



รายงานการศึกษากลุ่ม (Group Project)

เรื่อง การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ : กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

จัดทำโดย กลุ่มกาสะลอง

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๗ (ยธส.๗)

วิทยาลัยกิจการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม

ประจำปี ๒๕๕๙

รายงานการศึกษากลุ่ม

(Group Project)

เรื่อง การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ : กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

จัดทำโดย กลุ่มกาสะลอง

๑. นางทิพวรรณ	หัตถะปนิตร	สำนักงานศาลยุติธรรม
๒. ร้อยตำรวจเอก วิษณุ	ฉิมตระกูล	กรมสอบสวนคดีพิเศษ
๓. นายสิรินันท์	ตันติเตมิต	สำนักงานอัยการสูงสุด
๔. พันตำรวจเอก พรศักดิ์	สุรสิทธิ์	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๕. นางกรรภัทร์	ดำรงศรีไทย	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช
๖. นางจุลดา	รุ่งจิระโรจน์	บริษัท ท็อปเวิลด์ อินดัสทรี จำกัด

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๗ (ยธส.๗)

วิทยาลัยกิจการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม

ประจำปี ๒๕๕๙

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก.
กิตติกรรมประกาศ	ข.
สารบัญภาพ	ค.
บทที่ ๑ บทนำ	
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
๑.๓ ขอบเขตในการศึกษา	๒
๑.๔ วิธีการศึกษา	๓
๑.๕ นิยามศัพท์	๓
๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	๕
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม	
๒.๑ ข้อมูลเกี่ยวกับอุทยานสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต	๖
๒.๒ ประวัติศาสตร์ที่ดินและความเป็นมาในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน	๙
๒.๓ นโยบายภาครัฐในการออกเอกสารสิทธิต่างๆ ให้กับประชาชน	๒๕
๒.๔ ที่ดินของรัฐตามกฎหมายต่างประเทศ	๓๑
๒.๕ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๖
บทที่ ๓ ปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกอุทยานแห่งชาติสิรินาถ-จังหวัดภูเก็ต	
๓.๑ ปัญหาการบุกรุกแบบมือเปล่า	๔๑
๓.๒ ปัญหาการบุกรุกแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ	๔๒
๓.๓ แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุก	๔๘
๓.๔ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกของบุคคลกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้อง	๖๑
บทที่ ๔ บทสรุป และข้อเสนอแนะ	
๔.๑ บทสรุป	๖๘
๔.๒ ข้อเสนอแนะ	๖๙
บรรณานุกรม	๗๓
ภาคผนวก ประวัติคณะผู้วิจัย	๗๕

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัญหาการบุกรุกป่าอนุรักษ์ กรณีอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ ซึ่งสังคมเพิ่งเล็งถึงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรับผิดชอบเพราะถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่จัดตั้งเพื่อเป็นสมบัติโดยรวมของรัฐของจังหวัดภูเก็ต มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเข้าไปยึดถือครอบครองเป็นของส่วนตน ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ ซึ่งอุทยานแห่งชาติสิรินาถ แต่ดั้งเดิมเป็นพื้นที่สงวนหวงห้าม

ประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครอง พ.ศ.๒๕๔๑ จากหลักฐานเอกสารยืนยันได้ว่าพื้นที่ดังกล่าว ภาครัฐได้ผลักดันทุกวิถีทางเพื่อไม่ให้ราษฎรเข้าไปบุกรุกครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาได้มีการจัดตั้งเป็นป่าสงวนแห่งชาติเขารวก – เขามือง เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๗ เชื่อว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่มีผู้ใดเข้าไปอยู่อาศัยเลย และเนื่องจากสภาพภูมิประเทศของเกาะภูเก็ตเป็นภูเขา สภาพป่าสมบูรณ์ เหมาะที่จะเป็นแนวกันคลื่นลมจากมรสุมให้กับเกาะภูเก็ต ประชาชนของภูเก็ตได้ปลอดภัย กรมป่าไม้จึงได้ประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เมื่อปี ๒๕๒๔

แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ เป็นแม่บทบังคับใช้อยู่แล้วก็ตามก็พบการบุกรุกพื้นที่มาโดยตลอด ภายหลังได้มีกลุ่มนายทุนและผู้มีอำนาจทางการเมืองหลายคนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปยึดถือครอบครองพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีความลาดชันสูง ภูเขา ริมทะเล เพื่อสร้างแหล่งท่องเที่ยว โรงแรม ที่พัก มีการจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ได้รับการต่อต้านจากกลุ่มดังกล่าวอย่างรุนแรงมากขึ้น ไม่มีความปลอดภัยต่อชีวิต การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดประสิทธิภาพ สุดท้ายจึงมีการบูรณาการร่วมกันจากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมสอบสวนคดีพิเศษ(DSI) สำนักงานงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ป.ป.ช.) ได้เข้ามาดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดรายใหญ่ มีอิทธิพลสูง รวมทั้ง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้มาร่วมดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เอื้อหรือมีส่วนให้มีการกระทำความผิดดังกล่าว

ในการศึกษาครั้งนี้ จึงต้องการทราบสภาพปัญหา ของการบุกรุก เพื่อจะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้หมดสิ้นในการรักษาผืนป่าให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ต่อไป

คณะผู้วิจัย กลุ่มภาสะลอง
มิถุนายน ๒๕๕๙

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้จัดทำรายงานฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า กรณีอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญยิ่งของชาติและจังหวัดภูเก็ต และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยรวม แสดงถึงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และความเปราะบางของประชาชน และเป็นปัญหาที่ประชาคมระหว่างประเทศทั้งในอาเซียนและระดับโลกให้ความสนใจติดตาม รัฐบาลชุดนายกรัฐมนตรีประยุทธ์ จันทร์โอชา ในปัจจุบันได้แถลงนโยบายในภาพรวมให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า การทวงคืนผืนป่า ยกระดับให้เป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วน และได้ดำเนินการอย่างจริงจังปรากฏผลการจับกุมเป็นรูปธรรม นับเป็นโอกาสอันดีที่จะช่วยผลักดัน การดำเนินนโยบายดังกล่าว คณะผู้จัดทำรายงานซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหลากหลายหน่วยงานในวงการยุติธรรม ได้พร้อมใจกันศึกษาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้กรณีอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต เพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงในการบุกรุกและวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไข ตลอดจนข้อเสนอแนะอย่างเป็นรูปธรรม

การศึกษาครั้งนี้ประสบผลสำเร็จได้เนื่องจากความร่วมมือและความอนุเคราะห์จากหลายท่านในอันดับแรก คณะผู้จัดทำขอน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีนาถ ที่พระราชทานแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ การปลูกป่า และแนวพระราชดำริในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า ที่คณะผู้จัดทำได้น้อมนำมาเป็นหลักคิด ประกอบกับอุทยานแห่งชาติสิรินาถเป็นอุทยานที่ประกาศจัดตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติพระนางเจ้าสิริกิติ์ ครบรอบ ๖๐ พรรษา และนอกจากนี้คณะผู้จัดทำขอแสดงความขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อ รศ.พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ อาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่ม ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่มีค่า และกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ ปัญหา และสละเวลาในการให้คำปรึกษาหารือ เป็นผลให้การศึกษาดำเนินไปอย่างถูกต้อง และ มีความชัดเจน ตลอดจนกำลังใจที่ให้แก่คณะผู้จัดทำตลอดมานอกจากนี้ คณะผู้จัดทำขอขอบคุณ นายศิริ อัครอัค ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและควบคุมไฟป่า นายฤทธิชัย พูลพจน์ ผู้อำนวยการส่วนอนุรักษ์และจัดการ ทรัพยากร สำนักอุทยานแห่งชาติ นายกิตติพัฒน์ ธาราภิบาล หัวหน้าอุทยานแห่งชาติสิรินาถ พันตำรวจโท ประวุธ วงศ์สินิล ผู้บัญชาการสำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม นายแสงชม พจน์สมพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรมด้านวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ นายวัชรระ บัวทอง กรมที่ดิน ที่ กรุณาให้ข้อคิดเห็นจากประสบการณ์ของท่าน อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำรายงานฉบับนี้ สุดท้ายนี้ คณะผู้จัดทำขอขอบคุณสมาชิกในกลุ่มทุกคนผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านที่มีส่วน สนับสนุนการจัดทำรายงานฉบับนี้ ทำให้เกิดบูรณาการ แนวทางแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน และเอาชนะ อุปสรรคร่วมกัน คณะผู้จัดทำรายงานฉบับนี้หวังว่า ผลการศึกษาที่ได้มาจะเป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนด นโยบายในการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป

คณะผู้วิจัย กลุ่มกาสะลอง

มิถุนายน ๒๕๕๙

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
๑. อุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต	๖
๒. การบุกรุกพื้นที่ของบริษัทสุริย์สัมฤทธิ์ จำกัด และบริษัทมาลัยวนา ปีช คลับ จำกัด	๔๒
๓. การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัท ทรี ดอลฟินซ์ จำกัด	๔๓
๔. การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของโรงแรมภูเก็ต อคาเดย์ ในทอนปีช	๔๓

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อุทยานแห่งชาติสิรินาถจังหวัดภูเก็ต มีพื้นที่ครอบคลุมอยู่ในท้องที่อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเลบริเวณชายฝั่งด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือของเกาะภูเก็ต ประกอบด้วย ป่าสนทะเลธรรมชาติ หาดทรายขาวสะอาด แนวปะการังที่สวยงาม และที่วางไข่ของเต่าทะเล กับจักจั่นทะเลจำนวนมาก ตลอดจนหอยทะเลที่หายากหลายชนิด มีวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดตั้งเพื่อใช้เป็นแนวปราการกันคลื่นลมในช่วงมรสุม ได้ประกาศจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๙๘ ตอนที่ ๑๑๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๔ ชื่ออุทยานแห่งชาติในยางมีเนื้อที่รวมทั้งสิ้น ๕๖,๒๕๐ ไร่ เป็นพื้นที่บก ๑๓,๗๕๐ ไร่ และพื้นที่ในทะเล ๔๒,๕๐๐ ไร่ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมป่าไม้ผนวกพื้นที่ราชพัสดุบริเวณท่าฉัตรไชย อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพิ่มเติมเป็นเขตอุทยาน เพื่อน้อมเกล้าถวายเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถทรงมีพระชนมายุครบ ๖๐ พรรษาในปี พ.ศ.๒๕๓๕ และขอพระราชทานุญาตใช้ชื่ออุทยานแห่งชาติใหม่เป็นอุทยานแห่งชาติสิรินาถตั้งอยู่ในท้องที่ ตำบลสาคร ตำบลเชิงทะเล ตำบลไม้ขาว ตำบลเทพกระษัตรี เขตอำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เดิมเป็นพื้นที่ป่าสงวนคุ้มครอง พ.ศ.๒๔๘๑ ต่อมาซึ่งเดิมสภาพพื้นที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขารวก -เขาเมือง เนื้อที่ ๗,๑๗๕ ไร่ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๗ เป็นแนวภูเขาสูงบังคลื่นลมทะเลและมรสุมให้ชาวจังหวัดภูเก็ตมาเนิ่นนาน แต่เนื่องจากจังหวัดภูเก็ตมีสภาพเป็นเกาะภูมิประเทศสวยงามเหมาะแก่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ดังนั้น พื้นที่ดังกล่าวจึงมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง เป็นที่ต้องการของนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ บังคับใช้ในการดูแลรักษาป่าไม้ก็ตาม พบว่าในปี พ.ศ.๒๕๒๓ เริ่มมีราษฎร และนายทุน กลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพล ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นักการเมือง ข้าราชการในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ชาวต่างชาติที่แต่งงานกับคนไทย ผู้ที่มีชื่อเสียงในสังคมได้เข้ามาทำการซื้อขาย เข้ายึดถือครอบครองที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวรวมทั้งพื้นที่ป่าสงวนหวงห้าม ใกล้เคียง พบว่าส่วนใหญ่มีการออกเอกสารสิทธิโดยใช้ ส.ค.๑ เป็นตัวอ้างสิทธิดังกล่าว แล้วเข้าทำการบุกรุกแผ้วถางป่าซึ่งส่วนใหญ่สมบูรณ์ ทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวมซึ่งผู้มาซื้อต่อจากผู้กระทำผิด มักอ้างว่า เป็นการสุจริตใจทั้งๆ ที่รู้ว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐไม่สามารถทำการซื้อขายกันได้ โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีสภาพเป็นภูเขาเพราะขัดต่อข้อกำหนด แต่ด้วยที่ดินนั้นเหมาะกับการนำไปทำธุรกิจการท่องเที่ยวที่พัก โรงแรม รีสอร์ท ที่มีวิวทิวทัศน์สวยงามมองเห็นทัศนียภาพของจังหวัดภูเก็ตจึงเป็นพื้นที่ที่มีมูลค่าและคุณค่าสูง เป็นที่ต้องการของกลุ่มนายทุนและผู้มีอิทธิพล จึงเป็นช่องทางให้มีการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

เมื่อเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ ได้ลาดตระเวนและตรวจสอบพื้นที่อนุรักษ์ตามที่ได้รับมอบหมาย แต่ต้องประสบปัญหาอุปสรรค ขาดความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสื่อสารมวลชนไม่นำเสนอข้อเท็จจริงยากต่อการดำเนินคดีกับผู้ที่มีอิทธิพล นักการเมืองการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดที่ล้ำข้ามไม่มีประสิทธิภาพ คดีความต่างๆ ซึ่งต้องนำไปสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่สามารถสืบเสาะหาพยานหลักฐานที่จะนำไปสู่กระบวนการพิสูจน์ความผิดได้ เนื่องจากกลุ่มผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายทำให้เกิดการบุกรุกเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงได้ร้องขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) สำนักงานป้องกันปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ท.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้

เข้ามาทำการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีกับผู้บุกรุกในพื้นที่อุทยานสิรินาถโดยเฉพาะส่วนใหญ่กลุ่มนายทุนที่เป็นตัวการ ร่วมกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้รับเป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา ๒๑ วรรค ๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการรวบรวมหลักฐาน ศึกษา แง่มุม ข้อบกพร่องข้อเท็จจริง ด้านกฎหมายที่ผ่านมา และแนวทางคำวินิจฉัยต่างๆ ของสำนวนคดีเพื่อนำไปสู่การแก้ไขอย่างเป็นระบบที่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย ในภารกิจของแต่ละหน่วยงาน เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะทุกภาคส่วน ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อลดการบุกรุกทรัพยากรป่าไม้ และรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้มีความสมดุล มีระบบนิเวศที่สมบูรณ์ไว้ให้ประชาชนได้ใช้สอยอย่างยั่งยืนต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ๑) เพื่อศึกษาปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่า ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต
- ๒) เพื่อศึกษาปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต
- ๓) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ทั้งแบบมือเปล่า และแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

๑.๓ ขอบเขตในการศึกษา

- ๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - ๑) ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่า ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต
 - ๒) ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต
 - ๓) แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ทั้งแบบมือเปล่า และแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านพื้นที่และแหล่งข้อมูล

- ๑) พื้นที่ในการศึกษา ได้แก่ พื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ
- ๒) แหล่งข้อมูล ประกอบด้วย

๒.๑) ข้อมูลเอกสาร ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔, พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗, ประมวลกฎหมายที่ดิน, แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา, ข้อมูลพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ, ข้อมูลผู้บุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ, คดีตัวอย่างการบุกรุกพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

๒.๒) ข้อมูลบุคคล ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามกลุ่มได้แก่

- (๑) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ
- (๒) กลุ่มผู้บริหาร
- (๓) กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

โดยจะทำการสัมภาษณ์บุคคล ๖ คน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกและแนวทางในการแก้ปัญหการบุกรุกป่าไม้ ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

- (๑) ระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูล ตั้งแต่เดือนเมษายน – มิถุนายน ๒๕๕๔
- (๒) ระยะเวลาของเนื้อหา ตั้งแต่การประกาศพื้นที่เขตอุทยานสิรินาถ พ.ศ.๒๕๒๔

๑.๔ วิธีการศึกษา

๑.๔.๑ รูปแบบการศึกษา เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากเอกสาร การสังเกตจากภาพถ่าย และการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา สรุประเบียดต่างๆ ด้วยการใช้การให้เหตุผลแบบอุปนัย

๑.๔.๒ แหล่งข้อมูล เป็นไปตามขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

๑.๔.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการจัดเก็บ

- แบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามชุด เป็นแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดรายละเอียดแต่ละชุดมีวัตถุประสงค์และรายละเอียดดังนี้ “ขอทราบปัญหา และแนวทางในการแก้ปัญหาการบุกรุกป่าไม้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ”

- เครื่องมือช่วยการสัมภาษณ์ สมุดบันทึก เทปบันทึกเสียง

๑.๔.๔ แผนการจัดเก็บข้อมูล

- ข้อมูลเอกสาร ตามข้อ ๑.๓

- ข้อมูลจากการสังเกต รูปถ่ายลักษณะการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ

- ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลตามข้อ ๑.๓

๑.๔.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การพรรณนาข้อมูลตามขอบเขตด้านเนื้อหา ใช้หลักกฎหมายในการศึกษาวิเคราะห์ ใช้ความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสียและผู้เชี่ยวชาญ ในการช่วยเสริมการวิเคราะห์และเสนอแนะ

๑.๕ นิยามศัพท์

“ป่าไม้” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔ มาตรา ๔ บัญญัติว่า

(๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

(๒) “ไม้” หมายความว่า ไม้สักหรือไม้อื่นที่เป็นต้น เป็นกอ เป็นเถา รวมตลอดถึงไม้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ไม้ไผ่ทุกชนิด ปาล์ม หวาย ตลอดจนราก ปุ่ม ตอ เศษ ปลาย และกิ่งของสิ่งนั้นๆ ไม่ว่าจะถูกตัดทอน เลื่อย ผ่า ถาก ชุด หรือกระทำโดยประการอื่นใด

“ป่าไม้” (Forest) ตามความหมายทั่วไป หมายถึง บริเวณที่มีต้นไม้หลายชนิด ขนาดต่างๆ ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่น และกว้างใหญ่พอที่จะมีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้น เช่น ความเปลี่ยนแปลงของลม ฟ้าอากาศ ความอุดมสมบูรณ์ของดินและน้ำ มีสัตว์ป่าและสิ่งที่มีชีวิตอื่น ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกัน และกัน

“ป่าสงวนแห่งชาติ” (Conserved Forest) หมายถึง ป่าที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ ประกาศว่า เป็นป่าสงวนและป่าคุ้มครอง ส่วนป่าสงวน อีกกรณีหนึ่งเป็นป่าซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยพิจารณาจากความจำเป็นเพื่อการรักษาสภาพของป่าไม้หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น และในกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตของป่าสงวนไว้ด้วย อีกทั้งเมื่อประกาศแล้ว ต้องปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงไว้ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และในหมู่บ้าน ในเขตที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนทราบ การประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้น มีข้อห้ามว่าต้องไม่เป็นที่ดินของเอกชนที่มีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนแล้วก่อนที่จะมีประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือเป็นที่อยู่ในครอบครองของรัฐหรือทบวงการเมือง

นอกจากนี้ ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ แม้จะสิ้นสภาพป่าไปแล้ว トラบใดที่ยังไม่มีกฎหมายหรือเปลี่ยนแปลงเขต หรือเพิกถอนแล้ว ต้องถือว่าที่ดินนั้นยังเป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ ผู้ใดจะใช้สิทธิหรือถือสิทธิครอบครองมิได้ และการที่บุคคลหนึ่งบุคคลใด บุกรุกเข้าไปในที่ป่าสงวนแห่งชาติก็ดี หรือทางราชการอนุมัติให้เข้าไปอยู่ทำประโยชน์ก็ดี ก็ทำให้ผู้นั้นอยู่ในฐานะผู้ครอบครองตามกฎหมายไม่ ดังจะเห็นได้จากในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ บัญญัติว่า “อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรี มีอำนาจอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต...” ดังนั้น จึงถือได้ว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตอยู่ในฐานะผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยเท่านั้น และการที่เข้าอยู่อาศัยมิได้ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิในที่ดินนั้นแต่ประการใด

“เขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์” หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดไว้เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ที่มีคุณค่าหายาก เพื่อการป้องกันภัยธรรมชาติอันเกิดจากน้ำท่วมและการพังทลายของดิน ตลอดทั้งเพื่อประโยชน์ในด้านการศึกษา การวิจัย นันทนาการของประชาชนและความมั่นคงของชาติ แบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ

๑) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

๒) พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม หมายถึง พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพป่าสมบูรณ์หรือมีศักยภาพเหมาะสมต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

“ป่าเสื่อมโทรม” หมายถึง เขตพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีสภาพเป็นป่าร้างเก่า หรือเป็นทุ่งหญ้า หรือเป็นที่ไม่มีไม้มีค่าขึ้นอยู่เลย หรือป่าที่มีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อย และป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนได้ตามธรรมชาติ

“อุทยานแห่งชาติ” (National Park) หมายถึง ที่ดินซึ่งรวมถึงพื้นที่ทั่วไป ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ ชายทะเล เกาะ และชายฝั่ง ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติลักษณะที่ดิน ดังกล่าว เป็นที่มีสภาพธรรมชาติที่น่าสนใจ และมีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์และครอบครองโดยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง ตามหลักสากลแล้ว อุทยานแห่งชาตินั้นจะต้องมีพื้นที่ ทั้งหมดบริเวณไม่น้อยกว่า ๖,๒๕๐ ไร่ หรือประมาณ ๑๐ ตารางกิโลเมตร ที่สำคัญในพื้นที่ ของอุทยานแห่งชาตินั้นจะต้องมี ธรรมชาติของ วิถีชีวิตที่ สวยงาม

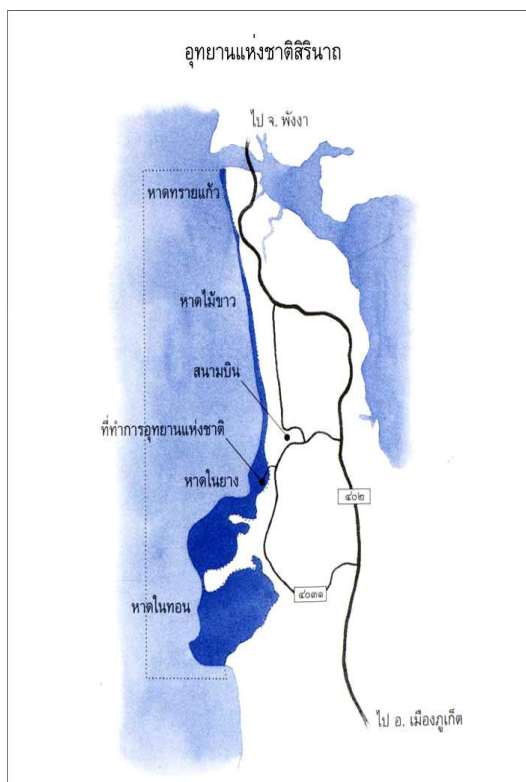
ทั้งนี้ การกำหนดดังกล่าวก็เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาความรื่นรมย์ของประชาชน โดยมีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติให้คงอยู่ดังเดิมโดยไม่ให้บุคคลทำการใดๆในเขตอุทยานแห่งชาติ อันจะส่งผลกระทบต่อสภาพทางกายภาพหรือทรัพยากรสิ่งแวดล้อมในอุทยาน เว้นแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือเพื่อการศึกษาวิจัยทางวิชาการหรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนอาทรร หรือการพักผ่อน อาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวกปลอดภัยหรือให้ความรู้แก่ประชาชนจะต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

“เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” หมายความว่า พื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อว่าสัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าวจะได้มีโอกาสสืบพันธุ์ตามธรรมชาติได้มากขึ้น ทำให้สัตว์ป่าบางส่วน มีโอกาสกระจายจำนวนออกไปในท้องที่แหล่งอื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

“การบุกรุก” หมายถึง การล้วงล้ำเข้าไปในเขตหรือบริเวณที่หวงห้าม เพื่อยึดครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยผลการ การบุกรุกจะมีเฉพาะในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

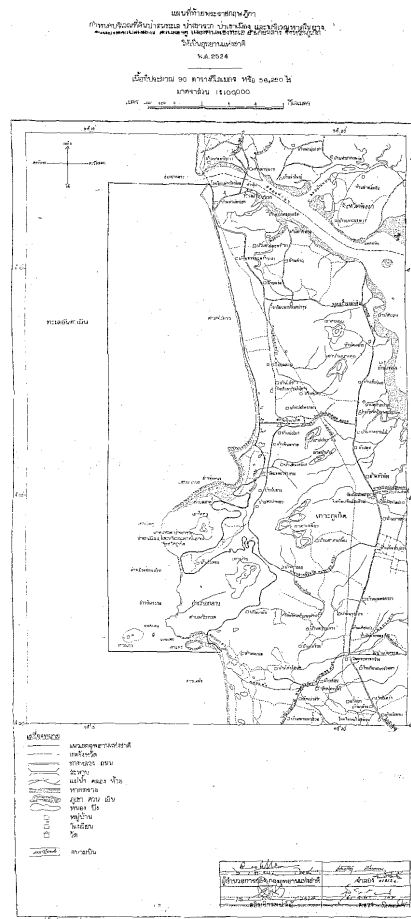
๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

๑.๖.๑ ทำให้ทราบถึงปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่า ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต



๑.๖.๒ ทำให้ทราบถึงปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

๑.๖.๓ ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ทั้งแบบมือเปล่า และแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต



บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม

๒.๑ ข้อมูลเกี่ยวกับอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

ภาพที่ ๑. อุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

แผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดที่ดินบริเวณป่าสนทะเล ป่าเขารวก ป่าเขาเมืองและบริเวณหาดในยางในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาครและตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔

ความเป็นมาก่อนจะมีการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

พ.ศ.๒๔๘๑ สำนักราชเลขาธิการ ในท้องที่ตำบลสาคร ตำบลเทพกษัตรี และตำบลบ้านดอน อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อเตรียมประกาศเป็นป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ มีเนื้อที่ ๘ ตารางกิโลเมตร

พ.ศ. ๒๔๘๒ แต่งตั้งคณะกรรมการทำการตรวจสอบ/พิจารณาเขตป่าควนเขาเมือง-เขารวก จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๕,๐๐๐ ไร่ เป็นป่าคุ้มครอง

พ.ศ.๒๔๘๓ กระทรวงเกษตรราธิการ เห็นชอบให้ป่าควนเขาเมือง-เขารวก เป็นป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.๒๔๘๑

พ.ศ.๒๔๘๘ กรมป่าไม้ เพ็ชรกุล แจ้งการครอบครองที่ดินหมู่ที่ ๓ ตำบลสาคร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต จำนวน ๒-๑-๒๕ ไร่ เพื่อให้กันออกจากป่าคุ้มครอง

พ.ศ.๒๔๘๙ ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช จัดทำรังวัดขอบเขตป่าควนเขาเมือง-เขารวก เพื่อเตรียมประกาศเป็นป่าสงวน โดยพื้นที่สวนของราษฎรที่อยู่บนภูเขาจะถือสิทธิในที่ดินไม่ได้เพราะพระราชบัญญัติโฉนดที่ดิน ยังไม่ให้สิทธิแต่ประการใด นอกจากที่ราบ จะกันออกให้ราษฎรโดยต้องแจ้งชื่อผู้ทำไรและจำนวนเนื้อที่ เพื่อประสาน ตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้ทำการรังวัดเสร็จสิ้นได้รายงานกระทรวงเกษตรฯ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเขตป่า และประกาศเป็นป่าสงวนต่อไป พร้อมส่งสำเนาหนังสือให้อธิบดีกรมป่าไม้ เพื่อทราบ

พ.ศ.๒๕๐๐ กรมป่าไม้ให้จังหวัดภูเก็ต สอบสวนและพิจารณาถึงสภาพป่าของป่าเขารวก-เขาเมือง ตำบลสาคร เทพกษัตรี ตำบลเชิงทะเล จังหวัดภูเก็ต ถึงความเหมาะสมและให้จังหวัดและป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช ยืนยันกับ กรมป่าไม้อีกครั้ง

พ.ศ.๒๕๐๑ จังหวัดแจ้งผลสอบสวนให้กรมป่าไม้ทราบว่า มีราษฎรอ้างสิทธิ์ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินป่าที่จะสงวน จำนวน ๕๐ ราย จึงตัดเนื้อที่ระหว่างหาดเมืองทอนน้อยมาถึงบางหินลาดและเนื้อที่อีก ๒ แปลง แปลงที่ ๑ ระหว่างหาดหินทรายมาจดห้วยไร่ตาช่วย และแปลงที่ ๒ ระหว่างอู่หาดด้วนมาจดห้วยแห้ง รวม ๓ แปลง เพื่อให้ราษฎรได้เข้าจับจองอาศัยทำกิน โดยใช้หลักการให้ราษฎรมีที่ดินทำกินเพียงพอ จึงควรตัดป่าตามราษฎรต้องการให้ไปคงสงวนไว้ในตอนที่เหลือจากตัดให้ราษฎรแล้วเท่านั้น แต่ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช แจ้งกรมป่าไม้ว่าป่าเขารวก-เขาเมืองเป็นป่าควนเขาตลอดทั้งแปลงและให้ทำการรังวัดแล้ว แจ้งว่าราษฎรไม่มีการบุกรุกเพิ่มอีก รวมทั้งใกล้เส้นทางคมนาคมสามารถตรวจตราควบคุมสะดวก และพบว่าเนื้อที่ที่ราษฎรขอให้ตัดออกเพื่อจับจองทำกินในเขตป่าเขารวก-เขาเมือง ที่ได้รังวัดไปแล้วนั้น จัดเป็นป่าสงวนไว้ตามหลักการป่าสงวนของกรมป่าไม้ และเป็นเขตหวงห้ามของกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ.๒๕๐๔ มีการยืนยันว่าป่าเขารวก-เขาเมือง อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ไม่มีการอนุญาตประทานบัตรเหมือง

พ.ศ.๒๕๐๖ มีราษฎรยื่นคำร้องอ้างสิทธิ์ครอบครองผลประโยชน์ในปี ๑๓๗ ราย ตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นผู้เคยบุกรุกในป่าที่ได้ทำการรังวัดไว้ก่อนแล้ว คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้บุกรุกไม่มีสิทธิในที่ดิน ผู้ร้องยินยอมและเพิกถอนคำร้องทุกราย ยกเว้น ๒ ราย คือ นางเซย เพ็ชรกุล ๕ ไร่เศษ

และนายเล็ก สงวนวงศ์ ๖ ไร่ ๒ งาน ซึ่งมีหนังสือกรรมสิทธิ์มาก่อนอยู่ริมแนวป่า คณะกรรมการจึงได้กันออกจากเขตป่า

พ.ศ.๒๕๐๗ กระทรวงเกษตรฯ อนุมัติผ่อนผันให้นางแจ๊ะ สืบประสิทธิ์ และนายอิด มิ่งพิจารณา เข้าอยู่อาศัย ประกอบอาชีพกสิกรรม พารา ต่อไปไม่เกิน ๗ ปี และไม่ให้บุกรุกเพิ่มอีก และกรมป่าไม้สั่งการให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ตรวจสอบแนวเขตตำบลลงไว้ในแผนที่ชัดเจน หากไม่ทราบแน่ชัดไม่ชัดเจนแสดงแนวเขตแต่ต้องเขียน ซึ่งตำบลลงในแผนที่ให้ถูกต้อง ส่งสำเนาให้กรมป่าไม้ ๑ แผ่น

และเมื่อเดือนกันยายนจึงได้กำหนดให้ป่าเขารวกและป่าเขาเมือง ในท้องที่ตำบลเทพกษัตรี ตำบลสาคร และตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๗ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

จังหวัดภูเก็ตส่งเจ้าหน้าที่ป่าไม้ลงรายละเอียดเขตตำบลในแผนที่เขารวก-เขาเมือง และยืนยันความถูกต้องและส่งแผนที่ป่า พร้อมสำเนา ๘ ชุด ให้กรมป่าไม้ตามต้องการ และเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๐๗ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๐๗) อาศัยความในมาตรา ๕, ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเขารวก-เขาเมือง จังหวัดภูเก็ต ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ในเดือนธันวาคม ๒๕๐๗ กรมป่าไม้จึงได้ปิดประกาศป่าเขารวกและป่าเขาเมืองเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ประชุมชี้แจงและแจ้งให้ราษฎรในท้องที่ ป่าทราบ

พ.ศ.๒๕๐๘ มีการดำเนินการ ดังนี้

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติป่าเขารวก-เขาเมือง จังหวัดภูเก็ต อาศัยตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ.๒๕๐๗ และ

๒) มีหนังสืออนุญาตให้ราษฎร (นางเซย เพ็ชรกุล) เข้าทำประโยชน์หรืออาศัยในเขตป่าสงวนท้องที่ตำบลสาคร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อประโยชน์ในการกสิกรรมเป็นการชั่วคราวเนื้อที่ ๕ ไร่เศษ จนถึง ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔

พ.ศ.๒๕๐๙ ราชการได้พิจารณาให้

๑) อนุญาตให้ทางนายแจ๊ะ สืบประสิทธิ์ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราว เพื่อเข้าทำประโยชน์ในการกสิกรรมและสั่งเจ้าหน้าที่เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์ตามกฎหมาย

๒) แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขารวกและป่าเขาเมือง จังหวัดภูเก็ต ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๘

พ.ศ.๒๕๑๑ กรมป่าไม้โอนเงินให้ภูเก็ตเพื่อชดเชยให้ผู้ร้องว่ามีสิทธิ์ครอบครอง (ส.ค.๑) ๕ ราย และผู้ร้องที่ยึดครองถือมือเปล่าครอบครองก่อนกฎหมายที่ดิน ๔ ราย รวมเป็นเงิน ๒๖,๘๐๐ บาท

วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๑๑ ป่าไม้จังหวัดภูเก็ต ให้นายสุริยะ สุจริตธรรม ช่อมแซมป่าเขาพระท้าว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต เพื่อจัดป่าคุ้มครองให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และช่อมแซมแนวเขตป่า กำหนดเวลาประมาณ ๓๐ วัน และนายสุริยะ สุจริตธรรม ได้รายงานผลการปฏิบัติงานประจำเดือน สิงหาคม ๒๕๑๑ ช่อมแซมหลักเขตไม้แก่นกลม ๒๘ หลัก หลักคอกหมู ๖ หลัก ตัดป้ายป่าสงวน ๓๙ แผ่น ตีตราครุฑ ๕๓ ต้น เดือนกันยายน ๒๕๑๑ ช่อมแซมหลักไม้แก่นกลม ๒๒ หลัก ตัดป้ายป่าสงวนแห่งชาติ ๒๓ แผ่น ตีตราครุฑ ๖๘ ต้น วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๑๑ รายงานผล การออกดำเนินการรังวัดช่อมแซมแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเขารวก-เขาเมือง อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต เสร็จสิ้น เรียบร้อย ดังนี้

๑) แบบ กส. ๑/๑ (แบบ ๑) , กส. ๒/๒ (แบบ ๒) และแบบที่ ๓ จำนวน ๑ ชุด

๒) สมุดจดรายงานรังวัดซ่อมแนวเขตป่าเขารวก-เขาเมือง จำนวน ๓ ชุด ชุดละ ๑ เล่ม รวม ๓ เล่ม

๓) แผนที่ แผ่น Plot การรังวัดซ่อมแนวเขตป่าเขารวก-เขาเมือง จำนวน ๑ ชุด

๔) แผนที่ป่ารังวัดซ่อม ป่าเขารวก-เขาเมือง จำนวน ๕ ชุด

การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานรังวัดซ่อมแซมแนวเขตป่าสงวน ป่าเขารวก-เขาเมือง รายงานว่า การตรวจสอบการปฏิบัติงานรังวัดซ่อมแซมเขตแนวป่าได้ปฏิบัติงานถูกต้องตามรายละเอียดแล้ว

เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๔ ประกาศพระราชกฤษฎีกา กำหนดบริเวณที่ดินป่าสนทะเล ป่าเขารวก ป่าเขาเมือง และบริเวณหาดในยาง ในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาคร และตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยให้เจ้าหน้าที่รังวัดกำหนดตามป่าไม้เขตนครศรีราชาธรรมราช ทำการรังวัด เพื่อวางแนวเขตของ ส.ค.๑ ที่กันออก และสั่งการให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหาดในยางมาร่วมชี้แนวผืนป่า พร้อมรายงานให้กรมป่าไม้ทราบ

สำหรับกรณีอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งได้จัดตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๘ ตอนที่ ๑๑๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๔ ชื่ออุทยานแห่งชาติในยาง มีเนื้อที่รวมทั้งสิ้น ๕๖,๒๕๐ ไร่ เป็นพื้นที่บนบก ๑๓,๗๕๐ ไร่ และพื้นที่ในทะเล ๔๒,๕๐๐ ไร่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมป่าไม้ผนวกพื้นที่ราชพัสดุบริเวณท่าฉัตรไชย อำเภอถลาง เพิ่มเติมเป็นเขตอุทยานฯ เพื่อน้อมเกล้าถวายเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ทรงมีพระชนมายุครบ ๖๐ พรรษา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และขอพระราชทานุญาตใช้ชื่ออุทยานแห่งชาติใหม่เป็นอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ตั้งอยู่ในท้องที่ ตำบลสาคร ต.เชิงทะเล ตำบลไม้ขาว ตำบลเทพกระษัตรี เขต อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเดิมสภาพพื้นที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขารวก-เขาเมือง เนื้อที่ ๗,๑๗๕ ไร่ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๗ เป็นแนวภูเขาสูงบังคลื่นลมทะเลและมรสุมให้ชาวจังหวัดภูเก็ตมาเนิ่นนาน ตั้งอยู่ในทำเลที่เอื้อต่อการท่องเที่ยวมีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์ แต่เนื่องจากจังหวัดภูเก็ตมีสภาพเป็นเกาะ มีพื้นที่จำกัดราคาแพง ต่อมาจึงตรวจพบว่ามีกรบุกกรุกเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่สูง

๒.๒ ประวัติศาสตร์ที่ดิน และความเป็นมาในการออกหนังสือและสิทธิในที่ดิน^๑

การบริหารงานที่ดินของประเทศที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เป็นการวิวัฒนาการทางทฤษฎีและแนวความคิดต่างๆ ที่เป็นมาตั้งแต่ครั้งสุโขทัย จากระบบการจัดการที่ดิน โดยพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ ที่ดินทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น บุคคลอื่นจะถือครองที่ดินได้โดยการได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานแบ่งปันให้แก่ข้าราชการบริพาร หรือขุนนางตามชั้นตำแหน่ง

^๑วารสารที่ดิน ฉบับพิเศษ ครบรอบ ๑๑๔ ปี กรมที่ดิน ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

ที่กำหนดไว้เท่านั้น ต่อมาการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองก็เป็นส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการถือครองที่ดินเช่นเดียวกัน ประกอบกับระบบเศรษฐกิจที่มีการพัฒนา แนวความคิดที่จะให้ประชาชนผู้ลงแรงทำประโยชน์ในที่ดินได้รับประโยชน์จากที่ดินที่ตนลงแรงไว้มากขึ้น จึงเป็นวิวัฒนาการโดยเป็นการมุ่งพยายามในการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่เอกชนและประชาชนทั่วไป เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชน วิวัฒนาการดังกล่าวได้นำมาสู่ประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินอีกหลายครั้ง เพื่อเพิ่มความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

คำว่า “โฉนด” เป็นภาษาเขมร หมายความว่า “หนังสือ”

“โฉนด” ความหมาย ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒

หมายถึง หนังสือสำคัญของทางราชการแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ก่อนนี้ถ้าเป็นสวนปลูกไม้ยืนต้นเรียกว่า โฉนดสวน ถ้าเป็นสวนไม้ล้มลุก เรียกว่า โฉนดป่า เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๔ เริ่มออกโฉนดแบบใหม่โดยวิธีรังวัด ปักหลักเขตลงในที่ดินด้วยหมุดหลักฐานการแผนที่ และแสดงรูปแผนที่ที่ดินนั้นลงในโฉนดด้วยเรียกว่า โฉนดแผนที่ หนังสือ เช่น ออกโฉนดบาดหมายให้แก่ราชการ (บรมราชาธิบาย ร.๔)

๒.๒.๒ หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินประเภทต่างๆ

ใบเหยียบย่ำ เป็นใบอนุญาตให้จับจองที่ดินเพื่อให้ผู้ขอเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินให้เกิดประโยชน์

ตราจอง

- ตราจอง ออกตาม พ.ร.บ. สำหรับผู้รักษาเมืองกรมการและเสนากำนัน อำเภอกิ่ง ซึ่งออกเดินประเมินนา จุลศักราช ๑๒๓๖ โดยข้าหลวงกรมนาเป็นผู้ออกให้เพื่อความสะดวกในการเก็บเงินค่านา

- ตราจอง ที่ข้าหลวงชุดคลองออกให้ ตามประกาศชุดคลอง จุลศักราช ๑๒๓๔ (พ.ศ. ๒๔๒๐) ออกให้แก่ราษฎรที่ออกเงินหรือแรงในการช่วยชุดคลอง เช่น คลองรังสิต คลองประเวศบุรีรมย์ คลองในทุ่งหลวง เป็นต้น

- ตราจองชั่วคราว ออกตาม พ.ร.บ.ตราจองชั่วคราว ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) ต่อมาเมื่อประกาศเปลี่ยนชื่อเป็น พ.ร.บ.ออกโฉนดตราจอง และให้ใช้ในมณฑลพิษณุโลก ใน ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) เรียกตราจองดังกล่าวว่า โฉนดตราจอง

การออกโฉนดตราจองชั่วคราว หรือโฉนดตราจองนี้ เป็นการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ยังไม่สามารถออกโฉนดแผนที่ได้โดยจะใช้ พ.ร.บ.นี้ ในท้องที่ใด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้เป็นท้องที่ไปโดยข้าหลวงเกษตรเป็นผู้ออกให้ และจัดตั้งหอทะเบียนที่ดินเพื่อเป็นที่เก็บรักษาและตั้งนายทะเบียนเพื่อรับจดทะเบียนด้วย แต่ถ้าทางการดำเนินการออกโฉนดแผนที่ให้เมื่อใดก็ให้เปลี่ยนมารับโฉนดแผนที่ต่อไปท้องที่ที่เคยมีการออกตราจองชั่วคราวได้แก่ อำเภอนครไชยศรี อำเภอบางขุนเทียน จังหวัดชลบุรี จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุดรธานี

วิธีการออกและการจดทะเบียนที่ดินตามตราจองชั่วคราวหรือโฉนดตราจองนี้เป็นไปทำนองเดียวกับเรื่องโฉนดแผนที่ทุกประการ ซึ่งมีแผนที่ประกอบไว้หลังตราจองนั้นด้วยแต่ต่างกันโดยข้าหลวงเกษตรเป็นผู้ลงนามและประทับตราแต่ผู้เดียวเท่านั้น ส่วนโฉนดแผนที่ต้องประทับตราผู้บัญชาการเมืองและนายอำเภอท้องที่นั้นด้วยอีก ๒ ดวง

ตราจองที่เป็นใบอนุญาตออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๗ เม.ย. ๒๔๘๐ เป็นตราจองที่เป็นใบอนุญาต แต่ก็สามารถเปลี่ยนเป็นตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ได้ทันที โดยการสลักหลังของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้วนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับโฉนดแผนที่

โฉนดตราจอง

โฉนดตราจอง เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ออกตาม พ.ร.บ.ออกโฉนดตราจองและให้ใช้ในมณฑลพิษณุโลกใน ร.ศ.๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) พ.ร.บ.ดังกล่าวใช้เฉพาะในมณฑล

พิษณุโลกในจังหวัดพิษณุโลก พิจิตร สุโขทัย และ อุตรดิตถ์ (ซึ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเขต จังหวัดภายหลังจึงรวมถึงพื้นที่บางส่วนของจังหวัดนครสวรรค์) หลังจากนั้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๓ เป็นต้นมา ทางกรมได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการเดินสำรวจเพื่อเปลี่ยนโฉนดตราจองเป็นโฉนดแผนที่แต่ขณะนี้ยัง ดำเนินการได้ไม่หมดทุกแปลง

สำหรับโฉนดตราจองและตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” นี้ มาตรา ๑๑ แห่ง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๗ บัญญัติให้คงใช้กฎหมายว่าด้วยการนั้นเฉพาะ ในส่วนที่บัญญัติถึงวิธีการรังวัดและการออกหนังสือสำคัญดังกล่าวข้างต้นต่อไปจนกว่าจะได้ออกโฉนด ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว

โฉนดแผนที่

โฉนดแผนที่ เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ กล่าวคือ เมื่อทางราชการได้ออกโฉนด แผนที่ในท้องที่ใด ผู้ครอบครองที่ดินมีใบเปล่า หรือผู้ถือหนังสือสำคัญอย่างอื่น ต้องนำรังวัดเพื่อขอออก โฉนดแผนที่หรือเปลี่ยนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมเป็นโฉนดแผนที่

แบบหมายเลข ๓

แบบหมายเลข ๓ หมายถึง หนังสือรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ตาม พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยออกให้แก่เจ้าของที่ดิน ใน ๒ กรณี คือ

๑) กรณีผู้จับจองที่ดินที่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ

๒) กรณีที่ได้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันใช้ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙

เมื่อใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว หากเจ้าของที่ดินที่มีแบบหมายเลข ๓ ได้แจ้งการ ครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑ ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๗ แบบ หมายเลข ๓ ดังกล่าวจะเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเช่นเดียวกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓) การออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายจะดำเนินการตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือการสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่หากเจ้าของที่ดินไม่ได้ แจ้งการครอบครองแบบหมายเลข ๓ ดังกล่าวจะเป็นเพียงเอกสารหลักฐานทางราชการที่แสดงว่าที่ดิน แปลงดังกล่าวเจ้าของที่ดินได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับเท่านั้น การ ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายจะดำเนินการตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือการ เดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

- แบบหมายเลข ๓ ที่ออกให้ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จะมีสถานะเป็น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อมีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑)

- แบบหมายเลข ๓ ที่ออกให้ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีสถานะ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่ต้องมีหลักฐานการแจ้งการ ครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑)

๒.๒.๓ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๗ และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๗

ประมวลกฎหมายที่ดินมีการกำหนดเวลาเริ่มใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๗๗ ส่วนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ก็เพื่อประสงค์ให้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม ๗๑ ตอนที่ ๗๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๔๗๗ จึงมีผล

บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ อันเป็นวันเดียวกันกับวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ดังนั้น บทบัญญัติในกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ จึงใช้บังคับพร้อมกัน และมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๕๗

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มีจุดมุ่งหมายในทำนองที่จะให้บทเฉพาะกาลเนื่องจากการยกเลิกกฎหมายเดิมที่ปฏิบัติอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และการปฏิบัติยังต่อเนื่องกันอยู่ แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินบางมาตราที่ยังมีบทบาทและใช้อยู่ในปัจจุบัน

โดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน จะบัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินทุกฉบับ และรวมกฎหมายว่าด้วยที่ดินที่มีอยู่หลายฉบับกระจัดกระจายกันอยู่มาประมวลไว้ในที่เดียวกัน และปรับปรุงขึ้นใหม่บ้างเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินดังนี้

๑.๑) การแจ้งการครอบครองที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา ๕ กำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ (โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”) แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ตั้งแต่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ – ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘) เหตุที่ต้องกำหนดให้เจ้าของที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินเพราะเป็นนโยบายของรัฐอย่างหนึ่งในตอนนั้น เพื่อจะได้ทราบว่ามีที่ดินที่ทางการได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์เช่น ได้ออกโฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กับราษฎรไปแล้วนั้น ยังคงมีที่ดินที่ราษฎรได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ โดยยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวนเท่าใด เพราะถ้าได้ทราบถึงจำนวนของผู้ถือครองที่ดินและจำนวนที่ดินของผู้ที่ยังไม่มี หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว รัฐก็จะได้ตัวเลขที่แน่นอนพอสมควรเกี่ยวกับที่ดินที่ราษฎรได้ถือครองอยู่ ทั้งประเภทที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ และที่ยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ว่ารวมแล้วเป็นยอดจำนวนเนื้อที่เท่าใดเมื่อได้จำนวนเนื้อที่การถือครองทั้งหมดแล้ว ทางเราก็จะได้ทราบต่อไปอีกว่า ยังมีที่ดินของรัฐอีกเป็นจำนวนเท่าใด ในจำนวนที่ดินของรัฐทั้งหมดที่ยังไม่มีผู้ใดเข้าถือครอง หรือเข้าครอบครองทำประโยชน์ เมื่อรู้จำนวนที่ถือครองจริงแล้ว เราจะได้ทราบถึงจำนวนที่ดินของรัฐที่เหลือว่ายังมีที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่จะนำไปจัดให้แก่ราษฎรหรือว่าจัดหาผลประโยชน์ หรือว่าจัดใช้ประโยชน์ด้วยประการใดก็ตามเป็นจำนวนเท่าใด

ทางราชการได้กำหนดแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) แจกให้กับเจ้าของที่ดินซึ่งมาแจ้งการครอบครองที่ดิน สำหรับผู้ที่มีได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนด กฎหมายถือว่าผู้นั้นมีเจตนาสิทธิในที่ดินนั้น ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานโดยเด็ดขาดและรัฐมีอำนาจนำที่ดินนั้นไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา ๕ วรรคสอง

การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด ฉะนั้นในกรณีที่มีการเอาที่ดินของผู้อื่นมาแจ้งการครอบครองหรือเอาที่สาธารณะประโยชน์ ที่สงวนหวงห้าม มาแจ้งการครอบครองที่ดินไม่เกิดสิทธิในที่ดินที่แจ้งนั้น

ส.ค.๑ เป็นเพียงหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินของราษฎรเท่านั้น โดยผู้ครอบครองที่ดินเป็นผู้แจ้งว่าตนครอบครองที่ดินแปลงใดอยู่ ตามกฎหมาย และไม่ใช้หนังสือแสดงสิทธิที่ดินเพราะไม่ใช่หลักฐานที่ทางราชการออกให้ ที่ดินที่มีหลักฐาน ส.ค.๑ ผู้ครอบครองมีแต่สิทธิครอบครองซึ่งสามารถโอนกันได้เพียงแต่แสดงเจตนาสละการครอบครองและส่งมอบการถือครองที่ดินให้ผู้รับโอนเท่านั้น และผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ สามารถยื่นคำขอเพื่อพิสูจน์สิทธิในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ น.ส.๓ ก. หรือ น.ส.๓ ข) ได้

แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ ในเรื่องนี้ได้มี คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๙๐/๒๕๐๙ วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานว่า การแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) เป็นเอกสารที่ ผู้ครอบครองที่ดินยื่นต่อเจ้าพนักงานเพื่อแสดงว่ามีที่ดินอยู่ในความครอบครองของตน ก่อนวันใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ใช่เอกสารที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้น การที่เจ้าพนักงานลงเลขา รับรองชื่อกำกับ และประทับตราเป็นการแสดงให้เห็นเพียงว่าเอกสารนี้ได้ผ่านเจ้าพนักงานแล้วเท่านั้นไม่ทำให้หนังสือแบบแจ้งการครอบครองที่ผู้แจ้งทำกลายเป็นหนังสือที่เจ้าพนักงานทำไปได้ และไม่มีข้อความหรือความหมายเป็นการรับรองหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินแต่อย่างใดตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ให้แจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบ ส.ค.๑ ต่อนายอำเภอท้องที่โดยมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน รับรองว่าข้อความถูกต้องตามความจริงนั้นเป็นเพียงประกาศแจ้งให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินไปแจ้งการครอบครองตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศดังกล่าวแล้วเท่านั้น และเป็นประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินปฏิบัติส่วนหนึ่ง ไม่ใช่เป็นประกาศหน้าที่ของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน การที่กำนันผู้ใหญ่บ้านเซ็นชื่อรับรองในหนังสือแจ้งการครอบครองเป็นเพียงพยาน ไม่ใช่รับรองว่าหนังสือนั้นเป็นเสมือนหนังสือราชการ หนังสือแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) จึงไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ

องค์ประกอบของที่ดินที่จะนำมาแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) มีดังนี้

- (๑) ผู้แจ้งจะต้องได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว
- (๒) การครอบครองและการทำประโยชน์ จำต้องมามีมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับคือ ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗
- (๓) ที่ดินที่นำมาแจ้งนั้น จะต้องยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน กล่าวคือ ยังไม่มีโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”
- (๔) การแจ้งจะต้องแจ้งภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ถ้าไม่แจ้งถือว่าเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

วิธีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ระเบียบการแจ้งและการรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดวิธีการแจ้งและรับแจ้งการครอบครองที่ดินไว้ตามคำสั่งที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ ไว้ดังนี้

- (๑) เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้วให้นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ รับประกาศให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินทราบว่ามีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

(๒) ให้นายอำเภอมอบแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (แบบ ส.ค.๑) แก่กำนันเจ้าของท้องที่ประมาณจำนวนให้พอแก่การใช้และให้นายอำเภอแนะนำกำนันให้รับแจกแบบแจ้งแก่ผู้ได้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยเร็ว

(๓) แบบแจ้งการครอบครองที่ดินสำหรับที่ดินแปลงหนึ่ง ให้ทำ ๑ ฉบับ มี ๒ ตอน ตอนที่ ๑ สำหรับเก็บไว้ที่อำเภอท้องที่ ตอนที่ ๒ สำหรับมอบคืนให้แก่ผู้แจ้งไปเป็นหลักฐาน การมอบคืนให้ผู้แจ้งหรือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านลงลายมือชื่อรับไว้ในตอนที่ ๑ มุมขวาล่างพร้อมด้วย วัน เดือน ปี

(๔) ถ้าผู้ครอบครองที่ดินไม่ประสงค์จะไปยื่นแบบแจ้งการครอบครองที่ดินด้วยตนเอง ให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินจากเจ้าของที่ดิน แล้วรวบรวมส่งอำเภอเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้ง และคืนตอนที่ ๒ ให้แล้ว ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นำไปคืนผู้แจ้งโดยด่วน

(๕) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแล้วให้ลงรับในช่องเลขที่ โดยขึ้นเลขที่ ๑ ในหมู่บ้านหนึ่งไปจดหมู่บ้านนั้นแล้วจึงขึ้นเลขที่ ๑ ใหม่ และลงลายมือชื่อผู้รับ พร้อมด้วย วัน เดือน ปี ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลให้ขึ้นเลขที่ ๑ ในตำบลหนึ่งไปจนหมดตำบลนั้น และให้นายอำเภอประทับตราประจำตำแหน่งประจำตรอยปรุตรงที่พิมพ์ไว้ว่า “ประทับตรา” ทั้งสองแห่ง

(๖) ให้นายอำเภอทำทะเบียนการครอบครองที่ดินไว้ตำบลละ ๑ เล่ม แบ่งหน้าออกเป็นหมู่บ้าน ตามจำนวนหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ ให้พอสมควรกับจำนวนที่ดินในหมู่บ้านหนึ่งๆ โดยคัดรายการจากแบบ ส.ค.๑ มาลงติดต่อกันไป เรียงลำดับจนหมดจำนวนที่รับแจ้งไว้ตามคำอธิบายการกรอกทะเบียนการครอบครองท้ายคำสั่งนี้ ทะเบียนนี้เก็บไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ว่าการอำเภอ และให้คัดขึ้นอีกชุด ส่งไปยังกรมที่ดิน

(๗) ให้อำเภอทำสารบบเก็บใบแจ้งไว้เป็นรายตำบล โดยเก็บเรียงตามลำดับหมู่บ้าน ตำบลหนึ่งให้แยกเก็บเล่มหนึ่ง ถ้าตำบลใดมีใบแจ้ง (ส.ค.๑) มากเกินสมควร ก็ให้เพิ่มสารบบเล่มต่อไปได้ตามความจำเป็น แล้วเขียนที่ป้ายสนสารบบ บอก ชื่อตำบล และหมู่บ้านไว้ให้เรียบร้อย

(๘) ในกรณีที่มีผู้ขอแจ้งการครอบครองที่ดินภายหลังกำหนดตามกฎหมายให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรก็ให้มีคำสั่งผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย แล้วจึงนำลงทะเบียนการครอบครองที่ดินต่อไป

(๙) ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าว่นั้น มีการผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการเช่นเดียวกันแล้วให้แก้ไขทะเบียนการครอบครองที่ดินตาม

กรณีการแจ้งการครอบครองที่ดินรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดวิธีการแจ้งการครอบครองที่ดินไว้ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ให้ผู้ครอบครองที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ด้วยตนเอง หรือ โดยผู้แทนตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน แบบ ส.ค.๑ ท้ายประกาศนี้ โดยมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านรับรองข้อความว่าถูกต้องตามความจริง

(๒) ให้ผู้ครอบครองที่ดินยื่นแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแปลงละ ๑ ฉบับ (๒ ตอน)

(๓) เมื่อนายอำเภอได้รับแจ้งการครอบครองที่ดิน ให้ลงเลขที่รับ แล้วลงลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับแบบ ส.ค.๑ ทั้ง ๒ ตอน และประทับตราประจำต่อ แล้วมอบแบบแจ้ง ตอนที่ ๒ ให้แก่ผู้แจ้งไป

(๔) การแจ้งการครอบครองที่ดิน ให้แจ้งได้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เป็นอันหมดเขต

(๕) เมื่อพ้นกำหนดเวลาแจ้งตามความในข้อ (๔) ปรากฏว่าผู้ใดมิได้แจ้งและตนมีเหตุผลสมควรอันจะขอผ่อนผันให้รับแจ้งการครอบครองให้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอสอบสวนพยานและหลักฐาน แล้วเนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาสั่งการ

ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๑๕ ได้มีการประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ยกเลิกข้อความในวรรคสองของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นอันว่านับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัตินี้ใช้บังคับ (๔ มีนาคม ๒๕๑๕) ก็จะไม่มีการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินอีกต่อไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะไม่มีการออก ส.ค.๑ ให้กับเจ้าของที่ดินอีกต่อไปแล้ว ยกเว้นกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการคำร้องขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินมีก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัตินี้ใช้บังคับให้เสร็จสิ้นไปตามมาตรา ๒๗ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผู้ที่แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ดังกล่าว สามารถนำหลักฐาน ส.ค.๑ไปขอรังวัดออกโฉนดที่ดินได้ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าที่ดินนั้นภายหลังจะอยู่ภายในบังคับหรือเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑ หรือพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘

๑.๒) การรับรองสิทธิโฉนดที่ดิน ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

๑.๒.๑) ตามบทบัญญัติมาตรา ๖ เจ้าของที่ดินบางคนมีสิทธิอันจะขอรับโฉนดที่ดินได้ในหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามกฎหมายเก่าอยู่แล้ว และต่อมาพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ มาตรา ๔ ยกเลิกกฎหมายเก่า เพราะฉะนั้นบทบัญญัติในมาตรา ๖ นี้ จึงเป็นบทบัญญัติที่จะช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นให้มีสิทธิได้รับโฉนดที่ดินตามเงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งสามารถแยกบุคคลดังกล่าวได้เป็น ๔ ประเภท คือ

ประเภทแรก คือ บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๔๗๙) กฎหมายให้สิทธิผู้นั้นที่จะขอรับโฉนดที่ดินได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ประเภทที่สอง คือ ผู้รับโอนที่ดินมาจากบุคคลประเภทแรก

ประเภทที่สาม คือ บุคคลที่ได้ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๔๗๙) และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น คือเข้าครอบครองที่ดินโดยมิได้ขออนุญาตจับจอง บุคคลที่ถือว่าครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายคือ บุคคลที่ขอจับจองที่ดินและนายอำเภอหรือข้าหลวงประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี สั่งออกใบอนุญาตให้ ซึ่งใบอนุญาตให้จับจองมี ๒ ชนิด

(ก) “ใบเหี้ยบย่ำ” ผู้จับจองที่ได้รับใบเหี้ยบย่ำจะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ เมื่อผู้นั้นได้ทำประโยชน์แล้วไปขอรับรองจากนายอำเภอนายอำเภอให้คำรับรองโดยนำที่ดินขึ้นทะเบียน และออกใบสำคัญให้ ตามแบบหมายเลข ๓ แบบหมายเลข ๓ ดังกล่าวนี้อถือว่าเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์แบบหนึ่ง ซึ่งมีเพียงสิทธิครอบครอง

(ข) “ตราจอง” ผู้จ้างจองที่ได้รับตราจองที่เป็นใบอนุญาตนี้ จะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี นับแต่วันได้รับใบจอง เมื่อผู้นั้นทำประโยชน์แล้วไปขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจะออกตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ซึ่งถือเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทหนึ่ง

ส่วนผู้ที่ไม่ได้ขอจ้างจองเพื่อรับใบเหยียบย่ำหรือตราจองที่เป็นใบอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วก็มีสิทธิรับโฉนดที่ดินได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๑๓๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑

ประเภทที่สี่ คือ บุคคลที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๔๗๙) ถือว่าจัดอยู่ในกลุ่มบุคคลประเภทที่สามมีสิทธิจะได้รับโฉนดเช่นเดียวกัน

บุคคลทั้งสี่ประเภท ถ้าได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) แล้ว ก็ขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตามหากไม่แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ก็อาจขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๑.๒.๒) ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๑ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับความว่า ในเขตท้องที่ซึ่งได้ออกโฉนดตราจองและตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้คงใช้บัญญัติว่าด้วยการนั้น เฉพาะในส่วนที่บัญญัติถึงวิธีการรังวัดและออกหนังสือสำคัญดังกล่าวข้างต้นต่อไป จนกว่าจะได้มีการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว

๑.๒) ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๑.๒.๑) การรับรองหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายเก่า

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้โฉนดที่ดินเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และรับรองหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายเก่า ตามคำนิยามในมาตรา ๑ กำหนดว่า

“โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

ฉะนั้น ในประมวลกฎหมายที่ดินถ้าใช้คำว่า “โฉนดที่ดิน” แล้ว ต้องหมายถึงหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินในที่ดินทั้ง ๔ ประเภทดังกล่าว เว้นแต่บางมาตราที่มุ่งให้หมายถึงโฉนดที่ดินโดยเฉพาะ เช่น กรณีการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ (รวมมาตรา ๕๘ ทวิ ที่เพิ่มเติมภายหลัง) และการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ (รวมมาตรา ๕๙ ทวิ ที่เพิ่มเติมภายหลัง) “โฉนดที่ดิน” ในที่นั้น หมายถึง โฉนดที่ดินที่ออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินอย่างเดียว ไม่ได้หมายความรวมถึงประเภทอื่น เพราะหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทอื่นปัจจุบันไม่ได้ออกอีกแล้ว

๑.๒.๒) การรับรองกรรมสิทธิ์ของบุคคล

ตามมาตรา ๒ กำหนดว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ” เป็นการรับรองสิทธิของกฎหมายที่มีแต่สมัยก่อนว่า ที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน (ดังที่เคยกล่าวไว้ในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๒) ต่อมาเมื่อมีการใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา ๑๓๐๕ - ๑๓๐๖ สรุปได้ว่า ที่ดินของรัฐนั้นจะโอนแก่กันไม่ได้ ยึดไม่ได้ และจะใช้อายุความยันกับรัฐไม่ได้ ฉะนั้น ถ้าหากที่ดินในประเทศไทยส่วนใดยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดมีกรรมสิทธิ์แล้ว (มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์

อย่างอื่น คือ โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”) ก็สามารถใช้นับรัฐได้ตลอดไป

๑.๓) การกำหนดเรื่องการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล

ตามมาตรา ๕๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตท้องที่จังหวัด เพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินและเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะไปดำเนินการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศล่วงหน้าในท้องที่ซึ่งจะออกรังวัดออกโฉนดที่ดินไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน และให้ผู้มีสิทธิในที่ดินนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินของตนตามวันและเวลาที่กำหนด

๑.๔) การกำหนดเรื่องการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย

ตามมาตรา ๕๙ กำหนดให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินสามารถมาขอออกโฉนดที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เฉพาะรายได้ (แต่ต้องเป็นที่ดินบริเวณที่มีประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๕๘ มาแล้ว

๒) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ.๒๕๑๕)

ต่อมาได้มีประกาศของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๑๕ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๕ แก้ไขเพิ่มเติมแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ หลายประการดังนี้

๒.๑) การกำหนดสาระสำคัญในโฉนดที่ดิน

ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๗ โดยได้เพิ่มการกำหนดแบบหนังสือรับรองทำประโยชน์ไว้ด้วย และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจมอบหมายให้ผู้อื่นลงลายชื่อแทนผู้ว่าราชการจังหวัดได้ เหตุผลที่ให้อำนาจรัฐมนตรีมอบหมายผู้อื่นได้นั้น เพราะบางจังหวัด เช่น กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการมามีภารกิจมากมายไม่สามารถแบ่งเวลามาลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดินได้ จึงให้รัฐมนตรีมอบหมายให้ผู้อื่นลงลายมือชื่อแทนเพื่อความสะดวกคล่องตัวในการที่จะให้งานออกโฉนดที่ดินให้กับประชาชนเสร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น

เท่าที่มีการมอบหมายมาแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้ลงลายมือชื่อแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ฉะนั้น โฉนดที่ดินที่ออกในกรุงเทพมหานครเป็นระยะๆ ก็จะเห็นลายมือชื่ออธิบดีกรมที่ดิน หรือรองอธิบดีซึ่งรักษาการแทนอธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้ลงลายมือชื่อแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยการมอบหมายของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) นี้

๒.๒) การเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน

มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๘ โดยกำหนดให้เขตที่จะทำการเดินสำรวจต้องไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกไว้เป็นเขตป่าไม้ถาวร และกำหนดคุณลักษณะของบุคคลที่จะนำเดินสำรวจได้ให้เป็นไปตามมาตรา ๕๘ ทวิ ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ว่า “ได้ประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ประเภทที่สอง ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตริ (มาตรา ๒๗ ตริ ได้กำหนดเพิ่มเติมตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ.๒๕๑๕)เช่นเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้ครอบครองและทำ

ประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและมีได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นติดต่อกันมาจนถึงวันเดินสำรวจ ถ้าประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศ หรือถ้าได้มานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจวัดตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ให้ถือว่ายังประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ดังกล่าวหมายความว่ารวมถึงผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย)

ประเภทที่สาม ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและไม่มีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการที่ดินเพื่อการครองชีพ

บุคคลประเภทที่ ๒ และ ๓ ให้ออกโฉนดที่ดินได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (ระเบียบของคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๑๕) ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๑๕) ซึ่งได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์ไว้ว่า

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินเกินกว่า ๕๐ ไร่ แต่ไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ได้เมื่อปรากฏว่า

(๑) ผู้ครอบครองได้ทำประโยชน์หรืออำนวยการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง

(๒) ผู้ครอบครองแสดงให้เห็นว่ามีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินนั้นได้อย่างจริงจัง

และ

(๓) สภาพการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นหลักฐานมั่นคง และมีผลผลิตอันเป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ

ที่ดินของบุคคลประเภทที่ ๓ ห้ามโอน ๑๐ ปี นับแต่วันได้รับโฉนดที่ดิน เว้นแต่ตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทางราชการ

นอกจากนี้มาตรา ๕๘ ที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่นี้ยังกำหนดให้ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

(ต่อมามาตรา ๕๘ ทวิ ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่๒) พ.ศ.๒๕๒๑ เกี่ยวกับข้อยกเว้นการห้ามโอนโดยเพิ่มเติมการโอนให้แก่ทบวงการเมือง และการโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้เป็นข้อยกเว้นการห้ามโอนด้วย

๒.๓) การโอนโฉนดที่ดินเฉพาะราย

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๙ ให้ชัดเจนว่า ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินสามารถขออนุญาตที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ทุกพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นบริเวณที่ได้มีประกาศของรัฐมนตรี ตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินหมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

(๒) เพิ่มเติมให้มีมาตรา ๕๙ ทวิ กำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและมีได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) สามารถออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายโดยมิได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ได้ (แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตริ) และมีความจำเป็นในการขออนุญาตที่ดิน โดยให้พนักงาน

เจ้าหน้าที่พิจารณาออกโฉนดที่ดินให้ได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๕)

นอกจากนี้มาตรา ๕๙ ทวิ ยังกำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรานี้ หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินต่อเนื่องมาจากตัวบุคคลดังกล่าวด้วย

๒.๔) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน

ตามมาตรา ๕๘ หลักการใหญ่คงเดิมตามกฎหมายเก่า เพียงแต่ปรับเปลี่ยนอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์จากนายอำเภอมาเป็นเจ้าพนักงานที่ดิน ในห้วงระยะเวลานี้ได้เปลี่ยนตำแหน่งผู้ควบคุมงานเดินสำรวจจาก “ผู้กำกับการเดินสำรวจ” เป็น “ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน” และเปลี่ยนชื่อหน่วยงานปฏิบัติการเดินสำรวจจาก “กองกำกับการเดินสำรวจ” เป็น “ศูนย์อำนาจการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน” สำหรับมาตรา ๕๘ ทวิ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อย คือเพิ่มเติมให้มีการยกเว้นการห้ามโอน กรณีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินสำหรับองค์การของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจด้วย ได้มีเหตุการณ์ที่สำคัญอันอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดผกผัน หรือเป็นมิติใหม่สำหรับการออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนในช่วงนั้น กล่าวคือ กรมที่ดินได้มีโครงการพัฒนากรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จทั่วประเทศ ภายใน ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๒๘-๒๕๔๗) โดยการกู้เงินจากธนาคารโลกมาดำเนินการ และได้นำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการทำรังวัดทำแผนที่และเปลี่ยนระบบพิกัดจาก ๒๙ ศูนย์กำเนิด มาเป็นระบบพิกัดฉาก ยูทีเอ็ม และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินโดยเพิ่มเติมมาตรา ๕๘ ตรี ขึ้นเพื่อให้ประชาชนที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ (น.ส. ๓ ก.) สามารถมีโฉนดที่ดินเป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนโดยทั่วถึง

มาตรา ๕๘ ตรี มีหลักเกณฑ์วิธีดำเนินการดังนี้ คือ

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่และวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดิน สำหรับที่ดินที่มี น.ส.๓ ก. ให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน

(๒) การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินตาม (๑) ให้นำระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ ที่ใช้ในการออก น.ส. ๓ ก. ลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยูทีเอ็ม มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้วใช้รูปแผนที่ในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศไปเขียนโฉนดที่ดิน โดยไม่ต้องไปทำการสำรวจรังวัดในที่ดิน

(๓) เมื่อถึงกำหนดวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินตาม (๑) ให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มี น.ส.๓ ก. ในท้องที่ดังกล่าว

(๔) ให้ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิใน น.ส.๓ ก.

(๕) เมื่อได้จัดทำโฉนดที่ดินแปลงใดพร้อมที่จะแจกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศกำหนดวันแจกโฉนดที่ดินแปลงนั้นแก่ผู้มีสิทธิ และให้ถือว่า น.ส.๓ ก. สำหรับที่ดินแปลงนั้นได้ยกเลิกตั้งแต่วันที่กำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศดังกล่าว

๒.๕) การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายโดยมิได้แจ้งการครอบครอง

ตามมาตรา ๕๙ ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม แต่กรณีการขออนุมัติผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน กรณีจำเป็น และกรณีที่ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีเนื้อที่เกินกว่า ๕๐ ไร่ นั้น ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีดำเนินการโดยระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๓๒)

ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๒ ข้อ ๕, ๖, และ ๗ (แก้ไขระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๑๕) ข้อ ๕, ๖ และ ๗)

๒.๖) การออกโฉนดที่ดินกรณีเนื้อที่ที่ทำการรังวัดใหม่แตกต่างจากเนื้อที่เดิมตาม

ส.ค.๑

ตามมาตรา ๕๙ ตริ ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม แต่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการโดยระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๓๒) ข้อ ๘, ๙ และ ๑๐ (แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๒๔) ข้อ ๓ และ ๔)

๒.๗) การออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ในปี พ.ศ.๒๕๔๑ ได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่ได้ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งมีประวัติความเป็นมา และหลักเกณฑ์การแก้ไขตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๑ ดังนี้

(๑) เดิมกรณีการออกแบบโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์กรมที่ดินได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการให้ถือปฏิบัติตามมาตรา ๕๙ ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๑๕) ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๒๔) และฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๓๒) โดยอนุโลม ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๐๖/ว ๙๔๙๐๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่ มท ๐๖๐๙/๑๐๓๐๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๒ และที่ มท ๐๗๑๒/ว ๗๘๖๑ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๐ ตามลำดับ โดยที่กฎหมายและระเบียบคำสั่งดังกล่าวกำหนดแต่เพียงกรณีการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑

(๒) ต่อมากรมที่ดินเห็นว่า การอนุโลมใช้บังคับกฎหมายและระเบียบดังกล่าวแก่การออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ทำให้ราษฎรจำนวนมากต้องเสียสิทธิ เช่น ในกรณีที่ที่ดินมีด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านจดที่ป่า หรือที่รกร้างว่างเปล่า และระยะที่วัดได้เกินกว่าระยะที่ปรากฏในหลักฐานการแจ้งครอบครอง ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๓๒) ข้อ ๑๐ กำหนดให้ระยะที่ปรากฏในหลักฐานการแจ้งการครอบครองเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน กล่าวคือต้องตัดระยะที่เหลือเท่าที่ปรากฏใน ส.ค. ๑ ฉะนั้น ในกรณีที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์มีด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านจดที่ป่า หรือรกร้างว่างเปล่า จึงต้องถูกตัดทิ้งไปด้วยเหมือนดังกรณี ส.ค. ๑ กรมที่ดินจึงได้ออกคำสั่งยกเลิกหนังสือกรมที่ดินตาม (๑) ทั้ง ๓ ฉบับ ที่ อนุโลมให้ใช้กฎหมายและระเบียบดังกล่าวแก่กรณีการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๓) สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะใช้ในการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หลังจากยกเลิกหนังสือเวียนกรมที่ดินดังกล่าวแล้วนั้น ต้องเป็นไปตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) (เช่น ตาม ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย) ส่วนกรณีอาณาเขตระยะของแนวเขต และเนื้อที่ในการรังวัดออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินที่จะพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมแก่กรณีต่อไป โดยขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและข้อมูลรายละเอียดต่างๆ ที่ปรากฏในแต่ละเรื่อง

๒.๘) การกำหนดการจัดแจ้งรายการภาระผูกพันและรายการเปลี่ยนแปลงผู้มีสิทธิในที่ดิน โดยเพิ่มเติมมาตรา ๕๙ จัตวา ซึ่งกำหนดว่า

“การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ มาตรา ๕๘ ตรี และมาตรา ๕๙ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมมีรายการภาระผูกพัน หรือมีรายการเปลี่ยนแปลงผู้มีสิทธิในที่ดินในระหว่างดำเนินการออกโฉนดที่ดิน ให้ยกการดังกล่าวมาจดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินด้วย”

เหตุผลที่มีบทบัญญัติมาตรานี้ ก็เพื่อให้มีกฎหมายรองรับทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการอยู่ก่อนแล้วก่อนออกโฉนดที่ดิน เช่น โฉนดที่ดินที่ออกโดยการเดินสำรวจทั้งตำบลตามมาตรา ๕๘ ทวิ หรือออกตามมาตรา ๕๘ ตรี โดยการปรับแก้ระวางรูปถ่ายทางอากาศเปลี่ยน น.ส.๓ ก. เป็นโฉนดที่ดิน หรือโฉนดที่ดินที่ออกตามคำขอเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมเป็นต้นว่า น.ส.๓ น.ส.๓ ก. มีรายการผูกพัน เช่น จำนอง ขายฝาก เช่าหรือทรัพย์สินใดๆผูกพันอยู่ก่อน หรือจดทะเบียนภาระผูกพันระหว่างการออกโฉนดที่ดิน หรือมีรายการเปลี่ยนแปลงผู้มีสิทธิในที่ดินระหว่างดำเนินการออกโฉนดที่ดิน เช่น มีการโอนขาย โอนให้ หรือรับมรดกในระหว่างนั้น ก็ให้ยกการดังกล่าวมาจดแจ้งในโฉนดที่ดินด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรับรองสิทธิที่ผูกพันกับที่ดินมาก่อนการออกโฉนดที่ดิน รวมทั้งรับรองการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินในระหว่างการออกโฉนดที่ดินด้วย ซึ่งบางครั้งเอกชนก็มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องทำการโอนสิทธิในที่ดินกันระหว่างนั้น

๒.๙) การกำหนดให้ยกเลิกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิม

โดยเพิ่มเติมมาตรา ๕๙ เบญจ ซึ่งกำหนดว่า

“การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ และมาตรา ๕๙ ให้ถือว่า หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมเป็นอันยกเลิก และให้ส่งหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน เว้นแต่กรณีสูญหาย”

กฎหมายมาตรานี้ มีสาระสำคัญ คือ เมื่อมีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ใดไปโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ ก็ได้ หรือโดยการขอเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ก็ได้ ให้ถือว่าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิม เช่น น.ส.๓, น.ส.๓ ก., โฉนดตราจอง, หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เป็นอันยกเลิกและให้ผู้มีสิทธิในที่ดินนั้นส่งหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน ยกเว้นกรณีสูญหาย เมื่อไม่สามารถคืนได้ทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ก็จะบันทึกการสูญหายไว้เป็นหลักฐาน (สำหรับการออกโฉนดที่ดินโดยการปรับแก้ระวางรูปถ่ายทางอากาศเปลี่ยนจาก น.ส.๓ ก. ตามมาตรา ๕๘ ตรี มีการบัญญัติกำหนดให้ยกเลิกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิม (น.ส. ๓ ก.) ไว้ในมาตรา ๕๘ ตรี แล้วนั้น คือให้ถือว่า น.ส.๓ ก. สำหรับที่ดินแปลงนั้นได้ยกเลิกตั้งแต่วันกำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศของเจ้าพนักงานที่ดินและให้ส่ง น.ส.๓ ก. ที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน เว้นแต่กรณีสูญหาย)

เหตุผลสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติม ก็เพราะว่าแต่เดิมมาเมื่อได้ออกโฉนดที่ดินให้ผู้ใดไปแล้วมิได้มีบทบัญญัติให้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเดิมต้องยกเลิก เป็นเหตุให้ที่ดินแปลงเดียวกันมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหลายฉบับ จึงมีกรณีผู้ฉวยโอกาสเอาหลักฐานเดิมจากสำนักงานที่ดินหรือยังไม่ได้มอบคืนให้เจ้าหน้าที่ ไปใช้ประโยชน์ในทางมิชอบ เช่น นำไปประกันเงินกู้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น จึงจำเป็นต้องเพิ่มบทบัญญัติมาตรานี้เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ.๒๕๕๑

ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยให้มีมาตรการเร่งรัดผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

๔.๑) กำหนดวันใช้บังคับกฎหมาย

มาตรา ๒ กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่มาตรา ๓ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๔.๒) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๖ และเพิ่มเติมมาตรา ๕๖/๑

โดยกำหนดเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในกรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐ

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๖/๑ แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกใบจองหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวนหรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“มาตรา ๕๖/๑ การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

โดยอธิบดีกรมที่ดินได้ออกระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกับเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่น พ.ศ.๒๕๕๑ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ

๔.๓) กำหนดให้เจ้าของที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ไปยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้เจ้าที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งครอบครองที่ดิน และยังมีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ภายในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) หากพ้นกำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ก็ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

๔.๔) ให้อธิบดีกรมที่ดินทำการตรวจสอบหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑)

มาตรา ๙ ให้อธิบดีกรมที่ดินทำการสำรวจ ตรวจสอบหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินและตำแหน่งที่ดินตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินที่มีอยู่จริงกับทะเบียนการครอบครองที่ดินระวางแผนที่หรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ว่าที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน

นั้น ได้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปแล้วหรือไม่ให้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากพบว่าที่ดินแปลงใดได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปแล้ว ให้จำหน่ายหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นเสีย

๓. นโยบายภาครัฐในการออกเอกสารสิทธิต่างๆ ให้กับประชาชน^๒

การได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น”

๑. การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินนี้ใช้บังคับ ได้แก่ ผู้ได้รับโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้ ได้แก่ การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙, ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หมายถึง พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์และกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งเดิมเรียกว่ากรมสหกรณ์ที่ดิน (ปัจจุบันหมายถึง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และกรมส่งเสริมสหกรณ์) ดำเนินการจัดที่ดินของรัฐให้กับบุคคลบางประเภทในรูปนิคมสร้างตนเอง โดยจัดสรรที่ดินให้แก่บุคคลผู้เป็นสมาชิก เมื่อสมาชิกได้ทำประโยชน์ในที่ดินได้ครบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ที่จะออกหนังสือสำคัญให้เป็นหลักฐานเพื่อให้สมาชิกนำไปยื่นขอออกโฉนดที่ดินต่อไป และให้ถือว่ากรรมสิทธิ์ดังกล่าวเป็นการได้มาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายอื่น เช่น การออกพระราชบัญญัติโอนที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินให้กับเอกชนในกรณีมีการแลกเปลี่ยนที่ดิน การได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ตามมาตรา ๑๓๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือครอบครองที่ดินที่ผู้อื่นมีกรรมสิทธิ์อยู่โดยสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของติดต่อกัน

^๒ วารสารที่ดิน ฉบับพิเศษ ครอบรอบ ๑๑๔ ปี กรมที่ดิน ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เป็นเวลาสิบปีผู้ครอบครองก็ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือที่ดินที่ออกออกไปจากที่ดินที่เจ้าของมีกรรมสิทธิ์อยู่แล้ว ส่วนเป็นเป็นที่ดินนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น การได้มาโดยทางมรดกตามมาตรา ๑๕๙๙ – ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งในฐานะทายาทโดยธรรมและทายาทโดยพินัยกรรม การได้มาโดยทางนิติกรรมซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน ที่ดิน การบังคับจำนองโดยวิธีเอาทรัพย์สินหลุดจำนอง เป็นต้น

ที่ผ่านมาได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินหลายครั้ง และกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๔๙๗) ต่อมา มีการแก้ไขเป็นกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ตามลำดับ การพิจารณาออกหนังสือ

แสดงสิทธิในที่ดินจึงต้องพิจารณากฎหมายและระเบียบปฏิบัติในขณะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหลัก

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ตามประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดวิธีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ ๓ ประเภท ได้แก่

๑. การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แยกเป็น

(๑) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินภาคพื้นดิน ดำเนินการในพื้นที่หมู่บ้าน หรือพื้นที่ที่มีสิ่งปกคลุมไม่เห็นรายละเอียดในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือพื้นที่ที่ไม่สามารถสร้างระวางรูปถ่ายทางอากาศได้

(๒) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยใช้ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ดำเนินการในพื้นที่ที่โล่ง สามารถเห็นลวดลายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งเป็นลักษณะงานเก็บตก เสริมหรือเพิ่มเติมในพื้นที่ระวางแผนที่เดียวกับการเปลี่ยน น.ส.๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินในกรณีที่ดินไม่มี น.ส.๓ ก. หรือมีแต่ไม่สามารถย้ายรูปแปลงที่ดินในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินได้

๒. การออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเปลี่ยนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓.๑ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๑) มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

รวมถึงการครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาจากเจ้าของที่ดินเดิม การที่จะครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินได้ต้องมีสภาพเป็นบุคคลตามประมวลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และการครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินต้องเป็นไปตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ กล่าวคือ จะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ หากพิจารณาจากกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ แล้ว บุคคลที่มีสิทธิจะได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้นั้นจะต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในลักษณะ “เป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน” ซึ่งบุคคลผู้มีสิทธิในที่ดินจะต้องอยู่ในฐานะเจ้าของที่ดิน มิใช่อยู่ในฐานะผู้เช่าหรือผู้ทรงสิทธิเก็บกิน ทั้งนี้ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ ข้อ ๑๔ แม้ว่าการขออกโฉนดที่ดินไม่เป็นนิติกรรมก็ตาม แต่ยังคงพิจารณาถึงสิทธิของบุคคล และความสามารถของบุคคลที่จะขออกโฉนดที่ดินด้วย ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า

“ครอบครอง” การพิจารณาเรื่องการครอบครองนั้น ต้องเป็นการครอบครองโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ในฐานะเจ้าของที่ดิน เป็นการครอบครองเพื่อตนเองเท่านั้น

“ทำประโยชน์” การพิจารณาเรื่องการทำประโยชน์นั้น ในการออกโฉนดที่ดินแม้มิได้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาไว้โดยตรง แต่หลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่จะใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาในเรื่องการทำประโยชน์ได้บัญญัติไว้ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ ข้อ ๑๐

๒) ไม่เป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๓ กำหนดว่า การออกหนังสือรับรองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กระทำสำหรับที่ดินที่พึงจะออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๘ กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๗ ข้อ ๑๔ กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน ๕ ประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙(๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี่ยยบ่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

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

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

ดังนั้น ก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์อาศัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๓ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๘ ส่วนการออกโฉนดที่ดินอาศัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๘

แต่ปัจจุบันได้มีการยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ โดยใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าขณะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ที่ดินดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่ เช่น เดิมสามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบนเกาะได้ แต่ภายหลังกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ มีผลบังคับใช้ ทำให้สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินบนเกาะได้ เว้นแต่มีหลักฐานในที่ดินตาม

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๗ นอกจากนี้นี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะต้องพิจารณาว่าที่ดินอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้หรือไม่ เช่น

๑) พื้นที่ป่าไม้ถาวร ที่มีการจำแนกเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

๒) พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยร้อยละ ๓๕ ขึ้นไป (๑๙.๑๗๔ องศา) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ ที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีสิทธิครอบครองมาก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน (ก่อน ๑ ธันวาคม ๒๕๓๗) หรือมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น มีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) (ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/ว ๑๙๗๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๑)

๓) ป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๓

๔) ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑), ใบแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือมีใบจอง, ใบเหี้ยมบ่่า หรือมีหลักฐาน น.ค.๓, ก.ส.น.๕ ก่อนประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

พื้นที่เหล่านี้ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เว้นแต่ผู้ครอบครองจะมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว

๓.๒ ที่เขา หรือภูเขา และที่ความลาดชัน ๓๕ เปอร์เซนต์

ที่ดินในเขตที่เขา ที่ภูเขานั้นห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๗ ข้อ ๑๔(๒) โดยไม่มีการให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องที่เขา หรือภูเขา ในประมวลกฎหมายที่ดินเดิมได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเขตหวงห้ามที่เขาหรือภูเขาตามความในมาตรา ๙(๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ต่อมาแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดบริเวณที่หวงห้ามตามมาตรา ๙(๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๒๓ ดังนี้

ข้อ ๒ ให้บริเวณดังต่อไปนี้ทุกแห่ง ทุกจังหวัด เป็นบริเวณที่หวงห้าม ห้ามมิให้บุคคลใดทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑) บริเวณที่เขา หรือภูเขา และปริมาตรรอบที่เขาหรือภูเขา ๔๐ เมตร

การพิจารณาว่าที่ดินสามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้หรือไม่ นอกจากที่จะต้องพิจารณาการเป็นที่เขา ที่ภูเขา ความลาดชัน ๓๕ เปอร์เซนต์ แล้ว จึงยังมีประเด็นต้องพิจารณาต่อมาเกี่ยวกับปริมาตรรอบที่เขาหรือภูเขา ๔๐ เมตร

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ในพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยเกิน ๓๕ เปอร์เซนต์ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งกำหนดไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบด้วยเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๘ ไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในพื้นที่ดังกล่าว แต่กรณีราษฎรรายใดมีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน คือได้แจ้ง ส.ค.๑ ไว้ด้วย แม้ว่าที่ดินผืนนั้นจะมีความลาดชันเฉลี่ยเกิน ๓๕ เปอร์เซนต์ อนุญาตให้ออกเอกสารสิทธิได้

๓.๓ เขตป่าไม้

จะต้องเป็นกรณีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยมีหลักฐาน ส.ค.๑ หรือใบจอง หรือใบเหยียบย่ำ หรือตราจองอยู่ก่อนประกาศเป็นเขตป่าไม้ และผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) หรือได้รับการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เท่านั้น จึงจะขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ได้

เขตป่าไม้ตามที่กฎหมายกำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) มี ๕ ประเภท ได้แก่

- (๑) ป่าสงวนแห่งชาติ
- (๒) อุทยานแห่งชาติ
- (๓) พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า
- (๔) พื้นที่หาล่าสัตว์ป่า
- (๕) พื้นที่ที่จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้อาจรวมถึงตามมติคณะรัฐมนตรี

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

๓.๔ ที่ดินในเขตป่าชายเลน

การพิจารณาว่าที่ดินในเขตป่าชายเลนบริเวณใดสามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติสงวนหวงห้ามไว้หรือไม่ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เป็นนโยบายให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยเด็ดขาดโดยมีเงื่อนไขหรือมาตรการเพื่อหยุดยั้งการบุกรุกที่ดินในเขตป่าชายเลน หมายความว่าถึงกรณีห้าม(ยกเลิก) มิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ซึ่งกรณีนั้นนอกจากจะพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีแล้วยังต้องพิจารณาจากข้อกฎหมายซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินด้วย กล่าวคือ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ และตามข้อ ๑๔(๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาว่าสิทธิในที่ดินของเอกชนกับรัฐ สิทธิใดมีสิทธิดีกว่ากัน จึงต้องพิจารณาว่า “ป่าชายเลน” เป็นป่าประเภทใด ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับพื้นที่ที่จำแนกไว้เป็นเขตเศรษฐกิจ แต่มิได้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากเห็นสมควรประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติให้ดำเนินการจึงแสดงว่า ป่าชายเลน เป็นป่า (ธรรมดา) และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔(๑) ให้คํานียามว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ปัจจุบันการออกโฉนดที่ดินมีการดำเนินการเป็น ๔ วิธีใหญ่ๆ ดังนี้

วิธีที่หนึ่ง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘, ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แยกเป็น

(๑) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินภาคพื้นดิน ดำเนินการในพื้นที่หมู่บ้าน หรือพื้นที่ที่มีสิ่งปกคลุมไม่เห็นรายละเอียดในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือในพื้นที่ที่ไม่สามารถสร้างระวางรูปถ่ายทางอากาศได้

(๒) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยใช้ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ดำเนินการในพื้นที่โล่งสามารถเห็นลวดลายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งเป็นลักษณะงานเก็บตก เสริมหรือเพิ่มเติมใน

พื้นที่ระหว่างแผนที่เดียวกับการเปลี่ยน น.ส.๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินในกรณีที่ดินไม่มี น.ส.๓ ก. หรือมีแต่ไม่สามารถย้ายรูปแปลงที่ดินในระหว่างแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินได้

วิธีที่สอง การออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยน น.ส.๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วิธีที่สาม การออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วิธีที่สี่ การออกโฉนดที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครอง(ส.ค.๑) ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔. ที่ดินของรัฐตามกฎหมายต่างประเทศ

ที่ดินของรัฐในต่างประเทศ จากการศึกษาเรื่องที่ดินของรัฐตามแนวคิดของต่างประเทศสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ยุคคือ

๔.๑. ยุคโรมัน หลักกฎหมายของโรมันในเรื่องของทรัพย์สิน Gaius ซึ่งเป็นนักกฎหมายของโรมันได้แบ่งทรัพย์สินโดยใช้หลักเกณฑ์การเข้าถือครองกรรมสิทธิ์โดยแบ่งทรัพย์สินออกเป็น ๒ ประเภท คือ ทรัพย์สินที่เอกชนสามารถเข้าถือครองกรรมสิทธิ์ได้ (res quae in nostro patrimonio) และทรัพย์สินที่เอกชนไม่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ (res ectro nostro patrimonio) ทรัพย์สินส่วนที่เอกชนไม่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ ได้แก่ ทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติ (res communes) ทรัพย์สินของมหาชน (res pubilcate) ทรัพย์สินของชุมชน (res universitatis) และทรัพย์สินไม่มีเจ้าของ (res nullius) ซึ่งความคิดเรื่องทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่าเป็นความคิดรากฐานในเรื่องทรัพย์สินของส่วนรวม หรือทรัพย์สินส่วนกลางของมหาชน หรือทรัพย์สินไม่มีเจ้าของที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าทำประโยชน์ได้นอกจากนั้นนักนิติศาสตร์ในสมัยโรมัน ยังได้แบ่งประเภททรัพย์สินออกเป็นอีกหลายลักษณะ เช่น แบ่งออกเป็นทรัพย์สินในพาณิชย์ (res in comercio) และทรัพย์สินนอกพาณิชย์ (res ectra commercium) และยังมีการแยกความแตกต่าง ระหว่างทรัพย์สินของรัฐที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ของมหาชน (res publicae) กับทรัพย์สินของรัฐที่รัฐถือครองอยู่อย่างเอกชน (res lisci)

๔.๒. ยุคหลังสมัยโรมัน ได้มีการแยกระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่เป็นระบบใหญ่ ๒ ระบบ คือ ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) และระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) ในระบบกฎหมายทั้ง ๒ ระบบ ต่างก็ได้รับอิทธิพลของกฎหมายโรมันด้วยกันทั้งสิ้นได้มีการนำหลักกฎหมายโรมันมาพิจารณาเพื่อสร้างหลักกฎหมายของตนด้วย

ความหมายของคำว่า “ที่ดินของรัฐ” ในต่างประเทศ^๓

สำหรับประเทศที่ใช้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษร (civil law) จะมีการสร้างทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐขึ้นอย่างเป็นระบบ ทั้งประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน และสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งมีแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐดังนี้

(๑) ในประเทศฝรั่งเศส ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองทรัพย์สินทุกชนิดถือว่าเป็นทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ได้มีการสร้างหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองทรัพย์สินดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน Edit de

^๓ กาลาภ วิวัฒนมงคลกุล. มาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ. หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชนรุ่นที่ ๓ สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๗.

juin และห้ามประชาชนอ้างอายุความขึ้นต่อสู้ นักกฎหมายของฝรั่งเศสได้นำหลักกฎหมายของโรมันมาศึกษาจนภายหลังได้คิดค้นทฤษฎีเรื่องทรัพย์สินสาธารณะ (Choses publiques) โดยเห็นว่าเป็นทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแม้ทรัพย์สินนี้จะเป็นของกษัตริย์ แต่กษัตริย์ไม่มีสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้น ต่อมาภายหลังจากการปฏิวัติอำนาจกษัตริย์ถูกล้มล้าง ได้มีการประกาศบังคับใช้ประมวลกฎหมายทรัพย์สินแห่งชาติ (Le code de domaine de la nation) ได้แยกที่ดินของรัฐออกเป็น ๒ ประเภท (Jean Dufau, ๑๙๗๗.) คือ

(๑.๑) Domain public คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ซึ่งได้แก่ทรัพย์สินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เช่น ถนน แม่น้ำลำคลอง ทางรถไฟ ท่าเรือ หากเปรียบเทียบกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายไทยแล้วมีความหมายเหมือนกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔(๒)

(๑.๒) Domain prive คือ ทรัพย์สินที่รัฐถือครองเหมือนเอกชนและสามารถทำการจำหน่าย จ่าย โอน ได้ รวมทั้งสามารถยกอายุความขึ้นต่อสู้ได้ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้กับของไทยแล้วมีลักษณะคล้ายกับที่ดินราชพัสดุซึ่งสามารถทำการจำหน่าย จ่าย โอนได้ จะต่างกันเพียงแค่ว่าความหมายไทย เอกชน ไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ได้

(๒) สำหรับที่ดินของรัฐในประเทศเยอรมันมีแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินสาธารณะคล้ายกับฝรั่งเศสแต่ได้เพิ่มทรัพย์สินของส่วนรวมอีกประการหนึ่งซึ่งเรียกว่า “ทรัพย์สินของชุมชน” (Genossen schaftliches Eigentum) ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่สมาชิกทุกคนในชุมชนนั้นๆเป็นเจ้าของมีสิทธิใช้สอยและแสวงหาประโยชน์ กฎหมายของเยอรมันแบ่งทรัพย์สินสาธารณะออกเป็น ๓ ประเภทดังนี้

(๒.๑) Finanzvermoegeen คือ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคลังของรัฐซึ่งได้แก่ ที่ดิน ป่าไม้ เงินสด กิจการต่างๆ ของรัฐ การจำหน่าย จ่าย โอน การได้มาหรือการตกอยู่ภายในภาวะบางอย่างถือตามกฎหมายแพ่งซึ่งหากเปรียบเทียบกับกฎหมายของไทยแล้วอาจเทียบได้กับพระราชบัญญัติป่าไม้

(๒.๒) Verwaltungsvermoegeen คือ ทรัพย์สินทางปกครองที่มีเพื่อใช้ในการดำเนินการทางปกครอง เช่น อาคารสถานที่ โรงเรียน ห้องสมุด โรงพยาบาล ค่ายทหาร ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยแล้วมีลักษณะคล้ายกับทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔(๓)

(๒.๓) Oeffentliche Sachhen im Gemeingebrauch คือ ทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ถนน สะพาน ทางน้ำ ทางสาธารณะ ซึ่งอาจจะเทียบได้กับสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔(๒) ของไทย

(๓) สำหรับที่ดินของรัฐของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีระบบทรัพย์สินของรัฐเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศสและเยอรมัน โดยแบ่งทรัพย์สินของรัฐออกเป็น ๒ ประเภทคือ

(๓.๑) ทรัพย์สินที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Les choses utilisees par les agents publics directement a des fins d interet public) คือ เป็นที่ดินในส่วนองสถานที่ทำงานของทางราชการ องค์มหาชนอิสระหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

(๓.๒) ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อการบริการสาธารณะที่ประชาชนเข้าใช้ได้ (Les choses utilisees par les administres avec l intervention des agents de l Etat) เป็นทรัพย์สินที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งได้แก่ โรงพยาบาล พิพิธภัณฑ์ สถานีรถไฟ เป็นต้น

สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายของประเทศสวิตเซอร์แลนด์หมายถึง ทรัพย์สินที่มีอยู่เพื่อประชาชนโดยตรงหรือสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากฝีมือของมนุษย์หรือเกิดจากการกำหนดของกฎหมายก็ได้ (Ander Grisel, ๑๙๘๔.)

สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) มีแนวความคิดในเรื่องที่ดินของรัฐต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) โดยผู้เขียน จะทำการศึกษาแนวความคิดของประเทศอังกฤษ ซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นแบบของการใช้กฎหมายจารีตประเพณีและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่รับเอาแนวความคิดของประเทศอังกฤษมาพัฒนาจนเกิดหลักเกณฑ์ใหม่ๆ ขึ้นโดยมีแนวความคิดดังนี้

๑) ประเทศอังกฤษ มีแนวความคิดในที่ดินของรัฐแตกต่างไปจากประเทศที่ใช้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษร โดยเริ่มตั้งแต่รัชสมัยของพระเจ้าวิลเลียม (William) ซึ่งเป็นชาวนอร์แมนที่ได้เข้าทำสงครามและได้รับชัยชนะในประเทศอังกฤษได้นำหลักกฎหมาย แองโกลแซกซอนเข้ามาใช้ในประเทศอังกฤษ และได้วางแนวความคิดเกี่ยวกับที่ดินว่าที่ดินทั้งหมดในประเทศของพระมหากษัตริย์ ราษฎรที่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินมิใช่เจ้าของที่ดินเป็นเพียงแต่ผู้ถือที่ดิน (Tenant) จากผู้อื่นอีกทอดหนึ่งเท่านั้น

ในประเทศอังกฤษการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้และการจัดการทรัพย์สินของส่วนรวมมีอยู่ในกฎหมายฉบับต่างๆ เช่น การจัดการทรัพย์สินของส่วนรวมประเภทที่เป็นทางน้ำ ซึ่งพัฒนามาจากทฤษฎีของกฎหมายโรมันเรื่อง (The Public Trust Doctrine) โดยกำหนดให้ทรัพย์สินของส่วนรวมทางน้ำเป็นทรัพย์สินที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปทำประโยชน์ได้และถือว่าน้ำและพื้นดินใต้น้ำเป็นของรัฐ

กฎหมายของประเทศอังกฤษหลายฉบับ มีการหลักเกณฑ์การใช้ทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเช่นเดียวกัน ตัวอย่าง เช่น มีกฎหมายเรื่องทรัพย์สินหรือสถานที่ที่เปิดกว้างสำหรับประชาชนทั่วไป (Open Spaces) อันหมายถึงสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์เรื่องการพักผ่อนหย่อนใจเช่น สวนสาธารณะ สนามกีฬา โรงละคร ร้านอาหาร อนุสาวรีย์ รวมถึง ที่ดินของป่าไม้ด้วย ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวถือว่าสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชาติ (National Trust)

๒) ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ดังนั้นแนวความคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐก็ได้รับอิทธิพล มาจากหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษ แต่ได้มีการพัฒนาขึ้นประเทศอเมริกามีกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินของรัฐหลายฉบับซึ่งเรียกว่า “ที่ดินสาธารณะ” (Public Lands) ซึ่งมีความหมายเดียวกับคำว่า “สาธารณสมบัติของรัฐ” (Public Domain) ของประเทศฝรั่งเศส

ที่ดินสาธารณะภายใต้นโยบายที่ดินและกฎหมายของสหรัฐ หมายถึง ที่ดินหรือผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐนอกจากนี้ที่ดินสาธารณะ ตามกฎหมาย แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะคือ

(๑) ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของสหรัฐหรือที่ดินที่เป็นสวนสาธารณะ ที่ดินที่เป็นเขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่าแห่งชาติและที่ดินที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

(๒) ที่ดินอื่นที่สหรัฐถือกรรมสิทธิ์ยกเว้นที่ดินที่อยู่ในทวีปอื่นและที่ดินเขตแดนที่แม็กซิโกอ้างว่าไม่ใช่ที่ดินสาธารณะภายใต้กฎหมายสหรัฐ

เมื่อศึกษาถึงที่ดินสาธารณะตามความหมายของกฎหมายสหรัฐแล้วจะเห็นว่า ที่ดินสาธารณะที่เป็นสาธารณสมบัติของรัฐ คือที่ดินที่รัฐมีกรรมสิทธิ์และยึดถือไว้ ถึงแม้ว่าแต่ละรัฐสามารถออกกฎหมายใช้บังคับในรัฐของตนเองก็ตามแต่กฎหมายที่ดินของรัฐในแต่ละมลรัฐย่อมต้องสอดคล้องกับอำนาจของรัฐบาลกลางภายใต้รัฐธรรมนูญมาตรา IV s ๓, cl

การให้ความคุ้มครองที่ดินของรัฐในต่างประเทศก็แยกได้เป็น ๒ ลักษณะตามระบบของกฎหมาย คือ

๑) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) เช่นประเทศฝรั่งเศสแยกการคุ้มครองออกเป็น ๕ ประการ คือ

(๑.๑) การห้ามจำหน่าย จ่าย โอน โดยพิจารณาจากการใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นสำคัญและมีใช่เป็นการห้ามโอนโดยเด็ดขาดแต่ขึ้นอยู่กับลักษณะสัมพัทธ์และสภาพการใช้งาน

(๑.๒) ภาระจำยอมทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นการบังคับให้เจ้าของทรัพย์สินที่ติดอยู่กับสาธารณสมบัติของแผ่นดินต้องสละสิทธิการใช้ทรัพย์สินของตนเพื่อประโยชน์ในการใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(๑.๓) การคุ้มครองทางอาญาในประเทศฝรั่งเศส การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีโทษทางกฎหมายอาญาโดยทั่วไปและตามกฎหมายเฉพาะที่ใช้สำหรับสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นด้วย

(๑.๔) การดูแลรักษา หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นประเภทใช้ประโยชน์โดยทั่วไปหรือเฉพาะกรณีก็ตาม

(๑.๕) การให้ความคุ้มครองทางศาล หน่วยงานของรัฐมีสิทธิฟ้องขับไล่ผู้ที่เข้าครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองก็ได้อำนาจในการจัดการดูแลที่ดินของรัฐในประเทศฝรั่งเศสบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลที่ดินของรัฐได้แก่ องค์กรปกครองส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชนอิสระทั้งหลาย ผู้จัดทำบริการสาธารณะ และผู้รับสัมปทานบริการสาธารณะด้วย ในบางกรณีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ซ้ำซ้อนกันได้

๒) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาการใช้ที่ดิน การยึดถือครอบครอง หรือการพัฒนาในส่วนใดส่วนหนึ่งที่ดินของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือการใช้อำนาจหน้าที่หรือการฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์กฎหมาย หรือเจตนาละเมิดต่อหลักเกณฑ์กฎหมายในการใช้ การคุ้มครองที่ดินของรัฐหรือที่เป็นทรัพย์สินในที่ดินของรัฐ จะต้องถูกดำเนินคดีทั้งปรับ หรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ

บุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตบุกรุก ทำลาย ทำให้เสียหาย ที่ดินของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ต้องถูกดำเนินคดีลงโทษ หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนั้นประเทศสหรัฐอเมริกายังมีสำนักงานจัดการที่ดินโดยมีเลขาธิการฝ่ายดำเนินการทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องที่ดินของรัฐผ่านสำนักงานจัดการที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการที่ดินมีอำนาจหน้าที่จัดการปฏิบัติงานตามที่เลขาธิการกำหนด ในการจัดการเกี่ยวกับที่ดินของรัฐและทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ โดยมีอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายในการกำหนดสิทธิบัตรอันเกี่ยวกับประโยชน์ในที่ดินของรัฐและจัดการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งต่างๆที่เกิดขึ้น

นอกเหนือจากนี้ในต่างประเทศยังใช้หลักการคุ้มครองผู้รับโอนโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนซึ่งจะเพิกถอนไม่ได้ ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

๑) หลักเพิกถอนไม่ได้ (Indefeasibility of Title) เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนแล้ว ผู้รับโอนจะต้องได้สิทธิตามที่จดทะเบียนไว้ ผู้อื่นหรือเจ้าของเดิมก็ไม่มีสิทธิฟ้องให้เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้

๒) หลักความสุจริต (Bona Fide) เป็นหลักที่ใช้ในกฎหมายทั่วไป ซึ่งใช้ในระบบคอมมอนลอว์ และซีวิลลอว์ เพื่อคุ้มครองบุคคลที่สุจริต

หลักเพิกถอนไม่ได้ เป็นหลักสำคัญของระบบที่ดินแบบทอร์เร็นส์ที่ถือว่าทะเบียนที่ดินเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดินโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะกล่าวอ้างลบล้างสิทธิที่จดทะเบียนไว้ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ ซึ่งในเรื่องนี้ พรินซ์ เคานซิล ได้กล่าวถึงการคุ้มครองบุคคลที่ได้สิทธิในที่ดินมา (การซื้อหรือจำนอง) โดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนจากเจ้าของที่ดินที่มีชื่อปรากฏในทะเบียนที่ดิน ควรให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเด็ดขาดที่เพิกถอนไม่ได้ตามสิทธิที่เขามีในทะเบียนนั้น

หลักกฎหมายการเพิกถอนไม่ได้มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- ๑) เจ้าของที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์จะใช้หลักการเพิกถอนไม่ได้เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- ๒) ในกรณีที่มีการหลอกลวงหรือการฉ้อฉล ซึ่งพิสูจน์ได้ว่าผู้รับโอนมีส่วนด้วย ก็จะไม่มีการใช้หลักการเพิกถอนไม่ได้
- ๓) ถ้าการจดทะเบียนของผู้รับโอนมีการปลอมแปลงเอกสาร ซึ่งทำให้การจดทะเบียนเป็นโมฆะ ก็จะไม่ใช้หลักการเพิกถอนไม่ได้

สำหรับประเทศสิงคโปร์ ได้บัญญัติหลักการนี้ไว้ในมาตรา ๓๔ ของ Singapore Land Title Act ๑๙๗๐ และข้อยกเว้นในมาตรา ๓๔(๒) โดยให้ทะเบียนที่ดินเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดินโดยเด็ดขาด และเพิกถอนไม่ได้เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้พิเศษ ถึงแม้ว่าบุคคลที่โอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้รับโอนจะไม่มีสิทธิหรือกระทำการโดยไม่สุจริต และแม้กระทั่งเกิดจากข้อบกพร่องของกระบวนการจดทะเบียนก็ตาม

ประเทศนิวซีแลนด์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๓ ของ Land Traster Act ๑๙๕๒ ซึ่งมาตรานี้มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันผู้รับโอนที่สุจริตและเสียค่าตอบแทนโดยไม่ให้เจ้าพนักงานที่ดินเพิกถอนการโอนนั้นทั้งๆที่เจ้าพนักงานที่ดินมีสิทธิตาม มาตรา ๘๑

เมื่อสิทธิใดเป็นสิทธิที่ไม่สามารถลบล้างหรือเพิกถอนได้ ซึ่งมีการเข้าใจกันว่าสิทธิของผู้ที่จดทะเบียนแล้วจะไม่สามารถลบล้างหรือเพิกถอนไม่ได้เลย ความจริงไม่ใช่เป็นเช่นนั้น ระบบทอร์เร็นส์ได้กำหนดกรณีที่สิทธิจดทะเบียนแล้วอาจถูกลบล้างหรือเพิกถอนได้ไว้ด้วย แต่นอกจากข้อยกเว้นเหล่านี้แล้ว ศาลถือว่าสิทธิของผู้ที่ได้จดทะเบียนสิทธิของตน โดยตนเองไม่ได้กระทำการฉ้อโกงหรือฉ้อฉลหรือทำการปลอมแปลงใดๆ และได้เสียค่าตอบแทน เมื่อได้จดทะเบียนสิทธิของตนแล้วก็จะเป็สิทธิที่รัฐรับรองให้ และสิทธินั้นจะไม่ถูกกระทบกระเทือนใดๆ ไม่ว่าการจดทะเบียนนั้นจะเกิดจากสิทธิหรือนิติกรรม ที่เป็นโมฆะหรือไม่ก็ตาม

๕. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ ผลการศึกษา “มาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ”^๔ สรุปได้ว่า

๕.๑.๑ จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งต่อประเทศโดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย จะให้คำจำกัดความของคำว่า “ที่ดินของรัฐ” ดังนี้

๑) สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ซึ่งได้แก่ทรัพย์สินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เช่น ถนน แม่น้ำลำคลอง หรือที่ดินของรัฐประเภทธรรมดา ซึ่งหมายถึงที่ดินที่มีไว้เพื่อใช้ประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

๒) ที่ดินของรัฐตามกฎหมายอื่นๆ ได้แก่ ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายถึงที่ดินที่ยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ที่ดินตามกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และที่ราชพัสดุ ซึ่งรัฐบาลได้ปกครองไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ คือใช้เป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ และที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินประเภทธรรมดา ซึ่งสามารถจำหน่ายและจำนองให้เอกชนได้โดยออกเป็นพระราชบัญญัติ

สำหรับกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบจารีตประเพณี (Common Law) โดยเฉพาะประเทศอังกฤษมีกฎหมายหลายฉบับ มีหลักเกณฑ์การใช้ทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเช่นเดียวกัน ตัวอย่าง เช่น มีกฎหมายเรื่องทรัพย์สินหรือสถานที่ที่เปิดกว้างสำหรับประชาชนทั่วไป (Open Spaces) อันหมายถึงสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้

^๔ กาลาภ วิวัฒนมงคลกุล. มาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ. หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชนรุ่นที่ ๓ สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๗.

โดยเฉพาะวัตถุประสงค์เรื่องการพักผ่อนหย่อนใจ เช่น สวนสาธารณะ สนามกีฬา รวมถึงที่ดินและป่าไม้ด้วย ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวถือว่าสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชาติ (National Trust)

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ แต่ได้มีการพัฒนาขึ้น ซึ่งกฎหมายหลายฉบับเรียกว่า “ที่ดินสาธารณะ” (Public Lands) ซึ่งมีความหมายตรงกับ “สาธารณสมบัติของรัฐ” (Public Domain) ของประเทศฝรั่งเศส ที่ดินสาธารณะภายใต้นโยบายที่ดินและกฎหมายของสหรัฐ หมายถึงที่ดินหรือผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐนอกจากพื้นที่ดินและกฎหมายของสหรัฐ หมายถึงที่ดินหรือผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐนอกจากพื้นที่ดินสาธารณะแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ

(๑) ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของสหรัฐ หรือที่ดินที่เป็นสาธารณะ ที่ดินที่เป็นเขตสงวนพันธุ์สัตว์ปิกแห่งชาติ และที่ดินที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

(๒) ที่ดินอื่นที่สหรัฐถือกรรมสิทธิ์ยกเว้นที่ดินที่อยู่ในทวีปอื่น และที่ดินเขตแดนที่แมกซิโกอ้างว่าไม่ใช่ที่ดินสาธารณะภายใต้กฎหมายสหรัฐ

๕.๑.๒ พฤติกรรมการบุกรุกที่ดินของรัฐจะประกอบด้วยองค์ประกอบ ๓ ประการ

๑) การบุกรุก คือ การเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อถือการครอบครองทั้งหมด หรือแต่บางส่วนซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่น ซึ่งผู้บุกรุกมีเจตนาหรือแย่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิของตน ในทางอาญาการกระทำต่ออสังหาริมทรัพย์ของรัฐของราษฎรเท่านั้นจึงจะมีความผิดฐานบุกรุก เนื่องจากที่ดินของรัฐแม้จะเข้าไปทำประโยชน์ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒) สาเหตุของการบุกรุก

๓) นโยบายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๑-๙ มีดังนี้

(๑) นโยบายเกี่ยวกับการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐ ไม่ได้เดินสำรวจพื้นที่เพียงแต่ประกาศโดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ

(๒) นโยบายส่งเสริมด้านเกษตรเพื่อส่งออกต่างประเทศ รัฐจึงมีนโยบายให้ราษฎรเข้าไปบุกเบิกอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ และมีนโยบายออกเอกสารสิทธิให้จึงนำมาซึ่งการบุกรุกที่ดินของรัฐ

และนโยบายออกเอกสารสิทธิให้จึงนำมาซึ่งการบุกรุกที่ดินของรัฐ เช่น ออกเอกสารสิทธิประเภท สทก. ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑

(๓) นโยบายการให้สัมปทานแก่เอกชนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแล้วบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๔) นโยบายการยอมรับให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รายการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ส่งผลต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๕) นโยบายผ่อนผันให้ราษฎรทำกินทั้งเป็นการชั่วคราวและครองในที่ดินของรัฐ เช่น โครงการช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อต่อรองทางการเมือง

๕.๑.๓ ปัญหาทางสังคม – เศรษฐกิจ ได้แก่ปัญหาการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วแต่เนื้อที่มีจำนวนจำกัด จึงทำให้เกษตรกรบุกรุกพื้นที่ป่า

๑) ความยากจน มีผลพวงมาจากการเพิ่มของประชากร ซึ่งส่งผลต่อเรื่องการกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรมและการวางแผนในครอบครัวไม่สำเร็จ

๒) การอพยพจากท้องถิ่นเข้าสู่เมืองทำให้เกิดปัญหาชุมชนแออัด นำมาซึ่งการบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตเมืองใหญ่ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร

๓) การว่างงาน เนื่องจากปัญหาการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการตลาดแรงงาน และปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ นำมาซึ่งการบุกรุกที่ดินเพื่อทำเกษตรกรรม

๔) ผู้มีอิทธิพลและนายทุน ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้วิธีการจ้างให้ราษฎรเข้าไปบุกรุกครอบครองพื้นที่ แล้วขายให้ตนในราคาสูง ส่งผลต่อการบุกรุกพื้นที่ของรัฐเพิ่มมากขึ้น

๕.๑.๔ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีดังนี้

๑) เนื้อหาสาระของกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายที่ทำให้การคุ้มครองที่ดินของรัฐมีอยู่มากมายหลายฉบับมีแนวคิดให้ความคุ้มครองที่ดินของรัฐแต่ละฉบับแตกต่างกันทำให้กฎหมายมีความซ้ำซ้อนการบังคับใช้กฎหมายจึงไม่มีประสิทธิภาพ

๒) องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย มีหลายหน่วยงานจึงมีความซ้ำซ้อนในอำนาจของเจ้าหน้าที่ ขาดการประสานงานที่ดี จึงเกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กร

๓) มาตรการลงโทษที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น เนื่องจากตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ดินของรัฐแต่ละฉบับมีมาตรการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้ลดหลั่นกัน

๕.๒ ผลการศึกษา “แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าไม้ของประเทศไทย”^๔ สรุปได้ว่า

สาเหตุของปัญหาการบุกรุกทำลายป่าโดยหลักแนวคิด PESTELL และ PA-POSDCoRB และพบว่าสาเหตุสำคัญประกอบด้วยหลายปัจจัย กล่าวคือ ๑. ปัจจัยทางการเมืองที่มีการทุจริตเชิงนโยบาย บาลมติดั้งรัฐมนตรีมีช่องว่าง อาจเอื้อประโยชน์ให้นายทุนบุกรุกทำลายป่า ๒. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ประชาชนมีความยากจน ขาดที่ดินทำกิน และนายทุนหาวิธีการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์อย่างกว้างขวาง ๓. ปัจจัยทางสังคม คือการขยายตัวของประชากร และการขาดการศึกษา ขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชน ๔. ปัจจัยทางเทคโนโลยี ขาดเทคโนโลยีในการจัดเก็บฐานข้อมูล การกำหนดขอบเขตพื้นที่ป่า และการตรวจจับปราบปราม ๕. ปัจจัยด้านสภาวะแวดล้อมจากการเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและที่ดิน ๖. ปัจจัยด้านกฎหมายที่นิยามของป่าไม้ไม่ชัดเจน แต่ละหน่วยงานถือกฎหมายคนละฉบับ หรือกฎหมาย

ที่มีอยู่ขัดหรือแย้งกันเอง เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ และจากการวิเคราะห์สาเหตุเชิงโครงสร้างและการจัดการองค์กร ปัจจัยก่อปัญหาอย่างเด่นชัดคือขาดการบูรณาการของนโยบายและแผนงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องป่าไม้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดสรรที่ดิน การส่งเสริมการเกษตร การศึกษา การแก้ไขปัญหาความยากจน ในด้านการจัดการองค์กรยังขาดการกำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ชัดเจน ขาดความสมดุลกับหน้าที่ความรับผิดชอบ บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ทันสมัยในการทำงาน ขาดแรงจูงใจและขาดขวัญกำลังใจตลอดจนขาดค่าตอบแทนที่เพียงพอ ขาดกลไกการประสานงานกับทุกภาคส่วน และขาดการรายงานและติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งไม่มีการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้ โดยประกอบด้วยนโยบายหลัก ๔ ประการ กล่าวคือ ๑. นโยบายปิดป่าถาวร โดยการประกาศขอบเขตป่าที่ชัดเจน และยกเลิกกฎระเบียบและมติคณะรัฐมนตรี ที่เป็นปัญหาเปิดช่องให้มีการบุกรุกป่า ซึ่งคณะผู้จัดทำเห็นว่ามาตรการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสื่อมวลชน NGOs และภาคประชาสังคม และนำสื่อมวลชนมาช่วยด้านประชาสัมพันธ์ ๒. นโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เกิดความชัดเจน โดยเฉพาะนิยามของป่าไม้ และให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและจริงจัง สร้างขวัญกำลังใจ ตลอดจนประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้มีการเสนอมาตรการเร่งด่วนโดยการสนธิกำลังระหว่างตำรวจ ทหาร และเจ้าพนักงานป่าไม้ กำหนดบทบาทหน้าที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นให้ชัดเจน บูรณาการด้านแผนงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำเทคโนโลยี GPS มาใช้ในการตรวจจับและปราบปราม นอกจากนี้ได้เสนอให้จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อดูแลคดีการบุกรุกป่าไม้ และสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าโดยจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือและดูแลสวัสดิการ และให้สิทธิพิเศษเป็นแรงจูงใจสำหรับกลยุทธ์ทางสังคมอีก จะต้องสอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรม โดยส่งเสริมความร่วมมือกับผู้นำชุมชน พระสงฆ์ ที่มีอิทธิพลต่อความคิดของประชาชนในท้องถิ่น ๓. นโยบายการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมพื้นที่ทับซ้อน และพื้นที่อยู่ระหว่างการพัฒนาสิทธิ โดยดำเนินการปลูกและฟื้นฟูป่าควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้ให้ประชาชนเพื่อให้ยุติการบุกรุกป่าได้อย่างยั่งยืน โดยบูรณาการนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า นโยบายการจัดการจัดสรรที่ดิน และนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจน ได้เสนอให้ส่งเสริมการพัฒนาอาชีพประชาชนในพื้นที่และการตลาดเพื่อฟื้นฟูป่า ในรูปแบบนิคมสหกรณ์ โดยได้เสนอให้น้อมนำแนวพระราชดำริการปลูกป่า ๓ อย่างเพื่อประโยชน์ ๔ อย่าง และโครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่มาเป็นแนวทางดำเนินการ มีข้อริเริ่มการบูรณาการแผนระหว่างกรมป่าไม้ กรมราชทัณฑ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานในท้องถิ่น เพื่อจัดสรรพื้นที่ให้ผู้ยากจน ผู้ต้องขังเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม นอกจากนี้ จำเป็นต้องนำเทคโนโลยีการจัดทำแผนที่และภาพถ่ายทางอากาศเพื่อจัดทำฐานข้อมูลเดียวกันสำหรับการแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนและพิสูจน์สิทธิ และ ๔. นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ โดยกำหนดนวัตกรรมในการปลูกป่า ด้วยโครงการ ๑

^๕รายงานงานการศึกษากลุ่ม. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าไม้ของประเทศไทย. หลักสูตรเสริมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๗ วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน , ๒๕๕๗.

ป่า ๑ รัฐวิสาหกิจ มาตรการด้านการปลูกจิตสำนึกของประชาชน และได้เสนอให้จัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีจิตสำนึกในการรักษป่า

ไม้และให้ความสำคัญกับการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อระดมทุนจัดตั้งกองทุนเพื่อดูแลรักษาและเพิ่มพูนพื้นที่ป่าไม้อย่างยั่งยืน

บทที่ ๓ ปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต

จากการศึกษา พบว่ามีการบุกรุก และยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งการบุกรุกแบบมือเปล่า และการบุกรุกแบบการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ซึ่งทั้งสองปัญหาล้วนแต่มีผู้มีอิทธิพลและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งในอดีตไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นระบบทั้งที่มีอำนาจรัฐที่สามารถดำเนินการได้ แต่หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกลับไม่ใช้อำนาจของตนในการแก้ไขปัญหา ผลักภาระการพิสูจน์ไปที่ศาลจนทำให้

เกิดผลเสียอย่างกว้างขวางกับรัฐมาโดยตลอดและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในระยะยาว จึงขอเสนอสภาพปัญหาดังนี้

๓.๑ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่า

ที่ดินมือเปล่า หมายความว่า การเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ (โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว อย่างหนึ่งอย่างใด) ประพันธ์ ทรัพย์, ๒๕๓๕) ซึ่งเจ้าของที่ดินได้ยึดถือครอบครองเพื่อตน ก็มีสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงนั้น แต่กรรมสิทธิ์ในที่ดินมือเปล่ายังเป็นของรัฐอยู่ ถึงรัฐจะได้ชื่อว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ แต่เป็นในเรื่องของทางทฤษฎีมากกว่า เพราะรัฐเองก็คงไม่ใช้อำนาจแห่งความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ขับไล่เจ้าที่ดินมือเปล่านั้นตามชอบใจ ก็ปล่อยให้ครอบครองที่ดินแปลงนั้นต่อไป ยกเว้นแต่ว่ารัฐมีความจำเป็นจะได้ที่ดินนั้นมาใช้ประโยชน์เพื่อการสาธารณะ การจำเป็นอันเป็นการป้องกันประเทศ ฯลฯ รัฐก็จะเวนคืนที่ดินแปลงนั้นได้ โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะทำให้ที่ดินมือเปล่ากลับมาเป็นของรัฐอีกครั้งหนึ่งได้

สาเหตุของการบุกรุกที่ดินแบบมือเปล่า

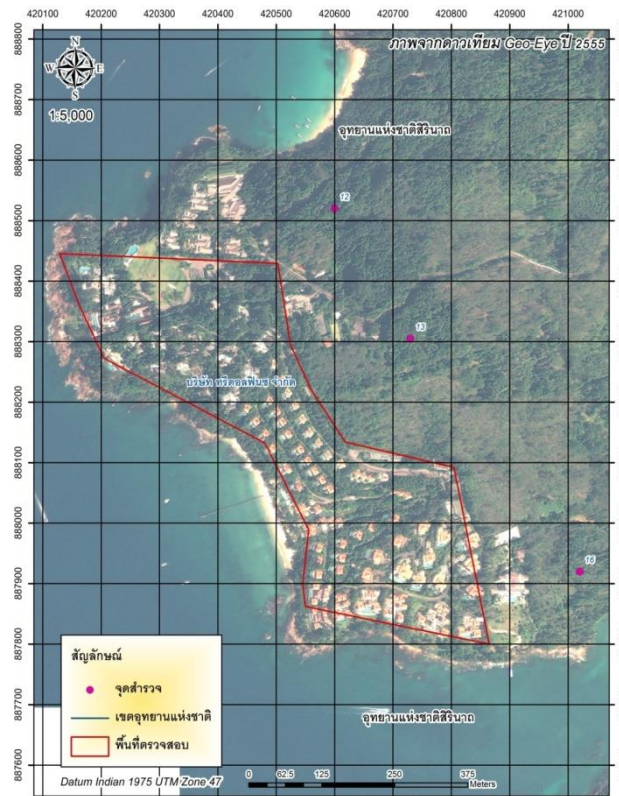
- ๑) การเพิ่มขึ้นของประชากร ที่ต้องการที่ดินทำประโยชน์เพิ่มเติม (ส่วนใหญ่เป็นคนจน) ขายที่ดินของตนและไปบุกรุกในที่ดินแห่งใหม่
- ๒) ราษฎรมีระดับการศึกษาต่ำ หรือมีอัตราคนไม่รู้หนังสือมาก ทำให้ไม่เข้าใจถึงความเสียหายจากการทำลายป่าที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร หรือภัยจากความแล้งเมื่อป่าถูกทำลาย
- ๓) การบุกรุกเนื่องจากผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง หาผลประโยชน์จากการตัดไม้ไปขายยึดพื้นที่ของรัฐไปปลูกพืชเศรษฐกิจ ขายที่ดินให้กับนายทุนต่างชาติ
- ๔) การบุกรุกอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ที่ดูแลที่ดินของรัฐ ทุจริตคอร์รัปชั่น ปล่อยปะละเลย
- ๕) ลัทธิการเอาอย่าง เมื่อเห็นคนอื่นบุกรุกได้โดยไม่ถูกเอาผิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเกิดขบวนการร่วมกันบุกรุกเพื่อแสวงหาผลประโยชน์
- ๖) แนวเขตที่ดินของอุทยานฯ ไม่ชัดเจน เกิดการทับซ้อนกับแนวเขตที่ดินของรัฐอื่นเช่น แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ
- ๗) การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดในการบุกรุกป่าไม้

๓.๒ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

จากสถิติของกรมอุทยานแห่งชาติปรากฏว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงปัจจุบัน มีการบุกรุกพื้นที่อุทยานทั้งหมด ๗๑๕ แปลง เนื้อที่ทั้งหมด ๓,๙๔๓-๐-๑๒.๐๒ ไร่ ซึ่งมีการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้แก่บริษัท และนักธุรกิจรายใหญ่หลายราย อาทิเช่น บริษัท ทรินดอลฟินซ์ จำกัด(โรงแรมตรัสตรา), บริษัท ลาคอลลิเน จำกัด, บริษัท พาววิลเลียน บีช รีสอร์ท จำกัด, บริษัท แลนด์ สเตท จำกัดและบริษัท บางเทา บีช จำกัด บริษัท ภูเก็ตเพนิซูล่า สปาแอนด์รีสอร์ท จำกัด, โรงแรมภูเก็ต อคาเดย์ ในทอน บีช (พูลแมน), บริษัท สุริย์สัมฤทธิ์ จำกัดและบริษัท มาลัยวนา บีชคลับ จำกัด, บริษัท เคพี อินเตอร์ เนชั่นแนล จำกัด, บริษัท อันดามันไวท์ บีช จำกัด, บริษัท เซ็นทรัล แอนด์ซิดี้ ดีวิลอปเม้นท์ จำกัด, โครงการมาลัยวนา, โครงการอิสทาน่า และโครงการบ้านฝรั่ง (บริษัท นุ่น จำกัด), บริษัท พันราตรี จำกัด, นายเอนก ประชา กับพวก, นายประภาศ แซ่อ่อง, นายบุญ เงินดี, บริษัท ภูเก็ตในยางพรีอเพอร์ตี้ จำกัด, นายจันทร์ พงษ์พา, นายนคร วงษ์สีทอง และนางสาวอโนมา ผางเสน เป็นต้น

ตัวอย่างสภาพการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

ภาพที่ ๒. การบุกรุก
สัมฤทธิ์
มาลัยวนา
นายไพบูลย์
โหนด และ ๑
ที่รวม ๙-๓-
ที่มา : ส่วนสำรวจและ
ป่าไม้ สำนักฟื้นฟูและ
พ.ศ. ๒๕๕๕
: ข้อมูลจาก
นาถ จังหวัดภูเก็ต (ปี
๒๕๕๗)
: ภาพจาก
ปี พ.ศ. ๒๕๕๕



พื้นที่ของบริษัทสุรีย์
จำกัด และบริษัท
บีช คลับ จำกัด ของ
เอกไพบูลย์ จำนวน ๓
โฉนด ตามลำดับ เนื้อ
๒๔๐ ไร่

วิเคราะห์ทรัพยากร
พัฒนาพื้นที่อนุรักษ์

อุทยานแห่งชาติสิริ
พ.ศ. ๒๕๕๖ -

ดาวเทียม GEO EYE

ภาพที่ ๓. การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของบริษัทรี ดอล์ฟอินซ์ จำกัด (โรงแรม
ตรีสรา) จำนวน ๘ โฉนด และ นส.๓ ก ๑แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๔๒ ไร่เศษ

ที่มา : ส่วนสำรวจและวิเคราะห์ทรัพยากรป่าไม้ สำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ พ.ศ. ๒๕๕๕
: ข้อมูลจากอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต (ปีพ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗)
: ภาพจากดาวเทียม GEO EYE ปี พ.ศ. ๒๕๕๕

ภาพที่ ๔. การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของโรงแรมภูเก็ต อคาเดย์ ในทอนบีช
(พูลแมน) มี ๖ โฉนด และ นส.๓ ก. ๓ ฉบับ เนื้อที่ประมาณ ๓๙ ไร่เศษ

ที่มา : ส่วน
วิเคราะห์
ไม้ สำนัก
พัฒนาพื้นที่
๒๕๕๕
: ข้อมูล
แห่งชาติสิริ
ภูเก็ต (ปี
- ๒๕๕๗)
: ภาพ
ดาวเทียม
พ.ศ. ๒๕๕๕



สำรวจและ
ทรัพยากรป่า
ฟื้นฟูและ
อนุรักษ์ พ.ศ.
จากอุทยาน
นาถ จังหวัด
พ.ศ. ๒๕๕๖
จาก
GEO EYE ปี

ซึ่งปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ส่วนใหญ่เป็นการบุกรุกแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ โดยผู้บุกรุกที่เป็นนายทุนและผู้มีอิทธิพล ได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบเพื่อเป็นเครื่องมือในการยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าไม้ และนำไปแสวงหาประโยชน์โดยการปลูกสร้างบ้านพักตากอากาศ โรงแรม ต่อไป

จากการศึกษา วิเคราะห์หาสาเหตุในการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้โดยการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบนั้น พบว่า มีสาเหตุที่สำคัญ ดังนี้

จะต้องวิเคราะห์จากประวัติศาสตร์ในเรื่องที่ดินของประเทศไทย ดังนี้^๖

๑) นโยบายของรัฐที่ออกกฎหมายเอื้อประโยชน์ให้เกิดช่องทางการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ โดยสามารถอธิบายจากประวัติศาสตร์ที่ดินได้ ดังนี้

ประวัติศาสตร์ในเรื่องที่ดินของประเทศไทยได้เกิดขึ้นมายาวนานเป็นร้อยปี เดิมพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นเจ้าของที่ดินในประเทศไทยโดยมีการสมญานามพระองค์ท่านว่า “พระเจ้าแผ่นดิน” ต่อมาพระองค์ท่านได้ทรงพระกรุณาที่จะให้ราษฎรในประเทศได้มีโอกาสครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน จึงได้ออกกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาแจ้งสิทธิกับรัฐภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และประชาชนก็จะได้รับสิทธิในรูปแบบต่างๆ เช่น สิทธิครอบครอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดที่ดิน แต่ความชัดเจนในเรื่องของกฎหมายนั้นก็ยังมีความประหลาดที่จะต้องปรับแก้กันอยู่เสมอเนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งประวัติของที่ดินในประเทศไทยมีดังนี้

ปี ๒๔๘๑ มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า โดยรัฐได้มีการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ที่ควรสงวนและคุ้มครอง โดยได้กำหนดเป็นเขตป่าคุ้มครองขึ้น

ปี ๒๔๘๔ มีการตราพระราชบัญญัติป่าไม้ขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ที่จะป้องกันการตัดไม้ทำลายป่า ถึงแม้รัฐจะได้มีการประกาศเขตป่าคุ้มครองขึ้นตั้งแต่ปี ๒๔๘๑ เป็นต้นมา แต่ก็ยังมีพื้นที่ของรัฐอีกจำนวนมากที่ยังมีสภาพเป็นป่า จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป่าไม้ขึ้นเพื่อคุ้มครองพื้นที่ป่าอีกชั้นหนึ่ง โดยมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “ป่า” คือที่ดินที่ยังมีไม้บุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ฉะนั้นเขตป่าจึงไม่มีขอบเขต แต่อาศัยคำนิยามดังกล่าวในการบังคับใช้กฎหมายสำหรับผู้ที่บุกรุกยึดถือครอบครองป่าโดยมิชอบ และป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้มุ่งคุ้มครองต้นไม้ที่มีลักษณะเป็นป่า และคุ้มครองที่ดินของรัฐที่ยังมีไม้บุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

^๖ คู่มือการใช้แผนที่เบื้องต้นและเครื่องมือพิเศษ DSI MAP ศูนย์ปฏิบัติการแผนที่และภูมิสารสนเทศ สำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ปี ๒๔๙๗ เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในเรื่องของกฎหมายที่ดินมีความชัดเจนขึ้น เมื่อมีการตราประมวลกฎหมายที่ดินขึ้นในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ โดยรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ได้มาแจ้งการครอบครองภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ (วันที่มีการตราประมวลกฎหมายที่ดิน) ผู้ที่มาแจ้งการครอบครองก็จะได้รับเอกสารฉบับหนึ่งเรียกว่า “ส.ค.๑” ในปีดังกล่าวรัฐยังออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ สาระสำคัญคือการห้ามออกเอกสารสิทธิในที่เขาหรือภูเขา และที่สงวนหวงห้ามต่างๆ แต่เนื่องจากในอดีตการคมนาคมไม่สะดวก การสื่อสารก็ไม่ทั่วถึง จึงเป็นปัญหาอุปสรรคสำหรับประชาชนผู้อยู่ห่างไกลที่ไม่สามารถมาแจ้งการครอบครองได้ ประชาชนบางคนก็คิดว่าไม่เดือดร้อนเพราะไม่มีใครจะมาแย่งที่ดินทำกินของตนได้ จึงไม่ได้มาแจ้ง บางคนแจ้งเนื้อที่น้อยกว่าที่ทำกินเพราะเกรงว่าจะเสียภาษีมาก เป็นต้น ทำให้ในปีดังกล่าวเกิดปัญหาขึ้นและมีผลต่อการออกเอกสารสิทธิในภายหลัง

การที่รัฐกำหนดเขตหวงห้ามที่เป็นที่เขาหรือภูเขาต้องห้ามออกเอกสารสิทธิ เพราะรัฐมองในเรื่องของผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเกรงว่าจะเกิดดินถล่ม จึงต้องห้ามบุคคลเข้าทำประโยชน์บนภูเขาเพราะจะเกิดผลเสียต่อบุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์และเกิดผลกระทบต่อบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ดินเขา ฉะนั้นไม่ว่าที่ดินดังกล่าวจะมีหลักฐานที่ดินเดิมหรือไม่ก็ตาม รัฐก็ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิได้

ปี ๒๕๐๔ รัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดพื้นที่ป่าไม้แห่งชาติขึ้น แต่การประกาศครั้งนี้ยังมีการตีความที่แตกต่างกันของหน่วยงานภาครัฐ โดยกรมป่าไม้เห็นว่าแนวเขตดังกล่าวคือแนวเขตป่าไม้ถาวรที่ต้องห้ามออกเอกสารสิทธิตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่กรมที่ดินมีความเห็นที่แตกต่างว่าแนวเขตดังกล่าวยังไม่ใช่แนวเขตป่าไม้ถาวร โดยป่าไม้ถาวรจะต้องมีการสำรวจและจำแนกก่อน ปัญหาดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการให้เป็นที่ยุติได้และพบว่ามี การออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี ๒๕๐๔ หลายแห่ง ทำให้รัฐเสียพื้นที่ป่าที่ควรสงวนไว้จำนวนมาก และในปีเดียวกันมีการตราพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ โดยรัฐมีเจตนารมณ์ที่จะสงวนไว้เพื่อเป็นแหล่งพักผ่อนและท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ และจะต้องมีการสำรวจแนวเขตก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ฉะนั้นการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติในแต่ละแห่งจึงไม่พร้อมกัน และเขตอุทยานแห่งชาติบางแห่งก็อาจขีดเขตทับที่ดินที่ราษฎรเคยทำประโยชน์มาก่อน และเมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในระยะเวลาที่รัฐกำหนด จึงทำให้รัฐยึดเอาแนวเขตดังกล่าวในการดูแลพื้นที่และบังคับใช้กฎหมาย ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชนเรื่อยมา ฉะนั้นเขตอุทยานแห่งชาติจึงมีขอบเขตที่ชัดเจนและมีการประกาศไม่พร้อมกัน

ปี ๒๕๐๗ มีการตราพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะอนุรักษ์พื้นที่ที่มีทรัพยากรป่าไม้ เขตป่าต้นน้ำ ซึ่งการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติจำเป็นที่จะต้องสำรวจพื้นที่ก่อนที่จะมีการประกาศ ฉะนั้นเขตป่าสงวนแห่งชาติในประเทศไทยจึงมีการประกาศไม่พร้อมกัน และกฎหมายป่าสงวนกำหนดให้ราษฎรที่ทำประโยชน์มาก่อนได้เข้ามาคัดค้านการกำหนดเขตป่าสงวนภายใน ๙๐ วัน ซึ่งประชาชนหลายคนไม่ได้รับข้อมูลข่าวสาร ทำให้ไม่ได้มีโอกาสไปคัดค้าน จึงทำให้พื้นที่ทำกินตกเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และเมื่อไม่มีผู้ใดคัดค้าน ทำให้รัฐยึดเอาแนวเขตดังกล่าวในการดูแลพื้นที่และบังคับใช้กฎหมาย ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชนเรื่อยมา ฉะนั้นเขตป่าสงวนแห่งชาติจึงมีขอบเขตที่ชัดเจนและมีการประกาศไม่พร้อมกัน

ปี ๒๕๑๕ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ โดยมีเจตนารมณ์ที่ว่าประชาชนซึ่งครอบครองที่ดินและได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้น และได้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยแจ้งการครอบครองไว้แล้วมาเป็นเวลากว่าสิบห้าปี ยังไม่ได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้เป็นหลักฐานสำหรับแสดงสิทธิในที่ดินของตน ทำให้เกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและเขตที่ดินข้างเคียง จึงเห็นสมควรให้ทางราชการสามารถออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยจัดให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วยการใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในเขตท้องที่ซึ่งจะได้ประกาศเป็นแห่งๆ ไป ขณะเดียวกันจะได้ทำการเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่แล้ว แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครอง รวมทั้งกำหนดมาตรการป้องกันมิให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วย

ปี ๒๕๑๘ มีการตราพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘ เพื่อที่รัฐจะได้นำเอาที่ดินของรัฐที่เหมาะสมไปจัดสรรให้ประชาชนได้ทำประโยชน์ โดยจะต้องมีการกำหนดพื้นที่ก่อนที่

จะประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยส่วนใหญ่จะมีการประกาศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยออกกฎหมายยกเลิกเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อน

จะเห็นได้ว่าที่ดินของรัฐโดยเฉพาะพื้นที่ป่าประเภทต่างๆ ได้ประกาศมาหลังจากที่ได้มีการตราประมวลกฎหมายที่ดินทั้งสิ้น ฉะนั้น ผู้ที่มีหลักฐาน ส.ค.๑ (ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนปี ๒๔๙๗) จึงเป็นผู้ที่ได้สิทธิในที่ดิน หากพื้นที่เหล่านั้นได้มีการประกาศเป็นเขตสงวนหวงห้ามในภายหลัง เพราะได้ทำประโยชน์มาก่อน เว้นแต่ที่ดินของรัฐบางประเภทที่อาจประกาศก่อนปี ๒๔๙๗ ซึ่งจะทำให้ผู้ที่แจ้ง ส.ค.๑ ไม่มีสิทธิที่จะครอบครองและทำประโยชน์

ปี ๒๕๑๙ - ๒๕๒๐ รัฐมีโครงการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ก. ทั่วทั้งประเทศไทย โดยผู้ที่มีสิทธิที่จะออก น.ส.๓ ก. ได้ จะต้องมีความสมบัติดังนี้

ช่องทางที่ ๑ ผู้ที่มีหลักฐานที่ดินเดิม ไม่ว่าจะเป็น ส.ค.๑, ใบจอง, ใบเหี้ยบบ้าง, ตราจอง หรือเอกสารที่ดินเดิมที่รัฐเคยให้สิทธิ จะต้องนำมายื่นเพื่อออก น.ส.๓ ก. ถ้าพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้เป็นที่เขาหรือภูเขา สามารถออก น.ส.๓ ก. ได้ ถ้าออกแล้วสามารถจำหน่ายจ่ายได้เลย

ช่องทางที่ ๒ ผู้ที่ไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ก่อนปี ๒๔๙๗ โดยในช่วงปีที่มีการเปิดโอกาสให้มาแจ้ง ส.ค.๑ นั้น บุคคลดังกล่าวมิได้แจ้งการครอบครองไว้ ถ้าพื้นที่ดังกล่าวมิได้เป็นที่เขาหรือภูเขา ไม่ได้เป็นที่สงวนหวงห้าม หลังจากออก น.ส.๓ ก. แล้ว ก็สามารถจำหน่ายจ่ายได้เลยเช่นกัน

ช่องทางที่ ๓ ผู้ที่ทำประโยชน์หลังปี ๒๔๙๗ ซึ่งกลุ่มนี้จะไม่มีความหลักฐานที่ดินเดิมและเมื่อที่ดินไม่ได้ต้องห้ามตามกฎหมายที่จะออกเอกสารสิทธิ เช่น ไม่ได้เป็นที่เขาหรือภูเขา ไม่ได้เป็นที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินของรัฐประเภทอื่นๆ ก็สามารถออก น.ส.๓ ก.ได้แต่รัฐจะสลักหลังห้ามโอน ๑๐ ปี ตามเงื่อนไขของกฎหมาย เพื่อให้ผู้ครอบครองได้ทำประโยชน์ไปก่อนที่จะจำหน่ายให้กับผู้อื่นต่อไป

จากระยะเวลาตั้งแต่ ๒๔๙๗ จนถึง ๒๕๑๙ เป็นเวลาประมาณ ๒๐ ปี ประชาชนในประเทศเพิ่มจำนวนขึ้น ย่อมที่จะต้องไปใช้ประโยชน์ในที่ดินมากขึ้น หลายคนได้ทำประโยชน์มากกว่า ส.ค.๑ ประชาชนส่วนใหญ่เกรงว่าถ้าเอา ส.ค.๑ ไปแจ้งกับเจ้าหน้าที่ก็อาจจะได้ น.ส.๓ ก. ที่มีเนื้อที่เท่ากับ ส.ค.๑ จึงได้เลือกช่องทางที่ ๓ เพราะจะได้เนื้อที่มากกว่า ส.ค.๑ และในสมัยนั้นราคาที่ดินก็ยังไม่สูงมาก ประชาชนไม่เดือดร้อนและไม่คิดจะนำที่ดินไปขาย จึงเห็นว่าการที่รัฐจะสลักหลังห้ามโอน ๑๐ ปี ก็ไม่กระทบกระเทือน จากการสำรวจพบว่าเจ้าของที่ดินที่มีหลักฐานที่ดินเดิม (ส.ค.๑) และเลือกช่องทางที่ ๓ โดยไม่นำหลักฐานไปแสดงกับรัฐมีจำนวนมากถึง ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งตรงนี้เป็นจุดอ่อนที่เป็นช่องทางนำไปสู่การทุจริตในเวลาต่อมา เพราะโดยหลักการแล้วบุคคลที่มีหลักฐาน ส.ค.๑ จะต้องนำมาแสดงกับเจ้าหน้าที่ในการออกเอกสารสิทธิเพื่อขีดฆ่าและจำหน่ายออกจากทะเบียน แต่ประชาชนถึงร้อยละ ๗๐ ออก น.ส.๓ ก. จากช่องทางที่ ๓ จึงไม่ได้นำหลักฐาน ส.ค.๑ ไปแสดงกับเจ้าหน้าที่เพื่อขีดฆ่าและจำหน่ายออกไป จึงทำให้ ส.ค.๑ ไม่ได้ถูกขีดฆ่าและไม่ได้ถูกจำหน่ายออกจากทะเบียนครอบครอง

ปี ๒๕๒๘ มีมติคณะรัฐมนตรี ประกาศในเรื่องนโยบายป่าไม้แห่งชาติว่า ที่ดินที่มีความลาดชันเกิน ๓๕ เปอร์เซ็นต์ หรือประมาณ ๑๙ องศา ให้ถือว่าเป็นพื้นที่ป่าตาม พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และห้ามออกเอกสารสิทธิ เหตุผลเนื่องจากพื้นที่เขาหรือภูเขาในประเทศไทยหลายพื้นที่ไม่ได้ถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตสงวนหวงห้ามต่างๆ จึงได้มีการนำเรื่องความลาดชันมาพิจารณาให้เป็นพื้นที่ป่าที่ต้องห้ามออกเอกสารสิทธิ

ปี ๒๕๓๕ มีการตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.๒๕๓๕ เพื่อคุ้มครองและรักษา สัตว์ป่า โดยมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่ชัดเจน ส่วนใหญ่จะมีการออกทับพื้นที่อุทยานแห่งชาติหรือป่าสงวน แห่งชาติ

ปี ๒๕๓๗ เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งเมื่อรัฐได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) โดยสาระสำคัญคือ การอนุญาตให้ออกเอกสารสิทธิบนที่เขหรือภูเขา โดยผู้ที่จะสามารถได้จะต้องเป็นผู้ มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน และในพื้นที่ที่เป็นเกาะ ผู้ที่จะขอ เอกสารสิทธิจะต้องมีหลักฐานที่ดินเดิม นอกนั้นก็จะเป็นการต้องห้ามออกเอกสารสิทธิในที่สงวนหวงห้าม ต่างๆ นับตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ก็เกิดการทุจริตเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มี มูลค่าของที่ดินสูง มีการนำหลักฐาน ส.ค.๑ ของที่ดินแปลงอื่นมาอ้างออกบนภูเขา และเขตสงวนหวง ห้ามต่างๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตจะนำข้อมูลที่ประชาชนไม่ได้นำหลักฐานมาแสดงในปี ๒๕๑๙ ซึ่งก็เชื่อว่าประชาชนไม่มาตามแล้วเพราะได้รับเอกสารสิทธิไปแล้ว มาอ้างออกในพื้นที่เขาและที่สงวน หวงห้ามดังกล่าว เกิดความเสียหายกับรัฐอย่างกว้างขวาง ทำให้หน่วยงานราชการต่างๆ ต้องเข้ามา ตรวจสอบและเป็นคดีความมากมายจนถึงปัจจุบัน

๒) นายทุนและผู้มีอิทธิพล ต้องการยึดถือครอบครองป่าเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์ จึงได้ ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเป็นเครื่องมือในการครอบครองพื้นที่ป่าไม้

๓) การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากคดียุบกรุกโดยการออกเอกสารสิทธิ โดยมิชอบ ถือว่าเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อน จึงต้องใช้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการให้คำปรึกษาในการ รวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด

๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ปล่อยปะละเลย ขาดจิตสำนึกในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิด

๕) แนวเขตพื้นที่ของรัฐยังไม่ชัดเจน และมีการทับซ้อนกับแนวเขตของรัฐด้วยตนเอง

๓.๓ แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

๓.๓.๑ แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินแบบมือเปล่า

๑.) การจ่ายค่าชดเชยให้กับเจ้าของที่ดินที่ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนการประกาศเป็น เขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติเขารวก-เขาเมือง ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราชได้ตรวจสอบ กรณีนางเซย เพชรกุล ครอบครองที่ดินหมู่ที่ ๓ ตำบลสาคร อำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดภูเก็ต เพื่อกันออกจากป่า คุ้มครอง เมื่อปีพ.ศ. ๒๔๙๘ เพราะนางเซย เพชรกุลได้อ้างสิทธิครอบครองผลประโยชน์ในป่านี้พร้อมกับ ราษฎรอีก ๑๓๖ ราย (รวมทั้งสิ้น ๑๓๗ ราย) เมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบจึงพบ ว่าราษฎรได้บุกรุก แฝงถางในป่าซึ่งได้ทำการรังวัดไว้ก่อนแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบการประกาศเขตป่าสงวนพิจารณา ว่า ผู้บุกรุกไม่มีสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด ผู้ร้องยินยอมตามความเห็นคณะกรรมการทุกราย บางรายที่ยื่นคำ ร้องมีที่ดินติดต่อเขตป่าก็ให้ผู้ร้องลงนามเพิกถอนคำร้อง ส่วนบางรายอ้างว่าปลูกมานานได้รับเป็นมรดก อนุญาตให้เข้าไปเก็บพืชผลตามฤดูกาลได้ แต่ไม่ได้อยู่อาศัย คณะกรรมการเห็นว่า ไม่ให้ถือสิทธิใน ที่ดินแต่ให้เก็บผลกินได้ ส่วนอีกสองรายคือรายนางเซย เพชรกุล ๕ ไร่เศษ และนายเล็ก สงวนวงศ์ ๖ ไร่ ๒ งาน ได้อ้างว่า ตนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาก่อน และมีที่ดินเพียงเล็กน้อยอยู่ริมแนวป่า คณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ได้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๐ คณะกรรมการจึง ให้กันที่ดินดังกล่าวออกจากเขตป่า

สำหรับผู้บุกรุกรายอื่น กรมป่าไม้ได้โอนเงินให้จังหวัดภูเก็ตเพื่อชดเชยให้ ๑.) ผู้ร้องที่อ้างว่า มีสิทธิครอบครองที่ดิน จำนวน ๕ ราย มีต้นทุนเรียน สะตอ รวม ๑๑๒ ต้น ชดเชยต้นละ ๑๕๐ บาท เป็นเงิน ๑๖,๘๐๐ บาท และ ๒.) ผู้ร้องที่ยึดครองที่ดินมือเปล่าโดยครอบครองมาก่อนมีกฎหมายที่ดิน จำนวน ๔ ราย มีต้นทุนเรียน สะตอ รวม ๑๐๐ ต้น ชดเชยต้นละ ๑๐๐ บาท เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๖,๘๐๐ บาท (เป็นราคาชดเชยมูลค่าในพืชผลอาสินต่างๆ ที่อยู่บนที่ดิน)

๒) กระจายความรู้สู่ภาคประชาชนให้ตระหนักถึงผลกระทบในการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ และสร้างเครือข่ายให้เกิดการเฝ้าระวังมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เช่น การนำโปรแกรม DSI MAP ไปให้ความรู้กับภาคประชาชนเพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เป็นต้น

๓) ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ซึ่งมีนายทุน หรือผู้มีอิทธิพล อยู่เบื้องหลัง จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้ตัวผู้อยู่เบื้องหลังมาลงโทษให้ได้

๔) ต้องเพิ่มมาตรการในการลงโทษกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้กระทำผิด

๕) เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ต้องเพิ่มมาตรการในการเฝ้าระวังและตรวจสอบพื้นที่ป่าไม้มากขึ้น และต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง

๖) กำหนดแนวเขตพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถให้ชัดเจน และควรเป็นมาตรฐานส่วนเดียวกันกับหน่วยงานที่รับผิดชอบร่วมกันอันได้แก่ กรมป่าไม้ และ กรมที่ดิน รวมทั้งต้องชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบทั่วกัน

๗) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๗.๑) การนำข้อมูลจากการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในครั้งก่อนๆ ที่ถูกยกฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง มาศึกษาเพื่อช่องโหว่ในการดำเนินคดี และอุดช่องโหว่นั้นๆ

๗.๒) การเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่อุทยานที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น การให้เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษ ช่วยแนะนำและถ่ายทอดความรู้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดให้เกิดประสิทธิภาพ

๗.๓) การรวบรวมพยานหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การนำภาพถ่ายทางอากาศมาใช้พิสูจน์เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด

ซึ่งจากการศึกษา พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีกระทรวงเกษตร ได้มีหนังสือ ที่ กษ.๐๗๐๓/๒๔๗๘ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗ แจ้งเรื่อง ขอฟ่อนผืนกริดยางพารา ในป่าเขารวกและป่าเขาเมือง ราชานางแจะ สืบประสิทธิ์ และนายติด มิ่งพิจารณ์ ซึ่งอยู่ในกลุ่มผู้ร้อง ๑๓๗ ราย ได้เข้าบุกรุกแผ้วถางป่าและปลูกยางพาราโดยพลการ ไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดิน และถูกดำเนินคดีลงโทษมาแล้ว ไม่ควรได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จะขอให้รัฐกันที่ดินให้หาได้ไม่ จึงสมควรให้ออกจากเขตป่าสงวนแปลงดังกล่าว แต่หากได้รับความเดือดร้อนไม่มีที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพให้ขอเข้ารับการจัดสรรเพื่อเข้าอยู่ในนิคมสร้างตนเอง ตามโครงการที่กรมประมงกระทรวงเกษตรกำลังดำเนินการ สำหรับในส่วนที่ได้ลงพืชผลอาสินคือยางพาราไว้รัฐจะขอให้กรมป่าไม้ ฟ่อนผืนให้เข้าอยู่อาศัยประกอบอาชีพกริดยางพารา ต่อไปได้ไม่เกิน ๗ ปี และไม่ให้บุกรุกเพิ่มอีก โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบการขอเข้าอยู่อาศัยทุกประการ และนอกเหนือจากนั้นกรมป่าไม้ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ตรวจสอบแนวเขตตำบลลงไว้ในแผนที่ให้ชัดเจน ถูกต้อง (เก็บสำเนาให้กรมป่าไม้ ๑ แผ่น)

การแก้ปัญหาของหน่วยงานของรัฐดังกล่าว จึงมีผลทำให้สามารถประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติเขารวก-เขาเมือง ปี พ.ศ. ๒๕๐๗ และจัดการกับปัญหาได้โดยไม่มีความขัดแย้งกับราษฎรที่บุกรุกในพื้นที่เลย และเหตุผลสำคัญคือ เนื่องจากป่าแห่งนี้มีพันธุ์ไม้ชนิดดีมีค่าเป็นปริมาณมาก เช่น ไม้มัน

หมู ไม้ตะเคียน สามพอน ไม้ตะเคียนชาก ไม้ทัง ไม้ยาง และไม้ชนิดอื่นๆ จำเป็นต้องรักษาสภาพป่าไม้ของป่า เพื่อประโยชน์ทางอื่นอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเขารวก-เขาเมือง เป็นที่เขายูริมทะเลอันดามัน เป็นแนวกำบังคลื่นลมให้แก่เกาะภูเก็ตได้เป็นอย่างดี เป็นประโยชน์มากกว่าแผ้วถางลงเป็นที่เพาะปลูกหรือเพื่อกิจการอย่างอื่น จึงสมควรสงวนป่าแห่งนี้ไว้เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน

ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๔ ได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าสนทะเล ป่าเขารวก ป่าเขาเมือง และบริเวณหาดในยาง ในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาคร และตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ (อุทยานแห่งชาติสิรินาถ) รายละเอียดในเล่ม ๘๘ ตอนที่ ๑๑๕ ราชกิจจานุเบกษา ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๔

๓.๓.๒ แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๑) อุดช่องว่างของนโยบายรัฐที่ออกกฎหมายอันทำให้เกิดช่องทางการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๑.๑) การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของหลักฐาน ส.ค. ๑

จากการรวบรวมถาม-ตอบในกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ ในประเด็นที่ราษฎรผู้มี ส.ค.๑ อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและนำมาขออนุญาต น.ส. ๓ เป็นสิทธิของราษฎรที่จะทำได้ตามระเบียบ และกฎหมาย ทางราชการไม่อาจที่จะหยุดยั้งการออกเอกสารสิทธิเช่นนี้ได้เลย ทั้งนี้ ในการแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.๑ ซึ่งผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันประกาศพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามมาตรา ๕ วรรค ๒ ต้องแจ้งภายในกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๙๘ ถ้าไม่แจ้งถือว่ามิได้เจตนาสละสิทธิการครอบครองที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย ปัจจุบันได้มีการยกเลิกไปแล้วตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ข้อ ๑

วิธีที่จะป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ก็คือต้องมีการระมัดระวังมิให้มีการออก น.ส.๓ ที่มีชอบด้วยกฎหมายในเขตป่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยให้มีการตรวจสอบการครอบครองหรือการทำประโยชน์ที่ดินโดยละเอียด

(๑) ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการตรวจพิสูจน์เพื่อออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินเกี่ยวกับป่า ระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ ๒๕๐๑ ข้อ ๖

(๒) ตรวจสอบว่าที่ดิน ส.ค. ๑ ที่นำมาขออนุญาต น.ส. ๓ เป็นที่ดิน ส.ค. ๑ ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กล่าวคือ ที่ดินนั้นได้มีการครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) หรือไม่ โดย

(๒.๑) ตรวจสอบหลักฐานในที่ดินที่แสดงได้ว่าเคยมีการปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน ได้ปลูกต้นไม้ยืนต้น หรือได้ทำนา ทำไร่ หรือทำประโยชน์อย่างอื่น อันมีหลักฐานควรเชื่อได้ว่ามีการทำติดต่อกันมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

(๒.๒) ตรวจสอบการครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินที่ขออนุญาต น.ส. ๓ กับเจ้าของที่ดินข้างเคียงทุกด้าน พร้อมทั้งสอบปากคำของผู้ปกครองท้องที่ในขณะที่มีการแจ้งครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว ก็ไม่ควรที่จะดำเนินการออก น.ส. ๓ ให้แก่ผู้ขอ แต่ควรแจ้งให้อำเภอท้องที่ทำการจำหน่าย ส.ค.๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากสารบบรับแจ้งต่อไป

๑.๒) ให้สำนักงานที่ดินอำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต และเจ้าหน้าที่อุทยานฯ ที่ดูแลอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ร่วมกันจัดทำโครงการตรวจสอบ ส.ค.๑ ที่ค้างอยู่ในทะเบียนครอบครอง เน้นเฉพาะหมู่บ้านที่มีเขตที่ดินรอบๆ พื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ โดยสำรวจว่าที่ดินแปลงใดได้ออกเอกสารสิทธิ ไปแล้ว ให้จำหน่ายออกจากสารบบพื้นที่ เพื่อป้องกันมิให้นำมาใช้กระทำทุจริตอีก และหากที่ดินแปลงใดยังไม่ได้ออกเอกสารสิทธิ ให้ดำเนินการออกให้ออกให้ประชาชนที่มีสิทธิ เพื่อลดช่องว่างการนำ ส.ค.๑ ไปใช้ในทางที่ผิด

๑.๓) ให้กรมที่ดินยุติการออกเอกสารสิทธิในที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ หากพบว่านำหลักฐานเท็จมาแสดงจะเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ และควรยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗)

๒) ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด จะต้องดำเนินคดีกับผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำผิดซึ่งเป็นนายทุน และผู้มีอิทธิพล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

๓) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๓.๑) การเตรียมตัวในคดีของอัยการในการนำขึ้นสู่ศาลอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการเตรียมคดีเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น สำหรับคดีการบุกรุกพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถนั้น มิใช่เพียงตรวจสอบพยานหลักฐานที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนแค่พอฟังได้ว่าคดีมีมูลหรือน่าเชื่อว่า ผู้ต้องหาได้มีพฤติการณ์บุกรุกแผ้วถางป่าไม้หรือเขตอุทยานเท่านั้น แต่จะต้องมีความรอบคอบในการรวบรวมพยานหลักฐานที่มีความละเอียดรอบด้านและชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้ต้องหาได้ เพราะการที่ศาลจะลงโทษผู้กระทำผิดในคดีอาญาได้นั้น จะต้องรับฟังได้แน่ชัดว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงตามฟ้อง โดยปราศจากข้อสงสัยใดๆ มิฉะนั้นศาลจะพิพากษายกฟ้อง โดยยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย ตามมาตรา ๒๒๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการฟ้องตั้งข้อหาฐานความผิดการบุกรุกพื้นที่เขตอุทยานนั้นจะมีการตั้งข้อหาเพื่อให้ครอบคลุมพฤติการณ์ต่างๆของผู้ต้องหา คือ ฐานความผิดก่อกวนสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใดๆอันเป็นการทำลายป่า หรือเข้าไปยึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ยึดถือครอบครองที่ดินที่ก่อกวนสร้างแผ้วถางป่าภายในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต กระทำด้วยประการใดๆให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย โดยไม่ได้รับอนุญาต และก่อกวนสร้าง แผ้วถาง ทำให้เสื่อมเสียสภาพป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้สูญหายหรือทำให้เสียหายแก่สภาพทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยถือว่าเป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๑๖, ๒๔, ๒๕, ๒๗ พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดิน ป่าสนทะเล ป่าเขารวก – ป่าเขาเมืองในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาครและตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๓ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔, ๕๔, ๗๒ ตรี พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙๗ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๔

นอกจากการฟ้องให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยในความผิดทางอาญาดังกล่าวแล้ว ยังสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยในส่วนแพ่งได้อีกด้วย โดยจะต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายที่สามารถตีเป็นมูลค่าได้ ที่เกิดขึ้นกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติอันมีผลมาจากการกระทำของจำเลย

ปัญหาของการเตรียมพยานหลักฐานในคดี อาจเกิดปัญหาในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบ พิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของจำเลยได้ โดยการพิสูจน์ถึงการกระทำหรือพฤติการณ์ของจำเลยที่เข้าไปบุกรุกและแผ้วถางป่าในทางกายภาพนั้น อาจจะพิสูจน์ได้ไม่ยากมาก แต่การพิสูจน์ในส่วนของการเจตนาภายในของจำเลย จะเป็นเรื่องที่ยากกว่า เพราะการนำสืบพยานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยนั้น ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นอย่างชัดเจนทั้งการกระทำภายนอกที่เป็นความผิดและเจตนาภายในของจำเลยว่าเป็นอย่างไรถึงข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดซึ่งเป็นการกระทำภายนอกของตน (มาตรา ๕๙ วรรคสองและสาม แห่งประมวลกฎหมายอาญา) ศาลถึงจะลงโทษจำเลยได้

ในสมัยก่อนจะมีปัญหาในเรื่องของความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นประเด็นสำคัญ เช่น ประเด็นการพิสูจน์ถึงพิกัดและขอบเขตของการบุกรุกพื้นที่อุทยาน หากพยานไม่มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบและการอ่านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ อาจเกิดความไม่แน่ชัดในเรื่องพื้นที่ที่บุกรุกว่า อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติหรือไม่ หรือจำเลยอาจได้สิทธิทำประโยชน์ที่ดินโดยชอบมาก่อนปี.ศ. ๒๕๔๗ หรือประเด็นเรื่องการตรวจสอบความถูกต้องของหลักฐาน ส.ค.๑ ต้องหาพยานที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นกลาง หากพยานมีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้จักกับผู้ที่ทำหลักฐาน ส.ค. ๑ ปลอม ก็จะมีปัญหาความน่าเชื่อถือของพยาน และทำให้น้ำหนักของพยานฝ่ายโจทก์ไม่เพียงพอที่จะตัดสินลงโทษจำเลยได้

ในปี ๒๕๕๘ จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการทวงคืนผืนป่าและพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยได้สนับสนุนและกระตุ้นเร่งรัดหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตรวจสอบการบุกรุกพื้นที่ป่าและเขตอุทยาน และเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกันทุจริตกับเอกชน ออกเอกสารสิทธิทับพื้นที่ป่าและอุทยานแห่งชาติ และในกรณีของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จะเป็นกรณีออกหลักฐาน ส.ค.๑ ปลอม โดยนำเอาแบบหลักฐาน ส.ค.๑ จากที่อื่นมาแก้ไข เพิ่มเติม เปลี่ยนแปลง แล้วออกทับพื้นที่อุทยานที่มีทำเลที่ดีและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง (ส.ค.๑ บิน) เพื่อนำไปขายต่อให้กับนักลงทุนรายใหญ่ทั้งที่เป็นนักธุรกิจไทยและต่างประเทศ

ในปัจจุบัน การเตรียมคดีเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานส่งพนักงานอัยการนั้น นอกจากพนักงานสอบสวนในพื้นที่ของจังหวัดภูเก็ตแล้ว ยังมีกรมสอบสวนคดีพิเศษเข้ามาให้ความช่วยเหลือในการส่งผู้เชี่ยวชาญในการอ่านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ในการตรวจสอบความถูกต้องของหลักฐาน ส.ค.๑ และตรวจสอบพื้นจริงของอุทยาน เป็นต้น ทำให้พยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลย มีน้ำหนักและรับฟังลงโทษจำเลยได้มากขึ้นอย่างมาก ซึ่งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ศาลจังหวัดภูเก็ตได้พิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยผู้บุกรุกเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถไปจำนวนหลายคดี และหากเป็นคดีใหญ่เช่น มีการบุกรุกพื้นที่เกิน ๑๐๐ ไร่ หรือผู้บุกรุกมีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ทางกรมสอบสวนคดีพิเศษจะรับเป็นคดีพิเศษและเป็นพนักงานสอบสวนในคดีดังกล่าวแทนพนักงานสอบสวนในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ส่วนพนักงานอัยการอาจมีการตั้งเป็นคณะทำงานระหว่างพนักงานอัยการ สำนักงานคดีพิเศษและสำนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต เพื่อความมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีและลดปัญหาการถูกกดดันจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และให้มีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือมากขึ้น

ในการสืบพยานในชั้นศาลมีประเด็นที่สำคัญคือ

(๑) การพิสูจน์ถึงเจตนาในการกระทำความผิดของจำเลย โดยทั่วไปจำเลยจะปฏิเสธว่า ตนไม่รู้ว่าพื้นที่ดังกล่าว เป็นพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตอุทยาน ในส่วนของการนำสืบของฝ่ายพนักงานอัยการโจทก์นั้น จึงต้องนำสืบแสดงถึงสถานที่เกิดเหตุหรือพื้นที่ที่เกิดการบุกรุกแผ้วถางให้ศาลได้เห็นภาพที่

ชัดเจนว่า สภาพทางกายภาพในพื้นที่นั้นมีความเป็นป่า มีระบบนิเวศน์ความเป็นธรรมชาติอย่างไร จำเลยได้เข้าไปตัดไม้ หรือปลูกพืชไร่แซมต้นไม้ที่เป็นพื้นที่ป่าอย่างไร และบริเวณทิศเหนือ ใต้ ตะวันออก ตะวันตก รอบพื้นที่บุกรุกมีสภาพเป็นป่าหรือไม่ อย่างไร หากมีสภาพเป็นป่าอย่างเห็นได้ชัด จำเลยย่อมปฏิเสธไม่ได้หรือยากแก่การปฏิเสธว่าตนไม่รู้ว่าพื้นที่ที่บุกรุกเป็นป่าหรือเขตอุทยาน

(๒) การพิสูจน์หลักฐาน ส.ค.๑ โดยทั่วไปจำเลยมักจะอ้างว่า ตนไม่รู้ว่าหลักฐาน ส.ค.๑ ที่ตนถือครองอยู่นั้นเป็นเอกสารปลอม ตนได้ซื้อมาหรือรับโอนมาโดยสุจริต ผู้ที่ได้สิทธิ ส.ค.๑ ตั้งแต่แรกได้ครอบครองและใช้ประโยชน์มาก่อนปี ๒๔๙๗ อันเป็นเวลาก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ตนจึงมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ในส่วนของความถูกต้องของหลักฐาน ส.ค.๑ นั้น สามารถส่งตรวจพิสูจน์หลักฐานได้โดยส่งให้เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินที่เป็นฝ่ายสอบสวนหลักฐานการออกเอกสารสิทธิ ซึ่งจะเห็นเจ้าหน้าที่ได้เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ที่ดินในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จึงมีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือ หรืออาจส่งสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรมเพื่อช่วยตรวจพิสูจน์ได้ และในส่วนพิกัดพื้นที่อุทยานนั้นสามารถส่งให้ผู้เชี่ยวชาญกรมสอบสวนคดีพิเศษตรวจสอบพื้นที่ภาพถ่ายทางอากาศได้โดยเทียบภาพถ่ายทางอากาศสมัยก่อนปี ๒๔๙๗ ซึ่งหากตรวจสอบเทียบเคียงแล้ว ปรากฏว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่ามาก่อน ย่อมแสดงให้เห็นว่า ไม่มีการทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นมาก่อนปี ๒๔๙๗ พื้นที่นั้นจึงเป็นพื้นที่ป่าอุทยานมาตั้งแต่แรกซึ่งจำเลยย่อมไม่ได้สิทธิตามหลักฐาน ส.ค.๑ ซึ่งจะมีผลไปทำลายน้ำหนักพยานหลักฐาน ส.ค.๑ ของจำเลย ทำให้น่าเชื่อว่าเป็นหลักฐานปลอม หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติม ย้าย ส.ค. ๑ จากที่อื่นมาออกทับ (ส.ค. ๑ บิน)

(๓) ความเชื่อมโยงกับนายทุนนักธุรกิจ จำเลยมักจะปฏิเสธว่า ตนไม่รู้จักนายทุนผู้ที่คอยให้การสนับสนุนในการให้จำเลยถือครองเอกสารสิทธิแทน (Nominee) ในประเด็นนี้ต้องมีความละเอียดในการสอบข้อเท็จจริงขยายผลในวงกว้างถึงบทบาทและการกระทำของนายทุนนักธุรกิจ เช่น นายทุนต้องการกว้านซื้อที่ดินจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการปิดบังข้อมูล นายทุนจะให้ผู้อื่นหรือชาวบ้านถือครองแทน โดยจะจ้างให้ถือครองหลักฐานแทนหลายคน ดังนั้น ในทางการสืบสวนสอบสวนจึงต้องตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับผู้ถือหลักฐานแทน ว่ามีความเกี่ยวข้องกันอย่างไร ในด้านใดบ้าง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถือหลักฐานแทน ซึ่งบางครั้งผู้ถือครองเอกสารแทนอาจเป็นญาติกัน แม้ผู้ถือแทนจะต่างคนต่างอ้างว่าไม่รู้จักคุ้นเคยกันก็ตาม

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเร่งตรวจสอบ ติดตาม จับกุม และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยเร็วที่สุด เพราะการปล่อยเวลาให้ผ่านไปยิ่งนานเท่าไร พื้นที่อุทยานจะยิ่งถูกบุกรุกขยายเป็นวงกว้างมากขึ้น จะมีการโอนที่ดินเปลี่ยนมือไปหลายทอดมากขึ้น และจะมีการลงทุนก่อสร้างธุรกิจต่างๆในพื้นที่อุทยาน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาที่แก้ไขได้ยากขึ้น ในคดีที่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่สามารถเร่งจับกุมผู้กระทำความผิดได้ก่อนที่จะมีการแผ้วถางพื้นที่ป่า และก่อนที่จะมีการดำเนินการขอเปลี่ยนเอกสารสิทธิจาก ส.ค. ๑ เป็นโฉนดที่ดิน ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด

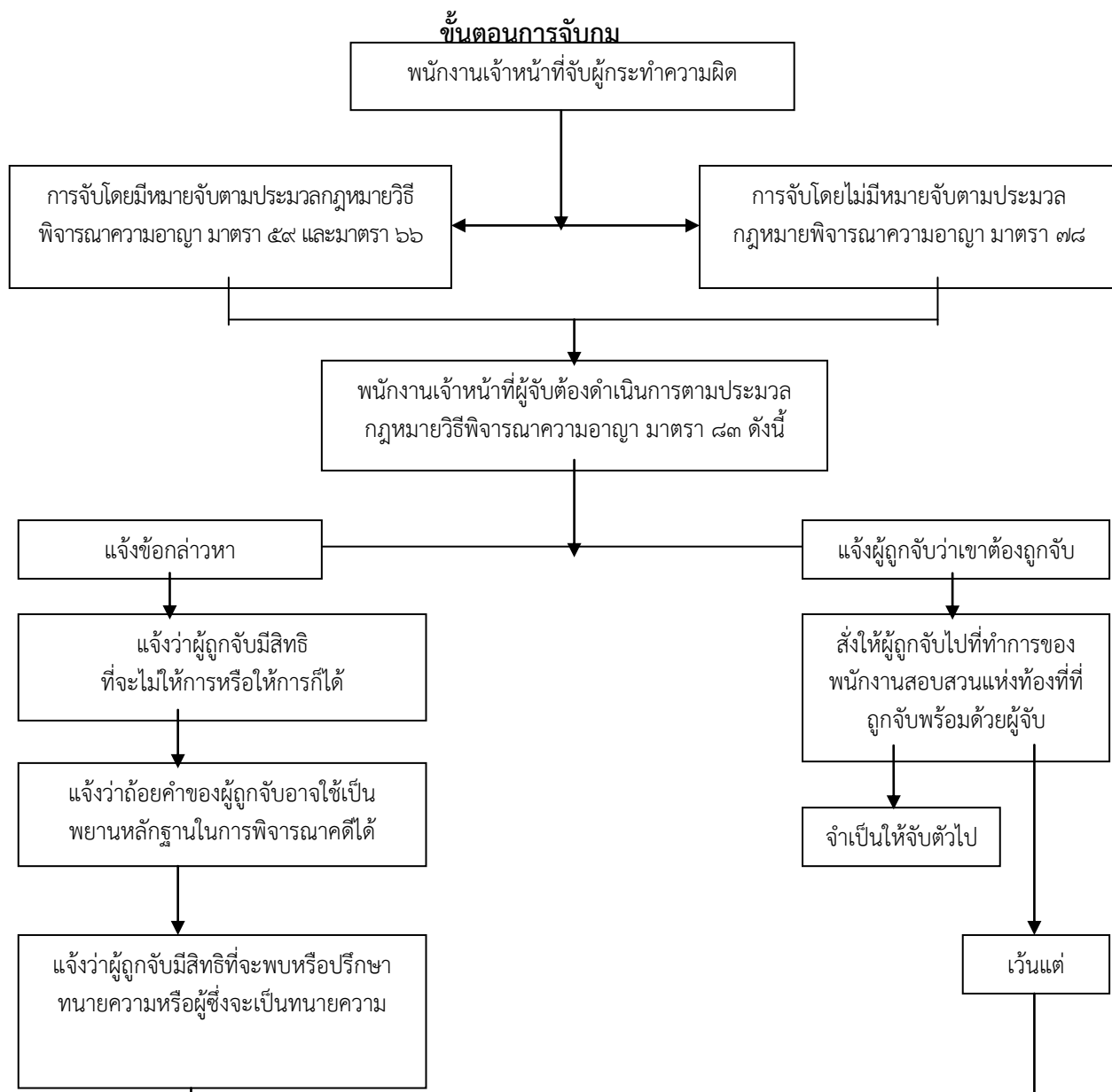
๓.๒) การเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งในชั้นจับกุมและในชั้นพนักงานสอบสวน

(๑) ในชั้นจับกุม ควรให้เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เข้ารับการอบรมเพื่อให้รู้จักวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ จัดเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมให้เกิดความชำนาญ เพื่อนำเอาความรู้ไปใช้ในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่ที่ดูแลรับผิดชอบ และต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานฯ

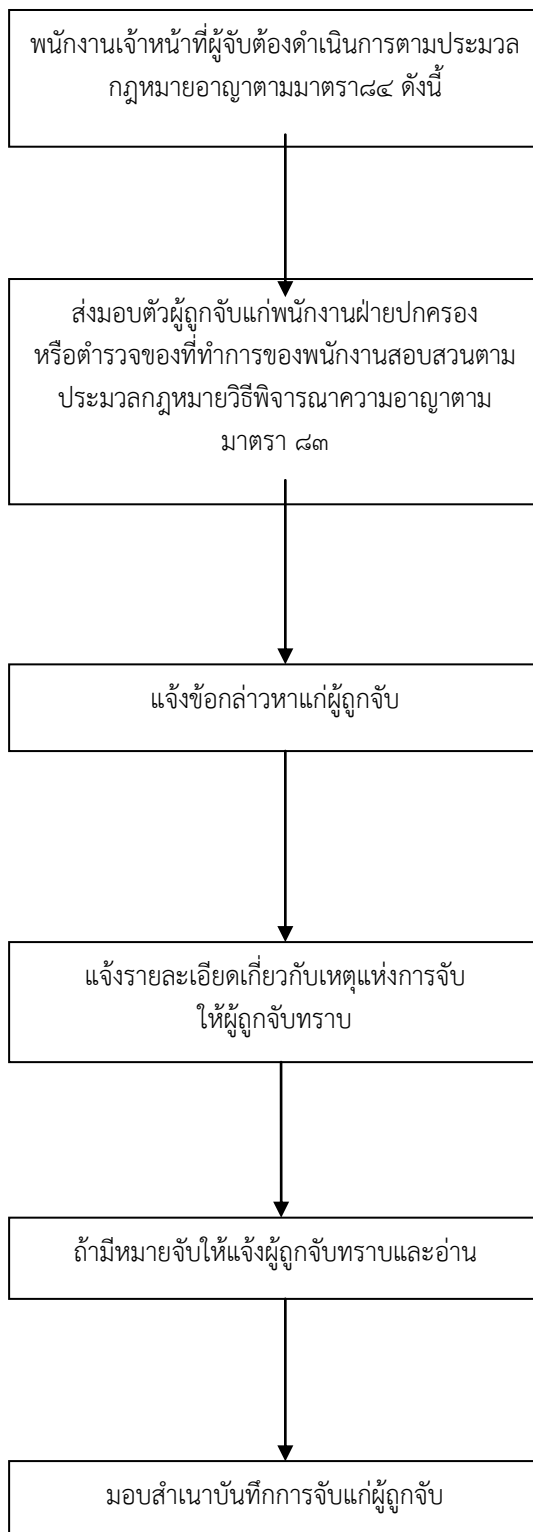
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ ๑๒๑ ตอนพิเศษ ๔๔ ง ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๗ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน จับกุม ปราบปรามผู้กระทำความผิด และยึดของกลางตามกฎหมายดังกล่าวภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ

แนวทางปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมและค้นตัวผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้ ส่วนใหญ่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์การจับ การค้น และที่สำคัญคือ การแจ้งสิทธิต่างๆ แก่บุคคลผู้ถูกจับ ตามมาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตรง หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้ ย่อมมีผลต่อการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เนื่องจากไม่อาจรับฟังถ้อยคำต่างๆ ที่ผู้ถูกจับให้ไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จับเป็นพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกจับได้



ขั้นตอนการส่งมอบตัวผู้ถูกจับแก่พนักงานสอบสวน



(๒) ในชั้นสอบสวน

(๒.๑) เห็นควรให้มีการรวบรวมพยานหลักฐานโดยเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งปัจจุบัน กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ให้กับ กรมสอบสวนคดีพิเศษ รับเป็นคดีพิเศษหลายคดี เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มี บุคลากร และเครื่องมือพิเศษ เพื่อดำเนินคดีเนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีการทำงาน ดังนี้

คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ “กคพ.” เกิดขึ้นตามมาตรา ๕ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๗^๗

“มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคดีพิเศษ เรียกโดยย่อว่า “กคพ.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เจ้ากรมพระธรรมนูญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย นายกสภานายความ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวน เก้าคน และในจำนวนนี้ต้องมีบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือกฎหมาย อย่างน้อย ด้านละหนึ่งคนเป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

โดย คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ. มีจำนวนทั้งสิ้น ๒๒ คน

คดีที่อยู่ในอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

คดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ พิจารณาตาม มาตรา ๒๑ ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗

“มาตรา ๒๑ คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คดีความผิดทางอาญาต่อไปนี้

(๑) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจการคลัง ของประเทศ

^๗พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๗

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา หรือเป็นผู้ต้องหา

(๒) คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจาก (๑) ตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

มาตรา ๒๔ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ค้นโดยไม่มีหมาย

(๒) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะ

(๓) สอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ/ส่งคำชี้แจง/เอกสาร/หลักฐาน มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆมาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๕) ยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ค่า ที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าวไว้ใน (๑), (๒), (๓) และ (๔)

หมายเหตุ : ผู้ใดไม่ให้ความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำ หรือ ไม่ส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐาน ตามมาตรา ๒๔(๓) และ (๔) มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๒๒/๑ ขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๒๕ ดักฟัง

มาตรา ๒๗ แฝงตัว/ทำเอกสารแฝงตัว

มาตรา ๓๒ มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวน

(๒.๒) การรวบรวมพยานหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบหลักฐาน ส.ค.๑ ที่ถูกปลอมขึ้นมา และการอ่าน แปล วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ จากผู้เชี่ยวชาญศาล ซึ่งเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดี

และจากการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพโดยบูรณาการร่วมกันระหว่างกรมอุทยานฯ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังมีตัวอย่างคำพิพากษา ดังนี้

ก.) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๗๖/๒๕๕๘ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์ นายประภาส แซ่อ่องที่ ๑ นายต้น เครือหิดหรือเครือจักรงค์ที่ ๒ จำเลย

ข.) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๗๗/๒๕๕๘ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์ นายประภาส แซ่อ่องที่ ๑ นายต้น เครือหิดหรือเครือจักรงค์ที่ ๒ จำเลย
(คดีที่ ๑ และ ๒ เป็นจำเลยคนเดียวกัน แต่ที่ดินคนละแปลง)

ค.) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๗๘/๒๕๕๘ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์ นายนคร วงษ์สีทอง จำเลย

ง.) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๗๙/๒๕๕๘ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์

นางสาวโนมา ผางเสน จำเลย

จ.) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๘๐/๒๕๕๘ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต โจทก์
นายจันทร์ พงษ์พา จำเลย

โดยคดีทั้ง ๕ คดี เป็นคดีที่มีลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ มีนายทุนหรือนักธุรกิจตัวการ
ใหญ่ที่คอยให้การสนับสนุนในการให้จำเลยถือครองเอกสารสิทธิแทน (Nominee) และเข้าถือครองที่ดิน
แทน และจะนำที่ดินไปลงทุนหรือพัฒนาเป็นโรงแรมหรือรีสอร์ทต่อไป

ข้อหา (ย่อ) : ยึดถือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก
พนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อหา (เต็ม) : ฐานความผิดก่อกวนสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำความผิดประการใดๆอัน
เป็นการทำลายป่า หรือเข้าไปยึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ยึดถือ
ครอบครองที่ดินที่ก่อกวนสร้างแผ้วถางป่าภายในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต กระทำด้วย
ประการใดๆให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย โดยไม่ได้รับอนุญาต และ
ก่อกวนสร้าง แผ้วถาง ทำให้เสื่อมเสียสภาพป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้สูญหายหรือทำให้เสียหายแก่สภาพ
ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยถือว่าเป็นความผิดต่อ
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๑๖, ๒๔, ๒๕, ๒๗ พระราชกฤษฎีกากำหนด
บริเวณที่ดิน ป่าสนทะเล ป่าเขารวก – ป่าเขาเมืองในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาครและตำบลเชิงทะเล
อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๓ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.
๒๔๘๔ มาตรา ๔, ๕๔, ๗๒ ตี พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.
๒๕๓๕ มาตรา ๙๗ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๑๔

ในช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ศาลจังหวัดภูเก็ตได้พิพากษาลงโทษจำเลยในคดีทั้งห้า
ในลักษณะเดียวกัน โดยพิพากษาลงโทษว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ
มาตรา ๑๔, ๓๑ วรรคสอง พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา ๕๔, ๗๒ ตี วรรคสองพระราชบัญญัติ
อุทยานแห่งชาติฯ มาตรา ๑๖ (๑), ๒๔ การกระทำของจำเลยเป็นความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมาย
หลายบท ให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ ซึ่งจะลงโทษจำคุกอยู่ในช่วง ๘ ถึง ๑๔ ปี ซึ่งขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และเนื้อที่
ที่ดินอุทยานว่าบุกรุกมากน้อยเพียงใด ซึ่งคดีทั้งห้ามีการบุกรุกที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๗๐ ถึง ๙๐ ไร่
ปัจจุบันมีราคาซื้อขายตกไร่ละประมาณ ๓๐ ล้านบาท นอกจากนั้นศาลยังพิพากษาคดีในส่วนแบ่งให้จำเลย
ชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐเป็นเงินประมาณคนละ ๙-๑๐ ล้านบาท

นอกจากนี้ ในการอ่าน แปล วิเคราะห์ ภาพถ่ายทางอากาศ ควรใช้ผู้เชี่ยวชาญศาลฯ
ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ และต้องแปลด้วยความถูกต้อง

๓.๓) การเพิ่มมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้ออก
เอกสารสิทธิโดยมิชอบให้กับนายทุน ตลอดจนควรปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบใน
การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ป่าไม้ และออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าไม้ มีจิตสำนึกในคุณธรรม และ
จริยธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง

เนื่องจาก หากเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึก และกลัวการถูกดำเนินคดี นายทุนหรือผู้มี
อิทธิพล ก็ไม่สามารถที่จะออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเป็นเครื่องมือในการครอบครองพื้นที่ป่าไม้
ได้สำเร็จ

๓.๔) การสร้างความชัดเจนของแนวเขตสงวนหวงห้ามของรัฐ

ในภาวะปัจจุบันประเทศไทยได้พัฒนาเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้ประชากรเพิ่มขึ้นถึง ๖๖ ล้านคน แต่เนื้อที่ประเทศไทย มีเพียง ๓๒๐ ล้านไร่ เฉลี่ยพื้นที่ประชากรทุกคนต้องมีพื้นที่ ๕ ไร่ต่อคนเท่านั้น จึงส่งผลให้ราษฎรต้องการพื้นที่ เพื่อหาเลี้ยงชีพเป็นธรรมชาติ ทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่า ส่งผลให้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ลดลงไปอย่างรวดเร็ว จะอาศัยเจ้าหน้าที่ดูแลพื้นที่ป่าคงไม่เพียงพอ เนื่องจากสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่ง คือ ราษฎร ไม่ทราบแนวเขตที่ชัดเจน ยังคงเหลือแต่พื้นที่ป่าอนุรักษ์ แต่ก็ยังถูกบุกรุกอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่งจะต้องรักษาไว้ให้ได้ มิฉะนั้น จะเกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรทั้งประเทศ และส่งผลไปยังภูมิภาคของโลก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสภาพภูมิอากาศ สภาพการขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม หรือสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งในการจัดการแนวเขต ให้ชัดเจนมีหลายวิธีการ เช่น ปักหลักเขต ติดป้าย จัดทำรั้วลวดหนาม คุกกันสัตว์ หลักเขตขนาดใหญ่ ปลูกลั่นไม้เป็นแนวเขต ฯลฯ โดยทำการผสมผสานกันในพื้นที่ที่เหมาะสม ก่อนที่จะจัดการแนวเขตให้ชัดเจนนั้น ต้องมีการรังวัดแนวเขต ป่าอนุรักษ์เสียก่อน ซึ่งต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่จบมาทางด้านการสำรวจ และมีเครื่องมืออุปกรณ์ในการรังวัดที่ทันสมัย ประกอบกับต้องใช้ความรู้ในการอ่านแปลภาพถ่ายเก่าในช่วง ๕ ปี นำมาแปลงให้อยู่ในรูปเชิงตัวเลข (Digital Data) เพื่อดูร่องรอยในการใช้ทำประโยชน์ของราษฎร ในกรณีเกิดที่ดินพิพาท มีผลทางคดี แล้วนำมาวิเคราะห์ร่วมกับระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic-Information System : GIS) อยู่ในรูปแบบแผนที่เชิงตัวเลข (Digital Map) จึงจะได้ข้อมูลรังวัดถูกต้องตามมาตรฐานการรังวัด ตรวจสอบได้ จึงควรต้องมีหน่วยงาน องค์กร และงบประมาณ ที่ต้องเข้ามาจัดการเรื่องแนวเขตให้เกิดความชัดเจนเป็นรูปธรรมให้มากกว่านี้ มิฉะนั้น จะรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งมีประมาณ ๖๗ ล้านไร่ไว้ไม่ได้อย่างแน่นอน

ในปัจจุบันมีการจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่ป่าไม้จากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยรวบรวมไว้ที่ศูนย์กลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพื่อความทันสมัยเหมาะกับการใช้งานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการพัฒนาให้สามารถใช้กับโทรศัพท์มือถือ โดยจัดทำเป็น Application เฉพาะ เช่น Forest ๔ Thai แต่สามารถใช้ในวงแคบไม่แพร่หลายเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งต่อมากรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ได้นำฐานข้อมูลของพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติมาพัฒนาเป็น DSI MAP ให้ประชาชนทั่วไปใช้ได้ด้วย เป็นการตรวจสอบพื้นที่ในเบื้องต้นได้ และสร้าง Application ที่เรียกว่า koredoko ที่สามารถใช้ได้ง่ายและมีกฎหมายรองรับสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีได้

๓.๔ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกของบุคคลกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

ก. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งปฏิบัติงานมีความชำนาญในส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านการดำเนินคดีด้านแผนที่ ผู้เชี่ยวชาญทางศาล ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

ข. กลุ่มผู้บริหาร ด้านทรัพยากรธรรมชาติระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามสายการบังคับบัญชาที่สามารถให้ข้อมูลในเชิงลึกได้

ค. กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นต้น

๓.๔.๑ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านแรกซึ่งเป็นทั้งผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีบทบาทและประสบการณ์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยได้รับผิดชอบในการสอบสวนผู้กระทำผิดในพื้นที่บุกรุกป่าไม้อุทยานแห่งชาติ สิรินาถด้วยนั้น เห็นว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ส่วนใหญ่เป็นการที่ผู้กระทำผิดได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อก่อ

เอกสารสิทธิโดยมิชอบ และนำเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบนั้น มาเป็นเครื่องมือในการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าดังกล่าว และวิธีการในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ก็เป็นการออกเอกสารสิทธิโดยอ้างหลักฐาน ส.ค.๑ อันเป็นเท็จ และมีการปลอมแปลงหลักฐาน ส.ค.๑ เพื่อนำไปใช้เป็นการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ซึ่งที่ผ่านมาที่ดินของรัฐได้สูญเสียไปกับกระบวนการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เมื่อออกมาแล้ว มีหน่วยงานตรวจสอบพบการกระทำผิดมากมาย กลับไม่มีการเพิกถอนหรือแก้ไขเนื้อที่ ผลักภาระไปให้ศาล ศาลใช้เวลาพิจารณาตัดสินาน บางรายเกือบ ๒๐ ปี ทรัพยากรป่าไม้ถูกตัดทำลายเสียหาย ที่ดินถูกขายต่อให้ต่างชาติ เมื่อเพิกถอนสำเร็จ ต่างชาติรวบรวมความเสียหายที่ได้ลงทุนไปฟ้องรัฐ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ที่ดินในส่วนนี้มีเป็นแสนไร่ ที่รัฐต้องเสียหายไปเป็นจำนวนมาก จำเป็นที่จะต้องใช้วิธีการแก้ไขปัญหาคัดขาด โดยได้เสนอแนวทางในการไขปัญหาไว้ดังนี้

(๑) ให้กรมที่ดินยุติการออกเอกสารสิทธิในที่อุทยานแห่งชาติ หากพบว่ามีการนำหลักฐานเท็จมาแสดงจะต้องมีการดำเนินคดีในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ หากเป็นหลักฐานที่ถูกต้องก็จะได้รับการรับรองให้นำไปออกเอกสารสิทธิตามกระบวนการต่อไปได้

(๒) ให้กรมที่ดินยุติการออกเอกสารสิทธิในที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หากพบว่านำหลักฐานเท็จมาแสดงจะเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ และควรยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม พร้อมกับยกเลิกการใช้หลักฐานที่ดินเดิมในการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่เกาะที่เป็นที่ตั้งของจังหวัดและอำเภอ เพื่อเปิดโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ โดยอาจกำหนดเป็นพื้นที่เฉพาะก็ได้ เช่น จังหวัดภูเก็ต เป็นต้น การกำหนดที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้กรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กำหนดพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและแนวเขตไปขีดในระหว่างที่ดินของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ โดยระบุเป็นพื้นที่ที่ต้องห้ามออกเอกสารสิทธิ

(๓) ให้กรมแผนที่ทหาร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกันเป็นเจ้าภาพในการเปิดเผยข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันทุกชั้นปี ให้ประชาชนและหน่วยราชการเข้าถึงเป็นการทั่วไป โดยอาจผ่านระบบอินเทอร์เน็ต หรือเปิดบริการในลักษณะอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รู้สิทธิของตนเองว่าได้เข้ามาทำประโยชน์ก่อนประกาศเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ และให้พนักงานสอบสวนทุกหน่วยงานให้ความเป็นธรรมกับประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายด้วยการใช้ภาพถ่ายทางอากาศในการพิสูจน์สิทธิก่อนที่จะมีความเห็นทางคดี การเปิดเผยข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศจะสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมให้กับทั้งภาครัฐและภาคประชาชน เป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในการร่วมมือกับนายทุนออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่สงวนหวงห้าม การให้ประชาชนเป็นหน่วยเฝ้าระวังการบุกรุกที่ดินของรัฐ จะต้องมีฐานข้อมูลด้านแนวเขตป่าและเขตที่ดินของรัฐทุกประเภท มีฐานข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ และมีความรู้ให้ประชาชนได้เข้าถึง วิธีการที่ดีที่สุดคือการให้หน่วยงานของรัฐสร้างเครื่องมือดังกล่าวผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เผยแพร่ให้ประชาชนเข้าถึงอย่างเสรีโดยไม่มีค่าใช้จ่าย นำฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานด้านแผนที่ที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาเปิดเผยให้สาธารณชนได้ใช้ในการตรวจสอบและเฝ้าระวัง

(๔) ให้เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เข้ารับการอบรมเพื่อให้รู้จักวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ จัดเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมให้เกิดความชำนาญ เพื่อนำเอาความรู้ไปใช้ในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดในพื้นที่ที่ถูกละเมิด

(๕) ให้นำหน่วยงานอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ให้โอกาสผู้ที่ยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐชี้แจงว่ามีสิทธิเข้ามาครอบครองก่อนการประกาศเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ หรือหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้พิสูจน์เองแล้วพบว่าได้เข้ามาอยู่ภายหลังการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ ก็ผลักดันให้ออกจากพื้นที่ หากไม่ออก ก็ให้ดำเนินคดีตามกฎหมาย รวมถึงกรณีที่ให้โอกาสผู้ที่คิดว่าที่ดินของตน ออกเอกสารสิทธิมิชอบทำการส่งมอบที่ดินและแสดงความประสงค์ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่อยู่ในความครอบครองของตนคืนให้กับรัฐ (อาจให้โอกาสในการละเว้นความผิดเช่นเดียวกับที่ให้คืนอาวุธปืนสงครามตามมาตรการของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ แต่ควรออกกฎหมายในลักษณะนิรโทษกรรม เพราะการกระทำผิดเกิดขึ้นอย่างชัดเจนแล้ว)

(๖) ให้หน่วยงานที่ทำการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในที่ดินของรัฐ และหน่วยงานของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ รวบรวมข้อมูลการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่รับผิดชอบ พร้อมพยานหลักฐานเสนอให้อธิบดีกรมที่ดินพิจารณาทำการเพิกถอนหรือแก้ไขเนื้อที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยความรวดเร็ว

๓.๔.๒ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ในการเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษหลายๆ คดี กรณีมีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้ความว่า

๑.) ที่มาของปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ มีสาเหตุมาจาก

- ทำเลที่ตั้ง เป็นที่ดินที่มีราคาสูง
- สภาพเศรษฐกิจ เป็นเมืองท่องเที่ยว
- เกิดจากความโลภของเจ้าหน้าที่รัฐ (เจ้าหน้าที่รัฐมีหลายระดับ โดยตรง คือ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดิน, สปก., อุทยานแห่งชาติ, ป่าไม้ นายทุน เป็นต้น) นักการเมือง คนในพื้นที่ เป็นต้น

๒.) รูปแบบของการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ แบ่งเป็น ๒ ประเภท

๒.๑) การใช้ประโยชน์ที่ดิน บุกรุกเพื่อ

- การสร้างโรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ เป็นต้น
- การใช้พื้นที่ด้านเกษตรกรรม การเพาะปลูก ทำไร่ ทำสวน

๒.๒ บุกรุกด้านเอกสาร

- ส.ค.๑ / น.ส.๓ / น.ส.๔

บิน : เป็นการสวมตำแหน่ง บินจากพื้นที่หนึ่งมาอีกพื้นที่หนึ่ง

ปลอมแปลง : ปลอมแปลงเอกสาร เช่น ลายเซ็น

บวม : เป็นการใช้พื้นที่เกินจากที่แจ้งไว้

๓.) แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุก

- การจัดทำแนวเขตต้องชัดเจน จะสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกเพิ่มได้
- ทำการตรวจสอบเอกสาร (การอ้างสิทธิการครอบครอง) ให้ละเอียด
- การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีการบุกรุกฯ จะต้องมีการพิสูจน์ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ แต่ควรให้ผู้อ่าน แปล วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศเป็นคนที่มีความเป็นกลาง ไม่เอนเอียง
- ทำแนวถนนตีกรอบตามแนวเขตอุทยานฯ ให้ชัดเจน แต่ปัจจุบันไม่สามารถทำได้เพราะ

ลักษณะของพื้นที่

- ทำการประชาสัมพันธ์ รมรณรงค์ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ ให้เข้าถึงกับคนในพื้นที่
- ในด้านกฎหมาย มีบทลงโทษที่อ่อนเกินไป

๓.๔.๓ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านที่ ๓ ซึ่งเป็นทั้งผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ และเคยมีหน้าที่รับผิดชอบในการออกเอกสารสิทธิในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้ความดังนี้

๑) ที่มาของปัญหา

- สภาพเศรษฐกิจ เป็นเมืองท่องเที่ยว ที่ดินมีราคาสูง
- ที่ดินมีน้อยไม่พอกับความต้องการ
- ทำเลที่ตั้งเหมาะสมแก่การประกอบการ
- ประกาศขายฯ ทับที่ดินของราษฎรที่มีสิทธิครอบครองมาก่อน
- ไม่จัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน

๒.) ปัญหากลุ่มบุคคล

- ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ / นักการเมือง / นักธุรกิจ ปิบบังคับให้กระทำผิด
- ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ / นักการเมือง / นักธุรกิจ วางตัวเจ้าหน้าที่ของตนเองเพื่อสนับสนุนการ

กระทำผิด

- เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึก มองตัวผู้ขายออกโฉนดเป็นหลักสำคัญกว่าหลักเกณฑ์การออกโฉนด
- เจ้าหน้าที่อยู่ในแหล่งผลประโยชน์ มีการวิ่งเต้น โยกย้ายแลกกับการทำความผิด
- กลุ่มนายหน้า ซึ่งมีข้าราชการผู้ใหญ่ / นักการเมืองหนุนหลังเป็นผู้ชักนำ
- เจ้าหน้าที่อุทยาน ละเว้น ทราบบการกระทำผิด ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และขบวนการ

ออกเอกสารสิทธิที่ไม่ชอบ

๓.) ปัญหาข้อมูล / เอกสาร

- นำหลักฐานที่ดินที่ออกโฉนดแล้วมาออกอีกโดย
- มีการปลอมแปลงเอกสารอย่างเป็นระบบทั้งส่วนกลาง / ภูมิภาค
- ไม่ได้ทำลายเอกสารหลักฐานที่ออกโฉนดที่ดินแล้ว
- ระบบการเก็บรักษาไม่รัดกุม ง่ายต่อการทุจริต
- เอกสารสูญหาย / ตรวจสอบยาก

๔.) ขบวนการขั้นตอน

- ขบวนการรัดกุมแล้วแต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมทุจริต รายงานการตรวจสอบให้ตรง
- มีเจ้าหน้าที่ทุกระดับเข้าแสวงผลประโยชน์ในทุกขั้นตอน จึงทำให้เรื่องไม่ติดขัด
- มีการปลอมแปลงโดยบุคลากรภายในรู้เห็น จึงตรวจสอบยาก

๕.) แนวทางในการแก้ไขปัญหา

- ทำเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน
- ดำเนินคดีไม่เลือกนายทุน / ชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่ให้หมดสิ้น
- สืบหาหลักฐานและความถูกต้อง คืบความยุติธรรม เพิกถอนที่ดินที่ไม่ถูกต้อง
- สืบหาหลักฐาน ส.ค.๑ ที่ออกเอกสารสิทธิแล้วทุกแปลงและจำหน่ายให้หมดสิ้น
- สืบหา / ลงตำแหน่ง ส.ค.๑ หลักฐานอื่นที่ไม่ใช่โฉนดที่มีอยู่จริง ลงในเขตอุทยานให้ครบทุก

แปลง

- ของเดิมแก้ไข / ของใหม่ต้องไม่ผิด
- เปลี่ยนบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่มีประวัติเกี่ยวข้อง
- ดำเนินคดี / วินัยโดยรวดเร็ว
- เอกสารสำคัญต้องควบคุมอย่างเคร่งครัดไม่ให้บุคคลอื่นเข้าถึงได้โดยง่าย

- หน่วยเหนือต้องตรวจสอบติดตามเป็นกรณีพิเศษ ในการออกเอกสารสิทธิในสถานที่สำคัญๆ

๓.๓.๔ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านที่ ๔ ซึ่งเป็นผู้บริหาร และเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการบุกรุกป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้ข้อมูลดังนี้

๑.) ที่มาของปัญหา

เนื่องจากเป็นแหล่งท่องเที่ยว จึงมีความต้องการใช้พื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว โดยเฉพาะทำเลที่มีภูมิประเทศเป็นป่าเขา ที่ดินจึงมีราคาสูงมากเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่หลายฝ่ายร่วมกันทำความผิดออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๒.) รูปแบบของการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้โดยการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

โดยการใช้ ส.ค.๑ หรือ น.ส.๓ ปลอม โดยการปลอมแปลงเอกสาร เช่น ลายเซ็นต์ทำเอกสารใหม่ทั้งต้นฉบับและคู่ฉบับ และทำลายเอกสารเดิมที่เคยมีให้ไม่สามารถตรวจค้นได้ หรือใช้ ส.ค.๑ จากที่อื่นมาสวมสิทธิ นอกจากนี้ยังรังวัดใช้พื้นที่เกินจากที่แจ้งไว้ โดยกลุ่มทุนเหล่านั้น เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่บุกรุกดังกล่าวเพื่อสร้างโรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ เป็นต้น และนอกจากนี้ประชาชนจากที่อื่นที่อพยพมาและบางส่วนจำเป็นต้องใช้พื้นที่ราบเพียงเล็กน้อยทุกพื้นที่สำหรับการเกษตรกรรม เช่น การเพาะปลูกข้าว ทำไร่สับปะรด ทำสวนยางพารา เป็นต้น

๓.) แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุก

- หน่วยงานที่รับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องต้องมีความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่
- การจัดทำแนวเขตต้องชัดเจน และมีแผนที่มาตราส่วนเดียวทั้งประเทศจะสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกเพิ่มได้
- ทำการตรวจสอบเอกสาร กรณีการอ้างสิทธิการครอบครองทุกขั้นตอนต้องมีความละเอียด เช่น การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีการบุกรุกต้องมีการพิสูจน์ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ ที่ผู้อ่าน แปลวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกลาง ไม่เอนเอียงเป็นไปตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ไม่ใช่ดุลพินิจที่ผิด
- กรณีพื้นที่ภูมิประเทศป่าเขาของป่าอนุรักษ์ หากมีความจำเป็นทำแผนถนนรอบอุทยานตามแผนที่ภูมิภาคว่าควรทำ เพื่อให้ชัดเจน แต่ปัจจุบันไม่สามารถทำได้เพราะลักษณะของพื้นที่และมีข้อพิพาทมากมาย
- การให้องค์ความรู้ ปลุกฝังจิตสำนึก โดยทำการประชาสัมพันธ์ รณรงค์ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ ให้เข้าถึงกับคนในพื้นที่
- การบังคับใช้กฎหมาย ควรจริงจังตามบทลงโทษที่เข้มงวดที่สุด เพื่อจะได้ผลตามเป้าหมาย

๓.๓.๕ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบในการบุกรุกอุทยานแห่งชาติสิรินาถ สรุปได้ ๔ ประเด็น คือ

๑.) บุกรุกแบบมือเปล่า ณ ปัจจุบันสถานการณ์การบุกรุกของราษฎรรอบพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เมื่อมีการตรวจพบการกระทำผิดในเขตพื้นที่ หากตรวจสอบในเบื้องต้นโดยใช้ข้อมูลแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศและ GPS พบว่ามีการบุกรุก เจ้าหน้าที่จะทำการจับกุมและจัดทำสำนวนเพื่อส่งพนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปในทันที

๒.) การบุกรุกโดยอ้างสิทธิครอบครอง (ส.ค.๑) โดยมิชอบ เพื่อเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ ซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่มักอ้างว่าเป็นการซื้อขายที่ดินจากราษฎรพื้นที่โดยผู้ซื้อไม่ทราบว่าเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

๓.) การบุกรุกโดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่ยังไม่ได้พิสูจน์สิทธิ และ/หรืออ้างว่าเป็นแปลงที่ตกสำรวจจำเป็นต้องให้หน่วยงานรัฐพิจารณาจัดสรรพื้นที่ให้

๔.) การบุกรุกโดยหน่วยงานของรัฐ

โดยที่แนวเขตป่าตามกฎหมายบริเวณอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ประกอบด้วย

- (๑) เขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ พ.ศ.๒๕๒๔ เนื้อที่ ๕๖,๒๕๐ ไร่ (๙๐ ตารางกิโลเมตร)
- (๒) เขตที่ราชพัสดุที่ผนวกเพิ่ม พ.ศ.๒๕๓๓ เนื้อที่ประมาณ ๒,๘๐๐ ไร่
- (๓) เขตที่สาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์ แหลมพิศ-ปากบาง เนื้อที่ ๘๐๐ ไร่
- (๔) เขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขารวกและป่าเขาเมือง พ.ศ.๒๕๐๗ เนื้อที่ ๗,๑๗๕ ไร่
- (๕) เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ป่าเขารวก เขาเมือง

กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ซังซ่อน(ท่าฉัตรไชย) อำเภอดงหลวง จังหวัดสุพรรณบุรี เนื้อที่ ๒,๘๐๐ ไร่ ซึ่งสมุหเทศาภิบาลมณฑลสุพรรณบุรีได้ประกาศหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๔๗๐ เพื่อประโยชน์ราชการเป็นท่าเรือติดต่อระหว่างภูเก็ต-พังงา แต่ใช้ประโยชน์ในราชการท่าเรือเพียง ๒๐ ไร่ ส่วนราชการอื่นใช้ประโยชน์ ๑๒๐ ไร่เศษ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๓/๒๕๓๘ เรื่องสถานการณ์กำหนดที่ดิน ที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการแต่ทางราชการยังไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ ในผนวก)ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓ ให้ประกาศพื้นที่ที่ราชพัสดุบริเวณท่าฉัตรไชย ตำบลไม้ขาว อำเภอดงหลวง จังหวัดสุพรรณบุรี (จากการตรวจสอบแล้วพบว่าในห้วงเวลาหลังจากนั้นเมื่อมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงหัวหน้าอุทยานฯ คนต่อมาไม่มีการดำเนินการในประเด็นนี้อย่างต่อเนื่อง การผนวกจึงไม่แล้วเสร็จ)

ดังนั้น ในปัจจุบัน จึงพบว่าหน่วยงานของรัฐบางหน่วยขอใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวเพื่อสาธารณประโยชน์ และต่อมาภายหลังตรวจพบว่า มีการออกเอกสารสิทธิ์เพื่อส่วนตน ทำให้การประสานงานเพื่อดำเนินการต่อมีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุก คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัดและบูรณาการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เป็นการป้องกันปัญหาเบื้องต้น และปราบปรามนายทุนและผู้มีอิทธิพลที่ใช้อิทธิพลเหนือกฎหมาย

๓.๓.๖ จากการสัมภาษณ์บุคคลท่านที่ ๖ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ และเกี่ยวข้องอนุรักษ์ทรัพยากร ป่าไม้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้ข้อมูลดังนี้

ปัญหาการบุกรุกอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เป็นอุทยานแห่งชาติที่อยู่ในจังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ การคมนาคมมีความสะดวก มูลค่าที่ดินมีราคาที่สูงมาก จึงมีความต้องการที่จะจับจอง ซื้อขาย ครอบครอง หรือบุกรุกด้วยวิธีการต่างๆ ในขณะที่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในอุทยานแห่งชาติ มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนด บางรายปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มีการเข้าไปหาประโยชน์จากที่ดินอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบุกรุกปลูกไม้ยางพารา การบุกรุก ยึดถือ ครอบครอง การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบ เพื่อก่อสร้างโรงแรม รีสอร์ท บ้านพักตากอากาศ ร้านค้า ร้านอาหาร บริเวณชายหาด ส่งผลกระทบต่อการจัดการอุทยานแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบ หากไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวพื้นที่อุทยานแห่งชาติที่เป็นสาธารณสมบัติของชนในชาติ ก็จะถูกยึดถือครอบครองเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคล และจะคุกคามมากขึ้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐอ่อนแอ ปล่อยปละละเลย หรือหาประโยชน์โดยมิชอบสภาพของอุทยานแห่งชาติสิรินาถในปัจจุบันเป็นงานที่มุ่งเน้นการปราบปรามและแก้ไขปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นจากในอดีตที่ผ่านมา โดยที่งานด้านอื่นๆ ของ

อุทยานแห่งชาติสิรินาถที่จะสื่อแสดงออกถึงความเป็นอุทยานแห่งชาติมีน้อยมาก ขาดความโดดเด่นที่แตกต่างจากพื้นที่คุ้มครองอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบการสื่อความหมายธรรมชาติ การศึกษาวิจัย การจัดการท่องเที่ยวและนันทนาการ การจัดการภูมิทัศน์ การรักษาความปลอดภัย รวมทั้งความพร้อมและความเข้มแข็งของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้งที่อุทยานแห่งชาติมีเนื้อที่ไม่มากนักเพียงประมาณ ๕๖,๐๐๐ ไร่ และมีการคมนาคมที่สะดวก ซึ่งเป็นปัญหาที่สั่งสมมานาน เมื่อเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ปัญหาต่างๆ ก็จะเกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาการบุกรุกที่ดินในอุทยานแห่งชาติ

สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาดูแลอุทยานแห่งชาติสิรินาถ นอกจากที่จะให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติสิรินาถบริหารจัดการแก้ไข้ปัญหาให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายแล้ว สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะต้องให้ความสำคัญกำหนดทิศทางและติดตามการแก้ไข้ปัญหา บนพื้นฐานของระเบียบและกฎหมายอย่างเคร่งครัด และเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถเองในทุกระดับจะต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ ให้มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่มากขึ้น และในการแก้ไข้ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือรัฐบาล ซึ่งปัญหาในอุทยานแห่งชาติสิรินาถมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นความเป็นอยู่ของประชาชน นโยบายของฝ่ายการเมือง และกลุ่มนายทุนที่มีที่ดินในอุทยานแห่งชาติ รัฐบาลจึงควรต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไข้ปัญหา และควรต้องสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นจังหวัดภูเก็ต กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กรมสอบสวนคดีพิเศษ และ ป.ป.ท./ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบและดำเนินคดีอย่างจริงจังตามระเบียบ กฎหมายกับผู้บุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งผู้เกี่ยวข้อง และในการแก้ไข้ปัญหาระยะยาว ปัญหาการบุกรุกที่ดินในอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เป็นเพียงปัญหาที่สะท้อนปัญหาหนึ่งของประเทศ แต่ยังมีปัญหาการบุกรุกที่ดินในอุทยานแห่งชาติอื่นๆ รวมทั้งการบุกรุกที่ดินสาธารณะ และปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย ซึ่งเกิดจากคนในชาติ ที่ขาดวินัย ไม่เคารพกฎหมาย เห็นแก่ประโยชน์ตนและพวกพ้อง รัฐบาลจึงควรวางรากฐานการแก้ไข้ปัญหาสังคมในระยะยาว โดยเริ่มตั้งแต่เด็กและเยาวชนอย่างจริงจังทั้งระบบ

บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๔.๑ บทสรุป

ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ที่จะต้องช่วยกันป้องกัน และปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เนื่องจากอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ถือเป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเลบริเวณชายฝั่งด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือของเกาะภูเก็ต ประกอบด้วยป่าสนทะเลธรรมชาติ หาดทรายขาวสะอาด แนวปะการังที่สวยงาม และที่วางไข่ของเต่าทะเล กับจักจั่นทะเลจำนวนมาก รวมทั้งจนหอยทะเลที่หายากหลายชนิด ตลอดจน ทำหน้าที่เป็นแนวปราการกันคลื่นลมในช่วงมรสุมได้ด้วย ดังนั้น หากสามารถหยุดยั้งการบุกรุกดังกล่าว สามารถลดผลกระทบที่จะให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศได้

ในการศึกษา พบว่าปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ มีทั้งการบุกรุกแบบมือเปล่า และการบุกรุกแบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ซึ่งทั้งสองปัญหาล้วนแล้วแต่มีผู้มีอิทธิพล นายทุน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งในอดีตไม่สามารถแก้ไข้ปัญหาได้อย่างเป็นระบบ ทั้งที่มีอำนาจรัฐที่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้น ในการศึกษารั้งนี้ ถือเป็นแนวทางสำคัญในการวิเคราะห์ถึงปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เพื่อจะเสนอวิธีในการแก้ไข้ปัญหาดังกล่าว

๔.๑.๑ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่าในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ มีสาเหตุจาก

๑) การเพิ่มขึ้นของประชากร ที่ต้องการที่ดินทำประโยชน์เพิ่มเติม (ส่วนใหญ่เป็นคนจน) ขายที่ดินของตนและไปบุกรุกในที่ดินแห่งใหม่

๒) ราษฎรมีระดับการศึกษาต่ำ หรือมีอัตราคนไม่รู้หนังสือมาก ทำให้ไม่เข้าใจถึงความเสียหายจากการทำลายป่าที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร หรือภัยจากความแล้งเมื่อป่าถูกทำลาย

๓) การบุกรุกเนื่องจากผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง หาผลประโยชน์จากการตัดไม้ไปขาย ยึดพื้นที่ของรัฐไปปลูกพืชเศรษฐกิจ ขายที่ดินให้กับนายทุนต่างชาติ

๔) การบุกรุกอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ที่ดูแลที่ดินของรัฐ ทุจริตคอร์รัปชั่น ปลอมแปลงเลย

๕) ลัทธิการเอาอย่าง เมื่อเห็นคนอื่นบุกรุกได้โดยไม่ถูกเอาผิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเกิดขบวนการร่วมกันบุกรุกเพื่อแสวงหาผลประโยชน์

๖) แนวเขตที่ดินของอุทยานฯ ไม่ชัดเจน เกิดการทับซ้อนกับแนวเขตที่ดินของรัฐอื่น เช่น แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๗) การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดในการบุกรุกป่าไม้

๔.๑.๒ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ มีสาเหตุมาจาก

๑) นโยบายของรัฐที่ออกกฎหมายเอื้อประโยชน์ให้เกิดช่องทางในการออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบ โดยการเปิดช่องทางให้สามารถนำหลักฐาน ส.ค.๑ เท็จ มาออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าไม้ได้

๒) นายทุนและผู้มีอิทธิพล ต้องการยึดถือครอบครองป่าเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์ จึงได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเป็นเครื่องมือในการครอบครองพื้นที่ป่าไม้

๓) การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากคดีบุกรุกโดยการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ถือว่าเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อน

๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ปลอมแปลงเลย ขาดจิตสำนึกในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิด

๕) แนวเขตพื้นที่ของรัฐยังไม่ชัดเจน และมีการทับซ้อนกับแนวเขตของรัฐด้วยตนเอง

๔.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการรวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึกของบุคคล ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ, กลุ่มผู้บริหาร และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน มีข้อเสนอแนะซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ได้ดังนี้

กรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบมือเปล่า

๑) การจ่ายค่าชดเชยให้กับเจ้าของที่ดินที่ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

๒) กระจายความรู้สู่ภาคประชาชนให้ตระหนักถึงผลกระทบในการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ และสร้างเครือข่ายให้เกิดการเฝ้าระวังมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เช่น การนำโปรแกรม DSI MAP ไปให้ความรู้กับภาคประชาชนเพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เป็นต้น

๓) ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ซึ่งมีนายทุน หรือผู้มีอิทธิพล อยู่เบื้องหลัง จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้ตัวผู้อยู่เบื้องหลังมาลงโทษให้ได้

๔) ต้องเพิ่มมาตรการในการลงโทษกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้กระทำผิด

๕) เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ต้องเพิ่มมาตรการในการเฝ้าระวังและตรวจสอบพื้นที่ป่าไม้มากขึ้น และต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง

๖) กำหนดแนวเขตพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถให้ชัดเจน และควรเป็นมาตราส่วนเดียวกันกับหน่วยงานที่รับผิดชอบร่วมกันอันได้แก่ กรมป่าไม้ และ กรมที่ดิน รวมทั้งต้องชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบทั่วกัน

๗) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๗.๑) การนำข้อมูลจากการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในครั้งก่อนๆ ที่ถูกยกฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง มาศึกษาเพื่อช่องโหว่ในการดำเนินคดี และอุดช่องโหว่นั้นๆ

๗.๒) การเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่อุทยานที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น การให้เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษ ช่วยแนะนำและถ่ายทอดความรู้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดให้เกิดประสิทธิภาพ

๗.๓) การรวบรวมพยานหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การนำภาพถ่ายทางอากาศมาใช้พิสูจน์เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด

กรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๑) อุดช่องว่างของนโยบายรัฐที่ออกกฎหมายอันทำให้เกิดช่องทางในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๑.๑) ให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของหลักฐาน ส.ค. ๑ และควรสำรวจลงตำแหน่ง ส.ค.๑ หลักฐานอื่นที่ไม่ใช่โฉนดที่มีอยู่จริง ลงในเขตอุทยานให้ครบทุกแปลง นอกจากนี้เอกสารสำคัญที่ถูกเก็บไว้ในสำนักงานที่ดิน เช่น หลักฐาน ส.ค.๑ จะต้องควบคุมอย่างเคร่งครัดไม่ให้บุคคลอื่นเข้าถึงได้โดยง่าย

๑.๒) ให้สำนักงานที่ดินอำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต และเจ้าหน้าที่อุทยานฯ ที่ดูแลอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ร่วมกันจัดทำโครงการตรวจสอบ ส.ค.๑ ที่ค้างอยู่ในทะเบียนครอบครอง เน้นเฉพาะหมู่บ้านที่มีเขตที่ดินรอบๆ พื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ โดยสำรวจว่าที่ดินแปลงใดได้ออกเอกสารสิทธิไปแล้ว ให้จำหน่ายออกจากสารบบพื้นที่ เพื่อป้องกันมิให้นำมาใช้กระทำทุจริตอีก และหากที่ดินแปลงใดยังไม่ได้ออกเอกสารสิทธิ ให้ดำเนินการออกให้ออกให้ประชาชนที่มีสิทธิ เพื่อลดช่องว่างการนำ ส.ค.๑ ไปใช้ในทางที่ผิด

๑.๓) ให้กรมที่ดินยุติการออกเอกสารสิทธิในที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ หากพบว่านำหลักฐานเท็จมาแสดงจะเป็นความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ และควรยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗)

๒) ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด จะต้องต้องดำเนินคดีกับผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำผิดซึ่งเป็นนายทุน และผู้มีอิทธิพล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

๓) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๓.๑) มีการเตรียมตัวในคดีของอัยการในการนำขึ้นสู่ศาลอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒) การเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งในชั้นจับกุมและในชั้นพนักงานสอบสวน

(๑) ในชั้นจับกุม ควรให้เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ เข้ารับการอบรมเพื่อให้รู้จักวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ จัด

เจ้าหน้าที่ฝึกอบรมให้เกิดความชำนาญ เพื่อนำเอาความรู้ไปใช้ในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่ที่ดูแลรับผิดชอบ และต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานฯ

(๒) ในชั้นสอบสวน

(๒.๑) เห็นควรให้มีการรวบรวมพยานหลักฐานโดยเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งปัจจุบัน กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ รับเป็นคดีพิเศษหลายคดี เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีบุคลากร และเครื่องมือพิเศษ ในการดำเนินคดี

(๒.๒) การรวบรวมพยานหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบหลักฐาน ส.ค.๑ ที่ถูกปลอมขึ้นมา และการอ่าน แพล วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ จากผู้เชี่ยวชาญศาล ซึ่งเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดี

๔) การเพิ่มมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบให้กับนายทุน ตลอดจนควรปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ป่าไม้ และออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าไม้ มีจิตสำนึกในคุณธรรม และจริยธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง เนื่องจาก หากเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึก และกลัวการถูกดำเนินคดี นายทุน หรือผู้มีอิทธิพล ก็ไม่สามารถที่จะออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเป็นเครื่องมือในการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ได้สำเร็จ

๕) การจัดทำแนวเขตต้องชัดเจน และมีแผนที่มาตราส่วนเดียวทั้งประเทศจะสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกเพิ่มได้

๖) ให้มีการเปิดเผยข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศจะสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมให้กับทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

๗) ให้หน่วยงานอุทยานแห่งชาติสิรินาถ ให้โอกาสผู้ที่ยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐชี้แจงว่ามีสิทธิเข้ามาครอบครองก่อนการประกาศเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ หรือหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้พิสูจน์เองแล้วพบว่าได้เข้ามาอยู่ภายหลังการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ ก็ผลักดันให้ออกจากพื้นที่ หากไม่ออก ก็ให้ดำเนินคดีตามกฎหมาย รวมถึงกรณีที่ให้โอกาสผู้ที่คิดว่าที่ดินของตน ออกเอกสารสิทธิมิชอบทำการส่งมอบที่ดินและแสดงความประสงค์ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่อยู่ในความครอบครองของตนคืนให้กับรัฐ

๘) ในการอ่าน แพล วิเคราะห์ ภาพถ่ายทางอากาศ ควรใช้ผู้เชี่ยวชาญศาลฯ ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ และต้องแปลด้วยความถูกต้อง และควรให้ผู้อ่าน แพล วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศเป็นคนที่มีความเป็นกลาง ไม่เอนเอียง

๙) ให้หน่วยงานที่ทำการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในที่ดินของรัฐ และหน่วยงานของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ รวบรวมข้อมูลการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่รับผิดชอบ พร้อมพยานหลักฐานเสนอให้อธิบดีกรมที่ดินพิจารณาทำการเพิกถอนหรือแก้ไขเนื้อที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยความรวดเร็ว

๑๐) มีการทำแนวถนนตีกรอบตามแนวเขตอุทยานฯ ให้ชัดเจน แต่ปัจจุบันไม่สามารถทำได้ เพราะลักษณะของพื้นที่

๑๑) รัฐบาลจึงควรต้องมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหา และควรต้องสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นจังหวัดภูเก็ต กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กรมสอบสวนคดีพิเศษ และ

ป.ป.ท./ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบและดำเนินคดีอย่างจริงจังตามระเบียบ กฎหมายกับผู้บุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป คณะผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาในการบุกรุกป่าไม้แบบการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของชาติ ที่จะต้องมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงานเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถแล้ว ยังเป็นประโยชน์กับการแก้ปัญหการบุกรุกป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติอื่นๆ ซึ่งมีวิธีการกระทำผิดคล้ายกันด้วย คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกป่าไม้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ในครั้งต่อไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กําลาภ วิวัฒนมงคลกุล.(๒๕๔๗) มาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ.
 หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชนรุ่นที่ ๓ สถาบัน
 พระปกเกล้า, ๒๕๔๗.
- ภาสกร ชูณหวุไร (๒๕๓๖). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คำอธิบายกฎหมายที่ดินและ
 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง พ.ศ.๒๕๓๖ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ
- ประพันธ์ ทรัพย์แสง (๒๕๓๕) ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่ง กลไกซื้อขายที่ดิน พิมพ์ครั้งที่ ๑
 พ.ศ.๒๕๓๕ หน้า ๑๓๗ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ

สารโฆ นิลเขต และวนิดา พรไพบูลย์ (๒๕๓๘)ถาม-ตอบในกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้พิมพ์ครั้งที่ ๒, ๒๒๘ หน้า

วารสารที่ดิน ฉบับพิเศษ ครอบคลุม ๑๑๔ ปี กรมที่ดิน ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม –กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

รายงานงานการศึกษากลุ่ม.(๒๕๕๗) แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าไม้ของประเทศไทย. หลักสูตร เสริมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๗ วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน

หนังสือ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คู่มือการใช้แผนที่เบื้องต้นและเครื่องมือพิเศษ ศูนย์ปฏิบัติการแผนที่และภูมิสารสนเทศ สำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม กรมสอบสวนคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๓๗

ประมวลกฎหมายที่ดิน

กฎกระทรวงฉบับ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน -

พ.ศ.๒๕๔๗

ภาคผนวก
ประวัติคณะผู้วิจัย

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ – นามสกุล

วุฒิการศึกษา

ประสบการณ์การทำงาน

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

สถานที่ทำงานปัจจุบัน

นางทิพวรรณ หัตถะปนิตร

นิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมกฎหมายเนติบัณฑิตยสภา

ผู้ช่วยผู้พิพากษา รุ่นที่ ๓๓

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดกาฬสินธุ์

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดขอนแก่น

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ ภาค ๑

ศาลอุทธรณ์ ภาค ๑

ถนนรัชดาภิเษก แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ – นามสกุล
วุฒิการศึกษา

ประสบการณ์การทำงาน

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

ร้อยตำรวจเอก วิชาญ ฉิมตระกูล
รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต จากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยศรีปทุม
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาพัฒนาสังคม)
จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยเกริก
รองสารวัตรสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลทุ่งมหาเมฆ
นายเวรผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์
นายเวรผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาคร
รองสารวัตร กองบัญชาการสอบสวนกลาง
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ระดับ ๖
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ระดับ ๗
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ระดับ ๘
ผู้อำนวยการส่วนคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม ๓
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม

สถานที่ทำงานปัจจุบัน

กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม
๑๒๘ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ – นามสกุล
วุฒิการศึกษา

นายสิรนนท์ ตันติเตมิท
นิติศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ ๒) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
เนติบัณฑิตไทย เนติบัณฑิตยสภา รุ่นที่ ๕๐
ประกาศนียบัตรวิชาชีพทนายความ สภาทนายความ
นิติศาสตรมหาบัณฑิต LL.M. (with Merit)
International Economic Law – University of Warwick
นิติศาสตรมหาบัณฑิต LL.M. (with Distinction) in
International, Commercial and European Law –
University of Sheffield

ประสบการณ์การทำงาน

ทนายความ สำนักงานอุดมมิตรทนายความ
นิติกร ๔ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด
อัยการผู้ช่วย สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๓
อัยการประจำกอง สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่ง ๘
อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่ง ๗
ผู้ช่วยเลขานุการรองอัยการสูงสุด(นายภราดร ศรีศุภรางค์กุล)
ผู้ช่วยเลขานุการอัยการสูงสุด(นายตระกูล วินิจนัยภาค)
ผู้ช่วยเลขานุการรองอัยการสูงสุด(นางนิภา ยิ้มฉาย)
สำนักงานอัยการสูงสุด ศูนย์ราชการอาคารบี
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ – นามสกุล
วุฒิการศึกษา

ประสบการณ์การทำงาน

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน

พันตำรวจเอก พรศักดิ์ สุรสิทธิ์
รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต จากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
นรต.รุ่นที่ ๔๓
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง
นิติศาสตรมหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยเกริก
รองสารวัตรแผนก ๔ กองกำกับการ ๒ กองบังคับการปราบปราม
ผู้ช่วยนายเวรอธิบดีกรมตำรวจ
สารวัตรแผนก ๓ กองกำกับการ ๒ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว
รองผู้กำกับการ ๒ กองบังคับการปราบปราม
รองผู้กำกับการปฏิบัติการพิเศษ กองบังคับการปราบปราม
ผู้กำกับการ ๕ กองบังคับการปราบปราม
ผู้กำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปราม
รองผู้บังคับการกองปราบปราม
รองผู้บังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ๒
กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด
๘๘ หมู่ ๓ แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ – นามสกุล
วุฒิการศึกษา

ประวัติการรับราชการ

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

สถานที่ทำงานปัจจุบัน

นางกรภัทร์ ดำรงค์ไทย

วิทยาศาสตรบัณฑิต (วนศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ศิลปศาสตรบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง
วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารทรัพยากรป่าไม้)

จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

นักวิชาการป่าไม้ สำนักงานป่าไม้เขตสระบุรี / กองแผนงาน กปม.

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนกองแผนงาน กปม.

เศรษฐกร สำนักวิชาการป่าไม้(กปม.)

นักวิชาการป่าไม้ สำนักวิชาการป่าไม้ (กปม.-อส.)

นักวิชาการป่าไม้ ๘ว ศูนย์วนวัฒนวิจัย สน.จบอ.๗ อส.

นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการกลุ่มงานเศรษฐกิจ
ป่าไม้ สวพ.กปม.

ผู้ตรวจราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

- รับผิดชอบพื้นที่ ภาคเหนือ (๑๗ จังหวัด)

- รับผิดชอบพื้นที่ ภาคใต้ (๑๔ จังหวัด)

- ปัจจุบัน รับผิดชอบพื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๐ จังหวัด)

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๖๑ ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

ประวัติผู้วิจัย



ชื่อ - นามสกุล
วุฒิการศึกษา
ประสบการณ์การทำงาน

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน

นางจุลดา รุ่งจิรโรจน์
ศิลปศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต
อดีตที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการการกีฬา วุฒิสภา
อดีตนักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว วุฒิสภา
อดีตคณะที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
ที่ปรึกษาบริษัท ท็อปเวิลด์ อินดัสตรี จำกัด
บริษัท ท็อปเวิลด์ อินดัสตรี จำกัด
ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี