



รายงานการวิจัย

เรื่อง

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

AN AMENDMENT TO THE LAW TO PREVENT
TRESPASS ON PUBLIC LANDS

ภักฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์

งานวิจัยนี้ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยศรีปทุม

ปีการศึกษา 2562

หัวข้อวิจัย : การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ
ผู้วิจัย : รองศาสตราจารย์ภักฐิญา สิริบวรพิพัฒน์
หน่วยงาน : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ปีที่พิมพ์ : พ.ศ. 2565

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ความเป็นมา ความหมาย ประเภท การได้มา ผลของการเป็นที่ดินของรัฐ และการสิ้นสุดซึ่งที่ดินของรัฐ (2) ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายของไทยและต่างประเทศ (3) วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ และแสวงหาแนวทางการแก้ไขที่มีประสิทธิภาพ (4) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เหมาะสม

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสาร จากหนังสือ ตำรา เอกสาร บทความ รายงานการวิจัย ประมวลกฎหมาย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอจากการจัดสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า การบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นปัญหาสำคัญของประเทศมาเป็นเวลานานแล้ว จึงควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ได้แก่ (1) กรณีการครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรแก้ไขไม่ให้ยกการครอบครองอยู่ก่อนขึ้นมากว่าอ้างได้แม้ในระหว่างราษฎรด้วยกันก็ถือว่าเป็นการครอบครองโดยมิชอบทั้งสิ้น (2) ควรเพิ่มบทสันนิษฐานของกฎหมายว่าเป็นการกระทำความผิด เช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับอื่น ๆ และควรแก้ไขบทกำหนดโทษในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีอัตราโทษอ้างอิงในมาตรฐานเดียวกันและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน (3) ควรบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษเป็นการเฉพาะสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปล่อยปละละเลยในการตรวจสอบและควบคุมดูแลที่ดินของรัฐ รวมทั้งกำหนดให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมกับการกระทำความผิด (4) ควรสนับสนุนให้ภาคประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐ โดยให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้รางวัลสำหรับผู้แจ้งข้อมูลหรือสินบนนำจับ รวมทั้งการแบ่งค่าธรรมเนียมและค่าปรับเป็นรายได้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น (5) ควรให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดินต่อเมื่อมีการส่งมอบที่ดินเรียบร้อยแล้ว (6) ควรกำหนดความผิดและบทลงโทษสำหรับการบุกรุกที่ดินและการโอนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ(7) ควรกำหนดความผิดบุกรุกที่ดินของรัฐไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คำสำคัญ : ที่ดินของรัฐ การบุกรุก การแก้ไขกฎหมาย

Research Title : An Amendment to the Law to Prevent Trespass on Public Lands
Name of Researcher : Associate Professor Phattiya Siribavornphiphat
Name of Institution : Faculty of Law, Sripatum University
Year of Publication : B.E. 2565

ABSTRACT

The research on the title “An Amendment to the Law to Prevent Trespass on Public Lands” has objectives to (1) study concepts, backgrounds, definitions, types, acquisition, legal results concerning public lands, and cease of public lands, (2) study legal measures relating to trespass on public lands through comparatively analyzing between Thai Laws and laws in some foreign countries, (3) analyze problems relating to the trespass to public lands and deliver efficient solutions, (4) propose a guideline to properly solve problems through legal amendments concerning trespass on public lands.

This research is a qualitative research conducted based on documentary research through textbooks, academic documents and articles, research reports, codes, judgements of the supreme court, theses, academic information from electronic resources and the internet and related legislations as well as information, opinions, and proposals accumulated from group seminars.

Findings from the research revealed that trespass on public lands has lengthy been an imperative problem, which was necessary to be solved through a legal amendment in following issues including, (1) for the illegal possession of public lands, it was suggested not to allow any inhabitant to claim a prior public land possessor against others in public land possession. Such possession was prescribed as an illegal possession, (2) legal assumption was required to add to the law to elaborate that such possession was against all legislations related to forest laws as well as correlated laws, and penalties found in such legislations needed to be amended to a corresponding rate and standard consistent with a current situation, (3) offences and penalties in the case that the public authority neglected in investigating and controlling public lands was crucial to be legislated. The penalty would increase if such public authority participated in such offences, (4) the public and locality were vital to be encouraged to join in preserving and safeguarding public lands. Subsequently, the public would be prescribed as an injured person according to the criminal procedural code. The reward and bribe were given away to any person who informed necessary information to such offences. Fee and fine from such offences would share and become local governmental revenues, (5) the royal decree was necessary to address the land

reform areas, resulting in revoking the public domain after the land was completely transferred, (6) the offences and penalties for the public land trespass and illegal land transfer within the land reform area for the agricultures was required to prescribe in the agricultural land reform law, and (7) offences of public land trespass, if any, for commercially purposes, were proposed to determine in the law and prescribed as predicate offences under the framework of the anti-money Laundering law.

Keywords : public lands, trespass, legal amendment

กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยความอนุเคราะห์และความร่วมมืออย่างดียิ่งจากหน่วยงานและบุคคลดังต่อไปนี้

มหาวิทยาลัยศรีปทุม ที่ได้พิจารณาอนุมัติทุนอุดหนุนการวิจัยสำหรับบุคลากรภายในของมหาวิทยาลัยศรีปทุม และได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม ด้วยดีตลอดมา ตลอดจนคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ความสนับสนุนและความอนุเคราะห์ในทุกด้าน

ดร. โสภณ พรโชคชัย ที่ปรึกษางานวิจัย ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาและประเมิน รวมทั้งชี้แนะในการปรับปรุงแก้ไขทุกขั้นตอน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์จตุรงค์ บุญชนะ ผู้ช่วยวิจัยที่ได้ช่วยค้นหาข้อมูลทั้งในส่วนที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

ผู้ร่วมสนทนากลุ่ม ที่ได้ช่วยนำเสนอ วิเคราะห์ปัญหาโดยเฉพาะในภาคปฏิบัติจริง รวมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

คุณทิพรัตน์ วงษ์พรหม จิตริธิน ที่ได้ช่วยงานธุรการและการจัดพิมพ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนแล้วเสร็จสมบูรณ์ด้วยความเรียบร้อย

รวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ที่ได้ช่วยเหลือเกื้อกูลเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่อาจกล่าวนามทั้งหมดในที่นี้ได้

ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงและขอบคุนมหาวิทยาลัยศรีปทุมอีกครั้งหนึ่งไว้ ณ ที่นี้

รองศาสตราจารย์กัญญา สิริบรรพิตพัฒน์

ผู้วิจัย

พฤษภาคม 2564

คณะผู้วิจัย

รองศาสตราจารย์ภัญญิญา สิริบรรพิตพัฒน์

ศาสตราจารย์วิกรณ์ รักรษ์ปวงชน

ดร.โสภณ พรโชคชัย

หัวหน้าโครงการ

ผู้ร่วมวิจัย

ผู้ทรงคุณวุฒิ

สารบัญ

บทที่		หน้า
1.	บทนำ.....	1
	ความสำคัญและที่มาของการวิจัย.....	1
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
	ขอบเขตของการวิจัย.....	4
	วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2.	แนวคิด ความเป็นมา และลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ.....	6
	แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ.....	6
	ความเป็นมาเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ.....	13
	ความหมายของที่ดินของรัฐ.....	17
	ประเภทที่ดินของรัฐ.....	28
	การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ.....	47
	การสิ้น ไปซึ่งที่ดินของรัฐ.....	61
3.	กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ.....	64
	กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทย.....	64
	กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์.....	129
	เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ของไทยกับฟิลิปปินส์.....	136
	ตารางที่เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุก ที่ดินของรัฐของไทยกับฟิลิปปินส์.....	140

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.	วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ..... 142
	ปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ครอบครอง อยู่ก่อนมีสิทธิดีกว่า..... 142
	ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมาย ฉบับต่าง ๆ..... 145
	ปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการ ตรวจสอบและควบคุมดูแล..... 148
	ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น..... 149
	ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็น เขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกร..... 150
	ปัญหาการบุกรุกและการโอนสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม..... 153
	ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่..... 157
5.	บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ..... 163
	บทสรุป..... 163
	อภิปรายผล..... 164
	ข้อเสนอแนะ..... 167
	บรรณานุกรม..... 177
	ภาคผนวก..... 184
	กฎหมายสำคัญเฉพาะบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง..... 185
	ประวัติผู้วิจัย..... 234

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและที่มาของการวิจัย

ที่ดิน (land) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย สำหรับที่ดินของรัฐ (public land) หมายความว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ ฉะนั้น ที่ดินที่มีเจ้าของเอกชนจึงเป็นที่ดินของรัฐทั้งสิ้น ที่ดินของรัฐจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา (public domain) และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (domaine public of state) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 จำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น (2) ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ และ (3) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของป้อม โรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง

ที่ดินของรัฐอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐจำนวนมาก ที่สำคัญ เช่น กรมธนารักษ์ สังกัดกระทรวงการคลัง กรมที่ดิน กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมการปกครอง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์และพันธุ์พืช กรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก และกองทัพต่าง ๆ สังกัดกระทรวงกลาโหม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นต้น การมีหน่วยงานกำกับดูแลเป็นจำนวนมากดังกล่าว ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการและขาดประสิทธิภาพในการดูแลรักษา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดิน ทั้งที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาและที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของรัฐ มีมากมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติการพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

กฎหมายดังกล่าวมีจำนวนมาก มีความยุ่งยากต่อการใช้บังคับ หลายฉบับเป็นกฎหมายเก่าที่บัญญัติมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับการใช้บังคับกฎหมายขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดปัญหาการบุกรุกหรือการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นไปอย่างกว้างขวาง ตัวอย่างข้อมูลจากการแปลภาพถ่ายดาวเทียมโดยกรมป่าไม้ ตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา พื้นที่ป่าไม้ลดลงไม่น้อยกว่าปีละ 65,500 ไร่ ข้อมูลที่ดินของรัฐที่อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงกลาโหม มีทั้งสิ้น 4,913,931 ไร่ ถูกราษฎรบุกรุกจำนวน 1,418,636 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 29.44¹

การที่ราษฎรบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ย่อมไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ขึ้นยันต่อรัฐได้ อย่างไรก็ตาม คำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่า ในระหว่างราษฎรด้วยกันยอมยกการยึดถือครอบครองอยู่ก่อนขึ้นยันต่อผู้อื่นได้ ทำให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเข้าใจว่าตนเองได้รับการคุ้มครองจากรัฐ อย่างน้อยที่สุดก็ใช้การยึดถือครอบครองอยู่ก่อนขึ้นยันต่อราษฎรด้วยกันเองได้ เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมาก

การที่รัฐนำที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่าง ๆ เช่น ที่ดินที่อยู่ภายในบังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่ดินที่อยู่ในบังคับกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ นำไปปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินประเภทนั้น ๆ โดยมีต้องดำเนินการเพิกถอนสภาพตามกฎหมายที่ดิน แต่การบุกรุกในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว

¹ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2563). *การแปลภาพถ่ายดาวเทียมโดยกรมป่าไม้ ตั้งแต่ปี 2557*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dsdw2016.dsdw.go.th>. [2563, 15 มิถุนายน].

หากยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินแปลงย่อยสำหรับเกษตรกรมีปัญหาค้ำอกกฎหมายว่าจะมีความผิดเพียงใดหรือไม่ จะใช้บังคับตามกฎหมายใด ซึ่งปรากฏเป็นข่าวอยู่เนื่อง ๆ

ที่ดินซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบัญญัติให้ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันการเกษตร หรือสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่กฎหมายมิได้มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ทั้งผู้โอนและผู้รับโอนแต่ประการใด เป็นเหตุทำให้มีการละเมิดบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันมาก และเป็นผลต่อเนื่องให้ผู้โอนสิทธิไปบุกรุกที่ดินของรัฐ ๆ ต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐแต่ละฉบับบัญญัติความผิดในลักษณะเดียวกัน แต่มีระวางโทษแตกต่างกัน และบทกำหนดโทษในหลายกรณีก็มีระวางโทษที่เบาเกินไปและไม่มีโทษขั้นต่ำทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกิดความยำเกรงกฎหมาย เป็นเหตุให้มีการละเมิดบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันมาก

หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลที่ดินของรัฐมีเจ้าพนักงานเป็นจำนวนมาก และปรากฏชัดเจนว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐมีอยู่ทั่วไป แต่มีส่วนน้อยเท่านั้นที่ถูกดำเนินคดี การยึดถือครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีอยู่เป็นจำนวนมากและเพิ่มจำนวนสูงขึ้นตลอดมา แต่ไม่ปรากฏว่ามีพนักงานเจ้าหน้าที่ถูกดำเนินคดีฐานละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือถ้ามีก็น้อยมาก จึงเห็นได้ชัดเจนว่ามีความบกพร่องในการใช้บังคับกฎหมายอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมิได้มีบทบัญญัติให้สิทธิประชาชนเป็นผู้เสียหายในคดีเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประชาชนจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และยังมีปัญหาว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐอยู่ในความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือไม่ ซึ่งเป็นเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้มาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

เหล่านี้ทำให้เห็นอย่างชัดเจนว่าหากไม่มีมาตรการในการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาดังกล่าวจะยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องศึกษาวิจัยเรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ความเป็นมา ความหมาย ประเภท การได้มา ผลของการเป็นที่ดินของรัฐ และการสิ้นสุดซึ่งที่ดินของรัฐ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายของไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ และแสวงหาแนวทางการแก้ไขที่มีประสิทธิภาพ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการปรับแก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เหมาะสมต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีขอบเขตการวิจัยที่ดินของรัฐซึ่งมีสถานะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ศึกษาวิจัยกฎหมายทั้งในส่วนของสารบัญญัติและการใช้บังคับกฎหมาย ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ระเบียบข้อบังคับ บันทึกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคำวินิจฉัยอันเป็นบรรทัดฐานจากคำพิพากษาศาลฎีกา รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของต่างประเทศ ซึ่งในงานวิจัยนี้มุ่งเฉพาะมาตรการทางกฎหมายเท่านั้น ไม่รวมถึงการบริหารจัดการหรือด้านอื่น ๆ

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งจะได้ศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา เอกสาร บทความ รายงานการวิจัย ประมวลกฎหมาย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) และบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งของไทยและต่างประเทศ

รวมทั้งการรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอจากการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักกฎหมาย และผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 30 ท่านเข้าร่วมประชุม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบแนวคิด ความเป็นมา ความหมาย ประเภท การได้มา ผลของการเป็นที่ดินของรัฐ และการสิ้นสุดซึ่งที่ดินของรัฐ
2. ทราบหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งกฎหมายของไทยและต่างประเทศ
3. ทราบปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ
4. มีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ
5. มีเอกสารการวิจัยใช้ในการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและที่ดิน ทั้งในหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตและนิติศาสตรมหาบัณฑิต

บทที่ 2

แนวคิด ความเป็นมา และลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

แต่เดิมในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์ แนวคิดดังกล่าวพัฒนามาจนถึงในปัจจุบัน โดยถือว่าที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐเพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งในบทนี้จะได้จำแนกกล่าวเป็น 6 หัวข้อ คือ (1) แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ (2) ความเป็นมาเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ (3) ความหมายของที่ดินของรัฐ (4) ประเภทของที่ดินของรัฐ (5) การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ และ (6) การสิ้นสุดซึ่งที่ดินของรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

ในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐนี้ จะได้จำแนกกล่าวเป็น 2 หัวข้อ คือ แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทย และแนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

1. แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทย

แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐในประเทศไทย อาจจำแนกได้เป็น 2 ยุค คือ ยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1) แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์ แต่เพียงผู้เดียว หรือที่เรียกว่า “พระเจ้าแผ่นดิน” หมายถึง ผู้เป็นเจ้าของแผ่นดินตามคติความเชื่อในสมัยนั้นว่า แผ่นดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิขาดของพระเจ้าแผ่นดินแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น พระเจ้าแผ่นดินจะทรงใช้ที่ดินเพื่อการใด จะพระราชทานหรือยกที่ดินให้แก่ขุนนางหรือราษฎร เข้าทำกินที่ดิน เท่าใด เมื่อใดก็ได้ รวมทั้งจะเวนคืนหรือเรียกคืนไปเพื่อกิจการใด เมื่อใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าเวนคืนหรือค่าชดเชยแต่ประการใด ดังที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้เขียนไว้ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ความว่า

“พระเจ้าแผ่นดิน คำนี้หมายความว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งประเทศ พระมหากษัตริย์พระราชทานสิทธิให้ราษฎรเข้าทำมาหากินบนที่ดินของพระองค์และสิทธิครอบครองโดยพระบรมราชานุญาตให้ซื้อขายหรือโอนให้แก่กันได้ โฉนดอันเป็นเอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดินในสมัยก่อนก็มีข้อความตามนัยนี้ แม้ในปัจจุบันเมื่อทางราชการต้องการบังคับซื้อที่ดินจากเอกชนไปใช้ในการสาธารณประโยชน์ในราคาที่ทางราชการเป็นผู้กำหนดก็ยังเรียกการ

บังคับชื่อว่า “เวนคืน” ซึ่งก็ยังผูกพันกันอยู่กับความเป็นเจ้าของที่ดินดั้งเดิมของพระมหากษัตริย์ เมื่อทางราชการของพระองค์ต้องการเอาที่ดินใดไปใช้จึงเรียกค่าเวนคืนสู่เจ้าของดั้งเดิม ถ้าที่ดินมิได้เป็นของพระมหากษัตริย์แต่เดิมแล้ว คำว่า “คืน” ในศัพท์ว่าเวนคืนก็ไร้ความหมาย¹

2) แนวคิดที่ดินของรัฐยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ยุคหลังใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประเทศไทยใช้ระบบกฎหมายตามแนวของประเทศตะวันตก แนวคิดที่ว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์จึงเปลี่ยนแปลงไป โดยรับรองสิทธิในที่ดินของเอกชนในขณะเดียวกันก็คุ้มครองที่ดินอันเป็นของรัฐเพื่อประโยชน์หลัก 2 ประการคือเพื่อจัดหาประโยชน์แก่รัฐ และเพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(1) การรับรองสิทธิในที่ดินของเอกชน โดยรับรองทั้งหลักกรรมสิทธิ์และหลักสิทธิครอบครองในที่ดิน

(1.1) การรับรองหลักกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งเอกชนอาจถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ โดยการถือกรรมสิทธิ์ในหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เช่น โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจอง ที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” รวมทั้งโฉนดที่ดิน เป็นต้น เจ้าของที่ดินมีอำนาจทุกประการตาม ป.พ.พ. มาตรา 1336 “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย”

(1.2) การรับรองสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งเอกชนอาจยึดถือสิทธิครอบครองในที่ดินได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น เป็นเจ้าของหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นแบบ น.ส. 3 แบบ น.ส. 3 ก แบบ น.ส. 3 ข หรือแบบหมายเลข 3 เป็นต้น โดยมีสิทธิตาม ป.พ.พ. มาตรา 1367 “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง” หรือได้ประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานของกฎหมาย ตามมาตรา 1373 “ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง”

การรับรองสิทธิในที่ดินดังกล่าวยังรวมถึงสิทธิในการสืบทอดและการคุ้มครองกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง

¹ สยามรัฐออนไลน์. (2563). *แนวคิดเกี่ยวกับที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.siamrath.co.th>. [2563, 15 สิงหาคม].

กฎหมาย² ซึ่งตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นและต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งปัจจุบันได้แก่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 ดังนี้

“มาตรา 37 บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับการเวนคืนนั้น

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการที่บัญญัติไว้ในวรรคสาม เว้นแต่เป็นการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลา การเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้ประโยชน์เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือมีอสังหาริมทรัพย์เหลือจากการใช้ประโยชน์ และเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืน ให้คืนแก่ เจ้าของเดิมหรือทายาท

ระยะเวลาการขอคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่มีได้ใช้ประโยชน์ หรือที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามความจำเป็น มิให้ถือว่าเป็นการขัดต่อมาตรา 26 วรรคสอง”

(2) การคุ้มครองที่ดินของรัฐ เป็นการคุ้มครองเพื่อประโยชน์หลัก 2 ประการ คือ เพื่อจัดหาประโยชน์แห่งรัฐ และเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(2.1) การคุ้มครองเพื่อจัดหาประโยชน์แก่รัฐ ที่ดินที่รัฐมิได้ไว้เพื่อจัดหาประโยชน์ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่รัฐถือไว้ในฐานะความเป็นอยู่เสมือนบริษัทเอกชนใหญ่ มีทรัพย์สินไว้จำหน่ายจ่ายโอนทำประโยชน์หากำไรเข้าท้องพระคลังหลวง เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา (Domaine

² ปัจจุบันได้แก่ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

privé)³ ที่ดินประเภทนี้เมื่อจำหน่ายจ่ายโอนได้ก็ไม่อยู่ในประเภททรัพย์สินนอกพาณิชย์ แต่ต่างจากทรัพย์สินในพาณิชย์หรือที่ดินของเอกชนโดยทั่วไปที่ได้รับการคุ้มครอง ต้องห้ามยึดเพื่อบังคับคดี ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307

“มาตรา 1307 ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่”

(2.2) การคุ้มครองเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินที่รัฐถือไว้ในฐานะเป็นผู้แทนพลเมือง เพื่อใช้ในการสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้ให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันนี้ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Domaine publique)⁴ ซึ่งมีบัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 1304 ดังนี้

“มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายคลอง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์”

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว ถือเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ เพราะได้รับการคุ้มครอง ห้ามจำหน่ายจ่าย โอน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 และห้ามยึดเพื่อบังคับคดี ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307 ดังนี้

“มาตรา 1305 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะ โอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 1306 ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 1307 ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่”

³ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว.. (2551). *อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา. หน้า 104.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104-105.

สรุปได้ว่า ในอดีตสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีแนวคิดที่ว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์หรือพระเจ้าแผ่นดินแต่เพียงผู้เดียวในยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แนวคิดที่ดินของรัฐจึงเปลี่ยนไปเป็นว่าเป็นของแผ่นดินที่รัฐถือไว้เพื่อจัดหาประโยชน์แก่รัฐ และเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันจนถึงในปัจจุบัน

2. แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทยมีลักษณะใกล้เคียงกับของฝรั่งเศสและในยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยก็ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดตามกฎหมายภาคพื้นยุโรปนั่นเอง จึงควรศึกษาแนวคิดตามกฎหมายของฝรั่งเศสโดยสังเขป

สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถือว่าทรัพย์สินทุกชนิดเป็นทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ ฉะนั้นที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรฝรั่งเศสจึงถือเป็นที่ดินของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การคุ้มครองโดยห้ามโอนกรรมสิทธิ์ (l'inaliénabilité) ห้ามยกอายุความครอบครองขึ้นต่อผู้ (l'imprescriptibilité) กับทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ จนกระทั่งในศตวรรษที่ 17 และ 18 นักวิชาการจึงเริ่มวางแนวคิดทรัพย์สินสาธารณะ (Les choses publiques) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากกฎหมายโรมัน โดยมีแนวคิดแยกทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์จากทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ให้พระมหากษัตริย์มีสิทธิแต่เพียงดูแลหรือมีอำนาจในการสงวนรักษาเท่านั้นแต่ก็ยังไม่เกิดผลอย่างเป็นทางการ⁵

จนกระทั่งหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส (ค.ศ.1789) สถาบันกษัตริย์ถูกล้มล้างมีการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบสาธารณรัฐ ได้มีการประกาศใช้บังคับประมวลกฎหมายทรัพย์สินแห่งชาติ ซึ่งได้จำแนกที่ดินของรัฐออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา (Domaine privé) คือ ที่ดินที่รัฐถือครองเพื่อใช้และจัดหาประโยชน์เป็นรายได้ของแผ่นดิน สามารถจำหน่าย จ่าย โอน ได้โดยไม่ต้องออกกฎหมายมาเพิกถอนสภาพ มีสถานะเช่นเดียวกับที่ดินของเอกชน บุคคลสามารถยกอายุความขึ้นต่อผู้กับรัฐได้ ที่ดินประเภทนี้มีแนวคิดเช่นเดียวกับทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาของไทยซึ่งเป็นที่ราชพัสดุนั่นเอง

2) สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Domaine public) คือ ที่ดินของรัฐที่มีไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ได้บัญญัติถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ เช่น

⁵ ตรีทศ นิโครธางกูล และวิจิต จรัสสุขสวัสดิ์. (2546). *โครงการวิจัยเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดิน*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 11.

มาตรา 538 ทางและถนนทั้งหลายที่เป็นของรัฐ แม่น้ำ ทางเดินเรือ ลำธาร ชายหาด ท่าเรือ ท่าเรือข้ามฟาก ที่ชายฝั่ง ที่จอดเรือ และส่วนต่าง ๆ ของดินแดนฝรั่งเศสที่เอกชนไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ได้ ให้ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 539 ทรัพย์สินทุกชนิดที่ไม่มีเจ้าของ หรือเจ้าของกรรมสิทธิ์ถึงแก่ความตาย โดยไม่มีทายาทหรือผู้สืบสิทธิ ให้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 540 บรรดาประตูเมือง กำแพง ป้อมปราการ ค่ายทหารทั้งหลาย ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 541 ที่ดินเช่นเดียวกันกับป้อมปราการและที่กำบังทางทหารที่ไม่ได้ใช้อีกต่อไปแล้ว ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของรัฐ เว้นแต่จะได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่ได้มีการกำหนดกรรมสิทธิ์เป็นอย่างอื่น

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของฝรั่งเศสดังกล่าวมีลักษณะในทำนองเดียวกันกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินของไทยนั่นเอง กล่าวคือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามกฎหมายแห่งฝรั่งเศสมาตรา 538 มาตรา 540 และมาตรา 541 ก็คือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2) และ (3)

สำหรับประมวลกฎหมายแห่งฝรั่งเศส มาตรา 539 ทรัพย์สินทุกชนิดที่ไม่มีเจ้าของให้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตรงกับหลักกฎหมายของไทยที่ว่าอสังหาริมทรัพย์ย่อมมีเจ้าของเสมอ อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีเจ้าของ (เอกชน) ถือว่าเป็นของรัฐเพียงแต่ตามกฎหมายไทย อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีเจ้าของนั้นจะมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อเมื่อใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะคือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน มิฉะนั้นจะมีสถานะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

นอกจากนี้ ตามประมวลกฎหมายแห่งฝรั่งเศส มาตรา 539 ยังบัญญัติกรณีทรัพย์สินที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทหรือผู้สืบสิทธิให้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็เป็นหลักทำนองเดียวกันกับบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1753 “ภายใต้บังคับแห่งสิทธิของเจ้าหนี้กองมรดก เมื่อบุคคลใดถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทโดยธรรม ผู้รับพินัยกรรมหรือการตั้งมรดกตามพินัยกรรม มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่แผ่นดิน” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ระบุว่าทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม มีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า มรดกตกทอดแก่แผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1753 นั้น ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4055/2555 พินัยกรรมฉบับที่จำเลยใช้เป็นหลักฐานประกอบการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งตั้งจำเลยเป็นผู้จัดการมรดกของ ม. เป็นพินัยกรรมปลอม เมื่อ ม. ถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม ที่ดินมรดกโฉนดเลขที่ 1633 ของ ม. จึงตกทอดแก่แผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1753 นับแต่วันที่ 25 ก.พ. 2537 ซึ่งเป็นวันที่ ม. ถึงแก่ความตาย จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จำเลยจดทะเบียนขายให้แก่จำเลยที่ 2 แม้จำเลยที่ 2 รับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน จำเลยที่ 2 ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามมาตรา 1305 ทั้งจำเลยที่ 2 จะครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมานานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และจะยกอายุความขึ้นต่อสู้กับกระทรวงการคลังโจทก์ไม่ได้ ตามมาตรา 1306

สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ระบบกฎหมายฝรั่งเศสจึงมีมาตรการคุ้มครองยิ่งกว่าทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา นั่นคือ มีหลักห้ามโอนและหลักไม่มีอายุความ ดังนี้⁶

ประมวลกฎหมายทรัพย์สินของฝรั่งเศส มาตรา 52 “ทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่โอนให้แก่กันไม่ได้และไม่มีอายุความ”

1) หลักการห้ามโอน (Le principe d'inaliénabilité) ผลของหลักห้ามโอนมี 5 ประการคือ

(1) ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่ว่าจะโดยนิติกรรมใด หากมีการโอนเกิดขึ้นย่อมตกเป็นโมฆะ ผู้รับโอน ไม่ว่าจะสุจริตหรือไม่ก็ต้องคืนทรัพย์สินที่โอนนั้น

(2) ห้ามเวนคืนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หากประกาศเขตเวนคืนมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ในเขตนั้นด้วย ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ประกาศกำหนดเขตเวนคืนนั้นมิได้ตกเป็นโมฆะ เพราะมิได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นให้แก่หน่วยงานที่เวนคืนแต่ประการใด

(3) ห้ามก่อตั้งทรัพย์สินใด ๆ เหนือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น

(4) ห้ามการมีกรรมสิทธิ์รวมเหนือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น

(5) ห้ามยึดสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อบังคับคดีไม่ว่ากรณีใดๆ

2) หลักการไม่มีอายุความ (L'imprescriptibilité) หลักในเรื่องการไม่มีอายุความนี้ มีที่มาจากหลักทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง ต่อมาจึงได้มีประมวลกฎหมายทรัพย์สิน มาตรา 52 บัญญัติรับรองดังกล่าว และมีแนวคำพิพากษายืนยันทั้งจากศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

⁶ ตรีทศ นิโครธางกูล และวิชิต จรัสสุขสวัสดิ์. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 5. หน้า 115-119.

นอกจากนี้ หลักไม่มีอายุความดังกล่าวยังมีผลต่อมาถึงกรณีการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย กล่าวคือ การฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่มีอายุความ

หลักการห้ามโอนและหลักการไม่มีอายุความ สำหรับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามกฎหมายของฝรั่งเศสดังกล่าว ก็เป็นในทำนองเดียวกันกับหลักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 มาตรา 1306 และมาตรา 1307 ดังกล่าวมาแล้ว

ความเป็นมาเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

ที่ดินภายในราชอาณาจักรนั้น ปรากฏหลักฐานความเป็นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ยุทธยา รัตนโกสินทร์ สืบเนื่องต่อกันมาจนถึงยุคปัจจุบัน

1. ที่ดินของรัฐสมัยสุโขทัย

ในสมัยสุโขทัยมีการปกครองแบบพ่อปกครองลูก สำหรับการจ้ดระบบการถือครองที่ดินนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีระบบการถือครองที่ชัดเจนดังเช่นปัจจุบัน โดยมีแนวคิดว่า พ่อขุนเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดูแลที่ดินในราชอาณาจักร และสนับสนุนให้ประชาชนหักล้างถางพงที่ดินเพื่อเพาะปลูก รวมทั้งให้ประชาชนมีสิทธิในการถือครองที่ดินทำกินและเป็นมรดกสืบทอดถึงลูกหลานได้ดัง⁷ ปรากฏในศิลาจารึก หลักที่ 1 (ด้านที่ 2) “ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม สร้างป่า หมากพลู ทั่วเมืองนี้ ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่ายางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มัน...” ซึ่งเป็นการให้สิทธิถือครองเพื่อทำกิน ยังมีได้มีระบบกรรมสิทธิ์แต่ประการใด อย่างไรก็ดี ถือเป็นมรดกตกทอดถึงทายาทได้ ดังปรากฏในศิลาจารึก หลักที่ 1 (ด้านที่ 1) “ไพร่ฟ้าหน้าใสลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดแล้ว ล้มตายหายกว่าเหย้าเรือนพ่อเชื้อ เลือ่ ค้ำมัน ช้างขอ ลูกเมียเหยยเข้า ไพร่ฟ้าข้าไทย ป่าหมาก ป่าพลู พ่อเชื้อมัน ไว้แก่ลูกมันสิ้น”

2. ที่ดินของรัฐสมัยอยุธยา

ในสมัยอยุธยา มีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ ในสมัยนั้นประชาชนยังมีจำนวนน้อยในขณะที่แผ่นดินกว้างใหญ่ไพศาล จำนวนประชากรจึงมีความสำคัญต่อการผลิตมากกว่าที่ดิน ในการศึกสงครามผู้ชนะมักจะกวาดต้อนเชลยเข้ามาตั้งหลักแหล่งในราชอาณาจักร โดยพระมหากษัตริย์พระราชทานที่ดินให้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการผลิตนั่นเอง พระมหากษัตริย์จึงมีสิทธิเด็ดขาดในดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินในราชอาณาจักร ดังในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง)

⁷ กรมที่ดิน. (2563). *ความเป็นมาของการออกโฉนดที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.dol.go.th/Pages/B8%99.aspx>. [2563, 1 กันยายน].

ทรงมีคำปรารภในพระอัยการเบ็ดเสร็จบทที่ 42 ปีกฎ พ.ศ 1903 ว่า “ศุภมัสดุ 1903 ศุกรสังวัจฉระระวิสาขมาสกาฬปักษยตติยถี ระวีวารริเจทกาลกำหนดพระบาทสมเด็จพระเจ้ารามาธิบดีศรีบรมจักรพรรดิราชาธิราชบรมบาทบรมบพิตรพระพุทธเจ้าอยู่หัวเสด็จในพระที่นั่งรัตนสิงหาสน์ จึงเจ้าขุนหลวงสพถานครบาลบังคมทูลพระกรุณา ด้วย ผู้ซึ่งมีแดนรั้วเรือนไร่สวนพิภพ ว่าที่เดิมแก่กันและผู้หนึ่งว่าที่นั้นเป็นมรดกจะเอาที่นั้นจึงพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชโองการมารพระบัตินุจรสุระสิงหนาทคำรัสแต่เจ้าขุนหลวงสพถาแลมุขมนตรีทั้งหลายว่า ที่ในแวนแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยาหาดิลกภพนพรัตน์ราชธานีบุรีรัมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่จะได้เป็นที่ราษฎรหามีได้ แลมีพิภพแก่กันดังนี้ เพราะมันอยู่แล้วมันละที่บ้าน ที่สวนมันเสียแลมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อมทำปลูกสร้างอยู่ให้เป็นที่สิทธิแก่มัน อนึ่ง ถ้าที่นั้นมิได้ละเสียแลมันล้อมทำไว้เป็นค้ำับ แต่มันหากไปราชกิจสุขทุกข์ประการใดๆ ก็ดี มันกลับมาแล้ว มันจะเข้าอยู่เล่าใช้ ให้คืนให้มันอยู่ เพราะมันมิได้ซัดที่นั้นเสีย ถ้ามันซัดที่นั้นเสียช้านานถึง 9 ปี 10 ปีใช้ ให้แขวงจัตราษฎรซึ่งหาที่มิได้นั้นอยู่อย่าให้ที่นั้นเปล่าทำนเสีย อนึ่งถ้าที่นั้นมันปลูกต้นไม้ อัญมะนิอันมิผลไว้ ให้ผู้อยู่ให้ค่าต้นไม้ นั้น ถ้ามันพุนเป็นโคกไว้ ให้บำเหน็จซึ่งมันพุนนั้น โดยควร ส่วนที่นั้นมิให้ซื้อขายแก่กันเลย และบทที่ 43 บัญญัติว่า “ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแวนแคว้นกรุงศรีอยุธยาใช้ที่ราษฎรอย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าละไว้ให้เป็นทำเนเปล่าแล ให้นายบ้าน นายอำเภอ ร้อยแขวง และนายอกรจัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น อนึ่ง ที่นอกเมืองทำรูดอยู่นานก็ดี และมันผู้หนึ่งล้อมเอาที่นั้นเป็นไร่เป็นสวนมัน ๆ ได้ปลูกต้นไม้สรรพอะยะมานิในที่นั้นไว้ให้ลดอากรไว้แก่มันปีหนึ่ง พันกว่านั้นเป็นอากรหลวงแล”⁸

ในสมัยอยุธยาที่ดินมีจำนวนมากในขณะที่ประชาชนยังมีจำนวนน้อย จึงยังไม่มีปัญหาในเรื่องที่ดินหรือที่ทำกิน รัฐได้สนับสนุนให้ราษฎรหักล้างทางพงบุกเบิกที่ดินเพาะปลูกด้วยมาตรการต่าง ๆ เพื่อจะได้ประโยชน์จากส่วยสาอากรจากผลผลิตต่าง ๆ ที่ได้จากพื้นดิน ซึ่งสิทธิในการถือครองที่ดินของราษฎรดังกล่าวนั้นเป็นมรดกตกทอดถึงลูกหลานและซื้อขายกันได้⁹ แม้จะยังไม่ได้มีระบบกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองดังเช่นในปัจจุบันก็ตาม

3. ที่ดินของรัฐสมัยรัตนโกสินทร์

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงใช้กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จเรื่อยมาจนถึงรัชกาลที่ 3 ได้มีการออกหนังสือสำหรับที่บ้านเพื่อเป็นหลักฐานแสดงขอบเขตของที่ดิน เนื่องจากราษฎรมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการรุกล้ำแนวเขตกันมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านนี้ ก็ยังไม่ใช่

⁸ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2520). *กฎหมายและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 26.

⁹ สยามรัฐออนไลน์. (2563). *แนวคิดเกี่ยวกับที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.siamrath.co.th>. [2563, 15 สิงหาคม].

หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน¹⁰ กรรมสิทธิ์ในที่ดินของราษฎรเริ่มปรากฏชัดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 4 คือ พระบรมราชโองการเรื่อง “พระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้าน เรือก นา สวน พ.ศ. 2409” ที่กำหนดว่า ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ต้องพระราชประสงค์ที่บ้าน สวน นา พระราชทานให้เป็นวัง บ้าน นา หรือสวน แก่พระบรมวงศานุวงศ์และข้าละออองรัฐีพระบาทฝ่ายหน้าหรือฝ่ายใน ซึ่งมีความชอบหรือในกรณีที่พระมหากษัตริย์มีพระราชประสงค์สร้างพระอารามหลวงขึ้นการเวนคืนในลักษณะเช่นนี้ เจ้าพนักงานกรมพระนครบาลจะจัดซื้อที่ดินนั้นตามราคาที่ยราษฎรซื้อขายกัน อย่างไรก็ตาม กรณีที่เป็นการเรียกคืนที่ดินลักษณะเพื่อความมั่นคงของประเทศหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาลสามารถเรียกคืนได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแก่ผู้ครอบครองที่ดิน เช่น สร้างป้อม ชุกคูทำกำแพง เป็นต้น¹¹

จนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการปฏิรูประบบสิทธิในที่ดินอย่างจริงจัง โดยมีการออกหนังสือสำคัญชนิดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ดังนี้¹²

(1) ใบเหยียบย่ำก่อน ร.ศ. 117 เป็นกระดาษข่อย เขียนด้วยดินสอดำ กำหนดเป็นผู้ออกให้ ไม่มีแบบแต่อย่างใด มีกำหนดให้ทำประโยชน์ภายใน 1 ปี นับแต่วันออกใบเหยียบย่ำ

(2) ใบเหยียบย่ำตามข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ร.ศ. 117 เป็นหนังสือขออนุญาตหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อเข้าทำประโยชน์ นายอำเภอเป็นผู้ออกให้ มีกำหนดทำประโยชน์ 12 เดือน ถ้าผู้ถือใบเหยียบย่ำต้องการหวงห้ามที่ดินต่อไปต้องขอต่ออายุใหม่ทุก 12 เดือน และหากทอดทิ้งไม่ชำระเงินค่าอากรที่ดิน 2 ปี ที่นั่นเป็นอันขาดจากความเป็นเจ้าของจะต่ออายุใบเหยียบย่ำอีกไม่ได้

(3) ใบเหยียบย่ำตามกฎเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ ออกตามประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 120 นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออกในบริเวณที่ประกาศออกโฉนดที่ดินมีอายุ 1 ปี ถ้าไม่ทำประโยชน์หรือทอดทิ้งไป 1 ปีก็หมดสิทธิ

(4) ใบเหยียบย่ำตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 นายอำเภอท้องที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกในเขตที่ดินที่มีการออกโฉนดแผนที่แล้ว มีอายุ 2 ปี มีการต่ออายุ 2 ปี มีการต่ออายุได้โดยนายอำเภอออกใบเหยียบย่ำให้ใหม่

¹⁰ วรฤติ เทพทอง. (2561). *คำอธิบายกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 65.

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2563). *กรรมสิทธิ์ในที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.krisdika.go.th>act13477>. [2563, 1 กันยายน].

¹² อนุวรรตน์ โหมคพริ้ง. (2542). *แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อกระจายการถือครองที่ดิน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 26-27.

(5) トラจองตามพระราชบัญญัติดินประเมินนา จ.ศ. 1236 ข้าหลวงกรมนาเป็นผู้ออกให้ เพื่อสะดวกในการเก็บค่านา มีอายุ 3 ปี ทำประโยชน์ได้เพียงใดก็มีสิทธิเพียงนั้น พันกำหนด 3 ปี หมดสิ้น

(6) トラจองตามประกาศขุดคลอง จ.ศ. 1239 ข้าหลวงขุดคลองเป็นผู้ออกให้เฉพาะแก่ราษฎรที่ออกแรงหรือออกเงินช่วยในการขุดคลอง มีอายุ 5 ปี ถ้าไม่ทำประโยชน์ภายในกำหนดเป็นอันหมดสิทธิ

(7) โฉนดสวน เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่สวน ที่ปลูกไม้ยืนต้นชนิดพันธุ์ไม้ที่มีอายุกว่า 3 ปีขึ้นไป ข้าหลวงดินสวน 8 นาย ออกให้เจ้าของสวนที่มีต้นผลไม้ ในประเภทที่ต้องเสียอากรรวม 7 ชนิด คือ หมาก พลู มะปราง มะม่วง ทูเรียน มังคุด ลางสาด ยึดถือไว้สำหรับจะได้เสียอากรทุกปี โฉนดสวนนี้มีบัญชีต้นไม้อยู่ในโฉนด และกำหนดอัตราอากรไว้ด้วย

(8) โฉนดป่า เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ที่สวนซึ่งปลูกพันธุ์ไม้ชนิดเล็กหรือไม้ล้มลุก ไม้ซัดต้นไม้ที่เข้าอยู่ในลักษณะสวนใหญ่ ข้าหลวงดินสวนเป็นผู้ออกให้เพื่อเสียอากรโฉนดป่าไม่มีบัญชีต้นไม้การเก็บอากรเก็บตามจำนวนเนื้อที่ในโฉนด

(9) トラจองชั่วคราวตามพระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว ร.ศ. 121 เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่ออกให้ในที่ทำประโยชน์แล้ว ในมณฑลกรุงเทพฯ มณฑลนครไชยศรี 95 จังหวัดชลบุรี มณฑลปราจีนบุรี ต่อมาได้มีประกาศเสนาบดี กระทรวงเกษตราธิการ ลงวันที่ 1 มีนาคม ร.ศ. 124 ให้เปลี่ยนชื่อตราจองชั่วคราวเป็นโฉนดตราจองและประกาศให้ใช้ในมณฑลพิษณุโลก โฉนดตราจองที่ยังคงมีออกอยู่ในปัจจุบันนี้ในเขตซึ่งอยู่ในมณฑลพิษณุโลก คือ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุตรดิตถ์ จังหวัดสุโขทัย

จนถึงสมัยรัชกาลที่ 9 ได้มีการตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ยกเลิกกฎหมายเดิม และให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้นมา ซึ่งได้จัดระบบการถือครองที่ดินไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ที่ดินของเอกชนจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ และที่ดินที่มีเพียงสิทธิครอบครอง และกำหนดที่ดินของรัฐไว้อย่างชัดเจนว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ”¹³ ซึ่งจะได้อีกต่อไป

¹³ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 2.

ความหมายของที่ดินของรัฐ

ก่อนที่จะทราบความหมายของที่ดินของรัฐ ควรจะได้ทำความเข้าใจกับความหมายของที่ดินก่อนกล่าวคือ

1. ที่ดิน

คำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย¹⁴

ศิริ เกวลินสฤกษ์ดี ให้ความหมายว่า ที่ดินหมายถึงพื้นดินทั่ว ๆ ไปบนผิวโลก และไม่ว่าดินนั้นจะเป็นดินชนิดใด จะอยู่บนบกหรือใต้น้ำก็ถือว่าเป็นที่ดินทั้งสิ้น กฎหมายได้ยกตัวอย่างไว้หลายอย่าง แต่ก็อาจมีหลักอย่างอื่นอีก เช่น เหว เป็นต้น¹⁵

สมจิตร ทองประดับ ให้ความหมายว่า ที่ดินนอกจากจะหมายถึงที่ดินบนบกอันได้แก่พื้นดินทั่ว ๆ ไปและภูเขาแล้ว ยังคลุมไปถึงดินซึ่งอยู่ใต้น้ำด้วย เช่น ที่ดินที่อยู่ในห้วย หนอง คลอง บึงต่าง ๆ ส่วนที่ดินซึ่งอยู่ในน้ำลึก ๆ เช่น แม่น้ำ ทะเล ไม่ใช่ความหมายของที่ดินในประมวลกฎหมายนี้ สาเหตุที่กฎหมายบัญญัติคุ้มครองถึงที่ดินเฉพาะใต้น้ำด้วย ก็คงเป็นเพราะที่ดินเหล่านี้อาจพ่นน้ำ เนื่องจากห้วย หนอง คลอง บึงตื้นเขินกลายเป็นดินทั่วไปขึ้นมาได้ เมื่อดินเขินจนกลายเป็นพื้นดินแล้ว ประชาชนก็อาจเข้าใช้ประโยชน์ได้และอาจมีกรณีพิพาทเกิดขึ้น จึงได้บัญญัติให้ครอบคลุมถึงที่ดินดังกล่าวไว้ด้วย ยิ่งกว่านั้น ห้วย หนอง คลอง บึง บางแห่งก็อยู่ในที่ดินของผู้มีสิทธิในที่ดินนั่นเอง¹⁶

รองศาสตราจารย์ภาสกร ชูณูไร ให้ความหมายไว้ว่า ที่ดินไม่ใช่พื้นดินแต่เป็นอาณาเขตบนพื้นโลกต่างหาก ดังนั้น อาณาเขตบนพื้นโลกจึงต้องประกอบด้วยทุกสิ่งทุกอย่างในอาณาบริเวณไม่ว่าจะเป็นพื้นดิน ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บางต่าง ๆ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำป่าสัก ฯลฯ และรวมตลอดถึงทะเลอาณาเขตที่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของเราด้วย เพราะสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขตของประเทศไทยทั้งสิ้น¹⁷

คณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัยว่า นิยามความหมายของที่ดินให้รวมถึงห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ และทะเลสาบด้วยนั้น น่าจะมีความมุ่งหมายให้พื้นที่ดินทั้งที่อยู่ใต้น้ำหรือเหนือน้ำ

¹⁴ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

¹⁵ ศิริ เกวลินสฤกษ์ดี. (2553). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า 54.

¹⁶ สมจิตร ทองประดับ. (2542). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 34-35.

¹⁷ ภาสกร ชูณูไร. (2555). *หน่วยที่ 10 ระบบที่ดินและที่ดินของรัฐ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. หน้า 10-7.

เป็นที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนี้ ส่วนที่ไม่รวมมหาสมุทรด้วยนั้นก็น่าจะเพราะไม่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย¹⁸

นอกจากนี้ คำว่า “ที่ดิน” ยังปรากฏอยู่ในความหมายของอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 139 อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ให้ความหมายที่ดิน ตาม ป.พ.พ. ดังกล่าวว่า ที่ดิน หมายรวมถึง พื้นที่ดินปราศจากสิ่งปลูกสร้าง ปัญหาอยู่ที่ว่าที่ดินนั้นหมายความว่าเฉพาะพื้นที่ดินบนผิวโลก จะรวมไปถึงปฐพีธาตุใต้พื้นดินผิวโลกนั้นลงไป รวมทั้งช่องว่างในอากาศเหนือพื้นนั้นด้วย พิจารณาตาม ป.พ.พ. มาตรา 1335 ปฐพีธาตุใต้ดินและช่องว่างในอากาศเหนือพื้นดิน เป็นแดนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ไม่ใช่ที่ดิน แต่ถ้าวก่อให้เกิดสิทธิใด ๆ ในแดนแห่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น อาจเป็นอสังหาริมทรัพย์ในฐานะที่เป็นสิทธิเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ (ดูมาตรา 1401 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 311/2475) แต่เฉพาะปฐพีธาตุใต้พื้นดินนั้น มีทางที่จะคิดได้ว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์ในฐานะที่เป็นทรัพย์สินซึ่งประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน¹⁹

ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ ให้ความหมายที่ดินตาม ป.พ.พ. ว่า ที่ดิน คือ พื้นดินทั่ว ๆ ไป แต่ยอมไม่หมายถึงดินที่ขุดขึ้นมาแล้ว เพราะดินที่ขุดขึ้นมาแล้วจากพื้นดินแล้วไม่เป็นที่ดินต่อไป จึงเป็นเพียงอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 ให้ความหมายของคำว่าที่ดินว่า “หมายถึง พื้นดินทั่วไปและให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำธาร ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย” แต่ความหมายตามประมวลกฎหมายที่ดินนี้ เป็นเพียงความหมายที่ใช้ในประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น จะนำความหมายทั้งหมดมาใช้กับคำว่าที่ดินในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้ เช่น ลำน้ำและทะเลสาบ เป็นต้น ย่อมไม่เป็นที่ดิน ตามความหมายของมาตรา 101²⁰ (มาตรา 100 แต่เดิม ปัจจุบันคือมาตรา 139)

ศาสตราจารย์ประมวล สุวรรณศรี ให้ความหมายที่ดินตาม ป.พ.พ. ว่า คำว่าที่ดินนั้นมิได้หมายความถึงเนื้อดินอันเป็นกรวด ทราย โคลน อย่างใดนั้นหามิได้ แต่หมายความถึงเขตที่อันจะพึง

¹⁸ คณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัยไว้เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2527 ว่า ทะเลชายฝั่งซึ่งอยู่ใต้น้ำ ไม่มีสภาพเป็นที่ดิน ตามมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

¹⁹ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว., (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย). หน้า 39.

²⁰ บัญญัติ สุชีวะ. (2518). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนา. หน้า 12-13.

วัดได้เป็นส่วนกว้าง ส่วนยาว อันประจำอยู่แน่นอนบนพื้นผิวโลก ส่วนสูงที่เป็นช่องว่างในอากาศเหนือพื้นดินนั้นขึ้นไปก็ดี ส่วนหนาของผิวดินหรือส่วนลึกที่เราอาจจะขุดลงไปใต้ดินได้ก็ดี หาได้ชื่อว่าเป็นที่ดินไม่ หากเป็นแต่แดนกรรมสิทธิ์ของที่ดินดังกล่าวไว้ในมาตรา 1335 ซึ่งเป็นสิทธิในการที่จะใช้สอยหรือครอบครองประโยชน์ของผู้ทรงสิทธิ์และอาจเป็นอสังหาริมทรัพย์อันจัดอยู่ในแผนกสิทธิอันเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดิน ส่วนกรวด ทราย หิน ดิน โคลน แร่ธาตุ ที่อาจขุดขึ้นมาได้หรือกองอยู่ในเขตที่ดินนั้น ก็มีใช้ตัวที่ดิน หากเป็นทรัพย์ที่ประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าที่ดินนั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเคลื่อนย้ายอย่างไรๆ ได้คำว่าที่ดินจึงมีความหมายจำกัดอยู่ที่อาณาเขตอันจะพึงกำหนดได้ นับด้วยการวัดเป็นส่วนกว้างและส่วนยาวเท่านั้น เป็นส่วนหนึ่งของผิวพื้นโลกอันมนุษย์จะพึงอาศัย²¹

ศาสตราจารย์ศรีราชา วรสารยางกูร ให้ความหมายที่ดินตาม ป.พ.พ. ว่า ที่ดิน คือ ผิวดินหรือพื้นดินทั่วไปที่อยู่ตามธรรมชาติ ย่อมไม่หมายถึง ดินที่ขุดขึ้นมาจากพื้นดิน เพราะเมื่อถูกขุดขึ้นมาแล้วย่อมไม่มีสภาพเป็นที่ดินอีกต่อไป จะเป็นเพียงก้อนดินหรือกองดินที่จะถูกเคลื่อนย้ายไปที่อื่น จึงกลายเป็นสังหาริมทรัพย์ไป ข้อสังเกตในเรื่องนี้ คือ ในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 บัญญัติให้นิยามความหมายรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย” ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดินมุ่งประสงค์ให้การกำหนดสิทธิในพื้นที่ดินให้เป็นสิทธิแก่ประชาชนเพื่อเข้าถึงครองเพื่อการอยู่อาศัย และใช้สิทธิในการทำประโยชน์ต่าง ๆ ในการทำมาหากิน ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มุ่งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคล จึงอาจจะนำความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ในประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดกับหลักการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์²²

รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา ให้ความหมายที่ดินตาม ป.พ.พ. ว่า ที่ดินนี้เป็นที่เข้าใจทั่วไปว่า คือ พื้นดินทั่วไป อนึ่ง ประมวลกฎหมายที่ดินให้คำนิยามของที่ดินไว้ในมาตรา 1 ว่า “ที่ดิน หมายถึง พื้นดินทั่วไป และให้ความหมายรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย” แต่อย่างไรก็ดี โดยหลักแล้วบทนิยามในกฎหมายเรื่องใด ก็ใช้ในกฎหมายฉบับนั้นเท่านั้น เช่นนี้จึงไม่อาจนำเอาความหมายของ “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้กับ ป.พ.พ. ได้ทั้งหมด เช่น ลำน้ำ และทะเลสาบ โดยสภาพย่อมไม่ใช่ที่ดิน²³

²¹ ประมวล สุวรรณศร. (2541). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 23.

²² ศรีราชา วรสารยางกูร. (2562). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 30.

²³ ร.แดงกาด์. (2483). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) กฎหมายที่ดิน*. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 49.

โดยสรุป ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายถึง อาณาเขตบนพื้นผิวโลกมี 2 มิติ ซึ่งอาจวัดได้เป็นความกว้างและความยาว ส่วนความสูงขึ้นไปอากาศและความลึกจากผิวลงไป หาใช้ที่ดินไม่ หากแต่เป็นแดนกรรมสิทธิ์ที่ดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1335 อาณาเขตบนพื้นผิวโลกดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นดิน อาจเป็นกรวด หิน ทราย น้ำ วัตถุหรือสสารอย่างอื่นก็ได้ และให้หมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย แต่ไม่รวมถึงทะเลหรือมหาสมุทรที่พ้นออกไปจากเขตชายทะเล เพราะอยู่นอกเหนือจากคำจำกัดความในมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังกล่าว

2. ที่ดินของรัฐ

คำว่า “ที่ดินของรัฐ” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ถือว่าเป็นของรัฐ²⁴

สำหรับที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามประมวลกฎหมายที่ดิน คือที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”²⁵

1) โฉนดที่ดิน คือ หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งทางราชการออกให้แก่ประชาชนตั้งแต่มีการใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน (ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้นมา) จนถึงปัจจุบัน

โฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งได้แสดงความเป็นเจ้าของที่ดิน โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งที่ดิน ขอบเขต แผนที่ เนื้อที่ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินได้จึงต้องเป็นที่ดินที่มีระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแล้วเท่านั้น จึงจะออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนได้

สำหรับแบบของโฉนดที่ดินที่ออกมาตั้งแต่มีการใช้บังคับกฎหมายที่ดินจนถึงปัจจุบัน มีทั้งสิ้น 6 ชนิด ได้แก่

- (1) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4 ก.
- (2) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4 ข.
- (3) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4 ค.
- (4) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4
- (5) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4 ง
- (6) โฉนดที่ดิน แบบ น.ส. 4 จ.

²⁴ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 2.

²⁵ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

โฉนดที่ดินได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบเรื่อย ๆ ตามยุคและสมัย ทั้งนี้เพื่อความสวยงาม กะทัดรัด และให้ยากแก่การปลอมแปลง สำหรับโฉนดที่ดิน 3 แบบแรกออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2497) โฉนดที่ดินแบบ น.ส. 4 ออกโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2510) โดยให้ยกเลิกโฉนดที่ดิน 3 แบบแรก และต่อมาทางราชการเห็นว่าโฉนดที่ดินแบบเดิมมีขนาดใหญ่ ไม่สะดวกแก่การเก็บรักษาและไม่เป็นการประหยัด เพราะเปลืองกระดาษมาก เนื่องจากกระดาษที่ใช้ทำโฉนดที่ดินเป็นกระดาษพิเศษมีราคาแพง ประกอบกับความก้าวหน้าของวิทยาการสมัยใหม่ มีการนำเครื่องถ่ายภาพเอกสารมาใช้ในราชการของกรมที่ดิน ทางราชการจึงออกแบบโฉนดที่ดินขึ้นอีกแบบหนึ่งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2514 เรียกว่า น.ส. 4 ง. เป็นโฉนดที่ดินที่ดินขนาดเล็กมีแผ่นเดียว (โฉนดที่ดินเดิมมี 2 แผ่นคู่ทั้งสิ้น) เพื่อให้สะดวกในการถ่ายภาพสำเนาฉบับเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ซึ่งถือเป็นฉบับพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนมีโฉนดที่ดินแบบ น.ส. 4 ง. นี้ การสร้างโฉนดที่ดินต้องใช้พนักงานเจ้าหน้าที่เขียนข้อความ รูปแผนที่ที่ดิน และสิ่งอื่น 2 ฉบับ เก็บไว้สำนักงานที่ดิน 1 ฉบับ ให้แก่เจ้าของที่ดินไป 1 ฉบับ แต่การสร้างโฉนดที่ดินแบบ น.ส. 4 ง. นี้ สร้างเพียงฉบับเดียว คือ ฉบับเจ้าของที่ดิน ส่วนฉบับสำนักงานที่ดินใช้ถ่ายเอกสารเก็บไว้ซึ่งใช้เวลาถ่ายเพียงเล็กน้อย อันเป็นการประหยัดเวลาและกำลังเจ้าหน้าที่ได้เป็นจำนวนมาก ต่อมาได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 34 (พ.ศ. 2529) และฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) กำหนดแบบของโฉนดที่ดินขึ้นใหม่เป็นแบบ น.ส. 4 จ. โฉนดที่ดินแบบนี้กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินแต่ผู้เดียวเป็นผู้ลงนามรับผิดชอบในการออกโฉนดที่ดิน โดยไม่ต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงชื่อร่วมด้วยเหมือนแต่ก่อน กฎกระทรวง ฉบับที่ 34 ให้ยกเลิกโฉนดที่ดินแบบ น.ส. 4 และ น.ส. 4 ง. ด้วย²⁶

อย่างไรก็ดี การออกโฉนดที่ดินแบบใหม่ดังกล่าว มีผลแต่เพียงทางราชการจะไม่ออกโฉนดที่ดินแบบเดิมอีกต่อไปเท่านั้น มิได้ยกเลิกผลของการเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์แต่ประการใด คงมีกรรมสิทธิ์ต่อไปเหมือนเดิม แต่เจ้าของโฉนดที่ดินแบบเก่าอาจมาขอเปลี่ยนแปลงโฉนดที่ดินแบบใหม่ได้ หรือกรณีที่มีการขอยกโฉนดที่ดินเนื่องจากการชำระคดีสูญหาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะออกโฉนดที่ดินแบบใหม่ให้²⁷ โฉนดที่ดินแบบเก่าจึงอาจจะยังคงมีเหลืออยู่บ้าง หากมิได้มีการดำเนินการขอยกโฉนดที่ดินแบบใหม่ ซึ่งก็คือโฉนดที่ดินแบบ น.ส.4 จ. ซึ่งทางราชการออกใช้อยู่ในปัจจุบัน

ข้อความในโฉนดที่ดินนั้น ต้องมีข้อความสำคัญคือ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้นซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสิ้นให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย

²⁶ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 41.

²⁷ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 42.

เป็นผู้ลงลายมือชื่อ และประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญสำหรับจดทะเบียนไว้ด้วย

อนึ่ง โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายหรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ²⁸

2) โฉนดแผนที่ เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ออกตาม พ.ร.บ. ออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) ซึ่งออกมาก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

สำหรับข้อความในโฉนดที่ดินนั้น มีรายการชื่อและตำแหน่งเจ้าพนักงานออกโฉนดชื่อ วงศ์ตระกูล และที่อยู่ของผู้ถือโฉนด ตำแหน่งแห่งที่ดิน ขนาดที่ดินที่จดทะเบียนตั้งสี่ทิศ จำลองรูปแผนที่ของที่ดิน และท้ายโฉนดมีตารางสำหรับจดทะเบียน โดยทำขึ้นเป็น 2 ฉบับ มอบให้ผู้รับโฉนดฉบับหนึ่งและเก็บไว้ ณ หอทะเบียนอีกฉบับหนึ่ง²⁹

3) โฉนดตราจอง เดิมคือ “ตราจองชั่วคราว” ซึ่งออกตาม พ.ร.บ. ออกตราจองชั่วคราว ร.ศ. 121 (ตรงกับ พ.ศ. 2445) ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “โฉนดตราจอง” ตาม พ.ร.บ. ออกโฉนดตราจอง ร.ศ. 124 (ตรงกับ พ.ศ. 2448) โฉนดตราจองดังกล่าวได้มีการออกเฉพาะในมณฑลพิษณุโลก (เขตการปกครองในสมัยนั้น) ซึ่งปัจจุบันได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุตรดิตถ์ จังหวัดพิจิตร และบางส่วนของจังหวัดนครสวรรค์

4) ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินตาม พ.ร.บ. ออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ให้ผู้จับจองที่ดินซึ่งเจ้าหน้าที่ออก “ตราจอง” ให้แล้วมาขอรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินครบถ้วนตามหลักเกณฑ์แล้ว เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถออกโฉนดแผนที่ให้ได้ ก็จะออกเป็นโฉนดแผนที่ ถ้าออกให้ไม่ทันก็จะออกเป็นตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้แทน³⁰

ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) หากมีความจำเป็นต้องออกโฉนดตราจองหรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้แบบพิมพ์ของโฉนดที่ดินแบบ น.ส. 4 จ. แต่จะประทับคำว่า “โฉนดตราจอง” หรือ ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ไว้ได้ครุฑในแบบพิมพ์ของโฉนดที่ดิน ทั้งนี้เนื่องจากแบบพิมพ์ของโฉนดที่ดินตราจอง หรือตราจองที่

²⁸ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 57.

²⁹ แสวง เปี่ยมมณี. (2503). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน*. พระนคร: มงคลการพิมพ์. หน้า 88.

³⁰ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว.. (2479). *คำอธิบายพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2479*. ม.ป.ท. หน้า 49.

ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ทางราชการไม่ได้จัดพิมพ์ขึ้นใช้อีกแล้ว เนื่องจากที่ดินที่จะออกเอกสารสิทธิ์ดังกล่าวมีอยู่ไม่มาก³¹

อย่างไรก็ตาม นอกจากโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจอง ที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ดังกล่าว ยังมีที่ดินที่อีก 2 ประเภทที่ถือว่าเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกัน คือ

(1) ที่ดินที่เป็น “ที่บ้านที่สวน” ตามบทที่ 42 แห่งกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้เจ้าของที่ดินที่บ้านที่สวนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าที่บ้านที่สวนนั้นจะมีโฉนดหรือไม่ก็ตาม³²

(2) ที่ดินที่มีพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก็ถือว่าเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกัน³³

ที่ดินที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดถือกรรมสิทธิ์ดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ นอกจากนี้ที่ดินที่เอกชนมีสิทธิครอบครองอย่างเจ้าของ ไม่ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 2 ดังกล่าว เพราะสิทธิครอบครองอย่างเจ้าของนั้น มีความใกล้เคียงกับกรรมสิทธิ์มาก จนถึงแก่นกฎหมายอังกฤษ ได้กล่าวว่า ถ้าคะแนนในกฎหมายเต็มสิบ ครอบครองก็ได้เสียตั้งแต่เก้าแล้ว (Possession is nine in law)³⁴ เมื่อเป็นที่ดินที่มีเอกชนเป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงไม่ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ

ที่ดินที่เอกชนมีสิทธิครอบครองอย่างเจ้าของ ถือว่าเป็นที่ดินของเอกชนมิใช่ที่ดินของรัฐ มีดังต่อไปนี้

1) ที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ คำว่า “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว³⁵ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 แบ่งหนังสือรับรองการทำประโยชน์ออกเป็น 3 แบบ³⁶ ดังนี้

³¹ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 42.

³² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 228/2481.

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1346-1347/2535, 2372/2535.

³⁴ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว.. (2551). *อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์*. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา. หน้า 403.

³⁵ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

³⁶ กฎหมาย ฉบับที่ 43 (2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. ข้อ 4.

1) แบบ น.ส.3 เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งเป็นท้องที่นอกจากท้องที่ที่ออก น.ส. 3 ก. และ น.ส. 3 ข.

2) แบบ น.ส. 3 ก. เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ

3) แบบ น.ส. 3 ข. เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 แล้ว

นอกจากนี้ ยังมีแบบหมายเลข 3 ซึ่งเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้ตามกฎหมายเกษตรราชการ ออกตามความใน พ.ร.บ. ออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 ลงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2480 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2597)

2) ที่ดินที่มีใบไต่สวน คำว่า “ใบไต่สวน” หมายความว่า หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน และให้หมายความรวมถึงใบนำด้วย³⁷ ใบไต่สวนนี้มีชื่ออีกอย่างหนึ่งว่า “น.ส. 5”

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ใด จะมีการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องนำพนักงานเจ้าหน้าที่ชี้แนวเขตให้ความสะดวกนำรังวัด พนักงานเจ้าหน้าที่จะสอบสวนรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดิน ประวัติความเป็นมาของที่ดินว่าได้มาอย่างไร ใครเป็นเจ้าของ ติดต่อกับที่ดินข้างเคียงของผู้ใด โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะจดรายละเอียดต่าง ๆ ไว้ในใบไต่สวน แล้วประกาศแจกโฉนดที่ดิน เมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านก็จะนำรายละเอียดที่ได้สอบสวนไว้ นั้นมาจดลงบนโฉนดที่ดินตามแบบฟอร์ม แล้วแจกโฉนดที่ดินให้ไป³⁸

สำหรับใบไต่สวนให้หมายรวมถึงใบนำด้วยนั้น เพราะตามกฎหมายเดิมกล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน รัตนโกสินศก 127 มาตรา 9 เมื่อผู้นั้นจะขอรับโฉนดที่ดิน จะต้องนำใบนำไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ใบนำจึงใช้เป็นเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเรื่อยมาจนถึงเวลาที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ พระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยกเลิกโดยมาตรา 4 (2) แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้ความคุ้มครองความศักดิ์สิทธิ์ของใบนำไว้ต่อไป³⁹ จึงให้ใบไต่สวนหมายรวมถึงใบนำด้วยนั่นเอง

³⁷ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

³⁸ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 39.

³⁹ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 40.

ฉะนั้น ใบไต่สวนที่ออกให้สำหรับที่ดินที่ยังไม่เคยมีกรรมสิทธิ์มาก่อนดังกล่าว จึงเป็นเพียงเอกสารแสดงสิทธิครอบครองเท่านั้น หากเอกสารสำคัญที่จะแสดงว่ามีชื่อในใบไต่สวนเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นแต่อย่างใดไม่⁴⁰

3) ที่ดินที่มีใบจอง คำว่า “ใบจอง” หมายความว่า หนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราว⁴¹ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 30 และมาตรา 33

มาตรา 30 เมื่อได้จัดให้บุคคลเข้าครอบครองในที่ดินรายใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบจองให้ไว้เป็นหลักฐานก่อน และเมื่อปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่า บุคคลที่ได้จัดให้เข้าครอบครองที่ดินได้ทำประโยชน์ในที่ดิน และทั้งได้ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยครบถ้วนแล้ว ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้โดยเร็ว

มาตรา 33 ในเขตท้องที่ใดที่คณะกรรมการยังมิได้ประกาศเขตสำรวจที่ดินตามความในหมวดนี้ก็ดี หรือในกรณีที่สภาพของที่ดินเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยก็ดี ราษฎรจะขออนุญาตจับจองที่ดินได้โดยปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตแล้ว ก็ให้ออกใบจองให้ต่อไป

ใบจองเป็นหลักฐานแห่งสิทธิในเบื้องต้นที่รัฐอนุญาตให้ราษฎรเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ เพื่อให้อยู่อาศัยและทำกินเพื่อจะได้สิทธิในที่ดินเป็นของตนเองต่อไป⁴² ใบจองมี 2 แบบ ดังนี้⁴³

(1) แบบ น.ส. 2 เป็นใบจองที่ออกให้ในท้องที่ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528

(2) แบบ น.ส. 2 ก. เป็นใบจองที่ออกให้ในท้องที่อื่น นอกจากที่กล่าวมาแล้วในข้อ 1)

4) ที่ดินที่มีใบเหยียบย่ำหรือตราจอง ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 ผู้ที่ครอบครองที่ดินประสงค์จะขอจับจองที่ดิน และได้ขอรับจองที่ดินต่อคณะกรรมการอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ใบอนุญาตให้จับจองที่ดินดังกล่าวมี 2 ชนิด คือ

⁴⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1690/2505, 186/2508, 148/2539, 3399/2552.

⁴¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

⁴² ศิริ เกวลินสฤกษ์. (2534). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมกฎกระทรวงและระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: บพิตรการพิมพ์ จำกัด. หน้า 130.

⁴³ กฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. ข้อ 2.

(1) ใบเหี้ยบย่ำ ผู้ได้รับใบเหี้ยบย่ำต้องทำประโยชน์ในที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1254/2530 คำว่า “ที่ดินรกร้างว่างเปล่า” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(1) ตรงกับคำว่า ‘ที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน’ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 การดำเนินการจัดหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำเป็นที่สาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้านตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัดนั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อไม่ปรากฏว่า ได้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งมีผลบังคับอยู่ในขณะนั้น แม้จะได้มีการขึ้นทะเบียนที่พิพาทเป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน ก็ไม่มีผลให้ที่พิพาทเป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านไปได้ โจทก์เข้าครอบครองที่พิพาทก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ทางราชการได้ออกใบเหี้ยบย่ำให้ เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน โจทก์ได้แจ้งการครอบครองไว้แล้ว ทั้งยังครอบครองตลอดมา ที่พิพาทจึงเป็นสิทธิของโจทก์

(2) ตราจอง ผู้ที่ได้รับใบตราจอง ต้องทำประโยชน์ในที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบจอง

สำหรับผู้ที่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ เมื่อได้ทำการพิสูจน์การทำประโยชน์ และมาขอคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้คำรับรอง โดยนำที่ดินขึ้นทะเบียนและออกใบสำคัญให้ตามแบบหมายเลข 3 ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินดังกล่าว

5) **ที่ดินที่มีหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. 3)** ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 คำว่า “นิคม” หมายความว่า นิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์แล้วแต่กรณี⁴⁴

ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมขึ้น⁴⁵

ผู้ได้รับคัดเลือกเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองแล้ว เมื่อผู้ปกครองนิยมได้ส่งมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์⁴⁶ สมาชิกนิคมสร้างตนเองนั้น ต้องจัดทำที่ดินให้เกิดประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี นับแต่วันอพยพครอบครัวเข้าอยู่ประจำในที่ดินนั้น โดยมีเงื่อนไขว่าภายในปีแรกต้องทำ

⁴⁴ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. มาตรา 4.

⁴⁵ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. มาตรา 6.

⁴⁶ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. มาตรา 24.

ประโยชน์ให้ได้อย่างน้อย 1 ใน 10 ส่วนของที่ดินนั้น ถ้าทำประโยชน์ไม่ได้ตามส่วนของเนื้อที่ดินดังกล่าว ให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองนั้นขาดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว และถ้าภายใน 4 ปีต่อมา ยังทำประโยชน์ไม่ได้เต็มเนื้อที่ ก็ให้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์เฉพาะส่วนที่ดินที่ได้ทำประโยชน์แล้วเท่านั้น เว้นแต่อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์จะผ่อนผันให้ขยายระยะเวลาทำประโยชน์ต่อไปอีกคราวละ 1 ปี แต่ต้องไม่เกิน 3 ปี⁴⁷

อธิบดีมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัวของสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละ 50 ไร่⁴⁸

6) ที่ดินที่มีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 “ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

อนึ่ง ส.ค. 1 เป็นเพียงแบบแจ้งการครอบครองที่ดินเท่านั้น มิใช่หนังสือสำคัญแสดงสิทธิที่ทางราชการออกรับรองให้แต่อย่างใด

ที่ดินที่บุคคลมีสิทธิครอบครองตามเอกสารดังกล่าวมาแล้ว แม้จะเป็นเพียงสิทธิครอบครอง แต่ก็เป็นที่สิทธิครอบครองอย่างเจ้าของ จึงถือว่าเป็นที่ดินของเอกชน มิใช่ที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 ดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ที่ดินที่บุคคลมีสิทธิครอบครองดังกล่าวจะต้องได้ครอบครองอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (1 ธันวาคม 2497) มิฉะนั้น ย่อมเป็นที่ดินของรัฐ

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4180/2554 จำเลยอ้างว่า ผ. และ ช. ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ ป. ที่ดิน ใช้บังคับ แต่จากทางนำสืบของจำเลยไม่ปรากฏว่า ผ. และ ช. ซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ พ.ร.บ. ให้ใช้ ป. ที่ดินฯ ใช้บังคับ ตามที่บัญญัติในมาตรา 5 ของ ป. ที่ดิน รูปคดีจึงไม่อาจฟังได้ว่า ผ. และ ช. ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาก่อน บุคคลทั้งสองจึงไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบในที่ดินพิพาท เมื่อบุคคลทั้งสองถึงแก่ความตาย จ. บุตรของบุคคลทั้งสองก็มิได้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท โดยชอบเช่นกัน การที่จำเลยอ้างว่าซื้อที่ดินพิพาทต่อจาก ฉ. จำเลยก็ย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยเช่นกัน เมื่อที่ดิน

⁴⁷ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. มาตรา 26.

⁴⁸ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. มาตรา 8.

พิพาทเป็นของรัฐ แม้ไม่มีลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) เนื่องจากมิใช่ที่ชายดิ่งที่น้ำท่วมถึง แต่ก็ปรากฏว่าที่ดินพิพาทมิใช่ที่ดินที่ผู้มีสิทธิครอบครองมาก่อนวันที่ ป.ที่ดิน ใช้บังคับอย่างที่ว่าอ้าง จึงเป็นที่รกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อจำเลยไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทโดยชอบ โจทก์ซึ่งมีอำนาจดูแลและจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐบริเวณหาดแสมซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาท จึงมีอำนาจฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลยได้

ประเภทที่ดินของรัฐ

ที่ดินของรัฐจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

1. ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา คือ ที่ดินทุกชนิดของรัฐที่มีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งถือว่าเป็น “ที่ราชพัสดุ”⁴⁹ ชนิดหนึ่ง อยู่ภายในบังคับของ พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2560 กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ โดยอยู่ในการปกครอง ดูแล และบำรุงรักษาของกรมธนารักษ์⁵⁰

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7742/2548 แม้ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงระบุว่าที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็ตาม แต่เมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 และ 5 ที่ดินพิพาทจึงเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดิน มิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) (3) ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ เมื่อจำเลยไม่ยอมออกจากที่ดินพิพาท การกระทำของจำเลยจึงเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 365 (3) ประกอบมาตรา 362

ที่ดินราชพัสดุอาจนำไปใช้เพื่อประโยชน์ทางราชการในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงาน ดังนี้⁵¹

⁴⁹ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 6 ที่ราชพัสดุ ได้แก่ (1) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด

⁵⁰ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 8.

⁵¹ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 19.

- (1) ส่วนราชการ
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สาธารณสมบัติของแผ่นดิน คือ ทรัพย์สินที่แผ่นดินถือไว้ในฐานะเป็นผู้แทนของราษฎรพลเมืองและรักษาไว้ใช้สาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ของราษฎรพลเมืองร่วมกัน⁵² ซึ่งมีบัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 1304 ดังนี้

มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน
- (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
- (3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงต้องเข้าหลักเกณฑ์ครบทั้ง 2 ประการ คือ (1) ต้องเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน และ (2) ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน โดยตราบใดที่ยังไม่มีการเพิกถอน ก็ยังคงมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1189/2535 ดำรงสาระณะสำหรับบรรยายจากภูเขาซึ่งมีมานานแล้ว เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้อาจจะไม่มีสภาพเป็นทางระบายน้ำต่อไปและไม่มีราษฎรใช้ประโยชน์ เมื่อไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินนั้นยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่เช่นเดิม

สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 จำแนกได้ 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1)

⁵² เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว., อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 34, หน้า 104.

กรณีที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนยังไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน⁵³ ไม่ว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่านั้นจะได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวางห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 หรือไม่ก็ตาม ก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพ

อุทาหรณ์

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประกาศราชการ เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตาม มาตรา 1304 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1377/1378/2436 การที่ทางราชการอำเภอจันทน์กได้ประกาศสงวน หวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้เพื่อใช้เป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน ตามประกาศลงวันที่ 30 ตุลาคม 2478 นั้น แม้ในภายหลังได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ซึ่งมาตรา 4 และมาตรา 5 บัญญัติว่า การหวงห้ามที่ดินดังกล่าวต้องออกเป็นราชกฤษฎีกา ก็ห้ามมีผลลบล้างที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประกาศดังกล่าวอยู่ก่อนแล้วไม่

(2) ที่ดินเป็นที่ภูเขาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตาม มาตรา 1304 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5142/2531 ที่ดินพิพาทเป็นที่ภูเขา ทางราชการไม่อาจออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ได้ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1)

อย่างไรก็ดี ที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยสภาพ แต่เป็นที่ดินทางราชการเคยออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้โดยชอบ ย่อมมิใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่าตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1)

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 379/2552 คำว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1) หมายถึง ที่ดินที่เอกชนไม่เคยมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินพิพาทเดิมทางราชการเคยออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) ให้โดยชอบ ที่ดินพิพาทจึงหาใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่

สำหรับที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หมายถึง ที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองอยู่ แต่ได้เวนคืนที่ดินนั้นให้แก่รัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 ซึ่งเป็นเรื่องของเอกชนเวนคืนที่ดินให้แก่รัฐเปล่า ๆ โดยไม่คิดค่าตอบแทน ซึ่งมีกรณีที่เกิดขึ้นจริงน้อยมาก ตัวอย่างที่เคย

⁵³ บัญญัติ สุชีวะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 106.

ปรากฏคือ เจ้าของที่ดินถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงตามพระราชบัญญัติเวนคืน และมีที่ดินเหลืออยู่ 2 - 3 ตารางวา ที่ดินราคาต่ำขายไม่ได้ จึงเวนคืนที่ดินที่เหลือนั้นให้แก่รัฐตามมาตรา⁵⁴ หรือเมื่อ 50 - 60 ปีที่ผ่านมาเคยมีการเวนคืนในกรณีเจ้าของที่ดินไม่มีลูกหลาน หรือมีลูกหลานแต่โกรธเคืองลูกหลานไม่ว่าด้วยเหตุใด จึงเวนคืนที่ดินให้รัฐไป นอกจากนี้ ในอนาคตหากมีการออกกฎหมายกำหนดให้ผู้ถือครองที่ดินไว้มาก แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เสียภายในอัตราสูงมาก ๆ ก็อาจมีเจ้าของที่ดินที่รับภาระภาษีไม่ไหว เวนคืนที่ดินให้แก่อัฐก็เป็นได้⁵⁵

อนึ่ง กรณีที่ผู้ใจบุญยกที่ดินให้เป็นที่ตั้งโรงเรียน ก็เป็นการยกให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นเรื่องของการให้อสังหาริมทรัพย์ต้องเป็นไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณประโยชน์ ก็มีใช้กรณีเวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐตามมาตรา⁵⁶ กรณีการอุทิศที่ดินให้แก่วัดไม่ว่าจะเป็นที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไม่เกี่ยวกับมาตรา⁵⁷เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ กรณีที่รัฐบาลเวนคืนที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนนหรือสาธารณูปโภคต่าง ๆ ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ซึ่งไม่เกี่ยวกับมาตรา⁵⁸เช่นเดียวกัน

กรณีที่ดินทอดทิ้ง หมายถึง ที่ดินที่เจ้าของมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แต่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้ที่ดินให้รกร้างว่างเปล่า ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 6 กล่าวคือ เจ้าของที่ดินที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยให้ที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าสำหรับที่ดินมีโฉนดเกิน 10 ปีติดต่อกัน สำหรับที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3, น.ส. 3 ก., น.ส. 3 ข.) เกิน 5 ปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า⁵⁹

อย่างไรก็ดี ที่ดินดังกล่าวจะตกเป็นของรัฐต่อเมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้ยื่นคำร้องต่อศาลและศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ปรากฏว่าอธิบดีกรมที่ดินเคยยื่นคำร้องต่อศาลให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นของรัฐเลย กฎหมายมาตรา 6 นี้ จึงเป็นหมัน ไม่มีผลบังคับให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง⁶⁰

(2) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) กฎหมายเพียงแต่ยกตัวอย่างโดยใช้คำว่า “ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ” ดังนั้น ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงอาจเป็นที่ดินเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น

⁵⁴ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 57.

⁵⁵ ศิริ เกวลินสฤทธิ. (2534). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ: บพิตรการพิมพ์. หน้า 84.

⁵⁶ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 57.

⁵⁷ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 60.

1) ที่ชายตลิ่ง หมายถึง พื้นที่ริมแม่น้ำลำคลองสาธารณะซึ่งเวลาน้ำขึ้นตามปกติท่วมถึง ที่ต้องสงวนไว้ก็เพื่อราษฎรจะได้อาศัยขึ้นลงสู่ลำน้ำได้ และที่ชายตลิ่งอาจเป็นชายตลิ่งของแม่น้ำลำคลอง หรือเป็นหาดทรายของทะเลก็ได้ และอาจใช้เป็นทางสำหรับสัญจรไปมาในเวลาน้ำลดได้ด้วย⁵⁸

อุทากาณณ์ ที่ชายตลิ่งของคลองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1186/2556 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (1) ... (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ (3) ... ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินนอกเขต โฉนดที่ดินของโจทก์และจำเลยซึ่งเป็นบริเวณที่สาธารณะขานคลองสำโรง จึงถือเป็นชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง อันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนั้น บุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่ว่าโจทก์หรือจำเลยจึงต้องห้ามมิให้ครอบครองดูแลโดยเจตนายึดถือเพื่อตน เพราะเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ทั้งโจทก์และจำเลยจึงไม่มีสิทธิปักเสาปูนและจึงลวดหนามในที่ดินสาธารณประโยชน์ ต้องรื้อถอนเสาปูนและรื้อลวดหนามพร้อมวัสดุก่อสร้างออกไปทั้งสองฝ่ายพร้อมกับขุดร่องน้ำในที่ดินพิพาทเพื่อให้โจทก์และจำเลยสามารถใช้เป็นลำรางทางระบายน้ำดังเดิม

หมายเหตุ

ที่งอกริมตลิ่ง มิใช่ที่ชายตลิ่ง ที่งอกริมตลิ่งของที่ดินเอกชนไม่ว่าจะเป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ที่งอกนั้นย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 แต่ที่งอกของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่งอกนั้นย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1851/2528 ที่พิพาทเป็นที่ดินส่วนที่งอกออกไปจากทางสาธารณะ ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย เมื่อฟ้องโจทก์แสดงโดยชัดแจ้งว่า ขณะโจทก์ฟ้อง จำเลยเป็นฝ่ายครอบครองที่พิพาทอยู่ และที่พิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โจทก์จึงไม่อาจอ้างกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่พิพาทขึ้นจำเลยได้

2) ทางน้ำ หมายถึง แม่น้ำ ลำคลอง คู ซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา ทางน้ำนี้แม้ภายหลังจะตื้นเขินขึ้นจนใช้เป็นทางเดินเรือไม่สะดวก แต่ถ้าเจ้าพนักงานยังปกครองดูแลอยู่ ทางน้ำนั้นก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามเดิม⁵⁹

⁵⁸ สมจิตร ทองประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16.

⁵⁹ บัญญัติ สุชีวะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 108.

อุทธารณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 979/2477 สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ซึ่งเดิมเป็นลำคลอง แม้ต่อมาภายหลังจะมีผู้ทิ้งขยะมูลฝอยจนเกิดขึ้นเงินขึ้น ก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ที่ปลูกเรือนรุกล้ำเข้ามาในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 676/2501 กูซึ่งเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของ คลอง ชาวบ้านใช้จ่อเรือ ก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ผู้ใดจะถือเอา หรือ โอนกันไม่ได้

นอกจากทางน้ำซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมาดังกล่าวแล้ว ทางน้ำในลักษณะอื่นๆ ก็ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1402 (2)

(1) คลองชลประทาน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2695/2534 ที่พิพาทเป็นส่วนหนึ่งของคลองชลประทานซึ่งมี ไว้สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 ที่ไม่อาจ ใ้บุคคลใดใช้โดยเฉพาะ จึงเป็นทรัพย์สินที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่อาจมีสิทธิครอบครอง แม้ที่ พินาทจะตั้งเงิน แต่เมื่อยังไม่มีการถอนสภาพตามกฎหมายก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ โจทก์ร่วมกับสามี่ซึ่งเข้าครอบครองโดยมิชอบ จึง ไม่ได้สิทธิครอบครอง การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ของโจทก์ร่วมอันจะเป็นความผิดฐานบุกรุกตาม ป.อ. มาตรา 362, 364, 365

(2) ลำเหมืองสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2928/2535 ตามสภาพและตำแหน่งของที่ดิน โจทก์ โจทก์เข้า ออกคู่ถนนสาธารณะได้สะดวกที่สุดก็โดยผ่านลำเหมืองพิพาทซึ่งเป็นลำเหมืองสาธารณะ การที่ จำเลยล้อมรั้วลำเหมืองพิพาทยอมทำให้โจทก์ในฐานะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เดือดร้อนและเสียหาย เป็นพิเศษ เป็นการละเมิดสิทธิของโจทก์ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องจำเลยให้รื้อถอนรั้วดังกล่าวได้

(3) ร่องน้ำสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3805/2542 โจทก์ทั้งสองเป็นผู้ครอบครองที่ดินพิพาท แต่ เนื่องจากที่ดินพิพาทมีบางส่วนเป็นร่องวังอ่าง ซึ่งเป็นร่องน้ำสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(2) โจทก์ทั้งสองจึงมี สิทธิครอบครองที่ดินพิพาทเฉพาะส่วนที่มีร่องวังอ่างสาธารณประโยชน์ ส่วนที่เป็นร่องวังอ่าง สาธารณประโยชน์นั้นเมื่อโจทก์ทั้งสองครอบครองที่ดินพิพาทส่วนนี้อยู่ จึงเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน พินาทส่วนนี้ดีกว่าจำเลยที่โจทก์ทั้งสองขอให้ห้ามจำเลย และบริวารเกี่ยวข้องกับที่ดินพิพาททั้งหมด นั้น จึงห้ามได้เฉพาะส่วนที่โจทก์ทั้งสองมีสิทธิครอบครอง แต่ที่ดินพิพาทส่วนที่เป็นร่องวังอ่าง นั้น

ไม่อาจห้ามจำเลยมิให้เกี่ยวข้องกับเสียทั้งหมดได้ เพราะเป็นการขัดวัตถุประสงค์ของการใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้ จะห้ามได้เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องโดยที่มีใจเป็นไปเพื่อการใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของสาธารณสมบัติของแผ่นดินเท่านั้น

(4) ถ้ากระโคงสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7461/2553 สำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ 120 และ 121 เป็นโฉนดที่ดินที่ออกให้ตั้งแต่รัชสมัยของรัชกาลที่ 5 เมื่อปี ร.ศ.125 โดยระบุอาณาเขตของที่ดินทั้งสองแปลงว่าด้านทิศใต้จดลำกระโคงและตามรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินก็ปรากฏว่าด้านทิศใต้ของที่ดินเป็นลำกระโคง แสดงให้เห็นว่าลำกระโคงมีมาไม่น้อยกว่า 100 ปีแล้ว โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าเป็นลำกระโคงที่มีอยู่ตามธรรมชาติหรือมีผู้ใดขุดให้เป็นลำกระโคงและขุดตั้งแต่เมื่อใด ซึ่งโจทก์ที่ 1 เบิกความยอมรับว่าในสมัยก่อนเจ้าของที่ดินที่ลำกระโคงผ่านจะใช้ลำกระโคงเป็นทางออกเพื่อขนผลิตผลทางการเกษตรออกไปสู่คลองชักพระและได้รับความจาก ฉ. พยานโจทก์อีกปากหนึ่งว่า ลำกระโคงมีระยะทางเริ่มต้นจากคลองชักพระไปจนถึงสวนของพยานซึ่งเป็นระยะทางประมาณ 1,000 เมตร ผู้อยู่อาศัยทั้งสองฝั่งของลำกระโคงจะแบ่งกันใช้น้ำและใช้ประโยชน์ในลำกระโคงร่วมกันจึงสอดคล้องกับคำเบิกความของ ว. และ บ. พยานจำเลยที่ 1 และที่ 2 ซึ่งขณะเบิกความต่างมีอายุ 69 ปี และตั้งบ้านเรือนอยู่ริมลำกระโคงที่พิพาทมาเป็นเวลานาน โดยพยานทั้งสองเบิกความยืนยันว่าตั้งแต่สมัยปู่ตายายเป็นต้นมาชาวบ้านบริเวณดังกล่าวใช้ลำกระโคงพิพาทเป็นทางสัญจรและใช้ขนผลิตผลทางการเกษตรโดยทางเรือออกสู่ภายนอก พยานเห็นว่าลำกระโคงพิพาทมีมาตั้งแต่เกิดและได้ใช้ลำกระโคงดังกล่าวเป็นทางสัญจรเช่นเดียวกับชาวบ้านในละแวกนั้นโดยไม่เคยมีบุคคลใดหวงห้าม เมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายแล้วเห็นได้ว่าลำกระโคงสายนี้ยังมีสภาพที่ประชาชนสามารถใช้เรือสัญจรไปมาออกสู่คลองชักพระได้โดยสะดวก จากพยานหลักฐานดังกล่าวฟังได้ว่าประชาชนในละแวกนั้นได้ใช้ลำกระโคงสายนี้เป็นเส้นทางสัญจรไปมาเป็นเวลานานหลายสิบปีแล้ว หากจะฟังว่าลำกระโคงสายนี้เกิดจากการขุดสร้างขึ้นเองของชาวบ้านทั้งสองฝั่งในที่ดินของตนเพื่อประโยชน์ในการใช้น้ำและการสัญจรไปมาก็ถือได้ว่าเจ้าของที่ดินแต่เดิมได้ยกที่ดินส่วนที่เป็นลำกระโคงพิพาทให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 แล้วโดยปริยาย หากต้องการแสดงเจตนาอุทิศให้หรือจดทะเบียนยกให้เป็นทางสาธารณะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใดไม่ เมื่อฟังว่าลำกระโคงพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมาเป็นเวลานานก่อนที่โจทก์ทั้งสองจะรับโอนที่ดินโฉนดเลขที่ 120 และ 121 จากเจ้าของเดิม แม้ลำกระโคงพิพาทจะอยู่ในเขตโฉนดที่ดินของโจทก์ทั้งสอง และโจทก์ทั้งสองได้กลับเข้าหวงกันหรือประชาชนใช้ประโยชน์จากลำกระโคงพิพาทน้อยลงจากเดิม ก็ไม่ทำให้ลำกระโคงพิพาทหมดสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกลับไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินที่

ได้กรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินดังกล่าวอีก โจทก์ทั้งสองไม่มีสิทธิที่จะยึดถือเอาลำกระโดงพิพาทเป็นของโจทก์ทั้งสองได้

3) ทางหลวง หมายถึง ถนนหนทาง ซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา แต่ไม่หมายรวมถึงถนนหรือทางในที่ดินของเอกชน เว้นแต่เอกชนจะได้อุทิศให้เป็นถนนหรือทางสาธารณะแล้ว⁶⁰ ทางหลวงดังกล่าวรวมถึงพื้นที่ไหล่ทางซึ่งเป็นเขตทางหลวงนั้นด้วย

อุทธรณ์

(1) ทางสาธารณะประชาชนทั่วไปใช้สัญจรไปมาได้ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5875/2555 เมื่อถนนพิพาทเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาร่วมกัน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) จำเลยที่ 2 ในฐานะนายอำเภอผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในการคัดค้านการนำชี้แนวเขตที่ดินของโจทก์ ซึ่งรวมเอาถนนพิพาทไปอยู่ในเขตที่ดินของโจทก์ได้ ดังนั้น แม้เดิมถนนพิพาทจะอยู่ในแนวเขตที่ดินของโจทก์ตามที่โจทก์กล่าวอ้าง จำเลยที่ 2 ก็ยังมีหน้าที่ดูแลรักษาถนนพิพาทให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่เหมือนเดิม

(2) พื้นที่ไหล่ทางหลวง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4840/2552 ที่พิพาทเป็นพื้นที่ไหล่ทางของทางหลวงหมายเลข 3 จึงเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตทางหลวงซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) กรมธนารักษ์ซึ่งได้รับมอบที่ดินคืนจากกรมทางหลวงเพื่อดูแลรักษา หรือจังหวัดฉะเชิงเทราในฐานะผู้รับมอบอำนาจช่วงจากกรมธนารักษ์ย่อมไม่มีอำนาจนำที่ดินส่วนนี้ไปให้เอกชนรายหนึ่งรายใดใช้ประโยชน์เป็นการเฉพาะตัว เพราะแม้กรมทางหลวงจะหมดความจำเป็นในการใช้สอยและส่งคืนแล้ว แต่ที่พิพาทซึ่งอยู่ในเขตทางหลวงไม่ใช่ที่ราชพัสดุ หากแต่เป็นทางหลวงและไหล่ทางตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ข้อ 2 ประกอบข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ มาตรา 4 และแม้ต่อมาจะมี พ.ร.บ. ทางหลวงฯ มาตรา 3 ให้เลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ก็ตาม ที่พิพาทก็ยังเป็นไหล่ทางซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงอยู่ และยังคงสภาพเดิมเว้นแต่ทางราชการจะได้เพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.ที่ดิน มาตรา 8 วรรคสอง (1) แล้วเท่านั้น ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในที่พิพาท การที่ทางจังหวัดฉะเชิงเทราอนุญาตให้จำเลยเช่าที่พิพาทจากอำเภอบางปะกง ย่อมเป็นการให้เช่าโดยปราศจากอำนาจสัญญาเช่าระหว่างอำเภอบางปะกงกับจำเลยดังกล่าวจึงไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย จำเลยจึงไม่อาจ

⁶⁰ บัญญัติ สุชีวะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 108.

กล่าวอ้างสิทธิครอบครองเหนือที่พิพาทตามสัญญาเช่านั้น เมื่อจำเลยสร้างเพิงบนที่พิพาทล้อมรั้ว สังกะสีปิดกั้นระหว่างทางหลวงหมายเลข 3 กับที่ดินของโจทก์ อันเป็นการถือสิทธิเหนือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเพณีที่สืบสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่นนี้ จึงกระทบสิทธิของโจทก์ใน อันที่จะใช้ทางหลวงสายนั้น และเป็นการละเมิดสิทธิของ โจทก์ซึ่งเป็นพลเมืองที่จะใช้ทรัพย์สินนั้น ด้วย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลบังคับเอาแก่จำเลยตราบเท่าที่จำเลยยังคงอยู่บนที่พิพาทดังกล่าว

4) ที่จอครดสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5426/2537 วัดโจทก์ได้ครอบครองที่ดินพิพาทตลอดมา โดยใช้เป็นที่จัดงานประเพณีของวัด ขณะที่ไม่มีงานโจทก์ก็ใช้เป็นที่พักของผู้นมาจ่ายตลาดและโจทก์เป็นผู้ดูแลรักษาความสะอาด แต่ที่ดินพิพาทมีบ่อน้ำ 2 บ่อ บ่อหนึ่งเป็นวงเวียนให้รถขับอ้อม อีกบ่อหนึ่งอยู่ติดกำแพงวัด ราษฎรได้ช่วยกันสร้างบ่อดำรงจระเข้บ่อน้ำดังกล่าวไว้ โดยเรียกริเงินมาทำ ซึ่งต่อมาสุขาภิบาลจำเลยได้ให้งบประมาณมาเทคอนกรีตในที่ดินพิพาทให้เป็นผืนเดียวกันกับถนนสาธารณะเพื่อใช้เป็นที่พักจรและจอครด อันเป็นลักษณะยอมให้ที่ดินพิพาทเป็นที่สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304(2) แสดงให้เห็นเจตนาของโจทก์ที่จะสละสิทธิอุทิศที่ดินพิพาทให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยปริยายแล้ว วัตถุประสงค์ที่ดินของวัดให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 มาตรา 41 หรือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 ที่ใช้อยู่ขณะนั้น

5) ทะเลสาบ หมายถึง ท้องน้ำใหญ่ที่มีแผ่นดินล้อมรอบ ซึ่งอาจเป็นทะเลสาบน้ำเค็มหรือน้ำจืดก็ได้⁶¹ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2) เช่นเดียวกัน

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2387/2535 ประเด็นข้อพิพาทมีว่า ที่พิพาทเป็นของโจทก์หรือไม่ การที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าที่พิพาทเป็นหนองน้ำสาธารณะสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน เท่ากับวินิจฉัยว่าที่พิพาทไม่ได้เป็นของโจทก์นั่นเอง จึงเป็นการวินิจฉัยตรงตามประเด็นในคดี โจทก์เพียงแต่เข้าไปขุดบ่อไว้เป็นแห่ง ๆ ในที่พิพาทซึ่งเป็นหนองน้ำสาธารณะสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน เพื่อจับปลาเช่นเดียวกับจำเลยและราษฎรคนอื่น ๆ และในหน้าน้ำทุกปีน้ำท่วมพื้นที่ทั้งหมด ไม่มีผู้ใดสามารถใช้ประโยชน์จากบ่อที่ขุดไว้ได้ ทั้งไม่ปรากฏว่าโจทก์ได้ทำประโยชน์อย่างอื่นในที่พิพาท โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลย

⁶¹ มานิตย์ จุมปา. (2554). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 64.

6) หนองน้ำหรือบึงสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1270/2497 หนองน้ำที่ราษฎรอาศัยใช้ร่วมกัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ผู้ใดเข้าครอบครองทำนมา 30 ปี ก็ไม่มีสิทธิครอบครองผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องขับไล่ได้

7) ชายทะเลหรือชายหาด คำว่า “ชายทะเล” หมายถึง เขตระหว่างแนวน้ำทะเลลงต่ำสุดกับแนวน้ำทะเลขึ้นสูงสุด⁶² คำว่า “ชายหาด” หมายถึง ที่ลาดลงไปในน้ำหรือบริเวณที่ตื้นเขินเป็นเนินอยู่กลางน้ำ โดยมากเป็นเนินทราย⁶³ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

(1) ชายทะเลเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 214/2480 ที่ชายทะเลซึ่งน้ำท่วมถึงนั้น ถือว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เจ้าพนักงานไม่มีอำนาจออกโฉนดซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่เอกชน เอกชนหากได้กรรมสิทธิ์ไม่

(2) ชายหาดเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3151/2528 โฉนดที่ดินพิพาทออกทับหาดแสนสุขและทะเล (หาดดินโคลน) หาดแสนสุขเป็นสถานที่ซึ่งประชาชนไปเที่ยวเตร่และพักผ่อนหย่อนใจน้ำทะเลท่วมถึง มีเรือมาจอดที่ชายหาดเป็นประจำ อันถือได้ว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) เป็นการที่เจ้าพนักงานที่ดินได้รังวัดออกโฉนดพิพาทบางส่วนทับหาดแสนสุขและทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอธิบดีกรมที่ดินสั่งเพิกถอนการออกโฉนดพิพาททั้งฉบับได้

8) ที่ดินที่ใช้เลี้ยงสัตว์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5926/2537 ที่ดินที่ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อนขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่รกร้างว่างเปล่านั้น จำกัดเฉพาะที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1) เท่านั้น ที่ดินที่ใช้เลี้ยงสัตว์ซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท

⁶² พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

⁶³ ความหมายตามวิกิพีเดีย.

ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา 1304 (2) จึงไม่ต้องขึ้นทะเบียนและออกเป็นพระราชกฤษฎีกา⁶⁴

9) ที่กักกันสัตว์ป่วยไว้รักษาสาธารณะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1017/2532 การเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ เป็นไปตามสภาพของที่นั่นเอง ไม่มีกฎหมายบังคับว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะต้องขึ้นทะเบียนไว้ที่ดินพิพาทเป็นที่กักกันสัตว์ป่วยไว้รักษาซึ่งราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 โจทก์จะอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์โดยครอบครองทำประโยชน์มานานแล้วหาได้ไม่

10) ที่ดินสาธารณะเป็นที่ตั้งของศาลเจ้า เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1302 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7425/2554 ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นว่าราษฎรได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่ดินพิพาทก่อนที่โจทก์จะนำไปขออนุญาต น.ส. 3 ก. นั้น ไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน มีศาลเจ้าตั้งอยู่ ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยใช้ทำพิธีบวงสรวงเจ้าและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ตามความเชื่อของชุมชนเป็นประจำทุกปีมานานกว่า 50 ปีแล้ว แม้จะไม่มีหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่ดินพิพาทเป็นสาธารณประโยชน์ แต่เมื่อโดยสภาพที่ดินพิพาทประชาชนยังคงใช้ประโยชน์อยู่ ก็ต้องถือว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2)

ข้อสังเกต

หากศาลเจ้าตั้งอยู่ในที่ดินเอกชน และเจ้าของที่ดินมิได้อุทิศให้เป็นที่ดินสาธารณะ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยปริยาย หาได้ตกเป็นที่ดินสาธารณะไม่

11) ที่ดินสาธารณะประชาชนใช้อาบน้ำร้อนและพักผ่อนหย่อนใจ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)⁶⁵

⁶⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2084/2535, 173/2541 วินิจฉัยในแนวเดียวกัน.

⁶⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 539/2534.

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5389/2534 เดิมที่พิพาทเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ต่อมานายอำเภอท้องที่ ได้ประกาศหวงห้ามที่พิพาทไว้เพื่อให้ประชาชนพักผ่อนหย่อนใจและอาบน้ำร้อน เมื่อนายอำเภอท้องที่ประกาศหวงห้ามแล้ว ประชาชนใช้พักผ่อนหย่อนใจ และใช้อาบน้ำร้อน ทั้งมีท่อซีเมนต์ฝังลงในดิน มีศาลาสำหรับพักผ่อนตั้งแต่นั้นมา ดังนั้น ที่พิพาทจึงเป็นที่รกร้างว่างเปล่ามีสภาพเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์และเป็นที่ดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1) (2)

12) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งสถานีขนส่งของจังหวัด เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3226/2540 ที่ดินที่เป็นที่ตั้งสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนครราชสีมาซึ่งเป็นสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้บริการสาธารณะดังกล่าวได้ นับได้ว่าเป็นทรัพย์สินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ดังนั้น แม้จะได้ความว่าโจทก์ทั้งสามใช้ทางพิพาทในที่ดินรายนี้เกินกว่า 10 ปีแล้ว ก็ต้องห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1306 ทางพิพาทจึงไม่ตกเป็นภาระจำยอม

13) ที่ดินที่อุทธรณ์เป็นที่ตั้งโรงเรียนปอเนาะไว้เป็นส่วนกลางในการสอนศาสนาอิสลาม เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 538/2554 ว. อุทธรณ์ที่ดินของตน โดยมีเจตนาชัดเจนว่าเพื่อแต่งตั้งเป็นโรงเรียนปอเนาะสำหรับการสอนหนังสือและให้ความรู้เกี่ยวกับศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะเจาะจง แม้ขณะที่ ว. ยกให้เมื่อปี 2494 โรงเรียนยังมีสภาพเป็นนิติบุคคลเพราะยังไม่มีจดทะเบียนเป็นมูลนิธิให้ถูกต้องก็ตาม แต่ต่อมาก็มีกลุ่มบุคคลซึ่งนำโดย ห. เข้าดำเนินการให้สถานที่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งของโรงเรียนแล้ว โดยในช่วงแรกมีชื่อว่าโรงเรียนปอเนาะบ้านเกาะหมี สมดังเจตนาดั้งเดิมของ ว. จึงเห็นได้ว่าเจ้าของที่ดินพิพาทได้แสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่จะอุทธรณ์ที่ดินนี้ เพื่อตั้งเป็นโรงเรียนปอเนาะไว้เป็นส่วนกลางในการสอนศาสนาอิสลาม อันมีผลทำให้ผู้ใดจะยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของที่ดินพิพาทไม่ได้ ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ของชาวมุสลิมโดยทั่วไป และตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2)

14) ที่ดินที่อุทิสให้เป็นที่ตั้งโบสถ์ของคริสตจักร ที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทากรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13566/2558 จำเลยที่ 1 เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือเป็นบุคคลคนเดียวกับคริสตจักรในการเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารพิพาทซึ่งเป็นโบสถ์และที่ดินที่ตั้งโบสถ์ของคริสตจักรใจสมาน เมื่อจำเลยที่ 1 ได้แสดงเจตนาอุทิสที่ดินและอาคารให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่จะเอาไปจำหน่ายโอนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจหรือมีพระราชกฤษฎีกา ดังนั้นการที่จำเลยที่ 1 เอาไปขายให้โจทก์ จึงเป็นโมฆะ แม้โจทก์จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารพิพาทโดยผลของคำพิพากษาศาลฎีกาแล้วก็ไม่เป็นผล โจทก์จึงไม่ใช่เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารพิพาท ดังนั้นโจทก์จะเอาคำพิพากษาศาลฎีกามาบังคับขับไล่ผู้ร้องทั้งสี่ร้อยสามสิบสองให้ออกไปจากที่ดินและอาคารพิพาท โดยถือว่าเป็นบริวารของจำเลยที่ 1 ไม่ได้ เนื่องจากที่ดินและอาคารพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ผู้ร้องทั้งสี่ร้อยสามสิบสองครอบครองใช้ประโยชน์อยู่โดยมีสิทธิ ผู้ร้องทั้งสี่ร้อยสามสิบสองจึงสามารถแสดงอำนาจพิเศษให้เห็นได้ว่า ผู้ร้องทั้งสี่ร้อยสามสิบสองไม่ใช่บริวารของจำเลยที่ 1 คำพิพากษาศาลฎีกาจึงไม่มีผลผูกพันผู้ร้องทั้งสี่ร้อยสามสิบสองซึ่งเป็นบุคคลภายนอก

15) ป่าช้า หมายถึง ป่าหรือที่ซึ่งจัดไว้เป็นที่ฝังหรือเผาศพ⁶⁶ สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

อุทากรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 100/2515 ที่ดินซึ่งประชาชนในหมู่บ้านใช้ร่วมกันสำหรับเป็นป่าช้ามา 80 ปีเศษ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 (2) ไม่ใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา 1304 (1) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น เกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพของที่ดินและการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยไม่ต้องมีประกาศพระราชกฤษฎีกาสงวนไว้หรือขึ้นทะเบียนหรือมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นสาธารณประโยชน์เท่านั้น

16) ที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกออกจากที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2) ที่งอกริมตลิ่งนั้นย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2) ด้วย

อุทากรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2393/2523 ที่พิพาทเป็นที่งอกริมตลิ่ง แต่ตลิ่งที่ที่ดินงอกนั้นเป็นทางสาธารณประโยชน์ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้

⁶⁶ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2) ดังนั้น ที่อกริมตลิ่งดังกล่าวจึงเป็นสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย ผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองไม่ได้ แม้จำเลยได้ทำสัญญาเช่าที่งอกนั้นจากโจทก์ โจทก์ก็ไม่มีสิทธิให้เช่าและย่อมไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้

ข้อสังเกต

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น เกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพของที่ดินและการใช้ร่วมกันของประชาชนเป็นสำคัญ หากต้องมีเอกสารของทางราชการกำหนดหรือรับรองให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3803/2538 สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้เกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพของที่ดินและการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยไม่ต้องมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ ที่พิพาทเป็นที่ที่ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ก่อนที่ ล. และ ค. จะเข้าครอบครอง จึงเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โจทก์จะอ้างว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์เพราะ ค. ผู้ขายให้โจทก์ครอบครองที่พิพาทมานานแล้วหาได้ไม่

(3) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1303 (3) ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “เป็นต้นว่า” จึงเป็นเพียงตัวอย่างเท่านั้น ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้ทั้งสิ้น

อุทธรณ์

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ทางราชการประกาศหวงห้ามสงวนไว้เพื่อการผังเมืองและแบ่งให้ใช้ในราชการกรมราชทัณฑ์ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 771-772/2511 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งทางการประกาศหวงห้ามสงวนไว้เพื่อการผังเมือง และผู้ว่าราชการจังหวัดแบ่งให้กรมราชทัณฑ์ใช้ปลูกเรือนจำ เรือนขัง โรงงาน บ้านพักพัศดี และมีที่ดินเหลือไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการเรือนจำด้วย ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตามมาตรา 1304 (3)

(2) ที่ราชพัสดุที่ใช้เป็นที่ปลูกบ้านพักนายอำเภอและโรงเก็บรถดับเพลิงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 824-825/2511 (ประชุมใหญ่) ที่ราชพัสดุ ซึ่งเคยใช้เป็นที่ปลูกสร้างโรงงานฆ่าสัตว์ ปัจจุบันใช้เป็นที่ปลูกบ้านพักนายอำเภอและโรงเก็บรถดับเพลิง ย่อมเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ โดยใช้เป็นที่ปลูกสร้างสำนักราชการบ้านเมือง

อันราชการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม มาตรา 1304 (3)

(3) ตัวเมืองเก่ามีกำแพงล้อมรอบทั้งสี่ด้าน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม มาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2265/2528 ตัวเมืองนครศรีธรรมราชเก่าเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า มีกำแพงเมืองล้อมรอบทั้งสี่ด้าน นอกกำแพงเมืองมีคูล้อมรอบเช่นเดียวกันคูเมืองกว้างประมาณ 10 วา โดยตลอดตัวเมืองนครศรีธรรมราชเก่าเป็นของทางราชการและสถานที่ราชการใช้บริหารราชการ แผ่นดินในเขตเมืองนครศรีธรรมราช ฉะนั้น เมืองนครศรีธรรมราชเก่าจึงเป็นของหลวงหรือทรัพย์สิน ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะผู้ใดจะถือเอาครอบครองเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนตัวหาได้ไม่ แม้ต่อมาจะปรากฏว่าได้มีการรื้อกำแพงเมืองลงบางส่วนเหลือแต่ฐานกำแพงเมืองแล้วใช้ ฐาน กำแพงทำเป็นถนน และคูเมืองได้ตั้งเงินขึ้นเป็นที่ราบ แล้วมีราษฎรไปครอบครองปลูกเรือนอยู่ อาศัยและใช้เป็นที่ทำกินรวมถึงที่ดินพิพาทที่จำเลยครอบครองอยู่ด้วย ก็หาได้ทำให้ฐานะของเมือง นครศรีธรรมราชเก่าพ้นสภาพจากการเป็นของหลวงหรือแผ่นดินไม่โดยเฉพาะคูเมืองแต่เดิมทาง ราชการสมัยก่อนใช้เป็นที่ยกกันข้าศึกศัตรูจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามอนุมาตรา (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 และเป็นที่ราชพัสดุ ตามมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ด้วย แม้ที่พิพาทจะมีสภาพเป็นที่นาแต่ก็ยังเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินอันเป็นที่ราชพัสดุ จำเลยจึงหาได้สิทธิครอบครองไม่ โจทก์ร่วมเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 5 โจทก์ร่วมย่อมมี สิทธิให้โจทก์เช่าที่ดินพิพาทได้เมื่อจำเลยเข้าครอบครองที่ดินพิพาทอยู่ไม่ยอมออกไป โจทก์และ โจทก์ร่วมย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้

(4) คูเมืองแม้จะมีสภาพเป็นที่ตากกล้า ทำนา หรือปลูกอาคารห้องแถวและร้านค้า เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4298/2530 คูเมืองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) แม้จะมีสภาพเป็นที่ตากกล้า ทำนาหรือปลูกอาคารห้องแถว ร้านค้า เป็นที่บ้นที่สวนตามกฎหมาย ลักษณะเบ็ดเสร็จ ก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้ใดจะครอบครองช้านานเพียงใด ย่อมไม่ มีสิทธิครอบครองหรือได้กรรมสิทธิ์ ดังนั้น จำเลยจะยกระยะเวลาครอบครองขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินใน เรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหาได้ไม่ ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2509 คูเมืองได้ขึ้นทะเบียนเป็นเขต โบราณสถาน แต่กระทรวงการคลังก็ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุไว้ด้วย ดังนั้น คูเมืองจึงเป็นที่ราชพัสดุ

ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ตาม มาตรา 5 และมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ครอบครองคูเมืองนั้นได้

(5) ที่ดินที่ยกให้ทางราชการปลูกสร้างสุสานหรือสถานอนามัย เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3590/2532 เจ้าของที่ดินเดิมได้ยกที่พิพาทให้แก่อำเภอบ้านลาดและทางราชการได้ใช้ที่พิพาทปลูกสร้างสุสานหรือสถานอนามัยอำเภอบ้านลาดและบ้านพักข้าราชการ ดังนี้ที่พิพาทเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304(3) นับแต่วันที่เจ้าของที่ดินเดิมยกให้อำเภอบ้านลาดแม้ผู้คัดค้านจะได้ที่พิพาทมาโดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนสิทธิแล้วก็หาได้กรรมสิทธิ์ไม่

(6) ที่ดินเดิมกระทรวงกลาโหมใช้เป็นสนามฝึกยิงปืน ต่อมากระทรวงศึกษาธิการใช้ที่ดินบางส่วนเป็นที่ตั้งโรงเรียน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1240/2533 ที่พิพาทเป็นส่วนหนึ่งของโฉนดตราจองที่ 5272 ซึ่งโจทก์(กระทรวงการคลัง) รับโอนมาจากกระทรวงกลาโหม และได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุเมื่อปี 2471 เดิม กระทรวงกลาโหมใช้เป็นสนามฝึกยิงปืน ต่อมาโจทก์ให้กระทรวงศึกษาธิการ ใช้ที่ดินบางส่วนเป็นที่ตั้งโรงเรียนสวนหลวง ที่ดินตามโฉนดตราจองดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(3) ต้องห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินตามมาตรา 1306

(7) ที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของกำแพงชั้นนอกของเมืองโบราณ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1333/2535 เอกสารท้ายฟ้องระบุว่า รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ รักษาการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้ส่งมอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งทนายความเพื่อฟ้องคดีจึงเป็นหนังสือมอบอำนาจที่อธิบดีกรมธนารักษ์นำมาฟ้องคดีแทนกระทรวงการคลัง โจทก์ได้ ไม่จำเป็นต้องมีหนังสือมอบอำนาจโดยเฉพาะอีกและเป็นการกระทำการในนามของรัฐบาล จึงต้องด้วยมาตรา 121 แห่งประมวลรัษฎากรไม่ต้องปิดแสตมป์ ที่พิพาทเป็นส่วนหนึ่งของกำแพงชั้นนอกของเมืองโบราณ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) และมีการขึ้นทะเบียนกำแพงเมืองเป็นที่ราชพัสดุและเป็นโบราณสถานไว้แล้ว จึงไม่ใช่ที่รกร้างว่างเปล่า แต่เป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือ

กรรมสิทธิ์ตามมาตรา 5 ราษฎรย่อมไม่อาจยึดถือเอาเป็นกรรมสิทธิ์หรือโอนกันได้ โดยรัฐไม่จำเป็นต้องประกาศหวงห้ามอีก

(8) รั้งวัดกั้นเขตชลประทานไว้ตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 542-543/2536 กรมชลประทานจำเลยรั้งวัดกั้นเขตชลประทานไว้ตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ เรื่อง ขยายการหวงห้ามและจัดซื้อที่ดินสำหรับสร้างการทดน้ำไขน้ำบริเวณเชียงรากน้อยและบางเหี้ยพ.ศ. 2467 จำเลยยังไม่ได้จ่ายค่าทดแทนที่พิพาทในสำนวนแรกแต่หลังจากมีการรั้งวัดกั้นเขตการชลประทานแล้ว ผ.เจ้าของเดิมก็ไม่ได้ครอบครองทำกิน โดยจำเลยได้ครอบครองดูแลไม่ให้ใครมารุกกล้าตลอดมา ส่วน โจทก์เพิ่งจะเข้าทำกินในปี 2519 ถือได้ว่า ผ. ได้สละการครอบครองที่พิพาทสำนวนแรกหลังจากมีการรั้งวัดกั้นเขตชลประทานเป็นต้นมา และจำเลยก็ได้ครอบครองดูแลที่ดินในแนวเขตการชลประทานซึ่งรวมถึงที่พิพาทตลอดมาจำเลยใช้ที่ดินในเขตการชลประทานซึ่งรวมถึงที่พิพาทเพื่อทั้งดินที่ได้จากการขุดลอกคลองชลประทาน ถือได้ว่าเป็นการใช้ที่พิพาทเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะที่พิพาทสำนวนแรกจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) การที่โจทก์ในสำนวนแรก เข้าทำกินในที่พิพาทจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อจำเลยส่วนที่พิพาทสำนวนหลัง ร. เจ้าของเดิมสละการครอบครองตั้งแต่เมื่อมีการรั้งวัดกั้นเขตชลประทานตั้งแต่ปี 2481 และจำเลยได้ครอบครองดูแลที่ดินในเขตการชลประทานมาตั้งแต่มีการรั้งวัดกั้นเขตโดยใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ที่พิพาทสำนวนหลังซึ่งอยู่ในเขตการชลประทานจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) นับแต่ที่ ร. สละการครอบครองตั้งแต่เมื่อมีการรั้งวัดกั้นเขตการชลประทานถึงแม้ ห. และ โจทก์ในสำนวนหลัง จะเข้าครอบครองและแจ้งการครอบครอง ไว้เมื่อปี 2498 ก็ไม่อาจอ้างการครอบครองขึ้นต่อผู้จำเลยได้

(9) ที่ดินที่ทำรั้วลวดหนามล้อมไว้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสถานที่ราชการ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4770/2559 ทางพิพาทไม่ใช่ทางสาธารณะ แต่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) และอยู่ในโฉนดที่ดินของจำเลยที่ 1 การที่จำเลยที่ 4 ซึ่งเป็นผู้ครอบครองดูแลที่ดินแทนจำเลยที่ 3 ปิดกั้นทางพิพาทบริเวณที่เชื่อมกับถนนสายบางกอกน้อยตลิ่งชันและทำรั้วลวดหนามล้อมที่ดินด้านที่มีแนวเขตติดต่อกับที่ดินของโจทก์ที่ 1 ที่ 2 และที่ 3 เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสถานที่ราชการ จึงเป็นการกระทำโดยชอบแม้จะเป็นเหตุให้โจทก์

ทั้งสามไม่สามารถใช้ทางพิพาทได้ก็ถือไม่ได้ว่าเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น อันจะพึงว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม

(10) เขตหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าสำหรับไว้ใช้ในราชการทหาร เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4834-4835/2539 หนังสือมอบอำนาจมีข้อความว่า “... กระทรวงการคลังโดยก.อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ขอมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการทหารเรือมีอำนาจดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งกับผู้บุกรุกพร้อมบริวารให้ออกไปจากที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชบ. 481 ตามข้อความดังกล่าวเป็นการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีโดยเฉพาะเจาะจงแก่ผู้ที่บุกรุกที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชบ.481 หาใช่มอบอำนาจทั่วไปตาม ป.พ.พ. มาตรา 801 ไม่ และในกรณีเช่นนี้ก็ไม่อาจระบุชื่อผู้ที่จะถูกฟ้องไว้ล่วงหน้าได้ เมื่อจำเลยที่ 1 และที่ 2 ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชบ.481 ผู้รับมอบอำนาจก็ย่อมมีอำนาจฟ้องจำเลยที่ 1 และที่ 2 ตามหนังสือมอบอำนาจดังกล่าวได้ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอบางละมุงจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2479 มีความมุ่งหมายกำหนดเขตหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าสำหรับไว้ใช้ในราชการทหารที่ดินที่หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) แม้อันมาในปี 2498 จะมีผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) นั้น ตาม พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 5 ก็ตาม ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นที่หวงห้ามต่อไป ตามมาตรา 10 ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ราชพัสดุตามความหมายของมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

จำเลยทั้งสี่ไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท แต่ได้เข้าครอบครองที่ดินพิพาทโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้บัญชาการฐานทัพเรือสัตหีบ เมื่อผู้บัญชาการฐานทัพเรือสัตหีบแจ้งให้จำเลยทั้งสี่ออกจากที่ดินพิพาท จำเลยทั้งสี่ไม่ยอมออก การเข้าครอบครองที่ดินพิพาทของจำเลยทั้งสี่จึงเป็นการไม่ชอบการที่โจทก์ที่ 2 ถึงที่ 8 ได้กระทำการจัดขวางมิให้จำเลยทั้งสี่เข้าครอบครองที่ดินพิพาท จึงเป็นการปฏิบัติราชการไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่แต่ละคนมีอยู่ มิได้มีเจตนาจะกลั่นแกล้งจำเลยทั้งสี่ จึงไม่เป็นละเมิดต่อจำเลยทั้งสี่การทำละเมิดของบริษัทจำเลยที่ 1 ได้แสดงออกโดยจำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นผู้แทนและเป็นการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ 1 จำเลยที่ 2 จึงต้องร่วมรับผิดชอบกับจำเลยที่ 1 ด้วย ตาม ป.พ.พ. มาตรา 76 วรรคสอง จำเลยที่ 1 และที่ 2 ไม่ได้นำดินลูกรังที่ไถไปถมทะเล แต่นำดินลูกรังไปถมทำถนนและถมที่ดินพิพาทแล้วปรับพื้นที่ให้ราบ จำเลยที่ 1 และที่ 2 ไม่ได้นำดินลูกรังออกไปจากพื้นที่ของโจทก์ที่ 1

ดินลูกรังยังคงอยู่ในที่ดินของกระทรวงการคลัง โจทก์ที่ 1 มิได้สูญหายไปไหน โจทก์ที่ 1 จึงมิได้เสียหายเกี่ยวกับดินลูกรัง

(11) ที่ดินของเขตเทศบาลตำบล เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3259/2541 ที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เทศบาลตำบลหัวหินจึงเป็นผู้มีอำนาจควบคุมดูแลและหาผลประโยชน์ในที่พิพาท โจทก์ทำสัญญาเช่าที่ดินพิพาทกับเทศบาลตำบลหัวหิน แต่ปรากฏว่าจำเลยเป็นผู้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทก่อนที่โจทก์จะทำสัญญาเช่า สัญญาเช่าระหว่างโจทก์กับเทศบาลหัวหิน มีผลเพียงแต่ทำให้โจทก์มีบุคลิกสิทธิต่อเทศบาลตำบลหัวหิน ในอันที่จะใช้สอยหรือทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้เท่านั้น แต่หาผลทำให้โจทก์เกิดสิทธิที่จะหวงกันไม่ให้ผู้อื่นเข้ายึดถือครอบครองที่ดินพิพาทไม่ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยผู้ครอบครองที่ดินพิพาท

(12) ที่ดินที่กรมชลประทานกันไว้เพื่อทำเป็นอ่างเก็บน้ำ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6300/2554 ที่ดินกรมชลประทานส่วนที่จำเลยบุกรุกตามฟ้องเป็นที่ซึ่งกรมชลประทานกันไว้ใช้ทำประโยชน์เพื่อการชลประทานโดยทำเป็นอ่างเก็บน้ำ ที่ดินพิพาทจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) ดังนั้น หากจำเลยบุกรุกเข้าไปในที่ดินพิพาทส่วนนี้ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็จะลงโทษจำเลยในความผิดตาม ป.อ. มาตรา 362, 365 หาได้ไม่ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงคฺลงโทษผู้บุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ไม่ใช่ลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พฤติการณ์ที่จำเลยมุ่งประสงคฺร้องขอความเป็นธรรมจากทางราชการเพื่อให้ออกเอกสารสิทธิสำหรับที่ดินพิพาททั้งแปลงให้แก่จำเลยโดยอ้างเหตุว่าที่ดินพิพาทไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่ของกรมชลประทาน ประกอบกับพฤติการณ์ที่พนักงานสอบสวนเพิ่งรู้ว่าที่ดินพิพาทส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายหลังจากที่ได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่จำเลยว่าบุกรุกที่ดินของกรมชลประทานแล้ว น่าเชื่อว่าจำเลยไม่รู้ว่ส่วนหนึ่งของที่ดินพิพาทเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น การกระทำของจำเลยจึงขาดเจตนาอันเป็นองค์ประกอบของความผิดฐานยึดถือครอบครอง แฝว่ทางป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต

(13) ที่ดินในเขตปลอดภัยในทางราชการทหาร เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12149/2557 ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินอยู่ในเขตปลอดภัยในราชการทหารของที่ทหารในท้องที่ อำเภอปราณบุรีจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดินประเภททรัพย์สิน ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การเข้ายึดถือครอบครอง ย่อมไม่ได้สิทธิครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ใช้ยื่นรัฐได้แต่ในระหว่าง ราษฎรด้วยกัน ย่อมยกการยึดถือครอบครองก่อนขึ้นยื่นผู้อื่นที่เข้ามาครอบครองได้ในขณะที่ตนยัง ยึดถือครอบครองอยู่เท่านั้น การที่โจทก์ให้จำเลยเช่าที่ดินพิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิเพราะ เท่ากับนำที่ดินของรัฐไปให้บุคคลอื่นเช่าโดยรัฐไม่ยินยอมและมีผลเป็นการมอบการยึดถือ ครอบครองให้แก่จำเลย โจทก์จึงไม่ใช่ผู้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทอีกต่อไป จึงไม่มีอำนาจฟ้อง ขับไล่จำเลยผู้ครอบครองที่ดินพิพาทได้

(14) ที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม มาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7601/2560 องค์การบริหารส่วนตำบลจำเลยเข้าก่อสร้าง อาคารที่ทำการในที่ดินพิพาทเพราะโจทก์ส่งมอบที่ดินโดยนำชี้แนวเขตที่ดินให้เป็นเนื้อที่ 4 ไร่ 2 งาน แตกต่างกับที่ดินที่โจทก์จดทะเบียนโอนขายให้จำเลยไม่มากนัก เชื่อว่าเป็นการจดทะเบียนผิด แปลง ทั้งโจทก์ยังคงทำนาในที่ดินที่จดทะเบียนโอนขายให้จำเลยทั้งแปลง และทำนาในที่ดินส่วนที่ เหลือจากการก่อสร้างอาคารที่ทำการของจำเลยซึ่งเป็นที่ดินพิพาท ดังนี้ ที่ดินพิพาทตกเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมาย แห่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) ปัญหาว่า ที่ดินพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือไม่ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จำเลยยกขึ้นอุทธรณ์ ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 225 วรรคสอง และยกขึ้นฎีกาได้ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 249 วรรคสอง (เดิม) แม้จำเลยไม่ได้ให้การต่อสู้คดี ตาม ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2558 มาตรา 9

อนึ่ง บทบัญญัติตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 ใช้คำว่า เช่น จึงอาจมีสาธารณสมบัติของ แผ่นดิน นอกเหนือจากมาตรา 1304 (1) ถึง (3) อีกก็ได้ ไม่จำกัดว่าจะต้องอยู่ภายใน 3 ประเภท ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ

1. การได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานี้ อาจได้มาโดย 2 ทาง ดังต่อไปนี้

(1) การได้มาโดยผลทางกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือเป็นของรัฐ” นั่นคือจะต้องเข้าหลักเกณฑ์เป็นที่ดินของรัฐก่อน กล่าวคือ มิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือเอกชนมิได้มีสิทธิครอบครองโดยชอบอย่างเจ้าของ และที่ดินของรัฐดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดใน 2 ประการ คือ

1) ที่ดินของรัฐดังกล่าวจะต้องมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 ดังนี้

“มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาล สำนักงานราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์”

2) เดิมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 ดังกล่าว แต่ถูกเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายแล้ว ที่ดินนั้นจะมีลักษณะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10325/2550 แม้เดิมที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่ต่อมามีคำสั่งจังหวัดสุรินทร์ที่ 3007/2544 ให้เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่ทางหลวงเลขที่ 36490 บางส่วนซึ่งรวมทั้งที่ดินพิพาทดังกล่าว ดังนั้น ที่ดินพิพาทย่อมไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอีกต่อไป นับแต่วันที่คำสั่งจังหวัดสุรินทร์มีผลใช้บังคับ แต่ที่ดินพิพาทยังคงมีสภาพเป็นที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินอยู่ต่อไป หากได้เปลี่ยนแปลงตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่ และคำสั่งจังหวัดสุรินทร์ดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติของกฎหมาย กรณีจึงหาใช่มีกฎหมายออกใช้ภายหลังยกเลิกความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 วรรคสอง

(2) การได้มาโดยนิติกรรม ที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา นี้ รัฐอาจได้มาโดยนิติกรรมการโอน ทั้งกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองอย่างเจ้าของ ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ฯลฯ มิได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายห้ามไว้แต่ประการใด

สำหรับกรณีที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งได้มาจากกาบริจาค หรือผู้อุทิศให้ หากไม่ได้นำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ภายในระยะเวลาที่ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้ กำหนดหรือภายในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่มีการบริจาคหรืออุทิศให้ ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้ หรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้น⁶⁷

อย่างไรก็ตาม การขอคืนดังกล่าวผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้ทายาทต้องขอคืนต่อ กระทรวงการคลังภายใน 5 ปี นับแต่วันพ้นกำหนดเวลาที่กำหนดหรือพ้นเวลา 5 ปี แล้วแต่กรณี โดยยื่นคำร้องตามแบบ หลักเกณฑ์และวิธีการ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁶⁸

2. การได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนี้ อาจได้มาโดย 3 ทาง ดังต่อไปนี้

(1) การได้มาโดยผลของกฎหมาย ซึ่งอาจได้มาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เป็นต้นว่า

- 1) การได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 2 แต่ต้องเข้าหลักเกณฑ์เป็น ที่ดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) (2) หรือ (3) ดังกล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ดี การที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า (2) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือ (3) ที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ก็ขึ้นอยู่กับตัวทรัพย์หรือที่ดินนั้นว่า โดยสภาพธรรมชาติ หรือสภาพการใช้ว่าเพื่อ สาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันตามอนุมาตราใด

อุทาหรณ์

(1) ที่ภูเขาโดยสภาพธรรมชาติเป็นที่รกร้างว่างเปล่า สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5142/2531 คำร้องขัดทรัพย์บรรยายว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ภูเขาอันเป็นของรัฐตามกฎหมายห้ามมิให้ยึด ผู้ร้องได้ครอบครองที่ดินพิพาทอย่างเป็นเจ้าของแต่ผู้ เดียวมิใช่ของจำเลย โจทก์จึงไม่มีสิทธินำยึดที่ดินพิพาท คำร้องขัดทรัพย์จึงหาได้ขัดกันเองหรือ เคลือบคลุมไม่ ที่ดินพิพาทเป็นที่ภูเขา ทางราชการไม่อาจออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ได้ จึง เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(1) สิทธิทำกินในที่ดินคือสิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ดังนั้น การยึดสิทธิทำ กินในที่ดินก็คือการยึดสิทธิครอบครองในที่ดินนั่นเองเมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ของ

⁶⁷ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 32 วรรคหนึ่ง.

⁶⁸ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 32 วรรคสอง.

แผ่นดิน จึงต้องห้าม มิให้ยึดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1307 โจทก์ย่อม ไม่มี สิทธินำยึดที่ดินพิพาท

(2) ที่ดินสาธารณะมีศาลเจ้าตั้งอยู่ ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7425/2554 ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของ แผ่นดินหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของตัวทรัพย์สินที่ว่าราษฎรได้ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวน ไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่ดินพิพาทก่อนที่โจทก์จะนำไปขออก น.ส. 3 ก. นั้น ไม่มีเอกสาร แสดงสิทธิในที่ดิน มีศาลเจ้าตั้งอยู่ ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยให้ทำพิธีบวงสรวงเจ้า และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ตามความเชื่อของชุมชนเป็นประจำทุกปีมานานกว่า 50 ปีแล้ว แม้จะไม่มีหลักฐาน การขึ้นทะเบียนที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่เมื่อโดยสภาพที่ดินพิพาทประชาชนยังคงใช้ ประโยชน์อยู่ ก็ต้องถือว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2)

(3) ยกที่ดินให้ทางราชการสำหรับปลูกสร้างสถานอนามัยและบ้านพักข้าราชการ เป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม มาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3590/2532 เจ้าของที่ดินเดิมได้ยกที่พิพาทให้แก่อำเภอบ้าน ลาดและทางราชการได้ใช้ที่พิพาทปลูกสร้างสุศาลาหรือสถานอนามัยอำเภอบ้านลาดและบ้านพัก ข้าราชการ ดังนี้ที่พิพาทเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ย่อมเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) นับแต่วันที่เจ้าของที่ดินเดิมยกให้อำเภอบ้านลาด แม้ผู้คัดค้านจะได้ที่พิพาทมาโดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนสิทธิแล้วก็ได้กรรมสิทธิ์ไม่

2) การได้มาตาม พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามมาตรา 7

“มาตรา 7 เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการอันจำเป็นในกิจการ สาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างอื่น หรือ เพื่อนำไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อมิได้ตกลง ในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้เวนคืนตามหมวดนี้

ประโยชน์สาธารณะตามวรรคหนึ่ง ให้ความหมายรวมถึงการผังเมือง การส่งเสริม และรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร การปฏิรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดิน การอนุรักษ์ โบราณสถาน และแหล่งทางประวัติศาสตร์ การอุตสาหกรรม และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ”

3) การได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 “ที่ดินแปลงใด เกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” ในกรณีที่ดินงอกจากที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1851/2528 ที่พิพาทเป็นที่ดินส่วนที่งอกออกไปจากทาง สาธารณะ ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย เมื่อฟ้องโจทก์แสดงโดยชัดแจ้งว่า ขณะ โจทก์ ฟ้อง จำเลยเป็นฝ่ายครอบครองที่พิพาทอยู่ และที่พิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โจทก์จึงไม่ อาจอ้างกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่พิพาทขึ้นจำเลยได้

4) การได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1753 มรดกของผู้ตาย โดยไม่มีทายาทตกทอดแก่แผ่นดิน ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

“มาตรา 1753 ภายใต้งบบังคับแห่งสิทธิของเจ้าหนี้กองมรดก เมื่อบุคคลใดถึงแก่ความ ตายโดยไม่มีทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม หรือการตั้งมรดกนิยามพินัยกรรม มรดกของบุคคล นั้นตกทอดแก่แผ่นดิน”

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4055/2555 พินัยกรรมฉบับที่จำเลยใช้เป็นหลักฐาน ประกอบการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งตั้งจำเลยเป็นผู้จัดการมรดกของ ม. เป็นพินัยกรรมปลอม เมื่อ ม. ถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม ที่ดินมรดกโฉนดเลขที่ 1633 ของ ม. จึงตกทอดแก่แผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1753 นับแต่วันที่ 25 ก.พ. 2537 ซึ่งเป็นวันที่ ม. ถึง แก่ความตาย จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จำเลยจดทะเบียนขายให้แก่จำเลยที่ 2 แม้จำเลยที่ 2 รับ โอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน จำเลยที่ 2 ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามมาตรา 1305 ทั้ง จำเลยที่ 2 จะครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมานานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และจะยกอายุความ ขึ้นต่อสู้กับกระทรวงการคลัง โจทก์ไม่ได้ ตามมาตรา 1306

5) การได้มาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสา ธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478

มาตรา 5 การหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ

- (1) ความประสงค์ที่หวงห้าม
- (2) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้าม
- (3) ที่ดินซึ่งกำหนดว่าต้องหวงห้าม

ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินดังกล่าว แล้วติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกาแผนที่ดังกล่าวนี้ ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา แต่ในกรณีหวงห้ามที่ดินริมทางหลวงนั้น จะกำหนดเขตที่ดินซึ่งหวงห้ามนับจากเส้นกลางทางหลวงออกไปเป็นระยะทางดังจะได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาก็ได้

มาตรา 16 เมื่อได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้เจ้าหน้าที่มอบสำเนาอันถูกต้องพร้อมทั้งแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจดูได้ ไว้ ณ ที่ ก. ที่ทำการข้าหลวงประจำจังหวัด ซึ่งที่ดินที่หวงห้ามนั้นตั้งอยู่

ข. ที่ว่าการอำเภอ หรือหอทะเบียนที่ดินในท้องที่ซึ่งที่ดินที่หวงห้ามนั้นตั้งอยู่

การออกพระราชกฤษฎีกา โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ ดังกล่าว มีเป็นจำนวนมาก เช่น ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐที่เป็นป่าไม้ พ.ศ. 2484 ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ออกมาใช้บังคับ พระราชกฤษฎีกากำหนดหวงห้ามที่ดินในท้องที่ต่าง ๆ ไว้ใช้ในราชการทหาร ดังนี้

(1) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดิน อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี และอำเภอหนองโดน จังหวัดสระบุรี พุทธศักราช 2479

(2) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดิน อำเภอปากน้ำโพ อำเภอพยุหะคีรี อำเภอโกรกพระ จังหวัดนครสวรรค์ พุทธศักราช 2479

(3) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดิน อำเภอจันทัก จังหวัดนครราชสีมา พุทธศักราช 2479

(4) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองลพบุรี อำเภอบ้านเช่า อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี และอำเภอปากเพรียว อำเภอหนองโดน อำเภอชัยบาดาล จังหวัดสระบุรี พุทธศักราช 2479

(5) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลภูเกิด อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก พุทธศักราช 2480

(6) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พุทธศักราช 2481

(7) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ พุทธศักราช 2483

(8) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี พุทธศักราช 2483

(9) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลคองหงส์ อำเภอลาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2483

(10) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี และอำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์ พุทธศักราช 2483

(11) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลพรหมณี อำเภอเมืองนครนายก และตำบลบ้านพร้าว ตำบลป่าชะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก พุทธศักราช 2484

(12) พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา พุทธศักราช 2484

แม้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 จะถูกยกเลิกแล้ว ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 แต่ที่ดินที่ได้มาตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ก็ยังคงมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่นั่นเอง

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1014/2547 พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 นั้น มีการประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน 2478 และถูกยกเลิกไปในวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ตาม พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 4 ดังนั้น หากรัฐประสงค์จะหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ใด ๆ แก่ทางราชการในช่วงระยะเวลาที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับก็จะต้องดำเนินการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่มาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าวบัญญัติไว้ โดยจะต้องระบุความประสงค์ที่หวงห้าม เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามและที่ดินซึ่งกำหนดว่าต้องหวงห้าม แต่ก่อนหน้า พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ใช้บังคับหาได้มีกฎหมายบังคับให้ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใดไม่ ขณะที่ ต. บิดาโจทก์เข้าจับจองครอบครองที่ดินตาม ส.ค. 1 ซึ่งมีที่ดินพิพาทรวมอยู่ด้วยนั้น ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ทางราชการได้ประกาศสงวนไว้ใช้ในราชการอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ต. จะอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นใช้ยื่นต่อแผ่นดินไม่ได้ ดังนั้น โจทก์ซึ่งเป็นทายาทผู้รับมรดกที่ดินจาก ต. จึงอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นใช้ยื่นต่อแผ่นดินมิได้ด้วยเช่นกัน

(2) การได้มาโดยการอุทิศของเอกชน การได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนี้ อาจจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ การอุทิศโดยชัดแจ้งและการอุทิศโดยปริยาย

1) การอุทิสโดยชัดแจ้ง กรณีเจ้าของเอกชนอุทิสที่ดินของตนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยแสดงเจตนาอุทิสให้ชัดแจ้ง ซึ่งอาจจะทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวาจาก็ได้ มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายเช่นเดียวกัน

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3968/2541 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3968/2541 ที่ดินให้เป็นสาธารณะแล้วจะเป็นการแสดงเจตนายกให้ด้วยวาจาก็มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายเมื่อที่ดินตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วยังไม่สามารถโอนให้แก่กันได้โดยทางนิติกรรม

การได้มาโดยการแสดงเจตนาอุทิสดังกล่าวทรัพย์สินนั้นย่อมตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยทันทีโดยไม่ต้องมีการขึ้นทะเบียน การจดทะเบียน การเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน แล้วไม่จำเป็นต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกาประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่ประการใด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2274/2556 จำเลยทั้งสองได้ให้การต่อพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการแบ่งที่ดินส่วนที่เป็นถนนสาธารณะประโยชน์แก่ทางราชการไว้โดยชัดเจนตามเอกสารยอมบ่งชี้ให้เห็นว่าจำเลยทั้งสองทราบมาโดยตลอดตั้งแต่ซื้อที่ดินแปลงพิพาทมาจาก ม. ว่าที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วน ม. ยกให้ทางราชการทำเป็นทางสาธารณะประโยชน์ การที่ราษฎรอุทิสที่ดินให้สร้างถนนเป็นทางสาธารณะประโยชน์และราษฎรได้มีการใช้ประโยชน์ในทางสาธารณะประโยชน์ร่วมกัน ทำให้มีที่ดินอันเป็นทางสาธารณะประโยชน์ดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การที่บางส่วนของทางสาธารณะประโยชน์นั้นมิได้มีการเปลี่ยนแปลงเอกสารหลักฐานทางทะเบียน เพื่อแสดงให้เห็นว่าที่ดินบริเวณนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ย่อมไม่มีผลทำให้ความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับบริเวณนั้นต้องเสียไป

การแสดงเจตนาอุทิสให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว จะเป็นการอุทิสให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) หรือประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา 1304 (3) ก็ได้ และกรณีที่ได้อุทิสไปแล้ว เอกชนที่เป็นเจ้าของจะได้จดทะเบียน โอนต่อไปอีกก็ทอด แม้ผู้รับโอนจะได้จดทะเบียนรับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนหรือซื้อจากการขายทอดตลาด ก็หาได้รับการคุ้มครองแต่ประการใดไม่

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 112/2539 จำเลยที่ 1 ทำหนังสืออุทิสถนนให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ทั้งหมดถนนดังกล่าวตลอดสายจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายทันทีที่จำเลยที่ 1 ได้แสดงเจตนาอุทิสให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ด้วยไม่ต้องจดทะเบียนโอนสิทธิการให้ทางโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์ มาตรา 525 แม้ข้อความในตอนท้ายของหนังสืออุทิสระบุว่าจำเลยที่ 1 จะไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวณสำนักงานที่ดินให้ต่อไปก็หาไม่ผลทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่อุทิสยังไม่มีโอนไปไม่ การออกโฉนดที่ดินถนนที่อุทิสซึ่งเป็นที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยที่ 1 เป็นการออกภายหลังจากที่ดินพิพาทได้ตกเป็นทางสาธารณะประโยชน์แล้ว การออกโฉนดที่ดินพิพาทจึงเป็นการออกโดยมิชอบและศาลย่อมมีอำนาจเพิกถอนได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 61 วรรคท้าย จำเลยที่ 2 ซื้อที่ดินพิพาทตามโฉนดที่ดินที่ออกโดยมิชอบเพราะออกโฉนดภายหลังจากที่ดินพิพาทได้ตกเป็นทางสาธารณะประโยชน์ แม้จะได้ชื่อจากการขายทอดตลาดของศาลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 330 ก็ตาม จำเลยที่ 2 ก็ไม่ได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติดังกล่าว จำเลยที่ 2 ไม่ได้กรรมสิทธิ์และไม่มีอำนาจโอนที่ดินพิพาทแก่จำเลยที่ 3 จำเลยที่ 3 ไม่ได้กรรมสิทธิ์ด้วย จำเลยที่ 3 ไม่มีสิทธิเข้าไปครอบครองที่ดินพิพาท

กรณีเอกชนที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ที่ดินนั้นย่อมตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในทันที แม้จะมีได้ทำประโยชน์หรือทำประโยชน์ไม่ได้ตามเจตนาที่อุทิสให้ก็หาเป็นผลให้ความสมบูรณ์ของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นเสียเปล่าไปหรือตกเป็นโมฆะแต่ประการใดไม่

อุทการณ์

(1) อุทิสที่ดินให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์แล้ว แม้ทางราชการยังมีได้ทำถนนการที่เข้าของอุทิสออกโฉนดทับที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นการไม่ชอบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1305/2527 ตามบันทึกคำแสดงเจตนาอุทิสที่พิพาทให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์มีข้อความชัดเจนว่าจำเลยยินยอมให้นายกเทศมนตรีเมืองกระบี่เข้าไปดำเนินการสร้างถนนผ่านที่ดินได้โดยตลอดและยอมมอบที่ดินที่ใช้สร้างถนนให้เป็นทางสาธารณะและเทศบาลเมืองกระบี่โจทก์ได้ปักเสาพาดสายไฟฟ้าและวางท่อประปาตามแนวเขตที่พิพาทแม้โจทก์จะยังมีได้ทำถนนตามแนวที่พิพาทที่พิพาทก็ตกเป็นทางสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วการที่จำเลยขอให้ทางการออกโฉนดทับแนวที่พิพาทจึงเป็นการไม่ชอบ

(2) ยกที่ดินให้เป็นถนนสาธารณะแล้ว แต่ทางราชการไม่ใช้ทำถนน เจ้าของผู้อุทิสขอคืนโดยอ้างว่ายังคงครอบครองที่ดินนั้นอยู่ตลอดมาไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3426/2532 ผู้ร้องจดทะเบียนยกที่ดินให้เป็นถนนสาธารณะแล้ว แม้ต่อมาทางราชการไม่ใช้ที่ดินนั้นทำถนน ผู้ร้องก็จะมาใช้สิทธิทางศาลขอคืนที่ดิน โดยอ้างว่ายังคงครอบครองที่ดินอยู่ และขอให้ศาลมีคำสั่งแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวไม่ได้ เพราะเป็นกรณีที่ไม่มียกเว้นกฎหมายใดสนับสนุนหรืออนุญาติให้ผู้ร้องใช้สิทธิเช่นว่านี้ได้

(3) อุทิสที่ดินให้ขุดเป็นสระน้ำประจำหมู่บ้าน ต่อมาจากน้ำต้นเงินจนไม่ได้ใช้ประโยชน์และมีการถมสระน้ำ ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามเดิม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8014/2551 บิดาโจทก์ทั้งห้าอุทิสที่ดินพิพาทให้ขุดเป็นสระน้ำประจำหมู่บ้านเพื่อให้ชาวบ้านใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) โดยไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ เพียงแต่แสดงเจตนาอุทิสให้ก็ใช้ได้ แม้ต่อมาสระน้ำจะต้นเงินจนไม่ได้ใช้ประโยชน์และมีการถมสระน้ำปลูกสร้างร้านค้าชนบทกับทำสนามเด็กเล่นที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามเดิม โดยหาได้เปลี่ยนสภาพไปเป็นอย่างอื่นไม่

(4) อุทิสที่ดินเป็นที่สาธารณะเพื่อเป็นทำน้ำที่ให้ชาวบ้านเอาศพไปป่าช้า ต่อมาไม่มีคนนำศพไปป่าช้าอีกก็หาทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินสิ้นไปไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 659/2529 โจทก์ฟ้องว่าโจทก์มีสิทธิครอบครองที่พิพาทขอให้พิพากษาว่าที่พิพาทเป็นของโจทก์ห้ามจำเลยเกี่ยวข้องกับเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่พิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2) โจทก์เป็นผู้ครอบครองจึงมีสิทธิดีกว่าจำเลยส่วนที่โจทก์ขอให้ห้ามจำเลยเกี่ยวข้องกับนั้นไม่อาจห้ามจำเลยเกี่ยวข้องกับเสียทั้งหมดได้เพราะจะเป็นการขัดวัตถุประสงค์ของการใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้จะห้ามได้เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องโดยที่มิได้เป็นไปเพื่อการใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของสาธารณสมบัติของแผ่นดินเท่านั้น

(5) อุทิสที่ดินให้แก่กรมตำรวจเพื่อใช้เป็นที่ตั้งสถานีตำรวจภูธร แล้วต่อมาจะทำหนังสือขอยกเลิกการอุทิสและเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนั้นนานเพียงใด ก็ไม่ได้ที่ดินนั้นกลับคืน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11089/2556 คุณฮวด บิดาคุณ โฝง ได้อุทิสที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อกรมตำรวจได้รับที่ดินนั้น แล้วได้เข้าครอบครองโดยสร้างอาคารเป็นสถานีตำรวจภูธรตำบล และสร้างบ้านพักข้าราชการตำรวจขึ้นในที่ดินนั้น นอกจากนี้ ยังได้ส่งเจ้าพนักงานตำรวจมาปฏิบัติราชการที่สถานีตำรวจดังกล่าวอีกด้วย เช่นนี้ ที่ดินจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินแล้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) แม้ต่อมา คุณฮวด บิดาคุณ โฝง จะทำหนังสือขอยกเลิกการอุทิสที่ดินให้แก่กรมตำรวจ แล้วคุณ โฝงเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นระยะเวลาสั้นเพียงใด ก็หาทำให้คุณ โฝง ได้สิทธิครอบครองที่ดินนั้นกลับคืนมาไป

นอกจากนี้ แม้ผู้แสดงเจตนาอุทิสให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยมีเงื่อนไขให้ยกเลิกในภายหลังได้และต่อมาเป็นไปตามเงื่อนไขแล้วก็ไม่อาจยกเลิกให้กลับมาเป็นของเจ้าของเดิมได้อีกแต่ประการใด

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5112/2538 จำเลยที่ 1 และ ต. สามิจำเลยที่ 1 ผู้เป็นบิดาของจำเลยที่ 2 และที่ 3 ได้อุทิสที่ดินบางส่วนอันเป็นที่ดินของจำเลยที่ 1 และของจำเลยที่ 2 กับที่ 3 ที่มีแนวเขตติดต่อกันให้ใช้ตัดถนนสายพิพาทถนนสายพิพาทตลอดสายได้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ทันทีที่จำเลยที่ 1 และ ต. ในฐานะผู้แทนโดยชอบธรรมของจำเลยที่ 2 และที่ 2 แสดงเจตนาอุทิสให้แม้ทางราชการตัดถนนสายใหม่ซึ่งอยู่ใกล้กับถนนสายพิพาททำให้ไม่มีประชาชนใช้ถนนเฉพาะส่วนที่เป็นที่พิพาทอีกหรือแม้ตัดได้ก็อุทิสที่พิพาทให้ตัดถนนสายพิพาทโดยมีเงื่อนไขต่อผู้มาเจรจาขอให้อุทิสส่วนที่เป็นที่พิพาทไว้ว่าหากทางราชการได้ตัดถนนสายใหม่แล้วให้ยกเลิกถนนสายพิพาทส่วนที่เป็นที่พิพาทเสียก็ตาม ก็หาทำให้ถนนสายพิพาทตลอดสายสิ้นสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปไม่ ถนนส่วนที่เป็นที่พิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้วสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหาได้สูญสิ้นไปเพราะการไม่ได้ใช้ไม่แม้จำเลยจะได้ครอบครองถนนบริเวณที่เป็นที่พิพาทเป็นเวลานานเท่าใดก็ตามก็ไม่มีสิทธิที่จะยึดถือเอาที่ดินส่วนที่เป็นที่พิพาทกลับคืนมาเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยได้อีกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1306 การที่จำเลยร่วมกันขุดไถทำลายถนนส่วนที่เป็นที่พิพาทรวมทั้งการร่วมกันนำเสาคอนกรีตเสริมเหล็กและเสาไม้จำนวนหลายต้นไปปักลงในส่วนของถนนที่ถูกขุดไถทำลายและการที่จำเลยร่วมกันนำเสาไปปักค้ำค้ำบอกรับข้อความว่าถนนดังกล่าวเป็นทางส่วนบุคคลที่จำเลยสงวนสิทธิยอมเป็นการทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในความครอบครองดูแลรักษาของกรุงเทพมหานคร โจทก์เสียหายการกระทำของจำเลยจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์

ข้อสังเกต

กรณีการอุทิสที่ดินให้เป็นสาธารณะแล้ว แม้จะไม่มีการทำประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ผู้อุทิสก็ขอยกเลิกหรือขอคืนไม่ได้ ต่างจากกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มีกฎหมายแก้ไขใหม่ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 บัญญัติให้เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินนั้นได้ในกรณีดังนี้⁶⁹

⁶⁹ ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562. มาตรา 53 ประกอบมาตรา 51.

(1) ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน โดยเจ้าหน้าที่ไม่เริ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนภายใน 5 ปี นับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา หรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดใน พ.ร.บ. เวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น หรือ

(2) ที่เหลือจากการใช้ประโยชน์

อย่างไรก็ดี หากที่ดินนั้นได้ใช้ตามวัตถุประสงค์แล้ว และในภายหลังหมดความจำเป็นในการใช้ตามวัตถุประสงค์นั้นแล้ว การคืนเงินค่าทดแทนและดอกเบี้ย รวมทั้งเงื่อนไขการขอคืนและการละเมิดสิทธิที่จะขอคืนเป็นไปตามบัญญัติแห่งกฎหมาย⁷⁰

สำหรับกรณีการอุทธรณ์ที่ดินให้โครงการพระราชดำริ หากเป็นโครงการเพื่อประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ดินนั้นย่อมตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1201/2554 หลังจาก ม. ถึงแก่ความตายแล้ว ท. เป็นเจ้าของสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทจึงมีอำนาจทำหนังสืออุทธรณ์ที่ดินให้แก่เจ้าเลยสำหรับปลูกสร้างนางข้าวเพื่อใช้เป็นธนาคารข้าวตามโครงการพระราชดำริ ที่ดินพิพาทจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตลอดไปโดยมีผลทันที โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินพิพาทย่อมไม่มีสิทธินำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) ไปขออนุญาตออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินพิพาทในภายหลัง แม้เจ้าเลยจะมีได้ขอให้ถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลฎีกามีอำนาจพิพากษาให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของโจทก์ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ตาม ป. ที่ดิน มาตรา 31 วรรคหนึ่งและวรรคแปด ซึ่งบัญญัติรองรับว่า “ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด” เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสะดวกเรียบร้อยของประชาชน ศาลฎีกายกเลิกวินิจฉัยได้ตาม ป.วิ.พ. มาตรา 142 (5) ประกอบมาตรา 246 และมาตรา 247 จึงเห็นสมควรให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของโจทก์

อย่างไรก็ดี การอุทธรณ์ที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จะยกให้แก่หน่วยงานใดของรัฐก็ย่อมมีผลเช่นเดียวกัน

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 506/2490 การยกที่ดินให้ใช้เป็นทางสาธารณะแล้วจะให้แก่รัฐหรือเทศบาลก็มีผลเช่นเดียวกัน และไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนอย่างการโอนให้แก่เอกชน คดีที่ฎีกาได้

⁷⁰ ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562. มาตรา 53 ประกอบมาตรา 57.

แต่เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายนั้น ศาลฎีกาจะต้องฟังข้อเท็จจริงตามที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยชี้ขาดมาแล้ว ค่าทนายความที่ศาลชั้นต้นกำหนดให้ใช้แทนนั้นเป็นดุลพินิจและเป็นข้อเท็จจริง

2) การอุทิสโดยปริยาย กรณีเจ้าของเอกชนมิได้อุทิสที่ดินของตนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่จากพฤติกรรมของเจ้าของที่ดินนั้นแสดงออกว่าได้อุทิสให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว พฤติกรรมดังกล่าวแสดงออกในลักษณะที่ปล่อยให้บุคคลทั่วไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่มีการหวงห้ามหรือสงวนสิทธิ์ไว้ เป็นเวลานานพอสมควรเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ถือว่าเป็นการอุทิสโดยปริยาย

อุทากรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3647/2529 การบรรยายฟ้องที่ไม่เคลือบคลุม เมื่อถนนพิพาทที่โจทก์ทั้งสองสร้างในที่ดินของผู้อื่นตกอยู่ในภาวะติดพันในอสังหาริมทรัพย์โดยมีโจทก์ทั้งสองเป็นผู้รับประโยชน์เท่านั้น โจทก์ทั้งสองจึงไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในถนนดังกล่าว และไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยมิให้ใช้ถนนพิพาท ส่วนการที่โจทก์ที่ 2 ได้ซื้อที่ดินที่สร้างถนนพิพาทส่วนที่ติดถนนใหญ่มาในภายหลังนั้น เมื่อปรากฏว่าถนนพิพาทดังกล่าวได้มีประชาชนใช้เดินผ่านสู่ถนนใหญ่ตั้งแต่เริ่มสร้างมาจนถึงเวลาที่ซื้อเกินกว่าสิบปีโดยเจ้าของที่ดินไม่หวงห้าม อันทำให้ฟังได้ว่าเจ้าของที่ดินได้อุทิสที่ดินส่วนที่เป็นถนนพิพาทดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์โดยปริยายแล้ว โจทก์ทั้งสองจึงไม่มีสิทธิจะยึดถือเอาถนนพิพาทเป็นของตนและไม่ใช่ผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องจำเลยมิให้ใช้ถนนพิพาทดังกล่าวได้

อนึ่งการอุทิสให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยปริยาย ก็เป็นผลเช่นเดียวกับกับการอุทิสโดยชัดแจ้งกล่าวคือไม่จำเป็นต้องมีการขึ้นทะเบียน การจดทะเบียน หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน และไม่จำเป็นต้องออกพระราชกฤษฎีกาหรือประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็มีผลสมบูรณ์

อุทากรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6067/2552 จำเลยทั้งสองให้การต่อสู้คดีว่า ในที่ดินจำเลยทั้งสองไม่มีส่วนใดที่มีการใช้เป็นทางเดินเข้าออกและจำเลยทั้งสองไม่เคยยินยอมให้ใช้ที่ดินจำเลยทั้งสองเป็นทางเข้าออกด้วย คดีจึงมีประเด็นเพียงว่า โจทก์ทั้งสี่และชาวบ้านได้ใช้ทางพิพาทเป็นทางเข้าออกถนนสาธารณะหรือไม่ ดังนั้น ที่จำเลยทั้งสองอุทธรณ์ว่า จำเลยทั้งสองเอื้อเพื่อให้โจทก์ทั้งสี่ใช้ทางพิพาทเดินเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ จึงเป็นการอุทธรณ์นอกประเด็นข้อต่อสู้ในคำให้การ และที่จำเลยทั้งสองอุทธรณ์ว่า ฟ้องโจทก์ทั้งสี่เป็นฟ้องเคลือบคลุมเพราะไม่แน่ชัดว่า โจทก์ฟ้องเรื่องการจ่ายยอมหรือทางสาธารณะนั้น จำเลยทั้งสองไม่ได้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคำให้การ และมีปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน อุทธรณ์ของจำเลยทั้งสองในปัญหาดังกล่าวจึงเป็นข้อที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้นตาม ป.พ.พ. มาตรา 225 วรรคหนึ่ง ในขณะที่

ชาวบ้านในหมู่บ้านช่วยกันทำทางพิพาทในปี 2535 จำเลยทั้งสองรู้เห็นยินยอม และหลังจากทำทางพิพาทแล้ว จำเลยทั้งสองก็ได้ใช้ประโยชน์ในทางพิพาทร่วมกับชาวบ้านในหมู่บ้านซึ่งรวมถึงโจทก์ทั้งสองด้วย ในสภาพและลักษณะการใช้งาน ถือได้ว่าจำเลยทั้งสองมีเจตนาทางพิพาทในส่วนที่อยู่ในเขตที่ดินของจำเลยทั้งสองเป็นทางสาธารณะร่วมกับทางพิพาทในส่วนที่อยู่ในเขตที่ดินของ ส. แล้วโดยปริยาย โดยไม่ต้องมีการทำเป็นหนังสือหรือจดทะเบียนการยกให้ต่อเจ้าหน้าที่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ทางพิพาทเป็นทางสาธารณะ จำเลยทั้งสองไม่มีสิทธิปิดกั้น

อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยปริยายนั้น ต้องเป็นการยอมให้ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ หากเป็นเพียงยินยอมให้กลุ่มคนเฉพาะญาติมิตรหรือบุคคลที่คุ้นเคยใช้ในลักษณะของการถือวิสาสะก็ไม่ใช่เป็นการอุทธรณ์ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยปริยายแต่ประการใด

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1286/2552 โจทก์ทั้งสองกับพวกใช้ทางพิพาทเข้าออกสู่ทางสาธารณะอย่างเป็นการถือวิสาสะเพราะเป็นญาติกันมิใช่ใช้เป็นทางเดินอย่างปรบึกเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินของโจทก์ทั้งสอง ทางพิพาทจึงไม่เป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินของโจทก์ทั้งสอง การที่ทางสัญจรส่วนบุคคลจะแปรสภาพไปเป็นทางสาธารณะตามกฎหมายในกรณีอื่นที่มีเจ้าของแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งอุทธรณ์หรือยกให้เป็นทางสาธารณะจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า เจ้าของทางยินยอมให้ประชาชนอื่นๆ ทั่วไปที่ได้มีความสัมพันธ์ทางส่วนตัวกับเจ้าของไม่ว่าในทางใดๆ ใช้ทางได้อย่างอิสระ โดยไม่มีการทักท้วงและแสดงออกซึ่งการหวงกั้นอย่างเป็นทางการที่โจทก์ทั้งสองนำสืบว่านอกจากโจทก์ทั้งสองและ ก. แล้ว ยังมีผู้อยู่อาศัยอีก 6 หลังคาเรือนซึ่งมิใช่ญาติของ พ. ใช้ทางพิพาท โดยไม่ต้องขออนุญาตก่อนและรวมถึง ค. หรือคนอื่นๆ ส่วนแต่เป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับ พ. ในฐานะเพื่อนบ้านละแวกเดียวกันที่มีความจำเป็นต้องใช้ทางเข้าออกที่สะดวกกว่าสู่ทางสาธารณะ โดยเฉพาะที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยของ ก. ก็เป็นที่ดินที่ พ. แบ่งแยกขายให้ โดยไม่ปรากฏว่ามีประชาชนอื่นๆ ไปจากหมู่บ้านตำบลอื่นๆ มาใช้ทางพิพาทด้วย การใช้ทางของบุคคลเหล่านี้จึงเป็นการใช้ในลักษณะเป็นการถือวิสาสะส่วนตัวเช่นเดียวกับโจทก์ทั้งสองและ ก. ดังนี้ ทางพิพาทในที่ดินของ พ. และตกทอดมาถึงจำเลยจึงยังเป็นทางส่วนบุคคลอยู่ จำเลยในฐานะเจ้าของย่อมมีสิทธิหวงกั้นด้วยการถมดินและล้อมรั้วลวดหนามได้ ไม่เป็นการละเมิดต่อโจทก์ทั้งสอง

การสิ้นไปซึ่งที่ดินของรัฐ

1. การสิ้นไปซึ่งที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา อาจสิ้นไปโดยการจำหน่ายโอนและการสิ้นสภาพเสื่อมสลายไป

(1) การสิ้นไปโดยการจำหน่ายโอน ดังกล่าวแล้วว่าที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานั้น สามารถจำหน่ายโอนได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายออกมาเพิกถอนสภาพ ดังนั้นเมื่อจำหน่ายโอนที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาให้แก่เอกชน สถานะการเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาย่อมสิ้นไป

อย่างไรก็ดี หากโอนให้แก่หน่วยราชการด้วยกันก็ยังคงมีสถานะเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาอยู่ หรือหากหน่วยราชการนั้นนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ก็ย่อมเปลี่ยนสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) หรือหากหน่วยราชการนั้นนำไปใช้ประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น นำไปใช้เป็นสวนสาธารณะสำหรับประชาชนใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ ที่ดินนั้นย่อมเปลี่ยนสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2)

(2) การสิ้นไปโดยการสิ้นสภาพเสื่อมสลายไป เช่น ที่ดินริมแม่น้ำซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หากมีดินนั้นถูกน้ำกัดเซาะจนพังทลายลงเป็นส่วนหนึ่งของแม่น้ำ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานั้นย่อมสิ้นไป โดยเปลี่ยนสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) เป็นต้น

2. การสิ้นไปซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อาจสิ้นไปโดยผลของกฎหมายและโดยการสิ้นสภาพเสื่อมสลายไป

(1) การสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอาจสิ้นสภาพไปโดยมีกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 ให้โอนไปเป็นของเอกชนหรือเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นต้นว่า การเพิกถอนโดยพระราชกฤษฎีกาหรือโดยพระราชบัญญัติแล้วแต่กรณี ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 วรรคสอง (1) และ (2) เมื่อเพิกถอนสภาพแล้ว

อย่างไรก็ดี หากยังมีได้โอนไปให้เอกชน ที่ดินนั้นก็ยังคงมีสภาพเป็นที่ดินของรัฐ หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดานั่นเอง หากโอนที่ดินนั้นให้แก่เอกชน ที่ดินนั้นจึงพ้นสภาพจากการเป็นที่ดินของรัฐ

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11359/2556 แม้ที่ดินพิพาทอันเป็นสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะถูกเพิกถอนสภาพ แต่ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หาได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่ การครอบครองของ พ. ที่ต่อเนื่องมาจึงเป็นการครอบครองที่ดินของรัฐโดยที่ พ. ไม่ได้รับการจัดสรรจากทางราชการ ย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ พ. จะเข้าครอบครองทำประโยชน์โดยปลุกยุกาลิปตัสและเสี่ยภาษีบำรุงท้องที่มาโดยตลอด ก็ไม่มีผลลบล้างสภาพที่ดินอันเป็นของรัฐได้ การยึดถือและครอบครองที่ดินพิพาทอันเป็นของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองแก่ พ. โจทก์ซึ่งเป็นผู้รับโอนย่อมไม่มีสิทธิดีไปกว่า พ. ผู้โอน โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องขอให้ศาลพิพากษาว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่โจทก์มีสิทธิครอบครอง ส่วนที่โจทก์ขอให้ห้ามจำเลยยุ่งเกี่ยวกับที่ดินพิพาทนั้น เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินของรัฐและกรมที่ดินออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) ให้แก่ ข. ในฐานะผู้จัดการมรดกของ พ. ตามเงื่อนไขที่กำหนด ที่ดินของรัฐย่อมตกเป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายของ ข. เมื่อจำเลยรับโอนที่ดินพิพาทจาก ข. จำเลยจึงมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท

อย่างไรก็ดี หากมีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นแล้ว แต่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นที่ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่นั่นเอง

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7974/2540 เดิมที่ดินบนเกาะในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ได้กำหนดไว้ให้เป็นเขตหวงห้ามเพื่อประโยชน์แก่การราชทัณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินบนเกาะในท้องที่ตำบลยะระโดด อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล พ.ศ. 2482 ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาตั้งแต่ปี 2482 แม้ต่อมาจะได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้หวงห้ามไว้ตามความต้องการของกรมราชทัณฑ์ในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล พ.ศ. 2517 เนื่องจากกรมราชทัณฑ์ไม่ต้องการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวอีกต่อไป แต่ก็ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินเกาะตะรุเตา เกาะอาดัง เกาะราวี และเกาะอื่น ๆ ในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันเดียวกัน แสดงว่าการถอนสภาพที่ดินดังกล่าวก็เพื่อจะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติ เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพธรรมชาติให้เป็นการถาวรซึ่งมีผลทำให้ที่ดินพิพาทยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่นั่นเอง เพียงแต่เป็นที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติและอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้

(2) การสิ้นไปโดยการสิ้นสภาพเสื่อมสลายไป กรณีที่ดินต่างจากอสังหาริมทรัพย์อื่นที่อาจสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปได้ แต่ที่ดินเพียงแต่สิ้นสภาพของการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ดังเช่น กรณีสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีที่เป็นเขตที่ดินหรือเป็นทางสัญจรทั้งทางบกและทางน้ำ แม้สภาพจะเปลี่ยนแปลงไปจนใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมไม่ได้ หากไม่มีพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพ เขตพื้นดินนั้นก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ หากได้สิ้นไปไม่ เป็นต้นว่า กำแพงเมืองและเมืองเก่า เป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ แม้อ้อมมากำแพงจะถูกรื้อหรือทำลายลง และคูเมืองตื้นเขินก็ตาม กำแพงเมืองและคูเมืองยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน⁷¹ คูขวาง ต่อมาจะตื้นเขินขึ้นตามธรรมชาติ เมื่อทางราชการยังมีได้ตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพฯ คูขวางย่อมยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน⁷² ร่องน้ำสาธารณะตื้นเขินขึ้นจนเป็นที่ราบ แต่ก็มิใช่ทิ้งอกริมตลิ่ง เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้ถอนสภาพฯ ร่องน้ำที่ตื้นเขินนั้นก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน⁷³ ลำรางสาธารณะประโยชน์สำหรับระบายน้ำจากภูเขา แม้อ้อมจะไม่สภาพเป็นทางระบายน้ำ แต่เมื่อยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนสภาพฯ ลำรางนั้นก็ยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน⁷⁴ สถาปนาเข้าไปใช้ที่ดินทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณะก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพ ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน⁷⁵

⁷¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1159/2511.

⁷² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1483 - 1487/2528.

⁷³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2502/2533.

⁷⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 894 - 896/2535.

⁷⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3633/2542.

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีทั้งในประมวลกฎหมายแพ่ง กฎหมายที่ดิน และกฎหมายพิเศษอื่น ๆ ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐของไทย และของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนที่มีขนาดของประชากรและภาพรวมของประเทศในด้านต่าง ๆ ใกล้เคียงกับประเทศไทย และมีบทบัญญัติหลายประการที่น่าสนใจ โดยจะได้จำแนกอธิบายออกเป็น 3 หัวข้อ คือ (1) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทย (2) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของประเทศฟิลิปปินส์ และ (3) เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของไทยและฟิลิปปินส์

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทย

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของไทย มีทั้งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติอื่น ๆ ดังต่อไปนี้

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้จะได้จำแนกออกเป็น 2 หัวข้อ คือ (1) การคุ้มครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และ (2) การคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(1) การคุ้มครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความคุ้มครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาน้อยกว่ากรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ คุ้มครองเฉพาะ ต้องห้ามยึดเพื่อบังคับชำระหนี้ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาได้รับการคุ้มครองต้องห้ามยึดเพื่อบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307

มาตรา 1307 ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 837/2492 ที่ดินซึ่งกระทรวงการคลังรับโอนจากเอกชนมาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ แล้วเอาให้เอกชนเช่าอยู่นั้น ย่อมเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ผู้ใดไม่มีอำนาจยึด ที่พิพาทเป็นที่ไม่มีหนังสือสำคัญ เดิมเป็นของนายคงและได้โอนกันต่อมาจนถึงนายไข่ ๆ ได้ค้างอากรค่านา ทางกรจิงยึดขายทอดตลาด แต่ไม่มีใครซื้อ ต่อมากระทรวงการคลังได้รับโอนที่พิพาทมาเพื่อชำระหนี้ และได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ต่อมา นายทิน ได้เช่าที่พิพาทจากกรมการอำเภอปากพนังทำนา นายทิน ได้ฟ้องนายเดิมกับพวกจำเลยหาว่า แแย้งทำนา ศาลจังหวัดปากพนังวินิจฉัยว่า ยังชี้ขาดไม่ได้ว่าที่พิพาทเป็นของรัฐบาลให้ยกฟ้อง แต่คำพิพากษาไม่กระทบกระทั่งถึงสิทธิของรัฐบาลที่อาจจะว่ากล่าวต่อไป คดีถึงที่สุดชั้นศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกาเห็นว่าที่พิพาทพึงได้ชัดว่าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน จึงไม่มีอำนาจยึด

สำหรับการจำหน่ายจ่ายโอนนั้น ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา รัฐถือไว้ในฐานะความเป็นอยู่เหมือนเอกชนมิใช่จำหน่ายจ่ายโอน ทำประโยชน์ หากำไรเข้ากระทรวงการคลัง¹ ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยกรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครองดูแลและบำรุงรักษา ส่วนการใช้และการจัดหาประโยชน์เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562² ดังนั้น จึงถือว่าที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา เป็นทรัพย์สินในพาณิชย์ มิใช่ทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ป.พ.พ. มาตรา 143³ ทางราชการสามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินเอกชน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1336 โดยไม่ต้องเพิกถอนสภาพก่อนดังเช่น สาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 แต่อย่างไร

อุทาหรณ์ กรณีการจำหน่ายที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา⁴

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กค.0403/20134 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2509 ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรณีการขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุเป็นกรณีรีบด่วน โดยได้หารือมายังเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรง และกระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบด้วยแล้ว ความละเอียดปรากฏ

¹ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว.. (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์*. กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินตติ้ง (ประเทศไทย). หน้า 104.

² พระราชกฤษฎีกาที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562. มาตรา 8.

³ มาตรา 143 “ทรัพย์สินนอกพาณิชย์ หมายความว่า ทรัพย์ที่ไม่สามารถถือเอาได้และทรัพย์ที่โอนแก่กันมิได้โดยชอบด้วยกฎหมาย”

⁴ คู่มือทีกในการขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ เลขเสร็จ 163/2509 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สิงหาคม 2509

ตามหนังสือของกระทรวงการคลังและสำเนาหนังสือกระทรวงการคลังถึงปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และเอกสารประกอบที่ได้ส่งมา

ข้อเท็จจริงมีว่า กระทรวงการคลังมีความประสงค์จะขายเป็นการด่วนซึ่งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางแห่งในกองมรดกจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และทรัพย์สินของท่านผู้หญิงวิจิตร ธนะรัชต์ ซึ่งตกเป็นของรัฐตามคำสั่งมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวนี้รัฐได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในนามของรัฐ และให้ดำเนินการตามควรทุกประการ ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินทั้งกระทรวงการคลังได้รับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนี้ขึ้นทะเบียนราชพัสดุแล้ว กระทรวงการคลังเห็นว่า ขณะนี้กระทรวงการคลังมีอำนาจในการจำหน่ายโอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุโดยทั่วไปอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2506 มาตรา 9 โดยถือว่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุนั้น กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์อยู่มิได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน อันจะเข้าข่ายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด กระทรวงการคลังจึงมีอำนาจจัดการผลประโยชน์ เช่น จัดให้ประชาชนเช่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบการค้า และหากมีความจำเป็นต้องขายหรือแลกเปลี่ยนกับที่ดินของเอกชน กระทรวงการคลังก็ได้ขายหรือแลกเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมอยู่เสมอ โดยมีได้ออกเป็นพระราชบัญญัติแต่อย่างใด และที่ดินซึ่งตกมาเป็นของรัฐก็มีได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันแต่อย่างใด จึงมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กระทรวงการคลังควรมิสิทธิที่จะจำหน่ายโอนได้โดยมิต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 6) ได้พิจารณาเรื่องนี้พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงการคลัง เห็นว่าปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในที่นี้มีว่า การที่กระทรวงการคลังจะขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุจะต้องดำเนินการโดยตราเป็นพระราชบัญญัติหรือไม่อย่างไร ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นจึงมีอยู่ว่า ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เป็นทรัพย์สินชนิดที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าทรัพย์สินที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นย่อมมีลักษณะดังที่ปรากฏอยู่ในมาตร 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สิ้นใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร
สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์”

ตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ก็คือ (ก) ต้องเป็น
ทรัพย์สิ้นของแผ่นดิน และ (ข) ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน
ฉะนั้น การที่ทรัพย์สิ้นใดจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้นั้น ทรัพย์สิ้นนั้นจะต้อง
ประกอบด้วยลักษณะทั้งสองประการดังที่กล่าวไว้ใน (ก) และ (ข) ถ้าไม่ครบถ้วนทั้งสองประการ
แล้ว ทรัพย์สิ้นนั้นก็หาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าทรัพย์สิ้นที่เป็น
ปัญหานี้ตกเป็นของรัฐแล้วตามคำสั่งตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร และ
รัฐได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ซึ่งกระทรวงการคลังก็ได้รับมาขึ้น
ทะเบียนราชพัสดุไว้แล้ว ทั้งตามคำสั่งตามมาตรา 17 นั้น ใน 2. ก็ได้ระบุไว้ว่า “ให้กระทรวงการคลัง
เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิ้น บรรดาที่ตกเป็นของรัฐดังกล่าวใน 1. ในนามของรัฐและให้ดำเนิน
การตามควรทุกประการ ในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิ้นนั้น ๆ” จึงเห็นได้ว่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ราชพัสดุดังกล่าว มิได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ร่วมกันแต่อย่างใด จึงคงเป็นเพียงทรัพย์สิ้นของ
แผ่นดินธรรมดาเท่านั้น ซึ่งกระทรวงการคลังย่อมมีสิทธิจำหน่ายได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ มาตรา 1336⁵ ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือว่า เมื่อทรัพย์สิ้นดังกล่าวไม่เป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ยังจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่
เพราะมาตรา 8⁶ ของประมวลกฎหมายนี้ กำหนดให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาบรรดาที่ดิน
ทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สิ้นของแผ่นดิน ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้
เป็นอย่างอื่น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า แม้อธิบดีจะมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินอันเป็น

⁵ มาตรา 1336 “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สิ้นมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สิ้นของตนและได้ซึ่ง
ดอกผลแห่งทรัพย์สิ้นนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สิ้นของตนจากบุคคล ผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือได้
และมีสิทธิขจัดวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิ้นนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย”

⁶ มาตรา 8 “บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สิ้นของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มี
กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่
กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น หากภายหลังปรากฏว่าราษฎร
มิได้ใช้ประโยชน์ต่อไปแล้วก็ดี หรือรัฐหาที่ดินอื่นให้ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันแทนก็ดี ให้ถอนสภาพที่ดินนั้น
ได้ การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินที่จะถอน
สภาพนั้นด้วย

บรรดาที่ดินดังกล่าวในวรรคแรกนั้น เมื่อมีเหตุผลอันสมควร รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้นทะเบียนเป็น
ของทบวงการเมืองได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ที่ดินนั้นอาจโอนต่อไปยังเอกชน ได้ แต่ต้องกระทำโดยพระราชบัญญัติ

ทรัพย์สินของแผ่นดินด้วยก็ตาม แต่ที่ให้อธิปไตยมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาในเมื่อเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้นก็ต่อเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ด้วยเหตุนี้ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 นี้จึงกำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า “ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งมีความหมายว่า ถ้ามีกฎหมายอื่นบังคับแก่การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินในกรณีใดแล้ว การก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายอื่นนั้น อำนาจหน้าที่ที่จะดูแลรักษาของอธิบดีก็หาไม่มี และกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับแก่ทรัพย์สินของแผ่นดิน (คือที่ดินและสิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ) ในกรณีที่กระทรวงการคลังถือกรรมสิทธิ์อยู่นี้ ก็คือ คำสั่งของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ดังนั้น การโอนทรัพย์สินดังกล่าวต่อไปยังเอกชนจึงมีจำต้องกระทำโดยพระราชบัญญัติตามความในวรรคสามแห่งบทบัญญัติมาตรา 8 ประมวลกฎหมายที่ดิน

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า เมื่อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอันเป็นปัญหานี้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินชนิดที่ไม่ใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เจ้าของกรรมสิทธิ์คือกระทรวงการคลังก็อาจจำหน่ายได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา 1305⁷ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือวรรคสาม ของมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

นอกจากนี้ ในเรื่องการยกอายุความขึ้นต่อสู้ กรณีที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองดังเช่นกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 ฉะนั้น ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาจึงอาจครอบครองปรปักษ์ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1382 หรือยกภาระจำยอมโดยอายุความ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1401 ประกอบมาตรา 1382 ขึ้นสู้ได้เช่นเดียวกับกรณีที่ดินของเอกชนโดยทั่วไป

(2) การคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 3 ประการ คือ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนแก่กันมิได้ ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และห้ามยึดที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(2.1) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะ โอนแก่กันมิได้ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 ดังนี้

มาตรา 1305 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

สาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภทจะ โอนแก่กันมิได้ บทบัญญัติห้าม โอนนี้ใช้บังคับสำหรับรัฐบาลโดยตรง มีผลบังคับไปถึงเอกชนโดยทางอ้อม เพราะเมื่อรัฐบาล โอนให้ใคร

⁷ มาตรา 1305 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะ โอนแก่กันมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

ไม่ได้ ก็ไม่มีเอกชนคนใดที่จะรับโอนมาจำหน่ายต่อไปได้ แม้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองจะเข้าใจผิด ออกหนังสือสำคัญให้หรืออนุญาตให้ใครใช้แต่ผู้เดียวหรือ โอนไปด้วยประการใด ๆ ก็หาเป็นผลให้ผู้รับโอนได้เป็นสิทธิไม่⁸ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี

การห้ามโอนแก่กันดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการสืบสิทธิ การโอนโดยนิติกรรม การซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ หรือการโอนด้วยประการใด ๆ รวมทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ทับที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ก็ห้ามผลทางกฎหมายแต่ประการใดไม่

อุทาหรณ์

(1) เจ้าของยกที่ดินให้แก่เทศบาล ต่อมาโจทก์ซื้อที่ดินจากเจ้าของและครอบครอง ต่อมา ก็หาทำให้โจทก์มีสิทธิใด ๆ ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 191/2528 เมื่อ พ. ยกที่พิพาทให้แก่จำเลยเพื่อใช้ทำถนน โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ที่จะถือได้ว่าเป็นการสงวนสิทธิไว้อีก ย่อมเป็นการสละการครอบครองที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 การที่จำเลยยังไม่ตัดถนนผ่านที่พิพาทหรือตัดถนนผ่านที่พิพาทไม่หมดทั้งแปลงและภายหลังโจทก์ได้ซื้อที่ดินมีโฉนดของ พ. แล้วเข้าครอบครองที่พิพาทต่อจาก พ. ก็หาทำให้โจทก์มีสิทธิใด ๆ ในที่พิพาทในอันที่จะเรียกคืนที่พิพาทจากจำเลยไม่

(2) ออกโฉนดทับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและครอบครองที่ดินนั้น ตลอดจนมาก็หาได้กรรมสิทธิ์ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3766/2533 เมื่อ พ. ยกที่พิพาทให้แก่จำเลยเพื่อใช้ทำถนน โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ที่จะถือได้ว่าเป็นการสงวนสิทธิไว้อีก ย่อมเป็นการสละการครอบครองที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 การที่จำเลยยังไม่ตัดถนนผ่านที่พิพาทหรือตัดถนนผ่านที่พิพาทไม่หมดทั้งแปลงและภายหลังโจทก์ได้ซื้อที่ดินมีโฉนดของ พ. แล้วเข้าครอบครองที่พิพาทต่อจาก พ. ก็หาทำให้โจทก์มีสิทธิใด ๆ ในที่พิพาทในอันที่จะเรียกคืนที่พิพาทจากจำเลยไม่

(3) โจทก์นำที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปให้จำเลยเช่าซื้อ สัญญาเช่าซื้อนั้นย่อมตกเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6180/2533 ที่ดินพิพาทที่โจทก์ให้จำเลยเช่าซื้อเป็นที่ราชพัสดุและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิที่จะนำที่ดินพิพาทไปให้จำเลยเช่าซื้อ เพราะต้องห้ามมิให้โอนกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 สัญญาเช่าซื้อจึงตก

⁸ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว. อังแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 113 - 114.

เป็นโมฆะตามมาตรา 113 เพราะมีวัตถุประสงค์เป็นการพ้นวิสัยและต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมาย โจทก์จึงต้องคืนค่าเช่าซื้อให้จำเลยเพราะเป็นการรับไว้โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ตาม มาตรา 406 วรรคแรก

(4) ผู้โอนขายที่ดินในเขตหวงห้าม โจทก์เป็นผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวและครอบครอง ตลอดมาก็ห้ามสิทธิประการใดไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1377-1378/2536 การที่ทางราชการอำเภอประกาศสงวน หวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้เพื่อใช้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ในภายหลังได้มี พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ซึ่งมาตรา 4 และ 5 บัญญัติว่าการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาก็ดี ก็หา มีผลลบล้างถึงที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประกาศดังกล่าวอยู่ก่อนแล้วไม่ ที่พิพาท จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งจะ โอนแก่กันมิได้เว้นแต่จะอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมาย เฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305

(5) โจทก์และจำเลยทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินซึ่งอยู่ในเขตหวงห้ามเพื่อ ประโยชน์ในราชการทหาร สัญญาจะซื้อจะขายนั้นย่อมตกเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 602/2539 ที่พิพาทเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อประโยชน์ใน ราชการทหารที่ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าหักร้างจัดทำหรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดินเว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ เช่นนี้ที่พิพาทก็เป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของ แผ่นดินจะ โอนแก่กันมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามที่ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 การที่โจทก์และจำเลยทำสัญญาจะซื้อ จะขายที่พิพาทกันตามหนังสือสัญญาจะซื้อจะขายหรือสัญญาวางมัดจำสัญญาจะซื้อจะขายที่พิพาทย่อม มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมายจึงตกเป็น โมฆะไม่มีผลบังคับตั้งแต่วันทำ สัญญาจะซื้อจะขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น โจทก์และจำเลยจะอ้างว่าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญาและบังคับเอาประโยชน์แห่งสัญญาจาก อีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ โจทก์ไม่รู้มาก่อนทำสัญญาจะซื้อจะขายที่พิพาทว่าที่พิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในเขต หวงห้ามเพื่อประโยชน์ในทางราชการทหาร การวางมัดจำจำนวน 300,000 บาท ของโจทก์ต่อจำเลย จึงมิใช่เป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจตามความที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 407 เมื่อการวางมัดจำของโจทก์ต่อจำเลยมิได้เป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจการรับเงินมัดจำ จำนวน 300,000 บาท ของจำเลยก็เป็นการรับไว้โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทาง ให้โจทก์เสียเปรียบจำเลยจึงต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวแก่โจทก์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พหุศาสตร์ มาตรา 406

(6) ครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและให้จำเลยเช่าที่ดินนั้น ต่อมาได้ขายที่ดินนั้นให้แก่โจทก์ เช่นนี้โจทก์ห้ามมีสิทธิประการใดไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7892/2557 ที่ดินที่บิดาโจทก์และบิดาจำเลยทั้งสองทำสัญญาซื้อขายกันเป็นที่ดินอยู่ในเขตหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการทหารตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน (ปัจจุบันแยกออกเป็นอำเภอพนมทวนและอำเภอห้วยกระเจา) และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พุทธศักราช 2481 ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดเข้าหักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดิน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ที่ดินที่ซื้อขายกันจึงเป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 1305 การที่บิดาโจทก์และบิดาจำเลยทั้งสองทำสัญญาซื้อขายที่ดินกันทั้งที่ทั้งสองฝ่ายก็ทราบดีอยู่แล้วว่าที่ดินที่ซื้อขายกันอยู่ในเขตหวงห้าม เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร สัญญาซื้อขายจึงเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย จึงตกเป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับตั้งแต่วันทำสัญญา ตาม ป.พ.พ. มาตรา 150 การที่บิดาโจทก์ชำระเงินค่าซื้อขายที่ดินให้แก่บิดาจำเลยทั้งสองยอมเป็นการชำระหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย กรณีต้องด้วย ป.พ.พ. มาตรา 411 ที่บัญญัติว่า “บุคคลใดได้กระทำการเพื่อชำระหนี้ เป็นการอันฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ท่านว่าบุคคลนั้นหาอาจจะเรียกร้องคืนทรัพย์สินได้” โจทก์จึงไม่อาจเรียกคืนจากจำเลยทั้งสองฐานลามิควรได้

(7) โจทก์รับโอนที่ดินซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามไว้เพื่อการสหกรณ์ โจทก์จึงไม่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 772/2516 ที่พิพาทเป็นที่ดินซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามไว้เพื่อการสหกรณ์ จึงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304(3) ซึ่งต้องห้ามมิให้โอนแก่กัน เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 โจทก์ซึ่งรับโอนที่พิพาทมาจึงไม่มีสิทธิเหนือที่พิพาท และไม่มีสิทธิจะนำที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไปให้ผู้ใดเช่า เมื่อโจทก์ไม่มีสิทธินำที่พิพาทไปให้จำเลยเช่า โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยออกไปจากที่พิพาทและเรียกค่าเช่ากับค่าเสียหายจากจำเลย (อ้างฎีกาที่ 622/2510)

สำหรับการมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แบบแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมีใช้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทางราชการมิได้รับรองสิทธิแต่ประการใด เป็นแต่ราษฎรได้แจ้งไว้ฝ่ายเดียว จึงหาทำให้สภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเปลี่ยนแปลงไปไม่

1) แจ้งการครอบครองที่ดินในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3) ห้ามสิทธิประการใดไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2644-2645/2515 ที่ดินที่ทางราชการสงวนไว้สำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) แม้โจทก์จะได้แจ้งการครอบครองไว้ ก็ไม่ทำให้สภาพที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเปลี่ยนแปลงไป เมื่อโจทก์นำที่ดินดังกล่าวไปให้จำเลยเช่า สัญญาเช่าตกเป็นโมฆะ

2) ได้แจ้งการครอบครองที่ดินและได้ ส.ค. 1 ภายหลังพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินเป็นป่าคุ้มครองแล้ว ห้ามสิทธิประการใดไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1729/2517 ที่พิพาทอยู่ในเขตที่ดินซึ่งรัฐบาลแต่งตั้งกรรมการขึ้นทำการสำรวจสอบสวนเขตป่าเพื่อจัดให้เป็นป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2481 บิดาโจทก์เคยร้องคัดค้านเกี่ยวกับที่พิพาท แต่มิได้ไปให้คณะกรรมการสอบสวน คณะกรรมการได้จัดให้ที่พิพาทรวมเข้าเป็นป่าคุ้มครอง จนรัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นป่าคุ้มครอง และต่อมาได้กลายสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2507 แล้ว ดังนี้ โจทก์จะอ้างว่าที่พิพาทเป็นของบิดา และโจทก์ได้รับมรดกครอบครองมาเพื่อหักล้างกฎหมายหาได้ไม่ แม้โจทก์จะได้เคยแจ้งการครอบครองและได้ ส.ค. 1 ก็เป็นเวลาภายหลังพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่พิพาทเป็นป่าคุ้มครองแล้ว โจทก์จึงไม่มีสิทธิครอบครองและไม่มีสิทธิฟ้องขับไล่กระทรวงเกษตร หรือผู้ที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงเกษตรให้เข้าทำประโยชน์ในที่พิพาท

กรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และทางราชการได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้น แต่เมื่อยังมีได้มีการเพิกถอนสภาพ แม้จะไม่ได้ใช้แล้ว ก็ยังคงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ การออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทับที่ดินดังกล่าว หาได้รับการคุ้มครองไม่

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1933/2517 ที่พิพาทเป็นส่วนหนึ่งของป่าช้าซึ่งสาธารณชนใช้เผาและฝังศพมานานหลายสิบปีแล้ว จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ต่อมาทางการจะไม่ให้เผาและฝังศพอีก ได้มีการล้างป่าช้าและสร้างสำนักงานราชการขึ้น แต่ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ถอนสภาพที่ดินจากป่าช้าสาธารณะสำหรับสาธารณชนใช้ร่วมกันตามมาตรา 8 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น แม้สาธารณชนจะเลิกใช้บริเวณที่พิพาทเป็นป่าช้า ที่พิพาทก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ทางราชการจะออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนหาได้ไม่

นอกจากนี้หากที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นถูกยึดมาขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลหรือเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์ในคดีล้มละลาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1330 ผู้ซื้อโดยสุจริตจากการขายทอดตลาดดังกล่าว ก็หาได้รับการคุ้มครองแต่ประการใดไม่

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 112/2539 ที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การออกโฉนดหลักจากที่ดินพิพาทตกเป็นทางสาธารณประโยชน์เป็นการมิชอบ ดังนั้น จำเลยที่ 2 ซึ่งซื้อที่ดินพิพาทมาตามโฉนดที่ออกโดยมิชอบ แม้จะซื้อขายจากการขายทอดตลาดของศาล ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1330 จำเลยที่ 2 ก็ไม่ได้รับความคุ้มครอง จำเลยที่ 2 จึงไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทและไม่มียานาจโอนที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยที่ 3 จำเลยที่ 3 ผู้รับโอนไว้ย่อมไม่ได้กรรมสิทธิ์เช่นเดียวกัน ซึ่งต้องห้ามตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305

สำหรับการโอนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ กล่าวคือ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

1) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

2) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

(2.2) ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

มาตรา 1306 ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

การห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินนั้น มีความมุ่งหมายจะมีให้สาธารณสมบัติตกเป็นสิทธิแก่เอกชน โดยอายุความ ซึ่งจะทำให้หลุดไปจากสาธารณประโยชน์เช่นเดียวกัน⁹ แม้เอกชนจะเข้าไปครอบครองเป็นเวลานานเท่าใดก็จะยกเป็นข้อต่อสู้กับรัฐไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการครอบครองปรปักษ์เพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 การยกกำหนดเวลาการครอบครองขึ้นต่อสู้กับรัฐ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1375 วรรคสอง หรือทรัพย์สินหรืออย่างอื่น เป็นต้นว่า ภาระจำยอมโดยอายุความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1401 ประกอบมาตรา 1382 ก็ไม่ได้ทั้งสิ้น

อุทาหรณ์

(1) เมื่อกินนั้นมิได้มีพระราชบัญญัติเพิกถอนการเวนคืน แม้ทางราชการยังมีได้นำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ก็ไม่มีสิทธิที่จะอ้างการครอบครองปรปักษ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3470-3479/2530 เมื่อกินพิพาทยังมีได้มีพระราชบัญญัติเพิกถอนการเวนคืนจึงยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จำเลยไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินได้แม้ทางราชการยังมีได้นำที่ดินพิพาทไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการเวนคืน จำเลยก็ไม่มีสิทธิที่จะครอบครองปรปักษ์ แม้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุจะบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท แต่เมื่อมีพระราชบัญญัติเวนคืนฯ ให้เวนคืนที่ดินพิพาทแก่กรมทางหลวง กรมทางหลวงจึงเป็นผู้ครอบครองดูแลที่ดินพิพาทโดยตรง และมีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับที่ดินพิพาทได้

(2) ที่ดินไม่มีโฉนดเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินกรมชลประทาน การยกกำหนดเวลาไม่ฟ้องคดีภายใน 1 ปีขึ้นต่อสู้นั้น ต้องห้าม ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3804/2532 โจทก์บรรยายฟ้องอ้างสิทธิของโจทก์ว่าเป็นผู้ครอบครองที่ดินของกรมชลประทานเขตกั้นน้ำเค็ม ชายทะเลฝั่งทิศใต้ โดยได้รับอนุญาตจากกรมชลประทานให้ใช้ที่ดินดังกล่าวในกิจการที่เกี่ยวกับภาระหน้าที่ของกรมชลประทานทหารบก จำเลยเช่าที่ดินบางส่วนซึ่งอยู่ในความครอบครองดังกล่าว ต่อมากรมชลประทานทหารบกมีหนังสือบอกเลิกการเช่าให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจำเลยไม่ยอมออกไปภายในกำหนดขอให้ศาลบังคับขับไล่จำเลย แม้จะไม่ระบุว่าที่ดินที่เช่ามีเขตติดต่ออะไร กำหนดเวลาเช่านานเท่าใด และไม่แนบหลักฐานทางทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินพิพาทมาท้ายฟ้อง ก็ไม่ทำให้ฟ้องของโจทก์ซึ่งแจ้งชดอยู่แล้วเป็นฟ้องเคลือบคลุม ที่ดินพิพาทแม้จะไม่มีโฉนด แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินของกรมชลประทานเขตกั้นน้ำเค็ม ชายทะเล จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 เมื่อโจทก์ซึ่ง

⁹ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว. อังแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 113 - 114.

ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินพิพาทจากกรมชลประทานฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่ดินพิพาทการที่จำเลย
ฎีกาว่าจำเลยแย่งการครอบครองจากโจทก์ เมื่อโจทก์ไม่ฟ้องคดีภายใน 1 ปี จึงไม่มีอำนาจฟ้องนั้นถือ
ได้ว่าเป็นการยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
จึงต้องห้ามตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

(3) ใช้ทางผ่านที่ดินอันเป็นที่ตั้งสถานียชนส่งจังหวัด แม้จะใช้ทางนั้นเกิน 10 ปี ไม่
ตกเป็นภาระจำยอมโดยอายุความตาม ป.พ.พ. มาตรา 1401 ประกอบมาตรา 1382 ด้วยต้องห้ามตาม
ป.พ.พ. มาตรา 1306

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3226/2540 ที่ดินที่เป็นที่ตั้งสถานียชนส่งผู้โดยสารจังหวัด
นครราชสีมาซึ่งเป็นสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้บริการสาธารณะดังกล่าวได้นับได้
ว่าเป็นทรัพย์สินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจึงเป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ดังนั้นแม้จะได้ความว่าโจทก์ทั้ง
สามใช้ทางพิพาทในที่ดินรายนี้เกินกว่า 10 ปีแล้วก็ต้องห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ
แผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม มาตรา 1306 ทางพิพาทจึงไม่ตก
เป็นภาระจำยอม

(4) เข้าจับจองครอบครองที่ดิน ตาม ส.ค. 1 ซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ทาง
ราชการได้ประกาศสงวนไว้ใช้ในทางราชการ ทายาทผู้จับจองจะอ้างการครอบครองขึ้นใช้ยื่นต่อ
แผ่นดินไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1014/2547 พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า
อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 นั้น มีการประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน
2478 และถูกยกเลิกไปในวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ตาม พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
มาตรา 4 ดังนั้น หากรัฐประสงค์จะหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
เพื่อประโยชน์ใด ๆ แก่ทางราชการในช่วงระยะเวลาที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับก็จะต้อง
ดำเนินการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่มาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.
ดังกล่าวบัญญัติไว้ โดยจะต้องระบุความประสงค์ที่หวงห้าม เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามและ
ที่ดินซึ่งกำหนดว่าต้องหวงห้าม แต่ก่อนหน้า พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ใช้บังคับหาได้มีกฎหมายบังคับให้ต้องดำเนินการตาม
บทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใดไม่

ขณะที่ ต. บิดาโจทก์เข้าจับจองครอบครองที่ดินตาม ส.ค. 1 ซึ่งมีที่ดินพิพาทรวมอยู่
ด้วยนั้น ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ทางราชการได้ประกาศสงวนไว้ใช้ในราชการอันเป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ต. จะอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นใช้ยื่นต่อแผ่นดินไม่ได้

ดังนั้น โจทก์ซึ่งเป็นทายาทผู้รับมรดกที่ดินจาก ต. จึงอ้างการครอบครองที่ดินพิพาทขึ้นใช้ยันต่อแผ่นดินมิได้ด้วยเช่นกัน

(5) ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ชายตลิ่ง ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) จะอ้างสิทธิดังกล่าวขึ้นยันต่อรัฐไม่ได้ ต้องห้ามตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 589/2554 ทิ้งกริมตลิ่ง หมายถึง ที่ดินที่ออกไปจากตลิ่งตามธรรมชาติซึ่งเกิดจากการที่สายน้ำพัดพาดินจากที่อื่นมาทับถมกันริมตลิ่งจนเกิดทิ้งอกขึ้น มิใช่ทิ้งอกจากที่อื่นเข้ามาหาตลิ่ง ลักษณะของที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ต่ำกว่าที่ดินของจำเลยร่วม 3 ถึง 5 เมตร ไม่มีลักษณะเป็นทิ้งอกซึ่งเกิดจากการที่สายน้ำพัดพาดินจากที่อื่นมาทับถมกันริมตลิ่งจนเป็นทิ้งอก ที่ดินพิพาทจึงมิใช่ทิ้งอกออกไปจากกริมตลิ่งของที่ดินจำเลยร่วมตามธรรมชาติ แต่เป็นท้องทางน้ำที่ตื้นเขินเพราะกระแสน้ำในแม่น้ำเปลี่ยนทางเดินและข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ติดแม่น้ำในฤดูน้ำปีปกติน้ำยังท่วมถึงทุกปีจึงเป็นที่ชายตลิ่งซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) แม้จำเลยจะครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่จะอ้างสิทธิดังกล่าวขึ้นยัน โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ได้ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 จำเลยจึงต้องรื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินพิพาท

(6) ออกโฉนดที่ทับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และได้ครอบครองมาเป็นเวลานานเท่าใด ก็ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินไม่ได้ ต้องห้ามตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4329/2555 เดิมที่ดินแปลงดังกล่าวมีโฉนด 8 แปลง นอกนั้นเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ต่อมาปี 2458 กระทรวงทหารเรือในขณะนั้น (กองทัพเรือในปัจจุบัน) ต้องการสร้างสนามยิงเป้าจึงรวบรวมซื้อจากเจ้าของและผนวกกับที่รกร้างว่างเปล่าทำสนามยิงเป้ารวมเนื้อที่ 347 ไร่ 1 งาน 39 ตารางวา ที่ดินดังกล่าวจึงตกเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ แม้ปี 2469 กระทรวงทหารเรือ หมดความจำเป็นต้องใช้ที่ดินดังกล่าวส่งมอบให้แก่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ทำให้ที่ดินดังกล่าวพ้นสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใดไม่ หากจะโอนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะทำได้ก็แต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น เมื่อการได้ที่ดินของจำเลยมิได้เกิดจากบทกฎหมายเฉพาะหรือตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จำเลยย่อมไม่ได้กรรมสิทธิ์ แม้จะมีการออกโฉนดที่ดินมาโดยชอบหรือไม่ก็ตาม และกฎหมายห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ จำเลยจึงยกอายุความขึ้นต่อสู้กับ โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการหาได้ไม่

(2.3) ห้ามยึดที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307
ดังนี้

**มาตรา 1307 ห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณ
สมบัติของแผ่นดินหรือไม่**

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ห้ามยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ทั้งทรัพย์สินของแผ่นดิน
ธรรมดา และสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ส่วนเหตุผลของการห้ามการยึดถือ ถ้ายึดเอาไปขายใช้หนี้
ได้ สาธารณสมบัติอาจขาดประโยชน์เสียหาย และอีกนัยหนึ่ง สาธารณชนก็ดีหรือแผ่นดินก็ดี ใน
ฐานะเช่นนั้นเป็นลูกหนี้ใครไม่ได้ จึงไม่อาจยึดทรัพย์สินของแผ่นดินขายใช้หนี้¹⁰ ฉะนั้น ทั้ง
ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท จึงไม่อยู่ในความรับผิดชอบ
แห่งการบังคับคดี

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5142/2531 ที่ดินพิพาทเป็นที่ภูเขา ทางราชการไม่อาจออก
หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ได้ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า
ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (1) สิทธิทำกินในที่ดินคือสิทธิครอบครองทำ
ประโยชน์ในที่ดิน ดังนั้น การยึดสิทธิทำกินในที่ดินก็คือการยึดสิทธิครอบครองในที่ดินนั่นเอง เมื่อ
ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน จึงต้องห้ามมิให้ยึด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ มาตรา 1307 โจทก์ย่อมไม่มีสิทธินำยึดที่ดินพิพาท

2. ประมวลกฎหมายอาญา

การคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ความผิดฐานบุกรุก
ตาม ปอ. มาตรา 362, 365 และความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์
ตาม ปอ. มาตรา 360

(1) ความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362

มาตรา 362 ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครอง
อสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการ
ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน
สองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว การกระทำที่จะเป็นความผิดฐานบุกรุก ได้แก่ การกระทำอย่าง
หนึ่งอย่างใดใน 2 ประการ ดังนี้

- (1) เข้าไปเพื่อถือการครอบครองที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือ
- (2) เข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองโดยปกติสุข

¹⁰ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว. อังแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 116.

ความผิดฐานบุกรุกตาม ป.อ. มาตรา 362 ดังกล่าว กฎหมายมุ่งประสงค์จะลงโทษผู้บุกรุกก่อสร้างหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้น มิใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้ที่บุกรุกสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และมาตรา 1304 (2) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมาตรา 1304 (3) ที่ดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งมีประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ

อุทาหรณ์

คำพิพากษาฎีกาที่ 10542/2556 ผู้เสียหายเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) บริเวณที่ดินพิพาทเป็นที่อกริมตลิ่งของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) แต่ปรากฏว่าระหว่างที่ดินพิพาทและที่ดินของผู้เสียหายมีถนนสาธารณะกั้นตลอดแนว ทำให้ที่ดินพิพาทไม่ติดกับที่ดินของผู้เสียหายเนื่องจากมีทางสาธารณะกั้นที่ดินพิพาทจึงมิใช่ที่อกริมตลิ่งไม่ตกเป็นทรัพย์สินของผู้เสียหายตาม ป.พ.พ. มาตรา 1308 ที่ดินพิพาทจึงเป็นชายตลิ่งอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินการที่จำเลยเข้าครอบครองที่ดินพิพาทย่อมไม่เป็นความผิดฐานบุกรุกตาม ป.อ. มาตรา 362, 365 ซึ่งมุ่งประสงค์จะลงโทษผู้บุกรุกก่อสร้างหาริมทรัพย์ที่เอกชนเป็นเจ้าของเท่านั้น จำเลยจึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

คำพิพากษาฎีกาที่ 4316/2550 คดีก่อน โจทก์ฟ้องว่า จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐบริเวณชายแดนประเทศไทยและประเทศมาเลเซียด้วยการเข้าไปปลูกบ้านพักอาศัย กว้างประมาณ 7 เมตร ยาว 9 เมตร ส่วนคดีนี้โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองปลูกสร้างบ้านพักอาศัยกว้าง 20 เมตร ยาว 7 เมตร ในที่ดินรกร้างว่างเปล่าบริเวณแนวพรมแดนประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐ วันเวลาที่โจทก์กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิดคดีนี้เป็นเวลาภายหลังจากที่จำเลยกระทำความผิดคดีก่อนและจำนวนเนื้อที่ดินที่จำเลยบุกรุกก็มีจำนวนแตกต่างกัน ฟ้องโจทก์คดีนี้จึงไม่เป็นฟ้องซ้ำตาม ป.วิ.อ. มาตรา 39 (4) จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐจึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง แต่ไม่เป็นความผิดตาม ป.วิ.อ. มาตรา 362 เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกก่อสร้างหาริมทรัพย์ของผู้อื่น มิใช่บทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

คำพิพากษาฎีกาที่ 5616/2539 ความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362, 365 กฎหมายมุ่งประสงค์ลงโทษผู้บุกรุกก่อสร้างหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้น มิใช่บทบัญญัติที่จะ

ลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งมีบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9, 108 ทวิ วรรคสอง และแม้ไม่มีฝ่ายใดฎีกาศาลฎีกาก็มีอำนาจปรับบทกฎหมายให้ถูกต้องได้ ความผิดฐานก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดต่างกรรมกับความผิดฐานบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเพราะต่างมีสภาพและลักษณะของการกระทำที่แตกต่างกัน สามารถแยกเป็นคนละส่วนต่างหากจากกันได้ การยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับและการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29, 30 เป็นวิธีที่จะกระทำเพื่อเป็นการชดใช้ค่าปรับเป็นการบังคับคดีไม่จำที่ศาลจะต้องกล่าวไว้ในคำพิพากษา

ดังนั้น ความผิดบุกรุกที่ของรัฐตาม ปอ. มาตรา 362, 365 จึงต้องเป็นที่ดินของรัฐ เฉพาะที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ทั้งนี้เพราะที่ดินประเภทนี้ทางราชการสามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้เช่นเดียวกับที่ดินของเอกชนดังกล่าวมาแล้ว จึงเป็นความผิดในสถานะเช่นเดียวกับที่ดินของเอกชน

อย่างไรก็ตาม มีคำพิพากษาศาลฎีกาให้ใช้บังคับความผิดฐานบุกรุกตาม ปอ. มาตรา 362, 365 กับที่ดินที่การรถไฟเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ด้วย ซึ่งที่ดินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3)

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3002/2552 แม้ที่ดินที่เกิดเหตุจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นที่ดินของรัฐ แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ มิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) (2) ดังนั้น ผู้เข้าไปยึดถือครอบครองอาจมีความผิดฐานบุกรุกตาม ป.อ. มาตรา 362, 365 แต่ความผิดฐานบุกรุกเกิดขึ้นและสำเร็จแล้วในทันทีที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุ ส่วนการที่จำเลยยึดถือครอบครองต่อมาเป็นเพียงผลของการบุกรุกเท่านั้น ไม่ใช่เป็นความผิดต่อเนื่องตราบเท่าที่จำเลยยังคงยึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุแต่อย่างใด ซึ่งความผิดตามมาตรา 365 มีกำหนดอายุความ 10 ปี และตามมาตรา 362 มีกำหนดอายุความ 5 ปี ตาม ป.อ. มาตรา 95 (3) และ (4) เมื่อฟังได้ว่าจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุมาตั้งแต่ก่อนวันที่ 4 มีนาคม 2515 โจทก์นำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2546 เกินกว่า 10 ปี นับแต่วันกระทำความผิดจึงเป็นอันขาดอายุความ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องของโจทก์ย่อมระงับไปตาม ป.วิ.อ. มาตรา 39 (6)

ความผิดบุกรุก ตาม ปอ. มาตรา 362 ดังกล่าว มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากความผิดดังกล่าวได้กระทำอย่างหนึ่งอย่างใดใน 3 ประการ เป็น

ลักษณะจรรยาหรือเป็นเหตุให้ต้องรับโทษหนักขึ้น คือ มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตาม ป.อ. มาตรา 365 ดังนี้

มาตรา 365 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 362 มาตรา 363 หรือมาตรา 364 ได้กระทำ

- (1) โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย
- (2) โดยมีอาวุธหรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือ
- (3) ในเวลากลางคืน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7742/2548 แม้ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงระบุว่าที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะก็ตาม แต่เมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 และ 5 ที่ดินพิพาทจึงเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดิน มิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) (3) ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ เมื่อจำเลยไม่ยอมออกจากที่ดินพิพาท การกระทำของจำเลยจึงเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 365 (3) ประกอบมาตรา 362

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 306/2517 โจทก์ฟ้องว่า จำเลยบังอาจบุกรุกเข้าไปในสถานที่ราชการในเวลากลางคืน โดยมีได้บรรยายฟ้องว่าจำเลยเข้าไปโดยไม่มีเหตุอันสมควรแม้ข้อที่ว่าโดยไม่มีเหตุสมคระนั้นเป็นองค์ประกอบความผิดของมาตรา 364 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็ใช้องค์ประกอบความผิดสำหรับการกระทำโดยการเข้าไป หรือซ่อนตัวเท่านั้น และคำว่า 'บังอาจบุกรุก' ที่โจทก์บรรยายฟ้องมา ย่อมเป็นที่เข้าใจได้แล้วว่าเป็นการเข้าไปโดยไม่มีเหตุอันสมคระ นอกจากนี้โจทก์ยังได้บรรยายฟ้องต่อไปด้วยว่า เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้จำเลยเข้าไปได้ไล่ให้ออกจำเลยก็ไม่ยอมออกไปเป็นการบรรยายข้อเท็จจริงตรงกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 364 ในตอนที่ว่า 'หรือไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นว่านั้น เมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก' และการไม่ยอมออกนี้ หากต้องกล่าวในฟ้องว่ากระทำโดยไม่มีเหตุอันสมควรด้วยไม่ ฟ้องโจทก์จึงเป็นฟ้องที่สมบูรณ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158(5) แล้ว

อายุความ

ความผิดฐานบุกรุก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 นี้ ความผิดเกิดขึ้นและเป็นความสำเร็จในทันทีที่บุกรุกเข้าไป ส่วนการยึดถือครอบครองต่อมาเป็นผลของการบุกรุก ฉะนั้น

ความผิดบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 ย่อมขาดอายุความเมื่อพ้น 5 ปี นับแต่เข้าไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 (4) ประกอบมาตรา 362 และหากความผิดบุกรุกลักษณะฉกรรจ์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365 ย่อมขาดอายุความเมื่อพ้น 10 ปี นับแต่เข้าไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 (3) ประกอบมาตรา 365 ต่างจากความผิดบุกรุกสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นความผิดต่อเนื่อง ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2406/2560 จำเลยก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างคร่อมลำเหมืองที่เกิดเหตุตั้งแต่ปี 2542 สำหรับความผิดข้อหาบุกรุกและข้อหาทำให้เสียหาย ทำลายทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตาม ป.อ. มาตรา 362 และมาตรา 360 เมื่อจำเลยบุกรุกเข้าไปและทำให้เสียหาย ความผิดฐานดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นและสำเร็จในทันทีที่บุกรุกเข้าไปและทำให้เสียหาย ส่วนการยึดถือครอบครองเป็นผลของการบุกรุก เมื่อจำเลยบุกรุกเข้าไปและทำให้เสียหาย โดยก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างคร่อมลำเหมือง ที่เกิดเหตุตั้งแต่ปี 2542 แต่โจทก์ฟ้องคดีนี้ปี 2557 จึงเกินกำหนด 5 ปี และ 10 ปี นับแต่วันกระทำความผิดข้อหาบุกรุกและข้อหาทำให้เสียหาย ทำลายทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตามลำดับ ฟ้องโจทก์ในข้อหาดังกล่าวจึงขาดอายุความตาม ป.อ. มาตรา 95 ส่วนความผิดข้อหาเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 และ 108 ทวิ วรรคสอง เป็นความผิดที่มีขึ้นตั้งแต่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองและยังคงมีอยู่ตลอดเวลาที่จำเลยครอบครอง แม้จำเลยจะครอบครองมานานเกิน 10 ปี คดีของโจทก์เฉพาะข้อหาความผิดตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 และ 108 ทวิ วรรคสอง ก็ไม่ขาดอายุความ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2269/2538 จำเลยบุกรุกที่ดิน โจทก์แต่ในทางพิจารณาโจทก์นำสืบไม่ได้ว่าจำเลยเริ่มบุกรุกที่ดินของโจทก์ในเวลากลางวันหรือกลางคืนจึงฟังให้เป็นคุณแก่จำเลยว่าจำเลยบุกรุกเข้าไปในที่ดินของโจทก์ในเวลากลางวันความผิดฐานบุกรุกเกิดขึ้นตั้งแต่ครั้งแรกที่จำเลยเข้าไปปรบกวานการครอบครองที่ดินของโจทก์ส่วนการที่จำเลยครอบครองที่ดินต่อมาเป็นเพียงผลของการบุกรุกไม่ใช่เป็นความผิดต่อเนื่องการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 362 บทเดียวหาเป็นความผิดตามมาตรา 365 (3) อีกบทหนึ่งไม่ซึ่งมาตรา 366 บัญญัติว่าเป็นความผิดอันยอมความได้อายุความฟ้องร้องตามมาตรา 95 ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 96 ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่วันรู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิดนั้นขาดอายุความโจทก์มาร้องทุกข์เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2534 ทั้ง ๆ ที่ทราบเรื่องจำเลยบุกรุกตั้งแต่ต้นปี 2526 คดีของโจทก์จึงขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 96

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2253/2531 จำเลยเข้าไปปักเสาและปลูกต้นมะขามในที่ดินของโจทก์ก็เพื่อถือการครอบครองที่ดินของโจทก์ ดังนั้น ความผิดฐานบุกรุกได้เกิดขึ้นและสำเร็จแล้ว

เมื่อจำเลยเข้าไปกระทำการดังกล่าวส่วนการครอบครองที่ดินต่อมาเป็นเพียงผลของการบุกรุก การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดต่อเนื่องตราบเท่าที่จำเลยยังถือการครอบครองที่ดินของโจทก์ โจทก์บรรยายฟ้องว่า เหตุเกิดระหว่างวันที่ 1 ถึง 10 สิงหาคม 2528 เวลาใดไม่ปรากฏชัด ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 และ 363 โดยมีได้บรรยายฟ้องว่าเหตุเกิดเวลากลางคืน แม้จะมีข้อความตอนหนึ่งว่าขณะนี้จำเลยยังคงบุกรุกอยู่ ซึ่งพอเข้าใจได้ว่าจำเลยบุกรุกที่ดินตามฟ้องทั้งเวลากลางวันและกลางคืนแต่โจทก์ก็มีได้ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365(3) จึงถือไม่ได้ว่าโจทก์ประสงค์จะให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 365(3) อันเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน เมื่อความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 และ 363 เป็นความผิดอันยอมความกันได้ โจทก์มิได้ร้องทุกข์และได้ฟ้องคดีเองเมื่อพ้นกำหนดสามเดือนนับแต่วันรู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด คดีโจทก์จึงขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96

(2) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 ความผิดทำให้เสียทรัพย์ต่อที่ดินของรัฐตามมาตรา นี้ จะต้องเป็นการทำให้เสียทรัพย์ซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินเท่านั้น จึงจะเป็นทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ได้ ความผิดตาม ปอ. มาตรา 360 ดังนี้

มาตรา 360 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อุทธรณ์

(1) ชุดทำลายถนนซึ่งประชาชนใช้สัญจรไปมา ทำให้ถนนที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์เสียหายและไร้ประโยชน์ เป็นความผิดตาม ปอ. มาตรา 360

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2538/2522 จำเลยชุดทำลายถนนซึ่งประชาชนช่วยกันทำและได้ใช้สัญจรไปมาเป็นถนนสาธารณะแล้วจำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360

(2) แ้วถางที่ดินหนองน้ำใช้ทำไร่ ทำให้หนองสาธารณะนั้นไร้ประโยชน์ เป็นความผิดตาม ปอ. มาตรา 360

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8140/2541 จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์และได้แ้วถางที่ดินดังกล่าวใช้ทำไร่ ทำให้บุคคลอื่นทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์จากหนองน้ำสาธารณะนั้นเป็นสาธารณประโยชน์ในส่วนที่จำเลยบุกรุกยึดถือครอบครองเป็นการทำให้หนองสาธารณะนั้นไร้ประโยชน์แม้เป็นเพียงบางส่วน การกระทำของจำเลยก็เป็น

ความผิดฐานทำให้เสียหายที่ใช่หรือมีไว้เพื่อ สาธารณประโยชน์แล้ว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360

(3) ถมถ้ำกระโคงจนเต็มแล้วฝังท่อระบายน้ำคูขนานลงในถ้ำกระโคง เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 360

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 799/2529 โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตาม ป.อ.มาตรา 360 ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปีเมื่อจำเลยรับสารภาพศาลก็ยอมพิพากษาลงโทษไปได้เลยตาม ป.วิ.อ.มาตรา 176 โดยไม่จำเป็นต้องสอบถามจำเลยเรื่องการมีทนายความก่อนเพราะศาลไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้ตามมาตรา 192 วรรคแรก ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าความผิดตาม ป.อ. มาตรา 360 ย่อมหมายความว่ารวมถึงมาตรา 360 ทวิ ด้วยหรือไม่ โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยทั้งสองร่วมกันถมดินลงในถ้ำกระโคงจนเต็มแล้วฝังท่อระบายน้ำคูขนานลงในถ้ำกระโคง ย่อมเป็นข้อความที่เข้าใจได้ว่าถ้ำกระโคงส่วนที่ไม่ได้วางท่อระบายน้ำถูกดินถมจนเต็มและท่อระบายน้ำเล็กกว่าถ้ำกระโคง เป็นเหตุให้การระบายน้ำลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยาได้น้อยกว่าระบายน้ำทางถ้ำกระโคง ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องบรรยายว่าเดิมถ้ำกระโคงมีขนาดความกว้างยาวลึกเท่าใดและแสดงให้เห็นว่าถ้ำกระโคงถูกทำให้เสียหายถูกทำลายหรือเสื่อมค่าแล้วส่วนที่โจทก์บรรยายฟ้องต่อไปว่าจำเลยทั้งสองร่วมกันเข้าปลูกสร้างบ้านพักคนงานคร่อมถ้ำกระโคงและปลูกสร้างรั้วสังกะสีล้อมอาคารบ้านพักแม้จะมีได้บรรยายฟ้องว่าจำเลยเข้ายึดถือครอบครองเพื่อตนหรือเพื่อผู้อื่นและบ้านที่ปลูกสร้างรวมทั้งรั้วเป็นของจำเลยหรือไม่ก็ถือว่าเป็นการบรรยายฟ้องถึงการกระทำทั้งหลายที่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองถ้ำกระโคงอันเป็นที่ดินของรัฐเข้าลักษณะเป็นความผิดตาม ป.ที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9 แล้วฟ้องโจทก์ไม่เคลือบคลุม

อย่างไรก็ดี การล้อมรั้วกันเอาบ่อน้ำสาธารณะไว้ใช้เป็นส่วนตัว ไม่ได้ทำให้บ่อน้ำนั้นเสียหายหรือไร้ประโยชน์ ไม่เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 360

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 361/2518 จำเลยล้อมรั้วที่ดินตาม น.ส.3 ของจำเลยรุกล้ำลำห้วยสาธารณะกันเอาบ่อน้ำสาธารณะมาเป็นของตน ทำให้ประชาชนเข้าไปใช้น้ำในบ่อไม่ได้ โดยมีเจตนาจะเอาบ่อน้ำนั้นไว้ใช้เป็นส่วนตัว มิได้มุ่งหมายหรือมีเจตนาโดยตรงที่จะทำให้บ่อน้ำนั้นเสียหายหรือไร้ประโยชน์ และบ่อน้ำคงมีสภาพเป็นบ่อน้ำอยู่ตามเดิม ไม่ได้ถูกทำให้ไร้ประโยชน์ไปอย่างใด ดังนี้ การล้อมรั้วกันเอาบ่อน้ำไว้จึงเป็นการหางไกลเกินความประสงค์ของจำเลยในเรื่องทำให้บ่อน้ำนั้นเสียหายหรือไร้ประโยชน์ การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดฐานทำให้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 360

อายุความ

สำหรับอายุความในความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 นี้ มีอายุความ 10 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 (3) ประกอบมาตรา 360

3. ประมวลกฎหมายที่ดิน

การคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ ความผิดบุกรุกตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน มิใช่บุกรุกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งเป็นความผิดฐานบุกรุก ตาม ปอ. มาตรา 362 และ 365 เช่นเดียวกันกับกรณีบุกรุกที่ดินเอกชน ดังกล่าวมาแล้ว ความผิดบุกรุกตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 ดังนี้

มาตรา 9 ภายใต้อำนาจกฎหมายว่าด้วยการ เหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้ มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(1) เข้าไปยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการ ก่อสร้างหรือเผาป่า

(2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือ ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ตามบทบัญญัตินี้ความผิดบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่ การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อไปนี้

(1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้าง หรือเผาป่า

อุทยานธรณี

(1.1) เข้าไปยึดถือครอบครองโดยการถมดินในคลอง เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2978/2553 เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตคลองน้ำดำอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งแม้ปัจจุบันคลองน้ำดำมีสภาพตื้นเขิน โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติแต่เมื่อไม่มีการเพิกถอนก็ยังคงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) และเป็นที่ดินของรัฐ จึงต้องห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองตาม ป.ที่ดิน มาตรา 9 (1) การที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทโดยการถมที่ดินในคลองน้ำดำเป็นการกระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันจึงเป็นความผิดตามมาตรา 108 ทวิ วรรคสอง

(1.2) เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินชายทะเล เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1232/2518 ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 และ 2 รวมถึงที่ชายทะเลซึ่งมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ไม่ต้องเป็นที่ตาม พระราชบัญญัติแร่ฯ หรือ พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ จำเลยเข้ายึดถือครอบครองโดยไม่รับอนุญาตเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108

(2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา

อุทธรณ์

(2.1) ขุดทรายในแม่น้ำเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพ เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2356/2530 จำเลยขุดทรายในแม่น้ำซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ทรายอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน และรถยนต์ที่จำเลยใช้บรรทุกทรายซึ่งขุดได้จากแม่น้ำ ถือว่าเป็นยานพาหนะที่ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 108 ทวิวรรคท้าย จึงต้องริบ

(2.2) ขุดตักและขนดินลูกรังในที่ดินหวงห้ามของรัฐเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2554/2528 จำเลยขุดตักและขนดินลูกรังในที่ดินหวงห้ามของรัฐอันเป็นการทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด ที่ทราย และเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินตามมาตรา 9 (2), (3) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รถยนต์บรรทุกที่จำเลยใช้ขนดินลูกรังที่ถูกขุดตักไปถือว่าเป็นยานพาหนะที่ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าวจึงต้องริบ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ

(3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ไม่ว่าจะอยู่ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่ก็ตาม

ทั้งนี้ การกระทำความผิดดังกล่าวมาแล้วต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ

ประการแรก ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่ ได้แก่ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 และกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ประการที่สอง มิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หากมีสิทธิครอบครองโดยธรรม หรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ

อย่างไรก็ตาม แม้จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ก็มีได้มีบทบัญญัติให้โอนแก่กันได้ เพราะใบอนุญาตให้ใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นเป็นการเฉพาะตัว การโอนให้แก่กันจึงเป็นนิติกรรมที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมายย่อมตกเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้

อุทากรณ ใบอนุญาตระเบิดและข่อยหินในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นการเฉพาะตัว จะโอนแก่กันมิได้ ผู้รับโอนย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 548/2546 การได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 9 ไม่ได้บัญญัติให้โอนกันได้ และไม่มียกกฎหมายหรือกฎกระทรวงฉบับใดกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตโอนสิทธิหรืออำนาจตลอดจนวิธีดำเนินการต่าง ๆ เพื่อเป็นการหาประโยชน์ในที่ดินของรัฐให้แก่บุคคลอื่นได้ การอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐในกรณีดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่ออนุญาตให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น การที่ผู้ได้รับอนุญาตโอนสิทธิดังกล่าวย่อมเป็นการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 9 อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้เนื่องจากตามเงื่อนไขการอนุญาตให้ระเบิดและข่อยหินระบุให้ผู้ได้รับอนุญาตต้องดำเนินการด้วยตนเอง จะให้ผู้อื่นดำเนินการหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ หากผู้รับโอนเข้าไปทำประโยชน์หรือใช้ที่ดินของรัฐโดยระเบิดและข่อยหินเองโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 อาจมีความผิดตามมาตรา 108 ทวิ ดังนั้น การที่จำเลยทั้งสองทำสัญญาซื้อขายหินกับโจทก์ในสภาพสังหาริมทรัพย์แต่ให้โจทก์เป็นผู้ระเบิดและข่อยหินเองได้นั้น เป็นการทำสัญญาเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายและข้อกำหนดห้ามโอนสิทธิตามใบอนุญาตระเบิดหินและข่อยหิน ในเมื่อโจทก์กับจำเลยทั้งสองมีเจตนาที่แท้จริงจะโอนสิทธิตามใบอนุญาตระเบิดและข่อยหินแก่กัน สัญญาดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมาย ย่อมตกเป็นโมฆะ ทั้งกรณีหาใช่การให้สัมปทานตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 12 ไม่

บทกำหนดโทษ

มาตรา 108 ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนกระทำการตามมาตรา 9 ดังกล่าวมาแล้ว นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ใช้บังคับ นั่นคือ นับตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2515 เป็นต้นมา เป็นความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6986/2546 คดีก่อนโจทก์ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2512 ถึงวันที่ 18 กรกฎาคม 2512 จำเลยบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ดินหนองกก ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันเนื้อที่ 9 ไร่ 2 งาน 80 ตารางวา ปลุกบ้านอยู่อาศัยและปลูกต้นไม้ คดีนี้โจทก์ฟ้องว่า เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2541 จำเลยได้เข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้างที่ดินเลี้ยงสัตว์หนองกกระสาธรณประโยชน์ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน รวมเนื้อที่ประมาณ 2 ไร่ โดยใช้รถไถเข้าไปไถปรับที่ดินเพื่อทำประโยชน์ แม้คดีก่อนศาลฎีกาจะพิพากษายกคำขอให้จำเลยออกจากที่ดินพิพาทแต่ก็ฟังข้อเท็จจริงว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งจำเลยเข้ายึดถือครอบครองหลังจากประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว เป็นการครอบครองสืบเนื่องมาก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2514 ใช้บังคับ จึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9, 108 ส่วนคดีนี้จำเลยใช้รถไถเข้าไปไถปรับที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2541 โดยไม่มีสิทธิครอบครองและมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (1), 108 ทวิ วรรคสองซึ่งเป็นการกระทำหลังจากวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2514 มีผลใช้บังคับ การกระทำจึงต่างกรรมต่างวาระแยกต่างหากจากการกระทำในคดีก่อน และความผิดตามประมวล

กฎหมายที่ดิน มาตรา 108 กับมาตรา 108 ทวิมีองค์ประกอบแตกต่างกัน ฟ้องของโจทก์คดีนี้จึงไม่เป็นฟ้องซ้ำ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2565/2543 ที่ดินที่จำเลยซื้อจาก พ. เป็นที่ดินมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งมีรูปแผนที่แสดงอาณาเขตและเขตติดต่อไว้อย่างชัดเจน การซื้อขายได้มีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จำเลยยอมทราบเป็นอย่างดีว่าที่ดินที่ซื้อด้านทิศตะวันตกติดทางสาธารณประโยชน์มิใช่ที่รกร้างว่างเปล่าเมื่อจำเลยปลูกสร้างบ้านและอาคาร โรงงานแล้วเข้าไปในทางสาธารณประโยชน์จึงเป็นการกระทำโดยเจตนาเพื่อจะยึดถือครอบครองทางสาธารณประโยชน์เป็นของตนเอง จึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในทางพิจารณารับฟังได้ว่าตามวันเวลาเกิดเหตุในฟ้องจำเลยยังยึดถือครอบครองที่พิพาทอันเป็นความผิดอยู่ ย่อมเป็นข้อเท็จจริงที่ตรงกับข้อเท็จจริงที่กล่าวในฟ้อง ศาลย่อมมีอำนาจพิพากษาลงโทษจำเลยได้หาใช่ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาแตกต่างจากข้อเท็จจริงดังที่กล่าวในฟ้องอันเป็นสาระสำคัญที่จะต้องพิพากษายกฟ้อง จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐหลังจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 9 (1) ประกอบมาตรา 108 ทวิ บัญญัติให้การเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเป็นความผิดในทันทีที่เข้าไปยึดถือครอบครองโดยไม่จำเป็นต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งและมีคำสั่งให้จำเลยปฏิบัติตามเสียก่อน โจทก์ไม่ได้บรรยายข้อความดังกล่าวไว้ก็ไม่ทำให้ฟ้องโจทก์ขาดองค์ประกอบความผิด จำเลยเริ่มเข้ายึดถือครอบครองที่พิพาทตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมาอันถือเป็นวันเริ่มต้นกระทำความผิดก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าหลังจากนั้นจำเลยยังคงยึดถือครอบครองที่พิพาทตลอดมา จึงเป็นความผิดต่อเนื่องอยู่ทุกขณะ ตราบเท่าที่จำเลยยังคงยึดถือครอบครองที่พิพาทอยู่ เมื่อโจทก์ฟ้องยังไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันกระทำความผิด คดีจึงไม่ขาดอายุความ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2741/2538 ฎีกาของจำเลยทั้งสามมีใจความกล่าวถึงคำฟ้อง คำให้การและศาลล่างทั้งสองพิพากษาว่าอย่างไรหาได้มีข้อความคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ไม่ จึงเป็นฎีกาที่ไม่ชอบศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้จำเลยทั้งสามที่เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดถ้าจำเลยทั้งสามเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีคำสั่งเป็นหนังสือให้จำเลยทั้งสามออกจากที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ต่อเมื่อเป็นการเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9 (1) ประกอบมาตรา 108 วรรคแรก แต่การครอบครองที่ดินของรัฐจำเลยทั้งสามเกิดขึ้นหลังจากวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ใช้บังคับการกระทำของจำเลยทั้งสามย่อมเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (1), 108 ทวิในทันทีที่เข้าไปยึดถือครอบครอง

ที่ดินของรัฐหากจำเป็นต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการต่างๆดังกล่าวเสียก่อนไม่ ความผิดฐานเข้าไป ยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเกิดขึ้นตั้งแต่ขณะจำเลยทั้งสามเข้าไปยึดถือครอบครองและจะคงเป็น ความผิดเช่นนั้นตลอดไปจนกว่าจำเลยทั้งสามจะออกไปเมื่อข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในการพิจารณา ฟังได้ว่าตามวันเวลาเกิดเหตุในฟ้องจำเลยทั้งสามยึดถือครอบครองที่ดินเกิดเหตุย่อมเป็นข้อเท็จจริง ที่ตรงกับในฟ้องแม้ศาลอุทธรณ์จะฟังข้อเท็จจริงด้วยว่าก่อนหน้าวันเกิดเหตุตามฟ้องจำเลยทั้งสาม ได้เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินเกิดเหตุต่อเนื่องกันมาจนถึงวันเวลาเกิดเหตุตามฟ้องก็เป็นการฟัง ข้อเท็จจริงประกอบกันว่าจำเลยทั้งสามกระทำความผิดตามวันเวลาที่โจทก์ฟ้องจริงหาใช่เป็นการฟ้อง ข้อเท็จจริงแตกต่างกับฟ้องไม่

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง บัญญัติเหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากความผิด บุกรุกนั้นได้กระทำแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนี้

(1) ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หมายถึง ที่ดินอันเป็นสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) หรือ

(2) ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3)

สำหรับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสาม บัญญัติเหตุที่ต้องรับโทษหนัก ขึ้นอีก กล่าวคือ หากการกระทำตามวรรคสองดังกล่าว ได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากบทกำหนดโทษดังกล่าวมาแล้ว ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรค สี่ ยังกำหนดมาตรการให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวาร ของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย เพื่อให้รัฐสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้ โดยเร็ว

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4467/2561 ป.ที่ดิน ที่ให้ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำ ความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย ไม่ใช่ โทษตามมาตรา 18 แต่เป็นมาตรการที่มุ่งประสงค์ให้รัฐซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินสามารถเข้าใช้ประโยชน์ ในที่ดินได้โดยเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งอีกต่างหาก ดังนี้ แม้ศาลลงโทษจำเลย ตาม ป.อ. มาตรา 360 เดิม ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดเพียงบทเดียว แต่เมื่อการกระทำของ จำเลยดังกล่าวเป็นความผิดตาม ป.ที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสอง ด้วย ศาลก็ย่อมมีอำนาจสั่งให้

จำเลยและบริวารออกไปจากที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันที่ จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองได้

นอกจากนั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคห้า ยังกำหนดมาตรการให้ ทรัพย์สินอัน ได้แก่ บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งใช้ในการกระทำความผิด หรือ ได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

อายุความ

สำหรับความผิดบุกรุกที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 9 ประกอบ มาตรา 108 ทวิ นี้ เป็นความผิดต่อเนื่องอยู่ทุกขณะตราบเท่าที่ยังยึดถือครอบครองอยู่ ฉะนั้น อายุ ความจึงไม่เริ่มนับจนกว่าจะขาดจากการยึดถือครอบครอง ต่างจากความผิดบุกรุกตาม ปอ. มาตรา 362, 365 ซึ่งความผิดสำเร็จนับแต่เข้าไป การยึดถือครอบครองต่อมาเป็นผลของการบุกรุก ดังกล่าว มาแล้ว

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2565/2543 ที่ดินที่จำเลยซื้อจาก พ. เป็นที่ดินมีหนังสือรับรองการ ทำประโยชน์ซึ่งมีรูปแผนที่แสดงอาณาเขตและเขตติดต่อไว้อย่างชัดเจน การซื้อขายได้มีการจด ทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จำเลยยอมทราบเป็นอย่างดีว่าที่ดินที่ซื้อด้านทิศตะวันตกติดทาง สาธารณประโยชน์มีไร่ที่รกร้างว่างเปล่าเมื่อจำเลยปลูกสร้างบ้านและอาคารโรงงานแล้วเข้าไปในทาง สาธารณประโยชน์จึงเป็นการกระทำโดยเจตนาเพื่อจะยึดถือครอบครองทางสาธารณประโยชน์เป็น ของตนเอง จึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในทางพิจารณารับฟัง ได้ว่าตามวันเวลาเกิดเหตุในฟ้องจำเลยยังยึดถือครอบครองที่พิพาทอันเป็นความผิดอยู่ ย่อมเป็น ข้อเท็จจริงที่ตรงกับข้อเท็จจริงที่กล่าวในฟ้อง ศาลยอมมีอำนาจพิพากษาลงโทษจำเลยได้หาใช่ ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาแตกต่างจากข้อเท็จจริงดังที่กล่าวในฟ้องอันเป็นสาระสำคัญที่จะต้อง พิพากษายกฟ้อง จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐหลังจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 9(1) ประกอบมาตรา 108 ทวิ บัญญัติ ให้การเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐเป็นความผิดในทันทีที่เข้าไปยึดถือครอบครองโดยไม่ จำต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งและมีคำสั่งให้จำเลยปฏิบัติตามเสียก่อน โจทก์ไม่ได้บรรยาย ข้อความดังกล่าวไว้ก็ไม่ทำให้ฟ้องโจทก์ขาดองค์ประกอบความผิด จำเลยเริ่มเข้ายึดถือครอบครองที่ พิพาทตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมาอันถือเป็นวันเริ่มต้นกระทำความผิดก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าหลังจาก นั้นจำเลยยังคงยึดถือครอบครองที่พิพาทตลอดมา จึงเป็นความผิดต่อเนื่องอยู่ทุกขณะ ตราบเท่าที่ จำเลยยังคงยึดถือครอบครองที่พิพาทอยู่ เมื่อ โจทก์ฟ้องยังไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันกระทำความผิด คดี จึงไม่ขาดอายุความ

4. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4 (1) บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ตามความหมายดังกล่าว ที่ดินที่บุคคลไม่มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ล้วนแต่อยู่ในความหมายของป่าทั้งสิ้น ไม่ว่าที่ดินนั้นจะมีต้นไม้หรือพืชพันธุ์ต่าง ๆ ขึ้นอยู่หรือไม่ก็ตาม

บทบัญญัติคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ ได้แก่ มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 74 ดังนี้ ดังต่อไปนี้

บทบัญญัติความผิด

มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามบทบัญญัติดังกล่าว การกระทำที่เป็นความผิด ได้แก่ การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

- (1) ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า
- (2) กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือ
- (3) เข้าไปยึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น

สำหรับคำต่าง ๆ มีความหมายดังนี้

“ก่อกสร้าง” หมายความว่า ขุด โคนต้นไม้ ตอไม้และแผ้วถางเพื่อปลูกสร้าง¹¹

“แผ้วถาง” หมายความว่า ทำให้เตียน หรือทำให้หมดสิ้นไป¹²

“เผา” หมายความว่า ทำให้ร้อน ให้สุก หรือให้ไหม้ ด้วยไฟ¹³

“ทำลาย” หมายความว่า อาการที่ทำให้สิ่งซึ่งเป็นกลุ่มก้อนแตกหักหรือพัง กระจัดกระจาย ทำให้พัง ทำให้หมดสิ้นไป¹⁴

¹¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

¹² พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

¹³ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

¹⁴ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

“ยึดถือ” หมายความว่า จับถือ เอามารักษา¹⁵

“ครอบครอง” หมายความว่า ยึดถือทรัพย์สิน โดยเจตนายึดถือเพื่อตน¹⁶

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13933/2558 ที่ดินเกิดเหตุไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินใด ๆ และไม่มี การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงเป็นที่ดินที่ ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน และเป็นป่าตามความหมายแห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 4 (1) ที่บัญญัติว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน โจทก์ ฟ้องให้จำเลยที่ 1 รับผิดชอบ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 เพราะที่ดินเกิดเหตุเป็นป่า ไม่ใช่ให้รับผิดชอบ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เพราะที่ดินเกิดเหตุเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ความเป็นป่าหรือความ เป็นป่าสงวนแห่งชาติก็ต่างกันไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายคนละฉบับ ดังนั้น ไม่ว่าจะมีการเพิก ถอนป่าสงวนแห่งชาติ โดยผลแห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 26 (4) หรือไม่ก็ตาม ห้ามผลให้ที่ดินเกิดเหตุพ้นสภาพความเป็นป่าไปด้วยไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7545/2542 จำเลยทั้งสองฎีกาว่า ภายหลังเกิดเหตุ มีพระราช กฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ที่ดินที่พิพาทตั้งอยู่ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมพ.ศ. 2518 มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพของป่าสงวนแห่งชาติในเขตตำบลอันเป็นท้องที่ เกิดเหตุตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26(4)ที่ดินที่เกิดเหตุ ไม่เป็นป่าสงวนแห่งชาติอีกต่อไป และถือได้ว่ามีกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังยกเลิกความผิดของ จำเลยทั้งสอง เป็นฎีกาในปัญหาข้อกฎหมาย คดีที่มีปัญหาเฉพาะข้อกฎหมาย แม้ในการวินิจฉัย ปัญหาข้อกฎหมายศาลฎีกาจะต้องฟังข้อเท็จจริงตามที่ศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยมาแล้วจาก พยานหลักฐานในสำนวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 222 ก็ตาม แต่ที่ศาล อุทธรณ์ภาค 1 วินิจฉัยว่าป่าอันเป็นที่เกิดเหตุไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นยังคลาดเคลื่อนต่อความจริง ตามที่ปรากฏในแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีการะบุว่าแนวเขตปฏิรูปที่ดินในแผนที่ครอบคลุมถึง ที่เกิดเหตุในคดีนี้ด้วยศาลฎีกาก็ชอบที่จะวินิจฉัยข้อเท็จจริงได้เองตามพยานหลักฐานที่ปรากฏใน สำนวน ภายหลังเกิดเหตุได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ท้องที่ที่เกิดเหตุเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ประกอบกับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26(4) มีผลเป็นการ เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ ดังนี้ เมื่อที่ดินเกิดเหตุสิ้นสภาพความเป็นป่าสงวนแห่งชาติโดยผลของ กฎหมายดังกล่าว แม้จำเลยทั้งสองยังคงยึดถือครอบครองที่ดินที่เกิดเหตุอยู่ การกระทำของจำเลยทั้ง สองก็ไม่เป็นความผิดฐานบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

¹⁵ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.

¹⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 1367.

มาตรา 14,31 วรรคสองกรณีเป็นเรื่องที่มีกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังบัญญัติให้การกระทำของจำเลยทั้งสองไม่เป็นความผิดต่อไป จำเลยทั้งสองยอมพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 วรรคสอง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 185-195/2511 ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติป่าไม้ และให้จำเลยออกจากป่าที่แผ้วถาง เมื่อจำเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาและโจทก์มีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาชั้นบังคับคดีแก่จำเลยได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 297 ประกอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 โดยไม่ต้องให้โจทก์ฟ้องขับไล่จำเลยขึ้นมาใหม่

ข้อยกเว้นความผิด

ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา 54 ดังกล่าวหากเข้าข้อยกเว้นอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ไม่เป็นความผิด

(1) จะได้กระทำภายในเขตที่ได้จำแนกเป็นประเภทเกษตรกรรมและรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว อย่างไรก็ดี บทบัญญัตินี้แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518 ตั้งแต่มีบทบัญญัติดังกล่าวเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการประกาศของรัฐมนตรีตามข้อความยกเว้นดังกล่าวแต่ประการใด หรือ

(2) ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีตามข้อยกเว้นนี้เป็นการเข้าไปกระทำการโดยได้รับอนุญาต จึงไม่เป็นความผิด ซึ่งต่างจากข้ออื่น (1) กรณีรัฐมนตรีได้ประกาศเป็นเขตที่จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรมก็สามารถกระทำภายในเขตนั้นได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาต

ข้อสันนิษฐานความผิด

มาตรา 55 ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตราก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ใดครอบครองที่ดินเขตป่าไม้อยู่กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนเลยว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด แต่มาตรา 55 นี้เป็นเพียงข้อสันนิษฐานผู้ที่ไม่เห็นด้วยมีสิทธินำสืบหักล้าง หากไม่นำสืบ หรือนำสืบหักล้างไม่ได้ ยอมเป็นไปตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายดังกล่าว

ข้อสังเกต

กรณีได้ครอบครองที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ใช้บังคับ ที่ดินนั้นยอมไม่ใช้ป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา 4 (1) แม้การแจ้งการครอบครองที่ดินจะไม่สมบูรณ์ก็ไม่เป็นความผิด ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา 54 ดังกล่าว

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 303/2539 เมื่อ ส. ได้ครอบครองทำประโยชน์ทำสวนจากในที่ดินที่เกิดเหตุตั้งแต่ปี 2486 ก่อน ป. ที่ดิน พ.ศ. 2497 ใช้บังคับ ฉะนั้น ส. เป็นผู้ได้ที่ดินที่เกิดเหตุตามมาตาม ป. ที่ดิน ที่ดินที่เกิดเหตุจึงไม่ใช่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4 (1) เมื่อ ส. ยกที่ดินที่เกิดเหตุให้จำเลยจำเลยจึงมีสิทธิครอบครองที่พิพาท

บทกำหนดโทษ

มาตรา 72 ตรี ผู้ไต่ฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 41 หรือมาตรา 52 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ไต่ฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา 72 ตรี วรรคสอง ถ้าความผิดตามมาตรา 54 ดังกล่าวมาแล้ว ได้กระทำเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6213/2551 คำว่า ป่า ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 4 (1) หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน การเป็นป่าตามความหมายดังกล่าวไม่ใช่กรณีเป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ หากที่ใดแปลงใดเป็นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นย่อมเป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ที่ดินแปลงใดแม้จะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 616 (พ.ศ.2516) หรือไม่ หากไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของหรือได้สิทธิครอบครองทำกินตาม ป.ที่ดิน ที่ดินแปลงนั้นย่อมเป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ จำเลยเข้าไปครอบครองตัดฟันต้นยูคาลิปตัสของสำนักงานป่าไม้เขตจังหวัดเพชรบุรีและก่อสร้าง แฝ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่าเพื่อยึดถือครอบครองป่าเป็นของตนหรือผู้อื่นจึงมีความผิดฐานร่วมกันทำให้เสียหาย และฐานร่วมกันยึดถือครอบครอง ก่อสร้าง แฝ้วถางหรือเผาป่า โดยไม่ได้รับอนุญาต จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้างแฝ้วถางป่าโดยตัดฟันต้นยูคาลิปตัสของสำนักงานป่าไม้เขตจังหวัดเพชรบุรี อันเป็นการทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น แม้โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ และ ป.อ. แยกการกระทำเป็นสองกรรมต่างหากจากกัน แต่เมื่อเป็นการกระทำความผิดต่อต้นยูคาลิปตัสจำนวนเดียวกันและได้กระทำคราวเดียวกันต่อเนื่องกันไป จึงเป็นการกระทำความผิดเดียวผิดต่อ

กฎหมายหลายบทต้องลงโทษตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 54, 72 ตรี วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดตาม ป.อ. มาตรา 90

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2087/2539 แม้จำเลยจะซื้อสิทธิครอบครองที่ดินจากบุคคลผู้ครอบครองที่ดินมาก่อนที่ทางการจะประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติก็เป็นเพียงแสดงว่าเฉพาะตัวผู้ที่ขายสิทธิครอบครองให้แก่จำเลยขาดเจตนาที่จะบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้นเมื่อปรากฏว่าที่ดินที่จำเลยซื้อได้มีกฎกระทรวงประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2529 จำเลยเบิกความว่าได้ซื้อมาระหว่างปี พ.ศ. 2530 ถึง ปี 2535 จึงเป็นระยะเวลาที่รัฐประกาศให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้วและจำเลยก็ทราบดีว่าที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติการที่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองที่ดินป่าสงวนจึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14 และยังมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ซึ่งบัญญัติห้ามยึดถือครอบครองป่าเช่นกันด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4389/2531 ศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย 1 ปี ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่าให้รอกการลงโทษจำคุกไว้ 3 ปี แต่ให้ลงโทษปรับ 10,000 บาทด้วย ต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 219 คำพิพากษาของศาลล่างทั้งสองที่สั่งให้จำเลยและบริวารออกไปจากป่ามิใช่โทษที่ลงแก่จำเลยแต่เป็นการสั่งไปตามที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 72 ตรี ให้อำนาจไว้ ไม่ทำให้คู่ความมีสิทธิฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง

อายุความ

ความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา 72 ตรี วรรคหนึ่ง มีอายุความ 10 ปี ตาม ป.อ. 98 (3) และความผิดตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ มาตรา 72 ตรี วรรคสอง มีอายุ 15 ปี ตาม ป.อ. มาตรา 98 (2) แต่ที่ป่าไม้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลาที่ยังคงยึดถือครอบครองอยู่ หากทราบใดที่ยังคงยึดถือครอบครองอยู่ อายุความเช่นนั้นก็ยังไม่เริ่มนับ

5. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา 4 ให้นิยามคำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดิน รวมตลอดถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังไม่ได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย และคำว่า “ป่าสงวนแห่งชาติ” หมายความว่า ป่าที่ได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

สำหรับมาตรการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ มีบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ถึงมาตรา 35 ดังต่อไปนี้

(1) มาตรการทางอาญา**บทบัญญัติความผิด**

มาตรา 14 ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำความผิดประการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตริ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20

(2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

บทบัญญัติดังกล่าว การกระทำที่เป็นความผิดบุกรุกและทำให้เสียหายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้แก่

1) ยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน

2) ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำความผิดประการใดๆ งานเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ

การกระทำความผิดตามมาตรา 14 นี้ผู้กระทำความผิดจะต้องมีเจตนา ผู้กระทำไม่รู้ว่าป็นเขตป่าสงวน หรือเข้าใจผิด ถือว่าขาดเจตนาข้อมไม่ป็นความผิด

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1868/2542 บริเวณที่เกิดเหตุเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติชื่อป่าขุนช่อง ซึ่งการกำหนดเขตป่าสงวนดังกล่าวได้ออกเป็นกฎกระทรวงและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งได้ปิดประกาศให้ประชาชนทั่วไปทราบแล้ว จึงต้องถือว่าจำเลยที่ 1 ได้ทราบว่า บริเวณที่เกิดเหตุเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่เขตป่าสงวนแห่งชาติ บริเวณนี้มีราษฎรเข้าทำประโยชน์อยู่ทั่วไป โดยทำไร่ฮ้อย ไร่มันสำปะหลังและไร่ต้นยูคาลิปตัส ซึ่งทางกรมป่าไม้และฝ่ายปกครองอนุโลมผ่อนผันให้ราษฎรที่ทำประโยชน์อยู่แล้วได้ทำ ประโยชน์ต่อไปเป็นแต่ไม่ให้บุกรุกป่าเพิ่มขึ้น ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันจะได้รับหนังสือสิทธิทำกิน บริเวณที่เกิดเหตุเป็นที่ดินที่ผ่านการทำประโยชน์มาแล้ว สภาพทั่วไปมีแต่กิ่งไม้ ดอไม้จะมีต้นไม้ขึ้นบ้างเป็นต้นเล็ก ๆ แสดงว่าบริเวณที่เกิดเหตุเป็นที่ดินที่ได้รับการผ่อนผันให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ได้ จำเลยที่ 1 เป็นคนอยู่นอกพื้นที่ห่างไกลจากเขตป่าสงวนแห่งชาติบริเวณที่เกิดเหตุมีอาชีพรับจ้างขับรถ แบกโฮ ขุดสระน้ำและไถดิน เมื่อ จำเลยที่ 3 ว่าจ้างมาขุดสระน้ำในไร่ฮ้อยของจำเลยที่ 3 ทั้งบริเวณใกล้เคียงก็ล้วนเป็นที่ดินทำไร่มีผู้ครอบครอง หลังจากขุดสระน้ำให้จำเลยที่ 3 เสร็จแล้วก็ถูกว่าจ้างให้เข้าไปไถในบริเวณ ที่เกิดเหตุซึ่งอยู่ใกล้ ๆ กับที่ดินไร่ฮ้อยของจำเลยที่ 3 อีก ย่อมเป็นพฤติการณ์ที่ทำให้จำเลยที่ 1 เข้าใจได้ว่าที่เกิดเหตุ เป็นที่ดินที่มีผู้

ครอบครองที่จะนำรถเข้าไปได้เช่นที่จำเลยที่ 3 ให้ชุดสระน้ำในไร่อ้อยของจำเลยที่ 3 ซึ่งในชั้นจับกุม และชั้นสอบสวนจำเลยที่ 1 ก็ให้การยืนยันว่ามีผู้จ้าง ให้เข้าไปไถดินในบริเวณที่เกิดเหตุ ทำให้เห็นว่าจำเลยที่ 1 ได้กระทำไปโดยสำคัญผิดเข้าใจว่าสามารถที่จะเข้าไปไถที่บริเวณที่เกิดเหตุได้ เป็นการขาดเจตนา การกระทำของจำเลยที่ 1 ย่อมไม่เป็นความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2782/2539 ที่ดินที่จำเลยบุกรุกเข้าไปทำการก่อสร้าง แฝวถาง เป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ ย่อมเป็นข้อเท็จจริง หากไม่ใช่ป่าสงวนแห่งชาติจำเลยย่อมไม่มีความผิดและแม้จะเป็นป่าสงวนแห่งชาติแต่จำเลยเข้าก่อสร้าง แฝวถาง โดยไม่ทราบว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติจำเลยก็ไม่มี ความผิด จำเลยที่ 2 ถึงที่ 7 เป็นเพียงผู้รับจ้างเข้าทำไร่มันสำปะหลังให้จำเลยที่ 1 โดยสภาพพื้นที่เคยปลูกมันสำปะหลังมาก่อน จำเลยที่ 2 ถึงที่ 7 ไม่อาจทราบได้ว่าเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งโจทก์ไม่มีพยานคนใดบอกความว่าจำเลยที่ 1 รู้ว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติและตามสภาพที่ดินก็ไม่มีต้นไม้ใหญ่กลับเป็นไร่มันสำปะหลังทั้งไม่มีป้ายแนวเขตว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ พฤติการณ์ถือไม่ได้ว่าจำเลยที่ 1 ได้ทราบว่าที่เข้าไปก่อสร้าง แฝวถางเป็นป่าสงวนแห่งชาติเช่นกัน

อย่างไรก็ดี หากรับโอนที่ดินมาจากผู้ที่ยึดถือครอบครองอยู่ก่อนที่ที่ดินนั้นจะถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็เป็นผลเพียงทำให้ผู้โอนไม่มีความผิด แต่ผู้รับโอนหลังจากประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ และรู้อยู่แล้วว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ย่อมมีความผิดตาม มาตรา 14 ดังกล่าว

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2087/2539 แม้จำเลยจะซื้อสิทธิครอบครองที่ดินจากบุคคลผู้ครอบครองที่ดินมาก่อนที่ทางการจะประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติก็เป็นเพียงแสดงว่าเฉพาะตัวผู้ที่ขายสิทธิครอบครองให้แก่จำเลยขาดเจตนาที่จะบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้นเมื่อปรากฏว่าที่ดินที่จำเลยซื้อได้มีกฎกระทรวงประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2529 จำเลยบอกความว่าได้ซื้อมาระหว่างปี พ.ศ.2530 ถึงปี 2535 จึงเป็นระยะเวลาที่รัฐประกาศให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้วและจำเลยก็ทราบว่าที่ดินดังกล่าวเป็นป่าสงวนแห่งชาติการที่จำเลยเข้ายึดถือครอบครองที่ดินป่าสงวนจึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14 และยังมีผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ซึ่งบัญญัติห้ามยึดถือครอบครองป่าเช่นกันด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4389/2531 ศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย 1 ปี ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่าให้รอการลงโทษจำคุกไว้ 3 ปี แต่ให้ลงโทษปรับ 10,000 บาทด้วย ต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 219 คำพิพากษาของศาลล่างทั้งสองที่สั่งให้จำเลยและบริวารออกไปจากป่ามิใช่โทษที่ลงแก่จำเลย แต่เป็นการสั่งไปตามที่

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 72 ตรี ให้อำนาจไว้ ไม่ทำให้คู่ความมีสิทธิฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง

ข้อยกเว้นความผิด

1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่า ตามตรา 15

มาตรา 15 การทำไม้หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งหนึ่งแห่งใด โดยเฉพาะ

การอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ ระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามบทบัญญัติดังกล่าว การทำไม้หรือหาของป่าในเขตป่าสงวน จะต้องด้วยกรณียกเว้นความผิดใน 2 กรณี คือ

(1) เมื่อได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือ

(2) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ

สำหรับใบอนุญาตทำไม้หรือเก็บของป่าในเขตป่าสงวน มีอายุไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันออกใบอนุญาต และจะโอนใบอนุญาตกันได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 21 และมาตรา 23

มาตรา 21 ใบอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 15 ให้ใช้ได้ภายในระยะเวลาที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันออกใบอนุญาต

การต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ ระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 23 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามมาตรา 15 จะโอนกันได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การโอนใบอนุญาตให้เป็นไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

2) เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กรณีแรก เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย ตามมาตรา 16

มาตรา 16 อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คร่าวละไม่เกินสิบปีโดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่า และไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาว หรือหิน แล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตามบทบัญญัติดังกล่าว อธิบดีกรมป่าไม้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ใน ดังนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้คร่าวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ ตามพระราชแร่ พ.ศ. 2560 คร่าวละไม่เกิน 10 ปี

กรณีที่สอง กรณีประกาศเป็นเขตป่าเสื่อมโทรม ตามมาตรา 16 ทวิ

มาตรา 16 ทวิ ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นป่าไร่ร้างเก่าหรือทุ่งหญ้า หรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้มีค่าขึ้นอยู่เลย หรือมีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อย และป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนได้ตามธรรมชาติ ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ให้ถือว่าป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณดังกล่าวเป็นป่าเสื่อมโทรม

ถ้าทางราชการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรม ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ

ในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าบุคคลใดได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้วจนถึงวันที่ประกาศกำหนดตามวรรคสอง

(1) เมื่อบุคคลดังกล่าวร้องขอ และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเห็นว่าบุคคลนั้นยังมีความจำเป็นเพื่อการครองชีพ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่แล้วนั้นได้ แต่ต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาคร่าวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ทั้งนี้ โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับคร่าวแรก คร่าวต่อ ๆ ไปต้องเสียค่าธรรมเนียม

(2) บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตาม (1) อาจขออนุญาตปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นในที่ที่ตนเคยทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดย

พิสูจน์ให้เห็นว่าคุณมีความสามารถ และมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่า หรือไม้ยืนต้นตามที่ขอ
เพิ่มนั้นได้ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นได้
แต่ต้องไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกิน
สามสิบปี และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การได้รับอนุญาตตามวรรคสาม มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวล
กฎหมายที่ดิน

ให้บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคสาม (1) และ (2) ได้รับยกเว้นค่าภาคหลวงและค่า
บำรุงป่า สำหรับไม้ที่ได้ปลูกขึ้นภายในที่ดินที่ได้รับอนุญาต

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่
อธิบดีกำหนด และจะให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมิได้

ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับ
อนุญาตติดต่อกันเกินระยะเวลาสองปี หรือยินยอมให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำ
ประโยชน์ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่ง
อธิบดีมอบหมายมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตนั้น

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ บุคคลที่เข้าทำ
ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้วมีสิทธิร้องขอ และอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจอนุญาต
เป็นหนังสือ ดังนี้

(1) ให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปได้คราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี
ทั้งนี้ ไม่เกิน 20 ไร่ต่อหนึ่งครอบครัว

(2) ให้ปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นเพิ่มเติมได้ หากเห็นว่ามิสัถยภาพเพียงพอ
ทั้งนี้ อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตนั้น หากผู้ได้รับอนุญาต

- (1) ละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินนั้นติดต่อกันเกินกว่า 2 ปี
- (2) ยินยอมให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ หรือ
- (3) ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด

กรณีที่สาม กรณีผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 16 ตริ

มาตรา 16 ตริ ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 16 ทวิ ถึงแก่ความตาย ให้
บุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไป
ได้ แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

ถ้าสามี ภรรยา บุตรคนหนึ่งคนใดหรือบุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตและผู้ได้รับอนุญาตได้ระบุไว้เป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดให้เป็นผู้สืบสิทธิและหน้าที่ของตนประสงค์จะอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไป ให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

เมื่อได้ยื่นคำขออนุญาตตามวรรคสองแล้ว ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ต่อไปได้ตามที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอนุญาต

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย กฎหมายให้สิทธิทายาท ดังนี้

(1) ให้บุคคลในครอบครัวซึ่งอยู่อาศัยกับผู้ได้รับอนุญาต มีสิทธิอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ไม่เกิน 180 วัน

(2) ให้สามี ภรรยา หรือบุคคลใดครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตและเป็นผู้สืบสิทธิและหน้าที่ตามที่ระบุไว้ ยื่นคำขออยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ต่อไป ภายใน 180 วัน นับแต่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

(3) การกระทำเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ ตามมาตรา 17

มาตรา 17 เพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ อธิบดีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือแก่กระทรวง ทบวง กรมหรือบุคคลอื่นใดให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี และเมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่าก็ได้

(4) การเข้าไป การผ่าน หรือการใช้ทาง การนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไป ตามมาตรา 18

มาตรา 18 อธิบดีมีอำนาจออกระเบียบการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การเข้าไป การผ่านหรือการใช้ทาง

(2) การนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไป

ระเบียบตามวรรคหนึ่ง จะใช้บังคับในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งใดให้ประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติแห่งนั้นตั้งอยู่

(5) การกระทำเพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 19

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้

(6) การอนุญาตให้ปลูกป่าในเขตป่าเสื่อมโทรม ตามมาตรา 20

มาตรา 20 ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา 16 ให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต โดยเสียค่าตอบแทนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ในกรณีที่จะอนุญาตให้เกินหนึ่งพันไร่ต่อราย ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีการอนุญาตให้ทำการบำรุงป่า ปลูกสร้างสวนป่า หรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ

(1) กรณีไม่เกิน 1,000 ไร่ต่อราย จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมที่ดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวน

(2) กรณีเกิน 1,000 ไร่ต่อราย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาใช้ประโยชน์เขตป่าสงวน โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

บทกำหนดโทษ

ผู้กระทำความผิดบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 200,000 บาท ตามมาตรา 31 วรรคหนึ่ง เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น คือ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหาย ตามมาตรา 31 วรรคสอง (1) ถึง (4) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท

มาตรา 31 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 14 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ในกรณีความผิดตามมาตรา 31 นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(2) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(3) ต้นน้ำลำธาร หรือ

(4) พื้นที่ชายฝั่ง

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 33/3 นี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนสั่งให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือนำสิ่งใด ๆ อันก่อให้เกิดการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด

นอกจากนี้ ยังมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ได้รับอนุญาต แต่ปล่อยปละละเลยให้บุคคลอื่นบุกรุกที่ป่าสงวนแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา 33/3

มาตรา 33/3 ผู้รับใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตผู้ใดปล่อยปละละเลยให้บุคคลอื่นบุกรุก ยึดถือ ครอบครอง หรือกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 14 ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การริบทรัพย์สิน

สำหรับทรัพย์สิน เครื่องมือ เครื่องใช้ หรืออุปกรณ์ที่ได้มา ได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อการกระทำความผิด ให้รับเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่ ตามมาตรา 35

มาตรา 35 บรรดาไม้ ของป่า อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ อาวุธ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

ให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง และเมื่อพนักงานอัยการได้ร้องขอต่อศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ ไม่ว่าในคดีดังกล่าวจะปรากฏตัวบุคคลซึ่งอาจเชื่อว่าเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งประกาศดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของทรัพย์สินนั้น เพื่อให้บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของมาขึ้นคำขอเข้ามาในคดีก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดอ้างตัวเป็นเจ้าของก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น หรือมีเจ้าของแต่เจ้าของไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมี

การกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้นเกิดขึ้น หรือไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบ หรือไม่ เหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ นี้ ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันแรกของวันที่ปิดประกาศ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินในนับแต่วันที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับหรือ ถือว่าได้รับไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับดังกล่าวตามวรรคสอง และในกรณีนี้มีให้นำมาตรา 36 แห่ง ประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

(2) มาตรการทางแพ่ง

มาตรา 26/4 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือเป็นเหตุให้เกิดการทำลาย หรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าทั้งหมดของ ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นมาตรการทางแพ่ง ให้ผู้กระทำความผิดต้องใช้ค่าสินไหม ทดแทนสำหรับความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การกระทำดังต่อไปนี้

(1) กระทำหรือละเว้นการกระทำใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลาย หรือเป็นเหตุให้เกิดการทำลาย หรือ

(2) ทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวน

อนึ่ง ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้อง คดีอาญา ให้เรียกค่าเสียหายตามมาตรา 26 ดังกล่าว ไปในคราวเดียวกัน (มาตรา 26/5)

(3) อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

1) อำนาจสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 25

มาตรา 25 เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติและรัฐมนตรีได้แต่งตั้ง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้

(2) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รื้อถอน แก้ไขหรือทำ ประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่ กำหนดให้

- (3) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่น เมื่อผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตาม
(2) ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำผิดแต่หาตัวไม่พบ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น ให้ผู้กระทำผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้น โดยอนุโลม

- (4) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

บทกำหนดโทษ

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 25 (1) หรือ (2) ดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องระวางโทษปรับอีกไม่เกินวันละ 5,000 บาท จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 33/1)

- 2) อำนาจจับกุมและปราบปรามผู้กระทำผิด ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 26

มาตรา 26 การจับกุม ปราบปรามผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

- 3) อำนาจยึดหรืออายัดบรรดาสิ่งที่ได้มา ได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดี ตามมาตรา 26/1 และมาตรา 26/2

มาตรา 26/1 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดบรรดาไม้ ของป่า อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือเป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดีได้จนกว่าจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นของผู้กระทำผิดหรือของผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ และเมื่อได้มีการฟ้องคดีให้นำความในมาตรา 35 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับ

ในกรณีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอรับทรัพย์สินคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้มีสิทธิขอรับทรัพย์สินคืนนั้นจากเจ้าพนักงานที่มีอำนาจยึดไว้ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี และไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว ให้เริ่มนับระยะเวลาตามวรรคสองตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี

มาตรา 26/2 ในกรณีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่ง มิได้เป็นของผู้กระทำความผิดหรือของผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรีคืนทรัพย์สินหรือเงิน แล้วแต่กรณี ให้แก่เจ้าของก่อนถึงกำหนดตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่งได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อทรัพย์สินนั้นไม่จำเป็นต้องใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุให้ทรัพย์สินนั้นถูกยึดหรืออายัด หรือ

(2) เมื่อผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดได้ทรัพย์สินนั้นมาจากผู้เป็นเจ้าของโดยการกระทำความผิดทางอาญา

กรณีทรัพย์สินที่ยึดไว้ดังกล่าวมาแล้ว เป็นการเสี่ยงต่อความเสียหาย อธิบดีกรมที่ดินอาจดำเนินการขาย หรือใช้ประโยชน์ได้ตามมาตรา 26/3

มาตรา 26/3 ถ้าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่ง จะเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะเกินค่าของทรัพย์สิน อธิบดีอาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินก่อนครบกำหนดเวลาตามมาตรา 26/1 วรรคสอง เมื่อได้เงินเป็นสุทธิเท่าใดให้ยึดไว้แทนทรัพย์สินนั้น หรือ

(2) ถ้าการนำทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ไปใช้ประโยชน์จะเป็นการบรรเทาความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาก็ให้นำทรัพย์สินนั้น ไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการได้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

4) อำนาจพักใช้ใบอนุญาต ตามมาตรา 28 และสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ตามมาตรา 29 มาตรา 28 คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือคำสั่งของอธิบดีตามมาตรา 27 ผู้รับใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีโดยยื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา 29 ในกรณีที่มีการสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตแล้ว ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรก็ให้มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตนั้นได้

5) อำนาจเพิกถอนใบอนุญาตที่มีการอนุญาตไปโดยไม่ชอบ และอำนาจสั่งจ่ายค่าทดแทนกรณีมิใช่เป็นความผิดของผู้ถูกสั่งเพิกถอนการอนุญาต ตามมาตรา 30

มาตรา 30 ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการหรือสาธารณประโยชน์ หรือเมื่อปรากฏว่าได้มีการอนุญาตไปโดยมิชอบ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการอนุญาตรายหนึ่ง รายใดทั้งหมดหรือบางส่วนได้

ในกรณีมิใช่เป็นความผิดของผู้ถูกสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้จ่ายค่าทดแทนด้วย จำนวนเงินอันเป็นธรรมแก่ผู้ถูกสั่งเพิกถอนการอนุญาตนั้น

6. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

ตาม พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 4 ให้นิยามคำว่า

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

“ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

สำหรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของ ส.ป.ก. อันเป็นที่ดินของรัฐ มีดังต่อไปนี้

(1) กรณีเมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่ใดแล้ว ให้มีผลตาม มาตรา 26 ดังนี้

1) กรณีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินนั้น โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 26 (1)

มาตรา 26 (1) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกัน

แทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

2) กรณีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพตาม พ.ร.บ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 ตามมาตรา 26 (2)

มาตรา 26 (2) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

3) กรณีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) ให้ ส.ป.ก. นำที่ดินนั้นไปดำเนินการได้โดยไม่ต้องมีการเพิกถอนสภาพเช่นเดียวกัน ตามมาตรา 26 (3)

มาตรา 26 (3) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

4) กรณีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติด้วย เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น ตามมาตรา 26 (4)

มาตรา 26 (4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำ

ที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม (4) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ และมีอำนาจในการให้เช่าที่ดินอันเป็นป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวได้ และให้ค่าเช่าที่ได้มาตกเป็นของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(2) ห้ามจำหน่ายหรือก่อภาระติดพันใด ๆ ซึ่งที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลใช้บังคับ ตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง

มาตรา 28 วรรคหนึ่ง ภายในระยะเวลาสามปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา 25 ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายด้วยประการใด ๆ หรือก่อให้เกิดภาระติดพันใด ๆ ซึ่งที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย

(3) ให้ที่ดินที่ได้มาให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มาตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ตามมาตรา 36 ทวิ

มาตรา 36 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

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8371/2551 พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 36 ทวิ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ได้มาก็เพื่อนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มิได้มุ่งหมายให้ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินทั่วไปที่มีสิทธิตาม ป.พ.พ. มาตรา 1336 เมื่อที่ดินพิพาทเดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นที่ดินของรัฐ แม้ถูกเพิกถอนสภาพจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติอันเนื่องจากการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 26 (4) ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่ เพียงแต่เปลี่ยนประเภทของที่ดิน วัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ในที่ดินและเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐผู้ดูแลและใช้ประโยชน์ที่ดินจากกรมป่าไม้เป็น ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 36 ทวิ ยังคงเป็นที่ดินของรัฐตาม ป.

ที่ดิน มาตรา 2 ไม่อาจถือได้ว่า ส.ป.ก. เป็นบุคคลผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทตามกฎหมายอื่นตาม ป.ที่ดิน มาตรา 3 (2) ที่ดินพิพาทจึงไม่มีบุคคลใดมาตามกฎหมายที่ดิน การที่ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ก. ให้แก่เกษตรกรจึงเป็นเพียงหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเท่านั้น ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของที่ดินนั้น การที่ ส. ได้ที่ดินที่มีเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ก. มาไม่อาจถือได้ว่าเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่นตาม ป.ที่ดิน มาตรา 3 (2) จึงยังมีได้มีบุคคลได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน และยังคงเป็นป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 4 (1) การที่จำเลยที่ 1 ตัดฟัน โคนไม้ ประจวบอันเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ก. ของ ส. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงมีความผิดฐานทำไม้หวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาต

(4) ห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้กับ ส.ป.ก. ในเรื่องที่ดิน ส.ป.ก. ตามมาตรา 37

มาตรา 37 ห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ ส.ป.ก. ในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้

การห้ามยกอายุความการครอบครองที่ดินขึ้นต่อสู้กับ ส.ป.ก. นั้น ทั้งอายุความครอบครองปรปักษ์ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1382 และกำหนดเวลากรณีการแย่งการครอบครองตาม ป.พ.พ. มาตรา 1375 วรรคสอง

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2293/2552 พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 39 บัญญัติว่า ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร ฯลฯ ตามบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า แม้จะมีการซื้อขายที่พิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยกันจริง นิติกรรมระหว่างโจทก์กับจำเลยก็เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายย่อมตกเป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. มาตรา 150 ในเขตปฏิรูปที่ดิน บุคคลที่มีได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่มีสิทธิแย่งการครอบครองจากผู้ที่ได้รับการจัดการ เพราะหากผู้ได้รับการจัดสรรละทิ้งการครอบครองไป การครอบครองจะตกมาเป็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอีกครั้ง ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่ที่จะจัดสรรให้เกษตรกรที่เหมาะสมต่อไป และ พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 37 บัญญัติห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาตาม พ.ร.บ.ดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5773/2534 การซื้อขายที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.

2518 มาตรา 39 จึงเป็นโมฆะกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 ในเขตปฏิรูปที่ดินบุคคลที่มีได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่มีสิทธิแย้งการครอบครองผู้ที่ได้รับจัดสรรเพราะเมื่อผู้ได้รับจัดสรรที่ดินละทิ้งการครอบครองไป การครอบครองที่ดินก็กลับตกมาเป็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอีกครั้ง ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่ที่จะจัดสรรให้เกษตรกรที่เหมาะสมได้รับต่อไป และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 37 ห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นต่อสู้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ข้อสังเกต

กรณีที่ดินของ ส.ป.ก. นี้ แม้จะเพิกถอนจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจากเดิมประเภทที่รกร้างว่างเปล่า ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) หรือจากเดิมประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) หรือจากเดิมประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) เมื่อเพิกถอนแล้วตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ที่ดินนั้นก็ยังมีสถานะเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ตามประเภท 1304 (3) คือที่ดินอันเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะสำหรับดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฉะนั้นแม้ไม่มีบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 37 ก็ได้รับการคุ้มครองตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 (ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้) และมาตรา 1307 (ห้ามยึดเพื่อบังคับชำระหนี้) อยู่นั่นเอง

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1340/2546 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 36 ทวิ บัญญัติว่าบรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แสดงว่าที่ดินใดอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินและผู้ครอบครองไม่สามารถแสดงสิทธิใด ๆ ตามกฎหมายที่ดินเหล่านั้นย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ที่ดินที่โจทก์นำยึดอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงถือว่าเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินฯ มาตรา 2 ซึ่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ ให้อำนาจ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตามมาตรา 8 กรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงเป็นของ ส.ป.ก. หาใช่ของจำเลยที่ 1 ที่โจทก์จะมีสิทธินำยึดไม่ ทั้งยังถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ห้ามยึดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1307 อีกด้วย เมื่อที่ดินแปลงดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการดำเนินการปฏิรูป แม้จำเลยที่ 1 จะเป็นผู้ถือครองแต่ก็หาใช่จำเลยที่ 1 จะ

ได้สิทธิในที่ดินไม่ เพราะเป็นเรื่องในอนาคต โจทก์จึงไม่มีสิทธิที่จะร้องขอให้ยึดทรัพย์ที่ดินแปลงดังกล่าวมาขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้โจทก์

(5) ห้ามแบ่งแยกหรือโอนสิทธิที่ดินที่ได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตามมาตรา 39

มาตรา 39 ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามทบัญญัติดังกล่าว ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นของ ส.ป.ก. อยู่ตามมาตรา 36 ทวิ ดังกล่าวมาแล้ว ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นแต่ได้รับสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินเท่านั้น จะแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่นมิได้ หากมีการจำหน่ายจ่ายโอน ย่อมเป็นการต้องห้ามตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 39 จึงตกเป็น โฆษิตตาม ป.พ.พ. มาตรา 150

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9780/2539 ในกรณีมีที่ดินสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในเขตปฏิรูปที่ดิน พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 16(1) บังคับให้ต้องจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันแทน และให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เฉพาะกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นพลเมืองยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หากเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เลิกใช้ประโยชน์แล้ว ก็ไม่ต้องมีการจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินสาธารณประโยชน์เหล่านั้นด้วย โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินอีก พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 39 ห้ามบุคคลที่ได้รับสิทธิให้ทำกินในที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดิน โอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่น ดังนั้น หากมีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวกันเอง ก็เป็นการขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวสัญญาซื้อขายตกเป็น โฆษิตตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 (เดิม)

ข้อสังเกต

กรณีมีการทำสัญญาซื้อขาย หรือสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสัญญาซื้อขายนั้น ย่อมตกเป็นโมฆะ และผู้ซื้อไม่อาจเรียกคืนจากผู้ขายได้ เพราะการชำระหนี้เป็นการฝ่าฝืนข้อห้าม ตามกฎหมาย จะเรียกคืนไม่ได้ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 411

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1876/2542 สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพิพาท(ซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน)ระหว่างโจทก์กับจำเลย มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย ซึ่งตกเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 150 การที่โจทก์ชำระเงินค่าซื้อขายที่ดินพิพาทให้ จำเลยยอมเป็นการชำระหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย กรณีต้องด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 411 ที่โจทก์ ไม่อาจเรียกเงินคืนจากจำเลยฐานลามิควรรได้ ดังนี้ หนังสือสัญญากู้เงินฉบับพิพาทที่โจทก์ฟ้องเป็นสัญญาที่จำเลยตกลงยอมรับผิดใช้หนี้ซึ่งมีมูลหนี้มาจากการที่โจทก์ได้ชำระหนี้ เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายดังกล่าวยอมตกเป็นโมฆะด้วย จำเลยจึงไม่ต้องรับผิดชอบชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ยตามหนังสือสัญญากู้เงินให้แก่โจทก์

อย่างไรก็ตาม การห้ามโอนดังกล่าว มีข้อยกเว้นใน 3 กรณี ดังนี้

- (1) เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม
- (2) โอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ
- (3) โอนคืนให้แก่ ส.ป.ก.

ข้อสังเกต

สำหรับข้อยกเว้นเป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมนั้น จะต้องเป็นทายาทโดยธรรมตามกฎหมาย คือ เมื่อผู้ได้รับสิทธิถึงแก่ความตาย ทายาทโดยธรรมจึงจะสืบสิทธิตามข้อยกเว้นดังกล่าวได้ ฉะนั้น ทายาทตามพินัยกรรมจึงไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นดังกล่าว

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6540/2557 เมื่อทรัพย์มรดกของผู้ตายเป็นสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จึงต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 39 ที่ต้องตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมเท่านั้น ไม่อาจตกทอดแก่ทายาทโดยพินัยกรรมได้ เมื่อผู้ตายทำพินัยกรรมให้สิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตกแก่ผู้คัดค้านเพียงผู้เดียว การทำพินัยกรรมเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย พินัยกรรมเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวย่อมตกเป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. มาตรา 150 จึงมิใช่กรณีที่ผู้ร้องถูกตัดมิให้รับมรดกด้วยพินัยกรรม ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์มรดกของผู้ตาย

ในฐานะทายาทโดยธรรม และมีสิทธิที่จะเป็นผู้จัดการมรดกของผู้ตายได้ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1713 จึงไม่มีเหตุที่จะถอนผู้ร้องจากการเป็นผู้จัดการมรดกและตั้งผู้คัดค้านเป็นผู้จัดการมรดกของผู้ตาย

นอกจากนี้ การจดทะเบียนรับเป็นบุตรบุญธรรม เพื่อให้ได้รับสิทธิในฐานะเป็นทายาท เพื่อให้ต้องด้วยข้อยกเว้นตามมาตรา 39 ดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงข้อห้ามโดยชัดแจ้งของกฎหมาย หาใช่บังคับได้ไม่

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9152/2557 ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาในคดีก่อน จำเลย ซึ่งเข้าเป็นคู่ความแทนที่โจทก์ในคดีดังกล่าวทำบันทึกข้อตกลงกับจำเลยตามเอกสารหมายเลข จ.5 มีสาระสำคัญในข้อ 1 ว่า จำเลยจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องในคดีหมายเลขแดงที่ 573/2544 ของศาลชั้นต้น ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลฎีกาในวันที่... จะทำกันที่ศาลฎีกา โดยโจทก์เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ข้อ 2 ในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้อง โดยตกลงชำระเงินเป็นค่าชื้อขายที่ดินพิพาทจำนวน 40,000,000 บาท โดยชำระในวันจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในวันที่... ให้แก่ผู้ซื้อ โดยผู้ซื้อระบุชื่อจำเลยเป็นผู้รับเงินค่าที่ดิน และจำเลยสามารถตรวจสอบสถานะทางการเงินของผู้ซื้อก่อนวันจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ได้ ข้อ 5 จำเลยและทายาทของ ห. ทุกคนจะต้องยินยอมให้ความร่วมมือในการที่ ก. จดทะเบียนรับ ส. เป็นบุตรบุญธรรม เพื่อเป็นวิธีการในการรับโอนที่ดินที่เป็นเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4 - 01 และทายาทของ ห. ทุกคนต้องสละสิทธิในที่ดินทุกแปลงที่ได้ทำการซื้อขายกันตามสัญญาโอนสิทธิฉบับลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2538 ที่ได้ออกหลักฐาน ส.ป.ก. 4 - 01 ในปัจจุบัน ข้อ 6 ในวันที่โจทก์ไปทำการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่สำนักงานที่ดินนั้น จำเลยจะต้องได้รับเงินครบถ้วน 40,000,000 บาท หากโจทก์หรือผู้ซื้อผิดสัญญาให้ถือว่าสัญญาเป็นอันเลิกกัน และโจทก์ยินยอมรับผิดชอบใช้เงินค่าที่ดินพร้อมค่าเสียหายแก่จำเลย ในทางกลับกันหากจำเลยผิดนัดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง จำเลยยินยอมชดเชยค่าเสียหายให้โจทก์เป็นเงินค่าปรับ 40,000,000 บาท นั้น บันทึกดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้ คู่กรณีต้องดำเนินการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องและชำระเงินกันก่อนศาลฎีกามีคำพิพากษา เพราะเมื่อศาลฎีกาพิพากษาแล้วคำพิพากษาย่อมผูกพันคู่ความ ตาม ป.วิ.พ. มาตรา 145 วรรคหนึ่ง ข้อตกลงนอกศาลที่ทั้งสองฝ่ายทำไว้ไม่อาจมีผลเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำพิพากษาได้ ส่วนตามบันทึกข้อตกลงตามเอกสาร จ.5 ข้อ 5 ที่ระบุว่าจำเลยและทายาทอื่นของ ห. ทุกคนต้องยินยอมและให้ความร่วมมือในการที่ ก. ภริยา ห. จดทะเบียนรับ ส. พี่ชายโจทก์ เป็นบุตรบุญธรรมเพื่อเป็นวิธีการในการรับโอนที่ดินที่มีหลักฐานเป็น ส.ป.ก. 4 - 01 ดังกล่าว เป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย เนื่องจาก พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 39 บัญญัติว่า "ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม” ข้อตกลงดังกล่าวจึงทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงข้อห้ามโดยชัดแจ้งของกฎหมายหาใช่เป็นข้อตกลงที่เป็นการแก้ไขข้อขัดข้องที่กฎหมายเปิดช่องให้กระทำได้ตามที่โจทก์ฎีกา จึงตกเป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. มาตรา 150 การที่โจทก์เบิกความว่าเงิน 40,000,000 บาท ที่จะจ่ายให้แก่จำเลยตามบันทึกข้อตกลงนั้น เป็นเงินรวมทั้งหมดไม่ได้แบ่งแยกเป็นหลายแปลง จึงฟังได้ว่าโจทก์จำเลยมีเจตนาให้จำเลยโอนที่ดินทั้งหมดทุกแปลงแก่โจทก์โดยโจทก์ตกลงจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินรวม 40,000,000 บาท จึงไม่สามารถแยกส่วนที่ไม่เป็นโมฆะออกจากส่วนที่เป็นโมฆะได้

7. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ตาม พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 กำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา 4

“อุทยานแห่งชาติ” หมายความว่า พื้นที่ที่มีความโดดเด่นสวยงามทางธรรมชาติเป็นพิเศษ หรือมีความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสัตว์ป่าหรือพืชป่าประจำถิ่นที่หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ หรือโดดเด่นด้านธรณีวิทยา หรือมรดกทางวัฒนธรรมที่สมควรสงวนหรืออนุรักษ์ไว้เพื่อประโยชน์ของคนในชาติหรือเพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติหรือนันทนาการของประชาชนอย่างยั่งยืน

“วนอุทยาน” หมายความว่า พื้นที่ที่มีสภาพธรรมชาติสวยงามเหมาะแก่การสงวนรักษาไว้ให้เป็นแหล่งคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติหรือนันทนาการของประชาชนโดยส่วนรวม

“สวนพฤกษศาสตร์” หมายความว่า พื้นที่ที่มีการจัดรวบรวมพรรณไม้ โดยมีการจัดแยกพรรณไม้ออกเป็นหมวดหมู่ตามหลักพฤกษศาสตร์หรือตามหลักอนุกรมวิธานพืชเพื่อให้เป็นแหล่งอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นสถานที่ศึกษาค้นคว้าวิจัยทางวิชาการ และใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน

“สวนรุกขชาติ” หมายความว่า พื้นที่ที่มีการรวบรวมและอนุรักษ์พรรณไม้ที่มีค่า หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ซึ่งมีอยู่ในท้องถิ่น เพื่อให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับพันธุ์ไม้ และการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน

สำหรับมาตรการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของอุทยานแห่งชาติอันเป็นที่ดินของรัฐ มีดังต่อไปนี้

(1) พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 6

มาตรา 6 เมื่อปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเหมาะสมที่จะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความ

เห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

เมื่อพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

อนึ่ง พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติดังกล่าว จะต้องเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือโฉนดกรรมสิทธิ์ เช่น โฉนดที่ดิน หรือสิทธิครอบครอง เช่น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส.3 ก.) ของเอกชน ตามมาตรา 8

มาตรา 8 พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามมาตรา 6 ต้องมีได้เป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือโฉนดกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นของบุคคลใด เว้นแต่เป็นที่ดินของหน่วยงานของรัฐ

การกำหนดอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ดูแลรักษา หรือเป็นของหน่วยงานของรัฐ หรือมีหน่วยงานของรัฐได้รับอนุญาตให้มีการใช้หรือทำประโยชน์ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน

ในการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นอุทยานแห่งชาติ การขยายอุทยานแห่งชาติ หรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาคำเนินการ ทั้งนี้ ตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ห้ามมิให้เพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อนำมากำหนดเป็นวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ

สำหรับการกำหนดบริเวณพื้นที่ใดเป็นวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ให้ทำเป็นประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา 26

มาตรา 26 ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนดบริเวณพื้นที่ใดเป็นวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ โดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายประกาศนั้นด้วย

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้กับการขยายหรือการเพิกถอนวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย

เมื่อประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

(2) มาตรการทางอาญา

บทบัญญัติความผิด

มาตรา 19 ภายในอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แฝ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม

(2) เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) ล่อหรือนำสัตว์ป่าออกไปหรือกระทำให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ป่าด้วยประการใด ๆ

(4) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ทะเล ท่วมทันเหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ

(5) ปิดกั้นหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(6) เข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์

(7) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป

(8) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(9) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิงไหม้

(10) กระทำให้หลักเขตหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขต ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดการกระทำความผิดไว้ 10 ประการ สำหรับความผิด ความผิดบุกรุกที่ดินของอุทยานแห่งชาติโดยตรง คือ มาตรา 19 (1) ได้แก่ ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แฝ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพ หรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ไปจากเดิม

บทกำหนดโทษ

มาตรา 41 ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แฝ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิมในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน

สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 19 (1) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปี ถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งถึงหนึ่ง

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ความผิดบุกรุกที่ดินอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี ปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1¹⁷ หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 2¹⁸ หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้อีกถึงหนึ่ง

มาตรา 42 ผู้ใดเก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 19 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ไม้ที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท

ตามบทบัญญัติดังกล่าว การกระทำความผิดตามมาตรา 19 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁷ “พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1” หมายถึง พื้นที่ที่ควรจะสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะและคุณสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ได้ง่ายและรุนแรง.

¹⁸ “พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2” หมายถึง พื้นที่ภายใต้ลุ่มน้ำโดยทั่วไป มีคุณภาพเหมาะสมต่อการเป็นต้นน้ำลำธารในระดับรองลงมา และสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อกิจการที่สำคัญได้ เช่น การทำเหมืองแร่ เป็นต้น.

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ต้นไม้หรือท่อนไม้รวมกันเกิน 20 ต้นหรือท่อน หรือปริมาตรไม้เกิน 4 ลูกบาศก์เมตร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท

ผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 19 (3) หรือ (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 43)

ผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 19 (5) (6) (8) หรือ (9) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 44)

ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 19 (7) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 45)

ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 19 (10) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 46)

บทบัญญัติริบทรัพย์สิน

มาตรา 56 บรรดาไม้ สัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติอื่นใดที่มีอยู่ในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติที่บุคคลได้มาจากการกระทำความผิด หรืออาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ สิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามมาตรา 19 (1) (2) (4) (5) (7) หรือ (10) ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

ให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง และเมื่อพนักงานอัยการได้ร้องขอต่อศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ ไม่ว่าในคดีดังกล่าวจะปรากฏตัวบุคคลซึ่งอาจเชื่อว่าเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งประกาศดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของทรัพย์สินนั้น เพื่อให้บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของมายื่นคำขอเข้ามาในคดีก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดอ้างตัวเป็นเจ้าของก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น หรือมีเจ้าของแต่เจ้าของไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้นเกิดขึ้นหรือไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวัน

นับแต่วันแรกของวันที่ปิดประกาศ ในกรณีที่น่าปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินให้นับ
แต่วันที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับหรือถือว่าได้รับไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับดังกล่าวตามวรรคสอง
และในกรณีนี้มีให้นำมาตรา 36 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นโทษอาญาอย่างหนึ่ง คือ การริบทรัพย์สินที่ได้มาหรือ
เกี่ยวข้องกับการใช้กระทำความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิด
และมีผู้ลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

(3) มาตรการทางแพ่ง

มาตรา 40 ผู้ใดกระทำการหรืองดเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิ
ชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน
สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ผู้นั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมด
ของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ
ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นผลมาจากการกระทำการ
หรืองดเว้นกระทำการของบุคคลใดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการ
ดำเนินการดังกล่าวด้วย

มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่งให้ถือตามมูลค่าหรือบัญชีรายการที่
อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ตามบทบัญญัติดังกล่าวเอาผิดทางแพ่งแก่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าจะจงใจหรือ
ประมาทเลินเล่อ ให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนต่อความเสียหาย รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพ
ธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพดังกล่าวด้วย

8. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตาม พ.ร.บ. สงวน
และคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มีดังต่อไปนี้

(1) การกำหนด “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” กระทำโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตาม
มาตรา 47

มาตรา 47 เมื่อปรากฏว่าบริเวณพื้นที่ใดมีสภาพธรรมชาติสมควรต้องอนุรักษ์ไว้ให้
เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าอย่างปลอดภัย และรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ตลอดจนคุ้มครอง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศให้คงเดิม เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และ
คุ้มครองสัตว์ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดย

ความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตนั้นด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

เมื่อพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

สำหรับพื้นที่ที่จะกำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องมิใช่ที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของเอกชน ทั้งนี้ ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน ตามประกาศที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ตามมาตรา 48

มาตรา 48 พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องมิได้เป็นที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นของบุคคลใด เว้นแต่เป็นที่ดินของหน่วยงานของรัฐ

การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ดูแลรักษา หรือเป็นของหน่วยงานของรัฐ หรือมีหน่วยงานของรัฐได้รับอนุญาตให้มีการใช้หรือทำประโยชน์ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน

ในการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ ตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(2) มาตรการทางอาญา

1) ความผิดบุกรุกที่ดินอันเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา 55 ดังนี้

มาตรา 55 ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) กระทำให้หลักเขต ป้าย เครื่องหมายแสดงแนวเขต หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์

(2) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผล้วาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใด ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติเดิม

(3) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ

(4) ปิดกั้นหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(5) เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ

(6) ปลูกต้นไม้หรือพืชนานาชนิดอื่น ๆ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ทุกชนิดเข้าไป

เพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ การถ่ายทำภาพยนตร์ วิทยุทัศน์หรือสารคดี การถ่ายภาพ การศึกษาธรรมชาติ การบำรุงรักษาโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้บุคคลกระทำการตาม (4) (5) หรือ (6) ได้ภายในบริเวณพื้นที่ที่กำหนด ทั้งนี้ การกระทำนั้นต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่รบกวนการดำรงชีวิตตามธรรมชาติของสัตว์ป่าเกินสมควร และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาต และการควบคุมดูแลตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดความผิดบุกรุกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไว้โดยตรงในมาตรา 55 (2) ซึ่งอาจจำแนกการกระทำความผิดไว้เป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน เพียงยึดถือหรือครอบครองก็เป็นความผิดแล้วไม่จำเป็นต้องกระทำการใดให้เกิดความเสียหายต่อที่ดินอันเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือ

(2) ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใดให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติเดิมของที่ดินอันเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น

อุทธานรณ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3022/2536 แม้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าพนมดงรัก ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2521 มาตรา 3 จะกำหนดให้บริเวณ ที่ดินป่าพนมดงรักเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเฉพาะในท้องที่ตำบลโนนสูงตำบลบักคอกอำเภอขุนหาญ และตำบลละลา ตำบลบึงมะลูอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ภายในเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และมีได้ระบุชื่อตำบลรุงอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษไว้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า บริเวณที่เกิดเหตุอยู่ในแนวเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าวก็ต้องถือว่าบริเวณที่เกิดเหตุอยู่

ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าด้วย การที่จำเลยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินแผ้วถางทำลายต้นไม้ พืชชนิดอื่นและปลูกกระท่อมพักอาศัยโดยจำเลยมิได้มีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิครอบครองโดยชอบ ด้วยกฎหมาย จึงเป็นความผิดตามโจทก์ฟ้อง

บทกำหนดโทษ

มาตรา 99 ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำ ด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติไปจากเดิมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ ป่า อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 55 (2) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสน บาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 2 ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทาง ชีวภาพ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งถึงหนึ่ง

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ความผิดบุกรุกที่ดินอันเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปีถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

ความผิดบุกรุกดังกล่าว ถ้าได้กระทำในพื้นที่ดังต่อไปนี้ เป็นเหตุที่ต้องรับโทษ หนักขึ้น คือ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นอีกถึงหนึ่ง

(1) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1¹⁹ หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2²⁰ หรือ

(2) พื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ

2) ความผิดทำให้เสียหายในที่ดินอันเป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า มีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา 67 (2) ดังนี้

มาตรา 67 เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือ ประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า นั้น เว้นแต่จะกระทำเพื่อการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ และได้รับ อนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

¹⁹ “พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1” หมายถึง พื้นที่ที่ควรที่จะสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะ และคุณสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ได้ง่ายและรุนแรง.

²⁰ “พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2” หมายถึง พื้นที่ภายใต้ลุ่มน้ำโดยทั่วไป มีคุณภาพเหมาะสมต่อการเป็นต้นน้ำลำธารในระดับ รองลงมา และสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อกิจการที่สำคัญได้ เช่น การทำเหมืองแร่ เป็นต้น.

(2) ตัด โคน แฝวถาง เผา ทำลาย ต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพ ขุด เก็บ ซึ่งแร่ ดิน หิน กรวด ทราย ลูกกรัง ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ หรือเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน หรือเหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือเมื่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ หรือการคุ้มครอง รักษาหรือช่วยเหลือสัตว์ป่า แต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ตามบัญญัติดังกล่าว ความผิดทำให้เสียหายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามมาตรา 67 (2) ดังกล่าว อาจจำแนกการทำความผิดได้เป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

- (1) ตัด โคน แฝวถาง เผา ทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพ
- (2) ขุด เก็บ ซึ่งแร่ ดิน หิน กรวด ทราย ลูกกรัง ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ
- (3) เลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือ
- (4) เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน หรือเหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า

บทกำหนดโทษ

มาตรา 103 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 67 (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่การฝ่าฝืนมาตรา 67 (2) เป็นการกระทำแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ตามมาตรา 103 (2) ดังกล่าว ความผิดทำให้เสียหายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 700,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุบรรเทาโทษ

ความผิดทำให้เสียทรัพย์ดังกล่าว หากเป็นการกระทำแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาล และมีมูลค่ารวมกันไม่เกิน 2,000 บาท ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(3) มาตรการทางแพ่ง

มาตรา 87 ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ผู้นั้นต้องชดเชยค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพนั้นด้วย

หลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดี

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เอาผิดทางแพ่งแก่ผู้กระทำหรือละเว้นกระทำการ ไม่ว่าจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อ โดยต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนทั้ง 2 ประการ ดังนี้

(1) ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป และ

(2) ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพนั้นด้วย

9. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กำหนดนิยามศัพท์เกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

“เขตอนุรักษ์” หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตสงวนเพื่อการท่องเที่ยว และเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติตามที่มีกฎหมายกำหนด

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ มีดังนี้

(1) การกำหนดเขตอนุรักษ์และมาตรการคุ้มครอง

มาตรา 43 ในกรณีที่น่าปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น โดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลาย หรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ตามบทบัญญัติดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จากพื้นที่ที่มีเขตที่ถูกประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ โดย

- (1) เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร
- (2) มีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น โดยทั่วไป
- (3) ระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรือศิลปกรรมอันควรค่าแก่การอนุรักษ์จากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือ

- (4) เป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรค่าแก่การอนุรักษ์

การออกกฎกระทรวงกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ต้องกำหนดมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างใน 5 ประการ ตามมาตรา 54 ดังนี้

มาตรา 44 ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้ ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

- (1) กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติ หรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ หรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

- (2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตราย หรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติ หรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

- (3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีจัดการ โดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

(2) มาตรการทางอาญา

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดความผิดทั้งบุกรุกและทำให้เสียหายในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับการกระทำความผิดในลักษณะดังนี้

(1) บุกรุก

(2) ครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) เข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือ

(4) ก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(3) มาตรการทางแพ่ง

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำ หรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลาย หรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เอาผิดทางแพ่งแก่ผู้ที่ทำความเสียหายแก่ทรัพยากร ธรรมชาติ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของความเสียหายนั้น

หมายเหตุ

การฟ้องให้ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งดังกล่าว มิใช่การฟ้องละเมิดตาม ป.พ.พ. จึงไม่ใช่ อายุความตามมาตรา 448 แต่เป็นการฟ้องตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติฯ มาตรา 97 ซึ่งต้องใช้อายุความทั่วไป 10 ปี

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11437/2556 การที่โจทก์ฟ้องเรียกให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายตาม มาตรา 97 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 จะใช้อายุความเรื่อง ละเมิดหรือใช้อายุความทั่วไปนั้น ต้องพิจารณาจากการบรรยายในคำฟ้องของโจทก์เพื่อให้เห็น เจตนาว่าโจทก์นำคดีมาฟ้องโดยอ้างอิงหรืออาศัยสิทธิตามกฎหมายใดเป็นหลัก ซึ่งโดยปกติแล้วไม่ ว่าจะเป็นการฟ้องโดยอาศัยมูลละเมิดโดยตรง หรือฟ้องโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มีหลักสำคัญอยู่ที่การทำให้เกิดความเสียหาย เช่นเดียวกัน กรณีที่โจทก์ฟ้องโดยอาศัยมูลละเมิด มักจะต้องบรรยายในคำฟ้องให้เห็นว่า จำเลยจงใจ กระทำการใด ๆ หรือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อต่อโจทก์โดยผิดกฎหมายทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 420 แต่เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในคำฟ้องคดีนี้แล้ว ไม่ปรากฏแจ้งชัดว่าโจทก์ได้ใช้ถ้อยคำที่จะแสดงให้เห็นว่าโจทก์มีเจตนาฟ้องโดยอาศัยสิทธิในมูล ละเมิดโดยตรงแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม คำฟ้องของโจทก์บรรยายโดยกล่าวในตอนต้นให้เห็น ว่าโจทก์มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ฟื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมและทำนุบำรุง ทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในเขตที่รับผิดชอบมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลายฉบับรวมทั้ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ด้วย ต่อมาจึง บรรยายโดยใช้ถ้อยคำว่าการกระทำของจำเลยโดยบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์ ก่อสร้าง แผ้วถางป่า โดยตัดฟัน โคน เลื้อย ชักลากไม้ในป่า อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่า สงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ ซึ่งโจทก์เป็นผู้ดูแลอยู่ ทั้งในตอนท้ายโจทก์ก็บรรยายในคำฟ้อง แจ้งชัดว่า การกระทำของจำเลยนั้นทำให้เกิดความเสียหาย โดยโจทก์ขอเรียกชดใช้ค่าเสียหายจาก จำเลย โดยกำหนดจากหลักเกณฑ์ความเสียหายในทางแพ่งตามมาตรา 97 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 97 ดังกล่าวระบุในทำนองว่า ผู้ ที่กระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้เสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่ง เป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของ ทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป การบรรยายในคำฟ้องดังกล่าวจึงไม่ใช่การบรรยายฟ้องในเรื่องละเมิด โดยตรงเท่านั้น แต่ยังเป็นการบรรยายในคำฟ้องให้เห็นว่าโจทก์ต้องการให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหาย ในทางแพ่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 97 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ.2535 ด้วย ซึ่งการเรียกร้องค่าเสียหายตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องอายุความไว้โดยเฉพาะ จึงต้องใช้อายุความทั่วไปตาม ป.พ.พ. มาตรา 193/30 คือ 10 ปี เมื่อจำเลยกระทำความผิดตั้งแต่เดือนมกราคม 2542 โจทก์มาฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2551 จึงยังไม่เกิน 10 ปี คดีโจทก์จึงไม่ขาดอายุความ

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Code of the Philippines) พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ (Commonwealth Act No. 141 of 1963 “The Public Land Act”) และประมวลกฎหมายป่าไม้ ตาม Presidential Decree No. 705 (Revised Forestry Code)

1. ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

(1) ทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Code of the Philippines) มาตรา 420 ดังนี้

มาตรา 420 ทรัพย์สินภายใต้บทบัญญัติมาตรานี้ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(1) ทรัพย์สินซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ เช่น ถนน คลอง แม่น้ำ ทางน้ำไหล ท่าเรือ หรือสะพานที่ถูกสร้างขึ้นโดยรัฐ ตลิ่ง ชายฝั่ง ถนนเลียบชายฝั่ง หรือสิ่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกัน

(2) ทรัพย์สินซึ่งเป็นของรัฐโดยมิได้ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริการสาธารณะของรัฐ หรือเพื่อการพัฒนาความมั่งคั่งของประเทศ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว จำแนกสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ 2 ประเภท คือ ทรัพย์สินสำหรับประชาชนใช้เป็นสาธารณประโยชน์ และทรัพย์สินของรัฐที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการบริการสาธารณะหรือเพื่อพัฒนาความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของประเทศ

(2) การคุ้มครองและป้องกันทรัพย์สินของแผ่นดิน มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Code of the Philippines) มาตรา 113 ดังนี้

มาตรา 113 บรรดาทรัพย์สินซึ่งเป็นทรัพย์สินพาณิชย์ย่อมตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยอายุความ เว้นแต่กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือ สิ่งอื่นใดที่อยู่ในความหมายของทรัพย์สินของแผ่นดิน จะไม่ตกอยู่ภายใต้อายุความ

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ทรัพย์สินของเอกชนซึ่งเป็นทรัพย์สินในพาณิชย์ ย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยอายุความ แต่ทรัพย์สินของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของรัฐไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติว่า

ด้วยอายุความ ฉะนั้น เอกชนจึงไม่อาจยกอายุความการครอบครองหรือการครอบครองปรปักษ์ขึ้นต่อสู้กับรัฐได้

สำหรับการครอบครองปรปักษ์นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ กำหนดให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่น ๆ เหนืออสังหาริมทรัพย์อาจได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ โดยการครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 30 ปี ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นการครอบครองโดยสุจริตแต่อย่างใด²¹ แต่อายุความครอบครองปรปักษ์ดังกล่าว จะยกเป็นข้อต่อสู้กับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ได้ ด้วยสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 113 ดังกล่าว

2. พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ

พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแห่งเครือรัฐ ฉบับที่ 141 ค.ศ. 1936 (commonwealth Act No. 141 of 1936) ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐ ดังต่อไปนี้

(1) มาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ มาตรา 133 กำหนดความผิดและบทลงโทษเกี่ยวกับการยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบ กล่าวคือ บุคคลใดที่ไม่มีคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ ได้มาหรือพยายามให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ ที่ดินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทรัพย์สิน ทรัพย์สินอื่นใด หรือสิทธิในที่ดินในลักษณะเดียวกัน รวมทั้งบุคคลใดที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือยุยง ส่งเสริมในการดำเนินการดังกล่าว หรือกระทำในลักษณะที่เป็นช่องทางหรือเครื่องมือในการดำเนินการดังกล่าว ถือว่าบุคคลนั้นมีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ²²

การบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามกฎหมายที่ดินของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ดังกล่าว มีระวางโทษจำคุกก่อนข้างหนึ่ง คือ จำคุกไม่เกิน 5 ปี ซึ่งเป็นระวางโทษหนักกว่าการบุกรุกที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์โดยทั่วไปตามกฎหมายอาญา กล่าวคือ หากเป็นการบุกรุก โดยปราศจากการประทุษร้ายที่รุนแรง หรือการข่มขู่เช่นว่านั้น ต้องระวางโทษระดับ 1²³ คือ จำคุกกว่า 10 วัน จนถึง 1

²¹ The Code of the Philippines. Article 1137

²² Commonwealth Act No. 141 of 1936 (The Public Land Act) section 133.

²³ Penal Code of the Philippines. section 64 (3).

ปี และปรับด้วยจำนวน 1 ถึง 10 คุณด้วยรายได้เฉลี่ยรายวันหรือปรับเพียงอย่างเดียว²⁴ สำหรับเหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้นนั้น ได้แก่ การกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดใน 2 ลักษณะ ดังนี้²⁵

(1) ผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ซึ่งกระทำโดยปราศจากอำนาจโดยชอบ หรือ

(2) ผู้กระทำความผิดได้กระทำโดยใช้กำลังบังคับ การประทุษร้ายที่รุนแรง หรือด้วยวิธีการอื่นในลักษณะเดียวกัน

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้นดังกล่าว ต้องระวางโทษระดับ 2 คือ จำคุกกว่า 1 ปี จนถึง 6 ปี และปรับด้วยจำนวน 10 ถึง 20 (การคูณในหลักสิบ) คุณด้วยรายได้เฉลี่ยรายวัน²⁶

(2) การจัดการที่ดินของรัฐ ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การกำหนดประเภทที่ดินของรัฐ ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐมาตรา 6 ประธานาธิบดี โดยคำแนะนำของปลัดกระทรวงเกษตรและพาณิชย์ อาจกำหนดประเภทของที่ดินโดยจำแนกได้ดังนี้²⁷

(ก) ที่ดินที่อาจโอนได้ หรือจำหน่ายได้

(ข) ป่าไม้ และ

(ค) ที่ดินอันเป็นแหล่งแร่

ทั้งนี้ ที่ดินดังกล่าวอาจกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลง จากประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่งได้ ตามแต่วัตถุประสงค์ของการจัดการและการจำหน่ายโอนที่ดินของรัฐนั้นได้

2) การจำหน่ายโอนหรือการให้สัมปทาน ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐมาตรา 7 ที่ดินของรัฐประเภทที่อาจโอนหรือจำหน่ายได้ ตามวัตถุประสงค์ของการจัดการและการจำหน่ายโอน ประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของปลัดกระทรวงเกษตรและพาณิชย์ มีอำนาจออกประกาศให้ที่ดินของรัฐแปลงใดเปิดให้มีการจำหน่ายโอนหรือให้สัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐได้²⁸

3) การจำแนกวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดิน ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐมาตรา 9 เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการหรือการจำหน่ายโอน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

²⁴ Penal Code of the Philippines. section 23.

²⁵ Penal Code of the Philippines. section 64 13), (2).

²⁶ Penal Code of the Philippines. section 23.

²⁷ Penal Code of the Philippines. section 6.

²⁸ Commonwealth Act No.141 of 1963 (The Public Land Act section 7)

แผ่นดิน อาจโอนได้หรือเปิดให้จำหน่ายได้นั้น จะต้องจำแนกประเภทตามวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ดังนี้²⁹

- (ก) เกี่ยวกับการเกษตรกรรม
- (ข) เกี่ยวกับการอยู่อาศัย การพาณิชย์กรรม การอุตสาหกรรม หรือสำหรับวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน
- (ค) เกี่ยวกับการศึกษา การกุศล หรือสำหรับวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน
- (ง) สรรองไว้สำหรับเป็นพื้นที่ของเมือง การใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ และกิ่งสาธารณประโยชน์

ทั้งนี้ ประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของปลัดกระทรวงเกษตรและพาณิชย์ อาจกำหนดประเภทที่ดินตามการจำแนกดังกล่าวข้างต้น และอาจเปลี่ยนประเภทที่ดินจากประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่งในเวลาใดก็ได้

4) วิธีการจำหน่ายที่ดินของรัฐเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ มาตรา 11 ที่ดินของรัฐที่เหมาะสมสำหรับวัตถุประสงค์ในการเกษตรกรรม สามารถจำหน่ายโดยวิธีการตามบทบัญญัตินี้เท่านั้น ได้แก่

- (1) สำหรับการตั้งถิ่นฐานเพื่อการอยู่อาศัย
- (2) โดยการขาย
- (3) โดยการเช่า
- (4) กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่บกพร่องหรือไม่สมบูรณ์นั้น จะต้องได้รับการรับรองให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดย

(ก) กระบวนการทางศาล

(ข) กระบวนการทางฝ่ายบริหาร

5) หลักเกณฑ์การได้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติที่ดินที่ดินของรัฐ มาตรา 12 กำหนดหลักเกณฑ์การได้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้³⁰

- (1) ต้องเป็นพลเมืองฟิลิปปินส์
- (2) ต้องเป็นผู้มีอายุเกินกว่า 18 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว

²⁹ Commonwealth Act No.141 of 1963 (The Public Land Act) section 11.

³⁰ Commonwealth Act No.141 of 1963 (The Public Land Act) section 12.

(3) ต้องเป็นผู้ที่มีได้ครอบครองที่ดินภายในประเทศฟิลิปปินส์เกินกว่า 24 เฮกเตอร์³¹ (150 ไร่) หรือไม่ได้รับประโยชน์จากการแบ่งปันส่วนในที่ดินเกิน 24 เฮกเตอร์ ตั้งแต่เมื่อประเทศฟิลิปปินส์อยู่ภายใต้การปกครองของสหรัฐอเมริกา

(4) โดยอาศัยวิธีการตั้งถิ่นฐานเพื่อการอยู่อาศัย

(5) ให้ได้ไปซึ่งที่ดินไม่เกิน 24 เฮกเตอร์

3. กฎหมายว่าด้วยป่าไม้

กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้แก่ President Decree No.705 (Revised Forestry Code) ซึ่งได้กำหนดบทนิยามเกี่ยวกับป่าไม้วัดดังนี้³²

“ป่าไม้สาธารณะ” หมายความว่า พื้นแผ่นดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งยังมิได้จัดระบบแบ่งแยกที่ดินลักษณะใดที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าไม้ตามวัตถุประสงค์หรือไม่ก็ตาม

“ป่าไม้ถาวร” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งได้มีการจัดระบบแบ่งแยกที่ดินในลักษณะที่จะถูกจำแนกตามวัตถุประสงค์ให้เป็นป่าไม้แล้ว

“ที่ป่าไม้” หมายความว่า ป่าไม้สาธารณะ ป่าไม้ถาวร ป่าอนุรักษ์ และป่าสงวน

“คาลิงกิน” (Kalingin) หมายความว่า ที่ป่าบางส่วนที่ถูกทำไร่เลื่อนลอยหรือถูกเผาทำลายป่าเพื่อการเพาะปลูก

สำหรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ป่า ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มีดังต่อไปนี้

(1) มาตรการทางอาญาและทางแพ่ง

1) ความผิดบุกรุกหรือทำให้เสียหายซึ่งที่ดินของรัฐอันเป็นที่ป่าไม้ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มาตรา 79 บัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดสำหรับผู้กระทำการดังต่อไปนี้³³

(1) เข้าไปยึดถือหรือครอบครอง หรือทำให้เกิดคาลิงกิน เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งที่ป่าไม้หรือที่ดินทุ่งปศุสัตว์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(2) ทำลายที่ป่าไม้หรือที่ดินทุ่งปศุสัตว์ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

(3) ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ไม้ยืนต้นหรือผลผลิตจากป่า หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่การเจริญเติบโตของป่าไม้

(4) สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือยุยงส่งเสริม ในการกระทำความผิดดังกล่าว

³¹ 1 เฮกเตอร์ เท่ากับ 6.25 ไร่ (6 ไร่ 1 งาน)

³² Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code) Section 79.

³³ Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code) Section 79.

(5) ก่อให้เกิดเพลิงไหม้ หรือประมาณก่อให้เกิดเพลิงไหม้ในที่ป่าไม้ หรือที่ดินทุ่งปศุสัตว์

(6) ปฏิเสธการออกจากพื้นที่บุกรุก หลังจากได้รับคำสั่งให้ออกจากพื้นที่แล้ว

บทกำหนดโทษ

ผู้กระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 2 ปี และปรับตั้งแต่ 500 เปโซ ถึง 20,000 เปโซ นอกจากนี้ จะต้องชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งเป็นจำนวน 10 เท่าของอัตราค่าเช่าหรือค่าใช้จ่าอื่น ๆ ตามอัตราที่อาจถูกเรียกเก็บจากการเข้าไปครอบครองหรือใช้พื้นที่ โดยได้รับอนุญาต

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ทำให้เกิดค่างิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ถึง 4 ปี และปรับในอัตรา 8 เท่าของค่าเสียหายที่เกี่ยวข้องกับการทำลายผลผลิตจากป่าไม้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายค่าเสียหายเต็มจำนวนของผลผลิตจากป่าไม้ทั้งหมดในพื้นที่ซึ่งยึดถือครอบครองนั้น

นอกจากนี้ อัตราโทษสูงสุดตามบทบัญญัตินี้จะถูกใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดซึ่งได้กระทำความผิดซ้ำในฐานะความผิดเดิม และให้ระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า สำหรับผู้กระทำความผิดซึ่งได้กระทำความผิดซ้ำเป็นครั้งที่สาม

กรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงาน

หากผู้กระทำความผิดดังกล่าวข้างต้นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นลูกจ้างของรัฐ นอกจากโทษที่กำหนดไว้ดังกล่าวมาแล้ว จะต้องถูกให้ออกจากงานและถูกเพิกถอนสิทธิเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งใด ๆ อย่างถาวรอีกด้วย

โทษริบทรัพย์สิน

ในทุก ๆ กรณี ศาลจะมีคำสั่งฟ้องขับไล่ผู้กระทำความผิดให้ออกจากที่ดิน และให้มีการริบทรัพย์สินให้เป็นของรัฐบาลทั้งหมดซึ่งสิ่งปลูกสร้างที่ได้มีขึ้น และยานพาหนะต่าง ๆ สัตว์เลี้ยงทั้งหลาย และอุปกรณ์ใด ๆ ซึ่งถูกใช้ในการกระทำความผิด ถ้าทรัพย์สินที่ถูกริบมานั้นไม่อาจนำมาใช้ในการต่าง ๆ ของกรมป่าไม้ ทรัพย์สินเหล่านั้นอาจถูกนำไปขายทอดตลาด และเงินทั้งหมดที่ได้มาจากการขายทอดตลาดจะถูกนำเข้าสู่กองทุนเพื่อการพัฒนาของกรมป่าไม้

(2) การครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่พักผ่อนหย่อนใจ และการทำให้เสียหายภายในพื้นที่ดังกล่าว ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้กำหนดมาตรการดังนี้³⁴

³⁴ Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code) Section 81.

บุคคลใดกระทำการดังต่อไปนี้ โดยไม่ได้รับอนุญาตโดยชอบ

- (1) เข้าครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของอุทยานแห่งชาติ
- (2) ตัด ทำลาย ถอนต้นไม้ หรือพืชพันธุ์ต่าง ๆ ป่าไม้ที่ปกคลุม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ภายในอุทยาน
- (3) ทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งวัตถุใด ๆ อันมีลักษณะเป็นความงดงามตามธรรมชาติ หรือคุณค่าทางภูมิทัศน์ในพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติ

บทกำหนดโทษ

ผู้กระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับ 500 บาท ถึง 20,000 บาท ในกรณีที่พื้นที่ดังกล่าวต้องทำการฟื้นฟูหรือทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ผู้นั้นต้องมีความรับผิดชอบทางแพ่ง ค่าใช้จ่ายดังกล่าวด้วย

(3) กรณีมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น

1) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มาตรา 73 B กำหนดมาตรฐานจูงใจโดยให้รางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องดังนี้³⁵

บุคคลใดก็ตามซึ่งได้แจ้งข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การจับกุมและการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด ซึ่งได้ทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ หรือกฎหมายป่าไม้อื่น ๆ กฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับ หรือการริบผลผลิตที่ได้จากป่าไม้ จะได้รับรางวัลตอบแทนเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของมูลค่าผลผลิตที่ได้จากป่าไม้

2) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มาตรา 81 วรรคสาม กำหนดมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติงานของภาคท้องถิ่น ดังนี้³⁶

ในกรณีที่เจ้าพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การปกครองเมืองหรือสำนักงานเทศบาลได้ทำการตามหน้าที่ได้ทำการตรวจพบหรือจับกุมผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้ร้อยละ 50 ของค่าที่ปรับที่ได้รับจะตกเป็นของเทศบาลหรือเมืองเพื่อการพัฒนาสวนสาธารณะท้องถิ่น

³⁵ Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code) Section 73 B.

³⁶ Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code) Section 81 paragraph three.

เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทยกับฟิลิปปินส์

การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทยกับฟิลิปปินส์ จะได้เปรียบเทียบในประเด็นสำคัญ ๆ โดยสังเขปดังต่อไปนี้

1. กฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของไทยกับฟิลิปปินส์

มาตรการตามกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้ยกขึ้นมากล่าวเฉพาะกฎหมายที่สำคัญ 9 ฉบับ ได้แก่ (1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (2) ประมวลกฎหมายอาญา (3) ประมวลกฎหมายที่ดิน (4) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 (5) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (6) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (7) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 (8) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และ (9) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของฟิลิปปินส์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐที่สำคัญ ซึ่งยกขึ้นมากล่าวในการวิจัยครั้งนี้มีเพียง 3 ฉบับ ได้แก่ (1) ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Code of the Philippines) (2) พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ (The Public Land Act in Commonwealth Act No. 141 of 1936) และ (3) กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ (Revised Forestry Code in President Decree No. 705)

2. มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย กับมาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

มาตรการในการคุ้มครองที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มีมาตรการสำคัญ 3 ประการ คือ

(1) ห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305

(2) ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306

(3) ห้ามยึดที่ดินเพื่อบังคับชำระหนี้ ทั้งที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาและที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307

สำหรับมาตรการในการคุ้มครองที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น มีเฉพาะบทบัญญัติห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับที่ดินของรัฐเท่านั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (The Code of the Philippines) มาตรา 113

อนึ่ง การแบ่งประเภทของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยแบ่งเป็น 3 ประเภท ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 ซึ่งต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท ตามมาตรา 420 กล่าวคือ

ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มิได้มีบัญญัติไว้

ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นทำนองเดียวกันกับทรัพย์สินซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 420 (1)

ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เป็นทำนองเดียวกันกับทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการสาธารณะของรัฐหรือเพื่อการพัฒนาความมั่งคั่งของประเทศ ตามประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาตรา 420 (2)

3. มาตรการตามประมวลกฎหมายที่ดินของไทยกับพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐของฟิลิปปินส์

มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของไทย จำแนกเป็น 2 กรณี คือ กรณีบุกรุกที่ดินของรัฐอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาใช้บังคับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 และมาตรา 365 มิได้บังคับตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ ซึ่งมีบทลงโทษหนักกว่า กล่าวคือ ถ้าได้กระทำแก่ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่กว่า 50 ไร่ ต้องรับโทษหนักขึ้น คือ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับพระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ ตามพระราชบัญญัติแห่งเครือรัฐ ฉบับที่ 141 (Commonwealth Act No.141) ของฟิลิปปินส์นั้น การบุกรุกที่ดินของรัฐมิได้แบ่งตามประเภทเช่นของไทย การบุกรุกที่ดินของรัฐล้วนเป็นความผิดตามมาตรา 133 มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุกดังกล่าวมีอัตราโทษเท่ากับความผิดบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งมีเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ตามประมวลกฎหมายที่ดินของไทย เห็นได้ว่าบทลงโทษตามกฎหมายที่ดินของฟิลิปปินส์นั้นค่อนข้างหนักกว่าบทลงโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินของไทย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐของฟิลิปปินส์ ยังกำหนดหลักเกณฑ์การจัดการที่ดินของรัฐ โดยกำหนดให้ที่ดินของรัฐที่อาจโอนหรือจำหน่ายได้ แม้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดินก็อาจจัดอยู่ในประเภทโอนได้หรือจำหน่ายได้ โดยจำแนกประเภทตามวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ในที่ดิน คือ (ก) เกี่ยวกับการเกษตรกรรม (ข) เกี่ยวกับการอยู่อาศัย การพาณิชย์กรรม การอุตสาหกรรม หรือการอื่นที่คล้ายคลึงกัน (ค) เกี่ยวกับการศึกษา การกุศล หรือการอื่นที่คล้ายคลึงกัน และ (ง) เป็นพื้นที่ของเมือง การใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือกึ่งสาธารณประโยชน์ การจัดที่ดินตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวอาจเปลี่ยนที่ดินจากประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่งก็ได้

จะเห็นได้ว่า การจัดการที่ดินของรัฐของฟิลิปปินส์มีความยืดหยุ่นกว่าของไทยค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพื่อการแก้ไขปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินแก่ประชาชนที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมาตรการในการจัดที่ดินของรัฐให้แก่พลเมืองฟิลิปปินส์เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ทำกินสำหรับเกษตรกรโดยตรง ซึ่งต่างจากกรณีของไทยที่นำไปบัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะ

4. มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของไทยกับฟิลิปปินส์

มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ของไทย เอาผิดแก่ผู้บุกรุกหรือทำให้เสียหายในเขตที่ดินป่าไม้ ตามมาตรา 54 และมีบทสันนิษฐานว่าผู้ครอบครองป่าที่ถูกแผ้วถางให้สันนิษฐานว่าเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น ตามมาตรา 55 โดยมีบทกำหนดโทษ ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีลักษณะฉกรรจ์คือ หากได้กระทำเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ ต้องระวางโทษหนักขึ้น คือ จำคุกตั้งแต่ 2 ปี ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 ถึง 100,000 บาท ตามมาตรา 72 ตรี

สำหรับมาตรการทางอาญาในการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ (President Decree No. 705) ของฟิลิปปินส์นั้น เอาผิดแก่ผู้บุกรุกหรือผู้ทำให้เสียหายในเขตที่ดินป่าไม้ ตามมาตรา 79 โดยมีบทลงโทษที่เบาว่าตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ ของไทย คือต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 2 ปี และปรับตั้งแต่ 500 เปโซ ถึง 20,000 เปโซ และมีลักษณะฉกรรจ์ คือ หากผู้กระทำความผิดทำให้เกิดคาอิ่งกิน ต้องระวางโทษหนักขึ้น คือ จำคุกตั้งแต่ 2 ปี ถึง 4 ปี และปรับในอัตรา 8 เท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ กรณีผู้กระทำความผิดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐ นอกจากบทลงโทษทางอาญาดังกล่าวแล้ว ยังมีบทลงโทษเป็นการเฉพาะอีก คือ ต้องถูกให้ออกจากงานและถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งใด ๆ อย่างถาวรอีกด้วย ซึ่ง พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ ของไทยมิได้มีบทลงโทษเช่นว่านี้

มาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ ของไทย มีมาตรการให้สินบนนำจับแก่ผู้นำจับผู้กระทำความผิด โดยให้พนักงานอัยการร้องขอและศาลมีอำนาจพิพากษาให้สินบนนำจับไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับตามมาตรา 74 จัตวา

สำหรับมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของฟิลิปปินส์นั้น ให้รางวัลนำจับแก่ผู้แจ้งข้อมูลซึ่งนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดได้ โดยให้รางวัลตอบแทนร้อยละ 20 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ได้จากป่าไม้นั้น ตามมาตรา 78 B ซึ่งรางวัลนำจับดังกล่าวเป็นจำนวนร้อยละที่แน่นอน ต่างจาก พ.ร.บ. ป่าไม้ฯ ของไทยที่คำนวณตามค่าปรับและให้อยู่ในดุลพินิจของศาลแต่ไม่เกินกึ่งหนึ่ง

นอกจากนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของฟิลิปปินส์ยังมีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคท้องถิ่น สำหรับกรณีเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาลตรวจพบหรือจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ให้ค่าปรับร้อยละ 50 ตกเป็นของเมืองหรือเทศบาลนั้น เพื่อการพัฒนาสาธารณสุขของท้องถิ่น ซึ่งตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ของไทย มิได้มีมาตรการเช่นว่านั้น

5. มาตรการตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง

กฎหมายเฉพาะเรื่องของไทยมีมาตรการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมาก มีทั้งมาตรการทางอาญาและทางแพ่ง ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะมาตรการทางอาญา มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีบทลงโทษที่หนักกว่าเดิมมาก เช่น ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ความผิดบุกรุกที่ดินของรัฐอันเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท และหากพื้นที่ที่บุกรุกเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 หรือชั้น 2 หรือเป็นพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือมีความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มาตรา 19

สำหรับกฎหมายของฟิลิปปินส์ มิได้มีกฎหมายเฉพาะเป็นจำนวนมากที่มีมาตรการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เข้มข้นมากดังเช่นกฎหมายของไทย

ตารางที่เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของไทยกับฟิลิปปินส์

ประเด็น	กฎหมายของไทย	กฎหมายของฟิลิปปินส์
1. กฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	<p>(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p> <p>(2) ประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>(3) ประมวลกฎหมายที่ดิน</p> <p>(4) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484</p> <p>(5) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507</p> <p>(6) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518</p> <p>(7) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562</p> <p>(8) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562</p> <p>(9) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535</p>	<p>(1) ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์</p> <p>(2) พระราชบัญญัติที่ดินของรัฐ</p> <p>(3) กฎหมายว่าด้วยป่าไม้</p>
2. มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่ง	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน - ห้ามยกอายุความขึ้นต่อผู้ในเรื่องที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน - ห้ามยึดที่ดินของรัฐเพื่อบังคับชำระหนี้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามยกอายุความขึ้นต่อผู้ในเรื่องที่ดินของรัฐ

ประเด็น	กฎหมายของไทย	กฎหมายของฟิลิปปินส์
3. มาตรการตามกฎหมายที่ดิน	<p>- บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีบทลงโทษที่หนักขึ้น (สำหรับการบุกรุกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาใช้บังคับตามประมวลกฎหมายอาญา)</p>	<p>- บุกรุกที่ดินของรัฐ โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>- มีการกำหนดที่ดินของรัฐที่อาจโอนหรือจำหน่ายได้</p> <p>- มีการกำหนดประเภทที่ดินตามวัตถุประสงค์ของการใช้ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงจากประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่งได้</p> <p>- มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินเพื่อเกษตรกรรม</p>
4. มาตรการตามกฎหมายป่าไม้	<p>- บุกรุกที่ดินป่าไม้ โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท และมีบทลงโทษที่หนักขึ้น</p> <p>- มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยมีสินบนนำจับ</p>	<p>- บุกรุกที่ดินป่าไม้ โทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 2 ปี และปรับตั้งแต่ 500 เปโซ ถึง 20,000 เปโซ และมีบทลงโทษที่หนักขึ้น</p> <p>- มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยให้รางวัลนำจับแก่ผู้แจ้งข้อมูล</p> <p>- มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคท้องถิ่น โดยให้ส่วนแบ่งค่าปรับร้อยละ 50 ตกเป็นขององค์กรท้องถิ่น</p>
5. มาตรการตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ	<p>- มีมาตรการทั้งทางอาญาและทางแพ่งในกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะมาตรการทางอาญามีบทลงโทษที่เข้มข้น</p>	<p>- ไม่มี</p>

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นปัญหามาเป็นเวลาช้านาน มีบริบทเกี่ยวเนื่องครอบคลุมในหลายด้าน ซึ่งในที่นี้จะมุ่งเฉพาะปัญหาในทางกฎหมายที่สำคัญ 7 ประการ คือ (1) ปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐในระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ครอบครองอยู่ก่อนมีสิทธิดีกว่า (2) ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ (3) ปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล (4) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น (5) ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกรรม (6) ปัญหาการบุกรุกและการโอนสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ (7) ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่

ปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ครอบครองอยู่ก่อนมีสิทธิดีกว่า

การห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ห้ามยกเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 ดังกล่าวมาแล้ว แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกันนั้น บุคคลใดครอบครองอยู่ก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่าผู้อื่นที่จะมาแย่งการครอบครอง¹ ทั้งนี้ภายในเรื่องสิทธิครอบครองนั้น เป็นการได้สิทธิมาตามเหตุการณ์ข้อเท็จจริง (ex facto oritur jus)² ซึ่งมีบัญญัติรองรับไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 1367 ดังนี้

มาตรา 1367 บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

การได้มาโดยหลักการครอบครองดังกล่าว ไม่ว่าจะได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ได้มาซึ่งการครอบครองตามข้อเท็จจริง ทั้งในกรณีทรัพย์สินของเอกชนและทรัพย์สินของแผ่นดิน กล่าวคือ กรณีเป็นทรัพย์สินของเอกชน ผู้ได้มาโดยไม่ชอบก็ใช้สิทธิครอบครอง สามารถใช้

¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3752/2529

² เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว., (2551). *อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์*. กรุงเทพฯ: เณรบัณฑิตยสภา. หน้า 431.

ยกขึ้นต่อสู้กับบุคคลอื่นได้ ยกเว้นเจ้าของ³ กรณีทรัพย์สินของรัฐ ผู้ได้มาโดยไม่ชอบก็ได้สิทธิครอบครองเช่นเดียวกัน สามารถยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับบุคคลอื่นได้ ยกเว้นรัฐ ในกรณีที่ดินของรัฐแม้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็อยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าว คือ การครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแม้จะได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ครอบครองอยู่ก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่า เพียงแต่จะยกเป็นข้อต่อสู้รัฐไม่ได้เท่านั้น

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 326/2557 ที่ดินพิพาทซึ่งเป็นสถานที่ตั้งไร่ อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติชัยบาดาล ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โจทก์ จำเลย หรือผู้ใด ย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แต่ผู้ใดครอบครองผู้นั้นย่อมมีสิทธิดีกว่าผู้อื่นที่จะหวงกันไม่ให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทนี้ได้ขณะที่ตนยึดถือครอบครองอยู่ เมื่อจำเลยที่ 1 กับพวกยึดถือครอบครองทำประโยชน์อยู่ จำเลยที่ 1 กับพวกจึงมีสิทธิดีกว่าโจทก์ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายในภายหลังจากที่จำเลยที่ 1 กับพวกเข้าครอบครองทำประโยชน์ โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องขับไล่จำเลยที่ 1 กับพวก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1797/2542 การที่ศาลอุทธรณ์หยิบยกหนังสือที่โจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกขึ้นมาวินิจฉัยว่าหนังสือดังกล่าวระบุไว้ชัดว่าโจทก์มอบที่ดินตามประกาศเรื่องมีผู้ขอจับจองที่ดินฉบับที่ 14/2494 ให้แก่กรมป่าไม้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการและสาธารณชน โดยทั่วไปแล้ว เป็นการอุทธรณ์ที่ดินเพื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินใช้ในราชการกรมป่าไม้ตั้งแต่ก่อนฟ้องคดีนี้ ทั้งที่ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอแก่การวินิจฉัย ทั้งหากฟังได้ว่าที่ดินตามฟ้องเป็นของกรมป่าไม้ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตาม แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ที่ ครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ก่อนย่อมมีอำนาจฟ้องเพื่อปลดเปลื้องการรบกวนสิทธิได้ ดังนั้น ศาลอุทธรณ์จะด่วนวินิจฉัยว่าโจทก์ไม่ใช่เจ้าของผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินตามฟ้องโจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องหาได้ไม่ ส่วนปัญหาที่ว่า ที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์หรือไม่และโจทก์ขาดสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองหรือไม่ เมื่อศาลอุทธรณ์ยังไม่ได้อ่านวินิจฉัยมาแม้คู่ความจะได้นำสืบข้อเท็จจริงมาเสร็จสิ้นเป็นการเพียงพอที่ศาลฎีกาจะวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวไปเสียเองก็ตาม แต่เพื่อให้คดีเป็นไปตามลำดับชั้นศาล ทั้งผลการวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์อาจนำไปสู่การจำกัดสิทธิฎีกาของคู่ความ ศาลฎีกาเห็นสมควรย้อนสำนวนให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาปัญหาดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 765/2538 การที่ศาลอุทธรณ์หยิบยกหนังสือที่โจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกขึ้นมาวินิจฉัยว่าหนังสือดังกล่าวระบุไว้ชัดว่าโจทก์มอบที่ดินตามประกาศเรื่องมีผู้ขอจับ

³ อาจยกเป็นข้อต่อสู้เจ้าของได้ หากได้ครอบครองครบกำหนดเวลาตาม ป.พ.พ. มาตรา 1375 วรรคสอง หรือหากครบหลักเกณฑ์การครอบครองปรบักษ์ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1382.

จองที่ดินฉบับที่ 14/2494 ให้แก่กรมป่าไม้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการและสาธารณชน โดยทั่วไปแล้ว เป็นการอุทิศที่ดินเพื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินใช้ในราชการกรมป่าไม้ตั้งแต่ก่อนฟ้องคดีนี้ ทั้งที่ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอแก่การวินิจฉัย ทั้งหากฟังได้ว่าที่ดินตามฟ้องเป็นของกรมป่าไม้ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตาม แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ที่ ครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ก่อนย่อมมีอำนาจฟ้องเพื่อปลดเปลื้องการรบกวนสิทธิได้ ดังนั้น ศาลอุทธรณ์จะด่วนวินิจฉัยว่า โจทก์ไม่ใช่เจ้าของผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินตามฟ้อง โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง หาได้ไม่ ส่วนปัญหาที่ว่า ที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์หรือไม่และ โจทก์ขาดสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองหรือไม่ เมื่อศาลอุทธรณ์ยังไม่ได้อ่านวินิจฉัยมาแม้คู่ความจะได้นำสืบข้อเท็จจริงมาเสร็จสิ้น เป็นการเพียงพอที่ศาลฎีกาจะวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวไปเสียเองก็ตาม แต่เพื่อให้คดีเป็นไปตามลำดับชั้นศาล ทั้งผลการวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์อาจนำไปสู่การจำกัดสิทธิฎีกาของคู่ความ ศาลฎีกาเห็นสมควรยื่นสำนวนให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาปัญหาดังกล่าว

การยกการครอบครองขึ้นต่อสู้ในระหว่างราษฎรด้วยกันนั้น ไม่ว่าจะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (1) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) หรือที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) ในระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ครอบครองอยู่ก่อนก็ยกการครอบครองขึ้นต่อสู้ได้

อุทาหรณ์

(1) การยึดถือครอบครองในระหว่างราษฎรด้วยกัน สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 20879/2556 ที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) การเข้ายึดถือครอบครองย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ใช้ยื่นรัฐได้ แต่ในระหว่างราษฎรด้วยยอมยกการยึดถือครอบครองก่อนขึ้นยันกับผู้อื่นได้ โจทก์ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินพิพาทอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ต่อมาจำเลยขอใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทพร้อมสิ่งปลูกสร้าง โดยจำเลยยอมเสียค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนแก่โจทก์ ถือว่าจำเลยยอมรับว่าโจทก์มีสิทธิดีกว่าจำเลย การที่จำเลยครอบครองที่ดินพิพาทจึงเป็นการอาศัยสิทธิของโจทก์เป็นการครอบครองแทนโจทก์ โจทก์จึงมีสิทธิในที่ดินพิพาทดีกว่าจำเลย เมื่อจำเลยผิดสัญญาเช่าและโจทก์ไม่ประสงค์จะให้จำเลยอยู่ต่อไป โจทก์จึงมีสิทธิฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลยได้

(2) การยึดถือครอบครองในระหว่างราษฎรด้วยกัน สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12149/2557 ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินอยู่ในเขตปลอดภัยในราชการทหารของที่ทหารในท้องที่อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภททรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การเข้ายึดถือครอบครองย่อมไม่ได้สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่อาจการอ้างสิทธิใด ๆ ขึ้นันรัฐได้ แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกัน ย่อมยกการยึดถือครอบครองก่อนขึ้นันผู้อื่นที่เข้ามาครอบครองได้ในขณะเวลาที่ตนยังยึดถือครอบครองอยู่เท่านั้น ดังนั้นการที่โจทก์ให้จำเลยเช่าที่ดินพิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิ เพราะเท่ากับนำที่ดินของรัฐไปให้บุคคลอื่นเช่าโดยรัฐไม่ยินยอมและมีผลเป็นการมอบการยึดถือครอบครองให้แก่จำเลย โจทก์จึงไม่ใช่ผู้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทอีกต่อไป จึงไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยผู้ครอบครองที่ดินพิพาทได้

การที่ราษฎรบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ย่อมไม่อาจอ้างสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะยกขึ้นันต่อรัฐได้ แต่ตามคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่าในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ยึดถือครอบครองอยู่ก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่าดังกล่าวมาแล้ว⁴ ทำให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเข้าใจว่าตนเองได้รับการคุ้มครองจากรัฐ อย่างน้อยที่สุดก็อ้างการยึดถือครอบครองอยู่ก่อนขึ้นันต่อราษฎรด้วยกันเองได้ เป็นเหตุจูงใจอย่างหนึ่งที่ทำให้ประชาชนบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ⁵ ฉะนั้น การรับรองสิทธิของผู้ยึดถือครอบครองอยู่ก่อนตามหลักกฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกาที่ดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างแพร่หลาย

ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

1. ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

บทสันนิษฐานของกฎหมายว่าเป็นผู้กระทำความผิด มีบัญญัติใน พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 55

มาตรา 55 ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตราก่อนให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

⁴ ดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1699/2530, 3587/2531, 4679/2533, 172/2535, 1324/2535, 2098/2535, 3748/2533, 294/2536, 2266/2537, 2718/2538, 6152/2538, 9519-9520/2539, 182/2522, 20208/2555, 13586/2557, 4461-4462/2558 ประกอบ.

⁵ ผลสรุปการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ณ อาคารพิทยพัฒน์ ห้องประชุม 9-10 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

การมีบทสันนิษฐานดังกล่าว เป็นประโยชน์ในการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การดำเนินคดีมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การมีข้อสันนิษฐานว่าผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถาง บุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น มีผลว่า “ผู้ใดครอบครองรายสุดท้ายหรือเป็นผู้บุกรุก”⁶ ยังมีหลักฐานใน ภ.บ.ท. 5 หรือใบ ภ.บ.ท. 6⁷ มาแสดง ยิ่งเป็นเท่ากับเป็น “ใบสารภาพ” ว่าเป็นผู้แผ้วถาง อันเป็นผู้กระทำความผิดนั้นตามข้อสันนิษฐานของกฎหมาย⁸

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับอื่น ๆ ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ห้ามมีบทสันนิษฐานเหมือน พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ไม่ทำให้การดำเนินคดีล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. ปัญหาความลักลั่นของบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

1) บทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ บุกรุกที่ดินของรัฐกรณีทั่วไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องโทษหนักขึ้น

บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (2) และ (3) ดังกล่าว เป็นเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2584 ตามมาตรา 55 ประกอบมาตรา 72 ตรี บุกรุกที่ดินป่าไม้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

บุกรุกที่ดินป่าไม้เป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 15 ปี ปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท

3) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ตามมาตรา 14 ประกอบมาตรา 31

⁶ ใน ภ.บ.ท. 5 คือ แบบแสดงรายการเสียภาษีที่ดินของท้องถิ่น และใบ ภ.บ.ท. 6 คือ ใบเสร็จชำระภาษีบำรุงท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันได้ยกเลิกไปแล้ว.

⁷ มติชนออนไลน์. (2564). “อธิบดีกรมทะเล” บุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน นายทุนบุกรุก 136 ไร่ “วราวุธ” ย้ำประชาชน กำลั้งสำคัญรักษาป่า. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.matichon.co.th/local/quality-life/news>. [2564, 28 เมษายน].

⁸ ผลสรุปการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ณ อาคารพิทยพัฒน์ ห้องประชุม 9-10 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

บุกรุกที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 200,000 บาท

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

ถ้าบุกรุกเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ หรือก่อให้เกิดแก่ทรัพยากรในพื้นที่ตามที่ระบุไว้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท

4) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

บุกรุกที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่ 400,000 บาท 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

บุกรุกอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ลุ่มน้ำชั้น 2 หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ถึงหนึ่ง

5) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

บุกรุกที่ดินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปีถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้น

บุกรุกที่ดินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

6) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

บุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จะเห็นได้ว่าบทลงโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ มีความลักลั่นกันมาก กฎหมายที่บัญญัติมานานแล้ว ไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยมักจะมิบทกำหนดโทษที่ต่ำเกินไป เช่น บุกรุกที่ดินของรัฐกรณีทั่วไป ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 5,000 บาท ซึ่งโทษปรับน้อยกว่าความผิดลหุโทษหลายฐานความผิดในปัจจุบัน และเป็นโทษต่ำกว่าบุกรุกที่ดินของเอกชน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะเห็นได้ว่าเป็นบทกำหนดโทษที่เบาเกินไปและไม่มีโทษขั้นต่ำ ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกิดความยำเกรงต่อกฎหมาย อัตราโทษ

ดังกล่าวจึงไม่เป็นการป้องปราบผู้ที่จะกระทำความผิดได้เท่าที่ควร⁹ ในขณะที่กฎหมายฉบับที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่มีโทษที่หนักกว่ามาก เช่น บุกรุกที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ตาม พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล

การบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนับวันจะมีความรุนแรงยิ่งขึ้น จากการสำรวจของกรมที่ดินพบว่าที่สาธารณประโยชน์ทั่วประเทศมีเนื้อที่ประมาณ 17.6 ล้านไร่ ถูกบุกรุกเข้าไปถือครองทำประโยชน์เป็นเนื้อที่ประมาณ 3.5 ล้านไร่ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากการปล่อยปละละเลยของภาครัฐ เนื่องจากที่สาธารณประโยชน์มีจำนวนมากและกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปทุกท้องถิ่น ทำให้การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทำได้ไม่ทั่วถึง ประกอบกับในบางครั้งเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ก็ขาดความรับผิดชอบ ไม่นำพาต่อต่อภาระหน้าที่ในการดูแลรักษา¹⁰

การปล่อยปละละเลยให้มีการบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว มีมาเป็นเวลาช้านานและครอบคลุมพื้นที่เป็นจำนวนมากทั่วประเทศดังกล่าวข้างต้น และในปัจจุบันมีเทคโนโลยีทางดาวเทียมที่ทันสมัยสามารถตรวจสอบได้อย่างแม่นยำและรวดเร็ว ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่ายุคก่อนเป็นอันมาก แต่การปล่อยปละละเลยดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข และไม่ปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกดำเนินคดีฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติโดยทุจริต ตาม ปอ. มาตรา 157 แต่ประการใด

มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวาง โทษจำคุก ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จึงเห็นได้ว่าปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแลเป็นปัญหาที่ถูกละเลยโดยตลอดมา

⁹ ผลสรุปการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ณ อาคารพิทยพัฒน์ ห้องประชุม 9-10 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

¹⁰ กรมที่ดิน. (2564). *แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.dol.go.th/train/documents/2559/เอกสาร%20เดินหน้าให้ความรู้/9.pdf>. [2564, 20 กุมภาพันธ์].

ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น

ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่นนี้ จะได้จำแนกวิเคราะห์ ออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. ปัญหากฎหมายไม่ให้อธิบายประชาชนเป็นผู้เสียหาย ทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะหากพนักงานเจ้าหน้าที่ปล่อยปละละเลยการใช้บังคับกฎหมายก็ขาดประสิทธิภาพอย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ปัญหาการบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปในทุกพื้นที่ของประเทศไทย¹¹ เป็นปัญหาสะสมที่มีมานานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็ไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงแต่ประการใด

2. ปัญหาเกี่ยวกับการให้รางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูล ในเรื่องรางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูลหรือที่เรียกว่า “สินบนนำจับ” นี้ มีอยู่ในบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74 จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518 ดังนี้

มาตรา 74 จัตวา ในกรณีที่มีผู้นำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาล และให้ศาลมีอำนาจพิพากษาให้จ่ายเงินสินบนนำจับแก่ผู้นำจับเป็นจำนวนเงินไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับตามคำพิพากษาโดยจ่ายจากเงินค่าปรับที่ชำระต่อศาล ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ชำระเงินค่าปรับ หรือชำระไม่ถึงจำนวนที่จะต้องจ่ายค่าสินบนนำจับได้ครบถ้วน ก็ให้จ่ายเงินสินบนนำจับที่ยังจะต้องจ่ายจากเงินค่าขายของกลางที่ศาลสั่งให้ริบ ถ้ายังขาดอยู่อีกก็ให้เป็นพับไป

ในกรณีที่มีผู้นำจับหลายคน ให้แบ่งเงินสินบนนำจับให้คนละเท่า ๆ กัน

การจ่ายเงินสินบนนำจับนั้น จะจ่ายได้เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว”

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีมีผู้นำจับ ศาลมีอำนาจพิพากษาให้จ่ายเงินสินบนนำจับแก่ผู้นำจับอยู่ในดุลพินิจของศาลจ่ายได้ไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับตามคำพิพากษา ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดอัตราที่แน่นอนไว้ และยังไม่ปรากฏว่ามีการใช้บังคับในทางปฏิบัติเท่าที่ควร ประกอบกับในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 3 หาได้มีมาตรการดังกล่าวไม่ ฉะนั้น มาตรการการให้รางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูลเท่าที่มีอยู่ยังไม่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายเท่าที่ควร

สำหรับการมีส่วนร่วมของภาคท้องถิ่นนั้น ยังไม่มีมาตรการในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 3 แต่อย่างใด

¹¹ อนันต์ อภิรักษ์นันท์. (2564). การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ombudman.go.th/ombstudies/download/Journals/ebook56_2-11.pdf. [2564, 20 กุมภาพันธ์].

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกร

การที่รัฐนำที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่าง ๆ เช่น ที่ดินที่อยู่ในบังคับ พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่ดินอยู่ในบังคับ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นต้น นำไปปฏิรูปที่ดินตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 26 ดังนี้

มาตรา 26 เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(1) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดีหรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

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

(3) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมี ผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินและที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตาม มติคณะรัฐมนตรีให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็น

การเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตาม (4) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ และมีอำนาจในการให้เช่าที่ดินอันเป็นป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวได้ และให้ค่าเช่าที่ได้มาตกเป็นของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14487/2558 ที่ดินพิพาทในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 895 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2523 และพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2524 ซึ่งกฎกระทรวงและแผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกาและแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2523 และวันที่ 24 ธันวาคม 2524 ตามลำดับ แม้จะมีพื้นที่บางส่วน เช่น ที่ดินพิพาทปรากฏว่าอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม ก็ไม่มีผลทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ชอบหรือไม่มีสภาพบังคับ เพราะเหตุผลและวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกัน อำนาจในการดูแลจัดการหรือดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายแต่ละฉบับขึ้นกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างกัน และตราใบที่ที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ที่ดินพิพาทตั้งอยู่ ยังมีได้นำที่ดินพิพาทไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดินพิพาทก็ยังคงมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26 (4) เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จังหวัดปราจีนบุรี ที่ที่ดินพิพาทตั้งอยู่จะนำที่ดินพิพาทไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติทับลาน ส่วนที่จำเลยอ้างว่า จำเลยสามารถอยู่ในที่ดินพิพาทได้ เพราะอยู่ในบริเวณผ่อนผันให้ชาวบ้านอยู่อาศัยและทำกินตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นการบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครอง ก่อสร้าง แผ้วถาง ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีตามเอกสารดังกล่าว มีสาระสำคัญว่ารัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ โดยรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าไม้ ได้กำหนดให้มีการตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อพิสูจน์ว่าราษฎรอยู่อาศัยและทำกินมาก่อน ให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตที่อยู่อาศัยและทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด... " ฯลฯ ส่วนกรณีราษฎรอยู่อาศัยและทำกินหลังวันประกาศสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้ง

แรก ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น แล้วทำการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อม และปรากฏข้อเท็จจริงว่าที่ดินในในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2523 ตามสำเนากฎกระทรวงฉบับที่ 895 (2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และแผนที่แนบท้าย ดังนั้น ราษฎรที่จะได้รับประโยชน์อยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะต้องเป็นผู้อยู่อาศัยและทำกินมาก่อนวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2523 แต่ตามข้อเท็จจริงได้ความว่า จำเลยรับโอนที่ดินพิพาทจาก ว. เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2540 จำเลยปลูกบ้านพักอาศัยเมื่อปลายปี 2540 เป็นบ้านไม้ชั้นเดียว 1 หลัง แล้วเสร็จในปี 2545 จึงเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการประกาศกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ศาลล่างทั้งสองวินิจฉัยว่า การกระทำของจำเลยเป็นการบุกรุกเข้าไปยึดถือ ครอบครอง ก่อสร้าง แผ้วถางที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติทับลานมานั้น ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วย ฎีกาของจำเลยข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15189/2558 พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26 บัญญัติว่า "เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว (4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ พ.ร.ฎ. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น..." แม้ปรากฏว่ามี พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอบ้านแพ่ง อำเภอกำแพงแสน และกิ่งอำเภอโพธารมย์ อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2534 ก็ตาม แต่ พ.ร.ฎ. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม จนกว่าจะได้มีการส่งมอบพื้นที่ให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดต่อไป หากจะถือว่าการประกาศ พ.ร.ฎ. กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินแปลงใด มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติในทันที จะเป็นการส่งเสริมให้บุคคลใด ๆ บุกรุกเข้าไปทำประโยชน์หรือเข้าครอบครองที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่มี ความผิดตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 อันจะเป็นช่องว่างของกฎหมาย บทบัญญัตินี้จึงมุ่งหมายให้ ส.ป.ก. เข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่านั้นและจัดสรรให้ผู้ได้รับอนุญาตก่อน จึงจะถือเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของรัฐ เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครพนมได้ออกประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเกิดเหตุหลังจากที่ผู้

ร้องอุทธรณ์คดีนี้แล้ว ดังนั้น ในขณะที่ผู้ร้องกระทำความผิดคดีนี้ ผู้ร้องจึงยังไม่เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเกิดเหตุ การจัดสรรที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินยังไม่เสร็จสิ้น ที่ดินเกิดเหตุจึงยังมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ การกระทำของผู้ร้องจึงเป็นความผิดตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14, 31 วรรคหนึ่ง แม้ต่อมาผู้ร้องจะได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งรวมถึงที่ดินเกิดเหตุ ก็เป็นเพียงทำให้การครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ร้องนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตไม่เป็นความผิดต่อกฎหมาย แต่ไม่มีผลเป็นการลบล้างการกระทำความผิดก่อนหน้าที่ผู้ร้องจะได้รับอนุญาต กรณีหาใช่เป็นเรื่องที่กฎหมายมีบัญญัติในภายหลังทำให้การกระทำของผู้ร้องไม่เป็นความผิดต่อไปตาม ป.อ. มาตรา 2 วรรคสอง

แม้จะมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยอุทธรณ์ของว่างดังกล่าว แต่มิใช่บทบัญญัติของกฎหมายจึงรู้เฉพาะผู้ศึกษาหรือผู้เกี่ยวข้องเท่านั้น มิใช่เป็นหลักเกณฑ์หรือมาตรการที่รู้กันโดยทั่วไป และคำพิพากษาศาลฎีกาก็อาจมีคำวินิจฉัยกลับหรือวินิจฉัยเป็นอย่างอื่นได้ จึงเป็นปัญหาทางกฎหมายประการหนึ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

ปัญหาการบุกรุกและการโอนสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มิได้มีบทบัญญัติความผิดบุกรุกไว้เป็นการเฉพาะ ที่ดินที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้มาให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 36 ทวิ ที่ดินดังกล่าวจึงถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1304 (3) การบุกรุกที่ดินดังกล่าวจึงเป็นความผิดฐานบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมาย มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ แต่ด้วยเหตุที่มิได้มีบทบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเองบางส่วนยังเข้าใจว่าการบุกรุกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้นเมื่อคืนเสียก็ไม่เป็นความผิด¹² ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการคุ้มครองป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

นอกจากนั้น ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้น ไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 39)

- (1) เป็นการตัดทอนทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม

¹² The Reporters. (2564). *ลงพื้นที่ตรวจสอบกรณีนายทุนบุกรุกที่ดินป่าสงวนกว่า 500 ไร่ใน จ.เพชรบุรี หลอกขายโครงการคอนโดมิเนียมให้ชาวต่างชาติ เสียหายกว่า 3,000 ล้านบาท.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://m.facebook.com/TheReporters TH/photos/justice>. [2564, 20 กุมภาพันธ์].

(2) โอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ

(3) โอนกลับคืนไปยัง ส.ป.ก.

อนึ่ง บทบัญญัติดังกล่าว ไม่มีบทกำหนดโทษในกรณีฝ่าฝืน ทั้งผู้โอนและผู้รับโอน เป็นเหตุให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว โดยโอนไปยังบุคคลภายนอกซึ่งเกิดเป็นคดีพิพาทขึ้นเป็นจำนวนมาก

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9780/2539 ในกรณีมีที่ดินสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในเขตปฏิรูปที่ดิน พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 16 (1) บังคับให้ต้องจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันแทน และให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เฉพาะกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นพลเมืองยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หากเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เลิกใช้ประโยชน์แล้วก็ไม่ต้องมีการจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินสาธารณประโยชน์เหล่านั้นด้วย โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินอีก พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 39 ห้ามบุคคลที่ได้รับสิทธิให้ทำกินในที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดินโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่น ดังนั้น หากมีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวกันเอง ก็เป็นการขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวสัญญาซื้อขายตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 (เดิม)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 561/2542 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ที่ดินที่จะมีการปฏิรูปที่ดินได้ต้องเป็นที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่า ส. และบุตรได้ทำหลักฐานยกที่ดินพิพาท ซึ่งมีหลักฐาน ส.ค.1 ให้แก่โจทก์ เพื่อนำมาปฏิรูปที่ดิน การที่ ส. ได้ครอบครองที่ดินพิพาทตั้งแต่ก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ จะมีผลใช้บังคับจนถึงแก่กรรมหลังจากนั้นจำเลยและบุตรได้ครอบครองที่ดินพิพาทตลอดมา จึงฟังไม่ได้ว่า ส. หรือบุตรได้สละสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทให้โจทก์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5211/2560 ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินและเป็นที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือ ส.ป.ก. ซึ่งเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่ากรมที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ดินของรัฐ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพียงจัดสรรให้แก่เกษตรกรที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้เข้าทำกินได้เท่านั้น สิทธิการครอบครองและกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทยังคงเป็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โจทก์มีเพียงสิทธิ

ทำกินหรือทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแทนหรืออาศัยสิทธิจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น ส่วนจำเลยซึ่งมิได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทย่อมไม่อาจยกอายุความการครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับโจทก์ซึ่งเป็นผู้ครอบครองแทนและอาศัยสิทธิสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) มีข้อควรทราบและพึงปฏิบัติระบุนไว้โดยชัดแจ้งว่า ผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่นมิได้ และเมื่อผู้ได้รับอนุญาตสละสิทธิในที่ดินแล้ว ย่อมสิ้นสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน การที่ ส. มารดาจำเลยและจำเลยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทระหว่างปี 2533 ถึง 2535 และโจทก์มอบ ส.ป.ก. 4-01 ให้แก่ ส. และจำเลยยึดถือไว้ตลอดมา พฤติการณ์ของโจทก์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โจทก์ได้สละสิทธิทำกินในที่ดินพิพาทให้แก่ ส. และจำเลยแล้ว ซึ่งต้องห้ามตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา 39 การที่โจทก์กลับมาอ้างสิทธิตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ฟ้องขอให้ขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลยซึ่งเป็นผู้สละสิทธิจาก ส. ถือว่าเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5172/2560 การซื้อขายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 39 บัญญัติว่า "ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นไม่ได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรรมหรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม...ฯลฯ" ตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ที่ดินตาม ส.ป.ก. 4 - 01 นั้น จะโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม การที่โจทก์ขายที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินตาม ส.ป.ก. 4 - 01 ให้แก่จำเลย ถือว่าเป็นการโอนสิทธิในที่ดินเช่นเดียวกัน นิติกรรมระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงต้องห้ามชัดแจ้งตามกฎหมาย เป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. มาตรา 150 ดังนั้น ข้อเท็จจริงตามที่จำเลยอ้างไม่ทราบว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินจึงไม่มีผลบังคับ ส่วนที่จำเลยให้การต่อสู้ว่า หลังจากจำเลยซื้อที่ดินพิพาทโจทก์ จำเลยเข้าครอบครองที่ดินพิพาทแล้ว จึงได้สิทธิตาม ป.พ.พ. มาตรา 1375 วรรคสอง ซึ่งโจทก์ต้องฟ้องคดีภายใน 1 ปี นับแต่เวลาที่โจทก์ถูกแย่งการครอบครองนั้น ตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 19 (7) บัญญัติให้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินเกษตรกรรม ฯลฯ ดังนี้ จะเห็นได้ว่า บุคคลหรือเกษตรกรที่จะเข้ามาอยู่ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก่อน และตามมาตรา 37 ก็ห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นต่อสู้กับสำนักงานการ

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเรื่องที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าว เห็นว่า ในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น บุคคลที่มีได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่มีสิทธิแย่งการครอบครองผู้ที่ได้รับจัดสรรตาม ป.พ.พ. มาตรา 1375 ได้ เพราะเมื่อผู้ได้รับจัดสรรที่ดินละทิ้งการครอบครองไป การครอบครองที่ดินก็กลับตกมาเป็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมใหม่ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่ที่จะจัดให้เกษตรกรที่เหมาะสมได้รับต่อไป และไม่ปรากฏว่าได้มีการพิจารณาและอนุมัติให้จำเลยได้รับสิทธิในที่ดินพิพาทแต่ประการใด จึงไม่ทำให้จำเลยมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปขึ้นมาได้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า โจทก์แบ่งขายที่ดินพิพาทให้จำเลยและได้ส่งมอบการครอบครองให้จำเลยแล้ว ทั้งจำเลยได้เสียภาษีบำรุงท้องที่ในนามตนเอง การที่โจทก์กลับมาอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4 - 01) และมาฟ้องขอให้บังคับขับไล่จำเลย จึงเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่ดินพิพาท แม้จำเลยไม่มีสิทธิทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทก็เป็นกรณีที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ต่อไป

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8222/2553 พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฯ มาตรา 39 บัญญัติว่า ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้น ไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และหมายเหตุท้าย พ.ร.บ. ดังกล่าวระบุเหตุผลในการประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ว่า ปัจจุบันเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประสบปัญหาไม่มีที่ดินทำกิน รัฐจึงต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด จึงเป็นการแสดงให้เห็นว่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) นั้นจะโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นมิได้เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม การที่ ส. ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ให้โจทก์มีสิทธิเข้าทำกินต่างดอกเบียในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ดังกล่าว จึงต้องถือว่าเป็นการโอนสิทธิในที่ดินเช่นเดียวกัน มิฉะนั้น ย่อมก่อให้เกิดการเล็งกฎหมายโดยใช้วิธีการทำกินต่างดอกเบีย เมื่อ ส. ถึงแก่ความตาย ศาลจึงไม่อาจพิพากษาให้จำเลยซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของ ส. ส่งมอบที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ให้โจทก์เข้าทำกินต่างดอกเบียได้

อย่างไรก็ตาม กรณีที่เป็นคดีขึ้นสู่ศาลนั้นถือว่าเป็นจำนวนน้อยมากหากเทียบกับการจำหน่ายจ่ายโอนในข้อเท็จจริง ซึ่งยังขาดการตรวจสอบและควบคุมดูแลอย่างจริงจัง ฉะนั้น การขาดมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจึงส่งผลให้มีการฝ่าฝืนเป็นจำนวนมาก และเป็นผลต่อเนื่องให้ผู้โอน

สิทธิไปบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด¹³ หากยังไม่มีมาตรการในการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาดังกล่าวยังแต่ละเรื่องต่อไปจนยากที่จะเยียวยาแก้ไข

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่

มาตรา 3 (15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีขอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า

ปัญหานี้ มีบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อเสร็จที่ 1249/2557 เรื่อง ความผิดตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปง 0002.2/4067 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2557 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยได้มีหนังสือร้องเรียนต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2557 ว่ามีกลุ่มบุคคลร่วมกันบุกรุกและเข้าถือครองทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ จากบุคคลและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงนี้ สรุปได้ว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์มีเนื้อที่ประมาณ 5,000 ไร่เศษ และมีกลุ่มบุคคลเข้ายึดครองและทำประโยชน์ที่ดิน ดังกล่าวจริง ต่อมาเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่จึงได้ประสานมายังสำนักงาน ปปง. และได้ร่วมกันเข้าตรวจค้น เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557 และยึดทรัพย์สินไว้หลายรายการเพื่อตรวจสอบโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2459 ต่อมามีการส่งเรื่องให้สำนักงาน ปปง. ตรวจสอบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อไปในกรณีนี้ สำนักงาน ปปง. ได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า มีกลุ่มบุคคล (กลุ่มนายทุน) ได้ร่วมกันเข้ายึดถือ ครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 4,000 ไร่ และได้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวด้วยการปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ต้นยูคาลิปตัส ต้นสัก รวมถึงได้นำที่ดินนั้นออกให้ผู้อื่นเช่า โดยได้รับค่าตอบแทนด้วย โดยไม่ปรากฏว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายในการเข้าถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้น

¹³ ผลสรุปการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ณ อาคารพิชิตพัฒน์ ห้องประชุม 9-10 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

หรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจแต่อย่างใด ในเบื้องต้นสำนักงาน ปปง. พิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ดังกล่าว มีลักษณะเป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครองที่ดินสาธารณะประโยชน์ อันเป็นความผิดตามมาตรา 9 (1) ประกอบกับมาตรา 18 ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าว ได้ไปซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการไปยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า ซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ดี เนื่องจากมาตรา 3 (15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยการไปยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้าอันเป็นความผิดมูลฐานแต่มิได้บัญญัติไว้ว่าการกระทำอันเป็นความผิดต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมดังกล่าวครอบคลุมความผิดตามกฎหมายใด ซึ่งแตกต่างกับมูลฐานความผิดอื่นที่จะระบุไว้ว่าความผิดมูลฐานนั้น ๆ เป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใด ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและส่งผลกระทบต่อการใช้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำนักงาน ปปง. จึงขอหารือประเด็นปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการไปยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า อันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (15) นั้น ครอบคลุมถึงความผิดตามกฎหมายฉบับใดบ้าง ซึ่งในเบื้องต้น สำนักงาน ปปง. พิจารณาแล้วเห็นว่า ครอบคลุมกฎหมายดังต่อไปนี้ด้วยนั้น เป็นการถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

1) ความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 12 มาตรา 43 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 74 มาตรา 76 มาตรา 89 มาตรา 91 ทวิ มาตรา 105 มาตรา 129 มาตรา 133 มาตรา 135 และมาตรา 138

2) ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 25 มาตรา 29 ทวิ มาตรา 31 มาตรา 39 มาตรา 39 ตี มาตรา 4 มาตรา 43 มาตรา 48 มาตรา 51 มาตรา 53 ตี มาตรา 54 มาตรา 69 มาตรา 70 มาตรา 71 ทวิ มาตรา 72 มาตรา 72 ทวิ มาตรา 72 ตี มาตรา 73 และมาตรา 73 ทวิ

3) ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14 มาตรา 31 และ มาตรา 34

4) ความผิดตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 103 ถึงมาตรา 105

5) ความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16 (1) (2) (3) (7) และ (13)

6) ความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 21 มาตรา 23 มาตรา 36 และมาตรา 38

7) ความผิดตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 19 และมาตรา 20

8) ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 11

9) ความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองซากดึกดำบรรพ์ พ.ศ. 2551 มาตรา 17 มาตรา 28 มาตรา 54 มาตรา 59 มาตรา 60 และมาตรา 61

10) ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และมาตรา 108 ทวิ

ประเด็นที่สอง กรณีการกระทำของกลุ่มบุคคล (กลุ่มนายทุน) ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ซึ่งได้ร่วมกันเข้ายึดถือ ครอบครอง ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันได้ และทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวด้วยการปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ต้นยูคาลิปตัส ต้นสัก รวมถึงได้นำที่ดินออกให้ผู้อื่นเช่า โดยได้รับค่าเช่าตอบแทนด้วย โดยไม่ปรากฏว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าว มีสิทธิตามกฎหมายในการเข้าถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจแต่อย่างใด พฤติการณ์เช่นนี้จะถือได้ว่าเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการค้า ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 3 (15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และเป็นการกระทำอันเป็นความผิดมูลฐานหรือไม่ อย่างไร และหากเป็นกรณีที่ได้กระทำกับที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะหรือที่ราชพัสดุ แล้วผลจะแตกต่างกันหรือไม่ประการใด

ประเด็นที่สาม กรณีที่มีกลุ่มนายทุนได้บุกรุกที่ดินที่รัฐได้จัดสรรเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) และได้ลักขูดดินขายให้โครงการบ้านจัดสรร ส่งผลกระทบท่อให้เกิดดินถล่มแบบแลนด์สไลด์ (Landslide) พฤติการณ์เช่นนี้ถือว่าเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการเข้ายึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า อันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (15) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วยหรือไม่ อย่างไร

2. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ปปง. โดยมีผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมประมงและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมทรัพยากรธรรมชาติและกรมป่าไม้) กระทรวงพลังงาน (กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ) กระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) กระทรวงอุตสาหกรรม (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่) และสำนักงาน ปปง. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดตาม (15) ของบทนิยาม คำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 นั้น ต้องเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การป้องกัน หรือการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นการใช้ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายกรณีหนึ่ง หรือเป็นกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอีกกรณีหนึ่ง และการกระทำความผิดทั้งสองกรณีต้องมีลักษณะเป็นการค้าด้วย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับความผิดมูลฐานตามอนุมาตราอื่นของบทนิยามคำเดียวกันแล้วจะเห็นได้ว่า หากกฎหมายประสงค์ที่จะให้ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใด โดยเฉพาะแล้วก็จะบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใดบ้างดังเช่นความผิดมูลฐานตามอนุมาตราอื่น ๆ ฉะนั้น ไม่ว่าความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมนั้นจะเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับใดก็ตาม หากการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนั้นครบองค์ประกอบความผิดตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังกล่าวแล้ว ย่อมถือได้ว่าการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวเป็นความผิดที่อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน”

สำหรับข้อหารือที่ว่า ความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 (15) ครอบคลุมถึงความผิดตามกฎหมายฉบับใดบ้าง ซึ่งในเบื้องต้น สำนักงาน ปปง. พิจารณาแล้วเห็นว่า ครอบคลุมกฎหมายรวมสิบฉบับเป็นการถูกต้องหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า หากการกระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นครบองค์ประกอบความผิดตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายต่าง ๆ นั้นย่อมอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน”

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ปปง. ว่า กลุ่มบุคคล (กลุ่มนายทุน ได้ร่วมกันบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน มีเนื้อที่ประมาณ 4,000 ไร่ และมีการใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อการเกษตร เช่น ปลูกอ้อย และมีการนำผลผลิตทางการเกษตรที่ได้ไปขาย หรือนำที่ดินบางส่วนออกให้เช่าและได้รับค่าเช่าตอบแทนโดยไม่มิลิติตตามกฎหมายหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจการกระทำความผิดดังกล่าวยอมเป็นความผิดฐานเข้าไปยึดถือหรือครอบครองที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามมาตรา 9 (1) ประกอบกับมาตรา 108 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้งการกระทำความผิดดังกล่าวก็มีลักษณะเป็นการค้าด้วย ดังนั้น การกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าว จึงเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการ ใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นกระบวนกรแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้าซึ่งอยู่ในความหมายตาม (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว นอกจากนี้ความผิดมูลฐานดังกล่าวไม่ว่าจะ ได้กระทำในที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือที่ราชพัสดุก็ไม่มีผลแตกต่างกัน เนื่องจากที่ดินทั้งสองประเภทต่างก็เป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเช่นเดียวกัน

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นที่ดินที่รัฐนำที่ดินของรัฐ หรือรัฐจัดซื้อหรือเวนคืนมาเพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยให้มีที่ดินทำกินเพียงพอแก่การครองชีพ ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่ตามนิยามคำว่า “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” และ “ที่ดินของรัฐ” ของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หากบุคคลใดเข้าไปยึดถือ ครอบครอง และทำอันตรายต่อทรัพยากรในที่ดิน การฝ่าฝืนยอมเป็นความผิดตามมาตรา 9 (1) และ (3) ต้องระวางโทษตามมาตรา 108 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า กลุ่มบุคคล (กลุ่มนายทุน) ได้ร่วมกันเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินอันเป็นที่ดินของรัฐ และได้ขูดดินอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินดังกล่าวเพื่อนำไปขายแก่โครงการหมู่บ้านจัดสรรจนทำให้เกิดถล่มหรือการชะล้างพังทลายของดินอย่างรุนแรง ทั้งการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะเป็นการค้า ย่อมเป็นการกระทำที่ต้องด้วย (15) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว

สรุปได้ว่า การเข้าไปยึดถือ ครอบครอง และทำอันตรายต่อทรัพยากรในที่ดินซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (1) ประกอบมาตรา 108 ทวิ หรือจะเป็นความผิดตาม

กฎหมายฉบับใดก็ตาม ที่สำคัญจะต้องเป็นการกระทำอันมีลักษณะ “เป็นการค้า” ย่อมอยู่ในความหมายของความผิดมูลฐานตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา 3 (15) ดังกล่าว

ดังนั้น จึงมีปัญหว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ไม่มีลักษณะเป็นการค้า ย่อมไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ หรือการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีความมุ่งหมายทางการค้าแต่ยังไม่มี การกระทำที่มีลักษณะเป็นการค้าก็ย่อมเป็นข้อยุ่งยากในการพิสูจน์หรือการใช้บังคับกฎหมาย จึงเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ในสมัยสุโขทัยมีการปกครองแบบพ่อปกครองลูก สำหรับการจ้ดระบบการถือครองที่ดินนั้นยังไม่มีระบบการถือครองที่ชัดเจนดังกล่าวปัจจุบัน โดยถือว่าพ่อขุนเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดูแลที่ดินในราชอาณาจักร โดยสนับสนุนให้ประชาชนหักล้างถางพงเพื่อการเพาะปลูก ในสมัยอยุธยา มีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิเด็ดขาดของพระเจ้าแผ่นดิน ในสมัยนี้ที่ดินมีจำนวนมากในขณะที่ประชากรยังมีจำนวนน้อย จึงยังไม่มีปัญหาเรื่องที่ดินหรือที่ทำกิน รัฐสนับสนุนให้ราษฎรหักล้างถางพงบุกเบิกที่ดินทำกินด้วยมาตรการต่าง ๆ เพื่อจะได้ประโยชน์จากผลผลิตในที่ดิน จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านเพื่อเป็นหลักฐานแสดงขอบเขตของที่ดินซึ่งยังไม่ใช้หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการปฏิรูประบบการถือครองที่ดินอย่างจริงจัง โดยมีการออกหนังสือสำคัญชนิดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น จนถึงสมัยรัชกาลที่ 9 ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งได้จัดระบบการถือครองที่ดินไว้อย่างชัดเจน โดยจำแนกที่ดินของเอกชนเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินมีกรรมสิทธิ์และที่ดินที่มีเพียงสิทธิครอบครอง สำหรับที่ดินที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ

ที่ดินของรัฐจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา คือ ที่ดินทุกชนิดของรัฐที่มีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินที่กระทรวงการคลังถือไว้สามารถจำหน่ายจ่ายโอนหาประโยชน์เป็นรายได้ของแผ่นดินได้เช่นเดียวกับที่ดินของเอกชน สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น แผ่นดินถือไว้ในฐานะเป็นผู้แทนของพลเมืองและรักษาไว้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีบทบัญญัติรองรับไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 1304 ซึ่งจำแนกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ 3 ประเภท คือ

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- (2) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ชายทะเล หนองน้ำ บึงสาธารณะ ที่ดินสำหรับทำกิจกรรมของหมู่บ้าน ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ ป่าช้าสาธารณะ ที่พักผ่อนหย่อนใจสาธารณะ เป็นต้น

(3) ที่ดินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เช่น ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของสำนักราชการบ้านเมือง ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการต่าง ๆ เป็นต้น

กฎหมายที่เป็นหลักในการคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็คือ ป.พ.พ. ซึ่งมีบทบัญญัติคุ้มครอง 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 1305)

ประการที่สอง ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา 1306) ฉะนั้น จะแย้งการครอบครองตาม ป.พ.พ. มาตรา 1375 หรือครอบครองปรปักษ์ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1382, 1383 ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ได้

ประการที่สาม ห้ามยึดที่ดินทั้งที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา 1307)

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่กำหนดมาตรการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 360 มาตรา 362 และมาตรา 365 ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 72 ตี ตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14 มาตรา 26 มาตรา 26/1 ถึงมาตรา 26/4 มาตรา 31 และมาตรา 33/3 ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 37 และมาตรา 39 ตาม พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 19 มาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42 ตาม พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 55 มาตรา 67 มาตรา 99 และมาตรา 103 ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43 มาตรา 44 มาตรา 97 และมาตรา 99

อภิปรายผล

แม้จะมีกฎหมายคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมากดังกล่าวมาแล้ว รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่อยู่นอกขอบเขตการวิจัยนี้ แต่ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐก็ยังคงมีมาโดยตลอดและมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ในการวิจัยครั้งนี้ได้วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญ 7 ประการ พอสรุปได้ดังนี้

(1) ปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ครอบครองอยู่ก่อน มีสิทธิดีกว่า การที่ราษฎรยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ย่อมไม่อาจอ้างสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะยกขึ้นยันต่อรัฐได้ แต่คำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่า ในระหว่างราษฎร

ด้วยกันผู้ยึดถือครอบครองอยู่ก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่า จึงเป็นแรงจูงใจและเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างแพร่หลาย

(2) ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มีบทสันนิษฐานของกฎหมายว่าเป็นผู้กระทำความผิดในมาตรา 55 โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนกฎหมายเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น ซึ่งเป็นประโยชน์ในการใช้บังคับกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่ก็มีบทสันนิษฐานเช่นนั้นเฉพาะใน พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ หาได้มีในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ไม่ สำหรับบทกำหนดโทษตามกฎหมายฉบับที่บัญญัติมานานแล้วยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข อัตราโทษเดิมจะค่อนข้างต่ำ เช่น บุกรุกที่ดินของรัฐกรณีทั่วไป ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 5,000 บาท ซึ่งโทษปรับต่ำกว่าความผิดหลายฐานความผิดเสียอีก ในปัจจุบันอัตราโทษที่เบาเกินไปนี้ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกิดความยำเกรงต่อกฎหมาย และในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ก็มีอัตราโทษที่แตกต่างกันมาก ทั้งที่โดยพื้นฐานต่างก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(3) ปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล การปล่อยปละละเลยให้มีการบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มาเป็นเวลาช้านานและครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งที่ในปัจจุบันมีเทคโนโลยีทางดาวเทียมที่ทันสมัยสามารถตรวจสอบได้อย่างแม่นยำและรวดเร็ว ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่ายุคก่อนเป็นอันมาก แต่การปล่อยปละละเลยดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การคุ้มครองและการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการใช้บังคับกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(4) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ไม่มีฉบับใดเลยที่มีบทบัญญัติให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหาย หากพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยปละละเลยประชาชนก็ไม่อาจฟ้องดำเนินคดีด้วยตนเองได้ เพราะถือว่าประชาชนมิได้เป็นผู้เสียหายนั่นเอง นอกจากนี้ มาตรการเกี่ยวกับการให้รางวัลตอบแทนแก่ผู้แจ้งข้อมูลก็ยังไม่มีความมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และยังขาดมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคท้องถิ่นด้วย เหล่านี้ล้วนมีผลทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(5) ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกร กรณีนี้หากตีความตามตัวบทกฎหมายตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 26 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินย่อมมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในทันที โดยไม่ต้อง

ดำเนินการเพิกถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว บางโครงการช่วงรอยต่อที่จะมีการดำเนินการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกรใช้เวลานานมาก ในช่วงรอยต่อนี้มีปัญหาการบุกรุกที่ดินดังกล่าว ซึ่งมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน เป็นเพียงการกำหนดขอบเขตของที่ดินที่จะทำการปฏิรูปเท่านั้น หากมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันทีไม่ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเช่นเดิม จนกว่าจะมีการส่งมอบพื้นที่ให้แก่คณะกรรมการจัดสรรที่ดิน หากจะถือว่าการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติในทันที ก็จะเป็นการส่งเสริมให้มีการบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่มีคามผิดตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 อันจะเป็นช่องว่างของกฎหมาย แต่คำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวมิใช่หลักเกณฑ์ที่รับรู้กันโดยทั่วไป เพราะมิได้บัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมาย จึงเป็นปัญหาประการหนึ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

(6) ปัญหาการบุกรุกหรือการรับโอนการครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มิได้มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและบทลงโทษสำหรับการบุกรุกที่ดินของ ส.ป.ก. ไว้โดยตรง ทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่า บุกรุกที่ดิน ส.ป.ก. หากถูกจับได้คืนที่ดินเสียก็ไม่มีคามผิด ทำให้ผู้บุกรุกไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย รวมทั้งมิได้กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษกรณีมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมาย โอนสิทธิในที่ดินให้แก่บุคคลอื่นโดยมิชอบ ทั้งในกรณีของผู้โอนและผู้รับ โอน การขาดมาตรการดังกล่าวส่งผลให้มีการฝ่าฝืนเป็นจำนวนมากและเป็นผลต่อเนื่องให้ผู้โอนสิทธิไปบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปอย่างไม่ยั้งที่สิ้นสุด

(7) ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกามีคำวินิจฉัยตามบันทึกเรื่องเสร็จที่ 1249/2557 สรุปได้ว่า การเข้าไปยึดถือครอบครองและทำอันตรายต่อทรัพยากรในที่ดินซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 (1) ประกอบมาตรา 108 ทวิ หากเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการค้า ย่อมอยู่ในความหมายของความผิดมูลฐานตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 3 (15) ดังกล่าว จึงมีปัญหาว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ไม่ มีลักษณะเป็นการค้า ย่อมไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ หรือการบุกรุกที่ดินของรัฐที่มีความมุ่งหมายทางการค้า แต่ยังไม่มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการค้า ก็ย่อมเป็นข้อยุ่งยากในการพิสูจน์หรือการใช้บังคับกฎหมาย จึงเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

ข้อเสนอแนะ

1. การแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐ ในระหว่างราษฎรด้วยกันผู้ครอบครองอยู่ก่อนมีสิทธิดีกว่า

การยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ไม่สามารถยกเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกัน มีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่าผู้ครอบครองอยู่ก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่า ทำให้ดูเหมือนว่ารัฐให้การรับรองการยึดถือครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น แม้จะสอดคล้องกับหลักการครอบครองที่ยึดถือตามเหตุการ์ณข้อเท็จจริง ตามป.พ.พ. มาตรา 1367 แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะยกเว้น มิให้นำหลักดังกล่าวมาใช้กับกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ให้ไม่อาจกล่าวอ้างการครอบครองขึ้นยืนต่อสู้ได้แม้ในระหว่างราษฎรด้วยกันเองก็ไม่อาจยกขึ้นต่อสู้ได้ มิได้ผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอ้างสิทธิใด ๆ ได้อีกต่อไป ซึ่งจะเป็นการตัดแรงจูงใจมิให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติวรรสองในมาตรา 1367 แห่ง ป.พ.พ. ดังนี้

มาตรา 1367 บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับกรณีการยึดถือทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2. การแก้ไขปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

1) การแก้ไขปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานของกฎหมายฉบับต่าง ๆ บทสันนิษฐานว่าเป็นผู้กระทำความผิดนั้นมีบัญญัติไว้เฉพาะใน พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 เท่านั้น ซึ่งเป็นประโยชน์ในการใช้บังคับกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรเพิ่มบทสันนิษฐานของกฎหมายในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนี้

(1) พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 14/1 ดังนี้
มาตรา 14/1 ผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดินที่ได้แผ้วถางโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

(2) พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 19/1 ดังนี้
มาตรา 19/1 ผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดินที่ได้แผ้วถางโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 19 (1) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

(3) พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 55/1 ดังนี้

มาตรา 55/1 ผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดินที่ได้แผ้วถางโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง มาตรา 55 (2) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

(4) พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเพิ่มเติม บทบัญญัติมาตรา 99/1 ดังนี้

มาตรา 99/1 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐที่ทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อม ถูกทำให้เสียหาย โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 99 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่า นั้น

2) ปัญหาความลักลั่นของบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายเก่าที่มี บทบัญญัติมาแต่เดิมมักมีอัตราโทษเบาเกินไป แต่กฎหมายที่มีการปรับปรุงแก้ไขใหม่ได้รับการปรับ อัตราโทษให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเพื่อไม่ให้เกิดความลักลั่นอัน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย จึงควรใช้กฎหมายฉบับที่ได้รับการ แก้ไขปรับปรุงแล้วเป็นแนวทางคือ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (แก้ไขปรับปรุงบทกำหนด โทษใหม่ในปี 2559) พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม และ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม โดยปรับอัตราโทษของกฎหมาย ฉบับต่าง ๆ ดังนี้

(1) ประมวลกฎหมายที่ดิน ปรับปรุงแก้ไขบทกำหนดโทษในมาตรา 108 ทวิ วรรค หนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ดังนี้

มาตรา 108 ทวิ นับแต่วันที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่ห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ ประชาชนใช้ร่วมกันหรือเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึง สิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³

(2) พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ปรับปรุงแก้ไขบทกำหนดโทษในมาตรา 72 ตรี วรรค หนึ่ง และวรรคสอง ดังนี้

¹ ตามแนวกฎหมายที่ดินของฟิลิปปินส์ ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา. มาตรา 365.

² ตามแนว พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. มาตรา 31 วรรคหนึ่ง

³ ตามแนว พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. มาตรา 31 วรรคสอง

มาตรา 72 ตรี ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 41 หรือมาตรา 52 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴

ในกรณีความผิดตามมาตรา 41 ถ้าได้กระทำให้เป็นเหตุที่เกินยี่สิบห้าไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵

(3) พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ปรับปรุงแก้ไขบทกำหนดโทษในมาตรา 99 ดังนี้

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶

3. การแก้ไขปัญหาการปล่อยปลະละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล

เพื่อแก้ไขปัญหาการปล่อยปลະละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษเป็นการเฉพาะสำหรับการปล่อยปลະละเลยดังกล่าว โดยเทียบเคียงกับบทกำหนดโทษในกรณีเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และบัญญัติบทสันนิษฐานของกฎหมายว่ามีการปล่อยปลະละเลย รวมทั้งกำหนดให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมกับการกระทำความผิด โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายสำคัญ 5 ฉบับ ดังต่อไปนี้

1) พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484

(1) เพิ่มเติมนบทบัญญัติความผิดปล่อยปลະละเลยและบทสันนิษฐานของกฎหมายไว้ในมาตรา 55/1 และบทกำหนดโทษในมาตรา 72 ตรี วรรคสี่ ดังนี้

มาตรา 55/1 ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปล่อยปลະละเลยให้มีการขีดยื้อหรือครอบครองป่าโดยมิชอบ ตามมาตรา 54

⁴ ตามแนว พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. มาตรา 31 วรรคหนึ่ง.

⁵ ตามแนว พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. มาตรา 31 วรรคสอง.

⁶ ตามแนว พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562. มาตรา 41 วรรคหนึ่ง และ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 99 วรรคหนึ่ง.

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือหรือครอบครองป่าโดยมิชอบตามมาตรา 54 เกินกว่าหนึ่งปี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่นั้นปล่อยปละละเลย

มาตรา 72 ตรี วรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 55/1 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 72 ตรี วรรคห้า ดังนี้

มาตรา 72 ตรี วรรคห้า พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 54 ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

2) พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

(1) เพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดปล่อยปละละเลยและบทสันนิษฐานของกฎหมายไว้ในมาตรา 14/1 และบทกำหนดโทษในมาตรา 31/1 ดังนี้

มาตรา 14/1 ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปล่อยปละละเลยให้มีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมิชอบตามมาตรา 14

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยมิชอบตามมาตรา 14 เกินกว่าหนึ่งปี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่นั้นปล่อยปละละเลย

มาตรา 31/1 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14/1 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 31/2 ดังนี้

มาตรา 31/2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 14 ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

3) พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

(1) เพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดปล่อยปละละเลยและบทสันนิษฐานของกฎหมายไว้ในมาตรา 19/1 และบทกำหนดโทษในมาตรา 41/1 ดังนี้

มาตรา 19/1 ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปล่อยปละละเลยให้มีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยมิชอบตามมาตรา 19 (1)

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยมิชอบ ตามมาตรา 19 (1) เป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งปี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่นั้นปล่อยปละละเลย

มาตรา 41/1 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 19/1 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 41/2

มาตรา 41/2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 19 (1) ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

4) พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

(1) เพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดปล่อยปละละเลยและบทสันนิษฐานของกฎหมายไว้ในมาตรา 55/1 และบทกำหนดโทษในมาตรา 99/1

มาตรา 55/1 ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปล่อยปละละเลยให้มีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าโดยมิชอบ ตามมาตรา 55 (2)

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยมิชอบ ตามมาตรา 55/2 เป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งปี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในพื้นที่นั้นปล่อยปละละเลย

มาตรา 99/1 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 55/1 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 99/2

มาตรา 99/2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 55 (2) ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

5) พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(1) เพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดปล่อยปละละเลย บทกำหนดโทษและบทสันนิษฐานของกฎหมายในมาตรา 99/16

มาตรา 99/1 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปล่อยปลະละเลยให้มีการบุกรุกหรือครอบครองที่ของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 99 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 99 เป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในพื้นที่นั้นปล่อยปลະละเลย

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 99/2

มาตรา 99/2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 99 ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

6) พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

(1) เพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดปล่อยปลະละเลย บทกำหนดโทษ และบทสันนิษฐานของกฎหมายในมาตรา 37/2 และมาตรา 48/3

มาตรา 37/2 ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปล่อยปลະละเลยให้มีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิชอบ ตามมาตรา 37/1 และมาตรา 39

นับตั้งแต่บทบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กรณีมีการยึดถือหรือครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบ ตามมาตรา 37/1 เป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป ตามมาตรา 39 เกินกว่าสามปี⁷ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ในพื้นที่นั้นปล่อยปลະละเลย

มาตรา 48/3 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37/2 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในมาตรา 48/3

มาตรา 48/3 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา 37/1 และมาตรา 39 ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กึ่งหนึ่ง

4. การแก้ไขปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น

ที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน การให้ภาคประชาชนและท้องถิ่นเข้ามา

⁷ กรณีการโอนตามมาตรา 39 มีเป็นจำนวนมากและมีมาเป็นเวลานานแล้ว จึงเสนอให้มีกำหนดระยะเวลายาวกว่ากรณีการบุกรุกตามมาตรา 37/1.

มีส่วนร่วมช่วยทำให้การใช้บังคับกฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการใช้บังคับกฎหมาย ได้แก่

1) ให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายสามารถดำเนินการร้องทุกข์หรือดำเนินคดีแก่ผู้บุกรุกได้ตามแนวกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง⁸ โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังนี้

“ในกรณีที่ประชาชนเป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

โดยนำข้อความดังกล่าวไปแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 55/2 แห่ง พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 14/2 แห่ง พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 39/1 แห่ง พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 86/1 แห่ง พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 99/3 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37/2 แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

2) การให้รางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูลหรือสินบนนำจับ รวมทั้งการแบ่งธรรมเนียมและค่าปรับเป็นรายได้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ตามแนวกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์⁹ และกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองของไทย¹⁰ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังนี้

“ในกรณีที่มิได้มีผู้นำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาล และให้ศาลมีอำนาจพิพากษาให้จ่ายเงินสินบนนำจับแก่ผู้นำจับเป็นจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับตามคำพิพากษา อีกกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับให้จ่ายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้น หากไม่มีผู้นำจับให้เงินค่าปรับตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวทั้งสิ้น โดยจ่ายจากเงินค่าปรับที่ชำระต่อศาล ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ชำระเงินค่าปรับ หรือชำระไม่ถึงจำนวนที่จะต้องจ่ายค่าสินบนนำจับไว้ครบถ้วน ก็ให้จ่ายเงินสินบนนำจับจะต้องจ่ายจากเงินค่าขายของกลางที่ศาลสั่งให้ริบ ถ้ายังขาดอยู่อีกก็ให้เป็นพับไป

ในกรณีที่มิได้มีผู้นำจับหลายคน หรือมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งให้แบ่งเงินสินบนนำจับหรือค่าปรับนั้นเป็นส่วนเท่า ๆ กัน

⁸ ดู พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 51 ประกอบ

⁹ President Decree No. 705 (Revised Forestry Code) section 73B, section 81

¹⁰ ดู พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 48 และ มาตรา 49

กรณีจ่ายเงินสินบนนำจับหรือค่าปรับนั้น จะจ่ายได้เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว”

โดยนำข้อความดังกล่าวไปแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 74 จัตวา แห่ง พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 14/3 แห่ง พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 39/2 แห่ง พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 86/2 แห่ง พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 99/4 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 37/3 แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

5. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกร

เพื่อเป็นการอุดช่องว่างปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ต่อเมื่อมีการส่งมอบที่ดินนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว โดยปรับปรุงแก้ไขให้ พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ตามมาตรา 26 (2) และ (4) ดังนี้

บทบัญญัติเดิม มาตรา 26 (2) และ (4)

มาตรา 26 (2) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

มาตรา 26 (4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

บทบัญญัติที่ปรับปรุงแก้ไขใหม่ มาตรา 26 (2) และ (4)

มาตรา 26 (2) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว รวมทั้งได้มีการส่งมอบที่ดินนั้นให้แก่ ส.ป.ก. และ ส.ป.ก. ได้นำที่ดินนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรมได้ โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

มาตรา 26 (4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว เมื่อได้มีการส่งมอบที่ดินนั้นให้แก่ ส.ป.ก. และ ส.ป.ก. ได้นำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้น และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

6. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกและการโอนสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในส่วนปัญหาการบุกรุกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษไว้ให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 37/1 และมาตรา 48/1 ดังนี้

มาตรา 37/1 ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ทำให้เกิดความเสียหาย หรือบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบ

มาตรา 48/1 ห้ามมิให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 37/1 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามมาตรา 37/1 ได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินห้าสิบห้าไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹

สำหรับปัญหาการ โอนสิทธิโดยไม่ชอบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยโดยสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่นที่มีใช้เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรรมหรือ ส.ป.ก. ทำให้เกิดการขายสิทธิเป็นไปอย่างแพร่หลายนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงควรกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืน ทั้งผู้โอนและผู้รับโอน โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 48/2 ดังนี้

¹¹ เทียบบทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคสองและวรรคสาม ตามข้อเสนอฯ ให้แก้ไขปรับปรุงใหม่

มาตรา 48/2 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 ทั้งผู้โอนและผู้รับโอนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹²

7. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่

สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน โดยเฉพาะที่ดินมีความสำคัญยิ่งกว่าอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อให้การคุ้มครองและป้องกันที่ดินของรัฐมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงควรให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินครอบคลุมถึงการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วย ไม่ว่าจะกระทำในลักษณะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม ซึ่งจะเป็นมาตรการอุดช่องทางมิให้มีการหลบเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในกรณีนี้ด้วย โดยการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ร.บ. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) ดังนี้

บทบัญญัติเดิม มาตรา 3 (15)

มาตรา 3 (15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า

บทบัญญัติที่ปรับปรุงแก้ไขใหม่

มาตรา 3 (15) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือหรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า และให้หมายรวมถึงความผิดเกี่ยวกับการยึดถือหรือครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะมิใช่ลักษณะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม

¹² เทียบบทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 ทวิ วรรคหนึ่ง ตามข้อเสนอที่ให้แก้ไขปรับปรุงใหม่

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

กฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. 2550. ส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ สำนักจัดการที่ดินของรัฐ คู่มือ
การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของ
แผ่นดิน. กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.

คณิต ฅ นคร. 2532. กฎหมายอาญาภาคความผิด. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คมกริช วัฒนเสถียร. 2508. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ทรัพย์สินพร้อมด้วย
ตัวอย่างคำพิพากษา พ.ศ. 2468 – 2507 จัดทำแบบตำรากฎหมายต่างประเทศ (Annotation).
พระนคร: เจริญพรการพิมพ์.

_____. 2520. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ: เทพพิทักษ์
การพิมพ์.

_____. 2525. กฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: ห.จ.ก. คุณพินอักษรกิจ.

จิตติ ติงศกัฑ์. 2532. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. 2520. กฎหมายและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

_____. 2523. กฎหมายและการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ตรีทศ นิโครธางกูล และวิจิต จรัสสุขสวัสดิ์. 2546. โครงการวิจัยเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดิน.
รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

ธรรมรังสี วรรณโก. 2548. เอกสารประกอบคำบรรยายหัวข้อวิชาระบบทรัพย์สินของแผ่นดิน.
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

บัญญัติ สุชีวะ. 2518. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ: โรง
พิมพ์ศาสนา.

ประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายอาญา

ประภาศน์ อวยชัย. 2536. ข้อโต้แย้งจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือฎีกา 100 ปี ตามประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เล่ม 1. กรุงเทพฯ: สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย.

- _____. 2536. ข้อโต้แย้งจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา 100 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เล่ม 2. กรุงเทพฯ: สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย.
- _____. 2536. ข้อโต้แย้งจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา 100 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เล่ม 3. กรุงเทพฯ: สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย.
- _____. 2543. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 (เล่ม 1). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด จีรัชการพิมพ์.
- _____. 2543. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 (เล่ม 2). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด จีรัชการพิมพ์.
- ประมวล สุวรรณศร. 2541. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554
- พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
- พระวรภักดิ์พิบูลย์. 2515. คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์. กรุงเทพฯ: วัชรินทร์.
- ภาสกร ชุณหอุไร. 2555. หน่วยที่ 10 ระบบที่ดินและที่ดินของรัฐ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2555. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- มานิตย์ จุมปา. 2554. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ร.แสงกาต์. 2483. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) กฎหมายที่ดิน. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เรื่องยศ แสนภักดี. 2533. กฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รวุฒิ เทพทอง. 2561. คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- วิกรณ์ รักษ์ปวงชน. 2560. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดีการพิมพ์.

- วริยะ นามศิริพงศ์พันธ์. 2551. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วย
ทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- วันชัย ตันต์สกุล. 2535. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมาย
เกี่ยวกับการพัฒนาป่าไม้ เล่มที่ 2 หน่วยที่ 9. นนทบุรี: สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและ
สหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ศรีราชา วรสารยางกูร. 2562. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ศิริ เกวตินสฤกษ์ดี. 2534. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- _____. 2534. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมมกฎกระทรวงและระเบียบของ
คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์ จำกัด.
- _____. 2553. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- สมจิตร ทองประดับ. 2542. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- สุปัน พูลพัฒน์. 2507. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ทรัพย์สินพร้อมด้วยคำพิพากษา
เรียงมาตราเริ่มแต่ พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2506. พระนคร: โรงพิมพ์หมั่นเฮ้ง.
- เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว.. 2479. คำอธิบายพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2479. ม.
ป.ท.
- _____. 2551. อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์. กรุงเทพฯ:
เนติบัณฑิตยสภา.
- _____. 2551. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์. กรุงเทพฯ:
พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย).
- สืบ วิเศษใส. 2529. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- แสวง เปี่ยมมณี. 2503. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. พระนคร: มงคลการพิมพ์.
- อนุวรรตน์ โหมดพรุ่ง. 2542. แนวทางการพัฒนากฎหมาย เพื่อกระจายการถือครองที่ดิน.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เอก บุญเกิด. 2526. ไปได้สวน. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดอภัยรบัณฑิต.

Code

Commonwealth Act No. 141 of 1936 (The Public Land Act)

Penal Code of the Philippines

Presidential Decree No.705 (Revised Forestry Code)

The Code of the Philippines

- Australia Dept of External Affairs. 2018. **Australia; Its Land Law and Settlement.** Publisher Franklin Clossies.
- Ben McFarlane. 2017. **Nicholas Hopkins and Sarah Nield. Land Law.** Oxford: Oxford University Press.
- Black, Henry C. 1979. **Black's Law Dictionary** (5th ed). St. Paul Minn: West Publishing Co..
- Boyer, Ralph E. 1981. **Survey of the Law of Property** (3rd ed). Minnesota: West Publishing Co..
- Burdick, W.L. 1983. **The Principles of Roman Law and their Relation to Modern Law.** Rochester. N.Y.: The Lawyers Co-Operative Publishing Co.,
- Cecily Talbert Barclay and Matthew S. Gray. 2019. **California Land Use & Planning Law** (36th edition). California: Solano Press Books.
- Cohn, E.J. 1968. **Manual of German Law** (Vol 1. 2nd ed.). New York: Oceana Publications Inc..
- Edward Burn and John Cartwright. 2009. **Land law Case and Materials.** Oxford: Oxford University Press.
- George Coggins. 2014. **Federal Public Land and Resource Law** (7th). Publisher Foundation Press.
- Julian Juergensmeyer. 2018. **Thomas Roberts and Patricia Salkin. Land Use Planning and Development Regulation Law.** Minnesota: West Academic Publishing.
- Kevin Gray and Susan Francis Gray. 2009. **Elements of land law.** Oxford: Oxford University Press.
- Lawson P.H. and Rudden Bernard. 1984. **The Law of Property** (2 nd. ed). Oxford: Clarendon Press.
- Martin Disgon. 2018. **Modern Land Law** (11th Edition). London: Publisher Routledge.
- South Australia Commissioner of Crown Lands. 2018. **The Crown Land Laws of South Australia.** Publisher Palala Press.
- The Law Library. 2018. **Lands Acquisition Act 1989 (Australia)** (2018 Edition). Publisher The Law Library.
- Thomas L. Daniels and John C. Keene. 2019. **The Law of Agricultural Land Preservation in the United States.** Chicago: American Bar Association.

Websites

- กรมที่ดิน. 2563. ความเป็นมาของการออกโฉนดที่ดิน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.dol.go.th/Pages/B8%99.aspx>.
- _____. (2564). แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.dol.go.th/train/documents/2559/เอกสาร%20เดินหน้าให้ความรู้/9.pdf](https://www.dol.go.th/train/documents/2559/เอกสาร%20เดิน%20หน้า%20ให้ความรู้/9.pdf).
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. 2563. การแปลภาพถ่ายดาวเทียมโดยกรมป่าไม้ ตั้งแต่ปี 2557. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dsdw2016.dsdw.go.th>.
- มติชนออนไลน์. 2564. “อริบดีกรมทะเล” บุกยึดพื้นที่ป่าชายเลน นายทุนบุกรุก 136 ไร่ “วรารูธ” ย้ำประชาชน กำลังสำคัญรักษาป่า. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.matichon.co.th/local/quality-llife/news>.
- สยามรัฐออนไลน์. 2563. แนวคิดเกี่ยวกับที่ดิน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.siamrath.co.th>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2563. กรรมสิทธิ์ในที่ดิน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.krisdika.go.th>act13477>.
- อนันต์ อภิขัยนันท์. 2564. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ombudman.go.th/ombstudies/download/Journals/ebook56_2-11.pdf.
- The Reporters. 2564. ลงพื้นที่ตรวจสอบกรณีนายทุนบุกรุกที่ดินป่าสงวนกว่า 500 ไร่ใน จ.เพชรบุรี หลอกขายโครงการคอนโดมิเนียมให้ชาวต่างชาติ เสียหายกว่า 3,000 ล้านบาท. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://m.facebook.com/TheReporters TH/photos/justice>.

ภาคผนวก

ภาคผนวก

กฎหมายสำคัญเฉพาะบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

1. Commonwealth Act No. 141 of 1936

SECTION 6. The President, upon the recommendation of the Secretary of Agriculture and Commerce, shall from time to time classify the lands of the public domain into

- (a) Alienable or disposable;
- (b) Timber, and
- (c) Mineral lands,

and may at any time and in a like manner transfer such lands from one class to another, for the purposes of their administration and disposition.

SECTION 7. For the purposes of the administration and disposition of alienable or disposable public lands, the President, upon recommendation by the Secretary of Agriculture and Commerce, shall from time to time declare what lands are open to disposition or concession under this Act.

SECTION 9. For the purpose of their administration and disposition, the lands of the public domain alienable or open to disposition shall be classified, according to the use or purposes to which such lands are destined, as follows:

- (a) Agricultural
- (b) Residential commercial industrial or for similar productive purposes
- (c) Educational, charitable, or other similar purposes
- (d) Reservations for town sites and for public and quasi-public uses.

The President, upon recommendation by the Secretary of Agriculture and Commerce, shall from time to time make the classifications provided for in this section, and may, at any time and in a similar manner, transfer lands from one class to another.

SECTION 11. Public lands suitable for agricultural purposes can be disposed of only as follows, and not otherwise:

- (1) For homestead settlement
- (2) By sale
- (3) By lease

(4) By confirmation of imperfect or incomplete titles:

(a) By judicial legalization

(b) By administrative legalization (free patent).

SECTION 12. Any citizen of the Philippines over the age of eighteen years, or the head of a family, who does not own more than twenty-four hectares of land in the Philippines or has not had the benefit of any gratuitous allotment of more than twenty-four hectares of land since the occupation of the Philippines by the United States, may enter a homestead of not exceeding twenty-four hectares of agricultural land of the public domain.

Free Patents

SECTION 44. Any natural-born citizen of the Philippines who is not the owner of more than twenty-four hectares and who since July fourth, nineteen hundred and twenty-six or prior thereto, has continuously occupied and cultivated, either by himself or through his predecessors-in-interest, a tract or tracts of agricultural public lands subject to disposition, or who shall have paid the real estate tax thereon while same has not been occupied by any person shall be entitled, under the provisions of this chapter, to have a free patent issued to him for such tract or tracts of such land not to exceed twenty-four hectares.

A member of the national cultural minorities who has continuously occupied and cultivated, either by himself or through his predecessors-in-interest, a tract or tracts of land, whether disposable or not since July 4, 1955, shall be entitled to the right granted in the preceding paragraph of this section: Provided, That at the time he files his free patent application he is not the owner of any real property secured or disposable under this provision of the Public Land Law

SECTION 95. If before the delimitation and survey of a tract of public land the President shall declare the same disposable or alienable and such land shall be actually occupied by a person other than the applicant, the Director of Lands shall inform the occupant of his prior right to apply for the land and shall give him one hundred and twenty days time in which to file the application or apply for the concession by any of the forms of disposition authorized by this Act, if such occupant is qualified to acquire a concession under this Act.

SECTION 96. As soon as any land of the public domain has been surveyed, delimited, and classified, the President may, in the order issued by him declaring it open for disposition, designate a term within which occupants with improvements but not entitled to free patents may apply for the land occupied by them, if they have the qualifications required by this Act.

SECTION 97. If in the case of the two last preceding sections, the occupant or occupants have not made application under any of the provisions of this Act at the expiration of the time limit fixed, they shall lose any prior right to the land recognized by this Act, and the improvements on the land, if any, shall be forfeited to the Government.

2. President Decree No.705 (Revised Forestry Code)

Chapter I General Provisions

- Article 1 This Act is established to preserve forest resources, the natural functions of forests and their economic viability, and to protect trees that have conservation value and their growth habitats.
- Article 2 The term ‘government agency’ as used in this Act means the Council of Agriculture, Executive Yuan of the central government; the relevant direct municipal government at the municipal level; the county (city) government at the county (city) level.
- Article 3 The term ‘forest(s)’ means the land(s) and its collateral trees and bamboo, collectively. According to the delineation of ownership, forest(s) shall be distinguished as national forest(s), public forest(s), and private forest(s); forests principally belong to the nation.
- Article 3-1 For matters regarding the protection of trees outside of forests, the rules in Chapter 5-1 apply.
- Article 4 Whereas whoever owns bamboo or trees on the land of others, constituting a claim of land-surface rights, lease rights or for other applications, or revenues, shall be deemed forest owner where this Act applies.

Chapter II Forestry Administration

- Article 5 The administrative management of the forestry industry shall be predicated on the primary goal of preserving the long-term integrity of national lands.
- Article 6 Whereof undeveloped mountains and lands suitable for forestry, the central government agency shall request that the central land administrative authority classify them as forestland, and promulgate accordingly. Whereas land designated as forestland cannot be changed to other designations. However, forestland can be redesignated if approval is obtained from the direct municipal and county (city) governments, and this is then reported to the central government and central land management agency. If the land belongs to aboriginal people, it is also necessary to obtain approval from the aboriginal peoples' central government. Forestland designated as such by other acts cannot be redesignated, except as provided in the preceding paragraph.
- Article 7 Should a public or private forest have any of the following, the central government agency may appropriate it to national ownership, and shall compensate the owner accordingly:
1. It is needed for reasons of national security or operation of national forest;
 2. It includes a river, lake or other water source that provides important resources to the public. Any and all acts relevant to land appropriation may be applied when appropriating land to national ownership. The procedure for appropriating public forest may follow the relevant rules of public property management.
- Article 8 Should a national or public forest have any of the following, it may be leased, transferred or appropriated:

1. It is required for establishing a school, hospital, park or other public facilities;
2. It is required for national defense, transportation or water conservation
3. It is required for establishing public works;
4. It is required for establishing a duly approved national park, designated scenic area or forest recreation park.

Should the applications stipulated above be violated, or not used for the said purposes during the assigned period, the leased, sublet or appropriated forestland shall be seized.

Article 9

To carry out any of the following actions in a forest, an application shall be filed with the government agency who shall, together with the relevant local agency, examine the specified area for its suitability for the proposed action. After the application is approved, the action may be undertaken within the designated boundaries.

1. To build or repair a reservoir, roadway, power transmission system or to develop a source of electricity;
2. To mine or quarry;
3. To build or repair other engineering works.

These undertakings are limited to those not impairing geological stability, national security and forestry.

For number 1, above, if there are concerns the forest will be damaged, the government agency shall oversee that the party in question shall perform due water conservation measures or other necessary measures, and the party may not refuse.

Article 10

Should a forest have any of the following, the government agency shall bar logging:

1. The land is so steep or the soil so shallow that re-forestation is

difficult;

2. After logging, the soil is likely to be eroded or affect public benefits;
3. The land is located in a water reservoir collection area, headwaters of a river, on an eroded riverbank, windward coastal area or sand dune area;
4. The forest is in other areas where logging prohibition is essential.

Article 11 The government agency may, according to where a forest is located, limit or prohibit the harvest or excavation of grass cover, tree roots and grass roots to a specific location and time period.

Chapter III Forestry Management and Utilization

Article 12 Whereas national forests shall be classified and managed by the central government agency; public forests shall be managed by the owner authority or consigned to some other legal entity; private forests shall be managed by private individuals.

The central government agency may, according to the state of the forestry industry, regulate and implement the forest management plan.

Article 13 To reinforce the water retaining ability of the forest, forest management shall comply with the protection and management regulations for water collection areas; these regulations shall be mandated by the Executive Yuan.

Article 14 National forest management plans shall be regulated by the relevant administrative agency, and shall be submitted to the central government agency for approval.

Article 15 The annual plan for the yields of national forest products shall be based on the management plan for the relevant business area.

Harvesting of national forest yields shall be carried out according to the annual logging plan and national forest yields management code.

The category and handling of, and criteria pertaining to, national forest yields, and the harvest, transport, transfer, fee payment and other issues

relevant to forest yields shall be regulated by the central government agency.

If the forest is located in the traditional territory of aboriginal people, the aboriginal people may take forest products for their traditional living needs. The harvesting area, variety, time, paid/unpaid, and other rules should be decided by the central government agency along with the central government of the aboriginal people.

After a natural disaster, the local government has one month to finish the cleanup and tally up all bamboo or trees carried outside the boundary of the National Forest by natural forces. After one month, local people may collect freely the remaining displaced wood and bamboo.

- Article 16 Should a national park or scenic area be designated in a forest area, the responsible party shall meet with the government agency to conduct a field survey. The forest area within the demarcated boundaries shall be managed by the government agency according to this Act in conjunction with the relevant national park or scenic area development plan.
- The regulations for the above shall be mandated by the Executive Yuan.

- Article 17 Wherein a forest region, subject to approval of a relevant environment impact assessment, may be designated a forest recreation area; the establishment and regulation of this area shall be mandated by the central government agency.
- A forest recreation area may collect fees for environmental improvement, and maintenance and cleaning; amusement facilities may collect a usage fee; such fees shall be regulated by the central government agency.

- Article 17-1 To maintain forest ecology and preserve biodiversity, a Nature Reserve may be designated within a forest area. The number of people and the amount of traffic allowed into a Nature Reserve shall be regulated in

accordance with the unique characteristics of the resources within the Reserve. The central government agency shall set the criteria for establishing and abolishing a Nature Reserve, its management plan, and relevant regulatory rules.

- Article 18 Whereas public and private forests with a commercial forest area of more than five hundred (500) hectares shall have a licensed forestry technician. Forest planters and loggers shall be assisted by forestry technicians or forestry technical staff.
- Article 19 Should business collaboration among forestry practitioners become necessary, the said practitioners may organize a forestry cooperative association in accordance with the Cooperative Association Act; the association shall be counseled by the local government agency.
- Article 20 Should a forest owner need to use another's land to transport forest equipment and products, or use, alter or remove implements in a water course, which must be done without endangering the water supply or peoples' lives, the owner shall negotiate with the landowner or other interest-holders. Where negotiation is discordant or impossible, the parties shall file with the government agency and the relevant local government agency for mediation; where mediation fails, the government agency shall resolve the issue.
- Article 21 On the following forestlands the government agency may order the forest owner or stakeholder to undertake and complete reforestation and necessary water and soil conservation measures within an assigned period:
1. Eroded gorge, steep exposed land, collapsed land, landslide area, fragmented belt, severely eroded land and scattered sand dune;

2. Water source area, reservoir collection area, coastal area and riverbanks;
3. Old fire site, flood eroded land;
4. Logged site;
5. Other areas where conservation is essential.

Chapter IV Conservation Forestry

- Article 22 Whereas forests held by the state, or a public or private entity, which meet any of the following requirements shall be classified as conservation forests by the central government agency:
1. Essential for preventing damage from floods, wind, tides, salt, and smoke;
 2. Essential for the conservation of a water source or protection of a reservoir;
 3. Essential for preventing damage from sand, soil erosion and blowing sand, falling rock, ice, or avalanches;
 4. Essential to national defense;
 5. Essential to public health;
 6. Essential for navigation;
 7. Essential for the fishing industry;
 8. Essential to the preservation of landmarks, historic relics, and scenery;
 9. Essential to nature conservation.
- Article 23 Whereas hills or other lands conforming to any of the criteria in Article 22, Sections 1-5, shall be classified as conservation forest by the central government agency, and the conservation thereof shall be augmented.
- Article 24 The management of conservation forests shall be predicated, regardless of ownership, on serving the public interest. All conservation forests shall be reasonably managed, cultivated, renewed and logged according to their individual characteristics.
- Conservation forest management standards shall be decreed by the

central government agency in conjunction with the local government agency.

Article 25 Should the subsistence of a conservation forest become unnecessary, subject to approval from the central government agency, it may be partially or wholly declassified.

The review standard for declassifying conservation forest will be decided by the central government agency.

Article 26 The classification or declassification of a conservation forest may be effected by submitting an application to the direct municipality or county (city) government agency by a legal entity or organization located in the vicinity of the forest or other parties having direct interests. The application then must be presented to the central government agency for approval. If the forest falls under the jurisdiction of the central government agency, the application shall be sent directly to the central government agency.

Article 27 In accepting the aforesaid application for classifying or declassifying a conservation forest, the government agency shall notify the relevant forest owner, landowner and parties holding other land rights, and promulgate accordingly.

Starting from the day of the said promulgation until the day of promulgation stipulated in Article 29, Section 2, forests classified as conservation forests may not be developed or logged, except with the approval of the government agency.

Article 28 Should any party with direct interests object to the specific classification or declassification of a forest, the party may present a statement of opinion to the local government agency within thirty (30) days of the day of promulgation stipulated in the first paragraph of the preceding article.

- Article 29 The relevant direct municipality or county (city) government agency shall present all documents related to the classification or declassification of a conservation forest to the central government agency for approval.
- Where there are objections filed according to the preceding article, the statement of opinion shall be enclosed. The classification or declassification of a conservation forest, after approval by the central government agency, shall be promulgated by the relevant direct municipal or county (city) government agency, and the forest owner shall be duly notified.
- The classification or declassification of a conservation forest, upon approval by the central government agency, shall be promulgated by the central, direct municipal or county (city) government agency, and the forest owner shall be duly notified.
- Article 30 No logging, damage to wood or bamboo, development or livestock grazing, harvesting or excavating of earth, rocks, grass cover or tree roots may be carried out in a conservation forest, except with the approval or consent of the government agency.
- In addition to the limitation clause herein, the government agency may limit or prohibit the use of revenues therefrom by the conservation forest owner, or dictate the method of operation and protection.
- The government agency may order reforestation or other essential restoration procedures if these limitations are violated.
- Article 31 Whereof conservation forests are protected against logging, the landowner or crop owner may file for compensation limited to the extent of direct damage.
- For the owner of a conservation forest who undertakes reforestation, as stipulated in paragraph three of the preceding article, and thus incurs

reforestation expenditures, the said expenditure shall be deemed damages, as defined above.

For the damages specified herein, the landowner shall be compensated by the central government, which may order the legal entity, organization or private individual that benefits from the conservation forest classification to bear part or all of the compensation.

Chapter V Forest Protection

Article 32 To protect the forest, forest police may be instituted; where forest police are not instituted, the local police shall assume the duties of forest police.

The administrations and district heads of villages (towns, cities) are responsible for assisting in forest protection.

Article 33 The forest periphery may be designated a forest protection area. The area shall be delineated by the government agency, presented to the central government agency for approval, and promulgated by the local government agency.

Article 34 Prescribed burns shall not be started in forest areas and forest protection areas. Parties that have a burning permit from a relevant fire prevention institution, and which report to the relevant government agency, are not bound by this limitation. The permitted party must notify the owner or manager of adjacent forests prior to conducting a sanctioned burn. In carrying out a sanctioned burn, the permitted party must have fire-extinguishing equipment on hand.

- Article 35 The government agency shall institute a forest fire squad based on forest conditions and organize a volunteer forest fire squad as needed.
- Article 36 Where a railway passes through a forest area or forest protection area, fire and smoke prevention equipment shall be implemented; the same is required of a factory situated near a forest protection area.
Where electrical wires pass through a forest area or forest protection area, equipment that prevents electrical shorts shall be implemented.
- Article 37 Where there are biological hazards or disturbances in the forest, the forest owner shall be responsible for their elimination or prevention.
Where hazards or disturbances are present, the forest owner, when necessary and subject to permission by the government agency, may enter another's land to eliminate or prevent hazards to forest biology. In the event of damages, the forest owner shall be liable for compensation.
- Article 38 Should a forest be threatened or afflicted by biological organisms and their spread or protraction, the government agency may order the forest owner and other parties with interests in the forest to perform actions required for the elimination or prevention of said organisms.
The cost of said elimination or prevention will be based on the area and value of the land, and shall be borne by the forest owner. However, if a prior agreement has been made among those sharing such costs, the terms of the agreement shall preside.

- Article 38-1 The central government agency shall determine the methods used to protect and manage forests, prevent disasters and carry out rescues; the equipment used in forest protection; all aspects of forest propagation; and the rewards for forest fire prevention.
- For National Forest located within the traditional territory of aboriginal peoples, the central government agency shall make it a priority to advise aboriginal peoples community development associations, legal entities or individuals with reforestation and forest protection.

Chapter V-I Protection of Trees

- Article 38-2 The local government agency shall conduct general inspections of the trees located in its jurisdiction. Trees, bamboo groves, street trees and individual tree that are important with respect to ecology, biology, geography, landscape, culture, history, education, research, and community, as well as other important meanings recognized by a local government agency as trees subject to protection measures shall be recorded and announced.
- For the announced protected trees mentioned in the preceding Paragraph, the local government agency shall make it a priority to increase protection measures, maintain the natural growth of tree crown and trees' quality, provide regular care and health examinations, and protect the growth habitat of the trees. The current status of the trees shall be regularly announced on the website of the local government agency. The measures of general inspection and standards of tree protection mentioned in Paragraph 1 shall be formulated by the central government agency.
- Article 38-3 As a principle, trees that are located within the scope of lands for development but are subject to protection shall remain in an "as-is" condition. The aforesaid trees may not be logged, transplanted, trimmed,

or sabotaged by any other means unless permission is granted by the local government agency. Furthermore, the growth habitat of the trees shall be well-maintained.

To transplant the trees promulgated to be protected, the developer mentioned in the preceding Paragraph shall submit a transplantation and restoration plan for review and approval by the local government agency before such transplantation may proceed.

All measures for matters related to the plan mentioned in the preceding Paragraph, including its content, application, review procedures, calculations of tree-crown area, and implementation regulations for trimming and transplantation of trees, digging tree holes, administration of pests control agents, health examination and care, and habitat management, are formulated by the central government agency. The local government agency shall formulate the enforcement rules according to the local environment.

Article 38-4 After receiving an application for transplantation of protected trees by the local government agency, the developer shall hold a public explanation meeting to gather opinions from the public. Relevant organizations, agencies, and local residents may, within 15 days after the public explanation meeting, submit an opinion in writing to the developer and a copy to the local government agency.

The local government agency shall convene a public hearing after the developer's public explanation meeting and publish the date and venue of the said hearing in newspaper(s) and website(s) or publicize the information through another appropriate means. Any member of the public may submit an opinion to the local government agency for reference. In the case of a transplantation of protected trees approved by the local government agency, the local government agency shall docket the trees for future tracking and publish their status on its website on a

regular basis.

Article 38-5 For the transplantation of protected trees reviewed and approved by the local government agency, the local government agency shall require the developer to provide land and funds for the local government agency's replacement planting of trees as compensation to the ecological environment.

With regard to the ecological compensation mentioned in the preceding Paragraph, relevant measures for the choice of location of land, species, and quality of replanted trees, evaluation of ecological functions, management of habitats, or compensating funds, shall be formulated by the local government agency.

Article 38-6 For the management and protection of trees that is beyond the scale designated by the central government agency, works of planning, designing, and supervision shall be completed by legally registered technicians who are professionals in the area of forestry, horticulture, and have relevant skills, or the technical consulting institutes which hire said technicians. In the event that a work is handled by government agencies of all levels, public corporations, and public institutions, the works may be completed by persons who are accredited as corresponding technicians in said agencies, corporations, and institutions.

The central government agency shall establish a training, recruiting, and certification system of the professionals for tree protection. The relevant measures shall be formulated by the central government agency in consultation with the Examination Yuan and the Ministry of Labor.

Chapter VI Supervision and Incentives

Article 39 To register with the government agency, a forest owner shall provide the geographic name, area, tree and bamboo species and volume, a map of

where the forest is located and the forest plan.

The rules governing forest registration shall be decreed by the central government agency.

- Article 40 Should there be an incident of forest neglect, over-development for agriculture or over-logging, the local government agency may assign specific management practices to the owner.
- Should there be a breach of the said practices or wanton logging, the government agency may order the termination of logging and order reforestation.
- Article 41 Should reforestation be ordered, as stipulated above, but not undertaken accordingly, the government agency may execute the order, but the cost of reforestation shall be borne by the obligated party.
- Article 42 Whereas publicly and privately held undeveloped mountains and lands shall be classified as forestry lands, the government agency may order the owner to reforest within an assigned time period.
- If reforestation is not completed within the specified time period, the government agency may execute the order, but the cost of reforestation shall be borne by the obligated party.
- Article 43 In forest areas, unauthorized disposal of wastes or pollutants is prohibited.
- Article 44 A harvester of state or public forests shall keep an account book documenting the yield of each species, the volume, origins and distribution channels.
- The said harvester shall choose a mark or seal to identify his forest products. The mark or seal shall be filed with the local government agency, and it shall be used before the forest products are moved out of

the forest.

The harvester, as defined in paragraph one herein, may not use a mark or seal that is similar or identical the previously filed mark or seal of other harvesters.

- Article 45 All forest products are subject to permitting and inspection by the government agency prior to transport for distribution. The terms of logging and harvesting permits, application procedures, and due compliance requirements and inspection regulations shall be decreed by the central government agency.
- The government agency shall set up checkpoints to inspect the harvest at crucial locations along the roadways used to transport forest products.
- The said government agency or public official invested with the authority of criminal investigation may, at their discretion, inspect the harvester's permit, account book, equipment and materials.

- Article 46 By act, taxation of forestry land and forest products is discounted or they are exempted.

- Article 47 A forestry business that meets one of the following criteria may receive an award:
1. Special achievement in reforestation or forestry management;
 2. A special forestry business whose forest products have significance to national defense or the nation's economic development;
 3. Large scale cultivation of forests as a commodity to supply industry, national defense, ship building, road engineering or other important applications;
 4. Nurseries that propagate seedlings in large numbers for local reforestation;
 5. Those who invent or improve tree species, or bamboo and wood applications and crafts;
 6. Significant contributions to extinguishing forest fires, or mitigating the

damage by pests or pathogen and disasters caused by man;

7. Significant contributions to the research improvement of forestry science;

8. Significant contributions to the security of the nation's territory, conservation of water sources.

The award may be a cash prize, plaque, trophy or commendation certificate. The qualifications, procedures and complete incentive measures for such issuance shall be decreed by the central government agency.

Article 47-1 In the case of special achievements in protection or adoption of trees, provision of rewards in Paragraph 2 of the preceding Article shall apply *mutatis mutandis*.

Article 48 To encourage reforestation by private individuals, aboriginal people and/or organizations, the government agency may, depending upon actual needs, provide free seedlings, rewards, long-term low interest loans, or other assistance and rewards. The methods will be decided by the central government agency and the aboriginal peoples' central government agency.

Article 48-1 To encourage long-term reforestation by private individuals and/or organizations, the Government shall establish a reforestation fund. The sources of funding shall be as follows:

1. Allocations from water-rights fees;
2. A reciprocation fund provided by those who undertake development of hillsides;
3. Penalty fines for violation of this Act;
4. Allocations from the engineering budget for water resource development projects;
5. Allocations from government budgeting procedures;

6. Donations;

7. Other sources of income.

The water-right fee in Section 1 and the proportion of the allocation from the engineering budget for water resource development projects in Section 4 herein shall be regulated by the central water conservation government agency in conjunction with the central government agency. At the time a permit is issued for hill development, the reciprocation fund fee in Section 2 shall be served. The obligated party, calculation format, payment schedule, time period, procedures, and regulations, shall be decreed by the central government agency, and submitted to the Executive Yuan for approval.

Article 49 Undeveloped mountains and lands owned by the state shall be classified for forestry. Lands not reserved for state forestry operation may be designated and classified by the central government agency for reforestation leased to nationals of the Republic of China.

Chapter VII Penalty Provisions

Article 50 Those who steal primary forest products or forest by-products shall be liable to at least six months but no more than five years of imprisonment; in addition thereto, a penalty fine of at least three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000) but no more than three million New Taiwan Dollars (NT \$3,000,000).

Those who receive, transport, hoard, buy or use the aforementioned stolen properties as a medium shall be liable to imprisonment of at least six months but no more than five years; in addition thereto, a penalty fine of at least three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000) but no more than three million New Taiwan Dollars (NT\$3,000,000) shall be imposed.

If the offenses stipulated in the two previous Paragraphs are committed on primary forest products that are regarded as precious wood with high economic or ecological value as announced by the central competent

authority, the penalty shall be increased by one half.

Those who attempt to commit offenses stipulated in Paragraph 1 and Paragraph 2 shall be punishable by the Act.

Article 51

For unauthorized development or occupation of forest or forestland, the offender shall be liable to six months to five years of imprisonment; in addition thereto, a penalty fine of up to six hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$600,000) may be imposed.

When the offenses listed above lead to disaster, the punitive term shall be increased by one half. Those who commit offenses that result in death shall be liable to imprisonment for at least five years but not more than twelve years; in addition thereto, a penalty fine of up to one million New Taiwan Dollars (NT\$1,000,000) may be imposed. Perpetrators of offenses that result in serious injuries shall be liable to at least three years but not more than ten years of imprisonment; in addition thereto, a penalty fine of up to eight hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$800,000) may be imposed.

For offenses of Paragraph 1 involving a conservation forest, the penalty may be increased by one half.

Should the offenses in Paragraph 1 result from negligence, and lead to disaster, the responsible party shall be liable to no more than one year of imprisonment; in addition thereto, a penalty fine of no more than six hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$600,000) may be imposed.

Those who attempt to commit offenses stipulated in Paragraph 1 shall be punishable by the Act.

For offenses stipulated herein, articles used for the commitment of or preparation for the offense or articles derived from or acquired through the commitment of an offense shall be seized whether they belong to the offender or not.

- Article 52 Those who violate Paragraph 1 and Paragraph 2 of Article 50 and are involved in the circumstances listed below shall be liable to imprisonment for at least one year but not more than seven years; in addition thereto, a penalty fine of at least one million New Taiwan Dollars (NT\$1,000,000) but no more than twenty million New Taiwan Dollars (NT\$20,000,000) shall be imposed:
1. Offenses committed in a conservation forest.
 2. Offenses committed by an individual obligated to protect the forest according to a consignment to an organization or other contract agreement.
 3. Offenses committed while exercising the right to harvest forest materials.
 4. Offenses by more than two conspirators or the employment of other individuals therefor.
 5. Using stolen goods as raw materials for producing charcoal, turpentine or other products, or for cultivating mushrooms.
 6. Those who use livestock, vessels, vehicles or other equipment for transporting stolen forest products.
 7. Those who excavate, destroy, incinerate or hide roots to cover up traces of crime.
 8. Those who use stolen forest yields as fuel, for mining of minerals, refining lime, or for manufacturing bricks, tiles and/or other articles.
 9. The felling, sawing, or excavating of living trees or other actions that damage trees growth.
- Those who attempt any of the above shall be subjected to penalty.
- Those who violate Paragraph 1 by stealing primary forest products shall be liable to a penalty that is 50% higher if the stolen product is precious wood. This may be commuted to a penalty fine of ten- to twenty-fold the value of the stolen property.
- The aforementioned precious wood refers to species of trees with high economic or ecological value as defined by central competent authorities.

For offenses stipulated herein, articles used for the commitment of or preparation for the offense or articles derived from or acquired through the commitment of an offense shall be seized whether they belong to the offender or not.

Violators or suspects of offenses listed in Article 50 and this Article may have their penalties reduced or may be exempted from penalties if during the investigation process, they provide statements on probandum highly related to the offense or evidence against other principal offenders or accomplices that enable prosecutors to prosecute the other principal offenders or accomplices involved in the offence, only with the permission of prosecutors.

Article 53

Anyone who sets fire to another's forest shall be liable to from three years to ten years of imprisonment.

Anyone who sets fire to his or her own forest shall be liable to no more than two years of imprisonment or labor in confinement. This sentence may be commuted to a penalty fine of no more than three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000). Should the fire destroy another's forest, the perpetrator shall be liable to from one year to five years of imprisonment.

Anyone whose accidental fire destroys another's forest shall be liable to no more than two years of imprisonment or labor in confinement. This sentence may be commuted to a penalty fine of no more than three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000).

Anyone whose accidental fire destroys his or her own forest and, as a consequence, destroys another's forest, shall be liable to no more than one year of imprisonment or labor in confinement. This sentence may be commuted to a penalty fine of no more than one hundred and eighty thousand New Taiwan Dollars (NT\$180,000).

Anyone who attempts any of the above shall be subject to penalty.

- Article 54 In case of destruction, or damage to a conservation forest sufficient to entail injury to the public or others, the offender shall be liable to no more than three years of imprisonment or labor in confinement. This sentence may be commuted to a penalty fine of no more than three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000),
- Article 55 Anyone who undertakes unauthorized land development or occupation of another's forest or forestland shall be held liable to compensate damages sustained by the injured party.
- Article 56 Anyone who violates Articles 9, 34, 36, 38-3, or Paragraph 1 of Article 45 shall be liable to pay a fine of more than one hundred and twenty thousand New Taiwan Dollars (NT\$120,000) but less than six hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$600,000).
- Article 56-1 Anyone committing any of the following shall be liable to a penalty fine of from sixty thousand New Taiwan Dollars (NT\$60,000) to three hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$300,000):
1. Violation of Article 6, paragraph two; Article 18; Article 30, paragraph one; Articles 40 and 43;
 2. Failure of the forest owner or party of interest to comply with the government agency's order to complete reforestation and necessary conservation measures within the assigned period according to Article 21;
 3. Failure of the forest owner to take actions necessary for elimination or prevention as stipulated by Article 38;
 4. Refusal of a forest product harvester to accept supervision during the harvest period by an adviser assigned by the administrative authority;
 5. Moving, destroying or damaging signs placed in the forest by another party.

- Article 56-2 The following conduct in a forest recreation area or Nature Reserve, without permission from the government agency, is subject to a penalty fine of at least fifty thousand New Taiwan Dollars (NT\$50,000) and no more than two hundred thousand New Taiwan Dollars (NT\$200,000):
1. Putting up advertising, signs or other objects with this purpose;
 2. Collecting specimens;
 3. Incinerating grass or trees;
 4. Filling up, diverting or expanding a waterway or water surface;
 5. Operating transportation for passengers goods.
 6. Driving vehicles that adversely affect the forest environment.
- Article 56-3 For any of the following, the offender shall be liable to a penalty fine from one thousand New Taiwan Dollars (NT\$1,000) to sixty thousand New Taiwan Dollars (NT\$60,000):
1. Failure to register as stipulated in paragraph one, Article 39, and continued failure to do so after notification;
 2. Having committed any of the following in a forest recreation area or Nature Reserve:
 - (1) Pick flowers or snap tree branches, or engrave text or graphics on trees, rocks, signs, display plaques or other objects fixed on the land;
 - (2) Unauthorized peddling;
 - (3) Spit, or dispose of fruit, paper or other wastes indiscreetly;
 - (4) Pollute the ground surface, walls, pillars and beams, water body or air, or produce loud or disturbing sounds.
 3. Harass or destroy wildlife, nests or dens in a Nature Reserve.
 4. Entering a Nature Reserve without permission.
- Owing to their traditional living needs and activities, aboriginal people are not bound by the above regulations.
- Article 56-4 The penalty fines regulated by this Act shall be exercised by the

government agency. Any and all fines imposed according to this Act that are not paid within the assigned period shall be moved to court for forcible execution.

Chapter VIII Supplementary Provisions

Article 57 The enforcement rules of this Act shall be decreed by the central government agency.

Article 58 This Act shall take effect on the day it is promulgated.

3. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1305 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 1306 ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 1307 ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่

4. ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 360 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ที่ใช่ หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 362 ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครอง อสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่น บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 365 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 362 มาตรา 363 หรือมาตรา 364 ได้กระทำ

- (1) โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย
- (2) โดยมีอาวุธหรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือ
- (3) ในเวลากลางคืน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสน บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

5. ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 9 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการ เหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) เข้าไปยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการ ก่อสร้างหรือเผาป่า
- (2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือ ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ
- (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

มาตรา 108 ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิได้ผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

6. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 55 ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตราก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น

มาตรา 72 ตรีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 54 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรานี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้กระทำผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำผิด ออกไปจากป่านั้นได้ด้วย

7. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

มาตรา 14 ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตีร์ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20

(2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

มาตรา 15 การทำไม้หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

การอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ ระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 16 อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปีโดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่า และไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาว หรือหิน แล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 16 ทวิ ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นป่าไร่ร้างเก่าหรือทุ่งหญ้า หรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้มีค่าขึ้นอยู่เลย หรือมีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วน

น้อย และปานนั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนดีตามธรรมชาติ ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ รัฐมนตรีกำหนด โดยอนุมติคณะรัฐมนตรี ให้ถือว่าป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณดังกล่าวเป็นป่าเสื่อม โทรม

ถ้าทางราชการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรม ให้รัฐมนตรีประกาศ กำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ

ในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าบุคคลใดได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขต ดังกล่าวอยู่แล้วจนถึงวันที่ประกาศกำหนดตามวรรคสอง

(1) เมื่อบุคคลดังกล่าวร้องขอ และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเห็นว่าบุคคลนั้นยังมี ความจำเป็นเพื่อการครองชีพ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคล ดังกล่าวทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่แล้วนั้นได้ แต่ต้อง ไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ทั้งนี้ โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับคราวแรก คราวต่อ ๆ ไปต้องเสียค่าธรรมเนียม

(2) บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตาม (1) อาจขออนุญาตปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นในที่ที่ตนเคยทำ ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยพิสูจน์ ให้เห็นว่าตนมีความสามารถ และมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่า หรือไม้ยืนต้นตามที่ขอเพิ่ม นั้นได้ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นได้แต่ ต้องไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกิน สามสิบปี และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การได้รับอนุญาตตามวรรคสาม มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวล กฎหมายที่ดิน

ให้บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคสาม (1) และ (2) ได้รับยกเว้นค่าภาคหลวงและค่าบำรุง ป่า สำหรับไม้ที่ได้ปลูกขึ้นภายในที่ดินที่ได้รับอนุญาต

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่ อธิบดีกำหนด และจะให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมิได้

ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับ อนุญาตติดต่อกันเกินระยะเวลาสองปี หรือยินยอมให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำ ประโยชน์ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่ง อธิบดีมอบหมายมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตนั้น

มาตรา 16 ตริ ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 16 ทวิ ถึงแก่ความตาย ให้บุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

ถ้าสามี ภรรยา บุตรคนหนึ่งคนใดหรือบุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตและผู้ได้รับอนุญาตได้ระบุนไว้เป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดให้เป็นผู้สืบสิทธิและหน้าที่ของตนประสงค์จะอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไป ให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

เมื่อได้ยื่นคำขออนุญาตตามวรรคสองแล้ว ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ต่อไปได้ตามที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอนุญาต

มาตรา 17 เพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ อธิบดีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือแก่กระทรวง ทบวง กรมหรือบุคคลอื่นใดให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี และเมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะตั้งยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่าก็ได้

มาตรา 18 อธิบดีมีอำนาจออกระเบียบการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การเข้าไป การผ่านหรือการใช้ทาง
- (2) การนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไป

ระเบียบตามวรรคหนึ่ง จะใช้บังคับในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งใดให้ประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติแห่งนั้นตั้งอยู่

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้

มาตรา 20 ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา 16 ทวิ ให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต โดยเสียค่าตอบแทนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ในกรณีที่อนุญาตให้เกินหนึ่งพันไร่ต่อราย ต้อง

ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 21 ใบอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 15 ให้ใช้ได้ภายในระยะเวลาที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันออกใบอนุญาต

การต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ ระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 23 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามมาตรา 15 จะโอนกันได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การโอนใบอนุญาตให้เป็นไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 25 เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติและรัฐมนตรีได้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

1) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนดให้

(3) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่น เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม (2) ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้น โดยอนุโลม

(4) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

มาตรา 26 การจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 26/1 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดบรรดาไม้ ของป่า อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือเป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดีได้จนกว่าจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นของผู้กระทำความผิดหรือของผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ และเมื่อได้มีการฟ้องคดีให้นำความในมาตรา 35 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับ

ในกรณีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอรับทรัพย์สินคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้มีสิทธิขอรับทรัพย์สินคืนนั้นจากเจ้าพนักงานที่มีอำนาจยึดไว้ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี และไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว ให้เริ่มนับระยะเวลาตามวรรคสองตั้งแต่วันที่คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี

มาตรา 26/2 ในกรณีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่ง มิได้เป็นของผู้กระทำความผิดหรือของผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรีคืนทรัพย์สินหรือเงิน แก่แต่กรณี ให้แก่เจ้าของก่อนถึงกำหนดตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่งได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อทรัพย์สินนั้นไม่จำเป็นต้องใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุให้ทรัพย์สินนั้นถูกยึดหรืออายัด หรือ

(2) เมื่อผู้กระทำความผิดหรือผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดได้ทรัพย์สินนั้นมาจากผู้เป็นเจ้าของโดยการกระทำความผิดทางอาญา

มาตรา 26/3 ถ้าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ตามมาตรา 26/1 วรรคหนึ่ง จะเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะเกินค่าของทรัพย์สิน อธิบดีอาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินก่อนครบกำหนดเวลาตามมาตรา 26/1 วรรคสอง เมื่อได้เงินเป็นสุทธิเท่าใดให้ยึดไว้แทนทรัพย์สินนั้น หรือ

(2) ถ้าการนำทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ไปใช้ประโยชน์จะเป็นการบรรเทาความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาก็ให้นำทรัพย์สินนั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการได้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 26/4 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือเป็นเหตุให้เกิดการทำลาย หรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

มาตรา 28 คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือคำสั่งของอธิบดีตามมาตรา 27 ผู้รับใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี โดยยื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา 29 ในกรณีที่มีการสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตแล้ว ถ้าวินิจฉัยเห็นสมควรก็ให้มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตนั้นได้

มาตรา 30 ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการหรือสาธารณประโยชน์ หรือเมื่อปรากฏว่าได้มีการอนุญาตไปโดยมิชอบ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการอนุญาตรายหนึ่งรายใดทั้งหมดหรือบางส่วนได้

ในกรณีมิใช่เป็นความผิดของผู้ถูกสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้จ่ายค่าทดแทนด้วยจำนวนเงินอันเป็นธรรมแก่ผู้ถูกสั่งเพิกถอนการอนุญาตนั้น

มาตรา 31 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 14 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ในกรณีความผิดตามมาตรา 14 นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

- (1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ
- (2) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ
- (3) ต้นน้ำลำธาร หรือ
- (4) พื้นที่ชายฝั่ง

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๓๓ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนสั่งให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือนำสิ่งใด ๆ อันก่อให้เกิดการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติออกจากป่าสงวนแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด

มาตรา 33/3 ผู้รับใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตผู้ใดปล่อยปละละเลยให้บุคคลอื่นบุกรุกยึดถือ ครอบครอง หรือกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 14 ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 35 บรรดาไม้ ของป่า อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ อาวุธ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิใช่ผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

ให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง และเมื่อพนักงานอัยการได้ร้องขอต่อศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ ไม่ว่าในคดีดังกล่าวจะปรากฏตัวบุคคลซึ่งอาจเชื่อว่าเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งประกาศดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของทรัพย์สินนั้น เพื่อให้บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของมายื่นคำขอเข้ามาในคดีก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดอ้างตัวเป็นเจ้าของก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น หรือมีเจ้าของแต่เจ้าของไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้นเกิดขึ้น หรือไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบ หรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันแรกของวันที่ปิดประกาศ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินในนับแต่วันที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับหรือถือว่าได้รับไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับดังกล่าวตามวรรคสอง และในกรณีนี้มีให้นำมาตรา 36 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

8. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

มาตรา 26 เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(1) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือ ได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนโดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

(2) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ในกรณีที่ทางราชการยังต้องใช้ที่ดินตอนใดเพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะต่อไปให้คณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อใช้ตามความจำเป็น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(3) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตที่ดิน ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

มาตรา 28 ภายในระยะเวลาสามปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา 25 ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใด จำหน่ายด้วยประการใดๆ หรือก่อให้เกิดภาระติดพันใดๆ ซึ่งที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย

ในกรณีที่ ส.ป.ก. จัดซื้อ หรือดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้น ถ้ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง และเป็นทรัพย์สินหรือสิ่งทีก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกีดขวางการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้คณะกรรมการ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ มีอำนาจสั่งเป็น

หนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทำการรื้อถอนเสียได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่ปฏิบัติตาม ให้คณะกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจดำเนินการรื้อถอนโดยเจ้าของ หรือผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวจะเรียกค่าเสียหายมิได้ และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนนั้นด้วย

มาตรา 36 ทวิ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุและให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ

มาตรา 37 ห้ามมิให้ยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ ส.ป.ก. ในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 39 ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

9. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

มาตรา 6 เมื่อปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเหมาะสมที่จะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

เมื่อพระราชกฤษฎีกาดำเนินการหนึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 8 พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามมาตรา 6 ต้องมิได้เป็นที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นของบุคคลใด เว้นแต่เป็นที่ดินของหน่วยงานของรัฐ

การกำหนดอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ดูแลรักษา หรือเป็นของหน่วยงานของรัฐ หรือมีหน่วยงานของรัฐได้รับอนุญาตให้มีการใช้หรือทำประโยชน์ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน

ในการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นอุทยานแห่งชาติ การขยายอุทยานแห่งชาติ หรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาคำเนินการ ทั้งนี้ ตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ห้ามมิให้เพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อนำมากำหนดเป็นวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ

มาตรา 19 ภายในอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม

(2) เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) ล่อหรือนำสัตว์ป่าออกไปหรือกระทำให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ป่าด้วยประการใด ๆ

(4) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ทะเล ท่วมท้นเหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ

(5) ปิดกั้นหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(6) เข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์

(7) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป

(8) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(9) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิงไหม้

(10) กระทำให้หลักเขตหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขต ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์

มาตรา 26 ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนดบริเวณพื้นที่ใดเป็นวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ โดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายประกาศนั้นด้วย

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้กับการขยายหรือการเพิกถอนวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย

เมื่อประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 40 ผู้ใดกระทำการหรืองดเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อำนาจตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นผลมาจากการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการของบุคคลใดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าวด้วย

มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่งให้ถือตามมูลค่าหรือบัญชีรายการที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 41 ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิมในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 19 (1) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 ตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งถึงหนึ่ง

มาตรา 42 ผู้ใดเก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำกรอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 19 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ไม้ที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตร

ไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร ผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท

มาตรา 56 บรรดาไม้ สัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติอื่นใดที่มีอยู่ในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติที่บุคคลได้มาจากการกระทำความผิด หรืออาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ สิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามมาตรา 19 (1) (2) (4) (5) (7) หรือ (10) ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

ให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง และเมื่อพนักงานอัยการได้ร้องขอต่อศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ ไม่ว่าในคดีดังกล่าวจะปรากฏตัวบุคคลซึ่งอาจเชื่อว่าเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งประกาศดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของทรัพย์สินนั้น เพื่อให้บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของมายื่นคำขอเข้ามาในคดีก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดอ้างตัวเป็นเจ้าของก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น หรือมีเจ้าของแต่เจ้าของไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้นเกิดขึ้นหรือไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อได้ว่าตนไม่มีโอกาสทราบหรือไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันแรกของวันที่ปิดประกาศ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่ามีบุคคลเป็นเจ้าของทรัพย์สินให้นับแต่วันที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับหรือถือว่าได้รับไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับดังกล่าวตามวรรคสอง และในกรณีนี้มีให้นำมาตรา 36 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

10. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

มาตรา 47 เมื่อปรากฏว่าบริเวณพื้นที่ใดมีสภาพธรรมชาติสมควรต้องอนุรักษ์ไว้ให้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าอย่างปลอดภัย และรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ตลอดจนคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศให้คงเดิม เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และคุ้มครองสัตว์ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตนั้นด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

เมื่อพระราชกฤษฎีกาดำเนินการแล้วมีผลใช้บังคับแล้ว ให้มาตรการบังคับหรือมาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กฎหมายอื่นจะได้กำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวไว้ไม่ต่ำกว่ามาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 48 พื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องมิได้เป็นที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นของบุคคลใด เว้นแต่เป็นที่ดินของหน่วยงานของรัฐ

การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ดูแลรักษา หรือเป็นของหน่วยงานของรัฐ หรือมีหน่วยงานของรัฐได้รับอนุญาตให้มีการใช้หรือทำประโยชน์ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอความเห็นจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน

ในการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ ตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 55 ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) กระทำให้หลักเขต ป้าย เครื่องหมายแสดงแนวเขต หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์
- (2) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใด ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติเดิม
- (3) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ

(4) ปิดกั้นหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(5) เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ

(6) ปลูกต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น ๆ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ทุกชนิดเข้าไป

เพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ การถ่ายทำภาพยนตร์ วิทยุทัศน์หรือสารคดี การถ่ายภาพ การศึกษาธรรมชาติ การบำรุงรักษาโครงสร้าง สาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้บุคคลกระทำการตาม (4) (5) หรือ (6) ได้ภายในบริเวณพื้นที่ที่กำหนด ทั้งนี้ การกระทำนั้นต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่รบกวนการดำรงชีวิตตามธรรมชาติของสัตว์ป่าเกินสมควร และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาต และการควบคุมดูแลตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 67 เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่านั้น เว้นแต่จะกระทำเพื่อการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ และได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

(2) ตัด โคน แผลวถาง เผา ทำลาย ต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพ ขุด เก็บ ซึ่งแร่ ดิน หิน กรวด ทราย ลูกกรัง ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ หรือเลี้ยง สัตว์หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วม ฝั้น หรือเหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือเมื่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราวๆ ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ หรือการคุ้มครอง รักษาหรือช่วยเหลือสัตว์ป่า แต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 87 ผู้ใดกระทำการหรืองดเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อ โดยมีชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ผู้นั้นต้องชดเชยค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพนั้นด้วย

หลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดี

มาตรา 99 ผู้ใดขุดถ้ำหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติไปจากเดิมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 55 (2) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 ตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งถึงหนึ่ง

มาตรา 103 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 67 (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่การฝ่าฝืนมาตรา 67 (2) เป็นการกระทำแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

11. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 43 ในกรณีที่น่าปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลาย หรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 44 ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้ ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

- (1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติ หรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ หรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
- (2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตราย หรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติ หรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
- (3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- (4) กำหนดวิธีจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น
- (5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำ หรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลาย หรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	รองศาสตราจารย์กัญญา สิริบรรพิตพันธ์
วัน เดือน ปีเกิด	23 ธันวาคม 2498
สถานที่เกิด	อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	53/848 ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลบางตลาด อำเภอปากเกร็ด จังหวัด นนทบุรี 11120
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำ หลักสูตรนิติศาสตร์ มหาบัณฑิต และหลักสูตรนิติศาสตรุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตขอนแก่น
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตขอนแก่น
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2524	Master of Comparative Law University of Miami, USA.
พ.ศ. 2521	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ชื่อ	ศาสตราจารย์วิกรณ์ รัศมีปวงชน
วัน เดือน ปีเกิด	20 มิถุนายน 2500
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	59/324 ถนนแจ้งวัฒนะ หมู่ 3 ตำบลคลองเกลือ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2528	นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2521	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์