้แจ้งการครอบครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินภายหลังวันที่ทางราชการได้ประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๔๘๖ แม้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินอ้างว่า ได้ครอบครองมรดกมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๙ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการครอบครองที่ดินดังกล่าวมาก่อนพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับหรือมีหลักฐานการขออนุญาตจับจองกับทางราชการ ดังนั้น การแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ในภายหลัง จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน แต่เพื่อความชัดเจนจึงหารือกรมที่ดินเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙

๔.๓ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน รัตนโกสินทร์ ศก ๑๒๗ หมวด ๑๑

๔.๔ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕

๔.๕ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕

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

๔.๗ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอทบทวนการหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๑๗๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๓๖)

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่จังหวัดหารือปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาง ว ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๘๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลราชกรูด อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ในพื้นที่ที่เคยมีการประกาศเป็นป่าคุ้มครอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๖ ต่อมาได้มีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๗ และประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ระบุว่าง นาย ส ได้ที่ดินมาโดยการรับมรดกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๙ จึงเข้าข้อสันนิษฐานจากพยานเอกสารว่า อาจมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ แม้ว่าการได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายในขณะนั้น ต้องมีการจับจองที่ดินตามบทบัญญัติหมวด ๑๑ ว่าด้วยการจองที่ดิน แห่งพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน รัตนโกสินทร์ ศก ๑๒๗ แต่ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ บัญญัติให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันใช้พระราชบัญญัติโดยมิได้รับอนุญาตหรือไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ดินภายในเวลาที่กำหนด และพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๑๓ บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ที่ครอบครองและ ทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากไม่ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ดินภายในกำหนด มีโทษปรับไม่เกิน ๑๐๐ บาท โดยมิได้ถูกตัดสิทธิการครอบครองที่ดินเหมือนกรณีการครอบครองที่ดินภายหลังพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๘๖ ยังบัญญัติให้เจ้าพนักงานที่ดินสามารถออกตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” แก่บุคคลดังกล่าวได้ จึงแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้มีการรับรองสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าว ที่ดินที่มีการครอบครองและทำประโยชน์จึงไม่ใช่ที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าที่รัฐอาจดำเนินการหวงห้ามโดยการประกาศให้เป็นเขตป่าคุ้มครอง ต่อมาเมื่อมีประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ ได้บัญญัติให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อน

วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่แจ้งการครอบครองที่ดินภายในกำหนด ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน ดังนั้น หากปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับตลอดมา จนถึงวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ และได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินรวมถึงผู้รับโอนที่ดินย่อมเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถขอออกโฉนดที่ดินได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอทบทวนการหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๑๗๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๓๖) ดังนั้น การพิจารณาออกโฉนดที่ดินในกรณีนี้ จึงเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องพิจารณาตรวจสอบจากพยานหลักฐานต่างๆ ให้ได้ข้อยุติ และพิจารณาดำเนินการเรื่องการออกโฉนดที่ดินตามระเบียบกฎหมายและอำนาจหน้าที่ต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๖๑๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดินตามคำพิพากษาศาลปกครอง

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี ศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ ร้อยตำรวจเอก ว และนาย จ ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๖๐ วัน นับตั้งแต่คำพิพากษาถึงที่สุดคือวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ เนื่องจาก ร้อยตำรวจเอก ว และนาย จ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินจากหลักฐาน ส.ค. ๑ ไม่มีเลขที่ หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่างทอง อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย ได้มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินโดยเห็นว่า ส.ค. ๑ ดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย ต่อมาศาลปกครองนครศรีธรรมราช ได้นัดไต่สวนผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้ปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ชี้แจงเหตุขัดข้องในการปฏิบัติตามคำพิพากษาว่า เนื่องจากที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ บางส่วน ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙ และ ส.ค. ๑ แปลงดังกล่าวไม่มีเลขที่ ต้องนำ ส.ค. ๑ เพิ่มลงในทะเบียนการครอบครองที่ดินก่อน ศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้ขอให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันไต่สวน (วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) โดยไม่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือระเบียบ จึงหารือว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษา โดยไม่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง ระเบียบ หรือข้อสั่งการของกรมที่ดินได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๔.๒ มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

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

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ โดยศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้พิจารณาจากพยานหลักฐานแล้วเชื่อว่า นาย ก ได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว กรณีไม่ปรากฏรายละเอียดตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และไม่ปรากฏรายการในทะเบียนการครอบครองที่ดิน เป็นกรณีที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ ซึ่งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้ง หรือเกิดจากความบกพร่องหรือการละเลยของนายแก้วผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุของความบกพร่อง หรือความไม่สมบูรณ์ของแบบ ส.ค. ๑ ดังกล่าวมาเป็นเหตุในการปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงพิพากษาให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ ร้อยตำรวจเอก ว และนาย จ

ดังนั้น แม้ ส.ค. ๑ ดังกล่าวจะมีความบกพร่องในเรื่องความไม่สมบูรณ์ของแบบ ส.ค. ๑ แต่การมีชื่อในทะเบียนการครอบครองที่ดินหรือไม่ มิใช่สาระสำคัญที่จะทำให้ผู้ครอบครองที่ดินที่แท้จริงต้องเสียสิทธิในการครอบครองที่ดินไป สิทธิในที่ดินของผู้ครอบครองที่ดินยังคงมีอยู่ตามเดิมตามความเห็นของสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน เมื่อศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้พิพากษาให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ฟ้อง และที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) ที่กำหนดว่า ที่เกาะไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงต้องมีหลักฐาน ส.ค. ๑ มาประกอบการขอออกโฉนดที่ดิน ดังนั้น ในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กับ ร้อยตำรวจเอก ว และนาย จ ตามคำพิพากษา ให้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่เจ้าของที่ดินมีอยู่ ทั้งสองฉบับมาเป็นหลักฐานประกอบการขอออกโฉนดที่ดิน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่หมายเหตุในเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องว่า “เป็นการออกโฉนดที่ดินจากหลักฐาน ส.ค. ๑ ไม่มีเลขที่ตามคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งรับฟังได้ว่ามีการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว” เสร็จแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ลงชื่อพร้อม วัน เดือน ปี กำกับไว้ ส่วนตำแหน่งและขอบเขตของ ส.ค. ๑ เป็น

ข้อเท็จจริงซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบและพิจารณาจากพยานหลักฐานอื่นๆ ประกอบด้วย และดำเนินการออกโฉนดที่ดินไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอโดยด่วน จึงเห็นควรให้จังหวัดเร่งรัดและติดตามผลการดำเนินการ พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการให้ศาลปกครองนครศรีธรรมราชและผู้ขอทราบเป็นระยะด้วย

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๙๕๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือการรังวัดออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดหารือ กรณี นาง บ กับพวก ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินจากหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๐ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองเทพ อำเภอรัตนบุรี (ปัจจุบันเป็นอำเภอโนนนารายณ์) จังหวัดสุรินทร์ จากการตรวจสอบปรากฏว่า ตำแหน่งที่ดินตั้งอยู่คาบเกี่ยวสอบอำเภอ คือ อำเภอโนนนารายณ์ ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี และอำเภอสนม ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาท่าตูม โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) แปลงดังกล่าว อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอสนม จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดเห็นว่าควรให้ผู้มีชื่อตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ดำเนินการยื่นขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินให้เป็นไปตามสัดส่วนของพื้นที่เขตการปกครองในปัจจุบัน รวมทั้งขอรังวัดแบ่งหักที่สาธารณประโยชน์ “ห้วยไผ่” ไปในคราวเดียวกันแล้วจึงให้ผู้ขอไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินแปลงนั้นๆ ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ แต่เนื่องจากเป็นปัญหาในทางปฏิบัติและกรมที่ดินไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ จึงหารือว่า จะสามารถดำเนินการตามที่จังหวัดมีความเห็นได้หรือไม่ ประการใด เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๗ และมาตรา ๗๑

๔.๒ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๓๐๙๙๕ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๘ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงเดียวหรือหลายแปลงหรือเป็นบางส่วนได้วางแนวทางปฏิบัติสรุปได้ว่า กรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายการขอออกโฉนดที่ดินเป็นบางส่วนหรือเฉพาะส่วนในที่ดินที่มีหลักฐานใบจอง (น.ส. ๓) หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ห้ามมิให้กระทำ

๔.๓ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๙๒๑๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้านและตำบล (ตอบข้อหารือจังหวัดแพร่ เวียนให้ทราบตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/๓๗ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๐๙)

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๒๕๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ตอบข้อหารือจังหวัดพะเยา

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เจ้าหน้าที่มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

๕.๑ ฝ่ายที่หนึ่งมีความเห็นว่า

ตามที่จังหวัดหารือ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ตำแหน่งที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๐ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองเทพ อำเภอรัตนบุรี (ปัจจุบันเป็นอำเภอโนนนารายณ์) จังหวัดสุรินทร์ อยู่คาบเกี่ยวระหว่างเขตพื้นที่การปกครองของอำเภอโนนนารายณ์และอำเภอสนม จังหวัดสุรินทร์ โดยมีที่สาธารณประโยชน์ “ห้วยไผ่” ตัดผ่านเป็นเส้นแบ่งเขตการปกครองระหว่างอำเภอ การที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี รับคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะส่วนไว้จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๓๐๙๙๕ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๘ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงเดียวหรือหลายแปลงหรือเป็นบางส่วน

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งจังหวัดเห็นว่า ควรให้ผู้มีชื่อตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ดำเนินการยื่นขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินให้เป็นไปตามสัดส่วนของพื้นที่เขตการปกครองในปัจจุบัน รวมทั้งขอรังวัดแบ่งหักที่สาธารณประโยชน์ “ห้วยไผ่” ไปในคราวเดียวกัน โดยไปดำเนินการยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามที่ตั้งที่ดินที่ปรากฏใน น.ส. ๓ คือ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี และเมื่อดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินในชั้นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้กับผู้ขอแล้วจึงให้ผู้ขอนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาที่ที่ดินแปลงนั้นๆ ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบนั้นเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องแล้ว

๕.๒ ฝ่ายที่สองเห็นว่า

ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๓๐๙๙๕ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๘ เรื่อง การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงเดียวหรือหลายแปลงหรือเป็นบางส่วน นั้น เป็นการห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นบางส่วน ซึ่งเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหากรณีมีการคัดค้าน แต่ตามที่จังหวัดสุรินทร์หารือ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ตำแหน่งที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๐ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองเทพ อำเภอรัตนบุรี (ปัจจุบันเป็นอำเภอโนนนารายณ์) จังหวัดสุรินทร์ อยู่คาบเกี่ยวระหว่างเขตพื้นที่การปกครองของอำเภอโนนนารายณ์และอำเภอสนม จังหวัดสุรินทร์ โดยมีที่สาธารณประโยชน์ “ห้วยไผ่” ตัดผ่านเป็นเส้นแบ่งเขตการปกครองระหว่างอำเภอนั้น เป็นกรณีการแบ่งแยกอำเภอออกไปภายหลัง การที่จะดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดิน แล้วให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินแปลงหนึ่งที่แบ่งแยกไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน จะมีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินและผู้ปกครองท้องที่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ดังนั้น จึงควรแก้ไขปัญหาโดยการให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี ดำเนินการออกโฉนดที่ดินเฉพาะส่วนที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบ และให้หมายเหตุในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ว่า “หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฉบับนี้ได้มีการออกโฉนดที่ดินไปบางส่วน เป็นโฉนดที่ดินเลขที่.....แต่วันที่.....เนื่องจากมีการแบ่งแยกเขตการปกครองออกเป็นสองอำเภอ” เสร็จแล้วให้ส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ และแจ้งผู้ขอทราบมาดำเนินการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะส่วน ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาท่าตูม ต่อไป

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นฝ่ายที่สอง และเห็นควรแจ้งให้จังหวัดทราบ

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๓๑๑๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดสุรินทร์

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือแนวทางปฏิบัติราชการ กรณี กระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ว่า คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตรัง (กบร. จังหวัดตรัง) ได้พิจารณาการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของราษฎร หมู่ที่ ๑ และ หมู่ที่ ๖ ตำบลโคกสะบ้า อำเภอนาโยง จังหวัดตรัง ซึ่งได้ขอออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในเขตที่สาธารณประโยชน์ “คลองลำชาน” ซึ่งขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ นอกจากพยานบุคคล สำนักงานที่ดินจังหวัดตรังได้เสนอหลักฐานของวัด ท จัดตั้งวัดเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๐ และได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยระบุว่าได้ที่ดินมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๐๐ และ พ.ศ. ๒๔๖๒ อนุมานได้ว่า เมื่อมีวัดย่อมมีชุมชน จึงน่าจะมีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการเป็นที่สาธารณประโยชน์ และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตรัง (กบร. จังหวัดตรัง) ได้ตรวจสอบสภาพพื้นที่บริเวณที่สาธารณประโยชน์ “คลองลำชาน” แล้ว ปรากฏว่ามีทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๒๔ (นาโยง-ย่านตาขาว) ตัดผ่าน ตลอดแนวสองข้างทางมีชุมชน ร้านค้า และบ้านอยู่อาศัย อีกทั้งมีวัด ท และโรงเรียน บ ตั้งอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวด้วย พื้นที่นอกจากนี้มีการทำสวนยางพาราและนาข้าวเพียงเล็กน้อย ไม่มีสภาพเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์แต่อย่างใด ที่ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตรัง (กบร. จังหวัดตรัง) ไม่อาจพิจารณากรณีดังกล่าวให้เป็นที่ยุติได้ จึงมีมติให้ส่งเรื่องหารือคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร. กลาง) และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน หาก ส.ค. ๑ ระบุการได้มาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ และไม่แน่ชัดว่าได้ครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่เมื่อใด ก่อนหรือหลังการเป็นที่สาธารณประโยชน์ หากสอบสวนพยานบุคคลจนได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ชัดเจนและยุติได้ว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ และผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารแล้วปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ ก็สามารถรับฟังพยานบุคคลได้ ไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๙๔ แห่งประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เนื่องจาก ส.ค. ๑ เป็นเพียงหลักฐานการแจ้งการครอบครองเท่านั้น สามารถนำสืบเกี่ยวกับ ส.ค. ๑ ได้ ไม่เป็นการนำสืบแก้ไข ส.ค. ๑ แต่อย่างใด จึงหารือว่าความเห็นจังหวัดถูกต้องหรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๖/๑, ๕๙ และ ๕๙ ทวิ

๔.๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๙๔ “เมื่อใดมีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดง ห้ามมิให้ศาลยอมรับฟังพยานบุคคลในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ แม้ถึงว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ยินยอมก็ดี

(ก) ขอสืบพยานบุคคลแทนพยานเอกสาร เมื่อไม่สามารถนำเอกสารมาแสดง

(ข) ขอสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อได้นำเอกสารมาแสดงแล้วว่ายังมีข้อความเพิ่มเติมตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในเอกสารนั้นอยู่อีก

แต่ว่าบทบัญญัติแห่งมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับในกรณีมีบัญญัติไว้ในอนุมาตรา (๒) แห่งมาตรา ๙๓ และมิให้ถือว่าเป็นการตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะกล่าวอ้างและนำพยานบุคคลมาสืบประกอบข้ออ้างว่า พยานเอกสารที่แสดงนั้นเป็นเอกสารปลอมหรือไม่ถูกต้องทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือสัญญาหรือหนี้ อย่างอื่นที่ระบุไว้ในเอกสารนั้นไม่สมบูรณ์ หรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตีความหมายผิด”

๔.๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๙๐/๒๕๐๘ สรุปว่า ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไปแจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบ ส.ค. ๑ ต่อนายอำเภอท้องที่ โดยมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านรับรองว่าข้อความถูกต้องและเป็นความจริงนั้น เป็นประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินปฏิบัติ ไม่ใช่ประกาศกำหนดหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน การเซ็นชื่อรับรองในหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวเป็นแต่เพียงพยานเท่านั้น ไม่ใช่รับรองว่าหนังสือนั้นเป็นเสมือนหนังสือราชการ ดังนั้น ส.ค. ๑ จึงไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ

๔.๕ คำพิพากษาฎีกาที่ ๖๗๖/๒๕๐๙ สรุปว่า แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งที่แสดงว่าขณะยื่นแบบ ส.ค. ๑ นั้น ผู้แจ้งอ้างว่าที่ดินเป็นของผู้แจ้งเท่านั้น ส่วนความจริงผู้ใดจะมีสิทธิครอบครองนั้น จะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวน

๔.๖ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๘๓๑-๑๘๓๘/๒๕๑๗ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ บัญญัติให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแจ้งการครอบครองไว้เพื่อที่รัฐจะทราบว่าผู้ใดมีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้นๆ ไม่ใช่ว่าถ้าไม่แจ้งการครอบครองแล้วผู้ครอบครองที่ดินจะเสียไปซึ่งสิทธิการครอบครองที่มีอยู่ก่อนนั้นไม่

๔.๗ คำพิพากษาฎีกาที่ ๓๕๘/๒๕๑๘ สรุปว่า ส.ค. ๑ มิใช่พยานที่กฎหมายบังคับให้ต้องมีเอกสารมาแสดงไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๙๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่ไม่ให้สืบพยานบุคคลแก้ไข

๔.๘ มาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรื่อง การพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ สรุปว่า คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ได้วางมาตรการเรื่องการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ไว้ดังต่อไปนี้

(๑) เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ หรือ

(๒) เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ แต่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความแสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ

(๓) พยานหลักฐานอื่นนอกจากข้อ (๑) หรือ (๒) เช่น ส.ค. ๑ หรือพยานบุคคล เป็นต้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีส่วนสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่ามีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้ เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ หากปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ในภาพถ่ายทางอากาศ จึงจะเชื่อตามพยานหลักฐานอื่นนั้น

๔.๙ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ ข้อ ๒ สรุปว่า การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ

ประเภทที่สงวนหวงห้ามตามประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินหรือตามพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดินราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กรณีที่ปรากฏโดยชัดแจ้งตามเอกสารซึ่งผู้ขอนำมาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินว่า ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลัง จากการเป็นที่ดินของรัฐดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งยกเลิกคำขอของผู้ขอ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เจ้าหน้าที่มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

๕.๑ ฝ่ายที่หนึ่ง มีความเห็นว่า

ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ไปดำเนินการแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ โดยการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด และศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นเอกสารที่ผู้ครอบครองที่ดินยื่นต่อเจ้าพนักงาน เพื่อแสดงว่าที่ดินอยู่ในความครอบครองของตนก่อนวันใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ใช่เอกสารที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้น การที่เจ้าพนักงานลงเลขรับ ลงชื่อกำกับ และประทับตรา เป็นการแสดงให้เห็นเพียงว่าเอกสารนี้ผ่านเจ้าพนักงานแล้วเท่านั้น ไม่ทำให้หนังสือแบบแจ้งการครอบครองที่ดินที่ผู้แจ้งทำกลายเป็นหนังสือที่เจ้าพนักงานทำไปได้ และไม่มีข้อความหรือความหมายเป็นการรับรองหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบแต่อย่างใด ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยให้แจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบ ส.ค. ๑ ต่อนายอำเภอท้องที่โดยมีกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านรับรองว่าข้อความถูกต้องตามความเป็นจริงนั้น เป็นเพียงประกาศแจ้งให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินไปแจ้งการครอบครองตามหลักเกณฑ์วิธีการ ให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินปฏิบัติส่วนหนึ่งไม่ใช่เป็นการประกาศกำหนดหน้าที่ของกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เซ็นชื่อรับรองในหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ (ฎีกาที่ ๘๙๐/๒๕๐๘) แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นหลักฐานอย่างหนึ่ง ซึ่งแสดงว่าในขณะยื่น ส.ค. ๑ นั้น ผู้แจ้งอ้างว่าที่ดินเป็นของผู้แจ้งเท่านั้น ส่วนความจริงผู้ใดจะมีสิทธิครอบครองนั้นจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวน (ฎีกาที่ ๖๗๖/๒๕๐๙) การแจ้งการ

ครอบครองที่ดินที่รัฐจะทราบว่าผู้ใดมีสิทธิครอบครองในที่นั้นๆ ไม่ใช่ว่าถ้าไม่แจ้งการครอบครองแล้วผู้ครอบครองที่ดินจะเสียไปซึ่งสิทธิการครอบครองที่มีอยู่ก่อนนั้นไม่ (ฎีกาที่ ๑๘๓๑-๑๘๓๘/๒๕๑๗) ดังนั้น ตามประเด็นที่หารือ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงเป็นเพียงเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบในการยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และข้อความที่ระบุในแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่ระบุว่า ได้ที่ดินมาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ จึงเป็นข้อสันนิษฐานหรือพยานหลักฐานในเบื้องต้นที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนหรือภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏพยานหลักฐานอื่นที่ชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่า ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้มีการครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ก็เป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินตามอำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ไม่ใช่เป็นการนำสืบเพื่อหักล้างพยานเอกสารตามนัยมาตรา ๙๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่อย่างใด โดยในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินขอให้พิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นการครอบครองต่อเนื่อง และกรณีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ว่า มีการโต้แย้งคัดค้านหรือไม่ อย่างไรด้วย

๕.๒ ฝ่ายที่สอง มีความเห็นว่า

ที่สาธารณประโยชน์ “คลองลำชาน” ได้ประกาศสงวนหวงห้ามเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๔) ยกเว้นบริเวณซึ่งมีผู้ครอบครองทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายต่อเนื่องกันมาก่อนการเป็นที่สาธารณประโยชน์ เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินประกาศใช้บังคับแล้ว มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้ สำหรับกรณีที่หารือนั้น ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้แจ้งการครอบครองในขณะที่ดินดังกล่าวมีสถานะเป็นที่ดินของรัฐ โดยแจ้งว่าได้ที่ดินมาโดยการก่นสร้าง หรือเบิกสร้างด้วยตนเอง หรือโดยการจับจองภายหลังจากที่ทางราชการประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว จึงเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ การแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิใดๆ ในที่ดินแก่ผู้แจ้ง กรณีที่จังหวัดเสนอว่า เมื่อมีการจัดตั้งวัดจึงน่าจะมีชุมชนมาก่อน ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าที่ดินแปลงที่ขอออกโฉนดเป็นชุมชนมาก่อน ประกอบกับการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ เป็นภาพถ่ายทางอากาศ

ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ แม้ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดิน แต่อาจเป็นการเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินขณะแจ้งหรือภายหลังจากการแจ้ง ส.ค. ๑ ในขณะที่ดินดังกล่าวได้มีการสงวนหวงห้ามเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ ดังนั้น ตามประเด็นที่หารือเป็นกรณีที่มีหลักฐานชัดแจ้งว่าผู้ขอได้ที่ดินมาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ จึงไม่สามารถนำ ส.ค. ๑ ดังกล่าว มาใช้เป็นหลักฐานในการ ขอออกโฉนดที่ดินได้ ซึ่งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ ข้อ ๒ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว ว่า กรณีที่ปรากฏชัดแจ้งตามเอกสารซึ่งผู้ขอนำมาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินว่า ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งยกเลิกคำขอพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานที่ดินจึงต้องสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินและแจ้งผู้ขอทราบ ตามนัยหนังสือดังกล่าว

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นฝ่ายที่สอง และเห็นควรแจ้งให้จังหวัดทราบ

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดตรัง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : ขอหารือกรณีการรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก.

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรณีผู้ตรวจราชการกรมที่ดินไปตรวจราชการสำนักงานที่ดินอำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ตามแผนการตรวจราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และให้หารือแนวทางปฏิบัติ กรณีการรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ในท้องที่อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ซึ่งอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านไร่ อำเภอศรีสำโรง ตำบลทุ่งเสลี่ยม และตำบลเมืองบางยม อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย พ.ศ. ๒๔๘๖ เขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินป่าดงข่าในท้องที่ตำบลทุ่งเสลี่ยม อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย พ.ศ. ๒๔๙๑ และที่ดินสาธารณประโยชน์ “ทุ่งเลี้ยงสัตว์” จำนวน ๓ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๖๖,๔๗๕ ไร่ ซึ่งนายอำเภอสวรรคโลกได้ประกาศหวงห้ามขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๔๗๑ เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จังหวัดเห็นว่าการรังวัดเปลี่ยน น.ส.๓ เป็น น.ส.๓ ก. ไม่ใช่เป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ใหม่ สามารถดำเนินการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ได้ จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตร ๔๒ วรรค ๒

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๙ ทวิ วรรค ๖

๔.๓ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการแบ่งแยกและตรวจสอบเนื้อที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๘, ข้อ ๒๒.๓

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๘/ว ๒๒๖๓๓ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๔ เรื่อง การเพิกถอนหรือแก้ไขการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีการรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ในท้องที่อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ซึ่งอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านไร่ อำเภอศรีสำโรง ตำบลทุ่งเสลี่ยม และตำบลเมืองบางยม อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย พ.ศ. ๒๔๘๖ เขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินป่าดงข่า ในท้องที่ตำบลทุ่งเสลี่ยม อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย พ.ศ. ๒๔๙๑ และที่ดินสาธารณประโยชน์ “ทุ่งเลี้ยงสัตว์” หากตราบใด น.ส. ๓ ดังกล่าวยังไม่ถูกเพิกถอนย่อมมีผลตามกฎหมายอยู่ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙มาตรา ๔ วรรค ๒ การรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. เป็นการตรวจสอบเนื้อที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรค ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการแบ่งแยกและตรวจสอบเนื้อที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๘, ข้อ ๒๒.๓ มิใช่เป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่เกรงว่า น.ส. ๓ ดังกล่าวอาจมีการเพิกถอนแก้ไขในภายหลัง พนักงานเจ้าหน้าที่ชอบที่จะแจ้งให้ผู้ขอทราบถึงเหตุที่ น.ส. ๓ นั้นอาจถูกเพิกถอนหรือแก้ไขการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๔๖๔๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดสุโขทัย

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือกรณีกระทรวงการคลังขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดแจ้งว่า กระทรวงการคลังโดยธนารักษ์พื้นที่เชียงราย ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๑ หมู่ที่ ๑ ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นการยื่นคำขอภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า ธนารักษ์พื้นที่เชียงรายจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่า เป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับจึงจะดำเนินการออกโฉนดที่ดินได้ เนื่องจากมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ และกรมที่ดินยังไม่ได้วางแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ จึงขอหารือว่า ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ ประการใด

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณประโยชน์ของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อม และโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทธภัณฑ์

๔.๒ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

๔.๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘ ให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อได้รับคำขอและหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง

การทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่า ผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

ฯลฯ

๔.๔ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ข้อ ๒ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มิใช่ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จะกระทำได้แต่โดยการขาย การแลกเปลี่ยน หรือการให้และจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน เว้นแต่การโอนกรรมสิทธิ์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้ให้ดำเนินการได้เมื่อกระทรวงการคลังให้ความยินยอมแล้ว

(๑) กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๒) กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

การให้ที่ราชพัสดุจะกระทำได้เฉพาะเพื่อการศาสนา การสาธารณกุศลหรือการสาธารณประโยชน์อย่างอื่นหรือการโอนคืนให้แก่ผู้ยกให้

๔.๕ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๑๒ เรื่อง การตีความในมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (กรณีที่ดินราชพัสดุ จังหวัดอุดรธานี) สรุปว่า ที่ดินราชพัสดุนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นว่า เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินอย่างหนึ่ง แต่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้นก็สุดแต่ว่าที่ดินราชพัสดุนั้น ได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ เช่น ถ้าที่ดินราชพัสดุได้นำไปให้เอกชนเช่าปลูกบ้านอยู่อาศัยหรือให้เช่าทำการค้า ที่ดินราชพัสดุนั้นย่อมเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดินเท่านั้น ที่ดินราชพัสดุที่ปลูกสร้างบ้านพักครูโรงเรียนนั้นย่อมใช้เพื่อประโยชน์แก่ครูโดยเฉพาะเท่านั้น ไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน จึงไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๔.๖ แนวทางปฏิบัติเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ (แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ ๑๗ ซึ่งเวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ หนังสือกรมที่ดิน

ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๐๙/๒๕๘๗๒ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๑๙ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่กระทรวงการคลัง โดยธนารักษ์พื้นที่เชียงราย ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน เป็นที่ดินที่มีหลักฐานเป็น ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๑ หมู่ที่ ๑ ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๖๐ ตารางวา มีชื่อกรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้แจ้งการครอบครองเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๔๙๘ ได้มาโดยนาย ช ยกให้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘ สภาพที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย (อำเภอเก่า) สภาพที่ดินในปัจจุบันได้ปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ให้เอกชนเช่า กระทรวงการคลังได้ใช้ประโยชน์เป็นที่จัดหาผลประโยชน์โดยการให้เช่าเต็มแปลง ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดิน (เทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๑๒) แม้ไม่แจ้งการครอบครองที่ดิน รัฐไม่มีอำนาจที่จะนำที่ดินไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้ เพราะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว โดยการดำเนินการเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ข้อ ๒) จึงเป็นกรณีที่กระทรวงการคลังได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาตามกฎหมายอื่น ตามมาตรา ๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่กระทรวงการคลังโดยนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มายื่นเรื่องนั้น ให้ถือว่า ส.ค. ๑ ที่นำมายื่นเป็นเพียงหลักฐานว่าหน่วยงานของรัฐได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเท่านั้น โดยกระทรวงการคลังสามารถยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่จำเป็นต้องใช้หลักฐาน ส.ค. ๑ และเจ้าพนักงานที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่กระทรวงการคลังได้ ตามหนังสือเวียนกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว ๒๕๘๗๒ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๑๙ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ โดยไม่จำเป็นต้องให้กระทรวงการคลังไปยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างใด (เทียบเคียงแนวทางปฏิบัติเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ ๑๗ กรณีวัดในพระพุทธศาสนานำหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งมีชื่อวัดเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินมาเป็นหลักฐานในการขอ

ออกโฉนดที่ดินฯ ซึ่งเวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๒)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓)

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๐๐๒๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงราย

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือแนวทางปฏิบัติกรณีนายอำเภอปลวกแดงไม่ดำเนินการกรณีการระวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขต

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดแจ้งว่า ได้รับแจ้งจากสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาปลวกแดง ขอหารือแนวทางปฏิบัติกรณี สำนักงานที่ดินได้มีหนังสือแจ้งนายอำเภอปลวกแดง เรื่องการระวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน ในกรณีรังวัดสอบเขต รวม และแบ่งแยกที่ดินที่มีแนวเขตติดต่อกับทางสาธารณประโยชน์ ห้วย สาธารณประโยชน์ ฯลฯ และในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แต่นายอำเภอปลวกแดงไม่ไปดำเนินการหรือมอบอำนาจให้ผู้หนึ่งผู้ใดไปดำเนินการแทน โดยเห็นว่า นายอำเภอไม่ใช่เจ้าของที่ดินข้างเคียง การแจ้งให้นายอำเภอปลวกแดงไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินเป็นการถูกต้องหรือไม่ จังหวัดเห็นว่า นายอำเภอมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพะราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ และข้อ ๖ ดังนั้น นายอำเภอจึงต้องร่วมเป็นพยานและตรวจสอบที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๕๒๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ และรับรองแนวเขตที่ดินของทางราชการตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๓๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ จึงหารือความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี

๔.๓ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๓

๔.๔ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๕๒๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เรื่อง ให้สอบผู้ปกครองท้องที่ก่อนออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๔.๕ คำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๓๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การรับรองแนวเขตที่ดินของทางราชการ

๔.๖ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเขียนข้างเคียงและการรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๘

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ บัญญัติให้ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ และข้อ ๖ กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ยังรวมถึงการดูแลและรักษามิให้มีการบุกรุกหรือรุกล้ำเข้ามาในที่ดินสาธารณประโยชน์ด้วย การรับรองแนวเขตจึงเป็นหน้าที่ในการดูแลคุ้มครองรักษาเพื่อมิให้มีผู้ใดบุกรุกหรือนำรังวัดที่ดินเข้าไปในเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งปรากฏตามการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ ๐๗๑๙/ว ๕๒๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เรื่อง ให้สอบผู้ปกครองท้องที่ก่อนออกโฉนดที่ดิน ดังนั้น ในการไปร่วมตรวจสอบและนำชี้รับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นการดำเนินการในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มิใช่ฐานะเจ้าของที่ดินตามที่อำเภอปลวกแดงเข้าใจแต่อย่างใด นอกจากนี้อำนาจในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ยังรวมถึงการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งตามระเบียบ

กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๑๐ กำหนดให้ผู้มีอำนาจดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงที่ยังไม่มีหนังสือสำหรับที่หลวง สำหรับบทบัญญัติตามความในมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นเรื่อง แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เมื่อมีการยื่นขอออกหนังสือสำคัญที่หลวงเท่านั้น มิใช่หมายความว่าอำนาจการดูแลรักษาและรับรองแนวเขตของที่ดินสาธารณประโยชน์จะเป็นของอธิบดีกรมที่ดิน สำหรับการแจ้งขอให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปร่วมระวังชี้แนวเขตเป็นการแจ้งตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์นั้นๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง เห็นควรให้จังหวัดได้แจ้งอำเภอปลวกแดงเพื่อทราบและทำความเข้าใจในเรื่องนี้ตามที่กฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้ พร้อมทั้งขอให้ซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดิน ดังนี้

๑. กรณี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี มีหนังสือแจ้งนายอำเภอท้องที่ออกไปร่วมเป็นพยานและตรวจสอบที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ว่าเป็นที่สงวนหวงห้ามหรือที่สาธารณประโยชน์อย่างใด หรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ขอว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ อย่างไร เว้นแต่การออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ไม่ต้องแจ้งนายอำเภอท้องที่ออกไปร่วมเป็นพยานและตรวจสอบที่ดิน กรณีที่ดินมีแนวเขตติดต่อกับที่สาธารณประโยชน์ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้ดูแลรักษา ถ้าได้ออกไปตรวจสอบในวันทำการรังวัด ก็ให้ตรวจชี้และรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์นั้นด้วย ทั้งนี้ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๕๒๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เรื่อง ให้สอบผู้ปกครองท้องที่ก่อนออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๒. กรณีการรังวัด แบ่งแยก รวม สอบเขต หรือตรวจสอบเนื้อที่ หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน รวมทั้งการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือสำนักงานที่ดินส่วนแยก ที่มีแนวเขตติดต่อกับที่สาธารณประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งนายอำเภอท้องที่พร้อมทั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกไประวังชี้และรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเขียนข้างเคียงและการรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๘ ซึ่งหากนายอำเภอท้องที่และ/หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มาระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินในวันทำการรังวัดหรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ติดต่อหรือแจ้งนายอำเภอท้องที่และ/หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๓๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เรื่อง การรับรองแนวเขตที่ดินของทางราชการ ต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๔๑๐๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดระยอง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : ขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับการขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน ราย คุณ ล

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

๓.๑ สำนักงานเลขานุการกรมส่งเรื่องให้พิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ร้องทราบ กรณี คุณ ล ร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดิน ผ่านเว็บไซต์ “ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน” ว่า เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ได้ยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๒๑ ตำบลอาษา อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก พร้อมด้วยพยาน ๒ คน คือ นาง พ และนางสาว ช เจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ทราบพร้อมบันทึกถ้อยคำไว้เป็นหลักฐานว่า ให้นำพยานที่เป็นพี่น้องพ่อแม่เดียวกันมาลงลายมือชื่อเป็นพยานด้วยภายใน ๓๐ วัน พร้อมทั้งให้ส่งประกาศการขอออกใบแทนที่ดินด้วยตนเอง จึงมีความประสงค์ขอทราบว่า

๓.๑.๑ พยานทั้ง ๒ คน ที่นำไปนั้นสามารถใช้เป็นพยานได้หรือไม่

๓.๑.๒ หน้าที่ในการส่งหนังสือปิดประกาศการขอออกใบแทนโฉนดที่ดินให้นายอำเภอและกำนัน เป็นหน้าที่ของผู้ยื่นคำขอหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน

๓.๒ สำนักงานเลขานุการกรม แจ้งว่า คุณ ล ได้ร้องเรียนกรณีเดียวกันกับข้อ ๓.๑ ผ่านศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐบาล ๑๑๑๑ ด้วย ขอให้สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณารวมกับเรื่องเดิมแล้วแจ้งผลให้ผู้ร้องทราบโดยตรง และรายงานสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบ

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๓ โฉนดที่ดินของผู้ใดเป็นอันตราย ชำรุด สูญหายด้วยประการใด ให้เจ้าของมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินนั้นได้

ฯลฯ

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

ข้อ ๑๗ ในการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ในกรณีโฉนดที่ดินเป็นอันตรายหรือสูญหาย ให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอและปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน โดยให้นำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้และให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวง หรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ ถ้ามีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนดและนำพยานหลักฐานมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนแล้วสั่งการไปตามควรแก่กรณี ถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในเวลาที่กำหนดให้ออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ไปตามคำขอ

ฯลฯ

๔.๓ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/๘๙๔ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๒๙ เรื่อง หารือการทำคำตราสินเพื่อใช้ในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน น.ส. ๓ หรือใบจอง สรุปว่า ในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือใบจอง กรณีฉบับเดิมเป็นอันตรายหรือสูญหาย ผู้ขอต้องนำพยานบุคคลที่เชื่อถือได้อย่างน้อย ๒ คน มาให้ถ้อยคำรับรองรองว่า การให้ถ้อยคำของผู้ขอน่าเชื่อถือและผู้ขอเป็นเจ้าของที่ดินจริง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจพิจารณาถ้อยคำพยานหลักฐานจนเป็นที่เชื่อถือได้

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว ๑๖๖๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๒ เรื่อง การปิดประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ สรุปว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ ๓) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัยว่า การปิดประกาศ เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำประกาศและดำเนินการให้มีการปิดประกาศ และให้มีหน้าที่ในการปิดประกาศด้วย

๔.๕ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๑๖๑๘๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๐ เรื่อง ซ้อมความเข้าใจในการออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สรุปว่า วัตถุประสงค์ของหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/๘๙๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๒๙ เรื่อง หารือการทำคำตราสินเพื่อใช้ในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน น.ส. ๓ หรือใบจอง น่าจะมีจุดมุ่งหมายแต่เพียงให้ผู้ขอนำพยานบุคคลที่เชื่อถือได้มาให้ถ้อยคำรับรองว่าการให้ถ้อยคำของผู้ขอน่าเชื่อถือและผู้ขอเป็นเจ้าของที่ดินจริงเท่านั้น บุคคลที่น่าเชื่อถือจึงไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการโดยให้เป็นดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการบันทึกคำพยานบุคคลให้บันทึกถ้อยคำรับรองเพียงว่า ถ้อยคำ

ของผู้ขอน่าเชื่อถือและผู้ขอเป็นเจ้าของที่ดินนั้นจริงเท่านั้น ไม่ควรบันทึกว่าเป็นผู้รู้เห็นเกี่ยวกับการสูญหาย เว้นแต่กรณีที่พยานเป็นบุคคลใกล้ชิดหรืออยู่ในบ้านเดียวกันกับเจ้าของโฉนดที่ดิน และพร้อมที่จะให้ถ้อยคำยืนยันว่าเป็นผู้รู้เห็นการสูญหายก็ให้บันทึกถ้อยคำไปตามที่พยานยืนยันได้

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๕/ว ๓๔๖๖๗ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง การปิดประกาศการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สรุปว่า เจตนารมณ์ของกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งของทางราชการได้กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าการปิดประกาศเป็นหน้าที่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบดำเนินการเพื่อให้มีการปิดประกาศยังสถานที่ต่างๆ แต่เนื่องจากยังมีสำนักงานที่ดินบางแห่งผลักภาระในการนำส่งประกาศการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้กับผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้นำส่งเพื่อไปปิด ณ สถานที่ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ขอได้รับความเดือดร้อนและเกิดกรณีร้องเรียนขึ้น จึงขอให้จังหวัดสั่งกำชับว่า การส่งประกาศการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และการส่งประกาศมรดกตามมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไปปิดยังสถานที่ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการส่งประกาศมรดกให้กับบุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาทให้ใช้แบบพิมพ์ (ท.ด. ๔) เป็นหนังสือนำส่งโดยอนุโลม และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้จัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินที่เห็นสมควรเป็นผู้นำส่งก็ได้ แต่ห้ามผลักภาระการนำส่งประกาศไปให้กับผู้ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยเด็ดขาด

กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่นำส่งประกาศทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อล่วงพ้นระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานต่างๆ ได้รับหนังสือนำส่งประกาศแล้ว ยังไม่ได้รับรายงานการปิดประกาศหรือได้รับแต่ไม่ครบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือทวงถามหลักฐานรายงานการปิดประกาศ ไปยังสถานที่จัดส่งประกาศโดยให้สอบถามไปด้วยว่าได้ดำเนินการปิดประกาศตั้งแต่เมื่อใด ทั้งนี้ ในการนำส่งประกาศห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกร้องค่าจัดส่งเพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนด หรือบังคับผู้ขอไปส่งโดยไม่สมัครใจ

สำหรับกรณีที่ผู้ขอมีความประสงค์จะขอนำส่งประกาศด้วยตนเองให้บันทึกถ้อยคำไว้เป็นหลักฐานและให้ผู้ขอลงนามรับหนังสือดังกล่าว พร้อมทั้งชี้แจงให้ผู้ขอทราบด้วยว่าจะต้องนำส่งประกาศดังกล่าวส่งไปยังสถานที่ใด เมื่อส่งแล้วให้ขอรับหลักฐานรายงานการปิดประกาศทุกฉบับกลับมาส่งคืนให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีโฉนดที่ดินสูญหายตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่าให้เจ้าของที่ดินมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินนั้น โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๓๗ ข้อ ๑๗ (๑) กำหนดว่า ให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอและปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินและนำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ จากนั้นให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศการออกใบแทนมีกำหนด ๓๐ วัน โดยให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขต หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการแขวง ที่ทำการเขต หรือที่ทำการกำนันท้องที่และบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ หากที่ดินตั้งอยู่ในเขตเทศบาลให้ปิด ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

การออกใบแทนโฉนดที่ดินนอกจากผู้ขอต้องให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/๘๙๔ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๒๙ เรื่อง หารือการทำคำตราสินเพื่อใช้ในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน น.ส. ๓ หรือใบจอง และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๑๖๑๘๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๐ เรื่อง ซ้อมความเข้าใจในการออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กำหนดให้ผู้ขอต้องนำพยานบุคคลที่เชื่อถือได้อย่างน้อย ๒ คน มาให้ถ้อยคำรับรองประกอบคำขอออกใบแทน พยานดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการ โดยให้เป็นดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่และการบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลให้บันทึกถ้อยคำรับรองเพียงว่า ถ้อยคำของผู้ขอน่าเชื่อถือและผู้ขอเป็นเจ้าของที่ดินนั้นจริงเท่านั้น ไม่ควรบันทึกว่าเป็นผู้รู้เห็นเกี่ยวกับการสูญหาย เว้นแต่กรณีที่พยานเป็นบุคคลใกล้ชิดหรืออยู่ในบ้านเดียวกันกับเจ้าของโฉนดที่ดิน และพร้อมที่จะให้ถ้อยคำยืนยันว่าเป็นผู้รู้เห็นการสูญหายก็ให้บันทึกถ้อยคำไปตามที่พยานยืนยันก็ได้

สำหรับการส่งหลักฐานใบปิดประกาศเป็นหน้าที่ของสำนักงานที่ดินที่จะต้องรับผิดชอบดำเนินการ โดยจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินนำไปส่ง หรือจะจัดส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้ หากผู้ขอประสงค์จะนำส่งประกาศดังกล่าวนั้นด้วยความสมัครใจ สามารถดำเนินการได้โดยให้เจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำผู้ขอไว้เป็นหลักฐานและให้ลงนามรับหนังสือดังกล่าว พร้อมทั้งชี้แจงสถานที่ส่งประกาศและหลักฐานที่ต้องส่งคืนแก่เจ้าหน้าที่

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๗๕๐๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบผู้ร้อง

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามคำพิพากษาตามยอมขอออกใบแทน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี นาง จ ได้นำคำพิพากษาตามยอมของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ผบ.๘๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ระหว่าง นาง จ โจทก์ กับ บริษัท อ จำกัด (โดยนาย อ ผู้ชำระบัญชี) จำเลย และนาย ส ได้นำคำพิพากษาตามยอมของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ผบ.๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ระหว่าง นาย ส โจทก์ กับ บริษัท อ จำกัด (โดยนาย อ ผู้ชำระบัญชี) จำเลย มาขอจดทะเบียนขายตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชมีคำพิพากษา ตามยอมให้จำเลยโอนที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ให้แก่ นาง จ และนาย ส แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาจดทะเบียน เนื่องจากบริษัท บ จำกัด ยึดถือโฉนดที่ดินไว้เป็นประกันหนี้ จึงขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับคำขอออกใบแทนฯ แล้วเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ และพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อโฉนดที่ดินดังกล่าวไม่ได้สูญหาย แต่เจ้าหนี้ยึดถือไว้ตามข้อสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถเรียกให้บริษัท บ จำกัด ส่งมอบโฉนดที่ดินและไม่มีอำนาจออกใบแทนตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗ (๓) แต่บริษัท อ จำกัด จะต้องขวนขวายนำโฉนดที่ดินฉบับจริงมาเพื่อจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาลให้แก่ลูกค้า จึงขอหารือว่า ความเห็นของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชถูกต้องหรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๓

๔.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๔๑ ผู้ใดเป็นผู้ครองทรัพย์สินของผู้อื่น และมีหนี้อันเป็นคุณประโยชน์แก่ตนเกี่ยวด้วยทรัพย์สินซึ่งครองนั้นไซร้ ท่านว่าผู้นั้นจะยึดหน่วงทรัพย์สินนั้นไว้จนกว่าจะได้ชำระหนี้ก็ได้ แต่ความที่กล่าวนี้ท่านมิให้ใช้บังคับ เมื่อหนี้นั้นยังไม่ถึงกำหนด

อนึ่งบทบัญญัติในวรรคก่อนนี้ ท่านมิให้ใช้บังคับ ถ้าการที่เข้าครอบครองนั้นเริ่มมาแต่ทำการอันใดอันหนึ่งซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๗๐๒ อันว่าจำนองนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้จำนอง เอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจำนอง เป็นประกันการชำระหนี้ โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง

มาตรา ๗๐๕ การจำนองทรัพย์สินนั้น นอกจากผู้เป็นเจ้าของในขณะนั้นแล้ว ท่านว่าใครอื่นจะจำนองหาได้ไม่

มาตรา ๗๔๔ อันจำนองย่อมระงับสิ้นไป

(๑) เมื่อหนี้ที่เป็นประกันระงับสิ้นไปด้วยเหตุประการอื่นใดมิใช่เหตุอายุความ

(๒) เมื่อปลดจำนองให้แก่ผู้จำนองด้วยหนังสือเป็นสำคัญ

(๓) ... ฯลฯ

(“มาตรา ๗๔๔” แก้ไขโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๕๗)

๔.๓ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖

ข้อ ๑๘ เมื่อได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการแล้ว ห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดินนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ

๔.๔ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗

๔.๕ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๕๗๕๔ /๒๕๔๓ การที่จำเลยที่ ๑ นำที่ดินอันเป็นบริเวณหมู่บ้านจัดสรรไปจำนองพร้อมด้วยสิ่งปลูกสร้างหรือบ้านพิพาทแก่จำเลยที่ ๒ อีก ภายหลังจากที่หมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว ได้จัดสรรที่ดินขายแก่โจทก์แล้ว โดยปรากฏข้อความชัดเจนว่า โฉนดที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ภายใต้การจัดสรรแล้วประมาณ ๒ ปี จำเลยที่ ๒ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้สนับสนุนโครงการหากได้กระทำการโดยสุจริตก็ควรจะได้เฉลียวใจ หรือควรได้รู้ถึงว่าการมีบ้านพิพาทเกิดขึ้นในภายหลังนั้นก็เนื่องจากจำเลยที่ ๑ จัดสรรขายให้แก่ลูกค้าไปแล้ว แต่จำเลยที่ ๒ ก็มิได้กระทำการตรวจสอบหลักฐานการเป็นเจ้าของให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนจึงจะรับจดทะเบียนจำนองไว้ ประกอบกับจำเลยที่ ๒ ในฐานะธนาคารผู้สนับสนุนโครงการ ย่อมต้องทราบหรือถือว่าได้ทราบว่ามีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ห้ามทำนิติกรรมใดๆ อันก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดินจัดสรร

เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ทั้งไม่ปรากฏว่าในการทำนิติกรรมจดทะเบียนจำนองครั้งนี้ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการแล้วด้วย พฤติการณ์เชื่อได้ว่าจำเลยที่ ๒ ได้จงใจหรือแกล้งละเลยต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีไว้ด้วยเจตนารมณ์เพื่อป้องกันประชาชนผู้สุจริต โดยมุ่งประสงค์แต่ในทางที่ได้กำไรเพียงสถานเดียว ถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๘/ว ๖๖๕๒ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๔ เรื่อง ขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน สรุปว่า โฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งตามปกติแล้วย่อมอยู่ในความยึดถือครอบครองของเจ้าของที่ดิน สำหรับกรณีนี้ ศาลได้พิพากษาให้จำเลยส่งคืนโฉนดที่ดินให้โจทก์แล้ว จำเลยไม่มีเหตุที่จะอ้างได้ว่า โฉนดที่ดินได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของตนโดยชอบ เมื่อจำเลยไม่ส่งคืนและศาลได้ออกหมายจับจำเลยแล้วแต่ยังจับไม่ได้ แสดงว่าจำเลยได้หลบหนีสูญหายไปพร้อมด้วยโฉนดที่ดิน เช่นนี้ จึงพอฟังได้ว่าโฉนดที่ดินได้สูญหายไปจากความยึดถือครอบครองของเจ้าของที่ดิน อันทำให้เจ้าของที่ดินชอบที่จะมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินนั้นได้ตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔.๗ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๐๑๒๗๕ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๓๐ เรื่อง การออกใบแทนโฉนดที่ดินเพื่อจดทะเบียนโอนตามคำพิพากษาของศาล สรุปว่า จากข้อ ๑๑ (๓) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่บัญญัติว่าในกรณีศาลมีคำสั่งหรือมีคำพิพากษาเกี่ยวกับโฉนดที่ดิน และปรากฏว่าโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ปฏิบัติทำนองเดียวกับกรณีเจ้าของที่ดินมาขอออกใบแทน เห็นว่าการที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่โจทก์ หากจำเลยไม่ปฏิบัติให้ถือเอาคำพิพากษาของศาลเป็นการแสดงเจตนา กรณีนี้ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาอันเกี่ยวกับโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ เพราะการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ตามคำพิพากษาดังกล่าวจะต้องมีการดำเนินการเกี่ยวกับโฉนดที่ดิน กล่าวคือ จะต้องมีการจดแจ้งหรือบันทึกสาระสำคัญแห่งการโอนลงในโฉนดที่ดินตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าโจทก์ได้ดำเนินการโดยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ได้โฉนดที่ดินมาจากจำเลยแล้ว แต่ไม่สามารถนำโฉนดที่ดินมาจากจำเลยได้เพราะจำเลยได้หลบหนีไป ไม่ทราบว่าจะตามตัวจำเลยได้จากที่ใด และโจทก์ได้ไปยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินไว้แล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีโฉนดที่ดินสูญหายด้วยประการใดตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๑๑ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวเจ้าพนักงานที่ดิน

จึงจำเป็นต้องออกใบแทนโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ ทำนองเดียวกับกรณีที่เจ้าของที่ดินมาขอออกใบแทนตามบทบัญญัติแห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อที่โจทก์จะได้นำใบแทนโฉนดที่ดินไปดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน พร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่โจทก์ตามคำพิพากษาได้ต่อไป

๔.๘ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๗๖๐๒ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หารือการออกใบแทนโฉนดที่ดิน สรุปว่า นาย ส ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๓๕๑ หน้าสำรวจ ๖๗๒๓ ตำบลหนองจะบก อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ได้ยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินโดยอ้างว่า โฉนดที่ดินตกอยู่ในครอบครองของ นาง จ ที่ไม่มีสิทธิยึดถือ โฉนดที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้มาจากการปลอมแปลงลายมือชื่อตนเอง พร้อมแนบเอกสารหลักฐานสำเนาคำพิพากษาศาลแขวงนครราชสีมา คดีแพ่ง (ผู้บริโภค) คดีหมายเลขแดงที่ ผบ.๒๙๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ระหว่าง นาง จ โจทก์ นาง ก ที่ ๑ นาย ส ที่ ๒ จำเลย ซึ่งปรากฏตามคำพิพากษา ว่า นาง ก จำเลยที่ ๑ ได้ปลอมแปลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจของนาย ส จำเลยที่ ๒ เพื่อนำไปกู้ยืมเงินจาก นาง จ โจทก์ โดยส่งมอบโฉนดที่ดินของจำเลยที่ ๒ เป็นหลักประกันการกู้ยืม โดยจำเลยที่ ๒ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกู้ยืม และจำเลยที่ ๒ ได้มีการทวงถามโฉนดที่ดินจากโจทก์ แต่โจทก์ไม่ยินยอมคืนโฉนดที่ดินให้ ดังนั้น การที่ นาง จ ยึดถือโฉนดที่ดินไว้โดยไม่ส่งมอบโฉนดที่ดินคืนให้แก่ นาย ส เจ้าของที่ดิน จึงเป็นการยึดถือโฉนดที่ดินไว้โดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย แต่เนื่องจากศาลมิได้มีคำพิพากษาให้ส่งคืนโฉนดที่ดินประกอบกับกรณีนี้ยังถือไม่ได้ว่า โฉนดที่ดินได้สูญหาย คือ หาไม่พบ ตามความในมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น นาย ส จึงต้องยื่นคำร้อง ต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำบังคับให้ นาง จ ส่งคืนโฉนดที่ดิน หาก นาง จ ไม่ส่งคืนโฉนดที่ดินตามคำบังคับ นาย ส ต้องยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับเนื่องจากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลหรือร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ออกใบแทนโฉนดที่ดิน แล้วนำหลักฐานดังกล่าวมายื่นประกอบการขอออกใบแทนต่อไป

๔.๙ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๘๒๗๐ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง ขอหารือแนวทางปฏิบัติในกรณีมีผู้ยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินและจดทะเบียนขายตามคำสั่งศาล สรุปว่า ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕๓๘/๒๕๕๒ ระหว่าง สิบตำรวจเอก ป โจทก์ กับ นาง พ จำเลย ได้ถึงที่สุดแล้ว โดยศาลพิพากษาให้จำเลยโอนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๗๘๙ ตำบลฝาละมี อำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง ให้โจทก์ โดยให้โจทก์ชำระเงิน ค่าที่ดินจำนวน ๑,๕๙๙,๕๐๓ บาท ให้จำเลย ถ้าจำเลยไม่ปฏิบัติตาม ให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา และให้จำเลยใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

ในการทำนิติกรรมโอนขายโอนที่ดินให้โจทก์และจำเลยชำระคนละกึ่งหนึ่ง ประกอบกับศาลอุทธรณ์ ภาค ๙ ได้วินิจฉัยในคดีหมายเลขแดงที่ ๘๑/๒๕๕๔ ว่า ตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น โจทก์และจำเลยต่างมีหน้าที่ปฏิบัติการชำระหนี้ตามคำพิพากษาให้แก่กัน หาใช่เป็นการปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญาจะซื้อจะขายอีก ดังนั้น โจทก์และจำเลยย่อมมีสิทธิที่จะขอให้ดำเนินการบังคับคดีให้อีกฝ่ายปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ภายในสิบปี นับแต่วันมีคำพิพากษาถึงที่สุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ หากโจทก์ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาล จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ย่อมมีสิทธิขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเท่านั้น แต่จำเลยจะขอให้ศาลมีหมายบังคับคดีห้ามโจทก์ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา หาได้ไม่ ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยสิบตำรวจเอก ป ได้ชำระหนี้ตามสัญญาให้กับนาง พ หรือได้มีการวางทรัพย์ ณ สำนักงานวางทรัพย์แล้ว นาง พ จำเลย ย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องจดทะเบียนโอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๗๘๙ ตำบลฝาละมี อำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง ให้แก่ สิบตำรวจเอก ป และเนื่องจากโฉนดที่ดินดังกล่าวยังไม่ถือว่าสูญหายตามความในมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีที่สิบตำรวจเอก ป นำคำพิพากษามาขอออกใบแทน จึงยังไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะสามารถรับคำขอไว้ได้ ซึ่งเรื่องทำนองนี้กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๘/ว ๖๖๕๒ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๔ เรื่อง ขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๐๑๒๗๕ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๓๐ เรื่อง การออกใบแทนโฉนดที่ดินเพื่อจดทะเบียนโอนตามคำพิพากษาของศาล ดังนั้น หาก นาง พ ไม่ดำเนินการโอนที่ดินหรือส่งมอบโฉนดที่ดินให้ สิบตำรวจเอก ป ต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลออกคำบังคับให้ นาง พ ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือส่งมอบโฉนดที่ดินเพื่อนำไปจดทะเบียนโอนตามคำพิพากษาศาล หาก นาง พ ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ สิบตำรวจเอก ป ต้องยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับเนื่องจากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล หรือร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ออกใบแทนโฉนดที่ดิน แล้วนำหลักฐานดังกล่าวมายื่นประกอบการขอออกใบแทนต่อไป

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท อ จำกัด ได้ยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๓๓, ๕๖๓๔, ๕๖๓๕, ๕๖๓๗ และ ๗๘๗๗๑ หน้าสำรวจ ๓๘๕, ๓๘๖, ๓๘๗, ๓๘๙ และ ๙๙๘๐ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖

และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๗๗๒, ๗๘๗๗๓ หน้าสำรวจ ๙๙๘๑, ๙๙๘๒ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ (ซึ่งโฉนดที่ดินดังกล่าว เป็นโฉนดที่ดินที่จดทะเบียนปลดจำนอง เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ และจดแจ้งว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๐) โดยอ้างว่าโฉนดที่ดินเดิมสูญหาย ไม่ได้นำไปจำนอง จำนำ หรือฝากไว้กับบุคคลอื่น หรือก่อภาระผูกพันใดๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๓๓, ๕๖๓๔, ๕๖๓๕, ๕๖๓๗ และ ๗๘๗๗๑หน้าสำรวจ ๓๘๕, ๓๘๖, ๓๘๗, ๓๘๙ และ ๙๙๘๐ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการจดแจ้งในสารบัญจดทะเบียนว่าได้ออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ใหม่แล้วแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๗๗๒, ๗๘๗๗๓ หน้าสำรวจ ๙๙๘๑, ๙๙๘๒ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้จดแจ้งในสารบัญจดทะเบียนว่าได้ออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ใหม่แล้ว แต่วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ต่อมาเมื่อวันที่ – พฤศจิกายน ๒๕๕๖ (สำนักงานที่ดินได้ลงเลขที่รับหนังสือ ๑๑๐๔๒ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖) บริษัท บ จำกัด ได้มีหนังสือแจ้งว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวไม่สูญหาย และมีการโอน สิทธิเรียกร้องในหนี้และหลักประกันจากธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ต่อมาจนถึงบริษัท บ จำกัด บริษัท บ จำกัด จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้และหลักประกันของบริษัทมาจากเจ้าหนี้เดิมโดยชอบด้วยกฎหมาย และโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นโฉนดที่ดินที่อยู่ในความยึดถือของบริษัท บ จำกัด ตามที่ได้มีการตกลงปรับปรุงโครงสร้างหนี้เดิมกับธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ที่ให้ธนาคารเป็นผู้ยึดถือโฉนดที่ดินที่ปลดจำนองไว้เป็นประกันหนี้ของบริษัทที่มีอยู่กับธนาคารจนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งโฉนดที่ดินเหล่านี้ได้โอนมาเป็นสิทธิยึดถือของบริษัท บ จำกัด สืบเนื่องจากการโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้และหลักประกันดังกล่าว แต่ในขณะที่มีการดำเนินการขอออกใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าว ไม่ปรากฏรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆ จึงเป็นเหตุให้เชื่อได้ว่า โฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นของบริษัท อ จำกัด และเมื่อมีการประกาศออกใบแทนโฉนดที่ดินก็ไม่ปรากฏว่ามีการคัดค้าน เจ้าหน้าที่จึงดำเนินการออกใบแทนโฉนดที่ดินและแจกให้กับบริษัท อ จำกัด จึงเป็นการดำเนินการไปตามระเบียบกฎหมายแล้วต่อมาบริษัท อ จำกัด ได้ส่งใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าวให้สำนักงานที่ดินเพื่อส่งคืนให้บริษัท บ จำกัด ยึดถือไว้

หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ นาง จ และนาย ส ได้นำคำพิพากษาตามยอมมายื่นคำขอจดทะเบียนโอนที่ดินพร้อมทั้งยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินโดยอ้างว่า เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลและไม่ได้โฉนดที่ดินมา จึงขอให้ออกใบแทนโฉนดที่ดินเพื่อจดทะเบียนตามคำพิพากษาตามยอม

ตามข้อหารือจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า นาง จ และนาย ส เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมา มีสิทธิที่จะยื่นคำขอออกใบแทนเพื่อจดทะเบียน ตามคำพิพากษาดังกล่าว หรือไม่ ซึ่งจากการตรวจสอบสัญญาประนีประนอมยอมความในคดีหมายเลขแดงที่ ผบ.๘๓/๒๕๕๘ และที่ ผบ.๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ระหว่าง นาง จ โจทก์ กับบริษัท อ จำกัด โดยนาย อ ผู้ชำระบัญชี จำเลย และระหว่างนาย ส โจทก์ กับบริษัท อ จำกัด โดยนาย อ ผู้ชำระบัญชี จำเลย ตามลำดับ ได้ระบุว่าจำเลยตกลงโอนที่ดินจำนวน ๓ แปลง คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๓๓, ๕๖๓๔ และ ๕๖๓๕ หน้าสำรวจ ๓๘๕, ๓๘๖ และ ๓๘๗ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช พร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่นาง จ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๓๗, ๗๘๗๗๑, ๗๘๗๗๒ และ ๗๘๗๗๓ หน้าสำรวจ ๓๘๙, ๙๙๘๐, ๙๙๘๑ และ ๙๙๘๒ ตำบล อำเภอและจังหวัดเดียวกัน พร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่ นาย ส ซึ่งโฉนดที่ดินทั้ง ๗ ฉบับ เป็นโฉนดที่ดินที่อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน โดยปรากฏข้อเท็จจริงจากคำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๕๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ว่า โจทก์เป็นผู้ที่ซื้อที่ดินจัดสรรตามโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยได้ชำระเงินแก่จำเลยครบถ้วนแล้ว โจทก์จึงเป็นผู้มีสิทธิขอจดทะเบียนโอนที่ดินที่ซื้อจากจำเลยได้ การฟ้องร้องและตกลงกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษา ให้จำเลยไปจดทะเบียนโอนที่ดินให้แก่โจทก์ หากจำเลยผิดนัดยินยอมให้ถือเอาคำพิพากษาตามยอมเป็นการแสดงเจตนาของจำเลย จึงเป็นการพิจารณาพิพากษาเพื่อให้คู่ความไปดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินให้แก่คู่ความ โจทก์จึงเป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาตามยอมและหากไม่ได้โฉนดที่ดินมาก็ชอบที่จะยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินได้ ตามข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

แต่เนื่องจากเรื่องนี้ บริษัท อ จำกัด ได้ยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน ซึ่งมีโฉนดที่ดินทั้ง ๗ ฉบับรวมอยู่ด้วย โดยได้รับใบแทนโฉนดที่ดินแล้ว และส่งให้สำนักงานที่ดินเพื่อคืนให้บริษัท บ จำกัด ยึดถือตามข้อตกลงปรับปรุงโครงสร้างหนี้ แต่ยังไม่มีการส่งคืนให้บริษัท บ จำกัด และอยู่ในความดูแลของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช นั้น กรณีการยึดหน่วงโฉนดที่ดินตามข้อตกลงที่บริษัท อ จำกัด ได้ทำไว้กับบริษัท บ จำกัด เห็นได้ว่าเป็นการทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดินที่อยู่ภายใต้การจัดสรรโดยไม่ปรากฏว่ามีการอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ จึงเป็นการกระทำฝ่าฝืนข้อ ๑๘ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ (เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๗๕๔/๒๕๔๓) ข้ออ้างระหว่าง บริษัท บ จำกัด กับ บริษัท อ จำกัด จึงไม่อาจนำมาใช้ยันกับบุคคลภายนอกที่ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการที่ได้รับอนุญาตได้ และชอบที่คู่กรณีจะไปว่ากล่าวกันเอง ส่วนการ

ขอสร้างใบแทนเพื่อจดทะเบียนในโฉนดที่ดินทั้ง ๗ ฉบับ เนื่องจากกรณีนี้ ปรากฏว่าโฉนดที่ดิน (ฉบับใบแทน) ยังอยู่ในความดูแลของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช มิได้มีการสูญหาย จึงไม่อาจดำเนินการออกใบแทนตามคำขอของนาง จ และนาย ส ได้

ดังนั้น ตามข้อหารือดังกล่าว สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณาแล้วเห็นว่า

๕.๑ ในการดำเนินการขอออกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๓๓, ๕๖๓๔, ๕๖๓๕, ๕๖๓๗, ๗๘๗๗๑, ๗๘๗๗๒ และ ๗๘๗๗๓ หน้าสำรวจ ๓๘๕, ๓๘๖, ๓๘๗, ๓๘๙, ๙๙๘๐, ๙๙๘๑ และ ๙๙๘๒ ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ของบริษัท อ จำกัด ดังกล่าว ได้มีการดำเนินการไปโดยถูกต้องตามขั้นตอน ระเบียบและกฎหมาย ตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงมีผลเป็นการออกใบแทนแล้วทำให้โฉนดที่ดินเดิมเป็นอันยกเลิก

๕.๒ ในกรณีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนที่ดินตามคำพิพากษาตามยอมในกรณีดังกล่าวโดยไม่ได้โฉนดที่ดินมา ถือว่า นาง จ และนาย ส เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียน ตามคำพิพากษาของศาล แต่เนื่องจากโฉนดที่ดินดังกล่าว (ใบแทนโฉนดที่ดิน) ไม่ปรากฏว่าสูญหาย แต่อยู่ในความดูแลของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งบริษัท อ จำกัด จะต้องดำเนินการจดทะเบียนให้แก่ นาง จ และนาย ส ตามคำพิพากษาตามยอม ส่วนการยึดหน่วงของบริษัท บ จำกัด ไม่สามารถยกมากล่าวอ้างกับโฉนดที่ดินที่อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินได้ แต่เพื่อให้คู่กรณีได้รับทราบและดำเนินการตามคำพิพากษาตามยอม พนักงานเจ้าหน้าที่ควรมีหนังสือแจ้งให้บริษัท บ จำกัด ทราบเรื่องการขอจดทะเบียนตามคำพิพากษาตามยอม พร้อมทั้งแจ้งให้บริษัท อ จำกัด มาดำเนินการจดทะเบียนให้กับคู่กรณีตามคำพิพากษาตามยอมในหลักฐานใบแทนที่ได้ส่งไว้ที่สำนักงานที่ดินฯ หากไม่มาดำเนินการ จึงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินในใบแทนโฉนดที่ดินที่จัดสร้างไว้ก่อนแล้วตามคำพิพากษาดังกล่าวต่อไป

อนึ่ง การที่จังหวัดได้ตรวจสอบและจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม จากการตรวจสอบไม่ปรากฏว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการขอออกใบแทนและขอจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดิน รวม ๗ แปลง ของนาง จ และนาย ส ซึ่งได้มีคำพิพากษาตามยอมให้จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดิน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการซื้อขายและชำระราคาค่าที่ดินแล้ว (ตามที่ปรากฏในสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช มีคำพิพากษาตามยอม คดีหมายเลขแดง ที่ ผบ.๘๓/๒๕๕๘ และที่ ผบ.๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) อีกทั้งยังไม่ปรากฏว่าเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกับเหตุการณ์ที่หารืออย่างไรหรือมีการโต้แย้งในเรื่องการออกใบแทนว่ามีการ

ดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในขณะนั้นเป็นประการใด จึงยังไม่มีข้อเท็จจริงที่จะนำมาพิจารณารวมกัน เพื่อประกอบการพิจารณาเปลี่ยนแปลงผลการพิจารณาเดิม เห็นควรแจ้งผลการพิจารณาให้จังหวัดเพื่อดำเนินการต่อไป ส่วนข้อเท็จจริงที่ได้รับเพิ่มเติม หากมีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องดังกล่าวในปัจจุบัน ก็เป็นคนละกรณีกัน การพิจารณาของจังหวัดย่อมเป็นไปตามข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นๆ ได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๓๔๔๑ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดนครศรีธรรมราช

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี นาย บ กับพวก ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เนื้อที่ ๔๔ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๔๙ ไร่ ๒ งาน ๕๑ ตารางวา มากกว่าหลักฐานเดิม ๕ ไร่ – งาน ๐๑ ตารางวา คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๒๑ และได้ดำเนินการตามขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายแล้ว จากการตรวจสอบสารบบที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ปรากฏว่าออกจากหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เนื้อที่ ๒๔ ไร่ - งาน - ตารางวา มีชื่อนาย พ นาง ส และนาย พ เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ข้างเคียงด้านทิศเหนือจดนา นาย ด ระยะ ๘ เส้น ทิศใต้จดนา นาย ส ระยะ ๘ เส้น ทิศตะวันออกจดทุ่งกระโดง ระยะ ๓ เส้น ทิศตะวันตกจดป่า ระยะ ๓ เส้น และตรวจสอบพบว่ามีหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เนื้อที่ ๔๐ ไร่ ๑ งาน ๖๕ ตารางวา มีชื่อ นาย พ เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ข้างเคียงด้านทิศเหนือจดนา นาย ด ระยะ ๓ เส้น ๑ วา ทิศใต้จดนา นาย ส ระยะ ๓ เส้น ๑ วา ทิศตะวันออกจดหนองกงในระยะ ๑๓ เส้น ๕ วา ทิศตะวันตกจดนา นาย ด ระยะ ๑๓ เส้น ๕ วา โดยยังไม่มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เมื่อพิจารณาข้างเคียงระยะ ส.ค. ๑ ทั้งสองแปลงแล้วน่าเชื่อว่าเมื่อครั้งขอออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ดังกล่าว เป็นการนำ ส.ค. ๑ ผิดแปลงมาใช้เป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ โดยพิจารณาจากบันทึกถ้อยคำผู้ขอและผู้ใหญ่บ้าน ฉบับลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๔ เมื่อครั้งขอออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ระบุว่าข้างเคียงด้านทิศตะวันออกความเป็นจริงเป็นหนองกงใน ไม่ใช่ทุ่งกระโดง ซึ่งจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ มีข้างเคียงและระยะตลอดจนเนื้อที่ใกล้เคียงกันกับ น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ที่ผู้ขอนำมาขอออกโฉนดที่ดิน จึงน่าจะเป็นการนำ ส.ค. ๑ มาออกผิดแปลง ดังนั้น หากจังหวัดจะดำเนินการแก้ไขเอกสารหลักฐานการออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ เป็นเลขที่ ๑๗๖ ซึ่งออกจาก ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ จะถูกต้องหรือไม่ แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวกรมที่ดินยังมิได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ จึงขอหารือว่าความเห็นของ

จังหวัดถูกต้องหรือไม่ หรือต้องดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ และให้ผู้ขอนำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ มาขอออกโฉนดที่ดินใหม่ต่อไป

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙, ๖๑

๔.๒ กรมที่ดินมีแนวทางปฏิบัติกรณีที่จังหวัดบุรีรัมย์หารือ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๖๓๙๐ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แจ้งผลการพิจารณาให้จังหวัดเชียงรายทราบ สรุปว่า การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการออกโฉนดให้แก่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๐๔ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ออกให้แก่ นาง ป เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๒๘ เป็นที่ดินที่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดินไว้ตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๐๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีชื่อนาย ต และนาง ส เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๔๙๘ และนาง ป ได้ครอบครองต่อเนื่องตลอดมา นาง ป จึงเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน ซึ่งสามารถขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ฉบับนี้ได้ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน <u>การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๐๔ ไปโดยระบุว่าเป็นที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย</u> ซึ่งนาย ป เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๔๙๘ <u>ซึ่งไม่ตรงแปลงที่ดิน เป็นเพียงการคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงเท่านั้น มิได้เป็นการคลาดเคลื่อนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ต้องดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน</u> แต่ประการใด <u>ในกรณีเช่นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ชอบที่จะแก้ไขเรื่องราวการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงได้</u> และที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแต่อย่างใดแล้ว ก็ชอบที่ผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าวจะได้นำ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๘ มาเป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อได้ ส่วนกรณีที่ได้มีการหมายเหตุการออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๐๔ ไปโดยคลาดเคลื่อนนั้น ให้ขีดฆ่าการหมายเหตุดังกล่าวออกเสีย แล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อและวัน เดือน ปี กำกับไว้ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อไป สำหรับ ส.ค. ๑

เลขที่ ๒๐๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งยังมิได้มีการหมายเหตุว่าได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นที่ดินเดียวกันกับ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๐๔ ตำบลห้วยซ้อ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ก็ให้ดำเนินการหมายเหตุใน ส.ค. ๑ ดังกล่าว และทะเบียนการครอบครองที่ดินตามระเบียบและวิธีการด้วย

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่จังหวัดต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ได้ข้อยุติว่า หลักฐานเดิมของ น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็น ส.ค. ๑ แปลงใด หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการนำ ส.ค. ๑ ผิดแปลงมาใช้เป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ โดยการออก น.ส. ๓ ดังกล่าวเป็นการออกให้แก่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินและที่ดินอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออก น.ส. ๓ ให้ได้ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ไปโดยระบุว่าเป็นที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งไม่ตรงแปลงที่ดินเป็นเพียงการคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงเท่านั้น มิได้เป็นการคลาดเคลื่อนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ต้องดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ประการใด ในกรณีเช่นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ชอบที่จะแก้ไขเรื่องราวการออก น.ส. ๓ ดังกล่าว ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงได้ และที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแต่อย่างใดแล้ว ก็ชอบที่ผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าว จะได้นำ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐๐ มาเป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อไปได้ ส่วนกรณีที่ได้มีการหมายเหตุการออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ ไปโดยคลาดเคลื่อนนั้น ให้ขีดฆ่าการหมายเหตุดังกล่าวออกเสีย และให้เจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อและวัน เดือน ปีกำกับไว้ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อไป สำหรับ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด

อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งยังมิได้มีการหมายเหตุว่าได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งเป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับ น.ส. ๓ เลขที่ ๑๐๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ก็ให้ดำเนินการหมายเหตุใน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๖ ดังกล่าว และทะเบียนการครอบครองที่ดินตามระเบียบและวิธีการด้วย

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๑๓๗๒ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดบุรีรัมย์

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือกรณีธนารักษ์พื้นที่เชียงรายขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณีธนารักษ์พื้นที่เชียงรายขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖ ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีมติให้สำนักงานเทศบาลตำบลแม่สายส่งมอบที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๕๒๖ หมู่ที่ ๘ ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ส่วนที่เป็นที่ตั้งสำนักงานและพื้นที่ซึ่งเป็นเขตบริเวณของสำนักงานคืนให้กรมธนารักษ์ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ส่วนโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖ ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ที่ออกโดยมิชอบ ให้กรมธนารักษ์ดำเนินการเพื่อให้มีการเพิกถอนต่อไป สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่สาย เห็นว่า ที่ดินส่วนที่เป็นตลาด (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖) เป็นทรัพย์สินที่ทางราชการถือไว้เป็นกรรมสิทธิ์แบบเดียวกับเอกชนและนำมาจัดหาผลประโยชน์โดยทำเป็นตลาดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) และสามารถนำมาออกเป็นโฉนดที่ดินได้และเป็นที่ราชพัสดุ โฉนดที่ดินดังกล่าวจะต้องออกให้แก่กระทรวงการคลัง เมื่อโฉนดที่ดินดังกล่าวได้มีการรังวัดชันสูตรสอบสวนตามระเบียบแล้ว และที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินได้การออกโฉนดที่ดินจึงชอบแล้ว จึงควรแก้ไขโดยเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินทั้งสามแปลงจาก “สุขาภิบาลแม่สาย จังหวัดเชียงราย” เป็น “กระทรวงการคลัง” โดยไม่ต้องเพิกถอนโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงรายเห็นว่า ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคเจ็ด กำหนดว่า “ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดแจ้ง และผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจหน้าที่แก้ไขให้ถูกต้องได้” ซึ่งหากจะมีการแก้ไขตามบทบัญญัติดังกล่าว จะต้องมีการเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาด และผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วเท่านั้นจึงจะดำเนินการได้ ในกรณีนี้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นผู้ไม่มีสิทธิในที่ดินถึงแม้ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน แต่การใช้บังคับกฎหมายในที่ดินต่างกัน การแก้ไขชื่อย่อมกระทบถึงสิทธิในที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์เดิม อันอาจโต้แย้งและ

ฟ้องร้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุตามที่คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ได้มีมติไว้ ย่อมเป็นการโต้แย้งสิทธิในที่ดินของเทศบาลตำบลแม่สาย โฉนดที่ดินทั้งสามแปลงย่อมเป็นโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินตามมาตรา ๖๑ วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จังหวัดเชียงรายจึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดเชียงรายถูกต้องหรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔, ๑๓๗๘

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อม และโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทธภัณฑ์

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ฯลฯ

๔.๓ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรการปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๔.๔ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินการคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นกรรมการ และอัยการสูงสุดเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาตัดสินชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

๔.๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๔๓๑/๒๕๕๐ สรุปว่า เมื่อจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิอย่างใดๆ ในที่ดินพิพาทและที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่สามารถนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวให้แก่โจทก์นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖ (๔), ๓๖ ทวิ แล้ว โจทก์จึงไม่จำเป็นต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของรัฐเสียก่อนตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์ย่อมมีอำนาจนำที่ดินพิพาทไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะทำให้หรือไม่ ได้เพียงใด ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรม ก็ต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น บุคคลใดจะมีสิทธิที่จะได้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ก็ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดหาใช่จะถือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวตามที่จำเลยอ้างในฎีกาแต่อย่างใดไม่ ถึงแม้ในตอนแรกโจทก์ได้มอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ให้แก่จำเลยไปแล้ว แต่เมื่อมาตรวจสอบพบในภายหลังว่า จำเลยเป็นผู้ขาดคุณสมบัติดังกล่าวก็สามารถทำการเพิกถอนได้เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิที่จะได้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) มาตั้งแต่ต้น และเมื่อเพิกถอนการอนุญาตให้จำเลยเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จำเลยไม่ยอมออกไปจากที่ดินพิพาทซึ่งเป็นของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีพิพาทในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖ ได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้วตามมติของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ให้เทศบาลตำบลแม่สายส่งมอบที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๐, ๒๒๑ และที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๕๒๖ ส่วนที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเทศบาลตำบลแม่สาย และพื้นที่ซึ่งเป็นเขตบริเวณของสำนักงานเทศบาลตำบลแม่สายคืนแก่กรมธนารักษ์ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖ ซึ่งออกโดยมิชอบให้กรมธนารักษ์ดำเนินการเพื่อให้มีการเพิกถอน ประกอบกับการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓, ๔๐๔ และ ๔๑๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้มอบอำนาจให้ประธานกรรมการสุขาภิบาลแม่สายเป็นผู้ทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้แทนกรมการปกครองเพื่อรังวัดชี้เขตที่ดิน และลงนามรับรองเรื่องราวต่างๆ ในการออกโฉนดที่ดิน แต่สุขาภิบาลแม่สายได้ขอออกโฉนดที่ดินในนามของสุขาภิบาลแม่สายทั้งสามแปลง การออกโฉนดที่ดินจึงเป็น

การออกไปโดยไม่ชอบเนื่องจากเป็นการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ไม่มีสิทธิในที่ดิน จึงต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้กรมธนารักษ์นำที่ดินดังกล่าวขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๔๐๙๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงราย

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : การเพิกถอนโฉนดที่ดินวัดสามแก้ว (ที่ธรณีสงฆ์)

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี วัด ส ขอให้แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๓๙๓๘ หน้าสำรวจ ๕๒๙๕ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ซึ่งมีชื่อวัด ส เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของ ผู้บริจาคที่ดิน เนื่องจากนาย ป เจ้าของที่ดินเดิมได้ยกที่ดินแปลงดังกล่าวให้เพื่อใช้สร้างวัด บ แต่วัด บ ในขณะนั้นเป็นเพียงที่พักสงฆ์ไม่ใช่วัดที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้ออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๓๖๔ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร มีชื่อวัด ส (ที่ธรณีสงฆ์) เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง และต่อมา น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวได้ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๓๙๘ หน้าสำรวจ ๕๒๙๕ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ซึ่งจังหวัดเห็นว่า วัด ส ไม่ใช่เจ้าของที่ดินและไม่ได้เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออก น.ส. ๓ ก. ได้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงควรดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๓๙๘ หน้าสำรวจ ๕๒๙๕ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร แล้วออกโฉนดที่ดินในนามนาย ป และดำเนินการยกที่ดินให้วัด บ ต่อไป จึงหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ ประการใด เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

ฯลฯ

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ฯลฯ

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๓ การออกหนังสือรับรองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กระทำสำหรับที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย

๔.๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๘ ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

ฯลฯ

๔.๔ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

ฯลฯ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๖๔ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ได้ออกให้แก่วัด ส (ที่ธรณีสงฆ์) เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๓๖ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๕๑ ตารางวา ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า วัด ส มิได้เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด โดยผู้บริจาคที่ดินมีวัตถุประสงค์บริจาคที่ดินแปลงนี้เพื่อเป็นที่ตั้งสำนักสงฆ์วัด บ

แต่เนื่องจากสำนักสงฆ์วัด บ ยังไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถรับให้ที่ดินได้ ผู้บริจาคที่ดินและพระสถิต ซึ่งเป็นสมภารหัวหน้าสำนักสงฆ์วัด บ ในขณะนั้น จึงตกลงให้ออกหลักฐานสำหรับที่ดินเป็นชื่อวัด ส (ที่ธรณีสงฆ์) ไปก่อน แล้วจึงให้โอนที่ดินให้สำนักสงฆ์วัด บ ในภายหลัง โดยมีหลักฐานปรากฏตามบันทึกคำขอรับรองการทำประโยชน์ของวัด ส (ที่ธรณีสงฆ์) ฉบับลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ แบบพิสูจน์รายการไต่สวนผู้นำพิสูจน์ ข้อ (๑), (๒) และ (๓) ซึ่งระบุว่า เป็นที่ตั้งวัด บ ซึ่งตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๒ ประกอบกับสำนักสงฆ์วัด บ มิได้เป็นสาขาของวัด ส หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับวัด ส จึงไม่มีมูลเหตุที่จะเชื่อว่าผู้บริจาคที่ดินมีเจตนายกที่ดินให้วัด ส การออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว จึงเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกให้แก่ผู้ที่มิได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ต่อมาเมื่อได้มีการนำ น.ส. ๓ ก. ฉบับนี้ไปออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๓๙๓๘ หน้าสำรวจ ๕๒๙๕ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร จึงเป็นผลให้โฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นกรณีที่ได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ที่มิได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามที่กำหนดในกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขโฉนดที่ดิน และ น.ส. ๓ ก. ได้ จะต้องดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๓๙๓๘ หน้าสำรวจ ๕๒๙๕ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร (สำหรับ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๖๔ ตำบลบางหมาก อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๕๙ เบญจ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) แล้วให้ผู้มีสิทธิในที่ดินเป็นผู้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการจัดตั้งวัดต่อไป โดยให้จังหวัดดำเนินการ ตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๙.๒/ว ๒๑๑๗๙ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ครบถ้วน เสร็จแล้วขอได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินเพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๙๙๘ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดชุมพร

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลการออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลการออกโฉนดที่ดิน กรณีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งแต่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยข้าราชการจำนวน ๕ ราย กรณีการออกโฉนดที่ดินบริเวณหาดฟรีด้อม อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่ ๖๕ ไร่ ในการพิจารณาทำความเห็นเสนอในเรื่องดังกล่าว จำเป็นต้องทราบหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการออกโฉนดที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาได้อย่างครบถ้วน คณะกรรมการสอบสวนจึงขอความอนุเคราะห์รับทราบข้อมูลจากกรมที่ดินในประเด็นเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน ดังนี้

๑. ในการขอโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตพื้นที่ป่าไม้ กรมที่ดินมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการดำเนินการเป็นอย่างไร

๒. การที่เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ได้มีความเห็นในกรณีที่กรมที่ดินสอบถามเกี่ยวกับแนวเขตพื้นที่ป่าไม้ โดยใช้ถ้อยคำในลักษณะแบ่งรับแบ่งสู้ ไม่ชี้ชัดให้ชัดเจน เช่น “...น่าเชื่อได้ว่าไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ” กรณีตามตัวอย่างในลักษณะนี้ กรมที่ดินมีแนวทางการพิจารณาให้น้ำหนักจากถ้อยคำความเห็นดังกล่าวที่จะใช้ประกอบดุลพินิจในการออกโฉนดที่ดินได้เพียงใด และต้องนำไปพิจารณาประกอบกับพยานหลักฐานใดอีกหรือไม่ อย่างไร

๓. ในการตรวจสอบและการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่ระวาง ๑:๔๐๐๐ ตามข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ กรณีการขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

๔. ตามข้อ ๓. มีข้อยกเว้นพิเศษต่างหากไปจากบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ.๒๕๓๔ หรือไม่ อย่างไร เช่น ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือไม่ หรือกรณีโดยปกติตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าว กรมที่ดินจะต้องจัดส่งระวางภาพถ่ายทางอากาศ มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ ไปให้กรมป่าไม้เพื่อดำเนินการถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่ระวางที่ใช้ในราชการกรมที่ดิน ทั้งนี้ เป็นไปตามแผนงานโครงการและงบประมาณที่กรมที่ดิน

กำหนดไว้เป็นรายปี แต่หากเป็นการขอโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ กรมป่าไม้ (สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่) มีหน้าที่ถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ พร้อมกับระบุว่า ก.อ. ลงในแผนที่เอง โดยที่กรมที่ดิน (สำนักงานที่ดินจังหวัด) ไม่ต้องจัดส่งแผนที่ไปให้หรือไม่ และหากกรมป่าไม้ (สำนักจัดการทรัพยากรในพื้นที่) จัดส่งแผนที่ที่ขีดเขตและระบุว่า ก.อ. ในแผนที่ให้กับกรมที่ดิน (สำนักงานที่ดินจังหวัด) ในกรณีนี้แล้ว กรมที่ดิน (สำนักงานที่ดินจังหวัด) สามารถดำเนินการให้ไปเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้เลยหรือไม่ และจะต้องพยานหลักฐานใดเพื่อประกอบการพิจารณาอีกหรือไม่ อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ และ ๕๙ ทวิ

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗

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

๔.๔ บันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔

๔.๕ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เวียนตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๙๒๑ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๔/๓๐๗๙๙ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การตรวจสอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๔๑๔ และ ๙๘๔๑๕ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๕.๑ การขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในเขตพื้นที่ป่าไม้ ไม่สามารถดำเนินการได้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องหารือเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำในเขตป่าไม้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานที่ส่งเรื่องหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาและกรมที่ดินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๖๑๙/ว ๓๖๙๒๑ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เวียนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ สรุปได้ว่าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองหรือต้องได้รับการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เสียก่อน จึงจะขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งได้กำหนดว่า ถ้าครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๙๗ ก็มีสิทธิขอรับโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีนี้คือการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๙๗ ใช้บังคับที่มิได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ แม้ต่อมามาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองและผู้ทำประโยชน์ในกรณีดังกล่าวข้างต้นสามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ แต่ถ้าที่ดินนั้นถูกกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติไปก่อนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ เพราะผลของการไม่แจ้งการครอบครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ถือได้ว่าบุคคลเหล่านี้สละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และการกำหนดเขตป่าไม้ของทางราชการข้างต้นทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ (ปัจจุบันเป็น กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ. ๒๔๙๗) โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะและเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีถือว่าเป็นที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ แม้ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติจะไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในเรื่องเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีไว้ แต่เมื่อที่ดินถูกกำหนดเป็นเขตป่าไม้ของทางราชการแล้ว จึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้

๕.๒ กรณีที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินมีพื้นที่คาบเกี่ยวเขตป่าไม้ สำนักงานที่ดินในพื้นที่จะมีหนังสือสอบถามสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ ในฐานะผู้มีอำนาจรับผิดชอบดูแลและจัดการทรัพยากรป่าไม้ว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตป่าไม้หรือไม่ อย่างไร หากสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แจ้งผลการตรวจสอบโดยใช้ถ้อยคำว่า “...น่าเชื่อได้ว่าไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ” กรณีดังกล่าวถือว่าข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน สำนักงานที่ดินในพื้นที่จะมีหนังสือสอบถามสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อีกครั้งเพื่อให้ยืนยันว่า ที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่ในหรือนอกเขตป่าไม้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแล้วจึงพิจารณาดำเนินการต่อไป

๕.๓ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบและการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่ระวาง ๑:๔๐๐๐ ว่า

“ ข้อ ๒ การตรวจสอบและการลงที่หมายหรือการถ่ายทอดแนวเขตป่าในแผนที่ระวางที่ใช้ในราชการกรมที่ดิน ให้ดำเนินการดังนี้

๒.๑ เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติและเขตวนอุทยาน ซึ่งกรมป่าไม้มีหลักฐานการรังวัดทำแผนที่กำหนดขอบเขตที่แน่นอนแล้ว ในกรณีที่เขตป่าไม้ดังกล่าวใหญ่กว่าเขตป่าไม้ถาวร กรมที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะจัดส่งระวางให้กรมป่าไม้หรือป่าไม้เขตท้องที่แล้วแต่กรณี ดำเนินการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าลงในระวางและแผ่นทาบระวางให้ถูกต้องตรงกัน โดยให้ลงที่หมายตำแหน่งหลักเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาหรือแผนที่ท้ายกระทรวงหรือแผนที่ประกาศกรมป่าไม้แล้วแต่กรณี ด้วยวงกลมสีแดงขนาดผ่านศูนย์กลาง ๓ ม.ม. ขีดรอบด้วยสี่เหลี่ยมจัตุรัส และเขียนหมายเลขประจำหลักเขตนั้นๆ เช่น ๒ ขีดแนวเขตระวางหลักต่อหลักด้วยหมึกสีแดง พร้อมทั้งเขียนชื่อป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตวนอุทยาน แล้วแต่กรณี ลงตามแนวเขตป่านั้น...

ฯลฯ

๒.๒ วิธีจัดส่งระวางดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่กรมที่ดินจัดทำบัญชีระวางที่จะมอบให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ไปดำเนินการตามข้อตกลงนี้ โดยไม่มีชื่อ.....หมายเลข.....แผ่นที่.....ของระวาง ตามจำนวนที่ส่งมอบแต่ละคราว แล้วให้ผู้ส่งมอบและผู้รับมอบลงลายมือชื่อไว้ในบัญชีทุกครั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่กรมที่ดินรับคืนเมื่อใด ให้ลง วัน เดือน ปี ที่รับคืน พร้อมทั้งลงลายมือชื่อผู้ส่งคืนและผู้รับคืนไว้เป็นหลักฐานในบัญชีทุกครั้ง...

ฯลฯ

การลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้ในแผนที่ระวาง ๑:๔๐๐๐ เพื่อให้สามารถตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ และนำมาประกอบการพิจารณาในการออกโฉนดที่ดินว่า ที่ดินที่ทำการรังวัดอยู่ในหรือนอกหรือคาบเกี่ยวเขตป่าไม้ แล้วดำเนินการตามที่กฎหมายและระเบียบวางแนวทางปฏิบัติไว้ต่อไป สำหรับกรณีการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ หากตำแหน่งที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ กรมที่ดินจะไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ หรือไม่ ต่อไป

๕.๔ ในทางปฏิบัติการตรวจสอบและการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้ในระวางแผนที่มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ จะดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งกำหนดไว้ว่าให้กรมที่ดินและกรมป่าไม้ดำเนินร่วมกัน โดยรูปแบบการประสานงานในการดำเนินการร่วมกันนั้นมีการปรับเปลี่ยนให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงานโดยอาจมีการส่งระวางแผนที่ให้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ดำเนินการตรวจสอบและลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้ในระวางแผนที่ มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ ได้เช่นกัน เมื่อมีการจัดส่งระวางแผนที่อย่างเป็นทางการโดยมีการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้และมีการลงชื่อรับรองในระวางแผนที่โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้หรือโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่รับผิดชอบแล้ว สำนักงานที่ดินจะยึดถือแนวเขตดังกล่าวเป็นแนวเขตของป่าไม้ในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินสำหรับกรณีกรมป่าไม้หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่จัดสร้างระวางแผนที่และส่งระวางแผนที่ซึ่งมีการลงที่หมายหรือถ่ายทอดแนวเขตป่าไม้มาให้สำนักงานที่ดินเป็นระวางที่ไม่เป็นไปตามนิยามในบันทึกข้อตกลงฯ ไม่สามารถนำมาประกอบการพิจารณาในการออกโฉนดที่ดินได้ ระวางแผนที่ที่ใช้ประกอบการออกโฉนดที่ดินบริเวณหาดฟรีด้อมเป็นระวางแผนที่ที่กรมที่ดินสร้างและสำนักงานที่ดินได้จัดส่ง

ระวางแผนที่ให้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ตรวจสอบ และสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ได้ขีดเขตพื้นที่กันออกเพิ่มเติมเป็นผลให้ที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินอยู่นอกเขตป่าไม้ทุกประเภท

๕.๕ ปัจจุบันกรมที่ดินมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๔/๓๐๗๙๙ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การตรวจสอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๔๑๔ และ ๙๘๔๑๕ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต แจ้งกรมป่าไม้ว่ากรมที่ดินได้พิจารณาตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับโฉนดที่ดิน ๙๘๔๑๔ และ ๙๘๔๑๕ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต แล้วเห็นว่า ขณะนี้ปัญหาเกี่ยวกับการรับรองแนวพื้นที่ “ก.อ.” ไว้ในระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศและระวางแผนที่แผ่นใส จังหวัดภูเก็ต มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ หมายเลข 4624 I 2068 และ 2070 จำนวนรวม ๔ ระวาง โดยสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑๒ สาขากระบี่ มีผลต่อการพิจารณาสถานะที่ดินบริเวณดังกล่าวของกรมที่ดิน เมื่อกรมป่าไม้แจ้งยืนยันผลการตรวจสอบในปัจจุบันว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวไม่ปรากฏข้อมูลว่าเป็นพื้นที่กันออกในแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๒๑ (พ.ศ. ๒๕๑๖) การถ่ายทอดและรับรองแนวเขตลงในระวางแผนที่โดยสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ จึงไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาตรวจสอบโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงได้ข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจน โดยเป็นการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กรมที่ดินจึงส่งระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (พร้อมแผ่นทาบระวาง) และระวางแผนที่แผ่นใส จังหวัดภูเก็ต มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ หมายเลข 4624 I 2068 และ 2070 จำนวนรวม ๔ ระวาง เพื่อให้กรมป่าไม้ดำเนินการขีดฆ่าแนวเขตพื้นที่ “ก.อ.” ในระวางแผนที่ดังกล่าวด้วยเครื่องหมาย “S” สีแดงบนเส้นแนวเขต และระบุข้อความให้ปรากฏในระวางแผนที่ทั้งหมดว่าได้ดำเนินการตามหนังสือฉบับใด พร้อมการลงนามผู้ดำเนินการให้ชัดเจนอีกครั้ง ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจาณาดำเนินการของกรมป่าไม้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๔๒๙ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดสงขลา

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : ขอทราบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕%

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

กรมป่าไม้ขอทราบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของกรมที่ดินว่า สามารถดำเนินการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับราษฎรที่ครอบครองที่ดินที่มีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕% ตามกฎหมายได้หรือไม่ หากดำเนินการได้ ต้องมีเงื่อนใดประกอบการพิจารณา

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๕)

๔.๒ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๗๕๐๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๙ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ข้อความเข้าใจว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ เห็นชอบกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติตามที่ประธานคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเสนอ ซึ่งข้อ ๑๗ แห่งนโยบายการป่าไม้แห่งชาติได้กำหนดไว้โดยชัดเจนให้พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็นพื้นที่ป่าไม้ ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๔.๓ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว ๑๙๗๗๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๑ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ แจ้งว่า คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๓๐ ได้พิจารณาทบทวนนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ข้อ ๑๗ มีมติรวม ๓ ประการ ดังนี้

(๑) ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายที่ดินในพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งกำหนดไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ หากมีความจำเป็นจะดำเนินการใดในพื้นที่ดังกล่าว ควรจะให้เช่าหรือขอสัมปทานโดยขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นรายๆ เว้นแต่กรณีที่ราษฎรมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว

(๒) กรณีที่ราษฎรรายใดมีสิทธิครอบครองมาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย แม้ว่าที่ดินผืนนั้นจะมีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕ เปอร์เซ็นต์ อนุญาตให้ออกเอกสารสิทธิได้ แต่การอนุญาตควรมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย เช่น ห้ามทำการเกษตรอย่างถาวร เป็นต้น

(๓) ข้อให้กรมพัฒนาที่ดินจัดส่งแผนที่แสดงพื้นที่ที่มีความลาดชันเฉลี่ยเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ให้แก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เดิมไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดห้ามมิให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แต่ภายหลังได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ เรื่อง นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ข้อ ๑๗ กำหนดให้พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็นพื้นที่ป่าไม้โดยไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งกรมที่ดินได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๗๕๐๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๙ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว ๑๙๗๗๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๑ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ แจ้งแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายการป่าไม้แห่งชาติดังกล่าวในเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ดังนี้

(๑) ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติซึ่งกำหนดไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ หากมีความจำเป็นจะดำเนินการใดในพื้นที่ดังกล่าว ควรจะให้เช่าหรือขอสัมปทานโดยขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นรายๆ เว้นแต่กรณีที่ราษฎรมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว

(๒) กรณีที่ราษฎรรายใดมีสิทธิครอบครองมาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย แม้ว่าที่ดินผืนนั้นจะมีความลาดชันเฉลี่ยเกินกว่า ๓๕ เปอร์เซ็นต์ อนุญาตให้ออกเอกสารสิทธิได้ แต่การอนุญาตควรมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย เช่น ห้ามทำการเกษตรอย่างถาวร เป็นต้น

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งตามกฎกระทรวงดังกล่าว ข้อ ๑๔ (๕) ได้กำหนดให้

ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เป็นที่ดินต้องห้าม มิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงเป็นผลให้พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย ดังนั้น ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย ๓๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป จึงต้องพิจารณาตามนัยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว ๑๙๗๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๑ เรื่อง นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ดังนี้

๑. กรณีที่ผู้ขอมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ถือว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงสามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

๒. กรณีที่ผู้ขอมีหลักฐานการได้สิทธิในที่ดินมาก่อนวันที่มีมติคณะรัฐมนตรี (วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘) เช่น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก.) ใบจอง, หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ค. ๓, ก.ส.น. ๕) ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นต้น โดยมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน และหลักฐานดังกล่าวเป็นหลักฐานที่ออกมาโดยชอบด้วยกฎหมาย ถือว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงสามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๒๙๖ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือกรมป่าไม้

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : ขอทราบข้อเท็จจริงและขอเอกสารพยานหลักฐาน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ขอทราบว่า กรณีการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตอุทยานแห่งชาติ จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

“หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว

ฯลฯ

“โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตรวจจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงาเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่า การครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ในกรณีที่ไม่อาจติดต่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขตได้ หรือในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มาระวังแนวเขตแล้วแต่ไม่มา หรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อ

รับรองแนวเขตโดยไม่ได้คัดค้านการรังวัด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นมาลงชื่อรับรองแนวเขต หรือคัดค้านภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือ ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในกำหนดดังกล่าว และผู้ขอได้ให้คำรับรองว่ามิได้นำทำการรังวัดรุกล้ำที่ดินข้างเคียงและยินยอมให้แก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามวรรคสองไปได้โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขต

การติดต่อหรือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากปรากฏว่ามีผู้คัดค้านให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนไกล่เกลี่ย โดยถือหลักฐานแผนที่เป็นหลักในการพิจารณา ถ้าตกลงกันไม่ได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง แต่ต้องไม่เป็นการสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย หากตกลงกันไม่ได้ให้แจ้งคู่กรณีไปฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่มีการฟ้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ขอไม่ประสงค์จะสอบเขตโฉนดที่ดินนั้นต่อไป

ในกรณีผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอให้ตรวจสอบเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่นั้นต่อเจ้าพนักงานทีดิน และให้นำความในวรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

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

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. ในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) ๒๕๒๘ แล้ว ใช้แบบ น.ส. ๓ ข. ส่วนในท้องที่อื่นให้ใช้แบบ น.ส. ๓

ข้อ ๑๐. (๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้

หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งคณะการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

ข้อ ๑๖. ในกรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินยื่นคำขอตามแบบ น.ส.๑ ข ท้ายกฎกระทรวงนี้ และให้นำข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) และ (ภ) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕ มาบังคับใช้โดยอนุโลม

๔.๓ บันทึกข้อตกลงระว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔

ข้อ ๑. ในข้อตกลงนี้

“เขตป่าไม้”หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน และให้หมายความรวมถึงเขตป่าไม้ (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติด้วย)

“เขตป่า”หมายความว่า เขตป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงนี้ ยกเว้น เขตป่าไม้ถาวร (ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ)

ข้อ ๖. การประสานงานในการระวังชี้แนวเขตป่าไม้เกี่ยวกับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ดำเนินการดังนี้

๖.๕ การตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกันกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้ป่าไม้อำเภอ หรือผู้ที่ป่าไม้อำเภอมอบหมาย หรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้แทน

ฯลฯ

๖.๗ กรณีข้อ ๖.๓ ๖.๔ หรือ ข้อ ๖.๕ หากมีแนวเขตที่ดินติดต่อกับเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ขอมอบหมายให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมอบหมาย ซึ่งจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๒ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตแทน

ฯลฯ

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/๓/๒๓๓๕๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๒๕๒ (เวียนโดยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๙/ว ๒๔๕๔๓ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๒๕ สรุปว่า กรณีราษฎรมายื่นคำขอเปลี่ยน น.ส.๓ เป็น น.ส.๓ ก. พิจารณาแล้วว่า น.ส. ๓ และ น.ส.๓ ก. ต่างก็เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์เช่นเดียวกัน เพียงแต่ทางราชการได้กำหนดแบบ วิธีการออกและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างกันเท่านั้น การเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ถือว่าเป็นการตรวจสอบเนื้อที่ ไม่ใช่การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ใหม่ จึงไม่ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออก น.ส. ๓. ก. ถือว่าเป็นการตรวจสอบเนื้อที่ ไม่ใช่การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ใหม่ จึงไม่ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออก น.ส.๓ ก. ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๒ ข้อ ๒ (๓)

๔.๕ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่อง การดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน สรุปว่า

๔.๕.๑ พื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ให้หมายถึง เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตวนอุทยาน รวมทั้งเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า

๔.๕.๑.๑ การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) กรณีเดินสำรวจ สำหรับที่ดินที่มีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ให้เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการที่ดินป่าไม้ และเจ้าหน้าที่กลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่ ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

(๒) กรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิที่ดิน ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับป่าไม้ กรมป่าไม้มอบหมาย ดังนี้

โฉนดที่ดิน ให้หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่ หรือผู้ที่หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจฯ มอบหมาย ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้หัวหน้าหน่วยบริการป่าไม้อำเภอท้องที่ หรือผู้ที่หัวหน้าหน่วยบริการ มอบหมาย สำหรับท้องที่ที่ไม่มีหน่วยบริการป่าไม้อำเภอ ให้ผู้ที่หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่มอบหมายออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ ซึ่งผู้ที่ได้รับมอบหมายต้องเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป

ฯลฯ

๔.๕.๒ ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าชายเลน ให้ดำเนินการ เช่นเดียวกับข้อ ๕.๑.๑ แล้วแต่กรณี โดยดำเนินการร่วมกับเจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๔.๕.๓ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ในการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต ให้ดำเนินการดังนี้

๔.๕.๓.๑ การเดินสำรวจและการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรณีแปลงที่ดินมีแนวเขตติดต่อกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขต

รักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

๔.๕.๓.๒ ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะบริเวณที่มีการกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ - ๖ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ระวังชี้และรับรองแนวเขต

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๕๙๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับเขตป่าไม้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน สรุปว่า เนื่องจากมีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนขึ้นใหม่ จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติงาน ดังนี้

๔.๖.๑ การปฏิบัติงานร่วมกับกรมป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้ ประกอบด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตวนอุทยาน รวมทั้งเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า

การปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ในกรณีระวังชี้แนวและลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ กรณีการเดินสำรวจ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ ให้เจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ - ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ หรือชำนาญการขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

๔.๖.๒ การปฏิบัติงานร่วมกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วยเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เฉพาะพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ในการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้หัวหน้า

อุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่นักวิชาการป่าไม้ปฏิบัติการ หรือเจ้าพนักงานป่าไม้ชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ลงนามรับรองเขต

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดินมี ๒ ประเภท คือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดิน

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นหนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ซึ่งเป็นหนังสือแสดงสิทธิครอบครองในที่ดิน ได้แก่

(๑) แบบหมายเลข ๓

- แบบหมายเลข ๓ ที่ออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งมีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

- แบบหมายเลข ๓ ที่ออกภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ไม่ต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

(๒) น.ส.๓ ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรียังไม่มีประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

(๓) น.ส. ๓ ก. ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ

(๔) น.ส. ๓ ข. ออกตามประมวลกฎหมายที่ดินในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

โฉนดที่ดิน เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้กำหนดโฉนดที่ดินมี ๔ ประเภท ได้แก่

(๑) โฉนดที่ดิน

(๒) โฉนดแผนที่

(๓) โฉนดตราจอง

(๔) ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๔ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ได้กล่าวถึงการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ๒ ประเภท คือ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และการออกโฉนดที่ดิน ประกอบกับกรมที่ดิน มีหนังสือที่ มท ๐๖๐๙/๓/๒๓๓๕๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๒๕ เรื่อง ตอบข้อหารือการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ต่างก็เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์เช่นเดียวกันเพียงแต่ทางราชการได้กำหนดแบบ วิธีการออกและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างกันเท่านั้น สำหรับการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ถือว่าเป็นการตรวจสอบเนื้อที่ ไม่ใช่การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งผู้มีสิทธิในที่ดิน สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคหก แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

กรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐ (๓) กำหนดว่า ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้วแต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่า สมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่ตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วยและข้อ ๑๖ 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 จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่าคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินต้องทำความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดว่า สมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เพียงใด เมื่อพิจารณาถึงถ้อยคำดังกล่าวการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๔๙๗)ฯ จึงดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือการออกโฉนดที่ดินเท่านั้น ดังนั้น เมื่อการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. เป็นการตรวจสอบเนื้อที่เช่นเดียวกับการสอบเขตที่ดินตามนัยมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ใช่การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แม้ที่ดินดังกล่าวจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า พื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ก็ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ แต่อย่างใด แต่ในการเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ต้องพิจารณารูปแผนที่ เนื้อที่ หลักฐานที่ดินเดิม ข้างเคียงประกอบด้วย โดยต้องไม่เป็นการนำที่ดินนอกหลักฐานมารังวัดเปลี่ยนเป็น น.ส. ๓ ก.

การรังวัดเปลี่ยน น.ส. ๓ เป็น น.ส. ๓ ก. ที่มีแนวเขตติดต่อเขตป่าไม้ การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินต้องถือปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๖.๕ และ ๖.๗ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน เดิมกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๒๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่อง การดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ว่า พื้นที่เขตป่าไม้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ หมายถึง เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตวนอุทยาน รวมทั้งเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดย

(๑) การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ สำหรับที่ดินที่มีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ให้ดำเนินการดังนี้

๑.๑ กรณีการเดินสำรวจ กรมป่าไม้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการที่ดินป่าไม้ และเจ้าหน้าที่กลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่ ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

๑.๒ กรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ กรมป่าไม้มอบหมาย ดังนี้

โฉนดที่ดิน ให้หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่ หรือผู้ที่หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจฯ มอบหมาย ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้หัวหน้าหน่วยบริการป่าไม้อำเภอท้องที่ หรือผู้ที่หัวหน้าหน่วยบริการฯ มอบหมาย สำหรับท้องที่ที่ไม่มีหน่วยบริการป่าไม้อำเภอ ให้ผู้ที่หัวหน้ากลุ่มปฏิบัติภารกิจในราชการส่วนภูมิภาค (ด้านป่าไม้) สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดท้องที่มอบหมาย ออกไประวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ ซึ่งผู้ที่ได้รับมอบหมายต้องเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ขึ้นไป

(๒) ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า การระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าชายเลน ให้ดำเนินการเช่นเดียวกับข้อ (๑) แล้วแต่กรณี โดยดำเนินการร่วมกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(๓) การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้ดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ การเดินสำรวจ และการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรณีแปลงที่ดินมีแนวเขตติดต่อกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งเป็นข้าราชการระดับ ๕ ขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

๓.๒ พื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะบริเวณที่มีการกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ - ๖ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ระวังชี้และรับรองแนวเขต

ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนขึ้นใหม่ และเพื่อให้การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว กรมที่ดินจึงได้ยกเลิกแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดินดังกล่าวข้างต้น และได้วางแนวทางปฏิบัติใหม่ ตามหนังสือกรมที่ดิน

ด่วนมาก ที่ มท. ๐๕๑๖.๔/ว ๓๔๕๙๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับเขตป่าไม้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ว่า

(๑) การปฏิบัติงานร่วมกับกรมป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งประกอบด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เขตวนอุทยาน รวมทั้งเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เฉพาะพื้นที่ที่ไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ในการระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขตป่าไม้ กรณีการเดินสำรวจ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย สอบเขต ตรวจสอบพื้นที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งแนวเขตติดต่อกับเขตป่าไม้ (ยกเว้นป่าไม้ถาวร) ให้เจ้าหน้าที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑ - ๑๓ หรือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาที่รับผิดชอบในพื้นที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับปฏิบัติการหรือชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ระวังชี้และลงชื่อรับรองแนวเขต

(๒) การปฏิบัติงานร่วมกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เฉพาะพื้นที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ในการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สอบเขต ตรวจสอบเนื้อที่ แบ่งแยก และรวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ที่มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่นักวิชาการป่าไม้ปฏิบัติการหรือเจ้าพนักงานป่าไม้ชำนาญงานขึ้นไป เป็นผู้ลงนามรับรองเขต

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๗๗๔ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

๑. พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. เรื่อง : หารือกรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ขอให้ทบทวนคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบ

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

ส.ป.ก. จังหวัดศรีสะเกษ ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินทบทวนคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบกรณีออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ระหว่างนาย ป. ผู้ขอออกโฉนดที่ดิน กับ ส.ป.ก. จังหวัดศรีสะเกษ ผู้โต้แย้งคัดค้าน ตามคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขากันทรลักษ์ ที่ ๒๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่นาย ป. เพราะเห็นว่า เป็นผู้มีสิทธิในที่ดินดีกว่า ส.ป.ก. จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งจังหวัดเห็นว่า คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีกฎหมายกำหนดไว้เฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงไม่อาจทบทวนคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบได้

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๐

๔.๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓, ๕ และมาตรา ๕๔

๔.๓ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙

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

๔.๕ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๖/๒๕๓๗

๕. ผลการพิจารณา

คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และมีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดิน ดังนั้น คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่กฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้โดยเฉพาะ ตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๖/๒๕๔๗ จึงไม่จำต้องปฏิบัติตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีก คู่กรณีจึงต้องดำเนินการตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งตามประเด็นที่หารือเมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้มีคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบแล้ว คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่เสร็จเด็ดขาดและไม่สามารถทบทวนคำสั่งได้ เนื่องจากมาตรา ๖๐ ได้กำหนดวิธีการดำเนินการไว้แล้ว สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นคู่กรณีไม่พอใจคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบดังกล่าว สามารถยื่นฟ้องต่อศาลภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ดังนั้น ความเห็นของจังหวัดที่เห็นว่า ไม่สามารถพิจารณาทบทวนคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ แต่ไม่ตัดสิทธิคู่กรณีฝ่ายที่ไม่พอใจไปยื่นฟ้องต่อศาลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง นั้น ถูกต้องแล้ว

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๖๒๐๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ตอบข้อหารือจังหวัดศรีสะเกษ

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือการรังวัดออกโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิม

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหารือกรณีเมื่อทำการรังวัดแล้วปรากฏว่ามีทางสาธารณประโยชน์พาดผ่านที่ดินของเกษตรกรโดยยังมิได้มีการขออนุญาตใช้ที่ดินกับ ส.ป.ก. ให้ถูกต้องแต่อย่างใด ซึ่งกรณีดังกล่าว ส.ป.ก. สระบุรี ได้หารือกับสำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาหนองแค แล้ว มีความเห็นในเบื้องต้นว่า ส.ป.ก. ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กล่าวคือ “ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น...ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้” ส.ป.ก. พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและถูกต้องตามกฎหมาย และเกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรในการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จึงขอหารือว่ากรมที่ดินสามารถออกโฉนดที่ดินในแปลงที่เป็นทางสาธารณประโยชน์ได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

๔.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ร่วมกัน

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมา เป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

๔.๓ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๖ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นอยู่ หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ฯลฯ

มาตรา ๓๖ ทวิ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใดๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

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

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

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง ฯลฯ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาออกโฉนดที่ดินจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ กล่าวคือ ที่ดินที่นำมาออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ และไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน เช่นเป็นที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น

สำหรับกรณีที่ ส.ป.ก. ซื้อที่ดิน น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดินจากเอกชนและนำมาดำเนินการจัดที่ดินพิจารณาได้ดังนี้

๕.๑ กรณีที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมามีแนวเขตติดต่อกันและมีทางสาธารณประโยชน์ปรากฏอยู่ตามสภาพในที่ดินที่จัดซื้อ การรับโอนที่ดินจากเอกชน ส.ป.ก. ย่อมได้รับโอนไปเฉพาะที่ดินบางส่วนที่ไม่เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพราะทางสาธารณประโยชน์ไม่ว่าเกิดขึ้นโดยสภาพหรือตามกฎหมายถือเป็นที่ดินของรัฐไม่สามารถโอนโดยการดำเนินการซื้อขายได้ตามกฎหมาย

๕.๒ กรณีที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมามีแนวเขตไม่ติดต่อกัน โดยมีสาธารณประโยชน์อยู่ระหว่างที่ดินที่จัดซื้อ ส.ป.ก. ไม่สามารถนำทางประโยชน์ที่อยู่ระหว่างที่ดินดังกล่าวมารวมรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินได้เนื่องจากทางสาธารณประโยชน์เป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๑)

๕.๓ กรณีที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมาแต่เดิมไม่มีสภาพทางสาธารณประโยชน์อยู่ในที่ดินแต่ต่อมาปรากฏทางโดยสภาพอยู่ในที่ดิน กรณีนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในเรื่องการใช้ประโยชน์ว่าทางดังกล่าวมีสภาพเป็นทางชั่วคราวหรือทางสาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ซึ่งการใช้ประโยชน์

ร่วมกันต้องเป็นการใช้ในลักษณะที่ประชาชนทั่วไปได้ใช้ มิใช่เป็นการใช้เพื่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดและมีการใช้เป็นระยะเวลายาวนานมิใช่เพิ่งเกิดขึ้น หากข้อเท็จจริงยังไม่มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ทางดังกล่าวก็ยังถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ เดิม ที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ แต่ถ้าข้อเท็จจริงที่ดินดังกล่าวตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ตามที่กล่าวมาแล้วย่อมไม่สามารถนำไปออกโฉนดที่ดินได้

๕.๔ ทางสาธารณประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งพลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ ส.ป.ก. สามารถนำที่ดินดังกล่าวมาออกโฉนดที่ดินตามประมวลกำหมายที่ดินได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๐๖๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนี้

๓.๑ กรณีที่ราษฎรนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกโดยวิธีการเดินสำรวจทั้งที่แจ้งการครอบครองที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕๘, ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้นำรังวัดสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์ไว้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน แต่เจ้าพนักงานที่ดินได้ลงนามใน น.ส. ๓ ก. ภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลใช้บังคับแล้ว มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว มีสถานะทางกฎหมายเป็นเช่นใด หรือเป็นหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมาย และสามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้หรือไม่ อย่างไร

๓.๒ กรณีที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จะสามารถออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้แก่ผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่เป็นผู้ซึ่งได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและผู้ที่ครอบครองต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว เป็น น.ส. ๓ ก. ที่ชอบด้วยกฎหมายและสามารถนำมาใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินได้ และกรณีมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินหรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไม่ได้ แต่เนื่องจากยังมีความเห็นไม่สอดคล้องตรงกัน จึงหารือมาเป็นแนวทางปฏิบัติ

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗ เรื่อง หารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สรุปว่า “เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินฯ แล้ว และในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ทั้งมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”

๔.๒ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๐๖๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติราชการ ตอบข้อหารือจังหวัดอำนาจเจริญ

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า

๕.๑ กรณีที่ราษฎรนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกโดยวิธีการเดินสำรวจทั้งที่แจ้งการครอบครองที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้นำรังวัดสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์ไว้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน แต่เจ้าพนักงานที่ดินได้ลงนามใน น.ส. ๓ ก. ภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลใช้บังคับแล้ว มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะดำเนินการให้ผู้ขอได้หรือไม่ นั้น กรมที่ดินได้เคยวินิจฉัยตอบข้อหารือจังหวัดอำนาจเจริญ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๔๐๖๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติราชการ สรุปได้ว่า แม้คณะกรรมการกฤษฎีกาจะมีความเห็นตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗ เรื่อง หารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สรุปว่า “เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินฯ แล้ว และในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้เข้าไป

ดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ทั้งมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” แต่การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ย่อมไม่มีผลย้อนหลังในกระบวนการซึ่งได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว สิทธิของราษฎรที่มีอยู่ก่อนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมควรมีอยู่ตามเดิม เทียงเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ โดยศาลเห็นว่า “การที่จะพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดจะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ต้องใช้กฎหมายและระเบียบในวันที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน การพิจารณาถึงคุณสมบัติและสภาพที่ดินแปลงพิพาท จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน เพราะกฎหมายและระเบียบที่กำหนดคุณสมบัติและสภาพที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินหรือไม่ เทียบเคียงได้กับกฎหมายสารบัญญัติที่จะต้องใช้กฎหมายในขณะเกิดเหตุมาบังคับใช้ จะนำกฎหมายสารบัญญัติในขณะพิจารณาคดีมาใช้บังคับย้อนหลังไม่ได้ ส่วนวิธีการว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรนั้น จะต้องใช้กฎหมายในขณะดำเนินการ เมื่อที่ดินแปลงพิพาทมีการตรวจสอบลักษณะและสภาพที่ดินไปแล้วว่า ไม่ต้องห้ามออกโฉนดที่ดินแต่ประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะอ้างกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ซึ่งมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอออกโฉนดที่ดินไปแล้ว ๙ ปีเศษ มาปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว จึงเป็นการไม่ชอบด้วยเหตุผลและความเป็นธรรมตามกฎหมายและระเบียบ” ดังนั้น หากการนำเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในขณะนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออก น.ส. ๓ ก. ได้ ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้เป็นการลงนามใน น.ส. ๓ ก. ภายหลังพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ก็ถือว่าเป็น น.ส. ๓ ก. ที่ชอบด้วยกฎหมายและสามารถใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินได้

๕.๒ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗ เรื่อง หารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไว้แล้ว ว่า “เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินฯ แล้ว และในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวไม่ว่าจะเป็น

พื้นที่ที่ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองและทำประโยชน์ อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนมีกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” ดังนั้น ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เป็นผู้ซึ่งได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไว้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน รวมตลอดถึงบุคคลที่ครอบครองต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าว และที่ดินนั้นไม่อยู่ในพื้นที่ที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินประการอื่นตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ ก็สามารถขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) รวมทั้งหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๑๑๔๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดสุรินทร์

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดิน

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดขอนแก่น - ชัยภูมิ - กาฬสินธุ์ หารือ กรณีราษฎรผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน จำนวน ๑๙ ราย ประสงค์จะนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปักหลักเขตเพื่อออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีหลักฐานที่ดิน ในท้องที่หมู่ ๑๓ ตำบลโคกเครือ อำเภอหนองกรุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ตำแหน่งที่ดินที่ราษฎรทั้ง ๑๙ ราย ครอบครองทำประโยชน์อยู่ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้ออกหลักฐาน ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้แก่ราษฎรทั้ง ๑๙ ราย ภายหลังตรวจสอบพบว่าเป็นที่ดินอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน และราษฎรได้นำเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ทั้ง ๑๙ แปลง คืนให้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อพิจารณายกเลิกแล้ว ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจจังหวัดขอนแก่น - ชัยภูมิ – กาฬสินธุ์ เห็นว่า ราษฎรทั้ง ๑๙ ราย สามารถนำเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินได้ เพราะอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย การพิจารณายกเลิก ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ เป็นอำนาจหน้าที่ของ ส.ป.ก. กาฬสินธุ์ จึงหารือว่าความเห็นศูนย์อำนวยการเดินสำรวจฯ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ ทวิ

๔.๒ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔

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

๔.๔ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลโคกเครือ และตำบลหนองใหญ่ อำเภอหนองกรุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖

๕. ผลการพิจารณา

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงที่หารือปรากฏว่า ราษฎรผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน จำนวน ๑๙ ราย มีความประสงค์จะนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปักหลักเขตเพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยไม่มีหลักฐานที่ดิน ในท้องที่หมู่ที่ ๑๓ ตำบลโคกเครือ อำเภอหนองกรุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ แต่ปรากฏว่าตำแหน่งที่ดินที่ราษฎรทั้ง ๑๙ ราย ครอบครองทำประโยชน์ นั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ออกหลักฐาน ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ซึ่งจากการตรวจสอบตำแหน่งที่ดินในระวางแผนที่เพื่อการออกโฉนดที่ดินพบว่า ตำแหน่งของที่ดินอยู่ในระวางแผนที่ เพื่อการออกโฉนดที่ดินหมายเลข ๕๖๔๒ II ๒๐๔๖ ซึ่งไม่ได้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าดงมูล”หรือเป็นพื้นที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ และจากการตรวจสอบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ตามหนังสือ ที่ กส. ๐๐๑๑/๑๐๙๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๒๘ แจ้งว่าที่ดินทั้ง ๑๘ ราย อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินและราษฎรได้นำเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ทั้ง ๑๘ แปลง ดังกล่าวไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน คือ อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลโคกเครือ และตำบลหนองใหญ่ อำเภอหนองกรุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖ และไม่ใช่ที่หลวงหวงห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่อาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจฯ จึงสามารถดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ให้แก่ราษฎร ทั้ง ๑๙ รายได้ ตามอำนาจหน้าที่

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดขอนแก่น - ชัยภูมิ - กาฬสินธุ์

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือการออกโฉนดที่ดินในเขตป่าไม้ให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาด่านขุนทด แจ้งว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ประสงค์จะขอรังวัดออกโฉนดที่ดินในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ท้องที่ตำบลห้วยบง 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

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓, ๕๙

๔.๒ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๖ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

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

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

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๖ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับ 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

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๗๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดนครราชสีมา

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือแนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดแจ้งว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สาขากุมภวาปี ได้ขอหารือแนวทางปฏิบัติ กรณี นางสาว น ผู้จัดการมรดกนาย ท ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๓๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลแชแล อำเภอกุมภาปี จังหวัดอุดรธานี ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้รังวัดและประกาศครบกำหนดแล้ว ไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ขอนำสำเนาหลักฐานการรังวัดและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ในระหว่างรอผลการตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่จากกรมที่ดิน ตามหนังสือกรมที่ดินด่วนที่สุด ที่ มท. ๐๕๑๖.๒(๑)/ว ๗๗๐๑ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด มท ๐๕๑๖.๒(๑)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ (แก้ไขเพิ่มเติม) ศาลจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งถึงที่สุดว่า นางสาว น ผู้จัดการมรดกนาย ท เป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อศาลได้มีคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้ร้องได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เจ้าพนักงานที่ดินสามารถลงนามออกโฉนดที่ดินได้ แต่เพื่อความรอบคอบจึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่อย่างไร

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓

๔.๒ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/ว ๗๗๐๑ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๖๒๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓

๔.๓ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๓๖.๒ (๑)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ (แก้ไขเพิ่มเติม)

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๑๖๓๒ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เรื่อง การขอหารือแนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ตอบข้อหารือจังหวัดพัทลุง สรุปว่า กรณีมีผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๓๐ หมู่ที่ ๓ ตำบลดอนทราย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง หลังจากที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับ ซึ่งต้องดำเนินกาให้ครบถ้วนตามบทบัญญัติดังกล่าว แต่กรณีที่หารือยังไม่มีการแจ้งให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ ศาลได้มีคำสั่งว่าผู้ขอเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว และเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถือว่าศาลได้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาแล้ว จึงไม่ควรย้อนกลับไปดำเนินการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศและแจ้งศาลอีก เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ต้องทำก่อนเสนอความเห็นต่อศาล ประกอบกับจากผลการตรวจสอบของจังหวัดในภายหลังปรากฏว่า ที่ดินไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ หรือในพื้นที่ที่จะต้องมีการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามระเบียบกฎหมายก่อนและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้ จึงให้จังหวัดแจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง สาขาควนขนุน ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอตามคำสั่งศาลต่อไป

๔.๕ หนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/ว ๖๑๑๖ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การขอขยายระยะเวลาต่อศาลตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

๕. ผลการพิจารณา

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และยังไม่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนังกานเจ้าหน้าที่ภายในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งตามวรรคสาม กำหนดว่า เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่า ผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และตามวรรคสี่กำหนดว่า ในการพิจารณาของศาลตามวรรคสาม ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้น โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่สุดใช้บังคับหรือไม่ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล กรมที่ดินจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติเป็นขั้นตอนก่อนเสนอความเห็นต่อศาล โดยสรุปว่า เมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า ผู้ร้องเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หากเป็นกรณีผู้ยื่นคำร้องไปยื่นคำร้องต่อศาลโดยยังมิได้ยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินที่สำนักงานที่ดิน สำนักงานที่ดินจะแจ้งให้ศาลทราบเพื่อให้ผู้ร้องมายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินที่สำนักงานที่ดินและดำเนินการตามระเบียบจนทราบตำแหน่งที่แล้ว สำนักงานที่ดินจึงจะส่งเรื่องราวการรังวัดทั้งหมด ให้กรมที่ดินเพื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ และกรมที่ดินจะแจ้งผลการตรวจสอบให้จังหวัดทราบเพื่อรายงานผลการตรวจสอบพร้อมกับความเห็นให้ศาลทราบตามแบบรายงานความเห็นต่อศาล สำนักงานที่ดินที่รับคำขอจึงต้องดำเนินการตรวจสอบตามแบบให้ครบถ้วนก่อนทำ

ความเห็นเสนอต่อศาล โดยผ่านเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดในฐานะเป็นผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมที่ดิน หากไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้จังหวัดมีหนังสือขอขยายระยะเวลาต่อศาล

สำหรับกรณีที่หารือ นางสาว น ผู้จัดการมรดก นาย ท ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่รับคำขอและดำเนินการรังวัดแล้ว ในระหว่างดำเนินการรอผลการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่จากกรมที่ดิน ผู้ขอได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลในฐานะส่วนตัวและผู้จัดการมรดกของนาย ท เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าผู้ขอเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และศาลจังหวัดอุดรธานีได้พิจารณาและมีคำสั่งถึงที่สุดในคดีแพ่งหมายเลขแดงที่ ๑๘๕๖/๒๕๔๗ (ที่ถูกต้องเป็น ๒๕๕๗) ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗ ว่า ผู้ร้องเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกของผู้ตาย ทั้งนี้ ผู้ตายได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่มีสิทธิครอบครองตามแบบ ส.ค.๑ อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อผู้ตายถึงแก่ความตาย ผู้ร้องก็ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน จึงมีคำสั่งว่า นางสาว น เป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ทะเบียนการครอบครองที่ดินเลขที่ ๑๓๘ หมู่ที่ ๔ ตำบลแชแล อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน ใช้บังคับ กรณีนี้ถือว่าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว และเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ถือว่าศาลได้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาแล้ว กรณีนี้ไม่ควรย้อนกลับไปดำเนินการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศและแจ้งศาลอีกเนื่องจากเป็นกระบวนที่ต้องทำก่อนเสนอความเห็นต่อศาล ดังนั้น หากที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอได้ไม่เป็นที่สงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ หรือไม่ใช่พื้นที่ที่จะต้องมีการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามระเบียบกฎหมายก่อนเจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอตามคำสั่งศาลต่อไปได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๗๘๖๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดอุดรธานี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือประเภทเอกสารที่เกี่ยวกับที่ดิน (ส.ค. ๑) เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณารับเข้าร่วมโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

การยางแห่งประเทศไทยส่งเรื่องหารือ กรณี เกษตรกรได้นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่พ้นกำหนดระยะเวลายื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มายื่นเรื่องเพื่อขอเข้าร่วมโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง จึงขอทราบรายละเอียด หลักเกณฑ์ของแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาสิทธิของเกษตรกรในการเข้าร่วมโครงการฯ

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ และมาตรา ๕๙

๔.๒ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕

๔.๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘

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

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า

๕.๑ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นเอกสารที่ออกตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้แก่ผู้ที่แจ้งต่อนายอำเภอท้องที่ว่าตนเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินเท่านั้น ซึ่งการแจ้งดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด กล่าวคือ หากผู้แจ้งมีสิทธิอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนการแจ้งก็คงมีสิทธิเช่นนั้นต่อไป แต่ถ้าไม่มีสิทธิในที่ดินนั้นมาก่อน เช่น เดิมเป็นที่สงวนหรือที่หวงห้ามอยู่ก่อน ผู้แจ้งไปแจ้งการครอบครองในที่ดินเหล่านี้ แม้จะได้รับ ส.ค. ๑ ไว้เป็นหลักฐาน ก็ไม่ทำให้

กลายเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินหวงห้ามนั้นได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังกล่าว ซึ่งผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายสามารถนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๕.๒ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคแรก บัญญัติว่า “ให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” และมาตรา ๘ วรรคสาม บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่า ผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ” ซึ่งเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ เป็นการกำหนดเพื่อให้มีมาตรการเร่งรัดผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๕.๓ โดยผลของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ แม้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยมีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จะไม่ได้ยื่นคำขอภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ หากมีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยชอบด้วยกฎหมาย เจ้าของที่ดินก็ยังคงมีสิทธิครอบครองในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยสามารถยื่นเรื่องขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ แต่เจ้าพนักงานที่ดิน

จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วเท่านั้น

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๕๓๖๐ ลงวันที่ ๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือกรณีราษฎรขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือกรมที่ดิน กรณี นาย อ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓, ๕, ๗, ๘, ๑๓, ๒๓, ๒๔, ๒๕, ๒๘, ๑๕๒ และ ๑๕๘ หมู่ที่ ๓ ตำบลปูยู อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ซึ่ง ส.ค. ๑ ดังกล่าวทั้ง ๑๑ แปลง มีบุคคลสัญชาติมาเลเซียเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าบุคคลดังกล่าวได้เข้ามาในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากยังไม่มีแนวทางปฏิบัติจึงหารือว่า

๓.๑ หลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งมีบุคคลสัญชาติมาเลเซียเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓.๒ นาย อ ผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลสัญชาติมาเลเซียซึ่งเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน สามารถนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาใช้เป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙, ๘๖, ๘๘ และ ๙๔

๔.๒ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕

๔.๓ พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พุทธศักราช ๒๔๘๖

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

๔.๕ มติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่อง ขอให้ตรวจสอบ ส.ค. ๑

๔.๖ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๐๗/ว ๑๑๗๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๑๔ เรื่อง สนธิสัญญาทางไมตรี พาณิชย์และการเดินเรือ และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของคนต่างด้าว

๔.๗ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๖๐๓/๓๖๑๑๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ เรื่อง สนธิสัญญาทางไมตรี พาณิชย์และการเดินเรือ และการขอได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของคนต่างด้าว

๔.๘ หนังสือกรมที่ดิน ที่ ๔๑๔๘/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๔๙๘ เวียนหนังสือตอบข้อหารือจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หารือการแจ้งการครอบครองที่ดิน สรุปได้ว่า คนต่างด้าวที่ถือสิทธิครอบครองที่ดินก่อนหรือภายหลังวันใช้ พ.ร.บ. ที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ และจะได้ที่ดินมาโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ. ที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ หรือไม่ก็ตาม ต้องแจ้งการครอบครองที่ดินตามความในมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เพราะไม่มีบทบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้แต่ประการใด เมื่อได้รับแจ้งการครอบครองที่ดินไว้แล้ว หากปรากฏว่าผู้ใดกระทำการฝ่าฝืน พ.ร.บ. ที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าวฯ ดังกล่าวแล้ว ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการในเรื่องที่ฝ่าฝืนไปตามควรแก่กรณี

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นที่จังหวัดหารือ กรมที่ดินได้พิจารณาเป็นที่ยุติและแจ้งให้จังหวัดทราบแล้ว ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๒๘/๒๗๓๗๑ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ สรุปว่า ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ ๔๑๔๘/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๔๙๘ (เวียนหนังสือตอบข้อหารือจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หารือการแจ้งการครอบครองที่ดิน) ได้วางแนวทางปฏิบัติว่า คนต่างด้าวที่ถือสิทธิครอบครองที่ดินก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ จะได้ที่ดินมาโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ หรือไม่ก็ตาม ต้องแจ้งการครอบครองที่ดินตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

เพราะไม่มีบทบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ การที่คนต่างด้าวสัญชาติมาเลเซียได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้ จึงเป็นการแจ้งที่ชอบแล้ว คนไทยที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากคนต่างด้าว จึงสามารถนำ ส.ค. ๑ มาใช้เป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๕๕๕๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดสตูล

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : การห้ามโอนที่ดินภายในสิบปี

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

๓.๑ สำนักงานอำเภอพิบูลมังสาหารได้มีหนังสือ ที่ สบ ๐๖๐๒/๑๑ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ หารือกรณีการห้ามโอนที่ดินภายในสิบปี ว่า วัดเป็นนิติบุคคล เป็นสถานที่ราชการ จะได้รับข้อยกเว้นในเรื่องการห้ามโอนภายในสิบปี ตามมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม่ อย่างไร

๓.๒ สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดินมีบันทึก ที่ มท ๐๕๑๕.๒/๑๕๓๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ ส่งเรื่องให้สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณา กรณีสำนักงานอำเภอพิบูลมังสาหารขอหารือว่า วัดได้ตั้งขึ้นถูกต้องตามกฎหมายเนื่องจากทางคณะสงฆ์ได้แต่งตั้งเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรแล้ว กรณีที่วัดรับให้ที่ดินจากชาวบ้าน แต่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ (รวมที่ดินเดิมไม่เกิน ๑๕ ไร่) วัดจะขอออกโฉนดที่ดินในนามของวัดได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑ บัญญัติว่า ในประมวลกฎหมายนี้

“ทบวงการเมือง” หมายความว่า หน่วยราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่ หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีให้แก่บุคคลตาที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

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

(๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับและไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคสอง (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

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

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามวรรคสอง (๓) ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือการโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติการนายทะเบียนสหกรณ์

ภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามวรรคห้า ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

๔.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

๔.๓ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางดังนี้

(๑) สำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีสถานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา ๕๑ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคดังนี้

(๑) จังหวัด

(๒) อำเภอ

๔.๔ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ วัดที่ฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจกรรมทั่วไป

มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้แต่ก็โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่อยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับค่าผาติกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลใดยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติแล้วแต่กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง

มาตรา ๔๐ ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท

(๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง

(๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

๔.๕ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙

ฯลฯ

ข้อ ๒ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์ คุ้มครอง และส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑล ให้เป็นศูนย์กลางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุน ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนา โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ กฎหมายว่าด้วยการการกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับสนองงาน ประสานงาน และถวายการสนับสนุนกิจกรรมและการบริหารการปกครองคณะสงฆ์

(๓) เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา

(๔) ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา

(๕) ดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง

(๖) พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา

(๗) ทำนุบำรุงพุทธศาสนศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ ๔ ส่วนราชการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. ราชการบริหารส่วนราชการกลาง

ฯลฯ

(๓) กองพุทธศาสนสถาน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิก และการขอเปลี่ยนแปลงชื่อวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา การยกวัดร้างให้เป็นวัดที่มีพระสงฆ์ การขอพระราชทานยกวัดราษฎร์ขึ้นเป็นพระอารามหลวง และการจัดทำทะเบียนวัด

ฯลฯ

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

๔.๗ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอารามตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

ฯลฯ

ข้อ ๖ การขอได้มาซึ่งที่ดินของวัด ให้พนักงานเจ้าที่ตรวจสอบก่อนว่าที่ดินที่วัดขอได้มานั้นเป็นที่ดินที่วัดได้มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับ ซึ่งไม่ต้องขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก หรือเป็นที่ดินที่วัดได้มาภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดิน มีผลใช้บังคับแล้วที่ต้องดำเนินการขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อน หากเป็นที่ดินที่วัดได้มาภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับแล้ว ให้ดำเนินการขอได้มาซึ่งที่ดินของวัดต่อไป

ข้อ ๘ เอกสารหลักฐานของวัดที่จะต้องยื่นประกอบคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ดังนี้

(๑) หลักฐานที่แสดงการเป็นวัดที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ได้แก่

(ก) วัดที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ให้ใช้หลักฐานการประกาศการได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้สร้างวัด

(ข) วัดที่ตั้งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ให้ใช้หลักฐานการประกาศตั้งวัดของกระทรวงศึกษาธิการ

(ค) วัดที่ตั้งขึ้นก่อนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ หรือวัดที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ หรือวัดที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่ไม่มีหลักฐานให้ตรวจสอบ อนุโลมให้ใช้หนังสือรับรองสภาพวัด สำเนาทะเบียนวัด หรือประวัติวัดที่รับรองโดยทางราชการอย่างใดอย่างหนึ่ง

(ง) วัดที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้ใช้หลักฐานการประกาศตั้งวัดของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ และมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีองค์ประกอบสำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ ผู้มีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินจะต้องเป็นบุคคล ซึ่งได้แก่บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งต้องมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน และที่ดินดังกล่าว ต้องไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ข้อ ๑๔

ตามประเด็นที่สำนักงานอำเภอพิบูลมังสาหารหารือ พิจารณาได้ ดังนี้

๕.๑ กรณีวัดขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน วัดจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โดยพิจารณาจากหลักฐานการตั้งวัด ซึ่งกรณีที่วัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จะต้องมีหลักฐานการประกาศตั้งของวัดของกระทรวงศึกษาธิการ (ปัจจุบันสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕) ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำหรับไวยาวัจกร ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ หมายถึง คฤหัสถ์ผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เบิกจ่ายนิตยภัตและมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัดตามที่เจ้าอาวาสมอบหมายเป็นหนังสือ แม้วัดจะมีการแต่งตั้งเจ้าอาวาสและมีไวยาวัจกร แต่ถ้าไม่มีหลักฐานการตั้งวัดย่อมไม่ถือว่ามีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

กรณีวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีที่ดินหรือรับให้ที่ดิน โดยเป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน สามารถออกโฉนดที่ดินได้ โดยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดห้ามโอนสิบปี ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคห้า แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๕.๒ สถานที่ใดเป็นสถานที่ราชการหรือไม่จะต้องพิจารณาจากเจ้าของสถานที่ดังกล่าวเป็นทบวงการเมือง ตามความในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จังหวัด หรือเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือไม่ ซึ่งวัดมิได้เป็นส่วนราชการตามที่กล่าวมาแล้ว จึงไม่ถือว่าเป็นสถานที่ราชการ ดังนั้น หากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินซึ่งได้มาภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหลักฐานในที่ดิน จะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดห้ามโอนสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคห้า แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ แจ้งเจ้าคณะอำเภอพิบูลมังสาหาร

๑. พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรื่อง : หารือกรณีออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่อหารือกรมที่ดินกรณี นางสาว ร ยื่นคำขอลาออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๕๘๙ หมู่ที่ ๒ ตำบลศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดยอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตาม มาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามคำพิพากษา ศาลจังหวัดขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ระหว่าง นางสาว ร โจทก์ นาย ธ จำเลย แต่ไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) มา จังหวัดพิจารณาแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าผู้ขอออกใบแทนเป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาแต่ไม่ได้หนังแสดงสิทธิในที่ดินมา ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗ (๓) หรือไม่ เนื่องจากมีข้อเท็จจริงแตกต่างไปจากรณี กรมที่ดินที่ได้เคยวางแนวทางปฏิบัติไว้ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ จึงหารือมาเพื่อขอทราบแนวทางปฏิบัติดังกล่าว

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ และ ๑๓๗๗

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗

๔.๓ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่ ในกรณีที่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเป็นอันตราย ชำรุด สูญหาย พ.ศ. ๒๕๒๔

๔.๔ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑

๔.๕ คำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๓/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๐๗ เรื่อง การออกใบแทนใบจองและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง เวียนโดยหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๖๐๖/ว ๒๑๐๑ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๐ สรุปว่า เมื่อสารบบและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับของพนักงานเจ้าหน้าที่สูญหายทั้งหมด ย่อมจะไม่มีหลักฐานพอจะพิจารณาดำเนินการออกใบแทนหรือทำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ใหม่ได้ ฉะนั้น ควรให้เจ้าหน้าที่ออกไปทำการรังวัดตรวจสอบยังที่ดินตามความเห็นของจังหวัดเสียก่อน เสร็จแล้วให้ถือหลักฐานการรังวัดนั้นพิจารณาดำเนินการทำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ขึ้นใหม่ทั้ง ๒ ฉบับ อนุโลมปฏิบัติตามนัยคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๓/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๐๗ ข้อ ๒ (ง) ค่าใช้จ่ายในการไปรังวัด ตรวจสอบที่ดิน ให้เรียกจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการเก็บรักษาสารบบและเอกสารที่หายไป

๔.๖ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้จดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่กรณีผู้ขอไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลและข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว ศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีและรับฟังได้ว่า โจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้

๕. ผลการพิจารณา

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณาแล้วเห็นว่า การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามหนังสือกรมที่ดินที่ มท

๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีผู้ขอไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว ศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีและรับฟังได้ว่าโจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้ ตามนัยข้อ ๑๒ ประกอบกับข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

สำหรับกรณีที่จังหวัดขอนแก่นหารือปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๖/๒๕๕๗ ระหว่างนางสาว ร โจทก์ นาย ธ จำเลย โดยศาลได้พิพากษาว่าครอบครองในที่ดินพิพาทตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ทะเบียนเลขที่ ๕๘๙, ๖๒๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๔ ตารางวา ตามแผนที่พิพาท ให้ขับไล่จำเลยและบริวารออกจากที่ดินพิพาท ห้ามจำเลยและบริวารเกี่ยวข้องในที่ดินพิพาท โดยพิจารณาจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ ศาลจึงให้สืบพยานโจทก์ไปฝ่ายเดียวและในข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ บิดามารดาโจทก์ซื้อที่ดินพิพาทตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๕๘๙ และ ๖๒๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ซึ่งอยู่ติดกัน เนื้อที่ประมาณ ๒ ไร่ จากนาย ป โดยการส่งมอบการครอบครองที่ดินให้บิดามารดาโจทก์และได้เข้าครอบครองทำประโยชน์โดยทำนาในที่พิพาท เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ บิดามารดาได้ยกที่ดินพิพาทให้โจทก์ โจทก์จึงเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาจนถึงปัจจุบัน เมื่อประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ จำเลยได้บุกรุกเข้ามารังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน โจทก์โต้แย้งว่าเป็นเจ้าของที่ดินพิพาท การที่นายประภาสฯ ขายที่ดินให้แก่บิดามารดาโจทก์ โดยการส่งมอบการครอบครองที่ดิน เมื่อบิดามารดาโจทก์ยกให้โดยส่งมอบการครอบครองที่ดินสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทย่อมสิ้นสุดลงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๗๗ โจทก์ซึ่งก็เป็นผู้

ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทย่อมได้สิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ และมีสิทธิขับไล่จำเลยและบริวารออกจากที่ดิน

กรณีนี้ถือว่าปรากฏข้อเท็จจริงในทางพิจารณาแล้วว่า โจทก์ได้สิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท โจทก์จึงสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อไม่สามารถนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมสามารถดำเนินการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งแลพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ข้อ ๒ ซึ่งกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้โดยชัดเจนแล้ว แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๕๘๙ และ ๖๒๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ฉบับสำนักงานที่ดินและสารบบที่ดินสูญหาย จึงต้องดำเนินการจัดสร้างขึ้นใหม่ตามมาตรา ๖๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่ ในกรณีที่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเป็นอันตราย ชำรุด สูญหาย พ.ศ. ๒๕๒๔ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/๑๖๔๖ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๑๐ ตอบข้อหารือจังหวัดระนอง เรื่อง การออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เวียนโดยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/๒๑๐๑ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๐

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๓๒๕๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ ตอบข้อหารือจังหวัดขอนแก่น

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือการออกใบแทนเพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี นาย ส ได้ยื่นคำขอออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๙ หมู่ที่ ๖ ตำบลหาดเจ้าสำราญ อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยอ้างว่า ศาลจังหวัดเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาให้ตนได้สิทธิครอบครองที่ดินตามหลักฐานดังกล่าว แต่ไม่สามารถนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาดำเนินการจดทะเบียนได้ เนื่องจากนาย ย ได้นำหลักฐาน น.ส. ๓ ดังกล่าว ไปวางเป็นหลักประกันผู้ต้องหา และศาลจังหวัดสมุทรปราการได้อายัดที่ดินไว้ สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรีได้มีหนังสือสอบถามศาลจังหวัดสมุทรปราการแล้วได้รับแจ้งว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรีไม่สามารถออกใบแทน น.ส. ๓ ได้ จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นปัญหาทางปฏิบัติ จึงหารือกรมที่ดินเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๖๗ “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิการครอบครอง”

๔.๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๓ มาตรา ๗๒

๔.๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หมวด ๒ ข้อ ๑๒ และ หมวด ๓ ข้อ ๑๗ (๓)

๔.๔ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑

๔.๕ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา ๑๓๖๗

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่กรณีผู้ขอไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลดังกล่าวว่าศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีแล้วรับฟังได้ว่า โจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ได้ ตามนัย ข้อ ๑๒ ประกอบกับข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ตามข้อเท็จจริงที่จังหวัดหารือปรากฏว่า ศาลจังหวัดสมุทรปราการได้มีคำสั่งอายัดที่ดินและให้ระงับการทำนิติกรรมในที่ดิน ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๙ หมู่ที่ ๖ ตำบลหาดเจ้าสำราญ อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี โดยห้ามการทำนิติกรรมในที่ดินแปลงนี้ ประกอบกับศาลจังหวัดสมุทรปราการได้แจ้งว่า ศาลจังหวัดเพชรบุรี ได้วินิจฉัยแล้วว่า นาย ส ไม่สามารถขอให้เจ้าพนักงานที่ดินแก้ไขชื่อทางทะเบียนให้เป็นผู้มีชื่อใน น.ส. ๓ ดังกล่าวได้ สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรีจึงไม่สามารถออก

ใบแทน น.ส. ๓ ใส่ชื่อนาย ส ได้ ดังนั้น กรณีเรื่องที่หารือนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถดำเนินการออกใบแทน น.ส. ๓ เพื่อจดทะเบียน ได้มาโดยการครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้แก่ผู้ขอได้

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๒๑๙๒ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดเพชรบุรี

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือกรณีการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี นาง ท ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๖๓ และ ๖๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลพยุห์ อำเภอเมืองศรีสะเกษ (ปัจจุบันเป็นอำเภอพยุห์) จังหวัดศรีสะเกษ ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดศรีสะเกษ ความแพ่ง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๕๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ระหว่าง นาง ท โจทก์ นาย พ จำเลย แต่ไม่ได้นำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฉบับเจ้าของที่ดินมาประกอบการยื่นคำขอ จึงขอออกใบแทน น.ส. ๓ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า นาง ท มีหน้าที่จะต้องนำ น.ส. ๓ ฉบับเจ้าของที่ดินมาประกอบการยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะขอออกใบแทนได้ เนื่องจากศาลจังหวัดศรีสะเกษมิได้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๖๓ และ ๖๕ แต่ประการใด จึงหารือว่า เจ้าพนักงานที่ดินจะดำเนินการออกใบแทน น.ส. ๓ เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามความประสงค์ของผู้ขอได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗

๔.๓ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีผู้ขอไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวว่า ศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีและรับฟังได้ว่า โจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีผู้ขอไม่ได้นำหนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวว่า ศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีและรับฟังได้ว่า โจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการ

จดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้ ตามนัยข้อ ๑๒ ประกอบกับข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ตามประเด็นที่หารือปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลจังหวัดศรีสะเกษ ความแพ่ง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๕๖/๒๕๕๗ ระหว่าง นาง ท โจทก์ นาย พ จำเลย โดยศาลเห็นว่าที่ดินพิพาททั้งสองแปลงเป็นที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๖๓ และ ๖๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลพยุห์ อำเภอเมืองศรีสะเกษ (ปัจจุบันเป็นอำเภอพยุห์) จังหวัดศรีสะเกษ แม้นาย ร ซื้อที่ดินพิพาทมาจากนาง พ และนาย ร ยกที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ โดยทั้งการซื้อขายและการยกให้มิได้ทำสัญญาเป็นหนังสือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จะตกเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ วรรคแรกและมาตรา ๕๒๕ ก็ตาม แต่เมื่อนาง พ ได้ส่งมอบที่ดินให้นาย ร และนาย ร ส่งมอบต่อให้โจทก์เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท โจทก์ย่อมเป็นผู้ทรงสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ การที่จำเลยเข้าไปครอบครองที่ดินพิพาทโดยไม่มีสิทธิย่อมเป็นการทำละเมิด จึงเป็นกรณีที่ศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีแล้วฟังได้ว่า นาง ท โจทก์ เป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน ดังนั้น กรณีที่หารือจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถขอออกใบแทนเพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้ ตามแนวทางปฏิบัติที่กรมที่ดินได้วางไว้โดยชัดเจนแล้ว

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๐๐๘๗ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดศรีสะเกษ

๑. พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. เรื่อง : หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

๓. ข้อเท็จจริง : ประเด็นปัญหา

จังหวัดส่งเรื่องหารือ กรณี นาย ศ ได้นำสำเนาคำฟ้องศาลจังหวัดเชียงราย คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๒๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ระหว่าง นาย ศ โจทก์ นาย ช จำเลย ข้อหาหรือฐานความผิดขับไล่แสดงสิทธิครอบครอง ซึ่งศาลมีคำสั่งไม่รับฟ้อง มายื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๗๐ ตำบลปงน้อย อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ตามคำขอเลขที่ ๓๐๐๔ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ โดยไม่สามารถนำ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๗๐ ตำบลปงน้อย อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ฉบับเจ้าของที่ดินมาได้ จึงยื่นคำขอออกใบแทน น.ส. ๓ ก. เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง จังหวัดเห็นว่า การที่ศาลสั่งไม่รับฟ้องถือได้ว่าศาลได้ยกฟ้องในชั้นตรวจคำฟ้องแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๗๒ วรรคท้าย ซึ่งกรณีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงแตกต่างไปจากแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ จึงหารือว่า กรณีดังกล่าวพนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามนัยข้อ ๑๒ ประกอบกับข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้หรือไม่

๔. ข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง :

๔.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๖๗ บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตนท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

๔.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๗

๔.๓ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๓๒

๔.๔ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗

๕. ผลการพิจารณา

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ตามระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยการครอบครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๒๖๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ เป็นหน้าที่ของผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีผู้ขอไม่ได้หนังสือรับรองการทำประโยชน์มา พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำขอไว้ดำเนินการ เว้นแต่กรณีที่ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวว่าศาลได้พิเคราะห์และวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีและรับฟังได้ว่า โจทก์หรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้ตามนัยข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

สำหรับกรณีที่จังหวัดเชียงรายหารือปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลมีคำสั่งไม่รับฟ้อง เนื่องจากศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การได้สิทธิครอบครองในที่ดินหรือไม่ เป็นสิทธิที่ได้ตามผลของกฎหมาย ไม่มีกฎหมายใดรองรับให้โจทก์ฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งว่าโจทก์ได้สิทธิครอบครอง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยได้เข้ามาแย่งการครอบครองหรือกระทำการอื่นใดอันเป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ จึงยังไม่อาจฟ้องจำเลยได้ ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับฟ้อง จากคำสั่งศาลดังกล่าวเป็นกรณีที่ศาลมีความเห็นว่า การได้สิทธิครอบครองเป็นผลตามกฎหมาย หากปรากฏว่าผู้ขอได้ครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่จริง พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมสามารถจดทะเบียนให้ได้ โดยผู้ขอจดทะเบียนจะต้องนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามความในมาตรา ๗๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการที่ศาลมีคำสั่งไม่รับฟ้อง จึงมิใช่เป็นเรื่องที่ศาลได้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาอันถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นๆ หรือเป็นกรณีที่ผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล เมื่อผู้ขอไม่สามารถนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดินมาประกอบการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถดำเนินการออกใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์เพื่อดำเนินการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๖๗ ให้ได้ หากผู้ขอเห็นว่า ตนเองเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ก็เป็นหน้าที่ของผู้ขอที่จะต้องไปดำเนินการเพื่อนำ น.ส. ๓ ก. ฉบับเจ้าของที่ดินมาจดทะเบียนหรือดำเนินการเพื่อให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาถึงที่สุดเกี่ยวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาออกใบแทนต่อไป

๖. อ้างอิง

หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๓๙๕๗ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตอบข้อหารือจังหวัดเชียงราย

คณะผู้จัดทำ

ชื่อหนังสือ : เรื่อง แนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ที่ปรึกษา :

นายสุรพล	ศรีวิโรจน์	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

ผู้จัดทำ : กลุ่มพัฒนามาตรฐานการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

นางสาวลินดาวรรณ	ธรรมาวุฒิชัย	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออกหนังสือสำคัญ
นายสมมานน	สินธุระเวชญ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ
นางสาวณัฐพร	สกุลอุทัยศักดิ์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นางสาวสาวิตรี	อินทรัตน์	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ
นายสันต์ธี	ภูมี	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

ผู้ออกแบบ/ฝ่ายศิลป์ : กลุ่มงานออกแบบและสร้างสื่อสิ่งพิมพ์

นายวชิราวุฒิ	เอี่ยมพินิจ	ออกแบบปก
นายฐาปกรณ์	ยาสี	จัดทำรูปเล่ม

พิมพ์ที่ : กองการพิมพ์ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

ปีที่พิมพ์ : สิงหาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม