สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



มาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

บทคัดย่อ

(Abstract)

มาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ได้สร้างความเสียหายต่อประเทศ และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวมอย่างมหาศาล เนื่องจากที่ดินของประเทศไทยมีจำนวนจำกัดไม่เพียงพอต่อความต้องการที่ไม่จำกัดของประชาชน หรือผู้มีอำนาจและอิทธิพลบางกลุ่ม จึงส่งผลให้เกิดการร่วมกันทุจริตโดยผู้ขอ ผู้สนับสนุน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการขั้นตอนของการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งพื้นที่ที่มีปัญหารุนแรงส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่มีมูลค่าสูง ด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและเป็นพื้นที่มีความสวยงาม เช่น พื้นที่เกาะ ที่ชายทะเล ที่ป่าไม้ ที่ภูเขา ที่อุทยาน เป็นต้น ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนหวงห้ามไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามที่ได้มีการนำเสนอข้อมูลปรากฏต่อสื่อมวลชนในหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมาเช่น คดีคลองด่าน คดีเจ้าพนักงานที่ดินภูเก็ต เป็นต้น

เมื่อการดำเนินการของภาครัฐยังไม่มีความชัดเจนและขาดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องตามนโยบาย รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีจำนวนหลายฉบับ และหลายหน่วยงาน ซึ่งล้วนมีขั้นตอนและวิธีการออกกฎหมายที่แตกต่างกัน เช่น **การแก้ไขกฎหมายครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๐๒** โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒ ยกเลิกการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม ในประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๓ การกำหนดสิทธิในที่ดิน เพราะเป็นเหตุบ่อนความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่การเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้ปัจจุบันเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและการถือครองที่ดินเป็นแบบการกระจุกตัว จากผลดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในประเทศไทย ข้อเท็จจริงรายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน และจากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน ซึ่งพบตระกูลดัง เศรษฐี กลุ่มธุรกิจ กลุ่มนายทุน มีการถือครองที่ดินทั้งแปลงเล็กแปลงใหญ่จำนวนกว่า ๙๕๘,๔๐๐ ไร่ ซึ่งกระจายอยู่หลายพื้นที่ทั้งกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด จึงนำไปสู่การบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ต่อมาได้มี**การแก้ไขครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๑๕** โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ด้วยเหตุนี้ประชาชนซึ่งครอบครองที่ดินและได้ทำประโยชน์ในที่ดิน และได้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยการแจ้งการครอบครองไว้แล้วตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาเป็นเวลากว่าสิบห้าปีแล้ว จึงเห็นควรจัดให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วยการใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในเขตท้องที่ และในขณะเดียวกันให้ทำการเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่แล้วแต่ยังไม่ได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จากการแก้ไขในครั้งนี้ส่งผลให้ประเทศประสบปัญหาเกี่ยวกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งข้อเท็จจริงจากหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๐๘๓๔ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งข้อมูลว่าตั้งแต่มีการบังคับให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มีราษฎรแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ทั้งหมดทั่วประเทศจำนวน ๗,๗๐๐,๑๕๙ แปลง และในปัจจุบันคงเหลือจำนวน ๔,๑๙๔,๓๗๒ แปลง

ดังนั้น การแก้ไขกฎหมายทั้งสองครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ และ พ.ศ. ๒๕๑๕ ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินรวมถึงการบุกรุกที่ดินของรัฐจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายได้เปิดช่องให้แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เช่น การนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ฉบับเดิมที่ได้ออกเป็นโฉนดที่ดินแล้วแต่เจ้าหน้าที่กรมที่ดินไม่ได้หมายเหตุการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน หรือมิได้จำหน่ายแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ออกจากทะเบียน และมีการนำกลับมาออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่เหลืออยู่ในปัจจุบันจำนวน ๔,๑๙๔,๓๗๒ แปลง เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

วิธีการศึกษา

คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ได้ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย โดยได้ศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อกฎหมาย คำพิพากษาของศาล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ “ร่างมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ” เพื่อนำความเห็นจากการสัมมนามาปรับปรุงสำหรับการจัดทำมาตรการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา และข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ รวมถึงข้อกฎหมาย คำพิพากษาของศาล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าว คณะอนุกรรมการศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ จึงเห็นควรจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ รวมทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามนัยมาตรา ๑๙ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ด้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง

๑.๑) รัฐบาลต้องมีการใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเคร่งครัดกับผู้ถือครองที่ดินจำนวนมาก โดยกรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ ให้มีการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ ถึง มาตรา ๓๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒ มาบังคับใช้อีกครั้ง ซึ่งไม่มีผลกระทบกับบุคคลที่ถือครองที่ดินในปัจจุบัน

๑.๒) ให้รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามผู้ที่ใช้อิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิ มีการลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง และจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๑.๓) ในพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งที่ดินมีราคาสูง เช่น จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงราย หรือจังหวัดอื่น ๆ ที่มีลักษณะดังกล่าว การออกเอกสารสิทธิในที่ดิน กรมที่ดินควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษ เพื่อให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นไปโดยถูกต้อง

๒. ด้านกฎหมาย

๒.๑) ให้ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยให้มีการแก้ไข มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้ผู้ที่มีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครอง และที่กรมที่ดินยังมิได้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อกรมที่ดินภายในระยะเวลา ๑๘๐ วัน เพื่อดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ทั้งนี้ หากไม่นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครองมายื่นคำขอภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าไม่ประสงค์นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และให้ถือว่าเป็นการยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าว

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้และนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาทำการพิสูจน์สิทธิเพื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว

๒.๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยเคร่งครัด ถ้าไม่ปฏิบัติถือว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และมีความผิดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย

๓. ด้านนโยบายและการบริหารราชการ

๓.๑) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายการดำเนินการในเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดินและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน โดยกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติที่แต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ได้กำหนดไว้แล้ว

๓.๒) ให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลสารบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียว และเผยแพร่บนระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ (web site) ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ได้แก่ กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผลการตรวจสอบการเพิกถอนแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายในแต่ละพื้นที่ ข้อมูลที่ดินของรัฐทุกประเภท แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น

๓.๓) ให้แก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยเพิ่มผู้แทนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้แทนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรับผิดชอบแนวเขตที่ดินของรัฐ เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน โดยกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาให้แล้วเสร็จในการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่ชัดเจน พร้อมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลลงบนเว็บไซต์ (web site) ทั้งนี้ ให้หน่วยงานดังกล่าวรับรองความถูกต้องของการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่มีผู้แทนของหน่วยงานนั้น เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

๓.๔) ให้กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะลและชายฝั่งร่วมกันจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ เพื่อให้การปฏิบัติงานดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกัน

๔. ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

๔.๑) ควรมีการเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปีตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันไปยังสาธารณะ ยกเว้นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ต่าง ๆ และเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งยังเป็นการลดภาระหน้าที่ในปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินลง

๔.๒) ควรมีการส่งเสริมให้มีการสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมจากการทุจริต ทั้งนี้ ควรมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสร้างระบบและกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมเพื่อต้านการทุจริต โดยปรับฐานความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนให้สามารถแยกระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

๔.๓) ควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ โดยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานเกี่ยวข้อง จัดให้มีศูนย์ข้อมูลการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก

๕. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑) ให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายเร่งจัดทำแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานให้มีความชัดเจนโดยเร็ว เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินที่ไม่ชัดเจน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นปัจจุบัน โดยให้กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงานพร้อมทั้งกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการแล้วเสร็จที่แน่นอน

๕.๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐทุกประเภทจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้มีแนวเขตที่ดินของรัฐที่ชัดเจน พร้อมทั้งดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ให้หมดภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้กรมที่ดิน ประสานงาน ดูแลเร่งรัด ควบคุมและติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ แต่ถ้าความปรากฏว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ ต้องมีสภาพบังคับให้รายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาโดยทันที ทั้งนี้ต้องเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานไปยังสาธารณะเป็นประจำทุกปี

๕.๓) ให้ปรับปรุงบทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด ให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ สำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างแท้จริง

๕.๔) ให้กรมที่ดินและหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการปฏิบัติงานต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประจำทุกปี ประกอบด้วย ความคืบหน้าในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) และหากที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานลดลงต้องดำเนินการชี้แจง พร้อมทั้งวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางป้องกันเสนอต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาโดยทันที พร้อมทั้งต้องรายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวไปยังสาธารณะเป็นประจำทุกปี

ตารางเปรียบเทียบมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

๑. ด้านผู้มีอิทธิพลและอำนาจแฝง

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๑.๑) ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ ที่ดินเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศ และภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ให้มูลค่าของที่ดิน ทำให้ที่ดินเป็นที่ต้องการของผู้มีอิทธิพล และกลุ่มนักลงทุน ส่งผลให้คนยากจนต้องสูญเสียที่ดิน ไม่ว่ารัฐจะจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนมากเท่าใดแต่ด้วยภาวะที่ที่ดินถูกทำให้กลายเป็นสิ่งที่มีมูลค่าสูงก็ส่งผลให้ประชาชนที่มีฐานะไม่มั่นคงขายที่ดินให้แก่นายทุนอยู่ตลอดก่อให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการใช้อำนาจอิทธิพลในการอาศัยช่องว่างทางกฎหมายโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีเจตนาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบร่วมกันทุจริตเพื่อให้ได้ครอบครองที่ดิน	๑.๑) รัฐบาลต้องมีการใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเคร่งครัดกับผู้ถือครองที่ดินจำนวนมาก โดยกรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ให้มีการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ ถึง มาตรา ๓๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒ มาบังคับใช้อีกครั้ง ซึ่งไม่มีผลกระทบกับบุคคลที่ถือครองที่ดินในปัจจุบัน	- มีการกระจายการถือครองที่ดินได้อย่างเป็นธรรม และประชาชนมีที่อยู่อาศัยและทำกิน - ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม - ป้องกันผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือนายทุน ใช้อำนาจและอิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่มามีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ - ลดแรงจูงใจในการกักตุนที่ดินเพื่อการเก็งกำไรของนายทุน และกลุ่มผู้มีอิทธิพลและอำนาจแฝง
๑.๒) ปัญหาการใช้อำนาจและอิทธิพล การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ มีสาเหตุสำคัญคือ การที่ผู้มีอิทธิพล ทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือนายทุนใช้อำนาจและอิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่หรือเงินทุนเข้ามามีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น กรณีที่ดินคลองด่านตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๒/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดถึงการใช้อำนาจและอิทธิพลในการแทรกแซงข้าราชการ ข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดำเนินการทุจริต	๑.๒) ให้รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามผู้ที่ใช้อิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิ มีการลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง และจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย	- ทำให้ผู้มีอิทธิพล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำการทุจริต - เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายได้รับการคุ้มครองและกล้าที่จะยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๑.๓) ปัญหาการใช้อำนาจและอิทธิพล โดยการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือเอกสารสิทธิประเภทอื่น ๆ มาออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยว เขตอุทยานแห่งชาติ และพื้นที่สงวนหวงห้ามต่าง ๆ ด้วยข้อเท็จจริงจากกรมที่ดินในส่วนของสถิติการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน พบว่ามีการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจำนวนมากด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น ออกในเขตป่าไม้ ออกผิดตำแหน่ง (ส.ค. ๑ บิน) ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม (ส.ค. ๑ บวม) ออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและขั้นตอน ออกโดยร่วมกันทุจริต เป็นต้น	๑.๓) ในพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งที่ดินมีราคาสูง เช่น จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงราย หรือจังหวัดอื่น ๆ ที่มีลักษณะดังกล่าว การออกเอกสารสิทธิในที่ดิน กรมที่ดินควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษ เพื่อให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นไปโดยถูกต้อง	- ลดปัญหาด้านการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งที่ดินมีมูลค่าสูง - ป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ ที่เกาะ ที่ภูเขา และที่สงวนหวงห้ามต่าง ๆ

๒. ด้านกฎหมาย

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๒.๑) ปัญหาแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ในมาตรา ๕ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแจ้งเนื้อที่โดยประมาณการและมิได้มีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน ซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ ต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดยการใช้ระวางภาพถ่ายทางอากาศให้แก่ผู้ที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้แล้วตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และให้ผู้ที่ยังไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินสามารถออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้ ดังนั้นจากการแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้ส่งผลให้ประเทศประสบปัญหาเกี่ยวกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต่อมากรมที่ดินได้ดำเนินการขอยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน	๒.๑) ให้ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยให้มีการแก้ไข มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้ผู้ที่มีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครองและที่กรมที่ดินยังมิได้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อกรมที่ดินภายในระยะเวลา ๑๘๐ วัน เพื่อดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ทั้งนี้ หากไม่นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครองมายื่นคำขอภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าไม่ประสงค์นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และให้ถือว่าเป็นการยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าว	- ข้อมูลแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในระบบของกรมที่ดินมีความถูกต้อง เป็นปัจจุบันและมีอยู่จริง ทำให้กรมที่ดิน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องง่ายต่อการตรวจสอบ - ลดปัญหาการทุจริตโดยการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่นำไปออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงอื่นไปแล้วนำกลับมาใช้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินอีก หรือนำไปออกในพื้นที่สงวนหวงห้ามประเภทต่าง ๆ - ป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยอาศัยหลักฐานจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) - ลดปัญหาการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไปใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
(ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และในการพิจารณาดังกล่าว ให้เปลี่ยนเป็น "ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดิน" ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ในปัจจุบันแทน ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงจากกรมที่ดินแจ้งข้อมูลว่าตั้งแต่มีการบังคับให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้มีราษฎรแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ทั้งหมดทั่วประเทศ ๗,๗๐๐,๑๕๙ แปลง และในปัจจุบันคงเหลือจำนวน ๔,๑๙๔,๓๗๒ แปลง ที่ยังไม่สามารถจำหน่ายให้หมดไปจากสารบบทะเบียนของกรมที่ดินได้ หากคำนวณระยะเวลาเกือบ ๖๓ ปี ถือว่าเป็นเอกสารที่เก่าและล้าสมัย ด้วยเหตุนี้ ส.ค. ๑ จึงถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ	ทั้งนี้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้และนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาทำการพิสูจน์สิทธิเพื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว	
๒.๒) มาตรการ หรือข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้นำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง ทำให้ยังคงพบปัญหาการทุจริตในเรื่องนั้น ๆ	๒.๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยเคร่งครัด ถ้าไม่ปฏิบัติถือว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และมีความผิดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย	- มาตรการหรือข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีสามารถนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

๓. ด้านนโยบาย และการบริหารราชการ

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๓.๑) นโยบายของรัฐขาดความชัดเจน ตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดิน ๒๔๙๗ ใช้บังคับ และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙ ซึ่งเป็นที่มาของแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้มีการแก้ไขกฎหมายครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ ยกเลิกการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือครองที่ดิน จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในปัจจุบัน ต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เห็นควรให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่แล้วแต่ยังไม่ได้แจ้งการครอบครอง ดังนั้นปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบเริ่มเกิดขึ้นด้วยสาเหตุที่นโยบายของรัฐต้องการให้ประชาชนได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้มากที่สุด	๓.๑) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายการดำเนินการในเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน โดยกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติที่แต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ได้กำหนดไว้แล้ว	- มีนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน และมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ
๓.๒) การบริหารจัดการข้อมูลและการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ การคุ้มครองและพิทักษ์รักษาที่ดินของรัฐ การตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓.๒) ให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลสารบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียวกัน และเผยแพร่บนระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ (Web site) ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ได้แก่ กระบวนการ	- ทำให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
เพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถดูแลรักษาที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรมีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลของภาคประชาชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลและตรวจสอบ เพื่อป้องกันการบุกรุกเข้ามาใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลสารสนเทศที่การเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว แต่ยังมิได้มีการจัดทำฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานให้เป็นปัจจุบัน และอยู่บนฐานข้อมูลเดียวกัน	ออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผลการตรวจสอบการเพิกถอนแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายในแต่ละพื้นที่ ข้อมูลที่ดินของรัฐทุกประเภท แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น	และข้อมูลเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายในพื้นที่ต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว - มีข้อมูลในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเข้าร่วมตรวจสอบการดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเพื่อป้องกันการทุจริตในแต่ละขั้นตอนได้
๓.๓) การเข้าร่วมตรวจสอบแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (๒๕๓๗) หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องอาจไม่สามารถเข้ามาร่วมพิสูจน์แนวเขตที่ดินของรัฐในความดูแลรับผิดชอบ เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) มีความล้าสมัย เช่น กรณีที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กฎหมายมิได้กำหนดให้มีผู้แทนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เข้าร่วมเป็นกรรมการฯ เนื่องจากในขณะที่มีการตรากฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ยังมิได้มีการจัดตั้งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าฯ	๓.๓) ให้แก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยเพิ่มผู้แทนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้แทนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรับผิดชอบแนวเขตที่ดินของรัฐ เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน และให้กำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จในการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่ชัดเจน พร้อมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลลงบนเว็บไซต์ (Web site) ทั้งนี้ ให้หน่วยงานดังกล่าวรับรองความถูกต้องของการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่มีผู้แทนของหน่วยงานนั้นเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน	- หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการระวังแนวเขตของหน่วยงาน เพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน - การกำหนดเวลาแล้วเสร็จ จะทำให้เป็นการอำนวยความเป็นธรรม และความรวดเร็วให้แก่ประชาชน ทำให้กรมที่ดินสามารถออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้อย่างถูกต้อง ลดปัญหาการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิในที่ดินซึ่งออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนในภายหลังได้

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๓.๔) ปัญหาแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ระหว่างหน่วยงาน แนวทางปฏิบัติที่ขาดความชัดเจนในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างมีกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงส่งผลให้การตรวจพิสูจน์สิทธิในเขตป่าไม้ขาดความเป็นมาตรฐานและแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน อาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตได้	๓.๔) ให้กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งร่วมกันจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ เพื่อให้การปฏิบัติงานดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกัน	- มีแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิสูจน์สิทธิในเขตป่าไม้ที่ชัดเจน - การตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ เขตอุทยานแห่งชาติ และชายฝั่งทางทะเลมีความถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๔. ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๔.๑) ข้อจำกัดในการแปลภาพถ่ายทางอากาศ จากสถิติข้อมูลการเพิกถอนแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิของกรมที่ดิน พบว่ามีการออกเอกสารสิทธิที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายจำนวนมาก สืบเนื่องจากในอดีตขาดเทคโนโลยี และเครื่องมือภาพถ่ายทางอากาศ จึงไม่สามารถตรวจสอบในเรื่องการทำประโยชน์ย้อนหลังได้ อีกทั้ง การพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) และคณะกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ค่อนข้างใช้เวลานานจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์บางกรณีไม่เข้าสู่กระบวนการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ แท้จริงแล้วกระบวนการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศเป็นวิธีการที่น่าเชื่อถือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในพื้นที่นั้น	๔.๑) ควรมีการเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปีตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันไปยังสาธารณะยกเว้นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ต่าง ๆ และเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งยังเป็นการลดภาระหน้าที่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินลง	- เกิดความโปร่งใสในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดิน - หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศไปเป็นข้อมูลประกอบในตรวจพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงาน - ประชาชนสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปประกอบเป็นข้อเท็จจริงในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้
๔.๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมได้ จึงนำไปสู่การทุจริตโดยการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	๔.๒) ควรมีการส่งเสริมให้มีการสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมจากการทุจริต ทั้งนี้ ควรมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสร้างระบบและกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมเพื่อด้านการทุจริต โดยปรับฐานความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม	- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกที่ดีในการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก - เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนสามารถแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมได้

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๔.๓) การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ การคุ้มครองและรักษาที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันยังขาดการประสานงานและการวางแผนร่วมกัน เนื่องจากต่างฝ่ายต่างยึดถือกฎหมาย และระเบียบที่หน่วยงานมีหน้าที่ปฏิบัติเท่านั้น จึงส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลที่จะนำไปใช้ประกอบในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน	๔.๓) ควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ โดยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีศูนย์ข้อมูลการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก	- เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ - ประเทศไทยมีศูนย์ข้อมูลการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีประสิทธิภาพ - หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชาชนสามารถนำข้อมูลไปประกอบการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

๕. ด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๕.๑) แนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และการกำหนดแนวเขตที่ดินใช้มาตราส่วนที่แตกต่างกันทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดิน การทับซ้อนของแนวเขตที่ดินระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนหรือภาครัฐด้วยกันเอง ซึ่งยากต่อการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินและมีผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบตามมา	๕.๑) ให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายเร่งจัดทำแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานให้มีความชัดเจนโดยเร็ว เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินที่ไม่ชัดเจน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นปัจจุบัน โดยให้กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการแล้วเสร็จที่แน่นอน	- ประเทศไทยมีแนวเขตที่ดินที่ชัดเจนและมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ - กรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน - ลดปัญหากรณีพิพาทของแนวเขตที่ดิน - หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐทราบถึงแนวเขตที่ดินในความรับผิดชอบของหน่วยงานเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดูแลรักษาที่ดินของประเทศ
๕.๒)ปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน เนื่องจากที่ดินของรัฐมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การกำหนดแนวเขตที่ดินจึงมีความแตกต่างกัน และนำไปสู่ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และมีผลต่อเนื่องทำให้เกิดการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	๕.๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐทุกประเภทจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อให้มีแนวเขตที่ดินของรัฐที่ชัดเจน พร้อมทั้งดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ให้หมดภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้กรมที่ดิน ประสานงาน ดูแลเร่งรัด ควบคุมและติดตามการดำเนินให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ	-ทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐทราบแนวเขตพื้นที่ของแต่ละหน่วยงาน - ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทราบระยะเวลาการดำเนินการแล้วเสร็จที่ชัดเจน

สภาพปัญหา	ข้อเสนอแนะ	ประโยชน์ที่ได้รับ
๕.๓)ปัญหาองค์กรการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมารองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีหน้าที่ในการตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินเมื่อพิจารณาโครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ พบว่าการดำเนินงานยังไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ทำให้เกิดความล่าช้าในการตรวจพิสูจน์สิทธิจึงยังพบปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๕.๓)ให้ปรับปรุงบทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด ให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ สำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้	- สำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีอำนาจในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น - เกิดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - ลดปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ - เกิดองค์กรการตรวจสอบและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรับที่มีประสิทธิภาพ
๕.๔)หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลที่ดินของรัฐไม่ทราบถึงจำนวนพื้นที่ เขตพื้นที่ ของที่ดินที่อยู่ในความดูแลของแต่ละหน่วยงาน	๕.๔)ให้กรมที่ดินและหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติงาน และประเมินผลการปฏิบัติงานต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประจำทุกปี ประกอบด้วย ความคืบหน้าในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) และหากที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานลดลงต้องดำเนินการชี้แจง พร้อมทั้งวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางป้องกันเสนอต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาโดยทันที พร้อมทั้งต้องรายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวไปยังสาธารณะเป็นประจำทุกปี	-รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศทราบถึงปัญหา พร้อมทั้งกำหนดแนวทางป้องกันได้ทันตามสถานการณ์ - หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาและกำหนดแนวทางป้องกันได้อีกทั้งช่วยลดปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ - ประชาชนทราบถึงเขตที่ดินของรัฐทำให้ไม่กล้าบุกรุกเข้าไปในที่ดินของรัฐ

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ ๑ บทนำ	**๑**
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑ - ๑
บทที่ ๒ ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	**๒**
๑. สถิติข้อมูลและปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
๑.๑ สำนักงาน ป.ป.ช.	๒ - ๑
๑.๒ กรมที่ดิน	๒ - ๕
๑.๓ กรมป่าไม้	๒ - ๑๒
๑.๔ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	๒ - ๑๔
๑.๕ กรมทางหลวง	๒ - ๑๔
๑.๖ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	๒ - ๑๖
๑.๗ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)	๒ - ๑๖
๑.๘ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	๒ - ๑๗
๑.๙ กรมธนารักษ์	๒ - ๑๙
๑.๑๐ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	๒ - ๑๙
๒. กรณีตัวอย่างคำพิพากษาของศาลกรณีเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	
๒.๑ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยวิธีการเดินสำรวจ	๒ - ๑๙
๒.๒ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยวิธีการเฉพาะรายทับที่ดินสาธารณะ และใช้อำนาจและอิทธิพลข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าพนักงานออกโฉนดที่ดินให้	๒ - ๒๒
๒.๓ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาออกซ้ำ และนำไปออกในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอุทยานแห่งชาติ	๒ - ๒๗
๒.๔ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม และออกในพื้นที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๒ - ๒๙
๓. ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และการขอยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)	๒ - ๓๐
๔. ปัญหาจากรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ	
๔.๑ ปัญหาด้านกฎหมายและระเบียบ	๒ – ๓๔
๔.๒ ปัญหาด้านนโยบาย	๒ – ๓๕
๔.๓ ปัญหาด้านการบริหารราชการ	๒ – ๓๕
๔.๔ ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน	๒ – ๓๗
๕. ข้อเท็จจริงจากนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน	๒ – ๓๘
บทที่ ๓ ข้อมูลทั่วไปและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน	**๓**
๑. ข้อมูลที่ดินของประเทศไทย	
๑.๑ ภาพรวมที่ดินของประเทศไทย	๓ - ๑
๑.๒ ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ	๓ – ๑
๒. กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินและการตรวจสอบ	
๒.๑ ความเป็นมาในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน	๓ - ๘
๒.๒ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ	๓ - ๑๑
๒.๓ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ	๓ - ๑๓

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๒.๔ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเปลี่ยนแปลงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน	๓ - ๑๕
๒.๕ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเฉพาะราย	๓ - ๑๕
๒.๖ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)	๓ - ๑๘
๓. แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศและการนำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาใช้	๓ - ๒๒
๔. มาตรการในการป้องกันปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบที่มีอยู่ในปัจจุบัน	๓ - ๒๓
๕. ข้อเสนอแนะจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	๓ – ๓๐
บทที่ ๔ กรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐ	**๔**
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๔ - ๑
ข้อเท็จจริง	
๑. ข้อมูลทั่วไป	๔ – ๒
๒. ข้อมูลจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย	
๒.๑) กระทรวงมหาดไทย	๔ – ๓
๒.๒) กรมส่งกำลังบำรุงทหาร	๔ – ๔
๒.๓) กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก	๔ – ๘
๒.๔) กรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ	๔ – ๘
๒.๕) กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ	๔ – ๘
๒.๖) กรมธนารักษ์	๔ – ๑๒
๒.๗) กรมป่าไม้	๔ – ๑๔
๒.๘) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช	๔ – ๑๘
๒.๙) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๔ – ๑๘
๒.๑๐)กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	๔ – ๒๐
๒.๑๑)กรมทางหลวง	๔ – ๒๑
๒.๑๒)กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	๔ – ๒๒
๒.๑๓)กรมส่งเสริมสหกรณ์	๔ – ๒๕
๒.๑๔)สำนักงานพระพุทธศาสนา	๔ – ๒๕
๒.๑๕)กรมเจ้าท่า	๔ – ๒๕
๒.๑๖)การรถไฟแห่งประเทศไทย	๔ – ๒๕
๓. ปัญหาที่ศึกษาจากงานวิจัยหรือบทความที่เกี่ยวข้อง	๔ – ๒๖
๔. การขึ้นทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.)	๔ – ๓๗
๕. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖	๔ - ๔๐
บทที่ ๕ สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะจากการสัมมนารับฟังความคิดเห็น	**๕**
๑. สภาพปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	๕ – ๑
๒. มุมมองของหน่วยงานเกี่ยวกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบในทางปฏิบัติ	๕ – ๑
๓. ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๕ – ๔
๔. การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ	๕ – ๔
๕. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา	๕ – ๔
๖. ความเห็นต่อ “ร่างมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ”	๕ – ๕

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ ๖ ข้อพิจารณา	๖
๑. ปัญหาด้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง	
๑.๑ ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๖ - ๑
๑.๒ ปัญหาการใช้อำนาจและอิทธพล	๖ - ๒
๒. ปัญหาด้านกฎหมาย	
ปัญหาแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)	๖ - ๒
๓. ปัญหาด้านนโยบาย และการบริหารราชการ	
๓.๑ ปัญหานโยบายของรัฐขาดความชัดเจนและการดำเนินการที่ต่อเนื่อง	๖ – ๔
๓.๒ ปัญหาการบริหารจัดการข้อมูลและการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน	๖ – ๔
๓.๓ ปัญหาการเข้าร่วมตรวจสอบแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบฯ	๖ – ๕
๓.๔ ปัญหาแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ระหว่างหน่วยงาน	๖ - ๖
๔. ปัญหาด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน	
๔.๑ ปัญหาและข้อจำกัดในการแปลภาพถ่ายทางอากาศ	๖ - ๗
๔.๒ ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นไม่ดูแลรักษาที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบ	๖ - ๗
๔.๓ ปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ	๖ – ๗
๕. ปัญหาด้านการบุกรุกที่ดินของรัฐ	
๕.๑ ปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ	๖ – ๘
๕.๒ ปัญหาการบริหารจัดการและงบประมาณ	๖ – ๙
๕.๓ ปัญหาองค์กรการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๖ – ๙
๕.๔ ปัญหานโยบายของรัฐไม่มีเอกภาพ	๖ -๑๐
บทที่ ๗ ข้อเสนอแนะ	๗
๑. ด้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง	๗ – ๑
๒. ด้านกฎหมาย	๗ – ๑
๓. ด้านนโยบายและการบริหารราชการ	๗ – ๒
๔. ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน	๗ – ๒
๕. ด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๗ – ๒
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก. กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง	๒ – ๒๑
ภาคผนวก ข. หนังสือแจ้งข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๒๒ – ๘๑

~~~~~~
~~~~~~

บทที่ ๑
"บทนำ"

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารจัดการที่ดินได้เริ่มตั้งแต่กรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ในอดีตกาลพระเจ้าแผ่นดินเป็นเจ้าของที่ดิน (Ownership) ราษฎรได้สิทธิในการเข้าทำประโยชน์แลกกับการส่งส่วยผ่านระบบเจ้าขุนมูลนายซึ่งดูแลแทนพระมหากษัตริย์ เป็นระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ ที่ดินเป็นเสมือนปัจจัยในการยังชีพของราษฎร ในเวลาต่อมาประเทศไทยได้เปิดการติดต่อกับต่างประเทศ และเพื่อการปรับตัวให้สอดรับกับสภาพความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจโลก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ จึงได้ปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินให้ทันสมัย มีการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินโดยให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งความเป็นเจ้าของและสิทธิในการใช้ประโยชน์ โดยได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินครั้งแรกเมื่อสมัยรัชกาลที่ ๕ และได้มีวิวัฒนาการในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเรื่อยมา

ในปัจจุบันการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจมีการเติบโตที่สูงและจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ความต้องการในด้านต่าง ๆ มีมากขึ้นโดยเฉพาะความต้องการใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยและทำกิน แต่ในทางตรงกันข้ามความต้องการเหล่านี้ถูกจำกัดด้วยพื้นที่ของประเทศ แต่ต่อมาในภายหลังอัตราการเพิ่มขึ้นของประชาชนสูงขึ้น ทำให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลระหว่างที่ดินกับจำนวนประชากร ประชาชนมีความต้องการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยมากขึ้น ที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่สำคัญต่อการดำรงชีพ และเป็นปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สร้างรายได้ให้กับประชาชน ทำให้เกิดปัญหาการแย่งการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

จากสภาพปัญหาและข้อจำกัดของที่ดินประกอบกับความต้องการทำประโยชน์ในที่ดินของประชาชนดังกล่าว ส่งผลให้ประชาชนเข้าไปบุกรุกแผ้วถาง ทำลายป่า ยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ ประกอบกับนายทุนและผู้มีอิทธิพลได้ทำการจ้างวานให้ราษฎรเข้าไปบุกรุกทำลายป่า จับจองที่ดิน และเปลี่ยนมือเพื่อนำไปออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้นายทุน ผู้มีอิทธิพล ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเป็นสาเหตุของปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการออกเอกสารสิทธิ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้ตระหนักและให้ความสำคัญในประเด็นปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยเฉพาะกรณีที่มีการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ไปออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่เกาะ ที่ภูเขา ที่ชายทะเล หรือที่สงวนหวงห้าม รวมทั้งปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ในกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายหน่วยงานเข้าไปเกี่ยวข้อง อันเป็นปัญหาของประเทศที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ ที่ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาระบบการป้องกันการทุจริตเชิงรุก ที่มุ่งเน้นการพัฒนากลไกและกระบวนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อลดโอกาสการทุจริตหรือทำให้การทุจริตเกิดยากขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ โดยมีนายณรงค์ รัฐอมฤต (กรรมการ ป.ป.ช.) เป็นประธานอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ เพื่อจัดทำมาตรการ

ป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ โดยดำเนินการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และจัดทำแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อรวบรวมข้อมูลสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และศึกษาปัญหาการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

๒. เสนอมาตรการ เพื่อป้องกันการทุจริตโดยให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการของหน่วยงานรัฐเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ นั้น คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบเพื่อดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ พร้อมทั้งจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ โดยคณะอนุกรรมการฯ และคณะทำงานฯ ได้ศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อเท็จจริง กฎหมาย คำพิพากษาศาล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การประชุมร่วมกับผู้แทนจากส่วนราชการทั้งกรมที่ดิน และสำนักการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ “ร่างมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ” เพื่อนำความเห็นมาประกอบการจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

บทที่ ๒
"ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ"

การศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ได้ดำเนินการโดยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบการศึกษาจากคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีสถิติข้อมูลการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ รวมทั้งพฤติการณ์การทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. สถิติข้อมูลและปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ สำนักงาน ป.ป.ช.

ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ มีปริมาณเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แบ่งออกเป็นประเภทเรื่องที่อยู่ระหว่างแสวงหาข้อเท็จจริง จำนวน ๑๑,๙๘๒ เรื่อง และเรื่องที่อยู่ระหว่างไต่สวนข้อเท็จจริง จำนวน ๒,๓๖๖ เรื่อง รวมจำนวนทั้งสิ้น ๑๔,๓๔๘ เรื่อง

สำหรับกรณีการกล่าวหาร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน สามารถแบ่งตามพื้นที่ที่มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนและประเภทของการดำเนินการสรุปได้ ดังนี้

๑) พื้นที่ที่มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียน

(๑) ภาคกลาง ในพื้นที่ ๑๔ จังหวัด ประกอบด้วย กาญจนบุรี ชัยนาท นนทบุรี นครสวรรค์ นครปฐม ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี สมุทรปราการ และสมุทรสงคราม

(๒) ภาคใต้ ในพื้นที่ ๙ จังหวัด ประกอบด้วย กระบี่ ชุมพร นครศรีธรรมราช ปัตตานี ภูเก็ต พังงา ระนอง สุราษฎร์ธานี และสงขลา

(๓) ภาคเหนือ ในพื้นที่ ๙ จังหวัด ประกอบด้วย กำแพงเพชร พะเยา เพชรบูรณ์ พิษณุโลก แพร่ เชียงใหม่ เชียงราย สุโขทัย และอุตรดิตถ์

(๔) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในพื้นที่ ๑๙ จังหวัด ประกอบด้วย กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครราชสีมา นครพนม มุกดาหาร มหาสารคาม บึงกาฬ บุรีรัมย์ ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย สุรินทร์ ศรีสะเกษ หนองคาย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุบลราชธานี และอุดรธานี

(๕) ภาคตะวันออก ในพื้นที่ ๔ จังหวัด ประกอบด้วย ชลบุรี ตราด ปราจีนบุรี และระยอง

๒) ประเภทเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

ปริมาณเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๖๐ ซึ่งรวบรวมและวิเคราะห์โดยศูนย์ประมวลข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช. ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ มีจำนวนทั้งหมด ๑๓๑ เรื่อง แบ่งออกเป็นเรื่องที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน ๘๐ เรื่อง อยู่ระหว่างแสวงหาข้อเท็จจริง จำนวน ๔๔ เรื่อง และอยู่ระหว่างไต่สวนข้อเท็จจริง จำนวน ๗ เรื่อง มีหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาร้องเรียน ได้แก่ กรมที่ดิน สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมการปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น[๑] โดยปรากฏพฤติการณ์การกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาสรุปได้ ดังนี้

(๑) เรียกรับเงินเพื่อออกเอกสารสิทธิ์

(๒) ออกเอกสารสิทธิ์โดยการสวมสิทธิ์แทนบุคคลอื่น

(๓) ออกเอกสารสิทธิ์ทับพื้นที่ในป่าสงวน/ที่สาธารณะ/ที่ของบุคคลอื่น

(๔) ออกเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่ที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ได้ (พื้นที่ภูเขา/ลาดชัน)

---

[๑] รวบรวมและวิเคราะห์โดยศูนย์ประมวลข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช. ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

๓) เรื่องที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

สำหรับเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๘ มีจำนวน ๖๓ เรื่อง[๒] โดยปรากฏพฤติการณ์การกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาสรุปได้ ดังนี้

๓.๑) พื้นที่ภาคกลาง

(๑) ขูด ลบ แก้ไขข้อความในเอกสารใบรับรองเขตติดต่อของเจ้าของที่ดิน และเจ้าของที่ดินข้างเคียง (แบบ ท.ด. ๓๔) และเอกสารบันทึกถ้อยคำ (แบบ ท.ด. ๑๖)

(๒) ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำและกรอกข้อความในเอกสารรายงานการรังวัดเป็นเท็จ และไม่นำบันทึกคำคัดค้านการระวังแนวเขตของผู้กล่าวหา รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

(๓) รังวัดแบ่งแยกที่ดิน น.ส. ๓ ก. ในนามเดิม จำนวน ๓๑ แปลง โดยมิชอบ ตำบลอ่างหิน อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี

(๔) ทุจริตในการรังวัดที่ดิน ตำบลสามกระทาย อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

(๕) รังวัดรวมแปลงโฉนดที่ดินและ น.ส. ๓ ก ให้กับบริษัท ย. รุกล้ำทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่หาดทรายชายทะเล ตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

(๖) ทุจริตออก น.ส. ๓ ก. บางส่วนที่ออกรุกล้ำคลองบางปู และ น.ส. ๓ ก. ทั้งแปลงให้นายทุนโดยการแก้ไขเนื้อที่ทำให้รุกล้ำเข้าไปในคลองสาธารณะ ตำบลสามร้อยยอด อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

(๗) ทุจริตในการรังวัดที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี จำนวน ๘๐ แปลง

(๘) ออก น.ส. ๓ ก. ตำบลเขาแดง อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยทุจริต

(๙) ทุจริตในการออก น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินจำนวน ๓๕ แปลง ตำบลทุ่งหลวง อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี ให้แก่บริษัท ช.

(๑๐) ออกโฉนดที่ดินโฉนดที่ดิน จำนวน ๓ ฉบับ ทับถนนสาธารณประโยชน์ ตำบลเชียงรากใหญ่ อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี

(๑๑) ทุจริตออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ถาวร ออกโฉนดที่ดิน จำนวน ๖ ฉบับ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

(๑๒) ออกโฉนดที่ดิน ทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (ที่ราชพัสดุ) ในเขตปฏิรูปที่ดินและเขตหวงห้ามที่ดินฯ โดยมิชอบ

(๑๓) ทุจริตในการออก น.ส. ๓ ก. ในท้องที่อำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี

(๑๔) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กรณีจดทะเบียนโอนมรดกและโอนขายที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร และไม่เพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๑๕) เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ให้ยกเลิกโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกจากโฉนดที่ดินจำนวน ๒ ฉบับ อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี รวมทั้งนิติกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง ซึ่งเป็นการโอนที่ธรณีสงฆ์โดยมิชอบ (กรณีสนามกอล์ฟอัลไพน์)

(๑๖) ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ บังคับข่มขืนใจหรือจูงใจให้ราษฎรขายที่ดินให้เพื่อนำไปออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว บริเวณตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

---

[๒] สรุปข้อมูลจากเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิด ระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ – กันยายน ๒๕๕๘ รวบรวมและจัดทำโดยสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.

(๑๗) เรียกรับเงินจากผู้มายื่นคำขอจดทะเบียนสิทธินิติกรรมซื้อขายที่ดินพร้อมบ้านเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไปเป็นประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ

(๑๘) แก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ซึ่งเป็นที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองทุ่งสาน จังหวัดพิษณุโลก โดยนำมาออกให้กับบุคคลอื่น ทั้งที่ บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี

(๑๙) เรียกรับเงินจากผู้กล่าวหาในการดำเนินการจดทะเบียนโอนมรดก

๓.๒) พื้นที่ภาคใต้

(๑) ทุจริตในการออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๗ ฉบับ พื้นที่ตำบลแม่น้ำอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

(๒) ร่วมกันออก น.ส. ๓ ก เลขที่ ๕๒๖๔ – ๕๒๖๖ ตำบลบ่อผุด อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามโครงการ “เดอะพีค” (The Peak) โดยมิชอบ

(๓) ออกโฉนดที่ดิน ตำบลบ่อผุด จำนวน ๓ ฉบับ ตำบลแม่น้ำ จำนวน ๑ ฉบับ อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมิชอบ

(๔) ออก น.ส.๓ ก ในที่ที่ไม่ได้ครอบครองทำประโยชน์ โดยนำ ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงอื่นมาสวมออกและออกในที่เขาหรือที่ภูเขา

(๕) ออก น.ส.๓ ก. ตำบลกระทู้ อำเภอกระทู้ จังหวัดภูเก็ต โดยนำ ส.ค.๑ ของที่ดินแปลงอื่นมาอ้างออกโดยมิชอบ

(๖) ปลอมเอกสารโฉนดที่ดิน และออกหนังสือรับรองราคาประเมินที่ดินตามโฉนดที่ดินจำนวน ๒ ฉบับ ตำบลกะรน อำเภอเมืองภูเก็ต เป็นเท็จ

(๗) ออกโฉนดที่ดินจำนวน ๓ ฉบับ พื้นที่หมู่ที่ ๕ ตำบลรัษฎา อำเภอเมืองภูเก็ตจังหวัดภูเก็ตโดยมิชอบ

(๘) ออก น.ส. ๓ ก. ตำบลป่าคลอก อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ตให้แก่บริษัท ภ. โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๙) ออก น.ส. ๓ ก. ตำบลตะเครียะ อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๑๐) ออก น.ส. ๓ ก. พื้นที่ตำบลปากคลอง อำเภอประทิว จังหวัดชุมพร โดยมิชอบ

(๑๑) ออกโฉนดที่ดิน จำนวน ๗ ฉบับ พื้นที่ตำบลนาขา อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ในเขตประทานบัตรเหมืองแร่โดยมิชอบ

๓.๓) พื้นที่ภาคเหนือ

(๑) ปลอม น.ส.๓ ก. จำนวน ๒ ฉบับ ตำบลน้ำใคร้ อำเภอน้ำปาด จังหวัดอุตรดิตถ์

(๒) เรียกรับเงินจากราษฎรที่รับแจกโฉนดที่ดิน โดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน

(๓) รับรองการทำประโยชน์ในการรังวัดพิสูจน์สอบสวนสิทธิเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่บริษัท พ. ตามโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ "ป่าจอมทอง" เป็นเท็จ และออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ พ. ทับที่ดินของราษฎรที่มีหลักฐานใบจองตามโครงการจัดสรรที่ดินผืนใหญ่ "ป่าจอมทอง" โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๔) ออกโฉนดที่ดิน ตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย โดยมิชอบ

(๕) ร่วมกันออกโฉนดที่ดินในท้องที่ตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย โดยมิชอบ ทั้งที่ที่ดินดังกล่าวไม่มีการครอบครองทำประโยชน์มาแต่เดิม มีสภาพเป็นหนองน้ำสาธารณประโยชน์ “เวียงหนอง”

(๖) ออกโฉนดที่ดินตำบลป่าตึง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย รวม ๔๑ แปลง ในที่ดินสาธารณประโยชน์แล้วนำไปขายเพื่อประโยชน์ส่วนตัว.

(๗) มีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร ได้อาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่กระทำการปลอมลายมือชื่อ ในบันทึกคัดค้านการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยข้อความในเอกสารดังกล่าวไม่ตรงกับความจริง เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

(๘) ออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบทับที่ดิน น.ส. ๓ ของบุคคลอื่น แล้วพบว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอเมืองกำแพงเพชร กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในการออกใบจอง (น.ส. ๒) และ น.ส. ๓ ตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร โดยไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย

(๙) เรียกรับเงินในการโอนขายที่ดินจาก

๓.๔) พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(๑) นำ ส.ค. ๑ ของผู้กล่าวหาไปสวมในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของบุคคลอื่นแล้วนำไปออกเป็น (น.ส. ๓ ก.) โดยมิชอบ

(๒) ออก น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ตำบลอิสาณ อำเภอเมืองบุรีรัมย์ ทับที่สาธารณประโยชน์ "ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกเขากระโดง"

(๓) ออก น.ส.๓ ก ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ "ป่าดงอีจานใหญ่" และในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบ

(๔) อนุมัติการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตาม ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ที่มีชื่อผู้กล่าวหาเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นของบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๕) ปลอมลายมือชื่อปลัดอำเภอทำการแทนนายอำเภอ ออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ราษฎรโดยทุจริต

(๖) เบียดบังเงินค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าภาษีอากร การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

(๗) นำโฉนดที่ดินที่อยู่ระหว่างรอแจกให้ราษฎรเจ้าของที่ดินไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้อื่นโดยมิชอบ

(๘) ออก น.ส. ๓ ก. ในที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรโดยมิชอบ

(๙) เรียกรับเงินโดยมิชอบจากราษฎรหมู่ที่ ๔, ๕, ๑๒ ตำบลหนองหาน และราษฎรตำบลสร้อยพร้าว อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี เพื่อเป็นค่าดำเนินการในการรังวัดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ ๒๕๔๑

(๑๐) เรียกรับเงินในการออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ราษฎรโดยมิชอบ

(๑๑) เรียกร้องเงินเป็นค่าออกใบแทนโฉนดที่ดิน และโดยทุจริตไม่ยอมมอบใบแทนโฉนดที่ดินให้ผู้กล่าวหา กลับนำบุคคลอื่นมารับใบแทนโฉนดที่ดินของผู้กล่าวหาไปโอนขายให้กับผู้อื่น

(๑๒) ออก น.ส. ๓ ก. บริเวณรอบอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ และบริเวณสองข้างทางถนนธนะรัชต์ตามโครงการการ์เด้นโฮมรีสอร์ท โครงการ ๑ โดยมิชอบ

๓.๕) พื้นที่ภาคภาคตะวันออก

(๑) ออก น.ส. ๓ ก. โดยมิชอบ พื้นที่หมู่ที่ ๓ ตำบลเกาะช้าง จังหวัดตราด อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี และตำบลเนินพระ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยองร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ดิน ทุจริตในการออกเอกสารสิทธิที่ดินในท้องที่จังหวัดชลบุรี

๑.๒ กรมที่ดิน[๓]

๑) ปัญหาอุปสรรคในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

(๑) แนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน

(๒) หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายไม่แจ้งผลการตรวจสอบ หรือได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมตรวจสอบรับรองแล้วว่าไม่เป็นที่ดินของรัฐ แต่ภายหลังแจ้งว่าผลการตรวจสอบดังกล่าวไม่ถูกต้อง

(๓) สำนักงานที่ดินมีข้อจำกัดเรื่องอัตรากำลัง และปริมาณงานที่ให้บริการประชาชน ทำให้ไม่สามารถตอบสนองในเรื่องการออกโฉนดที่ดินได้อย่างรวดเร็ว

(๔) การพิจารณาของ กบร. จังหวัด และคณะกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ค่อนข้างใช้เวลานาน

(๕) สมัยก่อนขาดเทคโนโลยี เครื่องมือ ภาพถ่ายทางอากาศ จึงไม่สามารถตรวจสอบในเรื่องการทำประโยชน์ย้อนหลังได้ การพิจารณาออกโฉนดที่ดินในการทำประโยชน์ในที่ดินและการครอบครองต่อเนื่องมีข้อจำกัดต้องอาศัยการสอบสวนข้อเท็จจริงและการให้ถ้อยคำของผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก

๒) สถิติการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

เมื่อความปรากฏว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินมีอำนาจในการสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ ตามนัยมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รายละเอียดของสถิติการเพิกถอนและสาเหตุปรากฏตามตาราง

ตารางที่ ๑ สรุปผลการเพิกถอนแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (กรณีโฉนดที่ดิน)

หน่วย:แปลง

สาเหตุที่ไม่ชอบ	โฉนดที่ดิน				รวม
	เดินสำรวจฯ		รังวัดเฉพาะราย		
	เพิกถอน	แก้ไข	เพิกถอน	แก้ไข	
ออกในที่สาธารณประโยชน์	๘๒	๖๐	๑๓	๒๓	๑๗๘
ออกในเขตป่าไม้	๒๑	๕	๕๙	๐	๘๕
ออกในเขตปฏิรูปที่ดิน	๙	๐	๐	๐	๙
ออกในที่หวงห้าม	๕๘	๒๒	๑๗	๒๓	๑๒๐
ออกไม่ตรงตามตำแหน่งหลักฐานเดิม	๕๔	๑	๓๑	๔	๙๐
ออกผิดตำแหน่ง ส.ค. ๑ (ส.ค. ๑ บิน)	๐	๐	๐	๐	๐
ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม	๐	๐	๐	๐	๐
ออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและขั้นตอน	๔๖๘	๑๕๖	๑๑๗	๗๐	๘๑๑
ออกโดยไม่มีสิทธิในที่ดิน	๑๕๒	๑๑	๓๐	๕	๑๙๘
ออกโดยร่วมกันทุจริต	๐	๑	๐	๐	๑
อื่น ๆ	๓๖	๑๒	๙	๘	๖๕
รวมทั้งสิ้น	**๘๘๐**	**๒๖๘**	**๒๗๖**	**๑๓๓**	**๑,๕๕๗**

ข้อมูล ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน

[๓] กรมที่ดิน แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือที่ มท ๐๕.๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

ตารางที่ ๒ สรุปผลการเพิกถอนแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (กรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์)

หน่วย:แปลง

สาเหตุที่ไม่ชอบ	หนังสือรับรองการทำประโยชน์				รวม
	เดินสำรวจฯ		รังวัดเฉพาะราย		
	เพิกถอน	แก้ไข	เพิกถอน	แก้ไข	
ออกในที่สาธารณประโยชน์	๒๗๕	๕๓	๑๔๒	๒๐	๔๙๐
ออกในเขตป่าไม้	๕๖๔	๒๙	๑,๒๙๒	๑๘	๑,๙๐๓
ออกในเขตปฏิรูปที่ดิน	๑	๐	๗๙	๐	๘๐
ออกในที่หวงห้าม	๘๙๔	๕	๓๕๔	๔	๑,๒๕๗
ออกไม่ตรงตามตำแหน่งหลักฐานเดิม	๒๔	๔	๑๓๑	๕	๑๖๔
ออกผิดตำแหน่ง ส.ค. ๑ (ส.ค. ๑ บิน)	๐	๐	๐	๐	๐
ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม	๐	๐	๐	๐	๐
ออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและขั้นตอน	๑,๑๑๕	๑๕๙	๓๓๐	๑๐๙	๑,๗๑๓
ออกโดยไม่มีสิทธิในที่ดิน	๑๐๐	๐	๑๙๕	๑	๒๙๖
ออกโดยร่วมกันทุจริต	๐	๐	๐	๐	๐
อื่น ๆ	๕๔	๑๕	๓๐	๔	๑๐๓
รวมทั้งสิ้น	**๓,๐๒๗**	**๒๖๕**	**๒,๕๕๓**	**๑๖๑**	**๖,๐๐๖**

ข้อมูล ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน

ตารางที่ ๓ เรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิ์ (มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการแล้ว)

สาเหตุที่ไม่ชอบ	โฉนดที่ดิน (ราย)	หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (ราย)	รวม (ราย)
ออกในที่สาธารณประโยชน์	๑๓	๑๑	๒๔
ออกในเขตป่าไม้	๑๒	๒๑	๓๓
ออกในเขตปฏิรูปที่ดิน	๑	๔	๕
ออกในที่หวงห้าม	๓	๘	๑๑
ออกไม่ตรงตามตำแหน่งหลักฐานเดิม	๓	๔	๗
ออกผิดตำแหน่ง ส.ค. ๑ (ส.ค. ๑ บิน)	๖	๒	๘
ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม	๓	๔	๗
ออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและขั้นตอน	๑๐	๕	๑๕
ออกโดยไม่มีสิทธิในที่ดิน	๒๔	๕	๒๙
ออกโดยร่วมกันทุจริต	๑	-	๑
อื่น ๆ เช่น ทับซ้อน	๕๐	๒๗	๗๗
รวมทั้งสิ้น	**๑๒๖**	**๙๑**	**๒๑๗**

ข้อมูล ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน

สำหรับข้อมูลสถิติการเพิกถอนแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรมที่ดินได้จัดทำโปรแกรมขึ้นมาเพื่อจัดเก็บข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งในขณะที่ทำโปรแกรมไม่ได้มีการแยกสาเหตุของการเพิกถอนไว้ครอบคลุมทุกประเภท เช่น ออกผิดตำแหน่ง ส.ค. ๑ (ส.ค. ๑ บิน) ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม ออกโดยร่วมกันทุจริต ไม่ได้กำหนดแยกเป็นสาเหตุไว้เฉพาะในขณะนั้น ทำให้ข้อมูลอาจจะมีความคลาดเคลื่อนโดยอาจจะปรากฏอยู่ในข้อมูลประเภทสาเหตุการออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอน

๓) กรณีตัวอย่างการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

(๑) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๖๑๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน

การออกโฉนดที่ดิน เลขที่ ๓๗๗๒๖ เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓๐ หมู่ที่ ๔ จังหวัดสงขลา เนื้อที่ ๓๙ ไร่ เป็นการออกโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน เนื่องจากบางส่วนของโฉนดที่ดินได้ออกทับที่ดินของโรงเรียนซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุ กล่าวคือ เดิมที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว ได้ทำการขายและส่งมอบการครอบครองที่ดินและได้บริจาคที่ดินบางส่วน เนื้อที่ ๖ ไร่ เพื่อเป็นที่ตั้งโรงเรียน ต่อมาโรงเรียนได้ถูกยุบเนื่องจากมีจำนวนนักเรียนน้อย และสำนักงานอัยการสูงสุดได้เคยพิจารณาและวินิจฉัยที่ดินดังกล่าวว่ามีสถานะเป็นที่ราชพัสดุซึ่งถือเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง เมื่อผู้ที่รับซื้อสิทธิการครอบครองได้นำ ส.ค. ๑ ฉบับดังกล่าวไปออกโฉนดที่ดินโดยนำรังวัดรวมเอาที่ตั้งโรงเรียนเข้าไปด้วย ดังนั้น โฉนดที่ดินฉบับนี้จึงเป็นโฉนดที่ดินที่ได้ออกไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน จึงมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินให้ถูกต้อง โดยแก้ไขเนื้อที่จาก ๓๙ ไร่ เป็น ๓๓ ไร่

(๒) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒๗๒๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๖๘ เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานเดิมตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓๒ หมู่ที่ ๑ ตำบลเกาะลันตาน้อย อำเภอเกาะลันตา จังหวัดกระบี่ เป็นออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๙๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ความอาญา เรื่อง ความผิดต่อเจ้าพนักงาน ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ โดยรับฟังเป็นที่ยุติว่า จำเลยได้นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เนื้อที่ ๔ ไร่ ขอรังวัดออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เนื้อที่ ๓๑ ไร่ ซึ่งเป็นการออก น.ส. ๓ ก. ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าหลังสอดและป่าควนบากันเกาะ ซึ่งประกาศตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๙๒๙ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นที่ดินคนละแปลงกันและมีเนื้อที่แตกต่างกันมาก พิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย จึงรับฟังได้ว่าการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งเป็นหลักฐานของที่ดินแปลงอื่น อีกทั้งเป็นการออก น.ส. ๓ ก. ในที่ดิน ซึ่งได้ประกาศกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ จึงเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออก น.ส. ๓ ก. ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ (๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น (ปัจจุบันเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๕)) สำหรับการดำเนินการสอบสวนพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เห็นว่า เรื่องนี้ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาจำคุกเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) แปลงดังกล่าวแล้ว

(๓) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๖๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การเพิกถอนโฉนดที่ดิน

การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๐๔๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓๘๕ หมู่ที่ ๕ ตำบลโคกก่อ อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้นำ ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงอื่นที่มิได้อยู่ในตำแหน่งที่ดินเดียวกัน โดยมีที่ดินข้างเคียงไม่สอดคล้องกับที่ดินข้างเคียงตามที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ มาเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ซึ่งปัจจุบัน ส.ค. ๑ ฉบับนี้ ได้มีการออกเป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๖๕๐๓๑, ๖๕๐๓๒ และ ๖๕๐๓๓ แล้ว ดังนั้นจึงมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าว

(๔) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๑๔๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๑๘ เนื้อที่ ๑๐๐ ไร่ เป็นการออกโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจาก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ได้ออกสืบเนื่องจากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๙ ซึ่งเป็นที่ดินของบุคคลอื่นบางส่วน เป็นที่ดินนอกหลักฐาน และที่ดินไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดินซึ่งบุคคลอื่นครอบครองทำประโยชน์โดยผู้ขอออกไม่ใช่เจ้าของที่ดินและไม่เคยครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินดังกล่าว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ขอได้ซื้อที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ บางส่วน จำนวน ๕ ไร่ โดยการส่งมอบการครอบครอง รวมกับที่ดินส่วนที่อยู่นอกหลักฐาน รวมทั้งที่ดินไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดินในเขตปฏิรูปอันเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน มารวมออกเป็น น.ส. ๓ ก. ทำให้มีเนื้อที่เพิ่มมากขึ้นจากหลักฐานเดิม ๕ ไร่ เป็น ๑๐๐ ไร่ ทำให้มากกว่าหลักฐานเดิม ๙๕ ไร่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)

(๕) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒๔๘๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง การเพิกถอนโฉนดที่ดิน

การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๗๘ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๑๔ โดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๕๖ หมู่ที่ ๒ ตำบลต้นธง อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน เป็นโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่นำมาเป็นหลักฐานในการออกโฉนดดังกล่าว ได้ออกเป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๓๐๗๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๑๔ ไปก่อนแล้ว จึงเป็นการนำที่ดินนอกหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๕๖ มาเดินสำรวจออกเป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๓๐๗๘ และเป็นเหตุให้โฉนดที่ดินฉบับนี้ได้ออกทับที่ดินของบุคคลอื่นซึ่งมีหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๙๗ หมู่ที่ ๓ ตำบล อำเภอ และจังหวัดเดียวกัน และได้ออกเป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๓๒๗๙ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๑๔ อยู่ก่อนแล้ว

(๖) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒๘๖๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓)

การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๓๒ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลดงเจน อำเภอพะเยา จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๑๑ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๓๒ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้ออกโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งเป็นหลักฐานของที่ดินแปลงอื่น และได้ออกเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๒๘๒ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ แล้ว

(๗) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๔๓๔๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก) เลขที่ ๑๙๙๔ ตำบลเกาะนางคำ อำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง เนื้อที่ ๔๒ ไร่ ออกโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็น น.ส. ๓ ก. ที่ออกไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น เนื่องจากได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งเป็นหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นมาใช้เป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ ก. และไม่ตรงตามตำแหน่งที่แท้จริงของ ส.ค. ๑ นอกจากนี้ยังปรากฏว่าตำแหน่งที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๙๙๔ ดังกล่าว อยู่ในพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าในพื้นที่บริเวณทะเลสาบสงขลา ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๑๙

(๘) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๔๓๔๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่องการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๑๑ แปลง ตำบลนาคา กิ่งอำเภอสุขสำราญ (ปัจจุบันเป็นอำเภอสุขสำราญ) จังหวัดระนอง เป็น น.ส. ๓ ก. ที่ออกไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ (๒) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น พบว่า เป็นการออกโดยอาศัยหลักฐานจากแบบการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเป็นหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นและอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเลนคลองม่วงกลาง - แหลมหญ้าทุ่ง” และเขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน

(๙) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๔๙๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๙๒๔ ตำบลพนมไพร อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด เนื้อที่ ๕๔ ไร่ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๑๖๙ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากบางส่วนของ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ได้ออกทับที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๗ ซึ่งเป็นที่ดินของบุคคลอื่นครอบครองทำประโยชน์ โดยปรากฏข้อเท็จจริงตามสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าศาลจังหวัดร้อยเอ็ด หมายเลขคดีแดงที่ ๒๑๕๐/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งคู่กรณีรับกันว่า จำเลยรับว่าที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของจำเลยได้รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์จริง และจำเลยจะไปดำเนินการจดทะเบียนเพิกถอนที่ดินส่วนที่จำเลยรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ภายในกำหนด ๓๐ วัน หากจำเลยไม่ยอมไปจดทะเบียนเพิกถอนที่ดินดังกล่าวภายในเวลากำหนด ให้ถือเอาคำพิพากษาตามยอมเป็นการแสดงเจตนาแทนตัวจำเลยและศาลจังหวัดร้อยเอ็ดได้มีคำพิพากษาตามยอม พิพากษาให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นแล้ว

(๑๐) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๗๗๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) และใบแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๓๘๘๘ ตำบลนาแก้ว อำเภอโพนนาแก้ว จังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๘ โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๑๕ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวได้ออกจากหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๑๕

ซึ่งเป็นหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นในที่ดินซึ่งไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน จึงเป็น น.ส. ๓ ก. ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และปรากฏว่าได้มีการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘ ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดย น.ส. ๓ ก. ฉบับเจ้าของที่ดินมิได้สูญหาย เนื่องจาก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘ ได้อยู่กับผู้รับจำนองและได้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ ให้มีเนื้อที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกขาย เป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๑๔๐ ตำบล อำเภอและจังหวัดเดียวกัน ใบแทน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘ ตำบลนาแก้ว อำเภอโพนนาแก้ว จังหวัดสกลนคร จึงเป็นใบแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการปลอมแปลงรายการจดทะเบียนประเภทแบ่งกรรมสิทธิ์รวมเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ในสารบัญจดทะเบียน น.ส. ๓ ก. ฉบับสำนักงานที่ดินและใบแทน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘ แบ่งแยกเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๑๔๐ ตำบลนาแก้ว อำเภอโพนนาแก้ว จังหวัดสกลนคร ทำให้ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๑๔๐ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

สำหรับกรณีนี้ คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดวินัยมีมติเอกฉันท์ เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยมีพฤติการณ์การกระทำความผิด ดังนี้

๑. แก้ไขหรือปลอมแปลงรายการจดทะเบียนประเภทขายและเพิ่มรายชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ซื้อในลำดับที่สอง

๒. เจตนาจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทจำนองเฉพาะฉบับเจ้าของที่ดิน โดยไม่จดทะเบียนในฉบับที่ทำการที่ดินอำเภอ มีเจตนาจะให้มีการดำเนินการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘

๓. ดำเนินการออกใบแทน น.ส.๓ ก. เลขที่ ๓๘๘๘ โดยไม่ชอบด้วยระเบียบกฎหมาย เนื่องจากตนเป็นผู้จดทะเบียนประเภทจำนองไว้ย่อมทราบดีว่า น.ส. ๓ ก. ฉบับดังกล่าวอยู่กับผู้รับจำนองไม่ได้สูญหายจริง และมีเจตนาทุจริตไม่ยกรายการจดทะเบียนจำนองให้ปรากฏในฉบับที่ทำการที่ดินอำเภอให้ตั้งแต่เริ่มแรกเพื่อประโยชน์ในการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวให้คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง

๔. ในการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมได้ทำการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ฉบับดังกล่าวข้างต้นให้มีเนื้อที่เพิ่มขึ้น ๒๐ ไร่ โดยได้รวมเอาที่ดินแปลงข้างเคียงซึ่งเป็นที่ว่างทางทิศใต้รวมเข้าไปด้วยเพื่อจะได้นำไปขายตามสัญญาจะซื้อขายหรือสัญญาวางมัดจำ ฉบับลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยอาศัยเพิ่มชื่อบุคคลอื่นและทำการแบ่งกรรมสิทธิ์รวม

๕. มีการจดทะเบียนประเภทต่าง ๆ แต่ไม่มีการลงรับคำขอในบัญชีรับทำการและควบคุมเรื่อง (ท.อ. ๑๔) และไม่มีหลักฐานการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของทางราชการ ทั้งที่มีการเรียกเก็บและรับเงินจากผู้มาติดต่อจดทะเบียนโดยอ้างว่าเป็นเงินค่าธรรมเนียม แต่ไม่มีการออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ขอหรือผู้มาติดต่อจำนวนหลายราย

๔) สรุปปัญหาจากการประชุมร่วมกันระหว่างกรมที่ดินและคณะทำงานศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ[๔] มีประเด็นปัญหาสรุปได้ ดังนี้

(๑) การครอบครองโฉนดที่ดินของกลุ่มนายทุนที่ได้ครอบครองที่ดินปริมาณมาก

ประเด็นปัญหาการครอบครองที่ดินของนายทุนบางกลุ่มซึ่งมีการครอบครองโฉนดที่ดินเป็นจำนวนมาก โดยการสนับสนุนให้ตัวแทนบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อปลูกพืชเกษตร เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง เป็นต้น ต่อมาก็ดำเนินการขอออกโฉนดที่ดิน เมื่อได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วดำเนินการขายต่อให้นายทุนต่อและทำการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปอีก ในกรณีนี้ทางกรมที่ดินมีความเห็นต่อประเด็นดังกล่าวสรุปได้ว่า

---

[๔] รายงานการประชุมร่วมกันระหว่างกรมที่ดินและคณะทำงานศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันอังคารที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ ห้องประชุม ๕ กรมที่ดิน

ในอดีตกฎหมายมีการจำกัดสิทธิการครอบครองพื้นที่ เช่น ที่อยู่อาศัยประมาณ ๑ - ๕ ไร่ พื้นที่เกษตรกรรมประมาณ ๕๐ ไร่ พื้นที่อุตสาหกรรมประมาณ ๒๐ ไร่ เป็นต้น ในเวลาต่อมาเมื่อประเทศมีความเจริญขึ้น สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอให้มีการยกเลิกการจำกัดจำนวนพื้นที่ทำประโยชน์เพื่อต้องการการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น หากจำกัดจำนวนพื้นที่จะให้ทำเกิดปัญหาด้านการพัฒนา ดังนั้น ในประเด็นนี้สิ่งที่ควรให้ความสำคัญคือ การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วต้องทำประโยชน์ ถ้ามีที่ดินจำนวนหลายหมื่นหลายแสนไร่ก็จะต้องทำประโยชน์ในที่ดิน เราต้องให้ความสำคัญว่าแผ่นดินไทยทุกตารางนิ้วทำอย่างไรจึงจะก่อประโยชน์สูงที่สุด ไม่ควรมองจำนวนพื้นที่ที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ถ้าครอบครองเป็นจำนวนมากแต่ไม่มีการใช้ประโยชน์จะต้องมีมาตรการเก็บภาษีให้เพิ่มมากขึ้น ส่วนประเด็นที่ มองว่าการครอบครองเป็นจำนวนมากเป็นการโน้มน้าวให้เกิดการบุกรุกและขยายตัวหรือไม่นั้น อาจจะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมว่าสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาคืออะไร

(๒) การเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้แทนกรมที่ดินชี้แจงว่าในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเรื่องมาให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน ตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกรมที่ดินก็ดำเนินการต่อเนื่องตลอด เมื่อไม่นานมานี้มีคำวินิจฉัยของศาลชั้นต้นว่าในกระบวนการเพิกถอนกรมที่ดินมีอำนาจสามารถดำเนินการได้ ตามนัยมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน ที่จะต้องมีกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือผิดพลาดคลาดเคลื่อนต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิต่อไป อธิบดีกรมที่ดินจะต้องรับผิดชอบในกรณีนี้อยู่แล้ว เหตุใดต้องใช้ช่องทางตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีกรณีที่น่าสนใจกล่าวคือ เมื่อสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองให้เพิกถอน น.ส. ๓ จำนวน ๑๑ แปลง บริเวณอำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรมที่ดินตรวจสอบแล้วว่าออกโดยชอบตามกฎหมายแล้วและศาลชั้นต้นก็มีคำพิพากษาว่า น.ส. ๓ ดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนได้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ และอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ในเวลาต่อมาสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้กรมที่ดินเพิกถอนที่ดิน น.ส. ๓ ดังกล่าวอีก ตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาจจะยกตัวอย่างเทียบเคียงในกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติชี้มูลว่าข้าราชการกระทำความผิดทางวินัย โดยให้ยึดถือสำนวนของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นสำนวนลงโทษทางวินัย โดยต้นสังกัดไม่ต้องดำเนินการสอบสวนอีก ดังนั้น ในกรณีนี้มีการกำหนดเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจน หากสำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจสอบแล้วว่าเป็นการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ กรมที่ดินไม่ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงใหม่อีก โดยดำเนินการเพิกถอนตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเรื่องมา หรืออีกวิธีคือ สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถฟ้องต่อศาลได้เองแทนการส่งมาให้กรมที่ดินฟ้องต่อศาล เพราะจะทำให้กระบวนการดำเนินงานไม่ซ้ำซ้อน และความเห็นของหน่วยงานจะได้ไม่มีความแตกต่างกัน

สำหรับกรณีปัญหาการดำเนินงานที่ล่าช้า เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเรื่องมาให้กรมที่ดินตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กรมที่ดินเชื่อในข้อเท็จจริงแต่การเพิกถอนต้องหาข้อเท็จจริงที่ถูกต้องรวมเข้าไปด้วย เนื่องจากการตรวจสอบต้องลงไปตรวจสอบข้อเท็จจริงกับหน่วยงานในพื้นที่ด้วยและบางพื้นที่มีปัญหาในการหาขอบเขตพื้นที่ เช่น

พื้นที่สาธารณะมีแค่ทะเบียนที่สาธารณะเท่านั้น ทำให้การหาขอบเขตพื้นที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก หน่วยงานที่รับผิดชอบบางครั้งไม่ทราบขอบเขตที่แน่ชัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการตรวจสอบ เป็นต้น แต่ปัจจุบันมีการดำเนินโครงการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (ONE MAP) ก็อาจทำให้แนวเขตที่ดินของรัฐมีความชัดเจนขึ้นได้

๑.๓ กรมป่าไม้[๕]

ข้อมูลสถิติการดำเนินการตรวจสอบเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกรมป่าไม้ได้ประสานงานกับกรมที่ดินเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปสรุปได้ ดังนี้

๑) กรณีเพิกถอนแล้ว

(๑) การเพิกถอนโฉนดจำนวน ๕ แปลง ตำบลปางหมู อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เนื่องจากมีการออกโฉนดที่ดินและมีการขออนุญาตทำไม้สัก แต่จากการใช้ภาพถ่ายทางอากาศพบว่าอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าแม่ปายฝั่งซ้าย) ทั้งแปลง ซึ่งกรมที่ดินได้ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวแล้ว และตรวจสอบเพิ่มเติมในการเพิกถอนโฉนดที่ดิน หมู่ที่ ๕ ตำบลปางหมู อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ออกสืบเนื่องมาจากใบจองในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๘ มาถึงปัจจุบัน (ทะเบียนการครอบครองที่ดินชุดเดียวกัน)

(๒) เพิกถอนโฉนดที่ดิน ๑ แปลง จำนวน ๘ - ๓ - ๐๓ ไร่ ท้องที่ตำบลบ้านริ้น อำเภอเมือง จังหวัดระนอง เนื่องจากอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าคลองหัวเขียวและป่าคลองเกาะสุย) ซึ่งกรมที่ดินได้ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวแล้ว และขอให้ตรวจสอบเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงข้างเคียงด้วย

(๓) กรมป่าไม้ได้คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (สวมสิทธิการรังวัดออกโฉนดที่ดิน) เนื่องจากที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร “ป่าควนเขานาคเกิด” และเขต ป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานาคเกิดจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่รวม ๖๔ ไร่ ทั้งนี้ กรมที่ดินได้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวแล้ว

๒) อยู่ระหว่างรอการตรวจสอบและขอเพิกถอน

(๑) การเพิกถอน น.ส. ๓ ในท้องที่ตำบลท่าไม้ อำเภอพรานกระต่าย จังหวัดกำแพงเพชร รวมจำนวน ๑๐ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๗๐ - ๒ - ๐๖ ไร่ ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการตรวจสอบของจังหวัดกำแพงเพชร

(๒) การเพิกถอน น.ส. ๓. จำนวน ๕,๗๔๘ แปลง เนื้อที่ ๑๐๙,๐๐๙ - ๒ - ๖๙.๖ ไร่ ที่ออกโดยมิชอบในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ท้องที่อำเภอบ้านไร่และบางส่วนในท้องที่อำเภอห้วยคต จังหวัดอุทัยธานี ทั้งนี้ สำหรับความคืบหน้ากรมที่ดินแจ้งว่าการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. มีผลกระทบราษฎรจำนวนมาก สภาพพื้นที่ไม่เป็นป่าไม้ โดยให้รอผลโครงการ Reshape หากกรมป่าไม้ต้องการเพิกถอนให้ดำเนินการฟ้องต่อศาลยุติธรรม

(๓) พื้นที่บางส่วนของ น.ส. ๓ ก. ตำบลขามใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าดงฟ้าห่วน) รวม ๔ ไร่ ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการตรวจสอบของจังหวัดอุบลราชธานี

(๔) กรมป่าไม้ได้รับเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่กรมที่ดินจากสำนักงาน ป.ป.ช. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบบริเวณป่าพรุน้ำเค็ม ป่าคลองแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยคณะอนุกรรมการฯ มีมติเอกฉันท์ว่าเป็นการออกทับหรือรุกล้ำที่ป่าพรุน้ำเค็ม ทั้งนี้ อยู่ระหว่างตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและประสานเพื่อขอทราบผลการเพิกถอน น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๑๐ แปลง

(๕) การตรวจสอบ น.ส. ๓ ก. จำนวน ๑ แปลง เนื้อที่ ๓๐ - ๐ - ๕๐ ไร่ ออกทับซ้อนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าละอุ่น-ราชกรูดและกะเปอร์) โดยสำนักงานที่ดินอำเภอกะเปอร์ได้งดการรังวัดตรวจสอบดังกล่าวไว้จนกว่าสำนักงานสวนป่ากะเปอร์จะตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวแล้วเสร็จ

---

[๕] กรมป่าไม้ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ ทส ๑๖๐๓.๒/๑๔๗๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

(๖) มีการร้องขอให้ตรวจสอบพื้นที่ ม. ๗ บ้านบางเหรียง ตำบลสินเจริญ อำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ว่าอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ ซึ่งสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่าอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร แต่กรมพัฒนาที่ดินแจ้งว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๗ ให้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรเพื่อเป็นที่ทำกินของราษฎร เพื่อใช้ประโยชน์และพื้นที่บางส่วนอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการตรวจสอบของสำนักงานที่ดินจังหวัด

(๗) กรมป่าไม้แจ้งกรมที่ดินว่า น.ส. ๓ ก. เนื้อที่ ๔๘ ไร่ ตำบลเกาะคอเขา อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา อาจจะออกโดยไม่ชอบเนื่องจากขณะทำการพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกเอกสารสิทธิสภาพพื้นที่เป็นป่าชายเลนตามธรรมชาติ ไม่มีการทำประโยชน์ตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ แต่กรมที่ดินเห็นว่า น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกตามโครงการเดินสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยไม่มีหลักฐานเดิมและบันทึกการสอบสวนสิทธิและพิสูจน์การทำประโยชน์ว่าได้ครอบครองมาก่อนประมาณ ๒๑ ปี โดยเป็นที่สวนมะม่วงหิมพานต์เต็มแปลง ไม่เป็นที่ทางราชการหวงห้ามซึ่งแสดงให้เห็นว่าทำประโยชน์ก่อนการทำเหมืองแร่ จึงไม่มีเหตุเพียงพอจะเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ฉบับดังกล่าว และกรมที่ดินได้ยุติเรื่องแล้ว ทั้งนี้ กรมป่าไม้มอบหมายให้สำนักกฎหมายพิจารณาดำเนินการ

(๘) สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๓ สาขานราธิวาส รายงานว่าคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน มีมติให้รายงานอธิบดีกรมที่ดินทบทวนและดำเนินการแก้ไข น.ส. ๓ ก. จำนวน ๒๑ ฉบับ เนื้อที่ ๒๐๑-๐-๑๒ ไร่ และเพิกถอน น.ส. ๓ ก. จำนวน ๒๗๖ ฉบับ เนื้อที่ ๑,๕๙๕ - ๓ - ๙๘ ไร่ ซึ่งออกโดยคลาดเคลื่อนและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ชะลอการดำเนินการไปก่อนจนกว่าเหตุการณ์ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าสู่สภาวะปกติ ด้วยเหตุผลปัญหาความมั่นคงปลอดภัยของบ้านเมือง ทั้งนี้ กรมป่าไม้มีหนังสือแจ้งให้ทราบว่า การอ้างเหตุผลด้านความมั่นคงและความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่อาจเข้าข่ายละเว้นฯ ตามนัยมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงให้มีความเห็นแย้งไปยังคณะกรรมการสอบสวนฯ คณะดังกล่าว

(๙) ชาวบ้านขอให้ตรวจสอบการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าช่องหลาดและบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำ ตำบลพรุใน ตำบลเกาะยาวใหญ่ อำเภอเกาะยาว จำนวน ๑๙ แปลง เนื้อที่ ๗๔๗ - ๔๑ - ๒๑ ไร่ ทั้งนี้ อยู่ระหว่างสอบสวนของคณะกรรมการฯ ตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๑๐) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้นำที่ดินสวนป่าอ่าวลึก จำนวน ๑,๙๘๖ ไร่ ซึ่งปลูกตามเงื่อนไขสัมปทานทำไม้ ที่กรมป่าไม้ได้คัดเลือกและมอบให้ดูแล ไปดำเนินการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๒๔ แปลง เนื้อที่ ๑,๐๔๘-๐-๗๑ ไร่ โดยยกเหตุผลเพื่อป้องกันการบุกรุก ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการตรวจสอบหาแนวทางแก้ไขปัญหา

(๑๑) กรมป่าไม้ได้รับเรื่องจากกองบัญชาการทัพเรือ ภาคที่ ๓ ว่ามีการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินราษฎรตามลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เนื้อที่ ๔๘ ไร่ ในพื้นที่ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุญาตให้กองทัพเรือเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าเตรียมการสงวน “ป่าคลองทุ่งมะพร้าว” ทั้งนี้ กรมที่ดินรอผลตรวจสอบการออก น.ส. ๓ จากจังหวัดพังงา เพื่อเข้าสู่กระบวนการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๑๒) มีการร้องเรียนเจ้าหน้าที่รับออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๖๐๙ แปลง เนื้อที่ ๑๒,๖๖๙ - ๒๕ - ๕ ไร่ ให้กับนายทุนในพื้นที่ตำบลเหล ท่านา และรมณีย์ จึงขอให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการดำเนินคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๑๓) การออกโฉนดที่ดินตำบลกะรน อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑ แปลง เนื้อที่ ๒๐ ไร่ กรมป่าไม้มีหนังสือขอให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดดังกล่าวเนื่องจากอยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าเทือกเขานาคเกิด)

เดิมเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และการรับรองโดยเจ้าหน้าที่ศูนย์ประสานงานป่าไม้จังหวัดภูเก็ต ว่าที่ดินแปลงดังกล่าวไม่อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าเทือกเขานาคเกิด) ไม่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นไปด้วยความประมาทเลินเล่อ ทั้งนี้ กรมที่ดินแจ้งว่าเนื่องจากศูนย์ประสานงานป่าไม้ จังหวัดภูเก็ตซึ่งเป็นตัวแทนกรมป่าไม้ได้จัดส่งข้อมูลผลการตรวจสอบว่าแปลงที่ดินอยู่นอกเขตป่าสงวนทั้งแปลง ไม่เป็นพื้นที่ต้องห้ามการออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) หากกรมป่าไม้เสียหายควรนำคดีฟ้องเจ้าของที่ดินต่อศาลยุติธรรม ซึ่งกรมป่าไม้ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้เกี่ยวข้องการออกโฉนดที่ดินต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ และดำเนินการฟ้องเจ้าของโฉนดที่ดินต่อศาลยุติธรรม

๑.๔ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง[๖]

ข้อมูลเอกสารสิทธิที่ตรวจพบอยู่ในเขตพื้นที่ความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและอยู่ระหว่างดำเนินการตรวจพิสูจน์สรุปได้ ดังนี้

จังหวัด	จำนวน (แปลง)	เนื้อที่ (ไร่-งาน-ตร.ว.)	หมายเหตุ
ตราด	๒	๖๕	
จันทบุรี	๒๓	๑,๐๐๐-๓-๘๗	
ระยอง	๑๖	๒๒๖-๐-๙๓	
สุราษฎร์ธานี	๕	๙๔-๒-๓๙	
ระนอง	๑๑	๔๔๐-๐-๓๔	เพิกถอนแล้ว/เจ้าของที่ดินฟ้องศาลปกครอง
ตรัง	๔	๔๕-๐-๒๐	
สตูล	๒๖	๓๔๘-๒-๘๕	
กระบี่	๑๖๔	๑,๓๗๘-๑-๗๒	
ภูเก็ต	๑๙๑	๑,๖๒๗	
สมุทรสาคร	๔๓	๑,๔๙๔-๑-๓๙	
รวม	**๔๘๕**	**๖,๗๒๐-๑-๖๙**	

ข้อมูล ณ วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๐

๑.๕ กรมทางหลวง[๗]

การขอให้เพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่อกรมที่ดิน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมที่ดิน จำนวน ๕ แปลง สรุปได้ ดังนี้

๑) ขอเพิกถอนโฉนดที่ดินตำบลทุ่งช้าง อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน

จากการตรวจสอบพบว่าโฉนดเลขที่ ๗๑๙๒ ตำบลทุ่งช้าง อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน เนื่องจากออกทับที่ดินสงวนของกรมทางหลวง (ริมทางหลวงหมายเลข ๑๐๘๐ ตอนท่าวังผา - ทุ่งช้าง) ได้มาโดยกระทรวงคมนาคมได้ประกาศสงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทาง ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๕ ซึ่งแขวงการทางน่านที่ ๒ ได้ตรวจสอบที่ดินสงวนของกรมทางหลวงพบว่ามีผู้บุกรุกซึ่งอ้างว่าตนเองมีโฉนดเลขที่ ๗๑๙๒ โดยที่ดินดังกล่าวเป็นการออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจที่ดินทั่วประเทศเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล โดยเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินเดิม การออกโฉนดที่ดินนั้น ดำเนินการโดยการสอบสวนสิทธิผู้ครอบครองกับฝ่ายปกครองท้องที่และเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาร่วมรับรองแนวเขตแต่ไม่มีเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงได้ร่วมระวังชี้แจงแนวเขตที่ดินและรับรองแนวเขตแต่อย่างใด

---

[๖] กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ ทส ๐๔๐๕/๓๓๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐

[๗] กรมทางหลวงได้แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ คค ๐๖๑๓๗ (ท)/๖๔๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

ต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดน่าน สาขาปัว ได้ทำการรังวัดที่ดินสงวนของกรมทางหลวงแปลงดังกล่าว โดยมีผู้แทนจากกรมทางหลวงได้นำชี้แนวเขตที่ดินสงวน ซึ่งพบว่าที่ดินดังกล่าวทับซ้อนอยู่ในเขตที่ดินสงวนของกรมทางหลวงทั้งแปลง กรมทางหลวงจึงขอให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว

๒) ขอเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตำบลบัวชุม อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี

จากการตรวจสอบพบว่าที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๔๘๔ ๔๘๖ และ ๔๘๗ เนื้อที่ ๒๕ ไร่ ๑ งาน ๒๕ ตารางวา ตำบลบัวชุม อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี ออกทับซ้อนกับที่ดินสงวนนอกเขตของกรมทางหลวง ริมถนนสุระนารายณ์ (ทางหลวงหมายเลข ๒๐๕) ได้มาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องสงวนที่ดินสำหรับวัสดุสร้างทาง ในท้องที่อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี ประกาศในราชกิจจานุเบกษาลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๙๕ และได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแล้ว

ในเวลาต่อมาบริษัท ล. ได้ซื้อที่ดินดังกล่าวจากเจ้าของเดิมและได้ก่อสร้างอาคารโรงงาน ทำทางเข้าออกบริเวณที่ดิน แขวงการทางลพบุรีที่ ๒ (ลำนารายณ์) จึงได้มีหนังสือแจ้งให้บริษัท ล. รื้อถอนทางเข้าออกที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้ขออนุญาตและให้ชะลอการก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้าง บริษัท ล. จึงเป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมทางหลวง ทั้งนี้ ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษายกฟ้องโจทก์ ตามคำพิพากษาที่ ๑๒๖๐๔/๒๕๕๖ โดยศาลเห็นว่าที่ดินพิพาทอันเป็นที่ดินของรัฐซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๑) และตามมาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนแก่กันมิได้ ดังนั้น การออก น.ส. ๓ ก. ทับที่ดินพิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้โจทก์ซื้อที่ดินทั้งสามแปลงมาโดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนโดยสุจริตแล้ว ก็ไม่ทำให้โจทก์มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทนั้น กรมทางหลวงจึงได้มีหนังสือไปยังกรมที่ดินเพื่อขอให้พิจารณาเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว

๓) ขอเพิกถอน น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี

จากการตรวจสอบพบว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี และ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๖๔๘ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ออกทับซ้อนกับที่ดินนอกเขตทางของกรมทางหลวง (ริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔) เนื้อที่ ๖ ไร่ ๓ งาน ๕๑ ตารางวา ซึ่งเป็นที่ดินที่กระทรวงมหาดไทยอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินของกรมทางหลวงตามความมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และจังหวัดปราจีนบุรีได้จัดทำทะเบียนการครอบครองที่ดินของทบวงการเมืองไว้ตามระเบียบ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ ๒๗๐๒/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ กรมทางหลวงจึงได้มีหนังสือขอให้กรมที่ดินเพิกถอน น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว

๔) ขอเพิกถอน น.ส. ๓ ตำบลอ่าวลึกใต้ อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่

สำนักงานทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) รายงานว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้มีผู้เข้าครอบครองที่ดินสงวนของกรมทางหลวง (ริมทางหลวงหมายเลข ๔ ตอนห้วยยอม - กระบี่ - พังงา) ซึ่งเป็นที่ดินที่กรมทางหลวงได้มาโดยการสงวนตามประกาศของอำเภออ่าวลึก ที่ ๘๓/๒๔๘๒ โดยผู้บุกรุกอ้างสิทธิในที่ดิน ตาม น.ส. ๓ เล่ม ๑ หน้าที่ ๑๗๑ สารบบเลขที่ ๑๐ หมู่ที่ ๔ ตำบลอ่าวลึกใต้ อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่ ซึ่งอำเภออ่าวลึกออกให้ทับที่สงวนของกรมทางหลวงดังกล่าว โดยทางอำเภออ่าวลึกไม่เคยแจ้งให้แขวงการทางกระบี่ไปทำการระวังชี้แนวเขตแต่อย่างใด แขวงการทางกระบี่จึงขอให้อำเภออ่าวลึกพิจารณาดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว แต่ทางอำเภอยืนยันว่าการออก น.ส. ๓ นั้นชอบด้วยกฎหมาย การโต้แย้งสิทธิในที่ดินต้องใช้ทางศาลเพื่อให้ศาลสั่งว่าผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิดีกว่า ดังนั้น กรมทางหลวงจึงได้ดำเนินการขอให้สำนักงานอัยการจังหวัดกระบี่ฟ้องเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว ทั้งนี้ ศาลจังหวัดกระบี่ได้พิจารณาแล้วพิพากษาว่าให้เพิกถอน น.ส. ๓ ในส่วนที่ออกทับที่ดินพิพาท เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ๒ งาน ๖๗ ตารางวา ให้ขับไล่จำเลยกับบริวารออกจากที่ดิน โดยศาลอุทธรณ์

ภาค ๘ และศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาลจังหวัดกระบี่ กรมทางหลวงจึงได้มีหนังสือขอให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว

๕) ขอเพิกถอนโฉนดที่ดิน ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

กรมทางหลวงมีหนังสือขอให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๙๕ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เนื่องจากเป็นโฉนดที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อน มีบางส่วนของโฉนดที่ดินดังกล่าวทับซ้อนกับที่ดินของกรมทางหลวง เนื้อที่ ๔ ไร่ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เรื่อง การจัดตั้งที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมือง และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ดำเนินการตรวจสอบและรายงานผลให้กรมที่ดินทราบแต่ปรากฏว่ารายละเอียดยังไม่เพียงพอ ดังนั้น ขอให้กรมทางหลวงได้มอบหมายเจ้าหน้าที่ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบที่ดิน เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการรังวัดตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑.๖ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ[๘]

การเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ สรุปได้ดังนี้

ยกเลิก น.ค. ๓ ฉบับเดิมและออก น.ค. ๓ ฉบับใหม่		
ปี พ.ศ.	**นิคมฯ/จังหวัด**	**จำนวน ราย/แปลง**
๒๕๕๖	ประจวบคีรีขันธ์	๒/๒
๒๕๕๗	กระเสียว/สุพรรณบุรี	๑/๑
	คลองน้ำใส/สระแก้ว	๑/๑
๒๕๕๘	ห้วยหลวง/อุดรธานี	๒/๒
๒๕๕๙	เขื่อนอุบลรัตน์/ขอนแก่น	๑/๑
	เชียงพิณ/อุดรธานี	๑/๑

ข้อมูล ณ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐

โดยมีสาเหตุการเพิกถอน ประกอบด้วย

(๑) พื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินแปลงอื่น

(๒) ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) สลับแปลง

(๓) รูปของแปลงที่ดินไม่ถูกต้อง

๑.๗ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม[๙]

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชน โดยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยให้สิทธิหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ ให้แก่เกษตรกรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน ๗๑ จังหวัด โดยมีกรณีของการเพิกถอนสรุปได้ ดังนี้

<u>กรณีที่ ๑</u> การออกผิดพลาดจากการปฏิบัติงาน เช่น ผิดคน ผิดแปลง หรือออกผิดพลาดในพื้นที่นอกเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่ง ส.ป.ก. ไม่มีอำนาจในการจัดที่ดิน จึงต้องยกเลิกการจัดที่ดินและการออกเอกสารสิทธินั้น ๆ

---

[๘] กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ พม ๐๖๐๓/๕๖๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐

[๙] สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๕/๑๗๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐

กรณีที่ ๒ เกษตรกรมีเอกสารหลักฐานที่สามารถนำไปออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ดังนั้น ส.ป.ก. ต้องยกเลิก ส.ป.ก. ๔-๐๑ และเพิกถอนสิทธิการอนุญาตนั้น

กรณีที่ ๓ เกษตรกรที่ได้รับสิทธิจาก ส.ป.ก. กระทำผิดระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ เช่น ซื้อ - ขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน จนเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบเกษตรกรรม หรือการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ เช่น สร้างรีสอร์ท เป็นต้น

๑.๘ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช[๑๐]

สถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างการสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขสรุปได้ ดังนี้

๑) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี)

เนื่องด้วยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบแปลงที่ดินดังกล่าวโดยมีรายงานว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๗๘๙ ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินสรุปได้ ดังนี้

(๑)ตราจองเลขที่ ๓๐ ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก มีนาย ส. เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทางราชการออกให้เมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๔๙๗ ระบุว่าทางทิศใต้จรดตราจองเลขที่ ๒๙ ด้านทิศตะวันตกจรดเขาลูกช้าง ด้านทิศตะวันออกจรดคลองสาลิกา ด้านทิศเหนือจรดลำรางสาธารณประโยชน์

(๒)ต่อมามีการซื้อขายเปลี่ยนมือ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๑ นางสาว น. โอนเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ให้กับนาย อ. จากนั้นนาย อ. จึงได้นำตราจองเลขที่ ๓๐ ไปเป็นหลักฐานเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๗๘๙ เลขที่ดิน ๗ กลับปรากฏว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวด้านทิศใต้จรดที่มีการครอบครอง (เดิมในตราจองเลขที่ ๓๐ ระบุว่าทิศใต้จรดเลขที่ ๒๙) ด้านทิศตะวันตกจรดเขาลูกช้าง ด้านทิศตะวันออกจรดคลองสาลิกา ด้านทิศเหนือจรดลำรางสาธารณประโยชน์ ซึ่งโฉนดเลขที่ดังกล่าวนี้ออกไม่ตรงกับตราจองเลขที่ ๓๐ แต่ไปตรงกับตราจองเลขที่ ๒๘ ซึ่งตราจองเลขที่ ๒๘ เป็นของกรมธนารักษ์ อยู่เหนือถัดขึ้นไปจากตราจองเลขที่ ๓๐ และมีลำรางสาธารณประโยชน์หรือสะพานที่สองคั่นอยู่ระหว่างตราจองเลขที่ ๒๘ และ ๓๐

(๓)โฉนดที่ดินดังกล่าว ออกทับที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่บางส่วนและออกทับที่ราชพัสดุทั้งแปลง

(๔)สำหรับอาคารสิ่งปลูกสร้างของนาย อ. ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รังวัดสำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ปรากฏว่าอาคารสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ทั้งหมด และมีอาคารสิ่งปลูกสร้างบางส่วนล้ำออกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๗๘๙ เลขที่ดิน ๗

(๕)สำหรับแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ บริเวณทางเข้าน้ำตกสาลิกาที่พิพาท เจ้าหน้าที่รังวัดสำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ใช้แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ พ.ศ. ๒๕๐๕ ประกอบกับสมุดจดรายการรังวัด (Field book) เป็นข้อมูลในการรังวัดตรวจสอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ โดยได้ทำการรังวัดออกจากหลักเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ หลักเขตที่ ๗๖๘ ซึ่งอยู่หลังป้ายน้ำตกสาริกาแล้วทำการรังวัดมาทางทิศใต้ผ่านอาคารสิ่งปลูกสร้างจนถึงหลักเขตที่ ๗๖๙ โดยแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ได้สอดคล้องไปกับเส้นทางเข้าน้ำตกและใกล้กับ

---

[๑๐] กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ ทส๐๙๐๖.๗๐๑/๒๔๒๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ต้นมะเดื่อที่ได้บันทึกไว้ในสมุดจดรายการรังวัด (Field book) ซึ่งปัจจุบันต้นมะเดื่อยังปรากฏเป็นหลักฐานชัดเจนอยู่ในพื้นที่มีอายุประมาณ ๑๐๐ ปี

(๖)จากการตรวจสอบพื้นที่ของคณะทำงานฯ โดยได้ประสานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในอดีตและปัจจุบันในพื้นที่ทุกคนให้การตรงกันว่า ตราจองเลขที่ ๓๐ ซึ่งปัจจุบันเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๗๘๙ เลขที่ดิน ๗ ไม่ได้อยู่บริเวณที่มีการก่อสร้างอาคารดังกล่าว แต่อยู่ใต้ลำรางสาธารณประโยชน์หรือสะพานที่ ๒ ทางทิศใต้ของต้นมะเดื่อ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อปรากฏหลักฐานตามที่กล่าวมาข้างต้นว่าที่ดินเลขที่ ๕๕๗๘๙ ได้คลาดเคลื่อนจากตำแหน่งตามใบจองเลขที่ ๓๐ ทำให้โฉนดที่ดินดังกล่าวรุกล้ำเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ดังนั้น จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงขอความร่วมมือกรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว ทั้งนี้ กรมที่ดินได้มีหนังสือแจ้งว่าได้มอบหมายให้จังหวัดนครนายกตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว หากผลดำเนินการเป็นประการใดจะแจ้งให้ทราบต่อไป

๒) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช)

(๑)จังหวัดกระบี่

เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๕๐, ๗๕๗, ๗๕๘, ๗๕๙ ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ กรณีบุกรุกที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา - หมู่เกาะพีพี ได้ดำเนินการฟ้องร้องเพิกถอนเอกสารดังกล่าวต่อศาล ปัจจุบันเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ทั้ง ๔ แปลงเรียบร้อยแล้ว

(๒)จังหวัดภูเก็ต มีจำนวน ๗ คดี ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการ ดังนี้

๑. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๘๔๕, ๙๔๘ น.ส. ๓ เลขที่ ๔๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๒๙, ๖๓๓๐, ๖๘๒๔, ๖๙๓๑ และ ๖๙๓๒ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายโรงแรม พ. กรณีบุกรุกที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ร้องทุกกล่าวโทษต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๒. โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๗๗๗ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาย อ. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินทับพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถกรมอุทยานฯ ได้ร้องทุกกล่าวโทษต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน และส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ตพิจารณาดำเนินการฟ้องต่อศาล

๓. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๕๖ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาย บ. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๔. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๓๒ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาง ว. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๕. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๖๒๗ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาง ฟ. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๖. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๑๖ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาง ข. กับพวกกรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๗. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๒๐ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาย ค. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ กรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

๘. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๕๖ ตำบลสาคู อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต รายนาย บ. กรณีออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถกรมอุทยานฯ ได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาเพิกถอน

(๓) จังหวัดตรัง จำนวน ๓ คดี ดังนี้

๑. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๘๖๑ - ๘๖๓, ๘๙๘, ๙๕๙, ๘๗๗, ๘๗๘ ตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง กรณีออกเอกสารสิทธิในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม ปัจจุบันกรมที่ดินได้ดำเนินการเพิกถอนแล้ว

๒. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๗๒ และ ๙๗๓ ตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง กรณีออกเอกสารสิทธิในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล

๓. น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๔๒ ตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง กรณีออกเอกสารสิทธิในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม อยู่ระหว่างการรวบรวมพยานหลักฐาน

๓) สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (สาขาเพชรบุรี)

เพิกถอน น.ส. ๓ ก. จำนวน ๓ ฉบับ ตำบลแก่งกระจาน กิ่งอำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี กรณีออกทับอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๑๘๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๖

๑.๙ กรมธนารักษ์[๑๑]

กรมธนารักษ์ไม่ได้จัดทำสถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการและอยู่ระหว่างดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิแต่อย่างใด

๑.๑๐ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น[๑๒]

สถิติข้อมูลการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นข้อมูลเฉพาะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บและมิได้จัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒ กรณีตัวอย่างการเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบตามคำพิพากษาของศาล

๒.๑ กรณีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ[๑๓] ปรากฏข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ทางราชการได้ประกาศให้มีโครงการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในท้องที่อำเภอกะปง จังหวัดพังงา ปรากฏว่า เด็กหญิง น. ขณะนั้นอายุ ๑๔ ปี ได้ไปนำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจเพื่อสอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินโดยให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบบันทึกการสอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยใช้รูปถ่ายทางอากาศ (น.ส. ๑ ก.) ว่าได้รับให้ที่ดินมาจากนายนัด (ปู่) เมื่อประมาณ ๒ ปี ที่ดินดังกล่าวยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินนายนัดได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนแล้วประมาณ ๓๕ ปี และเด็กหญิง น. ได้ครอบครองทำประโยชน์เป็นสวนยางพาราต่อเนื่องเสมอมา สภาพที่ดินปรากฏตามแบบบันทึกเป็นสวนยางพาราทั้งแปลง ไม่มีผู้คัดค้าน เจ้าของที่ดินข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ลงนามรับรองแนวเขต พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๖๘๒ ตำบลรมณีย์ อำเภอกะปง จังหวัดพังงาเนื้อที่ ๑๓ ไร่ ให้แก่เด็กหญิง น. เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๒๙ หลังจากนั้นบริษัท ส. ได้ซื้อที่ดินดังกล่าว ตามหนังสือซื้อขายลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๕ และผู้ฟ้องคดีได้ซื้อจากบริษัท ส. เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑

---

[๑๑] กรมธนารักษ์ได้แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ กค ๐๓๐๒/๒๗๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

[๑๒] กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๓๗ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

[๑๓] สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๓๐๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

ต่อมากรมที่ดินชี้แจงว่ามีผู้ร้องเรียนต่อหน่วยปฏิบัติการพิเศษป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้ กรมตำรวจ (เดิม) ว่ามีการทุจริตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) และทำลายทรัพยากรป่าไม้ในท้องที่ตำบลกะปง ตำบลท่านา ตำบลรมณีย์ และตำบลเหล อำเภอกะปง จังหวัดพังงา ซึ่งสภาพพื้นที่เป็นภูเขาและป่าดงดิบเกือบทั้งหมด จากการตรวจสอบไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ทางการเกษตรแต่อย่างใด จึงได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๓๓ และต่อมาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) มีหนังสือแจ้งกรมที่ดิน ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๑ โดยเห็นว่าการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๖๒๘ แปลง เนื้อที่กว่า ๑๓,๐๐๐ ไร่ ตามโครงการเดินสำรวจฯ เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสภาพพื้นที่บริเวณนี้เป็นเขา ภูเขา ป่าดงดิบ ไม่มีการทำประโยชน์ และยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัท อ. ได้เข้าไปจัดซื้อที่ดินในเขตอำเภอกะปงเป็นจำนวนมากก่อนที่จะมีการเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จึงขอให้กรมที่ดินดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งดำเนินการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดี (อธิบดีกรมที่ดิน) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ โดยคณะกรรมการสอบสวนฯ เห็นว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๖๘๒ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏตามผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ของคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่าสภาพสภาพบริเวณที่ดินที่พิพาทเป็นป่าไม่ผลัดใบ ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายมีหลักเกณฑ์สำคัญที่ต้องพิจารณาประการหนึ่ง คือ ผู้ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้ได้หรือไม่เห็นว่าการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่เด็กหญิง น. เป็นการออกให้แก่บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๒) ประกอบมาตรา ๒๗ ตรี วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น กล่าวคือ บุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมา จากผู้ซึ่งครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ได้มานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงมีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่มีผู้ครอบครอง และทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ อันเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เมื่อพิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ จังหวัดพังงา และระวางรูปถ่ายทางอากาศชื่ออำเภอตะกั่วป่า ประกอบรายงานการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ โดยคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ ปรากฏว่ามีสภาพที่ดิน เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นป่าไม่ผลัดใบ ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยที่ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นเอกสารราชการซึ่งจัดทำขึ้นตามหลักวิชาการ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่เพื่อประโยชน์แก่งานราชการ และผ่าน

การอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศโดยคณะอนุกรรมการผู้มีความเชี่ยวชาญ จึงเป็นเอกสารที่สามารถรับฟังเพื่อพิสูจน์การทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้ อีกทั้งหากบริเวณที่ดินพิพาทมีการตัด ฟัน ล้ม โค่นต้นไม้หรือแผ้วถางพื้นที่ เพื่อทำประโยชน์ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแม้เพียงเล็กน้อย ย่อมปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท อยู่บ้างจากภาพถ่ายทางอากาศ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ แต่ข้อเท็จจริงในคดีก็มิได้ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในบริเวณที่ดินพิพาทแต่อย่างใด ประกอบกับในสำนวนการสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ปรากฏว่าได้ทำการสอบสวนพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานที่จำเป็นเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าที่ดินพิพาทมีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ กรณีจึงฟังได้ว่าบริเวณที่พิพาทไม่มีการทำประโยชน์ใน ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ หรือก่อนหน้านั้น การที่เด็กหญิง น. เจ้าของที่ดินได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบการสอบสวนและพิสูจน์ฯ โดยใช้รูปถ่ายทางอากาศ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ว่าที่ดินพิพาท นายนัดเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประมาณ ๓๕ ปี (ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ) และตนได้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องเสมอมา จึงไม่ตรงกับสภาพที่ดินที่ปรากฏตามภาพถ่ายทางอากาศข้างต้น ดังนั้น เด็กหญิง น. จึงไม่ใช่บุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้ได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๒) ประกอบมาตรา ๒๗ ตรี วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ดังกล่าวจึงเป็นการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าเจ้าของที่ดินเดิมเป็นผู้ทรงสิทธิครอบครองที่กฎหมายคุ้มครองให้มีสิทธิสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้ฟ้องคดีผู้รับโอนตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกันจึงไม่อาจรับฟังได้

ในประเด็นการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมที่ดิน) ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๖๘๒ ตำบลรมณีย์ อำเภอกะปง จังหวัดพังงา เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และหากเป็นการกระทำละเมิดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่ไม่มีผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ อันเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๖๘๒ จึงเป็นการออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี โดยที่หนังสือรับรองการทำประโยชน์(น.ส.๓ก.) เป็นเอกสารมหาชนซึ่งผู้มีชื่อในหนังสืออาจนำไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกับบุคคลภายนอก และบุคคลภายนอกย่อมมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่าเป็นหนังสือที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๖๘๒ ถูกเพิกถอนจึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทอยู่ในเวลาที่ถูกเพิกถอนได้รับความเสียหายไม่อาจอ้างการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยทางนิติกรรมและจดทะเบียน จึงเป็นผลจากการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ เด็กหญิง น. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมที่ดิน) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๒ กรณีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยการออกเฉพาะราย

๑) ออกเอกสารสิทธิในที่ดินทับที่ดินสาธารณะ และใช้อำนาจและอิทธิพลข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าพนักงานออกโฉนดที่ดินให้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย[๑๔] มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

ประเด็นการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

องค์คณะผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้พิจารณาเอกสาร รายงาน และความเห็นของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือคำสั่งแต่งตั้งโดยกรมที่ดิน ได้แต่งตั้งบุคคลซึ่งล้วนเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพิจารณาการออกโฉนดที่ดินตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความเห็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แม้จะมีข้อโต้เถียงว่าโฉนดที่ดินทั้ง ๕ นั้นจะออกทับถนนสาธารณะหรือออกทับที่สงวนไว้เป็นที่เทขยะของทางราชการหรือไม่ก็ตาม แต่ได้ความชัดเจนจากคณะกรรมการทุกชุด รวมทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นการออกไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นออกทับคลองสาธารณะ มีการนำหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นมาอ้างออกโฉนดที่ดิน และการออกโฉนดที่ดินก็ไม่เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ลงมติว่าการออกโฉนดที่ดินทุกแปลงเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙ ข้อ ๘ ซึ่งสอดคล้องกับคำเบิกความของราษฎรที่ประกอบอาชีพหรือมีที่อยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าวและได้นำที่ดินไปขายให้แก่จำเลยกับพวก และในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอเฉพาะรายนั้น นายอำเภอต้องไประวังแนวเขตว่าจะไปทับที่สาธารณะหรือไม่ ซึ่งนายอำเภอบางบ่อได้มอบหมายให้นาย ก. นาย ณ. และนาย ว. ไประวังแนวเขตที่สาธารณะ แต่ในตามความเป็นจริงแล้วนาย ก. และนาย ว. ให้การทำนองเดียวกันว่าพยานไม่ได้ออกไประวังแนวเขตที่ที่สาธารณะซึ่งจะต้องปฏิบัติ

เมื่อสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ สอดคล้องกับคำเบิกความของราษฎร และการรังวัดออกโฉนดที่ดินก็มิได้ปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยเสียง ๘ ต่อ ๑ ว่าการออกโฉนดที่ดินทั้ง ๕ แปลง เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย

ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินทั้ง ๕ แปลง (โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๕๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๘๑๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๒๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๒๘ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๖๕) ปรากฏพฤติการณ์การกระทำความผิดในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ สามารถสรุปได้ ดังนี้

๑. โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๕๐ (เนื้อที่ ๓๘๐ ไร่ ๓ ตารางวา) มีนาย พ. เป็นผู้ลงนามออกโฉนดที่ดินให้เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๕ เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รวม ๗ ฉบับ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) รวม ๑๓ ฉบับ พบว่าแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และโฉนดที่ดิน เมื่อมีการรวมแปลงเพื่อออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่าทับคลองสาธารณะ ได้แก่ คลองไม้จ้างและคลองตรงซึ่งประชาชนใช้ร่วมกัน และพบว่ามีการนำหลักฐานใบไต่สวนและหมายเลขที่ดินระวางอื่นซึ่งอยู่คนละระวางมาอ้างขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก่อนนำออกเป็นโฉนดที่ดิน โดยมีเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินทั้งบุคคลและนิติบุคคลจำนวน ๑๕ ราย

---

[๑๔] สรุปจากคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑

และปรากฏข้อพิรุธ คือ ผู้ขอยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๓ แต่กลับปรากฏหลักฐานบันทึกคำชี้แจงเรื่องการตรวจและชี้แผนที่ระวาง (ร.ว. ๑๐) ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๓ และหนังสือมอบอำนาจของบริษัท ป. ผู้ขอออกโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๓ จากการตรวจสอบบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของผู้ปกครองท้องที่ยืนยันว่าไม่รุกล้ำคลองสาธารณะ แต่จากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาเป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินกลับระบุว่าติดคลองสาธารณะ และที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่นำมาขอออกโฉนดที่ดินอยู่คนละระวางกับที่ดินตามโฉนดที่ดิน

๒. โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๘๑๗ (เนื้อที่ ๔๘๘ ไร่ ๓ งาน ๑๓ ตารางวา) ออกให้แก่บริษัท ป. เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕ มีนาย พ. เป็นผู้ลงนามออกโฉนดที่ดิน เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รวม ๒๑ ฉบับ และมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) รวม ๒ ฉบับ จากการตรวจสอบพบว่าแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และโฉนดที่ดิน เมื่อมีการรวมแปลงเพื่อออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่าทับแนวถนนหลวงพ่อปาน ซึ่งตรวจสอบจากระวางปี ๒๔๕๘ ทับคลองสาธารณะ ได้แก่ คลองตาแชและคลองห้างที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้พบว่ามีการนำหลักฐานใบไต่สวน และหมายเขตที่ดินระวางอื่นซึ่งอยู่คนระวางกับโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวมาอ้างขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก่อนที่จะนำออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว โดยมีเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๑๖ ราย

และปรากฏข้อพิรุธ คือ ผู้ขอยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๓ แต่กลับปรากฏหลักฐานบันทึกคำชี้แจงเรื่องการตรวจสอบและชี้แผนที่ระวาง (ร.ว. ๑๐) ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ จากการตรวจสอบบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของผู้ปกครองท้องที่ซึ่งยืนยันว่าไม่รุกล้ำคลองสาธารณะ แต่จากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาเป็นหลักฐานในการขอโฉนดที่ดินกลับระบุว่าติดคลองสาธารณะ จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินทับคลองสาธารณะประโยชน์และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่นำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่อยู่คนละระวางกับที่ดินตามโฉนดที่ดิน

๓. โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๒๔ (เนื้อที่ ๓๔๓ ไร่ ๓ งาน ๒๙ ตารางวา) ออกให้แก่บริษัท ป. เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ มีนาย ส. เป็นผู้ลงนามออกโฉนดที่ดิน เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รวม ๒ ฉบับ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) รวม ๑๒ ฉบับ จากการตรวจสอบแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และโฉนดที่ดิน เมื่อมีการรวมแปลงเพื่อออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่าทับแนวเขตถนนหลวงพ่อปาน ซึ่งตรวจสอบจากระวางปี ๒๔๕๘ และทับคลองสาธารณะ ได้แก่ คลองทะเลที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และจากการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิพบว่ามีการนำหลักฐานใบไต่สวนและหมายเขตที่ดินระวางอื่นซึ่งอยู่คนระวางกับโฉนดที่ดินแปลงข้างต้น มาอ้างขอออกหนังสือรับรอบการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก่อนจะนำออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว ๑๑ แปลง โดยมีเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๑๖ ราย

และปรากฏข้อพิรุธ คือ ที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่นำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินอยู่คนละระวางกับที่ดินตามโฉนดที่ดิน และด้านหลังแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาใช้เป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก็ระบุว่าเป็นที่เทขยะ จากการตรวจสอบหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำมาเป็นหลักฐานในการขอออกโฉนดที่ดินโดยการนำแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ปูตามแผนที่สังเขปปรากฏว่าติดคลองสาธารณะและถนนสาธารณะ ดังนั้นการออกโฉนดที่ดินจึงทับคลองสาธารณะและถนนสาธารณะ

๔. โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๒๘ (เนื้อที่ ๑๔๘ ไร่ ๕๔ ตารางวา) ออกให้แก่บริษัท ป. เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ มีนาย ส. เป็นผู้ลงนามออกโฉนดที่ดิน เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) รวม ๕ ฉบับ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) รวม ๕ ฉบับ จากการตรวจสอบพบว่ามีการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๓/๙๘ ซึ่งได้มีการออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๓ เต็มแปลงไปแล้วตั้งแต่เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๐๑ ได้มีการแบ่งแยกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๙๕ ในวันเดียวกัน และต่อมาได้มีการแบ่งแยกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๗๒๒/๙๓ เมื่อปี ๒๕๓๖ แล้วกลับย้อนนำแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๓/๙๘ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓) เลขที่ ๗๒๒/๙๓ และเลขที่ ๒๙๕ มารวมออกโฉนดที่ดินซ้ำอีก และเมื่อมีการรวมแปลงเพื่อออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่าทับคลองสาธารณะได้แก่ คลองนางหงษ์ สาย ๒ โดยมีเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๑๘ ราย

และปรากฏข้อพิรุธคือ ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๓ แต่กลับปรากฏหลักฐานว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เสนอเห็นควรรับคำขอไว้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ จากการตรวจสอบหลักฐานปรากฏว่ามีการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) แล้วเมื่อปี ๒๕๐๑ มาเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินครั้งนี้ทั้ง ๆ ที่มีการหมายเหตุว่าที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ดังกล่าว ได้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ไปเพียงบางส่วน และระวางแผนที่เดิมปรากฏเส้นทึบ เป็นทางสาธารณะตลอดแนวด้านทิศตะวันออกจดทิศตะวันตกแม้สภาพจะเปลี่ยนไปและไม่มีการใช้ประโยชน์ แต่เมื่อไม่มีการถอนสภาพตามกฎหมายเมื่อจะออกโฉนดที่ดินจะต้องกันออกและรวมโฉนดที่ดินไม่ได้

๕. โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๖๕ (เนื้อที่ ๓๗๗ ไร่ ๓ งาน ๗๖ ตารางวา) ออกให้บริษัท ป. เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๖ เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) แปลงแยก รวม ๒๑ ฉบับ จากการตรวจสอบพบว่าแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่นำออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) และโฉนดที่ดิน เมื่อมีการรวมแปลงเพื่อออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่าทับแนวถนนหลวงพ่อปานที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งตรวจสอบจากระวางปี ๒๕๔๘ และพบว่าเป็นการออกเอกสารสิทธิโดยการนำหลักฐานใบไต่สวนและหมายเขตที่ดินระวางที่อื่น ซึ่งอยู่คนละระวางกับโฉนดที่ดินแปลงข้างต้นมาขออ้างออกโฉนดที่ดินดังกล่าวจำนวน ๘ แปลง โดยมีเจ้าหน้าที่และบุคคลเกี่ยวข้องในการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๑๖ ราย

และปรากฏข้อพิรุธ คือ ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๓ แต่ปรากฏหลักฐานบันทึกคำชี้แจงเรื่องตรวจและชี้แผนที่ระวาง (ร.ว. ๑๐) ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๓ จากการตรวจสอบบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของผู้ปกครองท้องที่ซึ่งยืนยันว่าไม่รุกล้ำทางสาธารณะ แต่จากหลักฐานระวางแผนที่เดิมปรากฏเส้นทึบเป็นทางสาธารณะตลอดแนวด้านตะวันออกจดทิศตะวันตก แม้สภาพจะเปลี่ยนไปและไม่มีการใช้ประโยชน์ แต่เมื่อยังไม่มีการถอนสภาพตามกฎหมายเมื่อจะออกโฉนดที่ดินจะต้องกันออกจะรวมโฉนดที่ดินไม่ได้ และที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่นำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินอยู่คนระวางกับที่ดินตามโฉนดที่ดิน

<u>ประเด็นการใช้อำนาจและอิทธิพลข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าพนักงานออกโฉนดที่ดินให้โดยมิชอบ</u>

องค์คณะผู้พิพากษามีมติด้วยเสียง ๘ ต่อ ๑ ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๘ จำเลยได้ใช้อำนาจข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง และเจ้าพนักงานสำนักงานที่ดินจังหวัดออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยในนามของบริษัท ป. โดยมิชอบ

โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยโดยตัวแทน คือ บริษัทที่จำเลยเป็นกรรมการฯ ได้กว้านซื้อที่ดินจากราษฎรตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ประมาณ ๑,๙๐๐ ไร่ และนำมาขายให้กับบริษัท ป. โดยรับค่าตอบแทนเป็นหุ้น ดังนั้น เมื่อมีการดำเนินการขอออกโฉนดที่ดินจำเลยก็ย่อมเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินการดังกล่าว

แม้ขณะเกิดเหตุจำเลยจะไม่ได้รับมอบหมายให้ดูแลกรมที่ดินก็ตาม แต่อำนาจของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยมิได้จำกัดแต่เฉพาะงานที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น ยังมีอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งใช้บังคับขณะนั้น และมีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ รวมถึงจำเลยมีสิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อมีข้อเสนอแนะ ให้ความเห็น ตลอดจนมีมติในกิจการงานของกรมหรือกระทรวงอื่นใด ทั้งที่อยู่ในและนอกการกำกับดูแลของจำเลยได้ สอดคล้องกับคำเบิกความของอดีตนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ดำรงตำแหน่งอื่นๆที่เกี่ยวข้องมีความเห็นว่ารัฐมนตรีช่วยว่าการมีอำนาจแสดงความคิดเห็นและลงมติในการแต่งตั้งปลัดกระทรวง ซึ่งเป็นข้าราชการระดับ ๑๑ และอธิบดีกรมซึ่งเป็นข้าราชการระดับ ๑๐ ในของทุกกระทรวง ทบวง กรม และมีอำนาจที่จะแสดงความคิดเห็นต่อการแต่งตั้งข้าราชการดังกล่าว มิใช่เฉพาะกระทรวง ทบวง กรมที่รัฐมนตรีช่วยว่าการสังกัดอยู่เท่านั้นและรัฐมนตรีช่วยว่าการมีอำนาจหน้าที่ในการเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีสามารถให้คำปรึกษาเสนอแนะ ให้ความเห็น ตลอดจนมีมติในกิจการของกรมหรือกระทรวงอื่นที่ตนไม่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้

การกระทำของจำเลยเป็นการใช้อำนาจของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าพนักงานและเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในฐานะมีอำนาจกำกับดูแลกรมที่ดินโดยการแต่งตั้งโยกย้ายหรือให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่สรุปได้ ดังนี้

๑. จำเลยได้มีการสั่งย้ายข้าราชการฝ่ายทะเบียน สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร มาช่วยราชการที่สำนักเลขานุการรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อช่วยเหลือจำเลยทั้งงานในหน้าที่ราชการและงานส่วนตัว และมอบหมายให้ไปดำเนินการเรื่องการจดทะเบียนรับโอนที่ดินให้ ตลอดจนไปประสานเรื่องการขอออกโฉนดที่ดิน

๒. จำเลยว่าจ้างอดีตข้าราชการกรมที่ดินเกษียณไปแล้วมาทำงานให้ และว่าจ้างอดีตช่างรังวัดมาเป็นผู้ช่วยเหลือนำชี้ปักหลักเขตและเป็นพยานในบันทึกถ้อยคำต่าง ๆ โดยได้ทำการสำรวจที่ดินปักหลักหมุดเขตด้วยไม้ และจัดทำแผนที่ส่วนตัวเพื่อใช้ประกอบในการชี้มุมเขตตามหลักเขตที่ดินในวันที่มีการรังวัดออกโฉนดที่ดินด้วย ซึ่งเป็นการก้าวก่ายการทำงานและครอบงำการใช้ดุลพินิจรังวัดออกโฉนดที่ดินของพนักงานสำนักงานที่ดินด้วย

๓. เมื่อพบว่าสภาพที่ดินที่จะรังวัดทิศใต้ติดทะเล มีลักษณะเป็นเลน ป่าแสม และป่าโกงกาง การรังวัดด้วยเครื่องมือของทางราชการที่มีอยู่ในขณะนั้นทำได้ยาก และไม่สามารถจะรังวัดให้อยู่ในหลักเกณฑ์ความถูกต้องตามระเบียบของกรมที่ดินได้ จำเลยได้จัดซื้ออุปกรณ์กล้องสำรวจและประมวลผลจำนวน ๒ เครื่อง พร้อมด้วยอุปกรณ์ในราคาเครื่องละประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจและออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้โดยเร็ว และให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเคยทำงานอยู่ที่กรมประมงและมีความสามารถในการรังวัดที่ติดทะเลน้ำท่วมถึงมาช่วยรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยมีคำสั่งให้มาช่วยราชการเป็นประจำที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อช่วยเหลือในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

๔. จำเลยได้ไปร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ที่ดินเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน โดยในที่ประชุมจำเลยได้พูดตำหนิหัวหน้าฝ่ายรังวัดต่อหน้าที่ประชุมว่าที่ดินของบริษัท ป. มีปัญหาอะไรจึงออกโฉนดที่ดินให้ไม่ได้ พร้อมกับเร่งรัดให้ทำการออกโฉนดที่ดินโดยเร็ว การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการบังคับหรือเป็นการจูงใจอยู่ในตัว

๕. ผู้ติดตามของจำเลยได้เคยไปหาหัวหน้าฝ่ายรังวัดที่สำนักงานที่ดินจังหวัด โดยนำเอกสารเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินของบริษัท ป. ไปให้ดูพร้อมกับบอกว่าจำเลยซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยฝากให้ช่วยดูแล ต่อมาหัวหน้าฝ่ายรังวัดถูกจำเลยเรียกไปพบและถูกต่อว่าเรื่องการออกโฉนดที่ดินล่าช้าและถูกย้ายไปอยู่กองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ ซึ่งหัวหน้าฝ่ายรังวัดนั้นให้การว่าเป็นตำแหน่งที่ไม่มีใครอยากอยู่เป็นการถูกกลั่นแกล้งและลดชั้น

๖. จำเลยเรียกพยาน (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด) ไปพบที่บ้านจำเลย และได้บอกกับพยานว่าขอให้รีบออกโฉนดที่ดินให้เพราะต้องการจะใช้โฉนดที่ดิน ต่อมาเมื่อจำเลยไปที่สำนักงานที่ดินได้ผลักประตูห้องทำงานของพยานเข้าไปพร้อมกับพูดว่า “....คุณพูดภาษาคนไม่รู้เรื่อง ผมเป็นรัฐมนตรี จะให้คุณดังก็ได้ ให้คุณดับก็ได้”

๗. ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๑ ตำบลคลองด่านซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอบางบ่อให้ออกไประวังแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ในการขอออกโฉนดที่ดิน ให้การว่าได้ร่วมลงชื่อกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในใบรายการรังวัดที่ช่างรังวัดได้จัดทำขึ้นเกือบจะทั้งหมด เพราะมีสารวัตรกำนันตำบลคลองด่านในขณะนั้นและเป็นคนของจำเลยมาขอร้องให้ลงชื่อหลายครั้งหลายหน โดยที่พยานไม่ได้เคยออกไปตรวจสอบระวังแนวเขตที่สาธารณประโยชน์หรือชี้แนวเขตที่ดินซึ่งมีการขอออกโฉนดที่ดินนั้นแต่อย่างใด ที่พยานยอมลงชื่อไปนั้นเนื่องจากพยานมีความเกรงใจจำเลยเห็นว่ามีปลัดอำเภอบางบ่อและกำนันตำบลคลองด่านได้ลงลายมือชื่อในเอกสารดังกล่าวแล้ว

๘. พยาน (ปลัดอำเภอบางบ่อในขณะนั้น) ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอบางบ่อให้ไประวังแนวเขตที่สาธารณะประโยชน์แล้ว ในเวลาต่อมาช่างรังวัดของสำนักงานที่ดินจังหวัดได้นำเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินมาให้พยานลงลายมือชื่อ พยานตรวจดูเบื้องต้นแล้วเห็นว่าหลักฐานเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าวระบุว่าไม่มีถนนและคูคลองสาธารณะ และให้พยานรับรองว่าไม่เป็นที่สาธารณะประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งพยานอยู่ในพื้นที่มานานทราบว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ที่มีน้ำท่วมถึงบางแปลงมีคลองและถนนสาธารณะ ตลอดจนอาจจะมีการรุกล้ำที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือที่ดินของผู้อื่น เนื่องจากเป็นการขอออกโฉนดที่ดินแปลงใหญ่พยานจึงทักท้วงด้วยวาจาต่อเจ้าหน้าที่รังวัดที่เสนอเอกสารให้พยานลงชื่อรับรอง นอกจากนี้พยานได้ตรวจเอกสารที่เจ้าหน้าที่รังวัดนำมาให้ลงลายมือชื่อ ปรากฏว่าผู้เกี่ยวข้องได้ลงลายชื่อมาแล้วบางส่วน หลังจากพยานทักท้วงได้ประมาณ ๑ สัปดาห์ น้องชายของจำเลยได้มาพูดกับพยานว่าให้ลงชื่อรับรองโดยพูดกับพยาน ๔ - ๕ ครั้ง และรับรองว่าหากมีอะไรเกิดขึ้นจำเลยซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง มหาดไทยจะดูแลให้ พยานยังเคยเห็นจำเลยไปพบกับนายอำเภอบางบ่อในขณะนั้นหลายครั้ง และนายอำเภอเคยบอกพยานว่าช่วยอำนวยความสะดวกในการขอออกโฉนดที่ดินให้แก่กลุ่มของจำเลยด้วย พยานเห็นว่าขณะเกิดเหตุจำเลยเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยประกอบกับตัวพยานเองเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชากลัวว่าจะให้คุณให้โทษแก่การปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงได้ลงลายมือชื่อรับรองในเอกสารการขอออกโฉนดที่ดินทุกแปลง ตามที่เจ้าหน้าที่รังวัดสำนักงานที่ดินจังหวัดนำเอกสารมาให้ ลงชื่อ

๙. จำเลยเดินทางไปที่สำนักงานที่ดินและเรียกพยาน (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด) เพื่อเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ตามหลักฐานที่ยื่นขอออกโฉนดที่ดิน โดยพยานได้ลงนามออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๕๐ และโฉนดเลขที่ ๑๓๘๑๗ แต่ไม่กล้าที่จะลงนามออกโฉนดที่ดินที่เหลืออีก ๓ แปลง เพราะเคย

ไปตรวจสอบพื้นที่จริงด้วยตัวเอง ปรากฏว่าเมื่อน้ำทะเลขึ้นได้ท่วมเลยหลักเขตเข้ามาในที่ดินขอออกโฉนดที่ดินประมาณ ๑๐ เส้น หรือประมาณ ๔๐๐ เมตร

ต่อมาพยานได้ไปพบผู้ตรวจราชการกรมที่ดินในขณะนั้นและเล่าเรื่องให้ฟัง เมื่อผู้ตรวจราชการกรมที่ดินเดินทางไปตรวจราชการที่สำนักงานที่ดินจังหวัด ได้บันทึกตรวจสั่งงานในสมุดตรวจราชการโดยให้ส่งเรื่องการขอออกโฉนดที่ดินทั้ง ๓ แปลงดังกล่าวให้กรมที่ดินตรวจสอบก่อน พยานได้สำเนาสมุดตรวจราชการดังกล่าวรายงานกรมที่ดินและได้ส่งเรื่องราวการออกโฉนดที่ดินทั้ง ๓ แปลงดังกล่าวให้กรมที่ดินตามที่ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินสั่งการ ซึ่งต่อมาปรากฏว่าสมุดตรวจราชการที่สำนักงานที่ดินจังหวัด และสำเนาสมุดตรวจราชการดังกล่าวที่รายงานไปยังกรมที่ดินสูญหายไป และต่อมาพยานก็ถูกย้ายไปเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นเหตุให้ครอบครัวต้องเดือดร้อนเพราะพยานมีภูมิลำเนาอยู่กรุงเทพมหานคร

๑๐. เมื่อจำเลยพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว จำเลยเป็นประธานคณะกรรมาธิการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร จำเลยก็ยังคงติดตามเรื่องการออกโฉนดที่ดินนี้อยู่อย่างไม่ลดละ โดยเรียกปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดในขณะนั้นไปไปพบที่โรงแรม และได้สอบถามสาเหตุที่ยังไม่ออกโฉนดที่ดินทั้ง ๓ แปลง โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้ชี้แจงให้จำเลยเข้าใจว่าที่ดินที่ยื่นขอออกโฉนดที่ดินนั้นมีบางส่วนน้ำทะเลท่วมถึงจึงไม่สามารถออกโฉนดที่ดินล้ำเข้าไปในทะเลได้ ซึ่งในครั้งนี้จำเลยก็เข้าใจยอมให้ตัดส่วนที่รุกล้ำเข้าไปในทะเลออกได้

๑๑. ภายหลังจากที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้ลงนามออกโฉนดที่ดินทั้ง ๓ แปลงที่เหลือแล้ว ได้นำโฉนดที่ดินทั้ง ๓ ฉบับไปมอบให้แก่จำเลยที่บ้าน จำเลยได้มอบพระเครื่องผงสุพรรณเลี่ยมทองคำให้

๒.๓ ออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาออกซ้ำ[๑๕] และนำไปออกในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอุทยานแห่งชาติ โดยมีข้อกล่าวหาและคำพิพากษาสรุปได้ดังนี้

ข้อกล่าวหา จำเลยร่วมกันบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ประมาณ ๙ ไร่ โดยบุกรุกเข้าไปก่อสร้าง แผ้วถาง ขุดดิน ตัดต้นไม้ และก่อสร้างบ้านพัก ๘ หลัง ภายในเขต ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเขารวกและป่าเขาเมือง ซึ่งอยู่ในท้องที่ตำบลเทพกษัตรี ตำบลสาคู และตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นป่าสงวนแห่งชาติ และอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ตราพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๔ กำหนดให้บริเวณที่ดินป่าสนทะเล ป่าเขารวก ป่าเขาเมือง และบริเวณหาดในยาง ในท้องที่ตำบลไม้ขาว ตำบลสาคู และตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นอุทยานแห่งชาติ อันเป็นแนวเขตตามแผนที่ป่าสงวนแห่งชาติแนบท้ายกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวและเป็นแนวเขตตามแผนที่อุทยานแห่งชาติแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ กิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนันท้องที่ และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่นั้น เพื่อให้ประชาชนทราบแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติแล้ว

ปรากฏข้อเท็จจริงรับฟังยุติได้ว่าที่ดินที่พิพาทดังกล่าว นาย ก. ได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ หมู่ที่ ๔ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ ๑๘

---

[๑๕] สรุปจากคำสั่งศาลฎีกา ที่ ท. ๑๐๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ (ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๗๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ คำพิพากษาศาลจังหวัดภูเก็ต คดีหมายเลขแดงที่ ๕๓๑๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐)

พฤษภาคม ๒๔๙๕ สภาพที่ดินเป็นที่สวน เนื้อที่ ๑๐ ไร่ และได้แจ้ง ส.ค. ๑ เลขที่ ๔๒๙ หมู่ที่ ๓ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ซึ่งอยู่ทางทิศใต้ติดต่อเป็นแปลงเดียวกันกับที่พิพาท เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๔๙๘ และต่อมาวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๐๓ นาย ก. ได้ยื่นคำขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๔๒๙ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ได้ที่ดินเฉพาะทิศใต้เนื้อที่ ๓๘ ไร่ ซึ่งมากกว่าที่ดินที่แจ้งการครอบครองไว้ทั้งสองแปลง และเป็นการแสดงว่านาย ก. เข้าครอบครองและทำประโยชน์จริงเฉพาะในที่ดินเนื้อที่ ๓๘ ไร่ เท่านั้น ส่วนที่ดินทางด้านทิศเหนือตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๙ นาย ก. มิได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ ทั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านการดูภาพถ่ายทางอากาศ ได้นำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรวจสอบปรากฏว่าพื้นที่พิพาทมีสภาพเป็นป่าไม้ธรรมชาติ ไม่มีร่องรอยการปลูกพืชยางพาราหรือต้นมะพร้าวและพืชไร่ แสดงว่าในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ก็ยังมิได้มีการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่พิพาท ตามพฤติการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านาย ก. ซึ่งเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งสองฉบับไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ดังนั้น ไม่ว่าผู้ใดก็ตามก็ไม่อาจนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งสองฉบับไปใช้ขอออกเอกสารสิทธิได้อีกต่อไป

ต่อมาวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ นาย พ. นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ และ ๔๒๙ ที่นาย ก. แจ้งการครอบครองและนำไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๔๒๙ เนื้อที่ ๓๘ ไร่ ไว้แล้วนั้น ไปยื่นคำขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) อีกครั้งหนึ่ง แต่ที่ดินทางทิศเหนือซึ่งเป็นที่พิพาทตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ เนื้อที่ ๙ ไร่ มีเพียงต้นยางพาราปลูกห่าง ๆ นอกนั้นเป็นกอไผ่และไม้ยืนต้น จึงถูกกันเขตออกเนื่องจากไม่ได้ทำประโยชน์ คงได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์จำนวน ๒ แปลง คือ เลขที่ ๑๔๕๔ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๔๗ ไร่ และเลขที่ ๑๔๕๕ ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๑๔ ไร่ เนื้อที่รวม ๖๑ ไร่ นาย พ. จึงได้นำที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวไปจดทะเบียนขายแก่บริษัท ท. และในเวลาต่อม นาย พ. นำที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ ของนาย ก. อันเป็นที่พิพาทซึ่งถูกกันเขตออกเนื่องจากไม่ได้ทำประโยชน์ไปขายแก่นาย ป. ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ และนาย ป. ได้ขายแก่จำเลยเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๐

ทั้งนี้ จากการตรวจสอบของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งจังหวัดภูเก็ต พบว่าแบบแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งสองฉบับที่นาย พ. นำมาขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ปรากฏว่ามีการแก้ไขตัดทอน ขีดฆ่า เปลี่ยนแปลงจากเอกสารเดิม ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงชื่อและวันที่ถือครองที่ดิน เปลี่ยนแปลงแนวเขตที่ดิน เป็นต้น เพื่อให้ปรากฏข้อความว่าตนเองเป็นผู้แจ้งการครอบครองและเจ้าของที่ดินนำไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ และบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองที่ดินบางส่วนทางทิศใต้โดยทำประโยชน์เป็นสวนปลูกพืชล้มลุกและต้นมะพร้าวประมาณ ๑๕ ต้น ส่วนทางทิศเหนือที่พิพาทปลูกต้นยางพาราห่าง ๆ นอกนั้นเป็นกอต้นไผ่ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ยังออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในที่ดินทางทิศใต้ให้ทั้ง ๒ แปลง ส่วนที่พิพาทซึ่งอยู่ทางทิศเหนือพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าไม่ได้ทำประโยชน์จึงไม่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จำเลยที่ ๒ ได้ยื่นคำขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ หมู่ที่ ๖ (๔) ตำบลเชิงทะเล อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต แต่ไม่ได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน และในปีเดียวกันนี้องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้ออกใบอนุญาตเลขที่ ๒๑ - ๒๘/๒๕๔๐ ให้จำเลยก่อสร้างอาคารในที่พิพาท ปลูกสร้างบ้านพัก ๘ หลัง ในที่พิพาทซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ กรมป่าไม้จึงฟ้องคดีแพ่งขับไล่

และเรียกค่าเสียหายจากจำเลย ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง กรมป่าไม้ยื่นอุทธรณ์ภายหลังล่วงเลยกำหนดเวลายื่นอุทธรณ์ ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ กรมป่าไม้อุทธรณ์คำสั่ง ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษายืนไม่รับอุทธรณ์ของกรมป่าไม้ คดีถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น แล้วจำเลยที่ ๒ นำคำพิพากษาศาลชั้นต้นไปยื่นขอออกโฉนดที่ดินที่พิพาทได้รับโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๕๗๕๓ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๕๔ เนื้อที่ ๔๔ ไร่

ดังนั้น ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ นาย พ. ไม่เป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์และที่ดินพิพาทตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๒๓ แต่อย่างใด การที่จำเลยที่ ๒ ซื้อที่ดินและเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่พิพาทต่อเนื่องจากนาย ป. และจำเลยที่ ๒ นำผลตามคำพิพากษาไปขอออกโฉนดที่ดินที่พิพาทเลขที่ ๓๕๗๕๓ และ ๓๕๗๕๔ ก็ไม่ทำให้ผู้ซื้อได้สิทธิใด ๆ ในที่ดินนั้น ศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษายืนตามศาลชั้นต้นว่า จำเลยทั้งสองร่วมกันบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดิน แผ้วถาง ขุดดิน ตัดต้นไม้ และก่อสร้างอาคาร ๘ หลัง ในที่ดินพิพาทประมาณ ๙ ไร่ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติอันเป็นความผิดตามฟ้อง ลงโทษปรับจำเลยที่ ๑ (บริษัท ร.) สถานเดียว และลงโทษจำคุกจำเลยที่ ๒ (นาง ส.) มีกำหนด ๑ ปี และปรับจำเลยทั้งสอง คนละ ๒๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี และให้จำเลยทั้งสอง คนงาน ผู้แทน และบริวารของจำเลยทั้งสองออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเขตป่าที่เกิดเหตุ จำเลยฎีกา ศาลชั้นต้นมีคำสั่งว่าเป็นฎีกาข้อเท็จจริงที่ต้องห้ามจึงไม่รับฎีกา ศาลฎีกาเห็นชอบตามคำสั่งศาลชั้นต้น

๒.๔ ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิมและออกในพื้นที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน[๑๖] โดยปรากฏพฤติการณ์การการกระทำความผิดสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดี (เจ้าพนักงานที่ดิน ๔) ประจำสำนักงานที่ดินอำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต บริษัท ภ. ได้ยื่นขอรังวัดรวมที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. จำนวน ๕ แปลง รวมเนื้อที่ ๕๘ ไร่ ๓ งาน ๖๐ ตารางวา โดยผู้ฟ้องได้รับมอบหมายให้ทำการรังวัดรวมที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีรายงานว่าที่ดินทั้ง ๕ แปลงดังกล่าว เป็นรายการรังวัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ เมื่อรังวัดที่ดินทั้ง ๕ แปลงดังกล่าวแล้วได้เนื้อที่ ๗๔ ไร่ ๓๕ ตารางวา ทำให้มีเนื้อที่มากขึ้นกว่าเดิม ๑๕ ไร่ ๗๕ ตารางวา โดยในวันทำการรังวัดข้างเคียงทุกด้านได้ลงนามรับรองแนวเขตครบและเจ้าของที่ดินรับรองว่าไม่เคยมีการสมยอมแนวเขตโดยหลีกเลี่ยงกฎหมายแต่อย่างใด และได้เสนอให้ดำเนินการรวม น.ส. ๓ ก. ตามที่ได้รังวัดใหม่ให้กับผู้ขอ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๙ ประกอบมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอ้างว่าเป็นการแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง เนื่องจากการดำเนินการรังวัดเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ฉบับเดิมในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ มีความผิดพลาด ทำให้เนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ก. ไม่ตรงกับความจริง

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวเป็นที่ดินที่อยู่นอก น.ส. ๓ ก. (เดิม) และการแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง ตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินที่จะนำมารวมดังกล่าวต้องเป็นที่ดินที่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ตามกฎหมาย ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกาศใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ ข้อ ๕ กำหนดที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๔ (๓) กำหนดให้ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินมีใบจองใบเหยียบย่ำหนังสือรับรองการทำประโยชน์โฉนดตราจองตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

---

[๑๖] สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดหมายเลขคดีแดงที่ ฟ. ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙

หรือที่ดินที่คณะกรรมการการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ เป็นต้นมาไม่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินบริเวณตำบลป่าคลอก อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต อันเป็นที่เกาะได้ ทั้งไม่ปรากฏว่าที่ดินที่เป็นที่ว่างที่มีการนำมารวมเพื่อออกเป็น น.ส. ๓ ก. มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินหรือเอกสารหลักฐานหรือเข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๕ ประกอบ ข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้แต่อย่างใด

แม้ว่าตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสองแห่งประมวลกฎหมายที่ดินจะบัญญัติไว้ว่า ในการรังวัดถ้าปรากฏว่าการครอบครองที่ดินไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นไว้ในมาตราดังกล่าว กรณีที่หากเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าพนักงานที่ดินก็ไม่อาจแก้ไขแผนที่หรือที่ดินให้ตรงกับความเป็นจริงได้ แม้ผู้ฟ้องจะกล่าวอ้างว่าที่ดินเพิ่มขึ้นนั้นเป็นที่ดินของผู้ยื่นคำขอรังวัด น.ส. ๓ ก. เอง มิใช่ที่ดินของบุคคลอื่นและเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตไว้แล้ว แต่การสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย มิได้หมายความเฉพาะการนำที่ดินของบุคคลอื่นมาทำการรังวัดรวมเพื่อออก น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดิน แต่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ยื่นคำขอรังวัดเข้าทำประโยชน์แต่ไม่มีเอกสิทธิใด ๆ หรืออาจเป็นที่ดินซึ่งตามกฎหมายที่ดินแล้วไม่สามารถออกโฉนดโฉนดที่ดิน น.ส. ๓ หรือเอกสารสิทธิใด ๆ ได้ โดยเฉพาะที่เกาะนั้นต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในพื้นที่ตำบลป่าคลอก อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นที่เกาะและไม่เคยมีการแจ้งการครอบครองหรือเคยมี ส.ค. ๑ แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินการรังวัดรวมที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. แล้ว ได้เสนอรายงานให้นำที่ดินจำนวน ๑๕ ไร่ ๗๕ ตารางวา ซึ่งมิได้เป็นที่ดินที่อยู่ใน น.ส. ๓ ก. เดิม และไม่มีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินมารวมเข้าด้วยเพื่อออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๒๘ ซึ่งเป็นผลให้การรังวัดที่ดินและออก น.ส. ๔ ก. ฉบับใหม่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้บริษัท ภ. ได้รับประโยชน์ เป็นเหตุให้ราชการเสียหาย

การกระทำของผู้ฟ้องจึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) และมีความผิดวินัยร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง การที่กรมที่ดินลงโทษผู้ฟ้องคดีไล่ออกจากราชการและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๓. ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)[๑๗]

สรุปปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และการบริหารจัดการ การจัดเก็บ การตรวจสอบ และการควบคุม ส.ค. ๑ สามารถสรุปได้ ดังนี้

๑) ยุคเริ่มแรกภายหลังประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ

(๑)เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินในยุคแรก ๆ ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับเอกสาร ส.ค. ๑ เมื่อเจ้าของที่ดินนำมาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินถ้าได้มีการแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้หลายแปลงอาจมีการนำ ส.ค. ๑ ของตนเองแต่

[๑๗] รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลโดยคณะทำงานเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช.

เป็นแปลงอื่นมาใช้เป็นหลักฐานซึ่งไม่ตรงแปลง จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๒)การแจ้ง ส.ค. ๑ เป็นลักษณะการแจ้งระยะและเนื้อที่โดยประมาณ ไม่ได้ไปทำการรังวัดจริง เมื่อประชาชนมาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจึงเกิดปัญหาเนื่องจากใช้ระยะและเนื้อที่ตาม ส.ค. ๑ เป็นหลัก ทำให้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ในสมัยแรก ๆ เกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อน

(๓)การผ่อนผันให้แจ้ง ส.ค. ๑ ทำให้มีการนำที่ดินที่ยังไม่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับมาผ่อนผันการแจ้ง และต่อมาได้มีการยกเลิกการผ่อนผันเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ดังนั้น เมื่อมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตาม ส.ค. ๑ ฉบับเจ้าของที่ดินแล้ว เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินในขณะนั้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบเรื่องการหมายเหตุใน ส.ค. ๑ ฉบับอำเภอและในทะเบียนการครอบครองที่ดินทั้งฉบับของกรมที่ดินและฉบับอำเภอ เป็นเหตุให้จำนวน ส.ค. ๑ ในทะเบียนการครอบครองที่ดินมิได้ลดน้อยลง ทั้งที่ได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปแล้วและในเวลาต่อมาได้มีการนำ ส.ค. ๑ ที่ไม่ได้หมายเหตุไปใช้ในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

๒) ยุคการยกเลิกการผ่อนผันแจ้ง ส.ค. ๑ และนำวิธีการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. มาใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๕

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยได้มีการยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยยกเลิกในเรื่องการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ว่าราชการจังหวัดและกำหนดให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศ ให้แก่บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ บุคคลดังกล่าว ได้แก่ บุคคลซึ่งมีหลักฐานที่ดินเดิมรวมถึงผู้ที่ครอบครองมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยมิได้แจ้ง ส.ค. ๑ แต่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินหรือได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจในที่ดินของตนและผู้ซึ่งครอบครองที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม

<u>ปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเริ่มเกิดมีขึ้นด้วยสาเหตุ ดังนี้</u>

(๑) นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นต้องการให้ประชาชนได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้มากที่สุด จึงได้กำหนดให้มีโครงการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศเป็นตัวกำหนดตำแหน่งที่ดิน แต่เนื่องจากอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในขณะนั้นมีไม่เพียงพอที่จะสามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลได้ กรมที่ดินจึงต้องรับสมัครผู้มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษามาอบรมเกี่ยวกับการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ แล้วแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนในที่ดิน ซึ่งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้นต้องเร่งรัดการออก น.ส. ๓ ก. ให้ได้จำนวนมาก โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับที่ดิน เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมิได้จบการศึกษาด้านกฎหมายมาโดยตรง ด้านการรังวัดก็ไม่ได้มีมาตรฐานเพียงพอ ทำให้เกิดความผิดพลาดในการออก น.ส. ๓ ก. จำนวนมาก

(๒) จากนโยบายของรัฐบาลเร่งรัดการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ทำให้เจ้าหน้าที่เดินสำรวจมิได้มีการตรวจสอบเกี่ยวกับเขตป่าไม้ใด ๆ อีกทั้งการขีดเขตป่าไม้ในยุคแรก ๆ ของการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ยังมิได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด กรมป่าไม้ก็ไม่สามารถดำเนินการขีดเขตป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่มีการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ได้ทัน เจ้าหน้าที่จึงต้องเดินสำรวจให้แก่ประชาชนไปก่อน เมื่อมีการตรวจสอบและขีดเขตป่าไม้ในภายหลังจึงทราบว่าเป็นการเดินสำรวจเข้าไปในเขตป่าไม้อันเป็นการออก น.ส. ๓ ก. ไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่มิได้เกิดจากสาเหตุในเรื่องของการทุจริตแต่อย่างใด

(๓)การเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. ในเวลานั้น เป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ ซึ่งผู้ที่มีหลักฐานที่ดินและไม่มีหลักฐานใด ๆ ก็สามารถนำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจในที่ดินของตนได้ ส่วนผู้ที่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ อยู่เดิมแล้ว บางรายก็ไม่นำ ส.ค. ๑ มาเป็นหลักฐาน เนื่องจากเนื้อที่ตาม ส.ค. ๑ อาจมีจำนวนน้อยกว่าที่มีครอบครองทำประโยชน์อยู่จริง จึงนำเดินสำรวจโดยอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยมิได้แจ้ง ส.ค. ๑ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ ส.ค. ๑ จำนวนมากมิได้นำมาใช้เป็นหลักฐานทั้งที่ที่ดินบริเวณนั้นได้มีการออก น.ส. ๓ ก. ไปแล้ว ทำให้มี ส.ค. ๑ ยังคงอยู่กับเจ้าของที่ดิน และต่อมาในยุคที่ราคาที่ดินสูงขึ้นที่ดินบางประเภทไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ ถ้าไม่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ จึงมีการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่มิได้มีการหมายเหตุว่า ส.ค. ๑ ฉบับนั้น ๆ มีการออก น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดินแล้วไปใช้ในทางทุจริต

๓) ยุคการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามโครงการพัฒนากรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ – ๒๕๔๗ และการเดินสำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน

เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นต้องการให้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ ปี และรัฐบาลไทยได้รับการสนับสนุนเงินกู้จากธนาคารโลก เพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว ได้มีการเร่งรัดให้กรมที่ดินทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยมีเป้าหมายที่แน่นอนและจำนวนมากในระยะเวลาอันจำกัดมีปัญหาที่เกิดจากการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามโครงการดังกล่าวสามารถสรุปได้ ดังนี้

(๑)ในช่วงแรกของโครงการที่ดินยังไม่ค่อยมีราคาสูง แต่ต่อมาเมื่อราคาที่ดินสูงขึ้นความต้องการโฉนดที่ดินมีมากขึ้น มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันอย่างรวดเร็ว ประชาชนที่มีที่ดินทำกินอยู่เดิมได้ขายที่ดินหลังจากได้รับโฉนดที่ดินแล้วและไปก่นสร้างบุกเบิกที่ดินใหม่ เมื่อมีการเดินสำรวจเข้าไปก็นำเจ้าหน้าที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินใหม่แล้วขายต่อให้นายทุน เมื่อที่ดินว่างเปล่าหมดไปจึงเริ่มเข้าไปจับจองที่ดินในเขตป่าไม้ ที่เขา ภูเขา หรือที่ดินของรัฐและนำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้มีการเดินสำรวจเข้าไปในเขตป่าไม้และที่ดินของรัฐ และเนื่องจากการขีดเขตป่าไม้ในระวางเพื่อการออกโฉนดที่ดินของกรมป่าไม้ในขณะนั้นยังไม่สามารถทำได้ทันต่อการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากขาดงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการขีดเขตป่าไม้ และระวังชี้แนวเขตป่าไม้ในพื้นที่ จึงมีที่ดินจำนวนหนึ่งที่นำเดินสำรวจเข้าไปในเขตป่าไม้เพราะเจ้าหน้าที่เดินสำรวจไม่ทราบว่าเป็นเขตป่าไม้ ซึ่งกรณีนี้มิใช่เกิดจากการเจตนาทุจริตของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด

(๒)ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามโครงการดังกล่าว แม้กรมที่ดินจะได้วางระเบียบปฏิบัติในการเดินสำรวจไว้ก็ตาม แต่ในเรื่องการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ในเรื่องของระเบียบและกฎหมายที่ดิน ยังขาดการรับรู้เท่าที่ควร อันเนื่องมาจากปริมาณโฉนดที่ดินที่ต้องเดินสำรวจให้ได้ตามเป้าหมายและระยะเวลาอันจำกัด ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีเวลาได้ศึกษา ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่ไปทำหน้าที่เดินสำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีพื้นความรู้ทางด้านกฎหมายมาก่อน เมื่อมีราษฎรมานำเดินสำรวจก็จะดำเนินการให้ตามทางปฏิบัติที่ทำกันมาโดยไม่ทราบว่าเป็นพื้นที่ที่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ จึงเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมิได้เกิดจากเจตนาทุจริตแต่อย่างใด

(๓)ในระยะหลังๆ เมื่อที่ดินมีราคาสูงมากขึ้นแต่ที่ดินหายากขึ้น ความต้องการโฉนดที่ดินมีมากขึ้น ทำให้เริ่มมีการร่วมมือระหว่างราษฎรกับเจ้าหน้าที่เดินสำรวจนำที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ ที่เขา ภูเขา และที่ดินที่ไม่มีการทำประโยชน์ ที่ดินสาธารณะ และที่ดินของรัฐอื่นๆ มาเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นจำนวนมาก โดยเจตนาทุจริตเป็นเหตุให้ต้องมีการเพิกถอนโฉนดที่ดินในภายหลัง

ทั้งนี้ กรมที่ดินได้ดำเนินการขอยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิ

ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าการแก้ไขปัญหาการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่มีอยู่หรือใช้วิธีทางบริหารยังไม่สมบูรณ์เพียงพอควรมีการตรากฎหมายเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้มีมาตรการเร่งรัดผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งได้ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว อันจะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป คณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ซึ่งเปลี่ยนเป็น “ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์”) ตามลำดับ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ประกาศใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (รายละเอียดปรากฏตามข้อเท็จจริง เรื่องแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑))

ดังนั้น ภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ การออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (สิ้นสุดวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) เมื่อได้รับคำขอและหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาหากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ทั้งนี้ ในการพิจารณาของศาล ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล ความเห็นดังกล่าวให้เสนอต่อศาลภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น

๔. รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินการออกเอกสารสิทธิ์ และกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้[๑๘] พบปัญหาในการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและปัจจัยที่เป็นมูลเหตุของการทุจริต ข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

---

[๑๘] คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินการออกเอกสารสิทธิ์ และกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ สภาผู้แทนราษฎร ตามหนังสือกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎร ด่วนที่สุดที่ ๕๖๗๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕

๔.๑) ปัญหาด้านกฎหมายและระเบียบ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินมีหลายฉบับด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ และ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๕) และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๑๕) เป็นต้น ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับนั้นให้สิทธิในที่ดินไม่เหมือนกันหรือไม่เท่าเทียมกัน เพราะให้ความสำคัญสิทธิในที่ดินแตกต่างกัน เช่น กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง และสิทธิอย่างอื่น จึงเป็นเหตุให้ผู้ที่ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม สิทธิจากนิคมสร้างตนเอง หรือนิคมสหกรณ์ยังไม่พอใจจึงต้องการโฉนดที่ดิน จึงมีการเรียกร้องเพื่อให้ได้โฉนดที่ดิน

นอกจากการมีกฎหมายหลายฉบับ อาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความสับสนยุ่งยากไม่แน่ใจว่าควรปฏิบัติอย่างไร เพราะบางครั้งในพื้นที่เดียวกันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ จึงเป็นการยากที่จะปฏิบัติงานให้ถูกต้องครบถ้วน ยากต่อการควบคุมตรวจสอบ และกฎหมายแต่ละฉบับก็มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน นอกจากนี้บางฉบับยังมีเจตนารมณ์ที่ผสมผสานคือ มีเจตนารมณ์ที่จะรักษาและคุ้มครองที่ดินไว้เป็นของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนร่วม ในขณะเดียวกันก็ได้มีบทบัญญัติบางมาตราที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐจัดที่ดินให้แก่ราษฎรไว้ด้วย เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ประกอบกับการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับก็มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน นอกจากนั้นบางฉบับยังมีเจตนารมณ์ที่ผสมผสานคือ มีเจตนารมณ์ที่จะรักษาและคุ้มครองที่ดินไว้เป็นของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ในขณะเดียวกันก็มีบางฉบับได้มีบทบัญญัติบางมาตราที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐจัดที่ดินของรัฐให้แก่ราษฎรไว้ด้วย จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ประกอบกับการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับก็มิได้สังกัดส่วนราชการหน่วยงานเดียวกัน แต่ในทางการปฏิบัติงานจะต้องดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องต่อเนื่องกัน ทั้งการตีความตัวบทกฎหมายและการบริหารงานที่เกี่ยวข้อง บางครั้งการที่มีกฎหมายหลายฉบับและซ้ำซ้อนได้ก่อความสับสนว่า ควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใด ใช้กฎหมายฉบับใดและในการปฏิบัติก็ได้มีการมอบอำนาจอย่างกันไปเป็นชั้น ๆ เป็นบางพื้นที่ บางพื้นที่เมื่อได้มีการมอบหมายอำนาจให้ไปแล้ว บางครั้งก็ได้มีการยกเลิกบางส่วนหรือทั้งหมด จึงทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนตีความตามใจชอบโดยอาจจะมีสิ่งจูงใจบางอย่าง ทำให้เกิดปัญหาได้เช่นกัน และการแก้ไขปัญหาบ่อย ๆ เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก ส่วนใหญ่จะเน้นในทางปฏิบัติเกี่ยวกับประมวลกฎหมายที่ดิน เพราะว่าการออกหนังสือสำคัญโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น เหตุผลสำคัญเกิดจากประมวลกฎหมายที่ดินที่มีการแก้ไขประมาณ ๑๐ ครั้ง แต่ละครั้งก็ให้เกิดปัญหาทั่วประเทศ เช่น เมื่อเริ่มมีการบัญญัติกฎหมายที่ดินครั้งแรกนั้นกำหนดว่าถ้าไม่ได้แจ้ง ส.ค. ๑ ถือว่าสละสิทธิ์ ซึ่งเป็นกรณีดีอยู่แล้วจะได้ตัดปัญหายุ่งยากทั้งหลายทั้งปวงได้ แต่ปรากฏว่าเมื่อประกาศใช้กฎหมายในระยะหนึ่งก็มีการแก้ไขกฎหมายที่ดิน โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ว่าถึงแม้ว่าจะไม่มีการแจ้ง ส.ค. ๑ ก็ออกเอกสารสิทธิ์ได้อันเป็นจุดเริ่มต้นของความยุ่งยาก และต่อมาเกิดปัญหามากมายให้ต้องแก้ไขกันตลอดเวลา การออกระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ว่า แม้แต่เพียงครอบครองที่ดิน ๑ วัน ก็ขอออกหนังสือสำคัญหรือโฉนดได้ และการแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ เป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ สามารถเล็งเห็นได้ว่าในอนาคตจะเป็นปัญหาให้ต้องแก้ไขอีกแน่นอน เพราะกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ กำหนดว่า “ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่เป็นที่ภูเขาหรือสงวนหวงห้ามหรือ

ที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ" แต่กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ แก้ไขเป็นว่า "ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศห้ามตามมาตรา ๙(๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมาย" ทำให้เกิดคำถามขึ้นมากถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงว่าเป็นเพราะเหตุผลประการใด

๔.๒) ปัญหาด้านนโยบาย

การปฏิบัติงานจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย แต่นโยบายของรัฐในแต่ละกระทรวง กรม และหน่วยงานของรัฐ บางครั้งมีความขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกัน ผู้บริหารของส่วนราชการแต่ละแห่งก็มีนโยบายในการบริหารงานเป็นของตนเอง เมื่อเปลี่ยนผู้บริหารเป็นคนใหม่นโยบายส่วนใหญ่ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วยจนบางครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสับสนในการปฏิบัติตาม และนโยบายบางประการมิได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน นอกจากนี้บางนโยบายได้มีการสั่งการให้ดำเนินการอย่างรีบเร่งเป็นเหตุให้ขาด การตรวจสอบ กลั่นกรอง การที่นโยบายมีความขัดแย้งไม่สอดคล้องกันนั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติไม่มีความมั่นใจว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร ตามนโยบายใด และไม่เข้าใจในบทบาทของตนเองการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงได้เกิดปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ขึ้นได้

นโยบายของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะมีการกำหนดในทำนองว่า จะช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินโดยเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินและเร่งรัดเพิกถอนสภาพป่าที่มีสภาพเสื่อมโทมออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ จากนโยบายดังกล่าวนอกจากจะเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเร่งรีบดำเนินการเพื่อให้สำเร็จลุล่วงภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแต่ละโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ โดยขาดการควบคุมตรวจสอบแล้ว ยังเป็นนโยบายที่มีส่วนส่งเสริมให้ราษฎรบางพวกบางกลุ่มที่ไม่เคารพกฎหมายได้ทำการบุกรุกที่ดินของรัฐ และทำลายสภาพป่าให้เสื่อมโทรมเพิ่มขึ้นแล้วรวมตัวกันเรียกร้องให้รัฐเพิกถอนสภาพป่าออกจากเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่รัฐบาลก็จะยินยอมเพิกถอนให้ตามข้อเรียกร้องตลอดมา ในขณะที่การบุกรุกที่ดินของรัฐนั้น ผู้บุกรุกได้มีความผิดพลาดตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่บัญญัติไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะอยู่แล้ว นอกจากนี้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๒๐ ได้บัญญัติว่า "กรณีป่าสงวนแห่งชาติแห่งใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม ไม้มีค่าเหลืออยู่น้อยและป่าสงวนแห่งชาตินั้นไม่อาจกลับฟื้นคืนดีได้เองตามธรรมชาติ อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลใดทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่า หรือไม้ยืนต้นในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น ...." ซึ่งทางรัฐจะมิได้คำนึงถึงบัญญัตินี้แต่อย่างใด นโยบายที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบของทางราชการดังกล่าวเป็นการสร้างทัศนคติให้ราษฎรคิดว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าโดยฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว ทางราชการก็จะโอนอ่อนผ่อนปรนให้เสมอไป ซึ่งเป็นช่องทางให้ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต

๔.๓) ปัญหาด้านการบริหารราชการ

การบริหารงานการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินเป็นปัญหาสำคัญที่สุด เพราะปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนโยบาย ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายที่ออกมาสับสนหรือขัดแย้งกันเป็นปัญหาที่สามารถแก้ได้ และขณะที่รัฐบาลกำหนดนโยบายก็มีความประสงค์ที่จะให้มีกติกาที่ดีในสังคมแต่ละสมัย ในเรื่องของการออกกฎหมายก็เช่นเดียวกันก็ต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภาเมื่อมีนโยบายและกฎหมายออกมาใช้แล้ว ปัญหาของตัวบุคคลซึ่งเป็นปัญหาด้านการบริหารงานเป็นปัญหาสำคัญ เพราะจะทำให้มีการเบี่ยงเบนกติกาของรัฐบาลหรือรัฐสภาก่อให้เกิดปัญหาการออกโฉนดที่ดินและเอกสารสิทธิ์โดยคลาดเคลื่อนหรือโดยมิชอบ ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของทางราชการ

(๒) กฎ ระเบียบของกรมที่ดินได้ให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจมากเกินไป

(๓) เจ้าหน้าที่อาศัยช่องว่างกฎหมาย หรือใช้ดุลพินิจแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

(๔) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ดูแลที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ หรือจงใจหลีกเลี่ยงที่จะไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นของรัฐเข้ามาช่วยตรวจสอบดูแลในเรื่องเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

(๕) ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ทำให้ประชาชน หรือหน่วยงานของรัฐที่ต้องการออกเอกสารสิทธิ์ไม่เข้าถึงระเบียบปฏิบัติที่แท้จริง ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามความพอใจของเจ้าหน้าที่

(๖) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ทางด้านช่างสำรวจ

(๗) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน

(๘) เจ้าหน้าที่ไม่ใช้ดุลพินิจในการเพิกถอนโฉนดหรือ น.ส. ๓ ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๙) หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่ดูแลที่ดินของรัฐ มีระบบการใช้แผนที่แตกต่างกันไป เช่น กรมป่าไม้ใช้มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ กรมที่ดินใช้มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ กรมธนารักษ์ใช้มาตราส่วน ๑ : ๒,๐๐๐ เป็นต้น

(๑๐) **ความบกพร่องในการควบคุมตรวจสอบการบริหารงานเกี่ยวกับที่ดิน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ** ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินไม่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ บางครั้งได้กระทำการไปโดยมีเจตนาหรือจงใจกระทำการทุจริต ผู้บังคับบัญชามิได้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการปฏิบัติราชการ ผู้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติงานเพียงแต่เขียนและลงชื่อเพื่อให้ทราบว่าได้มีการผ่านเรื่องไปตามขั้นตอนแล้วเท่านั้น มิได้ให้ความสำคัญในการควบคุมตรวจสอบการทุจริตและการบุกรุกที่ดินของรัฐแต่อย่างใด นอกจากนี้ในบางครั้งผู้บังคับบัญชากลับกระทำการอันเป็นการทุจริตเสียเอง

(๑๑) **การไม่มีหลักเขตหรือแนวเขตที่ดินของรัฐที่ชัดเจน ทำให้การป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบันไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ทำให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นทุกเมื่อด้วยการอ้างว่าไม่ทราบว่าเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งนอกจากราษฎรจะเป็นผู้อ้างแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็ได้ยกขึ้นเป็นข้ออ้างแก้ตัวเพื่อให้ตนเองพ้นความผิดกันอยู่เสมอ** เมื่อมีกรณีการทุจริตเกิดขึ้น ซึ่งในการกล่าวอ้างเช่นนี้ผู้ถูกกล่าวอ้างจะมีทั้งผู้ที่ไม่ทราบจริง ๆ แต่ได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการกระทำโดยสุจริต และมีทั้งผู้ที่ทราบว่าที่ดินนั้นเป็นของรัฐอยู่แล้วแต่อาศัยข้อบกพร่องดังกล่าวกระทำการทุจริต และเมื่อมีคดีเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐถึงศาลทางราชการจะเป็นผู้แพ้คดีเป็นส่วนมากเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถพิสูจน์รับรองหรือชี้แนวเขตที่ดินของรัฐได้

(๑๒) การขาดการประสานงานและการวางแผนร่วมกันของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และการควบคุม ดูแล รักษาที่ดินของรัฐ ยังไม่มีการวางแผนและการประสานงานกันอย่างต่อเนื่อง ส่วนราชการ หน่วยงานต่าง ๆ ต่างฝ่ายต่างยึดถือกฎหมายและระเบียบที่ตนของตนเองตามหน้าที่ปฏิบัติเท่านั้น ไม่มีการบูรณาการและประสานงานกันในเรื่องของการใช้กฎหมาย การวางแผนกำหนดโครงการ การปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ แล้วนำไปปฏิบัติงานกันอย่างแท้จริง

๔.๔) ปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน

(๑) การใช้แผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ในการจำแนกประเภทที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน ยังไม่มีการแสดงเขตภูเขา ที่เขา หรือพื้นที่ความลาดชันเกิน ๓๕% ขึ้นไป เพื่อใช้ในการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดิน และให้ผู้ดูแลคือผู้ปกครองท้องที่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ตรวจสอบแนวเขตของที่เขาหรือภูเขาในการระวังชี้แนวเขต ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินควรเร่งดำเนินการถ่ายทอดแนวเขตที่กำหนดว่าพื้นที่ส่วนไหนเป็นภูเขา ที่เขา หรือพื้นที่ที่มีความลาดชันเกิน ๓๕% ลงไปแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ โดยเร็วเพื่อที่กรมที่ดินจะได้ใช้ในการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน

(๒) แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติยังไม่ได้มีการถ่ายทอดลงในระวางแผนที่ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ครบทุกระวาง (ยังไม่ได้ดำเนินการอีก ๑๒,๐๐๐ ระวาง) ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดิน กับกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งควรแก้ไขโดยให้กรมป่าไม้เร่งดำเนินการถ่ายทอดแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติให้ครบถ้วนโดยเร็ว

(๓) พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบางแปลง มีแนวเขตป่าสงวนและแนวเขตป่าไม้ถาวรไม่เป็นแนวเขตเดียวกัน เมื่อนำข้อมูลมาซ้อนทับ (Overlay) มีแนวเขตเหลื่อมล้ำกันเล็กน้อย เนื่องจากข้อมูลแผนที่หรือที่มาของข้อมูลไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงทำให้แผนที่เหลื่อมล้ำกัน ซึ่งควรแก้ไขโดยให้คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานและอธิบดีกรมพัฒนาที่ดินเป็นเลขานุการได้แก้ไขปัญหาโดยนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณายกเลิกเขตป่าไม้ถาวรโดยใช้แนวเขตเดียวกันกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ

(๔) มีการประกาศแนวเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีพื้นที่ใหญ่กว่าแนวเขตป่าไม้ถาวร หรือแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งการประกาศพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทับพื้นที่ที่ราษฎรครอบครองและทำประโยชน์ซึ่งพื้นที่บางส่วนราษฎรมีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินอยู่แล้ว ซึ่งการแก้ไขปัญหาคือการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติและพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ควรจะพิจารณาดำเนินการในเฉพาะพื้นที่ ที่เป็นแนวเขตป่าไม้ถาวรหรือป่าสงวนแห่งชาติ

(๕) พื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติจำแนกพื้นที่ออกจากป่าไม้ถาวร และคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีมติส่งมอบพื้นที่ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้าดำเนินการแต่สำนักงานการปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรมไม่สามารถเข้าดำเนินการได้ เนื่องจากมีเอกสารสิทธิ์เต็มพื้นที่หรือบางส่วน และขณะนี้อยู่ระหว่างการส่งมอบคืนพื้นที่ให้กับคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาตินำไปจัดสรรใหม่ จำนวน ๒๕ จังหวัด เนื้อที่ประมาณ ๓๑๓,๔๑๖ ไร่ ซึ่งคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติควรเร่งพิจารณาดำเนินการเพื่อส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กับราษฎรต่อไป

(๖) พื้นที่ที่มีการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ประกาศครอบคลุมพื้นที่ทั้งอำเภอ จำนวน ๒๕๔ อำเภอ และขณะนี้มีการประกาศยกเลิกไปแล้วจำนวน ๙๕ อำเภอ ยังคงเหลืออีก ๑๕๙ อำเภอ ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรเร่งดำเนินการประกาศยกเลิกในส่วนที่เหลือโดยเร็ว

(๗) พื้นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งทางราชการได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือสงวนหวงห้ามไว้และปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่ายังไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ไม่ชัดเจนทั้งในเรื่องของแนวเขตที่ดินไม่สามารถระบุตำแหน่งในระวางแผนที่ และผู้ปกครองท้องที่ไม่สามารถชี้เขตได้ ประกอบกับมีราษฎรครอบครองเต็มพื้นที่ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยโดยกรมที่ดิน กรมการปกครองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องหามาตรการในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาทั้งระบบ

(๘) พื้นที่ของนิคมสหกรณ์ และนิคมสร้างตนเอง ซึ่งมีบางพื้นที่ที่มีการทับซ้อนกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และในบางนิคมที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เร่งดำเนินการออก ก.ส.น. ๕ หรือ น.ค. ๓ ให้กับสมาชิกนิคม

เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน ซึ่งเรื่องดังกล่าวกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการต้องเร่งดำเนินการออกเอกสารให้กับสมาชิกนิคม

(๙) พื้นที่ที่มีการประกาศเป็นเขตสงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหาร ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่ทับซ้อนกับพื้นที่ของราษฎร หน่วยงานราชการดังกล่าวใช้ประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่ที่มีการประกาศไว้ ทำให้ราษฎรเข้าไปถือครอง เป็นจำนวนมาก ทำให้การออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินเกิดความยุ่งยาก ต้องมีกระบวนการพิสูจน์สิทธิ

๕. ข้อเท็จจริงจากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน

๕.๑) กรณีนายทุนต่างชาติรุกที่ดินภูเก็ตออกโฉนดที่ดินทับที่สาธารณประโยชน์[๑๙]

รายการชูวิทย์ ตีแสกหน้า ได้กล่าวถึงจังหวัดภูเก็ต ซึ่งพบว่าในจังหวัดภูเก็ตมีชาวต่างชาติเข้ามาซื้อที่ดินจำนวนมาก และได้ทำเอกสารปลอมขึ้นมาเพื่อนำไปออกเอกสารสิทธิในที่สาธารณประโยชน์ ที่ปศุสัตว์ที่เหมืองแร่ ที่ลำราง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ ดังกรณีตัวอย่าง ดังนี้

(๑) พื้นที่ลากูนา พบเอกสารหลักฐานของขุนวิเศษ นุกูลกิจ ได้บันทึกเป็นข้อความไว้ว่าที่ดินดังกล่าวซึ่งมีจำนวนเนื้อที่ ๔๐๐ ไร่ เป็นที่ดินสัมปทานบัตร และเวลาต่อมาผู้ถือสัมปทานดังกล่าวได้เสียชีวิต ที่ดินนั้นต้องตกไปเป็นของหลวง แต่ปัจจุบันกลับพบว่ามีการนำพื้นที่ดังกล่าวไปออกเอกสารสิทธิแล้ว

(๒) เดิมได้มีประกาศของข้าหลวงประจำจังหวัดภูเก็ต ว่าที่ดินบริเวณหมู่ ๓ ตำบลเชิงทะเล เป็นที่หวงห้าม เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๔๗๔ โดยมีสภาพและประวัติความเป็นมาว่า บริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราบชายทะเล เป็นที่รกร้างว่างเปล่า รัฐบาลหวงห้าม อ.ถลาง จังหวัดภูเก็ต เพื่อใช้ประโยชน์ในการเป็นสถานที่ราชการและเป็นที่พักตากอากาศของประชาชน แต่ปัจจุบันได้กลายเป็นโฉนดที่ดินของเอกชนแล้ว

(๓) ชาวบ้านหาดกมลาได้ร้องเรียนต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เลขรับที่ ๑๑๗๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ว่ามีนายทุนได้ซื้อที่ดินในบริเวณหาดกมลา อำเภอกระทู้ จังหวัดภูเก็ต และได้นำไปออกโฉนดที่ดินทับลำราง โดยวิธีการนำ ส.ค.๑ จากอีกพื้นที่หนึ่ง มาเป็นเอกสารหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน รวมทั้งมีการขยายพื้นที่จากจำนวนเดิมให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวนายทุนได้ปิดกั้นทางลงไปยังชายหาดโดยไม่ให้ชาวบ้านได้เข้าไปใช้ประโยชน์ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ถ้ามีบุคคลใดเข้าไปต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวน ๑๐๐ บาทต่อคน

๕.๒) กรณีมีผู้มีอิทธิพลบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จังหวัดพังงา[๒๐]

กระทรวงยุติธรรมได้รับการร้องเรียนจากเครือข่ายกลุ่มอันดามัน กรณีมีผู้มีอิทธิพลหลายกลุ่มได้บุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จังหวัดพังงาหลายพื้นที่ ในการนี้ พันตำรวจเอก ดุษฎี อารยวุฒิ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านอำนวยความยุติธรรม ในฐานะกำกับดูแลกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงได้ส่งเรื่องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสืบสวนสอบสวน และจากการตรวจสอบเบื้องต้นปรากฏข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. พบว่ามีการปลูกสร้างบ้านพักขนาดใหญ่ จำนวน ๒ หลัง ตั้งอยู่บนสันเขาที่เป็นเทือกเขาสูง สามารถมองเห็นเกาะภูเก็ต และอ่าวพังงา อยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าควนโต๊ะหลา และแหลมซ่า ซึ่งประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติเมื่อ ปี ๒๕๒๗ โดยก่อนหน้านี้ประกาศเป็นป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ โดยมีการสร้างถนนส่วนบุคคล เชื่อมต่อจากเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๐๔ จำนวน ๑ เส้นทาง ระยะทางประมาณ ๒.๘ กิโลเมตร เพื่อใช้เดินทางเข้ามายังบ้านพัก

---

[๑๙] สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.thairath.co.th/clip/[illegible] เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

[๒๐] สืบค้นจากเว็บไซต์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ https://dsi.go.th/view?tid=T[illegible] เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

๒. พบว่าบริเวณตัวบ้าน และบริเวณข้างเคียง เดิมมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็น น.ส.๓ ก. เลขที่ ๑๒๘๑ แปลงเดียว เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าควนโต๊ะหลา ครอบคลุมภูเขาทั้งลูก ต่อมาได้มีการแบ่งแยกเป็น ๑๔ แปลงหลัก และได้มีการรวมแปลงและแบ่งแยกที่ดินออกไปอีกจำนวนหลายแปลง ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าเป็นการออกโดยการเดินสำรวจในช่วงปี ๒๕๒๐ โดยไม่มีหลักฐานของที่ดินเดิม และอ้างว่าปลูกสวนผลไม้มาประมาณ ๓๓ ปี ซึ่งจากการอ่านแปลวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ และ พ.ศ. ๒๕๑๙ พื้นที่ดังกล่าวมีสภาพเป็นป่า ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ไม่พบร่องรอยการทำประโยชน์ จึงเป็นการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ อีกทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ห้ามออกเอกสารสิทธิในที่เขาหรือภูเขา และในเขตที่สงวนหวงห้ามของรัฐ การออก น.ส.๓ ก. ฉบับดังกล่าวจึงเป็นการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้ที่ครอบครองจึงอยู่ในฐานะของผู้ที่บุกรุกที่ดินของรัฐ ป่า และป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

โดยในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ พันตำรวจเอก ไพสิฐ วงศ์เมือง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) พร้อมด้วย พันตำรวจโท กรวัชร์ ปานประภากร รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ พันตำรวจโท ประวุธ วงศ์สีนิล รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ พันตำรวจโท มนตรี บุณยโยธิน ผู้บัญชาการสำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้สนธิกำลังกับเจ้าหน้าที่จากกองพลทหารราบที่ ๕ และกรมป่าไม้ นำหมายค้นของศาลจังหวัดพังงา เข้าตรวจค้นบ้านพักซึ่งตั้งอยู่บนสันเขาในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าควนโต๊ะหลา และป่าแหลมซำ อยู่ในท้องที่ ตำบลคลองเคียน อำเภอตะกั่วทุ่ง จังหวัดพังงา โดยมีข้อสงสัยว่ามีการบุกรุก ยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์ ก่อสร้าง หรืออยู่อาศัย และออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

๕.๓) กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอนที่ดินบนเกาะนาคาน้อย[๒๑]

วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขาถลางเร่งรวบรวมพยานหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จำนวน ๒๔ ไร่ ตามเอกสารสิทธิการถือครอง เพื่อส่งเพิ่มเติมให้คณะกรรมการ กรมที่ดินประกอบการพิจารณา เสนอเพิกถอนที่ดินเกาะนาคาน้อย หลังพบอาจเป็น ส.ค.๑ บินมาจากเกาะนาคาใหญ่ ซึ่งข้อมูลและเอกสารดังกล่าวจะส่งให้อธิบดีกรมที่ดินพิจารณา

๕.๔) เปิดปากคำ "อธิบดีกรมที่ดิน" ปมถอนโฉนดราไวย์ [๒๒]

วันจันทร์ที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เปิดปากคำ "อธิบดีกรมที่ดิน" ปมถอนโฉนดราไวย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ได้ยืนยันข้อเท็จจริง การออกใบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เมื่อปี ๒๔๙๘ ก่อนนำไปสู่การออกโฉนดที่ดินบนหาดราไวย์ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต บางแปลงโดยมิชอบ เมื่อปี ๒๕๕๗ กรมสอบสวนคดีพิเศษพิสูจน์หลักฐานจากโครงกระดูกและดีเอ็นเอของบรรพบุรุษชาวไทยใหม่ หรือกลุ่มชาวเลราไวย์ ซึ่งสามารถเป็นหลักฐานยืนยันการดำรงอยู่ในพื้นที่มาก่อนจะมีความพยายามออก ส.ค. ๑ ซึ่งเอกสาร ส.ค. ๑ ในอดีตได้ถูกแปรสภาพเป็นโฉนดที่ดินในปัจจุบัน ก่อนจะถูกซื้อขายเปลี่ยนมือหลายรอบ ที่ผ่านมามีการฟ้องร้องเรื่องข้อพิพาทที่ดินหลายคดี ส่วนใหญ่พบว่าชาวไทยใหญ่จะแพ้คดีและถูกให้ออกจากพื้นที่ แม้ว่าชาวเลจะมีหลักฐานจากกรมสอบสวนคดีพิเศษมาต่อสู้คดีในชั้นศาล

ด้านนายอภินันท์ ชื่อธานุวงศ์ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบายว่า ไม่สามารถพูดลอย ๆ ได้ว่าการเพิกถอนเอกสารสิทธิดำเนินการถึงไหนแล้ว และการออกโฉนดที่ดินมีคณะกรรมการจากหลายหน่วยงานมาร่วมพิจารณา จะมากล่าวโทษกรมที่ดินเพียงอย่างเดียวไม่ได้ และย้ำว่าการออกโฉนดที่ดินมีกระบวนการทางกฎหมายจึงไม่ควรรีบสรุปว่ามีการออกเอกสารโดยชอบหรือมิชอบ ซึ่งข้อมูลจากอธิบดีกรมที่ดินดังกล่าวมีลักษณะสวนทาง

---

[๒๑] สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.thairath.co.th/content/๖๐๓๖๗๔ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

[๒๒] สืบค้นจากเว็บไซต์ http://www.posttoday.com/local/scoop/๔๓๔๗๓๖ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

โดยสิ้นเชิงกับมติของที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน และพื้นที่ทางจิตวิญญาณของชุมชนชาวเล

๕.๕) การบุกรุกที่ดินผืนป่าอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระ – เกาะพระทอง[๒๓]

พลตำรวจเอก ศรีวราห์ รังสิพราหมณกุล รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพร้อมด้วย นายภัคพงศ์ ทวิพัฒน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา นายอรรถพล เจริญชันษา รองอธิบดีกรมป่าไม้ และหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการพิทักษ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทหาร ฝ่ายปกครอง ร่วมกันลงพื้นที่ปฏิบัติการตามยุทธการทวงคืนผืนป่าอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระ - เกาะพระทอง จังหวัดพังงา หลังพบว่ามีนายทุนบุกรุกพื้นที่สร้างรีสอร์ท ๓ แห่ง ซึ่งจากข้อมูล พบว่ามีบางรีสอร์ทมีอดีตนักการเมืองท้องถิ่นเป็นเจ้าของ โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงได้รับการร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ว่ามีกลุ่มนายทุนบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หมู่เกาะระ - เกาะพระทอง อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

[๒๓] สืบค้นจากเว็บไซต์ http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/[illegible] เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

บทที่ ๓
"ข้อมูลทั่วไปและข้อเท็จจริงเกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน"

๑. ข้อมูลที่ดินของประเทศไทย

๑.๑ ภาพรวมที่ดินของประเทศไทย

จากข้อมูล **"รายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน"**[๒๔] ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่ (๑ ตร.กม. = ๖๒๕ ไร่) จำแนกได้ ดังนี้

(๑) ร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๑๒๗ ล้านไร่เป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ

(๒) ร้อยละ ๒.๕ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๘.๑ ล้านไร่ เป็นที่ดินราชพัสดุ

(๓) ร้อยละ ๑๐.๕ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๓๓๗ ล้านไร่ เป็นที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑)

(๔) ร้อยละ ๒๒ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๗๑ ล้านไร่ เป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ ปี ๒๕๕๓

(๕) ร้อยละ ๒๐ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๖๔ ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ยังไม่ได้หักเนื้อที่ทับซ้อนกับพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ)

(๖) ร้อยละ ๕ ของพื้นที่ประเทศหรือ ๑๗.๒ ล้านไร่ เป็นพื้นที่อื่น ๆ ที่ไม่ได้จำแนก

๑.๒ ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ

๑) กรมที่ดิน[๒๕]

พื้นที่ที่อยู่ในความดูแล ซึ่งกรมที่ดินมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภทพื้นที่รกร้างว่างเปล่า และได้มีการออกโฉนดที่ดินครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ ดังนั้นปัจจุบันจึงมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินประเภทต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ - พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังมีปรากฏตามตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑

ประเภท	จำนวนเอกสารสิทธิ(แปลง)	จำนวนเนื้อที่		
		ไร่	งาน	ตารางวา
โฉนดที่ดิน	๓๒,๒๔๔,๘๔๖	๑๐๒,๕๓๔,๓๙๘	๓	๙๐.๐๒
หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)	๓,๐๔๕,๘๗๒	๑๔,๙๕๘,๕๙๗	๑	๘๘.๑๗
หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓.)	๑,๐๒๔,๑๘๘	๙,๓๘๔,๐๘๘	๓	๓๘.๖๗
ใบจอง	๑๕๔,๒๖๕	๑,๔๔๐,๔๔๓	๑	๖๘.๐๕
หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง	๑๑๖,๑๓๒	๖,๗๘๑,๐๒๒	๒	๑๒
รวม	๓๖,๕๘๕,๓๐๓	๑๓๕,๐๙๘,๕๔๘	๑๐	๒๙๗

ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ กองแผนงาน กลุ่มข้อมูลและสถิติ **กรมที่ดิน**

---

[๒๔] จัดทำโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘

[๒๕] กรมที่ดินแจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐

๒) กรมพัฒนาที่ดิน[๒๖]

ข้อมูลพื้นที่ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความดูแล ดังนี้

๒.๑) ในปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้ถาวรมีจำนวน ๑,๑๐๕ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๑๖๓ ล้านไร่ และป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เนื้อที่ประมาณ ๔ ล้านไร่ รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๖๗ ล้านไร่

๒.๒) พื้นที่ดังกล่าวได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติไปแล้วบางส่วน มีพื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการตามโครงการปรับปรุงการจำแนกประเภทที่ดิน เนื้อที่โดยประมาณ ๓๐ ล้านไร่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ มีพื้นที่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการประมาณ ๕ ล้านไร่ รวมเป็น ๓๕ ล้านไร่

๒.๓) ในพื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ ตามโครงการปรับปรุงการจำแนกประเภทที่ดิน (เฉพาะในพื้นที่ป่าไม้ถาวรนอกเขตป่าสงวน) เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ล้านไร่ ซึ่งได้ถูกจำแนกเป็นป่าไม้ถาวรเนื้อที่ประมาณ ๑๘ ล้านไร่ และจำแนกออกให้เป็นที่ทำกินของราษฎรหรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นพื้นที่ประมาณ ๑๒ ล้านไร่ ทั้งนี้ ในพื้นที่ป่าไม้ถาวร อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีส่วนที่ทับซ้อนกับป่าไม้ถาวรอยู่

๒.๔) ความคืบหน้าในการจำแนกที่ดิน ที่เขา ที่ภูเขา อยู่ระหว่างการจัดทำและตรวจสอบทั้งในข้อมูลแผนที่ และพื้นที่

๓) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น[๒๗]

ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นข้อมูลเฉพาะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บและมิได้จัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด

๔) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ[๒๘]

ข้อมูลพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหนังสือแสดงสิทธิที่อยู่ในความดูแล ได้แก่ หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ฯ (น.ค. ๑) หนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๒) ซึ่งมีพื้นที่ที่และหน่วยงานนิคมฯ ที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบทั่วประเทศ ณ ปัจจุบัน จำนวน ๔๔ นิคมฯ ๓๔ จังหวัด มีเนื้อที่ประมาณ ๖,๒๕๐,๕๕๔ ไร่ โดยจำแนกเป็นพื้นที่จัดสรรได้และพื้นที่ที่ไม่ได้นำมาจัดสรร ดังนี้

(๑) พื้นที่จัดสรรได้ มีเนื้อที่ ๔,๔๓๑,๔๑๐ ไร่ สำหรับการออกเอกสารสิทธิ (น.ค. ๓)

(๑.๑) พื้นที่ที่ได้มีการออกเอกสารสิทธิ (น.ค. ๓) แล้ว มีจำนวน ๒๕๙,๕๘๐ ราย รวมเนื้อที่ ๓,๖๓๖,๒๓๔ ไร่

(๑.๒) พื้นที่ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการออก น.ค. ๓ โดยประมาณ มีจำนวน ๔๓,๗๓๓ ราย รวมเนื้อที่ ๗๙๖,๑๗๖ ไร่

(๒) พื้นที่ที่ไม่ได้นำมาจัดสรร มีเนื้อที่ ๑,๘๑๘,๑๔๔ ไร่ โดยแบ่งเป็น

(๒.๑) พื้นที่ป่าไม้ส่วนกลาง มีเนื้อที่ ๔๖๖,๗๓๖ ไร่

(๒.๒) พื้นที่สาธารณประโยชน์ มีเนื้อที่ ๔๓๗,๑๐๐ ไร่

(๒.๓) พื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิของหน่วยงานอื่น มีเนื้อที่ ๖๕๐,๔๐๐ ไร่

(๒.๔) พื้นที่สงวนเพื่อกิจการนิคม มีเนื้อที่ ๒๖๓,๙๐๘ ไร่

---

[๒๖] กรมพัฒนาที่ดิน แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๓๓ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐

[๒๗] กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๓๙ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐

[๒๘] กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ พม ๐๖๐๗/๕๖๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐

๕) กรมธนารักษ์[๒๙]

พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์มีจำนวนทั้งสิ้นโดยประมาณ ๑๒,๕๑๓,๓๘๓ - ๐ - ๗๗.๖๐ ไร่ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏดังตารางที่ ๓ และตารางที่ ๔

ตารางที่ ๓ แบบสรุปที่ดินราชพัสดุแยกตามการใช้ประโยชน์

รายการ / การใช้ประโยชน์	ทะเบียน (แปลง)	เนื้อที่ ไร่	เนื้อที่ งาน	เนื้อที่ วา	ผู้ใช้ประโยชน์ (ราย)	หมายเหตุ
๑. ที่ดินที่ใช้ในราชการ						
๑.๑ ใช้ในราชการทั่วไปและสงวนไว้ใช้ในราชการ	๑๖๖,๐๗๒	๙,๙๒๑,๐๔๕	๑	๕๑.๖๐	๑๖๗,๓๘๙	- ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแล้ว
๑.๒ ที่ดินที่มีการสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการทหาร ราชทัณฑ์ และป่าไม้	๗	๒,๑๕๑,๙๗๐	๑	๘๕.๐๐	๓	- อยู่ระหว่างดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ
รวม		**๑๒,๐๗๓,๐๑๕**	**๓**	**๓๖.๖๐**	**๑๖๗,๓๙๒**	
๒. จัดให้เช่า	๔,๖๗๕	๔๔๐,๓๖๗	๑	๔๑.๐๐	๑๗๑,๕๖๓	ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแล้ว
รวมทั้งสิ้น		**๑๒,๕๑๓,๓๘๓**	**๐**	**๗๗.๖๐**	**๓๓๘,๙๕๕**	

ข้อมูล ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ **กรมธนารักษ์**

๖) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)[๓๐]

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)มีหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินในที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน โดยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งให้สิทธิหนังสืออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) เป็นประเภท สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ ในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมด ๗๑ จังหวัด ซึ่งมีผลการจัดที่ดินแล้ว จำนวน ๒,๗๙๐,๓๕๐ ราย ๓,๕๕๗,๐๙๒ แปลง ๓๕,๖๔๙,๖๒๘ ไร่ ประกอบด้วยที่ดินของรัฐ จำนวน ๒,๗๖๑,๔๒๙ ราย ๓,๕๒๓,๑๖๐ แปลง ๓๕,๑๘๙,๕๑๒ ไร่ และที่ดินเอกชน จำนวน ๒๘,๙๒๑ ราย ๓๓,๙๓๒ แปลง ๔๖๐,๑๑๖ ไร่

๗) กรมป่าไม้[๓๑]

พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ทั้งประเทศ สามารถจำแนกได้ดังนี้

๗.๑) พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (ที่ไม่ทับซ้อนกับที่ดินตามกฎหมายอื่น) เนื้อที่รวม ๖๘.๙ ล้านไร่

๗.๒) พื้นที่ป่าคุ้มครอง สถานเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เนื้อที่รวม ๑๑๕,๗๑๙.๒๓ ไร่

๗.๓) พื้นที่หวงห้ามในราชการกรมป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินพุทธศักราช ๒๔๗๘ (ยังมิได้จำแนกการทับซ้อนกับที่ดินตามกฎหมายอื่น) เนื้อที่รวม ๘,๓๓๒,๙๖๔.๑๗ ไร่

---

[๒๙] กรมธนารักษ์ แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กค ๐๓๐๒/๒๗๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

[๓๐] สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กษ ๑๒๐๕/๑๗๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐

[๓๑] กรมป่าไม้ แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ ทส ๑๖๐๓.๒/๑๔๗๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

๘) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง[๓๒]

พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยมีในพื้นที่ ๒๔ จังหวัดชายฝั่งทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๗) จำนวน ๒,๘๖๙,๔๘๙.๑๕ ไร่ ซึ่งสามารถจำแนกแต่ละประเภทปรากฏตามตารางที่ ๕

ตารางที่ ๕ หน่วย : ไร่

ประเภท	จำนวน
ป่าชายเลน	๑,๕๓๔,๕๘๔.๗๔
ป่าชายหาด	๒๓,๖๘๗.๗๘
ป่าพรุ	๒๐,๙๒๒.๙๙
ป่าบก	๑๖,๖๐๐.๓๙
พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	๔๓๙,๒๓๔.๓๘
นาเกลือ	๑๕๕,๗๗๒.๙๖
เกษตรกรรม	๓๔๐,๕๒๕.๒๒
เมืองและสิ่งก่อสร้าง	๑๐๒,๔๘๕.๐๑
ท่าเทียบเรือ	๔๔๖.๐๓
พื้นที่ทิ้งร้าง	๙,๓๘๖.๕๖
หาดเลน/เลนงอก	๔๔,๕๒๐.๔๘
อื่น ๆ	๑๘๑,๓๒๒.๖๑

๙) กรมทางหลวง[๓๓]

พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวง ซึ่งเป็นที่ดินที่เป็นทางหลวงและที่ดินที่เป็นเขตทางหลวง ได้มาโดยการครอบครอง การอุทิศให้ การซื้อขาย หรือการเวนคืน ในส่วนของทางหลวงในความรับผิดชอบ ประกอบด้วยทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน และทางหลวงแผ่นดิน มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๕๒๖ สายทาง มีระยะทาง ๕๑,๗๙๑.๒๓๖ กิโลเมตร และที่ดินนอกเขตทางในความดูแลใช้ประโยชน์ทั่วประเทศ มีจำนวน ๒,๙๒๕ แปลง เนื้อที่ ๗๙,๐๗๗-๑-๖๕.๐๓ ไร่ ประกอบด้วยที่ดินสงวน จำนวน ๑,๖๐๑ แปลง ที่ดินราชพัสดุ จำนวน ๗๗๗ แปลง ที่ดินสงวนที่นำไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ จำนวน ๒๙๓ แปลง ที่ดินประเภทอื่น จำนวน ๒๕๔ แปลง

๑๐) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช[๓๔]

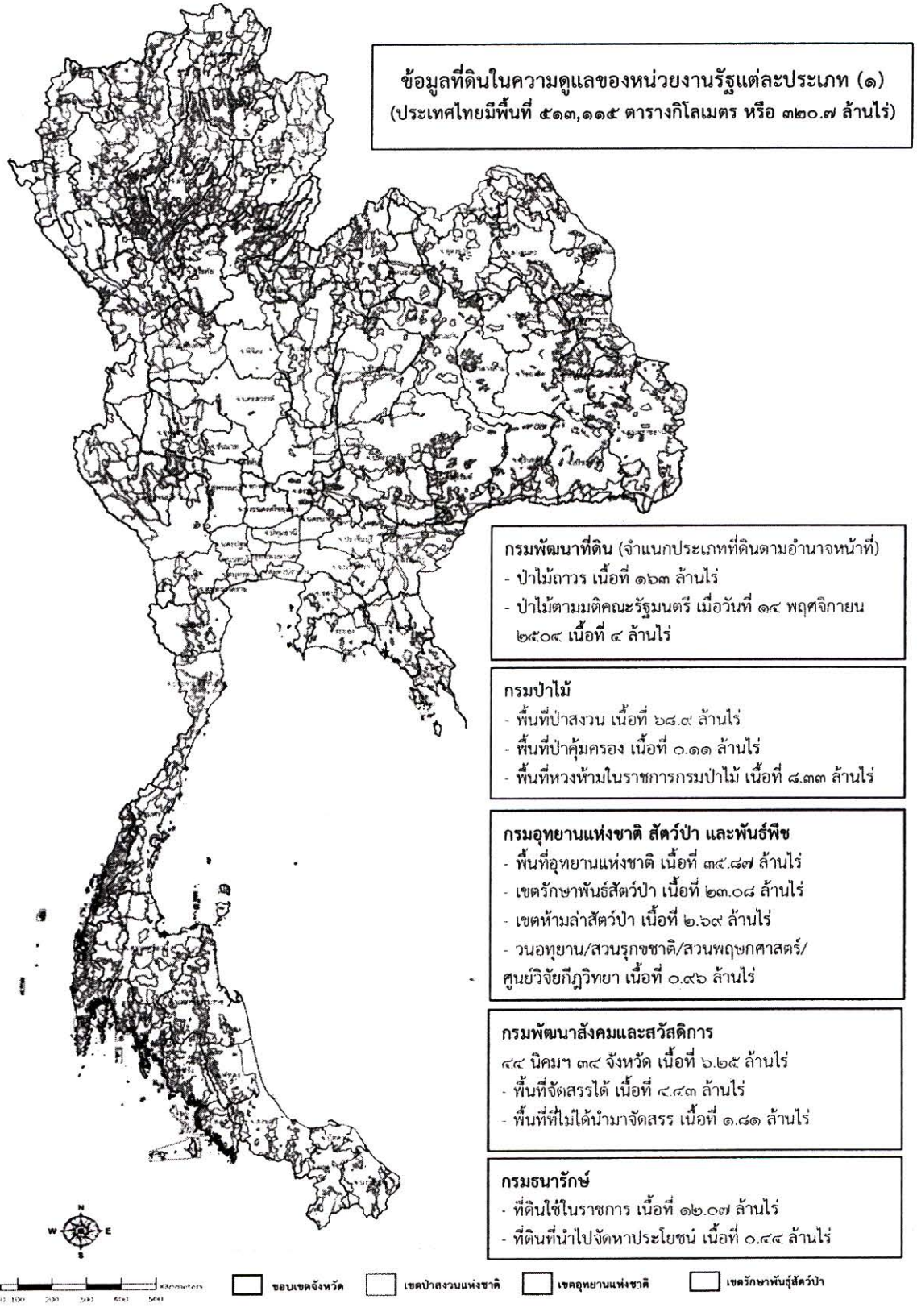
พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีจำนวนทั้งสิ้น ๗๒,๖๘๐,๑๙๘.๔๙ ไร่

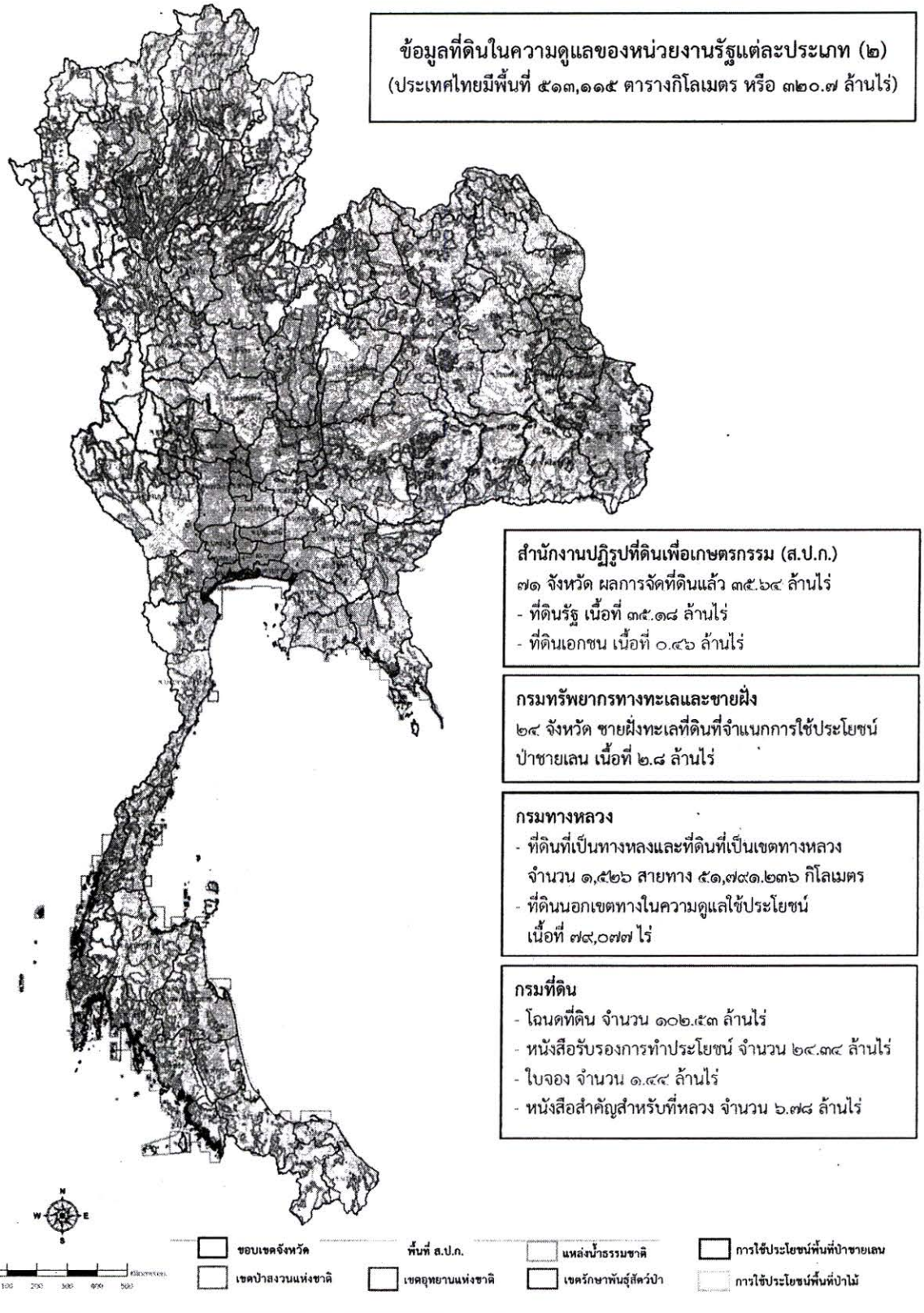
---

[๓๒] กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ ทส ๐๔๐๕/๓๓๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐

[๓๓] กรมทางหลวง แจ้งข้อมูลยังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ คค ๐๖๑๓๗(ท)/๖๔๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

[๓๔] ตามหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ทส ๐๙๐๖.๗๐๑/๒๔๒๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐


ข้อมูลที่ดินในความดูแลของหน่วยงานรัฐแต่ละประเภท (๑)
(ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่)
กรมพัฒนาที่ดิน (จำแนกประเภทที่ดินตามอำนาจหน้าที่)
- ป่าไม้ถาวร เนื้อที่ ๑๖๓ ล้านไร่
- ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เนื้อที่ ๔ ล้านไร่
กรมป่าไม้
- พื้นที่ป่าสงวน เนื้อที่ ๖๘.๙ ล้านไร่
- พื้นที่ป่าคุ้มครอง เนื้อที่ ๐.๑๑ ล้านไร่
- พื้นที่หวงห้ามในราชการกรมป่าไม้ เนื้อที่ ๘.๓๓ ล้านไร่
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธ์พืช
- พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เนื้อที่ ๓๕.๘๗ ล้านไร่
- เขตรักษาพันธ์สัตว์ป่า เนื้อที่ ๒๓.๐๘ ล้านไร่
- เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เนื้อที่ ๒.๖๙ ล้านไร่
- วนอุทยาน/สวนรุกขชาติ/สวนพฤษกศาสตร์/ศูนย์วิจัยกีฏวิทยา เนื้อที่ ๐.๙๖ ล้านไร่
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๔๔ นิคมฯ ๓๔ จังหวัด เนื้อที่ ๖.๒๕ ล้านไร่
- พื้นที่จัดสรรได้ เนื้อที่ ๔.๔๓ ล้านไร่
- พื้นที่ที่ไม่ได้นำมาจัดสรร เนื้อที่ ๑.๘๑ ล้านไร่
กรมธนารักษ์
- ที่ดินใช้ในราชการ เนื้อที่ ๑๒.๐๗ ล้านไร่
- ที่ดินที่นำไปจัดหาประโยชน์ เนื้อที่ ๐.๔๔ ล้านไร่
N
W
E
S
Kilometers
ขอบเขตจังหวัด
เขตป่าสงวนแห่งชาติ
เขตอุทยานแห่งชาติ
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า


ข้อมูลที่ดินในความดูแลของหน่วยงานรัฐแต่ละประเภท (๒)
(ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่)
สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)
๗๑ จังหวัด ผลการจัดที่ดินแล้ว ๓๕.๖๔ ล้านไร่
- ที่ดินรัฐ เนื้อที่ ๓๕.๑๘ ล้านไร่
- ที่ดินเอกชน เนื้อที่ ๐.๔๖ ล้านไร่
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
๒๔ จังหวัด ชายฝั่งทะเลที่ดินที่จำแนกการใช้ประโยชน์
ป่าชายเลน เนื้อที่ ๒.๘ ล้านไร่
กรมทางหลวง
- ที่ดินที่เป็นทางหลวงและที่ดินที่เป็นเขตทางหลวง
จำนวน ๑,๕๒๖ สายทาง ๕๑,๗๙๑.๒๓๖ กิโลเมตร
- ที่ดินนอกเขตทางในความดูแลใช้ประโยชน์
เนื้อที่ ๗๙,๐๗๗ ไร่
กรมที่ดิน
- โฉนดที่ดิน จำนวน ๑๐๒.๕๓ ล้านไร่
- หนังสือรับรองการทำประโยชน์ จำนวน ๒๔.๓๔ ล้านไร่
- ใบจอง จำนวน ๑.๔๔ ล้านไร่
- หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จำนวน ๖.๗๘ ล้านไร่
N
W
E
S
ขอบเขตจังหวัด
พื้นที่ ส.ป.ก.
แหล่งน้ำธรรมชาติ
การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลน
เขตป่าสงวนแห่งชาติ
เขตอุทยานแห่งชาติ
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า
การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้

ตารางแสดงจำนวนเนื้อที่ของหน่วยงานรัฐในแต่ละประเภท

ลำดับ	หน่วยงาน	ประเภท	จำนวน	เนื้อที่ (ไร่-งาน-ตารางวา)
๑	กรมที่ดิน	-		
๒	กรมพัฒนาที่ดิน	พื้นที่ป่าไม้ถาวร	๑๖๓ ล้านไร่	๑๖๗ ล้านไร่
		ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี	๔ ล้านไร่	
๓	กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	-		
๔	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	พื้นที่จัดสรรได้	๔,๔๓๑,๔๑๐ ไร่	๖,๒๕๐,๕๕๔ ไร่
		พื้นที่ที่ไม่ได้นำมาจัดสรร	๑,๘๑๘,๑๔๔ ไร่	
๕	กรมธนารักษ์	ที่ดินใช้ในราชการ	๑๖๖,๐๗๙ แปลง	๑๒,๕๑๓,๓๘๓ ไร่ ๗๗.๖๐ วา
		ที่ดินที่จัดให้เช่า	๔,๖๗๕ แปลง	
๗	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม			๓๘,๐๐๐,๐๐๐ ไร่
๘	กรมป่าไม้	พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ	๖๘.๙ ล้านไร่	๗๖,๔๔๘,๖๘๔.๓ ไร่
		พื้นที่ป่าคุ้มครอง	๑๑๕,๗๑๙.๒๓ ไร่	
		พื้นที่หวงห้ามในราชการ	๘,๓๓๒,๙๖๔.๑๗ ไร่	
๑๑	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	ป่าชายหาด ป่าชายเลน ป่าพรุฯ		๒,๘๖๙,๔๘๙.๑๕ ไร่
๑๒	กรมทางหลวง	ทางหลวงพิเศษ	๑,๕๒๖ สาย	๕๑,๗๙๑.๒๓๖ กิโลเมตร
		ทางหลวงสัมปทาน		
		ทางหลวงแผ่นดิน		
		ที่ดินประเภทอื่น ๆ	๒,๙๒๕ แปลง	๗๙,๐๗๗-๑-๖๕.๐๓ ไร่
๑๓	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช			๗๒,๖๘๐,๑๙๘.๔๙ ไร่
๑๔	กรมส่งกำลังบำรุงทหาร			๗๐,๗๘๒-๒-๒๒.๑๕ ไร่
๑๕	กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ		๔๒๓ แปลง	๒๗๓,๗๐๙ ไร่
๑๖	การรถไฟแห่งประเทศไทย	ที่ดินโดยพระบรมราชโองการ		๒๔๙,๗๔๘.๒๕ ไร่
		ที่ดินโดยการเวนคืน		
		ที่ดินโดยการจัดซื้อ		

๒. กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินและการตรวจสอบ

๒.๑ ความเป็นมาในการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดิน[๓๕]

ข้อมูลตามหนังสือ "๑๐๐ ปี กรมที่ดิน : วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดินและงานทะเบียน" ประกอบกับการพิจารณาของคณะทำงานศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สามารถแบ่งการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นยุคต่าง ๆ ได้ดังนี้

๒.๑.๑ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินยุคเริ่มแรก (พ.ศ. ๑๘๒๐ – พ.ศ. ๒๔๙๗)

สมัยกรุงสุโขทัย

ในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหง ได้มีการให้สิทธิแก่ราษฎรผู้เข้าบุกเบิกหักร้างถางพงในที่ดินจนเพาะปลูกได้ผลได้ประโยชน์แล้วก็โปรดให้ที่ดินนั้น ๆ เป็นกรรมสิทธิ์ผู้ออกแรงออกทุนไปตามความที่ปรากฏในหลักศิลาจารึกหลักที่ ๑ ที่ว่า "ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชมสร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่งป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มัน"

สมัยกรุงศรีอยุธยา

มีการบริหารเป็นรูปแบบจตุสดมภ์ การจัดเรื่องที่ดินขึ้นอยู่แก่กรมนามีการร่างกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จที่เกี่ยวกับที่ไร่ที่นาสรุปหลักการใหญ่ๆได้ว่าที่ดินทั้งในและนอกเมือง ในแว่นแคว้นกรุงศรีอยุธยาเป็นของพระเจ้าอยู่หัว ราษฎรเป็นผู้ถือครองในฐานะผู้อาศัย เสียภาษีเป็นเสมือนค่าเช่า ห้ามมิให้ซื้อขายซึ่งกันและกัน ผู้ที่จะได้ที่ดินจะต้องขออนุญาตจับจองหรือทางราชการจัดให้ โฉนดตามกฎหมายเบ็ดเสร็จเป็นใบอนุญาต ซึ่งเจ้าหน้าที่ออกให้แก่ผู้ขอที่ดินยึดถือไว้เป็นคู่มือสำหรับที่ดินเพื่อประโยชน์ในการเก็บภาษี

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

(๑) ในรัชสมัยรัชกาลที่ ๑-๒ งานที่ดินยังคงดำเนินการเช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา โดยมีกรมนาเป็นผู้รับผิดชอบเช่นเดิม

(๒) ในรัชสมัยรัชกาลที่ ๓ มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านเพื่อป้องกันการพิพาทรุกล้ำกัน หนังสือสำคัญสำหรับที่บ้านจึงไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือเพื่อเก็บภาษีอากรแต่อย่างใด แต่ออกให้เพื่อเป็นหลักฐานและขอบเขตที่ดินที่ตนปลูกบ้านอยู่อาศัยเท่านั้น

(๓) ในรัชสมัยรัชกาลที่ ๔ มีการออกตราแดง หรือบางคนเรียกว่าโฉนดตราแดง โดยออกให้แก่เจ้าของนา เพื่อประโยชน์ในการเก็บเงินค่านามากกว่าที่จะให้เป็นหนังสือสำหรับแสดงกรรมสิทธิ์เมื่อออกตราแดงให้เจ้าของนาไปแล้วจะได้เก็บเงินค่านาตามจำนวนที่ดินในตราแดงนั้นทุก ๆ ปี กล่าวโดยสรุป ในห้วงระยะเวลาดังกล่าวมานี้ยังไม่มีการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่ราษฎรอย่างเช่นในปัจจุบันแต่อย่างใด เอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกให้ราษฎรนั้นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี หรือเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการรุกล้ำที่อยู่อาศัยเท่านั้น

๒.๑.๒ การออกหนังสือแสดงสิทธิก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๗)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งออกให้แก่ราษฎรตามห้วงเวลาต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการออกหนังสือสำคัญที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(๑) เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บอากร ได้แก่ โฉนดสวน โฉนดป่า เป็นต้น

---

[๓๐] หนังสือ "๑๐๐ ปี กรมที่ดิน : วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดินและงานทะเบียน"

(๒) เพื่อเป็นหนังสือที่เป็นใบอนุญาตให้จองที่ดิน โดยให้แก่ผู้ขอเข้าครอบครองทำที่ดินให้เกิดประโยชน์ ได้แก่ ใบเหยียบย่ำ ตราจอง เป็นต้น

(๓) เพื่อเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้แก่ โฉนดตราจอง โฉนดแผนที่ โฉนดที่ดิน เป็นต้น

ในระยะเวลาต่อมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๔๔ เป็นต้นมา ได้เริ่มมีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรเป็นครั้งแรกที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งทางราชการเป็นผู้ดำเนินการให้โดยการเดินสำรวจทั้งตำบลเป็นครั้งแรกของประเทศไทยและถือเป็นการให้กรรมสิทธิ์แก่ราษฎรโดยสมบูรณ์และได้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรในพื้นที่ต่างๆ เรื่อยมา บางพื้นที่ได้มีการออกโฉนดตราจอง หรือโฉนดแผนที่ ซึ่งถือเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินเช่นเดียวกัน

ภายหลังพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ใช้บังคับ (ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๙ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๗) เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ กำหนดให้ผู้ที่จะเข้าไปจับจองที่ดินของรัฐต้องขออนุญาตต่อทางราชการและได้กำหนดแบบใบอนุญาตเป็นสองแบบ คือ ใบเหยียบย่ำและตราจอง

(๑) ใบเหยียบย่ำ เมื่อผู้ที่ได้รับใบเหยียบย่ำได้ทำประโยชน์ในที่ดินที่ขอจับจองแล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถไปขอให้นายอำเภอรับรองการทำประโยชน์ให้ เมื่อนายอำเภอรับรองการทำประโยชน์ให้แล้วผู้นั้นจะได้รับแบบหมายเลข ๓ ซึ่งเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

(๒) ตราจอง เมื่อได้ทำประโยชน์ในที่ดินที่ขอจับจองแล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถไปขอให้เจ้าพนักงานที่ดินรับรองการทำประโยชน์ให้ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินเห็นว่าที่ดินตามตราจองได้ทำประโยชน์แล้ว จะตราในตราจองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”และถือว่าตราจองฉบับนั้นเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับอีกประเภทหนึ่ง

๒.๑.๓ การออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิในที่ดินตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และประมวลกฎหมายที่ดิน (พ.ศ. ๒๔๙๗ - ปัจจุบัน)

<u>ความหมายของเอกสารสิทธิในที่ดิน</u>

ที่ดิน ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า “พื้นที่ดินโดยทั่วไปและให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วยหนองคลองบึง บางลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย”

สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า “กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย”

ดังนั้น เอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน จึงหมายถึง หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และหนังสือแสดงสิทธิครอบครองที่ดิน

<u>หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน</u>

มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า โฉนดที่ดิน หมายความว่า หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและหมายความรวมถึง โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ดังนั้น หนังสือแสดงสิทธิ์ในที่ดินประเภทกรรมสิทธิ์ ประกอบด้วย

(๑) โฉนดแผนที่ ออกตามประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๐ (พ.ศ. ๒๔๔๔)

(๒) โฉนดตราจอง เดิมคือ ตราจองชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) ต่อมามีประกาศเปลี่ยนนามเป็นพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจองและให้ใช้ในมณฑลพิษณุโลก ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) ปัจจุบันไม่มีการออกแล้ว

(๓) ตราจองที่ตราว่า"ได้ทำประโยชน์แล้ว"ออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ปัจจุบันไม่มีการออกแล้ว

(๔) โฉนดที่ดิน มีการออกหลังจากประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ มีให้ใช้ ๖ แบบ ปัจจุบัน คือ แบบ น.ส. ๔ จ. ออกตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ ซึ่งโฉนดที่ดินตามแบบนี้ เป็นโฉนดล่าสุดและได้ใช้ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

หนังสือแสดงสิทธิครอบครองที่ดิน

สามารถแบ่งประเภทของหนังสือแสดงสิทธิครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

(๑) ใบจอง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑ ได้ให้นิยามว่า"หมายความว่า หนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราว" คือ หนังสือที่ทางราชการออกให้เพื่อเป็นการแสดงความยินยอมให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราว ซึ่งรัฐออกให้แก่บุคคลผู้ประสงค์จะได้ที่ดินของรัฐเป็นของตน โดยบุคคลนั้นได้เสนอความต้องการของตนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรก็จะอนุญาตให้เข้าครอบครองที่ดินและออกใบจองให้ไว้เป็นหลักฐาน มี ๒ แบบ คือ แบบ น.ส. ๒ และแบบ น.ส. ๒ ก.

(๒) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ ได้ให้นิยามว่า **"หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว" นิยมเรียกเอาชื่อแบบพิมพ์แทนคำว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ปัจจุบัน มีอยู่ ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข.**

(๓) แบบหมายเลข ๓ เป็นแบบหนังสือซึ่งออกมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่เนื่องด้วยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๓ กำหนดให้หนังสือรับรองการทำประโยชน์สามารถทำตาม "แบบ น.ส. ๓" ท้ายกฎกระทรวงนี้ หรือ "แบบหมายเลข ๓" ท้ายกฎกระทรวงเกษตราธิการ ออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙

การกำหนดสิทธิในที่ดิน

มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า "ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ"

การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

มาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า "บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น"

เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๓ บุคคลมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ ๓ กรณี คือ

(๑) ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน คือ กรรมสิทธิ์ตามโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว"

(๒) ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ การออกโฉนดที่ดินโดยวิธีเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ การออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ตรี การออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ เป็นต้น

(๓) ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเป็นเรื่องที่รัฐจัดที่ดินให้กับประชาชนตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑ หรือกฎหมายอื่นได้แก่

การได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นต้น

๒.๒ การออกเอกสารสิทธิในเขตที่ดินของรัฐ[๓๖]

๑) ที่ดินของรัฐประเภทที่สงวนหวงห้ามตามประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินหรือตามพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดิน ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

กรณีการออกโฉนดที่ดินในเขตที่ดินของรัฐประเภทที่สงวนหวงห้ามตามประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินหรือตามพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดิน ที่ราชพัสดุ และที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑)กรณีที่ปรากฏโดยชัดแจ้งตามเอกสารซึ่งผู้ขอนำมาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐดังกล่าว ก่อนออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้จังหวัดนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประจำจังหวัด(กบร.จังหวัด) เพื่อพิจารณาพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามอำนาจหน้าที่ ตามที่คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กบร.) กำหนด

(๒)กรณีที่ปรากฏโดยชัดแจ้งตามเอกสารซึ่งผู้ขอนำมาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากการเป็นที่ดินของรัฐดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งยกเลิกคำขอของผู้ขอ และแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓)กรณีที่ไม่เป็นที่แน่ชัดตามเอกสารซึ่งผู้ขอนำมาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนหรือภายหลังจากการเป็นที่ดินของรัฐดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ความโดยชัดเจนเป็นที่ยุติว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาก่อนหรือภายหลังจากการเป็นที่ดินของรัฐเสร็จแล้วจึงดำเนินการไปตามข้อ (๑) หรือข้อ (๒) แล้วแต่กรณี

๒) เขตป่าไม้

เขตป่าไม้หมายถึงเขตป่าสงวนแห่งชาติอุทยานแห่งชาติพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่าพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การออกเอกสารสิทธิในเขตป่าไม้ดังที่กล่าวข้างต้นนั้น ไม่สามารถออกเป็นเอกสารสิทธิได้ แต่ถ้าพบว่ามีการออกเอกสารสิทในบริเวณเขตป่าไม้ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ข้อ ๑๖ ประกอบกับ ข้อ ๑๐ (๓) กำหนดว่า การออกโฉนดที่ดินที่ตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าไม้ดังกล่าวลงในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ (หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศในกรณีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์) หรือในกรณีที่ขีดเขตแล้วแต่ที่ดินมีอาณาเขตติดต่อ คาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าไม้ข้างต้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินก่อน หากผลการตรวจพิสูจน์ปรากฏ ว่าที่ดินอยู่นอกเขตป่าไม้ก็ดี หรือในกรณีอยู่ในเขตป่าไม้แต่ผลการตรวจพิสูจน์ปรากฏว่าผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการได้กำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นเขตป่าไม้ดังกล่าวก็ดี เมื่อไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้านภายในกำหนดประกาศแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอต่อไป

---

[๓๖] กรมที่ดิน แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช.ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือที่ มท ๐๕.๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็น เกี่ยวกับกรณีการขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ ในเขตป่าไม้ว่า ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือต้องได้รับการผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เสียก่อน จึงจะขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตป่าไม้ เพราะผลของการไม่แจ้ง ส.ค. ๑ ถือว่าบุคคลนั้นสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวได้ และการกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้สงวนไว้เป็นป่าไม้ถาวรของชาติ ทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ถือเป็นที่สงวนหวงห้ามตามกฎหมายเฉพาะ ส่วนเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ถือเป็นที่ดินที่ทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน จึงไม่อาจขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ ในเขตป่าไม้ได้แต่อย่างใด

กรณีที่มีการตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาครั้งหนึ่งแล้ว ต่อมามีการนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาขอออกเป็นโฉนดที่ดิน ถ้าที่ดินอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินก็จะต้องดำเนินการตามนัยดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าวไม่มีข้อกำหนดเป็นการยกเว้นแต่อย่างใด

สำหรับคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ประกอบด้วย ป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายในท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีแต่ยังมิได้มีการขีดเขตในระวางฯ หรือมีการขีดเขตแล้วแต่ที่ดินมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกเป็นเขตป่าไม้ถาวรให้ตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย แต่ในปัจจุบันตำแหน่งป่าไม้จังหวัดหรือป่าไม้อำเภอไม่มีแล้ว อันเนื่องมาจากการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ในการปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งในบางท้องที่ได้มีการยุบตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอแล้วเช่นกัน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่แต่งตั้งกรรมการให้เป็นไปตามกฎกระทรวง เนื่องจากไม่มีตำแหน่งของบุคคลที่จะให้แต่งตั้งเป็นกรรมการ จึงไม่เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะแต่งตั้งกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควรเพื่อเป็นกรรมการได้อยู่แล้ว

๓) เขตปฏิรูปที่ดิน

การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

(๑) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า ภายหลังที่ได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ยังมีอำนาจเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในเขตดังกล่าวได้ เนื่องจากมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดว่าห้ามเดินสำรวจในเขตปฏิรูปที่ดิน แต่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับและแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไม่ได้

(๒) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๗ สรุปความได้ว่าเมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินฯ แล้ว และในเขตดังกล่าว

ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเข้าไปดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ได้ ถ้าราษฎรดังกล่าวมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือมิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน

นอกจากนี้ยังต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง ระหว่าง กรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่องวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกด้วย

๒.๓ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ

เป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเดิน ตามมาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(๑) รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น โดยไม่รวมท้องที่ที่เป็นเขตป่าไม้ถาวร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด กำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้น โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะกำหนดเป็นรายแผ่นระวาง แล้วดำเนินการปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนันและที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

(๓) พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดทำแผนที่และสอบสวนสิทธิที่ดิน โดยให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

(๔) พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้อง ระเบียบกฎหมาย

(๕) ประกาศแจกโฉนดที่ดิน (กรณีมีการคัดค้านต้องดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐)

(๖) เจ้าพนักงานที่ดินลงนาม/แจกโฉนดที่ดิน

<u>รายละเอียดปรากฏตามรูปผังการเดินสำรวจ</u>

แผนผังการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน (ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙)

ขั้นตอนการปฏิบัติงานในพื้นที่	รายละเอียด
กรมที่ดินสำรวจข้อมูลพื้นที่จังหวัดที่จะเดินสำรวจ ↓ กำหนดจังหวัดที่จะเดินสำรวจ รมต. มท. ↓ เสนอประกาศจังหวัดที่จะเดินสำรวจให้ รมต. มท. ลงนาม ↓ กรมที่ดินแจ้งจังหวัดที่เป็นพื้นที่เดินสำรวจทราบ ↓ จังหวัดประกาศพื้นที่/วันเริ่มต้นการเดินสำรวจ ↓ กรมที่ดินส่งเจ้าหน้าที่ออกไปเดินสำรวจ	การเดินสำรวจฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนนี้แล้ว
↓ ศูนย์เดินสำรวจจัดทำแผนที่กำหนดพื้นที่เดินสำรวจเป็นระวาง	กำหนดให้ศูนย์ฯ จัดทำแผนก่อนการเดิน
↓ ศูนย์ฯ เสนอแผนฯ ให้คณะกรรมการกำหนดพื้นที่เดินสำรวจพิจารณา	ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการฯ โดยมีการเพิ่มภาคประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการ
↓ คณะกรรมการกำหนดพื้นที่เดินสำรวจเห็นชอบแผน	กำหนดให้ศูนย์ฯ ต้องเดินสำรวจตามแผน ที่คณะกรรมการเห็นชอบ
↓ รังวัดเสร็จ/สอบสวนสิทธิ	ในการรังวัดเจ้าของที่ดินและที่ดินข้างเคียงต้องร่วมกันชี้แนวเขตและรับรองซึ่งกันและกันและสอบสวนว่าเป็นที่ดินของผู้ขอจริง โดยมีผู้ปกครองท้องที่ร่วมเป็นพยานทุกครั้ง
↓ ส่งรูปแปลงแผนที่ที่เดินสำรวจให้กรมที่ดินตรวจสอบ	ตรวจสอบเพื่อป้องกันการเดินสำรวจเข้าไปในที่ดินของรัฐ
↓ ส่งเรื่องให้คณะกรรมการหมู่บ้านตรวจสอบรายชื่อผู้นำเดินสำรวจโดยไม่มีหลักฐาน	ตรวจสอบเพื่อป้องกันการเดินสำรวจทับที่ดินบุคคลอื่น
↓ ประกาศออกโฉนดที่ดิน ๓๐ วัน ↓ มีผู้คัดค้าน → ทำการสอบสวน เปรียบเทียบ ตาม ม.60 ไม่มีผู้คัดค้าน → ผอ.ศูนย์ลงนาม → แจกโฉนดที่ดิน → ส่งสารบบให้ สนง.	สถานที่ปิดอากาศ ณ สำนักงานที่ดิน,เขตหรืออำเภอ,แขวงหรือที่ทำการกำนันในบริเวณที่ดินในเขตเทศบาล ปิดที่ สนง. เทศบาลด้วย

๒.๔ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเปลี่ยนแปลงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน

เป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเปลี่ยนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นโฉนดที่ดิน ตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(๑) ดำเนินการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่

(๒) ดำเนินการออกโฉนดที่ดินโดยการย้ายรูปแปลงที่ดิน น.ส. ๓ ก. จากระวางรูปถ่ายทางอากาศมาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ มาลงที่หมายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยลวดลายในระวางรูปถ่ายและไม่ต้องทำการรังวัดแล้วเปลี่ยน น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) หากในบริเวณพื้นที่ระวางเดียวกัน ได้มีการออกโฉนดที่ดินและสร้างระวางแผนที่แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ย้ายรูปแปลงโฉนดที่ดินจากระวางแผนที่ศูนย์กำเนิดเดิมมาลงที่หมายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ก่อน เพื่อป้องกันการออกโฉนดที่ดินซ้ำซ้อน

(๔) ในพื้นที่บางส่วนที่ไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยน น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดินตามความในมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากบริเวณที่ดินมีสิ่งปกคลุมหรือไม่ปรากฏลวดลายในระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือเป็นบริเวณที่ดินไม่เคยมีการเดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. หรือกรณีมีความจำเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะใช้วิธีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบลโดยใช้ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ไปในคราวเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้การออกโฉนดที่ดินครอบคลุมเต็มพื้นที่

(๕) เมื่อถึงกำหนดวันเริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยน น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดิน สำนักงานที่ดินอำเภอในพื้นที่ดำเนินการจะต้องระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใด ๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ดังกล่าวเว้นแต่กรณีจำเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตเป็นการเฉพาะรายก็ได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๖) พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิใน น.ส. ๓ ก. ถ้า น.ส. ๓ ก. มีรายการภาระผูกพันหรือมีรายการเปลี่ยนแปลงผู้มีสิทธิในที่ดินในระหว่างดำเนินการออกโฉนดที่ดินพนักงานเจ้าหน้าที่จะยกรายการมาจดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินด้วย

(๗) เมื่อได้มีการจัดทำโฉนดที่ดินพร้อมที่จะแจกแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจะประกาศกำหนดวันแจกโฉนดที่ดินให้ผู้มีสิทธิไปรับโฉนดที่ดิน ส่วน น.ส. ๓ ก. เป็นอันยกเลิก

(๘) แจกโฉนดที่ดินโดยให้ผู้มีสิทธิในที่ดินส่ง น.ส. ๓ ก. คืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน

๒.๕ การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเฉพาะราย

เป็น การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยวิธีการเฉพาะราย ตามมาตรา ๕๙ และ ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(๑) บุคคลผู้มีสิทธิขอออกโฉนดที่ดิน

การขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้นั้นต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินมีเอกสารหลักฐานที่สามารถแสดงได้ว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง เช่น แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ (กสน. ๕) เป็นต้น มาแสดงประกอบการยื่นคำขอด้วย

การขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้นั้นต้องเป็นผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญ

แสดงกรรมสิทธิ์และมิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน และหากท้องที่นั้นมีการประกาศการเดินสำรวจฯ มาก่อนแล้ว จะต้องมาแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินหรือมานำพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการรังวัดพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ ตรี หากไม่ดำเนินการตามนัยดังกล่าว ก็ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ แต่ถ้าท้องที่นั้นไม่เคยมีการประกาศการเดินสำรวจฯ ก็สามารถมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายได้ โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๗ ตรี

(๒) เงื่อนไขและข้อกำหนดในการออกโฉนดที่ดิน

(๒.๑) การขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สามารถที่จะยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินได้ตลอดเวลา ไม่ว่าท้องที่นั้นจะมีการประกาศการเดินสำรวจหรือไม่ก็ตาม

(๒.๒) การขอออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กระทำได้ต่อเมื่อผู้ขอมีความจำเป็นและพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้ไม่เกิน ๕๐ ไร่ ถ้าเกิน ๕๐ ไร่ต้องได้รับการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

(๓) ขั้นตอนการดำเนินการ

(๓.๑) ดำเนินการชี้ระวางแผนที่เพื่อให้ทราบตำแหน่งโดยประมาณ

(๓.๒) รับคำขอ/สอบสวนสิทธิ/ชำระเงินค่าคำขอ

(๓.๓) นัดรังวัด/วางเงินมัดจำรังวัด

(๓.๔) ทำการรังวัดในที่ดิน (ค้นหาหลักฐานที่ดิน/จัดทำหนังสือ/แจ้งเจ้าของที่ดินข้างเคียง/รายงานการรังวัด) ผู้ปกครองท้องที่ร่วมตรวจสอบและเป็นพยานในการรังวัด

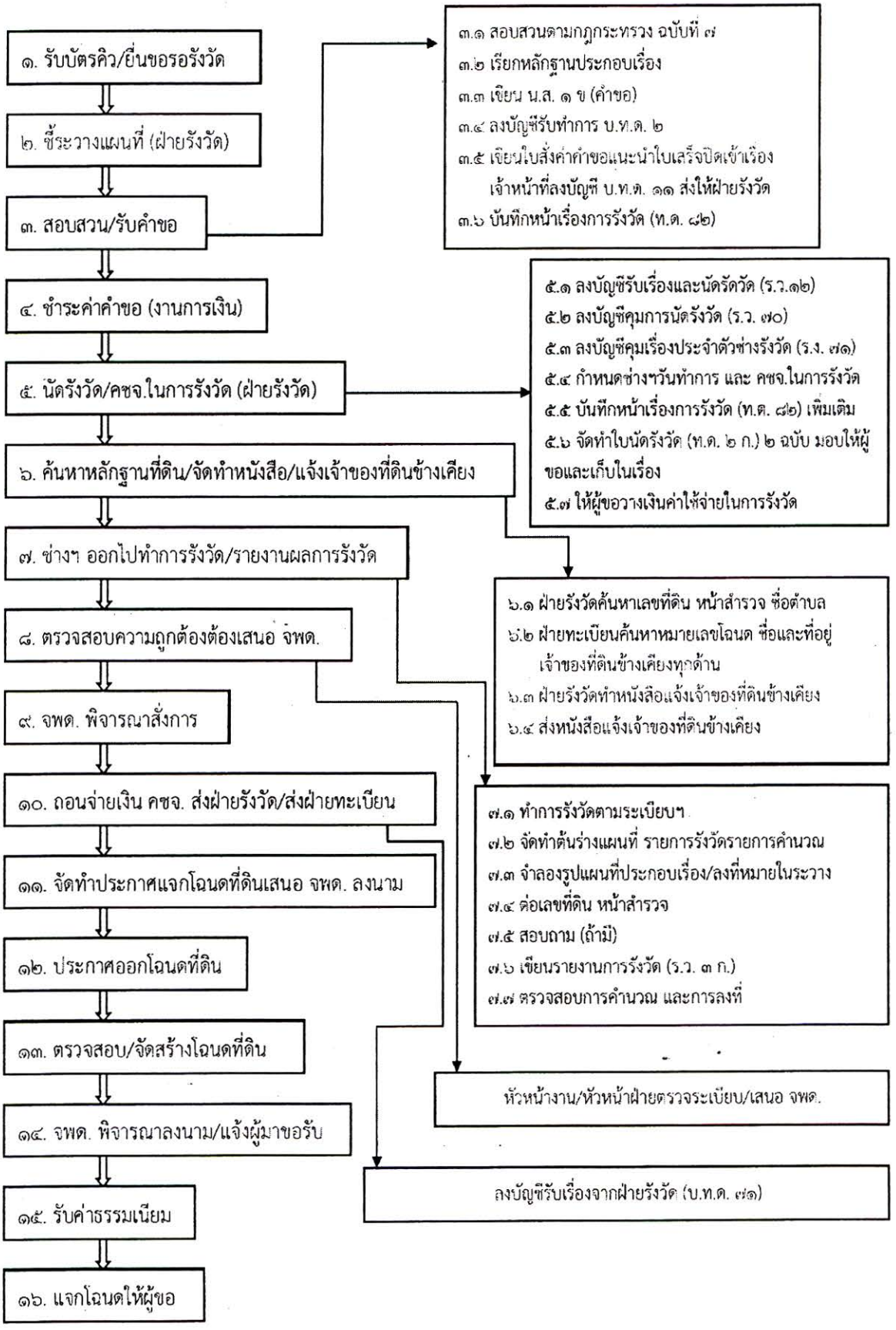
(๓.๕)ตรวจสอบความถูกต้อง ระเบียบคำสั่ง (กรณีต้องมีการสอบถามเพิ่มเติม/แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)/เข้าสู่การพิจารณาคณะกรรมการเนื้อที่ กรณีเนื้อที่เกินกว่าหลักฐานเดิม/ดำเนินการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศกรณีออกในเขตที่ดินของรัฐ หรือ ออกจาก ส.ค. ๑ แล้วมีการสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าที่ดินที่ขอออกอาจไม่ตรงกับแปลงของ ส.ค. ๑/เข้าคณะกรรมการ กบร.จังหวัดเพื่อดำเนินการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน/เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ กรณีออกป่าชายเลนตามติคณะรัฐมนตรี/เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน)

(๓.๖) ประกาศแจกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (กรณีมีการคัดค้านดำเนินการตามมาตรา ๖๐)

(๓.๗) หากกรณีเป็นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจากหลักฐานเดิม ส.ค. ๑ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ขอไปยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และนำคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวมายื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

(๓.๘) เจ้าพนักงานที่ดินลงนาม/แจกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

รายละเอียดปรากฏตามรูปผังการดำเนินการ


๑. รับบัตรคิว/ยื่นขอรอรังวัด
๒. ชี้ระวางแผนที่ (ฝ่ายรังวัด)
๓. สอบสวน/รับคำขอ
๔. ชำระค่าคำขอ (งานการเงิน)
๕. นัดรังวัด/คชจ.ในการรังวัด (ฝ่ายรังวัด)
๖. ค้นหาหลักฐานที่ดิน/จัดทำหนังสือ/แจ้งเจ้าของที่ดินข้างเคียง
๗. ช่างฯ ออกไปทำการรังวัด/รายงานผลการรังวัด
๘. ตรวจสอบความถูกต้องต้องเสนอ จพด.
๙. จพด. พิจารณาสั่งการ
๑๐. ถอนจ่ายเงิน คชจ. ส่งฝ่ายรังวัด/ส่งฝ่ายทะเบียน
๑๑. จัดทำประกาศแจกโฉนดที่ดินเสนอ จพด. ลงนาม
๑๒. ประกาศออกโฉนดที่ดิน
๑๓. ตรวจสอบ/จัดสร้างโฉนดที่ดิน
๑๔. จพด. พิจารณาลงนาม/แจ้งผู้มาขอรับ
๑๕. รับค่าธรรมเนียม
๑๖. แจกโฉนดให้ผู้ขอ
๓.๑ สอบสวนตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗
๓.๒ เรียกหลักฐานประกอบเรื่อง
๓.๓ เขียน น.ส. ๑ ข (คำขอ)
๓.๔ ลงบัญชีรับทำการ บ.ท.ด. ๒
๓.๕ เขียนใบสั่งค่าคำขอแนะนำใบเสร็จปิดเข้าเรื่อง เจ้าหน้าที่ลงบัญชี บ.ท.ด. ๑๑ ส่งให้ฝ่ายรังวัด
๓.๖ บันทึกหน้าเรื่องการรังวัด (ท.ด. ๘๒)
๕.๑ ลงบัญชีรับเรื่องและนัดรังวัด (ร.ว.๑๒)
๕.๒ ลงบัญชีคุมการนัดรังวัด (ร.ว. ๗๐)
๕.๓ ลงบัญชีคุมเรื่องประจำตัวช่างรังวัด (ร.ง. ๗๑)
๕.๔ กำหนดช่างฯวันทำการ และ คชจ.ในการรังวัด
๕.๕ บันทึกหน้าเรื่องการรังวัด (ท.ด. ๘๒) เพิ่มเติม
๕.๖ จัดทำใบนัดรังวัด (ท.ด. ๒ ก.) ๒ ฉบับ มอบให้ผู้ขอและเก็บในเรื่อง
๕.๗ ให้ผู้ขอวางเงินค่าใช้จ่ายในการรังวัด
๖.๑ ฝ่ายรังวัดค้นหาเลขที่ดิน หน้าสำรวจ ชื่อตำบล
๖.๒ ฝ่ายทะเบียนค้นหาหมายเลขโฉนด ชื่อและที่อยู่เจ้าของที่ดินข้างเคียงทุกด้าน
๖.๓ ฝ่ายรังวัดทำหนังสือแจ้งเจ้าของที่ดินข้างเคียง
๖.๔ ส่งหนังสือแจ้งเจ้าของที่ดินข้างเคียง
๗.๑ ทำการรังวัดตามระเบียบฯ
๗.๒ จัดทำต้นร่างแผนที่ รายการรังวัดรายการคำนวณ
๗.๓ จำลองรูปแผนที่ประกอบเรื่อง/ลงที่หมายในระวาง
๗.๔ ต่อเลขที่ดิน หน้าสำรวจ
๗.๕ สอบถาม (ถ้ามี)
๗.๖ เขียนรายงานการรังวัด (ร.ว. ๓ ก.)
๗.๗ ตรวจสอบการคำนวณ และการลงที่
หัวหน้างาน/หัวหน้าฝ่ายตรวจระเบียบ/เสนอ จพด.
ลงบัญชีรับเรื่องจากฝ่ายรังวัด (บ.ท.ด. ๗๑)

๒.๖ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

๑) ความเป็นมาของการยกเลิก ส.ค. ๑

แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ สำหรับผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนดกฎหมายถือว่าผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิในที่ดินนั้นซึ่งเป็นบทสันนิษฐานโดยเด็ดขาดและรัฐมีอำนาจนำที่ดินนั้นไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕ วรรคสอง

<u>กรมที่ดินได้แจ้งข้อมูลการดำเนินการยกเลิก ส.ค. ๑ ดังนี้</u>[๓๗]

การดำเนินการยกเลิก ส.ค. ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสรุปรายละเอียดได้ ดังนี้

(๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ อนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๓ ที่ให้กรมที่ดินเร่งรัดให้มีการยกเลิก ส.ค. ๑ ให้เสร็จสิ้นโดยเร็วโดยกรมที่ดินควรออกประกาศรับขึ้นทะเบียน ส.ค. ๑ และดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อออกโฉนดที่ดินต่อไป โดยกำหนดเวลาให้ราษฎรที่มี ส.ค. ๑ ยื่นเรื่องขอออกโฉนดที่ดินภายใน ๙๐ วัน หากเลยกำหนดเวลาถือว่าสละสิทธิ และให้กรมที่ดินดำเนินการยกเลิกได้ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติตามหลักการดังกล่าว

(๒) กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการตามข้อ (๑) ดังกล่าว ซึ่งกรมที่ดินได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) โดยมีเจตนารมณ์เพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) แจ้งผลการพิจารณาว่าเรื่องนี้ไม่จำเป็นต้องเสนอตรากฎหมายเพื่อยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่อย่างใดกรมที่ดินสามารถใช้วิธีทางบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องมากจากแบบ ส.ค. ๑ ได้และในขณะนี้กรมที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติการโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้เสร็จภายใน ๒ ปี (ภายในปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๔๘) ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล ซึ่งวิธีบริหารดังกล่าวสอดคล้องกับเจตนารมณ์ ในการแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ ๓

(๓) คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๓ ได้พิจารณากรณีตามข้อ (๒) แล้วมีมติเห็นชอบในหลักการให้ใช้มาตรการออกกฎหมายเพื่อยกเลิก ส.ค. ๑ และนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

(๔) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่) พ.ศ (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วยว่า ความในร่างมาตรา ๓ ซึ่งเพิ่มความเป็นมาตรา ๕๖/๑ ในวรรคสามความว่า "...ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

---

[๓๗] กรมที่ดินแจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือที่ ๐๕.๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

ต่อเนื่องมาจาก..." หมายความเฉพาะการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(๕) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามข้อ (๔) เสร็จเรียบร้อยแล้วโดยมีการแก้ไขในสาระสำคัญดังนี้

(๕.๑) แก้ไขหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ จากเดิมการยกเลิกหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๕.๒) แก้ไขเพิ่มเติมให้การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์จะต้องตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่นตามระเบียบที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนด

(๕.๓) กำหนดมาตรการเร่งรัดให้ผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) นำหลักฐานการแจ้งการครอบที่ดินมายื่นขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในระยะเวลากำหนด โดยขอขยายระยะเวลาจากร่างฯ เดิมของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้ ๙๐ วัน เป็น ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ รวมทั้งกำหนดให้การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว กระทำได้ต่อเมื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบและให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและระวางรูปถ่ายทางอากาศ พร้อมทั้งทำความเห็นประกอบการพิจารณาเสนอต่อศาลด้วย

(๕.๔) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัติเนื่องจากฝ่ายบริหารต้องมีการปฏิบัติตามบทเฉพาะกาล

สำหรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีตามข้อ (๔) นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงว่า วัตถุประสงค์ของร่างพระราชบัญญัติมุ่งหมายที่จะให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ทั้งหมดไม่ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย มายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อได้ตรวจสอบตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ โดยปรากฏว่าเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินี้ในการที่จะต้องนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมายื่น คำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วย

(๖) กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นแนวทางในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐและจำนำไปสู่การออกโฉนดที่ดินเต็มพื้นที่ตามนโยบายของรัฐบาล จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายใช้บังคับ

(๗) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสถาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(๘) คณะรัฐมนตรีลงมติเมื่อวันที่๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ รับทราบสรุปผลการประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๕๑/๒๕๔๘ วันจันทร์ที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และเห็นชอบให้ขอถอนร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน(ฉบับที่...)พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) จากสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่มีอยู่ หรือใช้วิธีทางบริหารให้เกิดประโยชน์ โดยไม่ควรตรากฎหมายขึ้นใหม่โดยไม่จำเป็น และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้เสนอขอถอนร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ไปยังสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘

(๙) กรมที่ดินเสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยว่าร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบเจ้งการครอบครองที่ดิน) ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้มีมาตรการเร่งรัดผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาดำเนินการเพื่อขอโฉนดที่ดินหรือรับรองการทำประโยชน์เป็นมาตรการสำคัญทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการนำหลักฐานการแจ้งครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นแนวทางในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีความจำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายใช้บังคับ จึงควรดำเนินการเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นเรื่องเร่งด่วน

(๑๐) กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือเรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่าการแก้ไขปัญหาการนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบที่มีอยู่ หรือใช้วิธีทางบริหารยังไม่สมบูรณ์เพียงพอควรมีการตรากฎหมายเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้มีมาตรการเร่งรัดผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งได้ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว อันจะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

(๑๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙ ทวิ และมาตรา ๖๑) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์) รวม ๒ ฉบับตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอและได้ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่งเพื่อรวมเป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับเดียวแล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

(๑๒) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๙ ทวิ และมาตรา ๖๑) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) ตามมติคณะรัฐมนตรีเสร็จเรียบร้อยแล้วและได้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(๑๓) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ รับทราบตามสรุปผลการประชุมคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งให้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล

กฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์) ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(๑๔) สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์) ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา

(๑๕) คณะกรรมาธิการวิสามัญตาม ๑๔ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)

๒) สถิติข้อมูล ส.ค. ๑ การจัดเก็บและวิธีจัดเก็บ

๒.๑) สถิติข้อมูล ส.ค. ๑[๓๘]

ตามสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินที่ได้มีการเก็บรักษาอยู่ทางส่วนกลาง ตั้งแต่มีการบังคับให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จนถึงมีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ให้ยกเลิกการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ว่าราชการจังหวัด มีราษฎรแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) **ทั้งหมดทั่วประเทศจำนวน ๗,๗๐๐,๑๕๙ แปลง และในปัจจุบันคงเหลือ จำนวน ๔,๑๙๔,๓๗๒ แปลง** (ยังไม่ได้มีการหมายเหตุการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐)

ตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) **พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓** พบว่ามีประชาชนมายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน **ทั้งหมดทั่วประเทศจำนวน ๓๘๖,๙๐๑ ราย** โดยใช้หลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จำนวน ๒๒๘,๕๙๙ แปลง และปัจจุบันยังคงเหลือคำขอออกโฉนดที่ดินที่ยังค้างดำเนินการจำนวนมาก

ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ มีประชาชนมายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยอาศัยแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จากสำนักงานที่ดินจังหวัดทั่วประเทศทั้งหมด **จำนวน ๑๒,๔๔๐ ราย**

๒.๒) การจัดเก็บและวิธีจัดเก็บ ส.ค. ๑[๓๙]

ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ ระบุว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ โดยมีการวางระเบียบปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ในข้อ ๖ ได้กำหนดให้นายอำเภอทำทะเบียนการครอบครองที่ดินขึ้นไว้ตำบลละ ๑ เล่ม โดยคัดรายการจากแบบ ส.ค. ๑ มาลงติดต่อกัน ทะเบียนนี้เก็บไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ว่าการอำเภอและให้คัดขึ้นอีกหนึ่งชุดส่งไปยังกรมที่ดิน ดังนั้น ทะเบียนการครอบครองที่ดินที่เก็บรักษาอยู่ทางส่วนกลางจึงเป็นเล่มทะเบียนที่ทางอำเภอได้คัดลอกส่งมาเก็บไว้เป็นหลักฐานซึ่งถือเป็นเพียงสำเนาเท่านั้น

(๒) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรายการทะเบียนการครอบครองที่ดิน กรมที่ดินได้วางระเบียบวิธีการจดแจ้งรายการและรายงานการเปลี่ยนแปลงทะเบียนการครอบครองที่ดินไว้ กรณีเมื่อมีการออกหนังสือ

---

[๓๘] กรมที่ดิน แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๐๘๓๔ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

[๓๙] กรมที่ดิน แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

แสดงสิทธิในที่ดิน ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ ๑๑๙/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๐๒ เรื่อง ให้รายงานการเปลี่ยนแปลงทะเบียนการครอบครองที่ดิน โดยเมื่อสำนักงานที่ดินได้แก้หรือจดแจ้งรายการทะเบียนการครอบครองที่ดินเล่มของสำนักงานที่ดินเรียบร้อยแล้ว จะต้องรายงานการเปลี่ยนแปลงทะเบียนการครอบครองที่ดินมายังกรมที่ดินเพื่อจดแจ้งรายการทะเบียนการครอบครองที่ดินทางกรมที่ดินให้ถูกต้องตรงกัน

(๓) การตรวจค้นและรับรองสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินนั้นเป็นไปตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจหลักฐานทะเบียนที่ดิน การขอคัด ขอถ่ายสำเนาเอกสารและการตรวจสอบหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๖ (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗) และตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๕.๒/ว ๖๑๖๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ยกเลิกการจัดสร้าง ส.ค. ๑ ขึ้นใหม่โดยห้ามมิให้มีการคัดถ่ายทะเบียนการครอบครองที่ดินโดยไม่มีคำขอให้ถูกต้องตามระเบียบโดยเด็ดขาด

๓. แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศและการนำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาใช้

ภาพถ่ายทางอากาศ (Aerial Photographs) หมายถึง รูปที่ได้จากการใช้กล้องถ่ายภาพทางอากาศติดตั้งกับเครื่องบิน แล้วทำการถ่ายรูปสิ่งต่างๆ ที่ปรากฏบนภูมิประเทศเบื้องล่างหรือพื้นที่ศึกษา ส่วนใหญ่แล้วภาพถ่ายทางอากาศจะถ่ายในช่วงคลื่นตามองเห็น (Visible wavelength) ๐.๔ – ๐.๗ ไมโครเมตร โดยสามารถนำภาพถ่ายทางอากาศไปทำแผนที่ภูมิประเทศ แผนที่ธรณีวิทยา แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการวางผังเมือง เป็นต้น

การถ่ายภาพถ่ายทางอากาศในประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นในปี ๒๔๗๒ โดยกรมแผนที่เริ่มถ่ายภาพทางอากาศครอบคลุมบางบริเวณของจังหวัดสุรินทร์ แล้วนำมาทำแผนที่ ในปี ๒๔๙๕ ภายใต้ความร่วมมือของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ได้มีการถ่ายภาพถ่ายทางอากาศครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ (ยกเว้นทางภาคใต้ ซึ่งต่อมาได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลอังกฤษ) สำหรับโครงการถ่ายภาพทางอากาศของประเทศไทยทั้งหมดที่ผ่านมามีจำนวน ๖ ครั้ง ดังนี้

ลำดับ	ชื่อโครงการ	ปี พ.ศ. ที่ถ่ายภาพ	มาตราส่วน	บริเวณที่ถ่ายภาพ
๑	โครงการ WWS	ปี ๒๔๙๕ - ๒๔๙๙	๑: ๔๐,๐๐๐ - ๑: ๖๐,๐๐๐	ทุกภาค ยกเว้นภาคใต้ (ถ่ายตอนเหนือจังหวัดชุมพร)
๒	โครงการ (VAP-๖๑)(ภาพขาว-ดำ)	ปี ๒๕๐๙ - ๒๕๑๓	๑: ๕๐,๐๐๐	ทุกภาค
๓	โครงการ (น.ส.๓) (ภาพขาว-ดำ)	ปี ๒๕๑๕ – ๒๕๒๒	๑:๑๕,๐๐๐	ทุกภาค
๔	โครงการกรมที่ดิน กิจการร่วมค้า (ภาพขาว-ดำ)	ปี ๒๕๒๙ – ๒๕๔๔	๑: ๖,๐๐๐, ๑:๑๕,๐๐๐ ๑: ๕๐,๐๐๐	ทุกภาค
๕	โครงการกรมแผนที่ทหาร NIMA (ภาพขาว-ดำ)	ปี ๒๕๓๙ – ๒๕๔๓	๑: ๕๐,๐๐๐	ทุกภาค
๖	โครงการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ภาพสี)	ปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖	๑: ๒๕,๐๐๐	ทุกภาค

ที่มา : กรมแผนที่ทหาร

การอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ เป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่น่าเชื่อถือเพื่อหาข้อเท็จจริงในพื้นที่นั้น โดยการกลับไปย้อนดูอดีตของพื้นที่นั้นว่า มีการใช้ประโยชน์ที่ดินจริงตามที่แจ้งในเอกสารใบแจ้งการครอบครองหรือไม่และพิสูจน์ว่าราษฎรได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้หรือก่อนที่ทางราชการกำหนดพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้ฯ (เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน และเขตป่าไม้ถาวร) หรือไม่อย่างไร

ในส่วนของการวิเคราะห์นั้นกระบวนการขั้นตอนทุกอย่างจะถูกจัดการข้อมูลในระบบภูมิสารสนเทศ-ศาสตร์ (Geo-informatics) ที่จำเป็นต้องมีผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านภูมิสารสนเทศ(Geo-informatics : GIS) การรับรู้จากระยะไกล (Remote Sensing : RS) ระบบพิกัดบอกตำแหน่ง (Global Positioning System: GPS) และความรู้ทางด้านธรณีวิทยา อุทกวิทยา - เกษตร ฯลฯ ซึ่งการนำองค์ความรู้จากหลายด้านมาใช้ในการวิเคราะห์และตัดสินใจในการอ่านแปล ตีความวิเคราะห์ภาพถ่าย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับ

๔. มาตรการในการป้องกันปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบที่มีอยู่ในปัจจุบัน

๔.๑) กรมที่ดิน[๕๐]

๑) เมื่อปี ๒๕๔๗ กรมที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติการโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล โดยเดินสำรวจและออกโฉนดที่ดินให้แก่ที่ดินซึ่งมีหลักฐานใบจองและ ส.ค. ๑ จำนวน ๑ ล้านแปลง เนื้อที่ ๕ ล้านไร่ เพื่อให้เจ้าของที่ดินที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนและสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินกับสถาบันการเงินได้ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งเจ้าของที่ดินได้มีการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาแสดงต่อเจ้าหน้าที่แล้ว ดังนั้นหากมีการนำ ส.ค. ๑ มายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในภายหลัง เจ้าหน้าที่จะต้องทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่เจ้าของที่ดินนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

๑.๑) ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗

๑.๒) ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

ระเบียบกรมที่ดินทั้ง ๒ ฉบับ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ดังนี้

(๑) ในการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตาม ส.ค.๑ นอกจากต้องดำเนินการตามระเบียบคำสั่งและหนังสือเวียนที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในเรื่องนี้ไว้แล้ว ให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้โดยเคร่งครัด

(๒) เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบดังนี้

(ก) ที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับ ส.ค.๑ หรือไม่ โดยแจ้งให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้นำชี้แนวเขต และให้เจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดินตาม ส.ค.๑ เจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ไว้เป็นหลักฐาน หากมีความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไปให้บันทึกเหตุแห่งความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไว้ให้ชัดเจนว่าเป็นเพราะเหตุใด มีความเกี่ยวเนื่องกับที่ดินข้างเคียงตามที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ อย่างไร

---

[๕๐] กรมที่ดิน แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือที่ มท ๐๕.๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองในพื้นที่นั้น ให้บันทึกการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนพร้อมแนบหลักฐานการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองไว้ในเรื่องด้วย

(ข) สภาพการทำประโยชน์ตรงกับที่ได้แจ้งใน ส.ค.๑ หรือไม่ เช่น ใน ส.ค.๑ แจ้งสภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา แต่ที่ดินที่นำทำการตรวจพิสูจน์เป็นที่ป่าชายเลนทำนาไม่ได้ ต้องเชื่อว่าที่ดินที่นำทำการตรวจพิสูจน์นั้นไม่ใช่ที่ดินตาม ส.ค.๑ เป็นต้น โดยตรวจสอบกับระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่มีใช้ในราชการในพื้นที่นั้น

(ค) กรณีที่ชื่อผู้ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ตรงกับชื่อใน ส.ค.๑ให้สอบสวนและบันทึกถ้อยคำผู้ปกครองท้องที่และผู้ที่เชื่อถือได้ว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้มีชื่อใน ส.ค.๑ อย่างไร

ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่า ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอาจไม่ตรงตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ที่ผู้ขอนำมาแสดงเป็นหลักฐาน ให้จังหวัดส่งเรื่องการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ไปยังกรมที่ดินเพื่อตรวจสอบ และเสนอให้คณะกรรมการที่กรมที่ดินแต่งตั้งเพื่อพิจารณาตรวจสอบเรื่องที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินรายนั้น หากมีกรณีที่จะต้องอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ให้คณะกรรมการแจ้งจังหวัดจัดส่งภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายครั้งแรก พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องไปให้กรมที่ดินดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศต่อไป

เมื่อดำเนินการตามวรรคสองเสร็จแล้ว ให้สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบ ตลอดจนข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ และข้อสั่งการให้จังหวัดทราบโดยเร็ว

๒) ต่อมาเมื่อได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยที่มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๕๖/๑ การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่นตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด"

มาตรา ๘ ให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อได้รับคำขอและหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

ในการพิจารณาของศาลตามวรรคสาม ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบ และให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย

ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล ความเห็นดังกล่าวให้เสนอต่อศาลภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐด้วยวิธีอื่นพ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดวิธีการตรวจสอบไว้ ดังนี้

๑. “ที่ดินของรัฐ” หมายถึง ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่สงวนหวงห้ามตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ๆ เช่น ที่เลี้ยงสัตว์ สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

๒. ในการตรวจสอบที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นอกจากต้องดำเนินการตามระเบียบ คำสั่ง และหนังสือสั่งการที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขไว้แล้ว ให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้โดยเคร่งครัด

๓. ในการนำหลักฐานที่ดินเดิมมาดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑) และมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติดังนี้

(๑) ตรวจสอบหลักฐานที่ดินเดิมและหลักฐานทางทะเบียนที่ดินว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินและหลักฐานที่ดินเดิมดังกล่าวถูกต้องตรงตามหลักฐานที่ราชการมีอยู่หรือไม่ ประการใด โดยบันทึกการตรวจสอบไว้ในเรื่องราวด้วย

(๒) ตรวจสอบว่าที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับหลักฐานที่ดินเดิมที่นำมาแสดงหรือไม่ โดยตรวจสอบเบื้องต้นเกี่ยวกับระยะแนวเขตที่ดินและให้เจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ไว้เป็นหลักฐาน หากมีความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไว้ให้ชัดเจนว่าเป็นเพราะเหตุใด มีความเกี่ยวเนื่องกับที่ดินข้างเคียงตามที่แจ้งไว้ในหลักฐานเดิมอย่างไร ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองในพื้นที่นั้น ให้บันทึกการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน พร้อมแนบหลักฐานการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครอง (ถ้ามี) ไว้ในเรื่องด้วย

(๓) ตรวจสอบสภาพการทำประโยชน์ว่ามีความเป็นไปได้ตรงกับที่ได้แจ้งในหลักฐานที่ดินเดิม แจ้งสภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา แต่ที่ดินที่นำทำการตรวจสอบเป็นที่ป่าชายเลนซึ่งใช้ประโยชน์ในการทำนาไม่ได้ อันเป็นเหตุให้สงสัยได้ว่าที่ดินที่นาทำการตรวจสอบนั้นเป็นดินที่ไม่ตรงตามหลักฐานที่ดินเดิม เป็นต้น

(๔) กรณีที่ชื่อผู้ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ตรงกับชื่อในหลักฐานที่ดินเดิมที่ผู้ขอนำมายื่นขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้สอบสวนและบันทึกถ้อยคำผู้ขอ ผู้ปกครองท้องที่หรือผู้ที่เชื่อถือได้ ว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้มีชื่อในหลักฐานที่ดินเดิมอย่างไร ตั้งแต่เมื่อใด

(๕) กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์อาจไม่ตรงกับหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยก นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการ

ศูนย์เดินสำรวจ แล้วแต่กรณีดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อย ๓ คน เพื่อพิจารณาตรวจสอบสภาพที่ดินและการครอบครองทำประโยชน์เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นที่ดินที่ตรงตำแหน่งตามหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดงหรือไม่ อย่างไรมีหลักฐานใดประกอบในการตรวจสอบ เมื่อตรวจสอบแล้วให้คณะกรรมการรายงานผลต่อผู้แต่งตั้งเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการให้แก่ผู้ขอต่อไป

๔. หากการดำเนินการตามข้อ ๓ ยังไม่ได้ข้อยุติว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตรงตามหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดง และเป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ให้ดำเนินการตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศกับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ โดยตรวจสอบกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารว่าเป็นที่ดินที่มาสามารถออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้หรือไม่

๕. บรรดาเรื่องราวการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่อยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานที่ดินยังไม่ได้ลงนาม ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบนี้

กรมที่ดินได้ดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นกรมที่ดินจึงได้วางมาตรการ ๔ ด้าน แบ่งเป็นมาตรการด้านการตรวจสอบ การป้องกัน การปราบปราม และการลงโทษ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๑ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งได้อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ เนื่องจากได้สั่งการให้กรมที่ดินกำหนดมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามข้อสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา) จึงได้จัดทำแนวทางการการออกหนังสือแสดงสิทธิให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติและมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

๑. แนวทางการออกหนังสือแสดงสิทธิให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ

๑.๑ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานที่ดินอย่างใกล้ชิด เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ หากพบเห็นพฤติการณ์หรือมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ให้เร่งดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ได้ข้อยุติ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาพร้อมทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเร่งรัดพิจารณางานค้างดำเนินการให้แล้วเสร็จหรือได้ข้อยุติ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริการประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑.๒ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎร ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามขั้นตอน กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการตรวจสอบเรื่องแนวเขตที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขหรือเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. มาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒.๑ มาตรการป้องกันและตรวจสอบเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะราย

(๑) เมื่อมีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในแต่ละรอบเดือนให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดส่งข้อมูลดังกล่าว ตามแบบรายงานการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้กรมที่ดินภายใน

วันที่ ๗ ของเดือนถัดไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลให้กรมที่ดินวางแผนในการออกไปตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(๒) กรมที่ดินจะจัดทำแผนงาน และมอบหมายเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบในเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก/อำเภอ โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก/อำเภอ อำนวยความสะดวกในเรื่องเอกสาร ข้อมูล และเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นในการตรวจสอบด้วย

(๓) หากผลการตรวจสอบพบว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามระเบียบคำสั่งให้แจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินหรือผู้รับผิดชอบในสำนักงานที่ดินรับทราบ และหากการดำเนินการดังกล่าวเป็นการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไปโดยทุจริตหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายให้รายงานอธิบดีกรมที่ดินทราบ เพื่อกรมที่ดินจะได้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินการทางวินัย ทางคดีแพ่งและคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

๒.๒ มาตรการป้องกัน โดยการให้องค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

(๑) ในการจัดโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในแต่ละปีงบประมาณ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด กำหนดหัวข้อวิชาเรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของวิชาในการฝึกอบรม เพื่อให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินทุกระดับ โดยอาจขอรับการสนับสนุนในเรื่องวิทยากรจากกรมที่ดิน

(๒) กรมที่ดินจะดำเนินการจัดโครงการฝึกอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานวิชาการที่ดิน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับงบประมาณและความเหมาะสม

๒.๓ มาตรการในการป้องปราม โดยให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดิน

(๑) ให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินทำการตรวจติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในปีงบประมาณในการตรวจราชการ

(๒) ให้ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายของสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก

๒.๔ มาตรการในการลงโทษ โดยให้พิจารณาลงโทษและดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีการตรวจสอบพบว่า มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในเรื่องการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวไปปฏิบัติหน้าที่อื่นจนกว่าผลการสอบสวนจะเป็นที่ยุติ และให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยด่วน หากผลการสอบสวนปรากฏว่า เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือกระทำการโดยทุจริตให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบและดำเนินการทางวินัยและทางอาญาในทันที

๓. มาตรการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๑) ขอให้จังหวัดจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้ และแจ้งให้นายอำเภอท้องที่ให้ความร่วมมือกับศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินฯ โดยช่วยประสานกับคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ในเรื่องการตรวจสอบเพื่อรับรองว่าผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินและมีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

(๒) ขอให้จังหวัดได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ดังนี้

(๒.๑) การเตรียมการ

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดร่วมกับศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินฯ รวบรวมข้อมูลพื้นที่ที่จะดำเนินการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและแนวเขตที่ดินของรัฐ โดยให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐในพื้นที่ และให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินประสานงานกับกรมที่ดินในเรื่องข้อมูลพื้นที่ที่มีการออกโฉนดที่ดินไว้แล้วและแนวเขตที่ดินของรัฐเท่าที่มีการจัดทำข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล เพื่อใช้ตรวจสอบเบื้องต้นโดยใช้เทคโนโลยีระบบภูมิสารสนเทศในการกำหนดพื้นที่ที่จะทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน

(๒.๒) การกำหนดพื้นที่เดินสำรวจ

เมื่อรัฐมนตรีได้กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดร่วมกับผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจัดทำแผนงานเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในพื้นที่เป็นระวาง โดยอาศัยข้อมูลตามข้อ (๒.๑) และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนำข้อมูลดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๐๑๒๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ ก่อนผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่ที่จะทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และให้เจ้าหน้าที่เดินสำรวจตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบ หากมีการเปลี่ยนแปลงแผนงานหรือพื้นที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนำเรื่องเสนอคณะกรรมการกำหนดพื้นที่ที่จะเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย ทั้งนี้ ก่อนเดือนมิถุนายนของทุกปีงบประมาณ

(๒.๓) การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

(๑) เมื่อได้เดินสำรวจรังวัดในที่ดินแล้ว ให้ช่างรังวัดผู้ดำเนินการจัดทำข้อมูลรูปแปลงที่ดินในระบบภูมิสารสนเทศให้แล้วเสร็จเป็นรายเดือน เพื่อให้ผู้กำกับการรังวัดตรวจสอบข้อมูลว่าตำแหน่งที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามแผนงานที่ได้กำหนดให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและไม่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐ

(๒) ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินส่งข้อมูลตามข้อ (๒.๓) ในระบบดิจิทัลประกอบด้วย พื้นที่ตามแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบตามข้อ (๒.๒) ข้อมูลรูปแปลงที่ดินในระบบภูมิสารสนเทศรายละเอียดของระวางทุกประเภทที่มีการขีดเขตและรับรองเขต ให้กรมที่ดินโดยสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญเพื่อทำการตรวจสอบ ภายในวันที ๒๕ ของเดือนถัดไป เช่น ผลงานของเดือนกุมภาพันธ์ให้ส่งภายในวันที่ ๒๕ มีนาคม เป็นต้น

(๓) เมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบตำแหน่งที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินว่าเป็นไปตามแผนงานที่ได้กำหนดให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และอยู่ในเขตที่ดินของรัฐหรือไม่แล้ว กรมที่ดินจะแจ้งผลการตรวจสอบให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทราบโดยเร็ว และให้ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และข้อท้าทายของกรมที่ดิน

(๔) กรณีเป็นการนำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้งที่มีหลักฐานและไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดิน ให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินประสานงานกับประธานคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่หรือประธานชุมชนเทศบาลในพื้นที่ แล้วแต่กรณีในการตรวจสอบการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรการป้องกันการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจัดทำบัญชีรายชื่อผู้นำเดินสำรวจพร้อมรายละเอียดตำแหน่งแปลงที่ดินเพื่อให้ที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาล

ตรวจสอบว่าผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินโดยได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่นำเดินสำรวจหรือไม่ หากไม่ใช่ที่ดินของผู้นำเดินสำรวจขอให้คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาลระบุรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินไว้ในรายงานการประชุมด้วย และให้ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินขอหลักฐานการตรวจสอบ เช่น สำเนารายงานการประชุม บันทึกการรับรอง เป็นต้น เพื่อพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหลักฐานดังกล่าวเก็บรวมไว้ในสารบบที่ดินพร้อมหมายเหตุในใบไต่สวน (น.ส. ๕) ว่า "ได้ผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนเทศบาลตาม..."

(๒.๔) การตรวจติดตามการปฏิบัติงาน

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการโครงการฯ ทำการติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำ

(๒.๕) การพิจารณาโทษ

กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการปฏิบัติงานเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวจนเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือกระทำการโดยทุจริต จะพิจารณาโทษเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง และดำเนินการลงโทษทางวินัยตามความร้ายแรงของพฤติการณ์อย่างเด็ดขาดและรวดเร็ว

๔.๓) สำนักแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ให้คำจำกัดความของ "ที่ดินของรัฐ" ไว้ว่า หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น นอกจากนี้ ระเบียบนี้ยังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) โดยมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและได้วางมาตรการเรื่อง การพิสูจน์สิทธิครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐไว้ดังนี้

(๑) การพิสูจน์สิทธิครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ ต้องมีพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ดังนี้

(๑.๑) เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ก่อนการ เป็นที่ดินของรัฐ หรือ

(๑.๒) เอกสารที่ทางราชการทำขึ้นและพิสูจน์ได้ว่าเป็นเอกสารซึ่งลงวันที่ภายหลัง การเป็นที่ดินของรัฐ แต่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความแสดงว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ

(๑.๓) พยานหลักฐานอื่นนอกจากข้อ ๑.๑ หรือ ๑.๒ เช่น ส.ค. ๑ หรือพยานบุคคล เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีส่วนสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่า มีการครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ หากปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ในภาพถ่าย ทางอากาศ จึงจะเชื่อตามพยานหลักฐานอื่นนั้น

(๒) เมื่อได้พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินตามข้อ ๑ แล้ว ปรากฏว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ กบร. จังหวัดแจ้งผลการพิสูจน์สิทธิดังกล่าวให้บุคคลที่ครอบครองที่ดินทราบภายในกำหนด ๓๐ วันทำการและแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ ดังนี้

(๒.๑) กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้แจ้งเจ้าพนักงาน-ที่ดินดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๒.๒) กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ยื่น คัดค้านการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อให้ดำเนินการสอบสวน เปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๒.๓) กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและไม่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบต่อไป

(๓) เมื่อได้พิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินตามข้อ (๑) แล้ว ปรากฏว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ กบร. จังหวัด แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิดังกล่าวให้บุคคลที่ครอบครองที่ดินทราบภายในกำหนด ๓๐ วันทำการ และแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจดูแลรักษาที่ดินของรัฐดำเนินการดังนี้

(๓.๑) กรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวเห็นด้วยกับมติของ กบร. จังหวัด ให้แจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบต่อไป

(๓.๒) กรณีที่หน่วยงานดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับมติของ กบร. จังหวัด ให้พิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

การดำเนินการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ที่ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังจากเป็นที่ดินของรัฐ ตามมาตรการของ กบร.นั้น กบร. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ คำสั่งประกอบด้วยคณะอนุกรรมการฯ จำนวน ๒๒ ท่าน โดยมีผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่กรมที่ดิน เป็นประธานอนุกรรมการฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พร้อมลงสัญลักษณ์และหมายแนวเขตพื้นที่ ทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏ ร่องรอยการทำประโยชน์ลงบนภาพถ่ายทางอากาศเพื่อประกอบการพิสูจน์สิทธิในเขตที่ดินของรัฐ

การแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐ กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๑.๒/ว ๒๔๓๔ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ กำหนดแนวทางการดำเนินการของจังหวัดและ กบร.จังหวัด ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยข้อ ๓ กำหนดว่า กรณีมีราษฎรขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของรัฐให้จังหวัดนำเรื่องเสนอ กบร. จังหวัด พิจารณาก่อนทุกราย ทั้งนี้ ตามนัยหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ ซึ่งกรมที่ดินได้เวียนมาให้เจ้าหน้าที่ที่ดินถือเป็นแนวทางปฏิบัติแล้ว และหากพบว่า เจ้าหน้าที่ที่ดินผู้ใดดำเนินการไปโดยไม่ชอบหรือโดยทุจริต หรือดำเนินการไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายโดยเร็ว

๕. ข้อเสนอแนะจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

จากหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานต่าง ๆ พบว่าได้ว่า มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๕.๑ กรมที่ดิน

๑) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย จะต้องรวบรวมและจัดทำข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐ เช่น แนวเขตป่าไม้ที่มีการรับรองตามกฎหมาย แนวเขต ส.ป.ก. ขอบเขตของ น.ส.ล. เขตหวงห้ามต่าง ๆ ที่ยังไม่มี น.ส.ล. จัดส่งให้กรมที่ดินในรูปเอกสารและไฟล์ดิจิทัล เพื่อให้กรมที่ดินใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาออกเอกสารสิทธิในที่ดิน

๒) ก่อนการพิจารณาออกหนังสือแสดงสิทธิในเขตที่ดินของรัฐหรือสงสัยว่าเป็นที่ดินของรัฐทุกประเภท ควรผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบไปด้วย ตัวแทนจากองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมาย เช่น ผู้แทนจากสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้แทนจากสำนักงาน ป.ป.ท. ผู้แทนจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ผู้แทนทีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐในเขตท้องที่และตัวแทนจากองค์กร

ภาคประชาสังคมในพื้นที่ตรวจสอบและกลั่นกรอง รวมทั้งอาจจะต้องผ่านการประชาคมจากภาคประชาชนก่อนการออกโฉนดที่ดิน

๓) เมื่อมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปโดยทุจริต จะต้องดำเนินคดีทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาทั้งเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานและเอกชนที่เกี่ยวข้องทุกราย ทุกคนโดยทันที

๕.๒ กรมพัฒนาที่ดิน

๑) เนื่องจากในพื้นที่ป่าไม้ถาวร นอกเขตป่าสงวนยังไม่ได้ดำเนินการพื้นที่ประมาณ ๕ ล้านไร่ ยังไม่มีการดำเนินการจึงเห็นควรดำเนินการให้แล้วเสร็จ

๒) สำหรับแนวเขตป่าไม้ถาวรที่ได้มีการตรวจและรับรองที่กรมที่ดิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ บัดนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะเวลา ๒๐ กว่าปีแล้ว เห็นควรให้ทางกรมที่ดินส่งมาดำเนินการตรวจสอบใหม่อีกครั้ง

๓) ในส่วนแผนที่เขตเขา ภูเขา เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๘ มอบหมายให้กรมพัฒนาที่ดิน ดำเนินการในแผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ชุด L๗๐๑๗ แต่เนื่องจากปัจจุบันทางกรมแผนที่ทหารได้ยกเลิกแผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ชุด L๗๐๑๗ และใช้เป็นแผนที่ Digital ชุด L๗๐๑๘ แล้วจึงเห็นควรขอทบทวนให้กรมพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการที่เขตเขา ภูเขา ในแผนที่ระบบ L๗๐๑๘

๕.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑) ควรให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจดทะเบียนหรือจัดทำทะเบียนที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ร่วมกันตรวจสอบที่ดินของรัฐทั้งหมดที่อยู่ในความรับผิดชอบและจัดทำแผนที่แนวเขตให้ชัดเจนว่าเป็นที่ดินประเภทใด

๒) ควรกำหนดเวลาและขั้นตอนในการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ชัดเจนแล้วประกาศให้ประชาชนทราบ

๓) ควรจัดให้มีระบบกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตามข้อ ๒ อย่างเคร่งครัด โดยจัดให้มีระบบการรับเรื่องและดำเนินการตามลำดับการรับเรื่อง

๕.๔ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัด ตลอดจนผู้รักษากฎระเบียบต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัดเช่นเดียวกัน

๕.๕ กรมธนารักษ์

กรณีการดำเนินการโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศของกรมที่ดิน ให้กับราษฎรที่อ้างว่าตนเองอยู่ในที่ดินของตนมานานแล้วแต่มิได้แจ้งการครอบครองไว้กับทางราชการโดยใช้หลักฐานในการออกเอกสารสิทธิเป็น แบบ ภบท.๕ ต่อมาเป็น น.ส. ๓ ก. และปรับเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินตามโครงการฯ โดยออกทับที่ราชพัสดุที่เป็นพื้นที่แปลงใหญ่ ได้มาโดยประกาศสงวนหวงห้าม ในการแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิทับที่ราชพัสดุดังกล่าว ควรได้มีกระบวนการเร่งรัดการพิจารณา ตามมาตรการ กบร. ให้มีความรวดเร็วเพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้ทราบโดยชัดเจนว่า ที่ดินเอกชนแปลงใดเข้ามาอยู่ภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งจะได้ดำเนินการผลักดันหรือดำเนินการกับผู้บุกรุกเป็นไปตามกระบวนการให้ถูกต้องต่อไป

๕.๖ กรมป่าไม้

๑) กำหนดระยะเวลาการนำ ส.ค. ๑ ใบจอง น.ส. ๓ น.ส. ๓ ข และหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งหมดเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดิน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการตรวจพิสูจน์ให้แล้วเสร็จโดยเร็วเมื่อพ้นระยะเวลาให้ถือว่าสละสิทธิ์

๒) กระบวนการตรวจพิสูจน์ควรใช้การแปลภาพถ่ายดาวเทียม/ทางอากาศทุกชั้นปีเป็นหลักเนื่องจากน่าเชื่อถือแม่นยำและรวดเร็ว

๓) เร่งรัดการใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐที่เป็นมาตรฐานในระบบดิจิตอลทั้งประเทศ การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (ONE MAP)

๔) กรมที่ดินให้การสนับสนุนการบูรณาการเพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง ทส. มท. ส.ป.ก. DSI และสำนักงาน ป.ป.ท. ในกรอบดังนี้

๔.๑) การสนับสนุนข้อมูล

๔.๒) การสนับสนุนบุคลากร

๔.๓) การสนับสนุนมาตรการ

๔.๔) การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเก็บรักษา

๕) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ บันทึกข้อตกลง แนวทางปฏิบัติ ที่เป็นปัญหาหรือไม่ชัดเจนให้ทันต่อสถานการณ์

๖) กำหนดบทลงโทษข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตให้มีความรุนแรง เพื่อเกิดเกรงกลัวในการกระทำความผิด

๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับ และติดตามผลการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานโดยของความร่วมมือสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลัก โดยมีสำนักงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทส. (สบร.ทส.) เป็นเลขานุการ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบอยู่แล้ว

๕.๗ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๑) สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนคนไทย ข้าราชการและจ้าหน้าที่ของที่ดิน ในการที่จะไม่ร่วมกันกระทำการใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

๒) จัดทำระบบแผนที่ทั้งเขตที่ดินของรัฐและของเอกชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันถูกต้อง แม่นยำ สามารถนำไปปฏิบัติและอ้างอิงทางกฎหมายได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักของกฎหมายใด

๓) นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่ดูแลพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ต้องมีความชัดเจนและสอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกัน

๔) องค์ประกอบของคณะกรรมการต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดินเห็นควรเพิ่มสัดส่วนของภาคประชาชนและหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ (เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ป.ป.ช. ป.ป.ท. เป็นต้น) เพื่อให้ร่วมตรวจสอบและป้องกันมิให้เกิดการทุจริตก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๕) การเดินทางสำรวจออกโฉนดที่ดินตาม มาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในตำบลท้องที่ที่มีเขตที่ดินของรัฐตั้งอยู่ เห็นควรนำเรื่องให้คณะกรรมการตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ พิจารณาก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๖) เรื่องการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ควรมีระยะเวลาที่ชัดเจน

๕.๘ กรมทางหลวง

๑) คณะรัฐมนตรีควรมีมติกำหนดให้ส่วนราชการที่มีที่ดินอยู่ในความครอบครองต้องดำเนินการขอออกเอกสารสิทธิ (น.ส.ล.) เพื่อเป็นหลักฐานการครอบครองซึ่งกำหนดขอบเขตของที่ดินให้ชัดเจนโดยกรมที่ดินจะต้องแร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันยื่นคำขอ

๒) จัดให้มีภาพถ่ายทางอากาศระบุขอบเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน

๓) เมื่อมีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หรือมีการระวังชี้แนวเขตที่ดิน เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินจะต้องประสานงานกับส่วนราชการให้ไปร่วมระวังชี้แนวเขตที่ดินซึ่งต้องมี

ข้อกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการที่ไม่มอบหมายผู้แทนมาร่วมระวังชี้แนวเขต หรือผู้ได้รับมอบหมายที่ไม่มาระวังชี้แนวเขตมีโทษทางวินัย

๔) ในกรณีที่มีการเวนคืนที่ดินจะต้องดำเนินการแบ่งหักที่ดินที่สำนักงานที่ดินโดยปัจจุบันเมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้กับผู้ถูกเวนคืนแล้ว จะดำเนินการแจ้งให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ไปยื่นคำร้องแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนต่อสำนักงานที่ดินที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งแจ้งให้สำนักงานที่ดินดังกล่าวทราบด้วยแต่ในทางปฏิบัติเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายบางรายไม่ได้ไปยื่นคำร้องขอแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนตามที่เจ้าหน้าที่เวนคืน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ไปดำเนินการ จึงทำให้จำนวนเนื้อที่ตามเอกสารสิทธิไม่ได้ถูกแบ่งหักให้ตรงกับสภาพข้อเท็จจริงและอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเนื้อที่ที่แน่นอน การพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแจ้งให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ไปยื่นคำร้องขอแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนแล้ว หากเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในกำหนด ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อขอแบ่งแยกที่ดินเฉพาะส่วนที่ถูกเวนคืนแทนเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

๕) กำหนดโทษทางวินัย และกำหนดมาตรการในการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตให้มีผลโดยเร็ว เนื่องจากเมื่อพบผู้กระทำผิดจะต้องมีกระบวนการสอบสวนที่ใช้เวลานาน และล่าช้า

๖) สร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่

๗) ปรับปรุงค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

๘) จัดให้มีระบบตรวจสอบการอกเอกสารสิทธิโดยองค์กรของรัฐที่มิได้เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธินั้น ๆ

๙) ก่อนมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินควรมีการพิจารณาข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อมูลให้ครบถ้วน เช่น หากเอกสารเป็น ส.ค. ๑ ต้องพิสูจน์ให้ชัดแจ้งว่าเป็นที่ดินบริเวณนั้นจริงหรือไม่ หรืออาจเป็นเอกสารปลอม มีการตรวจสอบระวางแผนที่ภาพทางอากาศแต่ละช่วงปีให้ชัดเจนเพื่อให้เห็นสภาพชัดเจนว่าแต่ละช่วงระยะเวลามีการทำประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริงตามการกล่าวอ้างหรือไม่อย่างไร เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และไม่ควรให้เอกสารสิทธิในที่ดินบนภูเขา หรือที่เชิงลาดไม่น้อยกว่า ๓๕ องศา และให้มีข้อกำหนดในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่ติดเชิงเขา แม่น้ำ ทะเล ว่าควรมีระยะห่างไม่น้อยกว่ากี่เมตร เป็นต้น

๕.๙ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

๑) การนำ ส.ค. ๑ มาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า จะต้องดำเนินการอ่านแปล ตีความและวิเคราะห์ร่องรอยการทำประโยชน์ด้วยทุกครั้ง

๒) เห็นสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามข้อ ๑๐(๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๓) ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๘ วรรคสี่ กำหนดว่า “ในการพิจารณาของศาลตามวรรคสาม ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบ และให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล ความเห็น

ดังกล่าวให้เสนอต่อศาลภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากศาล เว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น" เพื่อป้องกันการทุจริตเห็นสมควรทำความเห็นต่อศาลในรูปแบบของคณะกรรมการโดยให้มีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการเสนอความเห็นด้วย มิใช่ให้กรมที่ดินเพียงหน่วยงานเดียวที่ต้องทำความเห็นเสนอต่อศาล

บทที่ ๔
"กรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐ"

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบุกรุกที่ดินของรัฐในประเทศไทยนั้น สถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่าที่ดินของรัฐมีจำนวนลดน้อยลงมาก เนื่องจากการบุกรุก ทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพการใช้ประโยชน์ ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนจำนวนมากเข้าบุกรุกที่ดินของรัฐทำให้กลายเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคในการอพยพให้บุกรุกออกจากที่ดินของรัฐ สาเหตุสำคัญของปัญหาการบุกรุกนั้น เกิดจากความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดิน นโยบายของรัฐบาลในยุคต่าง ๆ และจากสภาพพื้นที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในอดีตทำให้ข้อมูลที่มีอยู่มีความคลาดเคลื่อน เช่น เดิมเคยใช้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ในระยะเวลาต่อมาประชาชนเลิกเลี้ยงสัตว์ทำให้ที่ดินกลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่าประชาชนจึงพากันอพยพเข้าไปจับจองอยู่อาศัยโดยการสร้างอาคารบ้านเรือนและประกอบอาชีพเพาะปลูกหรือเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ดังนั้นเมื่อมีบุคคลหนึ่งเข้าไปได้ก็มีบุคคลอื่น ๆ พากันตามเข้าไปจำนวนมาก

ภาครัฐได้ออกกฎหมายและเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินมีหลายฉบับ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายกรณีล้วนแต่มีขั้นตอนและวิธีการออกกฎหมายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่ประกาศต่างกรรมต่างวาระ แผนที่แนบท้ายประกาศก็มีมาตราส่วนแตกต่างกัน จึงทำให้มีการทับซ้อนของแนวเขตที่ดินและส่งผลให้มีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตมาโดยตลอด ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติทั้งระหว่างหน่วยงานของภาครัฐกับเอกชน และระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ โดยคำแถลงดังกล่าวมีความยาวทั้งหมด ๒๓ หน้า ซึ่งครอบคลุมนโยบาย ๑๑ ด้าน ของรัฐบาลโดยมีส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินสงวนหวงห้ามของรัฐด้านแนวเขตไว้ดังนี้ คือ

"ข้อ ๙. การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

๙.๑ ในระยะเฉพาะหน้า เร่งปกป้องและฟื้นฟูพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า โดยให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน เร่งรัดกระบวนการพิสูจน์สิทธิการถือครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

๙.๒ ในระยะต่อไป พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดิน และแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยยึดแนวพระราชดำริที่ให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้ เช่น กำหนดเขตป่าชุมชนให้ชัดเจน พื้นที่ใดที่สงวนหรือกันไว้เป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์ก็ใช้มาตรการกฎหมายอย่างเคร่งครัด"

ด้วยข้อจำกัดของพื้นที่ประกอบกับความต้องการทำประโยชน์ในที่ดินของประชาชนดังกล่าว จึงส่งผลให้ประชาชนเข้าไปบุกรุกแผ้วถาง ทำลายป่า ยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีนายทุนและผู้มีอิทธิพลได้ทำการจ้างวานให้ประชาชนเข้าไปบุกรุกทำลายป่า จับจองที่ดิน และเปลี่ยนมือเพื่อนำไปออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้นายทุน ผู้มีอิทธิพล ประชาชนเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ

จากข้อมูลสถิติ สภาพปัญหาและคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ทำให้ทราบว่าในปัจจุบันมีการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้น ดังนั้น คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบได้ตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาที่ดินของรัฐซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศจึงเห็นควรจัดทำ

มาตรการการป้องกันและแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยมีข้อเท็จจริง กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ ดังนี้

ข้อเท็จจริง

๑. ข้อมูลทั่วไป

ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่ ซึ่งเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิจำนวน ๑๒๗ ล้านไร่ คิดเป็น ร้อยละ ๔๐ อีกร้อยละ ๖๐ เป็นที่ดินของรัฐซึ่งประกอบไปด้วย ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินเขตปฏิรูป พื้นที่เพื่อการอนุรักษ์คุ้มครอง ที่สาธารณประโยชน์ และอื่น ๆ

จากข้อมูลสถิติสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๕๓ สำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าจำนวนประชากรในปี พ.ศ. ๒๔๕๓ มีประมาณ ๘.๑ ล้านคน ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ มีประมาณ ๒๖.๒ ล้านคน และในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีประมาณ ๖๕.๙ ล้านคน ดังนั้น จากพื้นที่ของประเทศไทยที่มีเท่าเดิมแต่ประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรที่ดิน ประชาชนมีความต้องการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพและอยู่อาศัย แนวโน้มในอนาคตของประเทศอาจต้องเผชิญในกรณีที่ดินของรัฐหายไปอยู่ในมือของนายทุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือประชาชนจากการบุกรุกเข้าถือครองทำประโยชน์

ข้อมูลจากข้อเสนอต่อการปฏิรูประบบการบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืนและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) พบว่า นายทุนบุกเข้าไปพื้นที่ป่าจำนวนมาก เนื่องจากรัฐบาลที่ผ่านมาพยายามนำผืนป่าเสื่อมโทรมมาจัดสรรพื้นที่ทำกินให้ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น พื้นที่ปฏิรูปเพื่อการเกษตร พื้นที่นิคมสร้างตนเอง พื้นที่นิคมสหกรณ์ จึงทำให้เกิดความสับสนในเรื่องของแนวเขตที่ดิน ซึ่งพบว่าแนวเขตที่ดินของรัฐและแนวเขตป่าไม้ทับซ้อนกัน เพราะแผนที่แนวเขตของแต่ละหน่วยงานไม่ได้จัดทำบนพื้นฐานเดียวกัน จึงทำให้เกิดความสับสนและยากต่อการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกและการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิผล ซึ่งนโยบายของรัฐในบางเรื่องมีส่วนทำให้เกิดการบุกรุกทำลายป่าอย่างกว้างขวาง โดยเริ่มจากการเข้าไปตัดไม้ถางป่าเพื่อทำกิน การซื้อขายพื้นที่ป่า การเปลี่ยนมือเข้าครอบครองป่าจนนำไปสู่การออกเอกสารสิทธิที่ดินที่เขตป่าโดยมิชอบ การขยายการครอบครองพื้นที่ของกลุ่มคนเพื่อทำธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท และทำการเกษตรแปลงใหญ่โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยปละละเลยจนยากที่จะแก้ไขได้

ประกอบด้วยข้อจำกัดของด้านเทคโนโลยี ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือที่ มท ๐๕.๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ กรมที่ดินได้แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ความว่า ในสมัยก่อนขาดเทคโนโลยี เครื่องมือ และภาพถ่ายทางอากาศ ทำให้การจัดทำแผนที่ในอดีตที่ไม่สามารถกำหนดรายละเอียดขอบเขตของพื้นที่ป่าไม้ได้อย่างชัดเจน จึงทำให้เกิดความสับสนในการนำไปใช้ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงส่งผลให้เกิดปัญหาในเรื่องของแนวเขตที่ดินมาโดยตลอด ทำให้ประชาชนที่มีสิทธิ์ในที่ดินเหล่านี้โดยแท้จริงกลายเป็นผู้บุกรุกมาเป็นระยะเวลามากกว่า ๗๐ ปีและในขณะเดียวกันมีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง และรุนแรงมากขึ้นตามสภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยช่องว่างที่เกิดจากแนวเขตที่ดินของรัฐในแผนที่ที่ไม่มีความชัดเจน

๒. ข้อมูลจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย

๒.๑ กระทรวงมหาดไทย[๔๑]

๑) อำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย คือ ควบคุม กำกับ ดูแลให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายและนโยบายของรัฐบาลโดยเคร่งครัด วางนโยบาย ทางปฏิบัติและออกกฎหมายเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ เป็นผู้อนุมัติ อนุญาตเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ตามที่มีกฎหมาย ระเบียบกำหนดไว้ โดยหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ได้แก่ กรมการปกครอง กรมที่ดิน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยมี ๒ ประเภท คือ

๒.๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๐๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

๒.๒) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อมูลการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ข้อมูลเดือน มีนาคม ๒๕๖๐) ได้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว จำนวน ๑๑๗,๓๙๒ แปลง เนื้อที่ ๖,๘๐๑,๖๙๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕ ตารางวา

๓) แนวเขตที่ดินของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยมีปัญหาด้านแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ไม่ชัดเจน เนื่องจากเดิมได้มีการนำที่ดินดังกล่าวขึ้นทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้เป็นเวลานาน เป็นการประมาณการทั้งระยะและแนวเขตโดยไม่มีการรังวัด นอกจากนั้นข้างเคียงที่ระบุไว้เดิม ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพพื้นที่ อีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรที่มิได้มีการนำขึ้นทะเบียนไว้ จะต้องนำสืบจากพยานบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้ปกครองท้องที่ เพื่อให้ทราบแนวเขตและประวัติความเป็นมา การที่จะทำให้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์มีความชัดเจต จะต้องดำเนินการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้เป็นหลักฐาน โดยมีนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแล ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑) เป็นผู้ยื่นคำขอและนำชี้แนวเขต ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้กรมที่ดินดำเนินการโครงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อความมั่นคง และการอนุรักษ์ที่ยั่งยืนเทิดไท้ ๘๒ พรรษา มหาราชินี ดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ภายในระยะเวลา ๓ ปี เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ – พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ และได้นำรูปแปลงที่ดินลงในระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก U.T.M. พร้อมทั้งนำเข้าข้อมูลแผนที่รูปแปลงที่ดินของรัฐในระบบภูมิสารสนเทศด้วย

---

[๔๑] กระทรวงมหาดไทย แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๑.๔/๐๘๓๗๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกระทรวงมหาดไทย

จากผลการสำรวจข้อมูลที่ดินของรัฐและการบุกรุกรายจังหวัดปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวบรวมโดยส่วนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงภายใน สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๗ ปรากฏที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกจำนวน ๑๑,๙๕๓ แปลง เนื้อที่ ๖๙๘,๓๔๙ ไร่ ๒ งาน ๔๑ ตารางวา ผู้บุกรุก จำนวน ๕๔,๗๐๙ ราย

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีดังนี้

๕.๑) เกิดจากสภาพที่ดินของรัฐ เช่น หลักฐานไม่ชัดเจน ไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้ามแนวเขตที่ดินไม่ชัดเจนหรือไม่มีแนวเขต แนวเขตไม่มีความมั่นคงถาวร

๕.๒) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา เช่น อัตรากำลังมีน้อย ขาดความรู้ความสามารถ ปล่อยปละละเลยไม่เอาใจใส่ เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้วไม่รีบดำเนินการกับผู้บุกรุก เมื่อปล่อยไว้เป็นเวลานานทำให้การดำเนินการกับผู้บุกรุกทำได้ยากเนื่องจากมีผู้บุกรุกจำนวนมากขึ้น

๕.๓) ปัญหาการขาดที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ในขณะที่ที่ดินทำกินมีอยู่จำกัด ก่อให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๔) ราษฎรขาดจิตสำนึกที่จะหวงแหนที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้ใช้ร่วมกัน ไม่มีความรับผิดชอบต่อส่วนร่วม เอาเปรียบสังคม ขาดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขาดข้อมูลสนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหา เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติที่ดิน ขอบเขตที่ดินของรัฐ รวมถึงขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณสนับสนุน

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑) สนับสนุนงบประมาณในการจัดทำหลักฐานแนวเขตให้มีความมั่นคงถาวรและชัดเจน พร้อมทั้งเร่งรัดให้ดำเนินการและจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ รวมทั้งออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้เป็นหลักฐาน

๗.๒) ให้การสนับสนุนอัตรากำลังแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษา พร้อมทั้งอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบต่อหน้าที่

๗.๓) รัฐควรให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่ดินทำกิน เช่น การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์

๗.๔) ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความสำคัญของที่ดินสาธารณประโยชน์และโทษของการบุกรุกยึดถือครอบครองอันเป็นความผิดในทางอาญาและทางแพ่ง

๒.๒ กรมส่งกำลังบำรุงทหาร[๔๒]

๑) อำนาจหน้าที่ของกองบัญชาการกองทัพไทย (กรมส่งกำลังบำรุงทหาร)

เป็นหน่วยงานปกครองดูแล รักษา และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่ใช้ในราชการของส่วนราชการในกองบัญชาการกองทัพไทย อำนาจในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐดังกล่าวจึงเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี ฯลฯ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ดินของรัฐประเภทนั้น ๆ เช่น ที่ดินราชพัสดุ โดยกรมธนารักษ์ ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินอุทยานแห่งชาติโดยกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ดินสาธารณประโยชน์โดยกรมที่ดิน ฯลฯ กำหนดขึ้นและให้หน่วยงานปกครองดูแลรักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐจะต้องปฏิบัติ นอกจากนั้น กองบัญชาการกองทัพไทย ยังได้กำหนดระเบียบ

[๔๒] กองบัญชาการกองทัพไทย แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กห ๐๓๐๐/๙๘๕ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

กองทัพไทย ว่าด้วยการจัดหา ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินในราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๕๕ รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๑ ซึ่งสอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี ฯลฯ ให้หน่วยงานถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดด้วย

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการกองทัพไทย (กรมส่งกำลังบำรุงทหาร) **รวมทั้งสิ้น ๗๐,๗๘๒ ไร่ ๒ งาน ๒๒.๑๕ ตารางวา** รายละเอียดปรากฏตามตาราง

ตารางสรุปบัญชีที่ดินในความปกครองของ บก.ทท.

หน่วย/ประเภทที่ดิน	เนื้อที่		
	ไร่	งาน	ตารางวา
๑. นทพ			
ที่สาธารณประโยชน์	๑๗,๐๑๕	๐	๙๗
ที่ราชพัสดุ	๒๕,๕๕๕	๓	๒๓
ที่ป่าสงวนแห่งชาติ	๒๒,๙๙๓	๓	๒๘
ที่ สปก. ๔-๓๑	๒๙๑	๐	๘๐
รวม	**๖๕,๘๕๖**	**๐**	**๒๘**
๒. สส.ทหาร			
ที่สาธารณประโยชน์	๒๘	๑	๒๘.๕๐
ที่ราชพัสดุ	๑,๔๐๕	๒	๒๓.๖๙
ที่ป่าสงวนแห่งชาติ	๑๐๙	๐	๒๙.๕๒
ที่ดินขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่น	๔๔	๐	๘๘.๗๖
รวม	**๑,๕๘๗**	**๐**	**๗๐.๔๗**
๓. ศรภ.			
ที่สาธารณประโยชน์	๐	๐	๐
ที่ราชพัสดุ	๙๑๔	๓	๕.๘๐
ที่ดินขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่น	๓๕	๓	๕๖
รวม	**๙๕๑**	**๒**	**๖๑.๘๐**
๔. รร.ตท.สปท. ที่ราชพัสดุ	๑,๒๔๑	๓	๘๐
๕. รร.ชท.สปท. ที่ราชพัสดุ	๕๘	๒	๕
๖. สปท. ที่ราชพัสดุ	๔๙	๓	๔๐
๗. ยบ.ทหาร ที่ราชพัสดุ	๓๘	๑	๘๐
๘. สน.บก.บก.ทท. ที่ราชพัสดุ	๒๐๐	๐	๐
๙. สสก.ทหาร ที่ราชพัสดุ	๒๕๑	๒	๘๑.๕๐
๑๐. ศปร. ที่ราชพัสดุ	๖	๖	๕๖
๑๑. ผท.ทหาร			
ที่ราชพัสดุ	๕๑	๒	๘๑.๕๐
ที่ดินเช่าสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์	๓	๑	๕๒.๘๘
๑๒. สยย.ทหาร ที่ราชพัสดุ	๔๐๐	๐	๐
๑๓. กบ.ทหาร ที่ราชพัสดุ	๘๔	๓	๘๕
รวม	**๒,๓๘๔**	**๑**	**๙**

หมายเหตุ ไม่รวมที่ราชพัสดุโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เนื้อที่ ๒๐,๕๒๕ ไร่ ของ กก.สทพ.นทพ. ต.ท่าเสา อ.ไทรโยก จ.กาญจนบุรี

๓) แนวเขตที่ดินของกองบัญชาการกองทัพไทย (กรมส่งกำลังบำรุงทหาร)

กองบัญชาการกองทัพไทย มีปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินในความรับผิดชอบเช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ทำให้ที่ดินบางส่วนทับซ้อนกับที่ดินของส่วนราชการอื่น ๆ หรือประชาชน ปัจจุบันที่ดินของรัฐในความดูแลใช้ประโยชน์ของกองบัญชาการกองทัพไทยที่เป็นแปลงเล็กมีบางส่วนอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แต่ที่ดินสำหรับแปลงใหญ่ เช่น ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอนุญาตใช้จากกรมป่าไม้นั้นไม่ได้อยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขต

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่เป็นการบุกรุกที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรมและอยู่อาศัยของราษฎร รวมทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ทับซ้อน

กองบัญชาการกองทัพไทย กำหนดนโยบายโดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบของกองทัพไทย กล่าวคือให้มีการจัดทำแนวเขตที่ดินให้ชัดเจน เช่น การสร้างรั้ว ปลูกต้นไม้ หรือขุดแนวคูคลอง การใช้มาตรการทางกฎหมายที่เคร่งครัด นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

• พัฒนางานมาตรฐานยุทโธปกรณ์ทางทหาร ตลอดจนบูรณาการการใช้ศักยภาพด้านต่าง ๆ ของเหล่าทัพ เพื่อให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติการร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

• ขยายความร่วมมือกับมิตรประเทศด้านการสนับสนุนยุทธปัจจัยในภาวะวิกฤติระหว่างกัน อาทิ สป.๕ ชิ้นส่วนซ่อม เป็นต้น

• จัดซื้อจัดจ้างและซ่อมบำรุงยุทโธปกรณ์ ต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส ทันเวลา ตรงความต้องการ ตามมาตรการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ สามารถใช้ร่วมกันระหว่างกองทัพได้ โดยให้พิจารณาบริหารสัญญาบริหารสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพิจารณาจากผู้ประกอบการภายในประเทศเป็นลำดับแรก

• นำขีดความสามารถของเอกชนมาสนับสนุนการดำเนินงานของกองทัพ (Outsource) เช่น การจ้างผลิต การจ้างซ่อมบำรุง การจ้างเหมาบริการ การเช่ายานพาหนะ

• นำระบบควบคุมยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น Bar code มาใช้

• ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบของกองทัพ โดยจัดทำแนวเขตที่ดินให้ชัดเจน เช่น การสร้างรั้ว ปลูกต้นไม้ หรือขุดแนวคูคลอง การใช้มาตรการทางกฎหมายที่เคร่งครัด นำระบบสารสนเทศมาใช้เพื่อการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์

จากที่กองทัพไทยได้จัดทำนโยบายดังกล่าว ส่งผลให้ปัจจุบันไม่มีการบุกรุกเพิ่มเติม แต่ส่วนปัญหาการบุกรุกรายเดิมซึ่งอยู่ระหว่างการตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้บุกรุก สามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางข้อมูลที่ดินที่มีปัญหาการบุกรุก

หน่วยรับผิดชอบ	แปลงที่	ที่ตั้งที่ดิน			ประเภทที่ดิน	เนื้อที่บุกรุก			จำนวนผู้บุกรุก
		ตำบล	อำเภอ	จังหวัด		ไร่	งาน	ตารางวา	
๑. กกส.สทพ.นทพ.	-	ท่าเสา	ไทรโยค	กาญจนบุรี	ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ กจ.๒๐๙	๖,๑๒๕	-	-	-
๒. นกส.๑ สทพ.นทพ.	๑	แชร์ออ	วัฒนานคร	สระแก้ว	ป่าสงวนแห่งชาติ	๙๓	-	-	๗
	๒	แชร์ออ	วัฒนานคร	สระแก้ว	ป่าสงวนแห่งชาติ	๑๘๒	๑	๑๙	๑๘
	๓	แชร์ออ	วัฒนานคร	สระแก้ว	ป่าสงวนแห่งชาติ	๗๑๓	๑	๓๘	-
๓. นกส.๓ สทพ.นทพ.	-	ตากตก	บ้านตาก	ตาก	ที่สาธารณประโยชน์	๒๖๐	-	-	๑๙
๔.นพค.๓๒ สนภ.๓ นทพ.	-	ปิงโค้ง	เชียงดาว	เชียงใหม่	ป่าสงวนแห่งชาติ	๖๑	๑	๔๙	๑๗
๕. นพค.๓๔ สนภ.๓ นทพ	-	หัวรอ	เมือง	พิษณุโลก	ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ อ.พล.๒	๒	๒	๙๙	-
๖. นพค.๓๖ สนภ.๓นทพ.	-	ท่าผาปุ้ม	แม่ลาน้อย	แม่ฮ่องสอน	ป่าสงวนแห่งชาติ	๘	-	-	๒
๗. นพค.๕๔ สนภ.๕นทพ.	-	ตาเบา	ปราสาท	สุรินทร์	ที่สาธารณประโยชน์	๒๔๐	-	-	๑๖
๘. สยย.ทหาร	-	ศรีกะอาง	บ้านนา	นครนายก	ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ นย.๑๘๘	๔๐๐	-	-	-

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การบุกรุกที่ดินของกองบัญชาการกองทัพไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดความชัดเจนของแนวเขตที่ดิน ปัญหาการทับซ้อนของแผนที่แนวเขตที่ดิน และประชาชนที่อาศัยอยู่ติดกับแนวเขตที่ดินอ้างสิทธิ์การครอบครองที่ดินมาจากการทำมาหากินอยู่ในพื้นที่มานานตั้งแต่บรรพบุรุษโดยไม่มีเอกสารหลักฐานการครอบครอง ซึ่งสาเหตุดังกล่าวส่งผลให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนรายนั้น จนนำไปสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ในการถือครองที่ดินในชั้นศาล เช่น กรณี นายประทีป งามสวัสดิ์ กับพวกรวม ๗ คน บุกรุกที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ติดกับหน่วยส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา บ.แชร์ออ อ.วัฒนานคร จว.ส.ก. เป็นต้น

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๖.๑) ปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินและเอกสารสิทธิ์ต่าง ๆ รวมทั้งแผนที่แนบท้ายต่าง ๆ ทับซ้อนกันดังที่กล่าวมาข้างต้น

๖.๒) องค์กรอิสระมีส่วนสนับสนุนให้ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นการหวังผลเพื่อให้รัฐนำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาและส่งผลให้เกิดการผ่อนผันให้ราษฎรทำกินในที่ดินนั้นได้ตามหลักมนุษยธรรม

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑) การจัดทำแผนที่มาตราส่วนเดียวกันและใช้แผนที่มาตราส่วนเดียวกันทุกพื้นที่กับที่ดินของรัฐทุกประเภททั้งทั้งประเทศ

๗.๒) เจ้าหน้าที่และหน่วยงานรับผิดชอบจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาตามข้อเท็จจริงไม่เอื้อประโยชน์ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

๒.๓ กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ทั้งนี้ กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก ยังไม่ได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวกลับมายังสำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๔ กรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ทั้งนี้ กรมส่งกำลังบำรุงทหารอากาศ ยังไม่ได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวกลับมายังสำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๕ กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ[๔๓]

๑) อำนาจหน้าที่ของกองทัพเรือ

๑.๑) ตามระเบียบกองทัพไทยว่าด้วยการจัดหา ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินในราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๕๕

๑.๒) ตามระเบียบกองทัพเรือว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และการปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๗

๑.๓) ตามระเบียบกองทัพเรือว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และการปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗

๑.๔) ตามคำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๗/๒๕๓๖ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพเรือ

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพเรือ

ที่ดินที่อยู่ในความครอบครองดูแลใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ๓๔ จังหวัด รวม ๔๒๓ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๒๗๓,๗๐๙ ไร่ จากการตรวจสอบข้อมูลพบว่ามีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จำนวน ๒๔๕ แปลง ยังไม่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จำนวน ๑๗๘ แปลง และเป็นที่ดินที่ขอใช้/เช่าจากส่วนราชการอื่น (กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์) จำนวน ๑๐๑ แปลง

สำหรับการกำหนดแนวเขตที่ดินของกองทัพเรือใช้อัตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ปัจจุบันกองทัพเรือกำลังปรับปรุงแนวเขตที่ดินของกองทัพเรือให้อยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อให้เป็นไปตามที่

[๔๓] กองทัพเรือ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กห ๐๕๐๖/๑๗๗๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One map) เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘

๓) แนวเขตที่ดินของกองทัพเรือ

กองทัพเรือใช้อัตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ปัจจุบันกองทัพเรือกำลังปรับปรุงแนวเขตที่ดินของกองทัพเรือให้อยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One map) เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือ

กองทัพเรือได้กำหนดให้มีหน่วยงานปกครองที่ดิน เพื่อปกครองดูแลรักษาที่ดิน จำนวน ๔ หน่วย ประกอบด้วย ฐานทัพเรือกรุงเทพ เป็นหน่วยปกครองที่ดินพื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ฐานทัพเรือสัตหีบ เป็นหน่วยปกครองที่ดินพื้นที่ภาคตะวันออก ทัพเรือภาคที่ ๒ เป็นหน่วยปกครองที่ดินพื้นที่ภาคใต้ฝั่งตะวันออก และทัพเรือภาคที่ ๓ เป็นหน่วยปกครองที่ดินพื้นที่ภาคใต้ฝั่งตะวันออก โดยสถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบันสามารถสรุปได้ ดังนี้

<u>ฐานทัพเรือกรุงเทพ</u>

สถานการณ์การบุกรุกที่ดินในปัจจุบันฐานทัพเรือกรุงเทพ มีที่ดินในความปกครอง จำนวน ๑๘ จังหวัด จำนวน ๗๖ แปลง เนื้อที่รวม ๑๖,๒๒๕-๓-๘๙.๘๗ ไร่ มีการบุกรุกที่ดินทั้งหมด ๙ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๕,๖๕๑-๑-๑๖ ไร่ ได้แก่

(๑) พื้นที่บริเวณ ตำบลโยทะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา และตำบลบางสมบูรณ์ อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก มีการบุกรุกจำนวน ๖ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๕,๓๓๔ ไร่

(๒) พื้นที่บริเวณ ตำบลแหลมฟ้าผ่า อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ มีการบุกรุก จำนวน ๑ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๓๑๕ ไร่

(๓) พื้นที่บริเวณ ซอยสุขุมวิท ๑๐๗ (แบริ่ง) ถนนสุขุมวิท ตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ มีการบุกรุกจำนวน ๒ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑-๑-๖๐ ไร่

<u>ฐานทัพเรือสัตหีบ</u>

ฐานทัพเรือสัตหีบมีที่ดินที่อยู่ในความปกครอง จำนวน ๔ จังหวัด จำนวน ๒๔๔ แปลง มีการบุกรุกที่ดินทั้งหมด ๒๑ แปลง ได้แก่

(๑) พื้นที่บริเวณ จังหวัดชลบุรี มีปัญหาการบุกรุก จำนวน ๑๒ แปลง ประกอบด้วย ที่ดินเขาพลูตาหลวง ตำบลพลูตาหลวง ที่ดินทางเข้าท่าเรือทุ่งโปรง บ้านเตาถ่าน ตำบลสัตหีบ ที่ดินสนามยิงเป้าทหารเรือ ตำบลบางพระที่ดินกิโลเมตรที่ ๖ ตำบลสัตหีบ ที่ดินพื้นที่คณะกรรมการบ้านพักข้าราชการในกองทัพเรือ ตำบลพลูตาหลวง ที่ดินสวนกรมหลวงชุมพรกองทัพเรือ ตำบลสัตหีบ ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ พ.ศ. ๒๔๗๙ ตำบลแสมสาร ที่ดินที่ตั้งกองพันสารวัตรทหารเรือที่ ๒ บริเวณเขาตะแบกบ้านกิโลเมตรที่ ๘ ตำบลพลูตาหลวง ที่ดินถนนเข้าท่าเรือทุ่งโปรง บ้านเตาถ่าน (เฉพาะด้านเหนือของถนน) ตำบลสัตหีบ เนื้อที่ ๑-๑-๖๖ ไร่ ที่ดินถนนเข้าท่าเรือทุ่งโปรง บ้านเตาถ่าน (เฉพาะด้านเหนือของถนน) ตำบลสัตหีบ เนื้อที่ ๗-๓-๒๔ ไร่ ที่ดินถนนเข้าท่าเรือทุ่งโปรง บ้านเตาถ่าน (เฉพาะด้านเหนือของถนน) ตำบลสัตหีบ เนื้อที่ ๑๑-๒-๓๓.๕ ไร่ และที่ดินศูนย์เกษตรกรรมทหารเรือบางพระ ตำบลบางพระ

(๒) พื้นที่บริเวณ จังหวัดระยอง มีปัญหาการบุกรุก จำนวน ๑ แปลง คือ ที่ดินสนามยิงปืนบ้านเพ ตำบลเพ

(๓) พื้นที่บริเวณ จังหวัดจันทบุรี มีปัญหาการบุกรุก จำนวน ๓ แปลง ประกอบด้วย ที่ดินสนามยิงปืนใหญ่ บ้านพังงอน บ้านไก่ดักและบ้านทับไทร ตำบลโป่งน้ำร้อน ที่ดินสนามยิงปืนบ้านจันทเขลม บ้านคลองชัน ตำบลจันทเขลม และที่ดินเกาะจิกนอก ตำบลบางชัน

(๔) พื้นที่บริเวณ จังหวัดตราด มีปัญหาการบุกรุก จำนวน ๔ แปลง ประกอบด้วย ที่ดินสวนหลวง บ้านด่านเก่า ตำบลเกาะช้าง ที่ดินที่ตั้งศูนย์รักษาความปลอดภัยทางทะเลกองทัพเรือเกาะช้าง ตำบลเกาะช้าง ที่ดินบ้านคลองสน บ้านหาดทรายขาว ตำบลเกาะช้าง และที่ดินอ่าวคอเขาขาด ตำบลเกาะช้าง

(๕) พื้นที่บริเวณคาบเกี่ยวจังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง มีปัญหาการบุกรุก จำนวน ๑ แปลง คือ ที่ดินที่ตั้งกองพันต่อสู้อากาศยานที่ ๑๑ กรมต่อสู้อากาศยานที่ ๑ หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง ตำบลสำนักท้อน อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง และตำบลพลูตาหลวง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

<u>ทัพเรือภาคที่ ๒</u>

สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัจจุบัน ทัพเรือภาคที่ ๒ มีที่ดินในความปกครอง จำนวน ๖ จังหวัด จำนวน ๕๒ แปลง เนื้อที่รวม ๘,๘๙๖ ไร่ มีการบุกรุกที่ดินจำนวน ๖ แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ ๓๙ ไร่ ได้แก่

(๑) พื้นที่บริเวณ ตำบลท้องเนียน อำเภอขนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการบุกรุก จำนวน ๔ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาขนอม

(๒) พื้นที่บริเวณเขาหัวแดง ตำบลหัวเขา อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา มีการบุกรุก จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๓๔ ไร่ อยู่ระหว่างการส่งคืนกรมธนารักษ์

<u>ทัพเรือภาคที่ ๓</u>

การบุกรุกที่ดินในพื้นที่ทัพเรือภาคที่ ๓ ที่ยังเป็นปัญหาและอยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอยู่ ๔ พื้นที่ ได้แก่ ที่ดินที่ตั้งกระโจมไฟเกาะพยาม จังหวัดระนอง ที่ดินเขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา ที่ดินที่ตั้งสถานีเรดาร์พื้นน้ำ หน่วยปฏิบัติการต่อสู้อากาศยานและรักษาชายฝั่งที่ ๔๙๑ (เกาะหลีเป๊ะ) จังหวัดสตูล และที่ดินตั้งสถานีเรือละงู ฐานทัพเรือพังงา ทัพเรือภาคที่ ๓ อำเภอละงู จังหวัดสตูล ทั้งนี้ รายละเอียดการบุกรุกที่ดินและการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสามารถสรุปได้ ดังนี้

(๑) ที่ดินที่ตั้งกระโจมไฟเกาะพยาม จังหวัดระนอง ปัจจุบันกองทัพเรือได้แจ้งให้กรมอุทกศาสตร์ ซึ่งเป็นหน่วยงานใช้ประโยชน์ที่ดินดำเนินการยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ที่ดินเกาะพยามใหม่ให้เป็นไปตามเงื่อนไข จำนวน ๑๒๐ ไร่

(๒) ที่ดินเขาหน้ายักษ์ จังหวัดพังงา ผลการตรวจสอบมีการบุกรุก ๑ ราย โดยตามหลักฐานการถือครอง น.ส.๓ เลขที่ ๙๑ หมู่ ๔ ตำบลลำแก่น อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา เนื้อที่ ๑๔-๐-๑๗.๑๐ ไร่ ซึ่งการดำเนินการของกองทัพเรือภาคที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอคัดค้านการออกโฉนดที่ดินให้กับราษฎรในพื้นที่เขาหน้ายักษ์ไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศของผู้เชี่ยวชาญพบว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีสภาพเป็นป่าเกือบทั้งแปลงไม่มีการทำประโยชน์พื้นที่บางส่วนเป็นเขาหรือภูเขาและเป็นป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ในอดีตมีการปลูกต้นมะพร้าวเป็นส่วนน้อยบริเวณชายหาดเท่านั้น และปัจจุบันกองทัพเรือได้มีหนังสือถึงกรมป่าไม้ จังหวัดพังงาและสำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง เพื่อคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวแล้ว

(๓) ที่ดินที่ตั้งสถานีเรดาร์พื้นน้ำหน่วยปฏิบัติการต่อสู้อากาศยานและรักษาชายฝั่งที่ ๔๙๑ (เกาะหลีเป๊ะ) จังหวัดสตูล เนื้อที่ ๔๐-๐-๐๖ ไร่ ผลการตรวจมีการบุกรุกจำนวน ๔ ราย การดำเนินคดีกับผู้บุกรุก

โดยศาลชั้นต้นตัดสินแล้ว ทั้ง ๔ ราย ไม่มีเจตนาบุกรุก แต่มิได้หมายความว่ามีสิทธิในที่ดินและอยู่ระหว่างการดำเนินการเกี่ยวกับการพิสูจน์สิทธิในที่ดินกับได้มีข้อตกลงกับราษฎรว่าจะไม่มีการบุกรุกหรือดำเนินการใด ทั้งนี้ผู้บุกรุกได้ยอมรับในข้อตกลงดังกล่าว

(๔) ที่ดินที่ตั้งสถานีเรือละงู ฐานทัพเรือพังงา ทัพเรือภาคที่ ๓ อำเภอละงู จังหวัดสตูล กองทัพเรือได้อนุมัติให้หน่วยงานปฏิบัติการต่อสู้อากาศยานและรักษาชายฝั่งที่ ๔๕๒ เป็นหน่วยดูแล สำหรับพื้นที่แปลงหมายเลข ๓ ๔ ๕ และ ๗ อยู่ระหว่างการดำเนินการคืนพื้นที่ พื้นที่แปลงหมายเลข ๑ และ ๒ ผลการตรวจสอบมีการปลูกยางพาราพื้นที่แปลงที่ ๒ (เกาะปินติ) จำนวน ๓ พื้นที่ โดยในแต่ละพื้นที่มีการปลูกสร้างโรงเรือนในการทำยางพาราแผ่น และได้แจ้งความลงบันทึกประจำวันที่ สถานีตำรวจภูธรละงู เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการตรวจสอบสิทธิจากสำนักงานที่ดินอำเภอละงู จังหวัดสตูล

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือ

ที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญและมีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูง เพราะเป็นปัจจัยหลักในการลงทุน และมีจำนวนจำกัด จึงก่อให้เกิดความต้องการสูงและมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นตามภาวการณ์เจริญเติบโตของเศรษฐกิจ และจำนวนที่เพิ่มขึ้นของประชาชนของประเทศ กองทัพเรือมีที่ดินที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ๓๔ จังหวัด โดยส่วนใหญ่เป็นที่ราชพัสดุที่ได้จากการหวงห้าม การเวนคืน การซื้อการบริจาค และการขอใช้จากส่วนราชการอื่น กับอีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินที่ขอใช้ประโยชน์จากส่วนราชการอื่นเป็นการชั่วคราว เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ยังมีที่ดินที่เช่าจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วย รวมเนื้อที่ประมาณ ๒๗๓,๗๐๙ ไร่ การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว กองทัพเรือได้มอบหมายให้หน่วยปกครองที่ดิน และหน่วยใช้ประโยชน์ที่ดินรับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องจากที่ดินกองทัพเรือมีเนื้อที่มากขณะที่กองทัพเรือมีบุคลากรที่มีหน้าที่ดูแลโดยตรงจำนวนน้อย ส่งผลให้การดูแลไม่ทั่วถึง ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินเกิดขึ้นบ่อนและเพิ่มจำนวนมากขึ้น ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการทับซ้อนแนวเขตของหน่วยงานรัฐ การกำหนดขอบเขตที่ดินของรัฐทับซ้อนการถือครองที่ดินของราษฎร ตลอดจนกรณีราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ จนเกิดปัญหาการถกเถียง การร้องเรียนและการใช้สิทธิทางศาล ประกอบกับปัจจุบันจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นแต่ที่ดินมีจำกัดทำให้ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อใช้เป็นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยกันมากขึ้น จึงเกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นจำนวนมาก

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

ปัจจุบันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นส่วนหนึ่งในภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตามวัตถุประสงค์ อีกทั้งการบุกรุกที่ดินก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในเรื่องการครอบครองที่ดินของราษฎร โดยใครมีพลังอำนาจมากกว่าก็จะสามารถถือครองที่ดินได้มากกว่าและลดหลั่นลงมาตามลำดับตามความสามารถที่ผู้นั้นสามารถจะทำได้ไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม ซึ่งจะเห็นว่าความต้องการที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์มีมากแต่จำนวนเนื้อที่ที่ดินมีจำนวนเท่าเดิมและที่ดินส่วนใหญ่มีการครอบครองอยู่แล้ว ดังนั้น เมื่อเกิดความต้องการมากจึงเกิดการแย่งกันขึ้นจึงเป็นปัญหาการบุกรุกที่ดินตามมา

การบุกรุกที่ดินมีการดำเนินการเป็นขบวนการ สังเกตได้จากรูปแบบของการบุกรุกจะมีลักษณะเป็นขั้นตอนคล้าย ๆ กัน ในหลายพื้นที่ กล่าวคือ กลุ่มผู้บุกรุกทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐและหาช่องว่างเพื่อเข้าทำการบุกรุก หากรัฐเข้ามาต่อสู้ตามกระบวนการจะมีการวางแผนต่าง ๆ ไว้คอยรับมือรวมทั้งความสามารถในการสร้างอิทธิพลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางรายให้ความช่วยเหลือได้ เช่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่พนักงานที่ดิน ศาล กรมป่าไม้ เป็นต้น ดังนั้น ที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินจึงไม่มีความราบรื่น

มักมีอุปสรรค ข้อขัดข้อง ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินที่กองทัพเรือรับผิดชอบเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพอีกทั้งรัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาความยากจนและเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศโดยได้ออกนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินเป็นจำนวนมาก แต่บางนโยบายกลับส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อภารกิจด้านความมั่นคงของกองทัพเรือ

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด ซึ่งได้มีการกำหนดเป็นเอกสารเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติไว้อย่างดีแล้ว หากมีการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้วยังเกิดอุปสรรคที่ทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาต้องหยุดชะงัก ไม่สามารถไปต่อได้อีก โดยสามารถรับรู้ได้ว่าไม่ใช่ปัญหาจากหน่วยงานของตนแต่เป็นปัจจัยภายนอก ให้เสนอต่อผู้บังคับบัญชาทราบโดยด่วน ยิ่งถ้าพิสูน์ทราบได้ว่าเป็นปัญหาจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลใด ที่เป็นตัวปัญหาต่อการแก้ไขปัญหา ให้แจ้งผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบรวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานเหนือของเจ้าหน้าที่รัฐที่ส่อไปในทางทุจริตทราบเพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ควรพิจารณาเสนอเรื่องให้หน่วยงานที่มีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งการและต้องเป็นหน่วยที่ไม่มีแนวโน้มในการรับผลประโยชน์ใด ๆ จากคู่กรณีพิพาท ไม่เช่นนั้นกระบวนการแก้ไขปัญหาก็จะออกมาในรูปแบบเดิม ๆ อีก ซึ่งแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ประกอบด้วย

๗.๑) ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติงานด้านที่ดิน ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินกองทัพเรือ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การใช้ที่ดิน ยุทธศาสตร์ป้องกันการบุกรุกที่ดิน และยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินอย่างเคร่งครัด

๗.๒) กำกับดูแลและกวดขันให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินของกองทัพเรือ

๗.๓) ควรมีการพัฒนาบุคคลของกองทัพเรือที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับที่ดิน โดยจัดให้มีการอบรมกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ตามวงรอบของการย้ายบรรจุประจำปี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือหลวงซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลที่ดิน ตามเกาะต่าง ๆ เมื่อออกปฏิบัติงานในทะเล และจัดการสัมมนาเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ความรู้ ปรับเปลี่ยนทัศนคติ เพื่อเพิ่มประสบการณ์ในเรื่องที่ดิน กฎหมายและระบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

๗.๔) สร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ที่มีปัญหาการบุกรุก ในเรื่องของสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ส่วนราชการ รวมทั้งของประชาชน เพื่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีในการแก้ไขปัญหาร่วมกันสามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาโดยหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรง

๒.๖ กรมธนารักษ์[๔๔]

๑) อำนาจหน้าที่ของกรมธนารักษ์

ด้านการบริหารที่ราชพัสดุดำเนินการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาใช้ จัดหาประโยชน์ จัดทำนิติกรรม และดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๙ และฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

[๔๔] กรมธนารักษ์ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กค ๐๓๐๓/๑๒๓๔๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมธนารักษ์ ได้แก่ ที่ราชพัสดุอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และที่ราชพัสดุอันเป็นทรัพย์สินธรรมดาที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยมีกระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุเป็นโฉนดที่ดิน, โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” และหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว จำนวน ๘๐,๓๙๙ ฉบับ คงเหลือเป็นหลักฐานอื่น ๆ จำนวน ๘๐,๙๔๑ ฉบับ

๓) แนวเขตที่ดินของกรมธนารักษ์

แนวเขตที่ดินราชพัสดุบางส่วนยังขาดความชัดเจนเนื่องจากเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินมีหลายประเภท มาตรฐานการรังวัดจัดทำแผนที่แตกต่างกัน ซึ่งกรมธนารักษ์ได้จัดทำโครงการพัฒนาฐานข้อมูลที่ราชพัสดุเชิงคุณภาพเป็นโครงการ ๕ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๒ เพื่อปรับปรุงข้อมูลเกี่ยวกับที่ราชพัสดุให้ทันสมัยและเพื่อให้รูปแปลงที่ดินราชพัสดุมีมาตรฐานเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานระวางแผนที่และแผนที่รูปแปลงที่ดินในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ รูปแปลงที่ดินราชพัสดุทั้งหมดได้นำเข้าสู่กระบวนการปรับปรุงรูปแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map) เพื่อปรับปรุงแผนที่รูปแปลงที่ดินของรัฐทุกประเภทให้มีความถูกต้องและชัดเจน

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกรมธนารักษ์

การบุกรุกที่ราชพัสดุในปัจจุบัน จากข้อมูลการสำรวจผู้บุกรุกที่ราชพัสดุที่มีอยู่ก่อนวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีจำนวนผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ แยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๔.๑) กรณีไม่โต้แย้งกรรมสิทธิ์ มีผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๒๒,๕๕๘ ราย เนื้อที่ประมาณ ๔๙๙,๖๑๔ ไร่ ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยการรับรองสิทธิการครอบครองโดยการจัดให้เช่าภายใต้โครงการ “รัฐเอื้อราษฎร์” เริ่มต้นโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ – ๒๕๕๘ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้รับรองสิทธิโดยการจัดให้เช่าแล้ว จำนวน ๙๑,๑๖๓ ราย เนื้อที่ประมาณ ๒๕๙,๑๔๗ ไร่

๔.๒) กรณีโต้แย้งกรรมสิทธิ์ มีผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๒๔,๕๙๓ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑,๑๓๑,๒๕๑ ไร่ แก้ปัญหาด้วยการพิสูจน์สิทธิการครอบครองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้ดำเนินการพิสูจน์สิทธิ โดยเชื่อว่าทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ จำนวน ๓,๓๘๖ ราย เนื้อที่ประมาณ ๒๐,๔๕๐ ไร่

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑) ปัจจัยภายในที่เป็นสาเหตุของการบุกรุกที่ราชพัสดุ เนื่องจากการที่มีส่วนราชการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุหลายส่วนราชการ บางส่วนราชการครอบครองที่ราชพัสดุมากเกินความจำเป็นครอบครองแล้วแต่มิได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่ ขาดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการปกครองดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ปล่อยปละละเลย ดูแลไม่ทั่วถึง เป็นเหตุให้ถูกราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมาก

๕.๒) ปัจจัยภายนอกที่เป็นสาเหตุของการบุกรุกที่ราชพัสดุ ประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ ดังนี้

(๑) ปัญหาการเพิ่มประชากร การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างต่อเนื่องของประเทศไทยทำให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เป็นเหตุให้ราษฎรจำเป็นต้องขยับขยายพื้นที่ให้เพียงพอสำหรับการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ ในขณะที่จำนวนที่ดินของประเทศมีอยู่เท่าเดิม

(๒) ปัญหาความยากจน ไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ความยากจนเป็นปัญหาต่อเนื่องจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากร เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม อาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ทำให้ได้ผลผลิตน้อยและมีคุณภาพต่ำ รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดความยากจนทำให้ต้องแสวงหาที่ดินสำหรับทำเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น นำไปสู่การบุกรุกที่ราชพัสดุและที่ดินของรัฐประเภทอื่น

(๓) ปัญหาการเคลื่อนย้ายประชากร หรือการอพยพย้ายถิ่น การเคลื่อนย้ายของประชากรจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เกิดจากการทำมาหากินในแหล่งเดิม ประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญความแห้งแล้งอุทกภัย ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ และโรคระบาดในพืชผลการเกษตร เป็นต้น ทำให้ต้องอพยพเคลื่อนย้ายไปยังแหล่งที่ทำกินใหม่ที่มีความอุดมสมบูรณ์กว่าซึ่งอาจเป็นที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ

(๔) ปัญหาผู้มีอิทธิพล นายทุน นักการเมือง ข้าราชการบางคน บุคคล หรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวส่วนใหญ่มักเป็นผู้ใช้ จ้างวาน สนับสนุนการกระทำใด ๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมายให้ราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๖.๑) การดำเนินการเพื่อให้ทราบแนวเขตที่ถูกต้องชัดเจนของที่ดินราชพัสดุ ต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความชำนาญ ด้านการสำรวจรังวัดและจัดทำแผนที่ ซึ่งปัจจุบันกรมธนารักษ์มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอยู่อย่างจำกัด

๖.๒) ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ไม่ทราบแนวเขตที่ราชพัสดุที่ถูกต้องชัดเจนและไม่มีเจ้าหน้าที่ในการดูแล รักษา และป้องกันการบุกรุกที่ราชพัสดุ

๖.๓) ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ไม่ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาที่ราชพัสดุมิให้ถูกบุกรุก เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุไม่มีบทลงโทษเป็นการเฉพาะในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑) เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้านการสำรวจรังวัด โดยใช้เทคโนโลยีการสำรวจรังวัดที่ทันสมัย และเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจด้านการดูแลรักษาที่ราชพัสดุ

๗.๒) กำชับส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์ให้ดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

๗.๓) ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ต้องสร้างจิตสำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ในการปกป้องรักษาที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

๒.๗ กรมป่าไม้[๔๕]

๑) อำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้

กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย ดังนี้

(๑) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกตามความในมาตรา ๘ ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๒ กำหนดให้กรมป่าไม้ มีภารกิจกับการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ฟื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริม ทำนุบำรุงป่าและการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้ การทำไม้ การเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้และการอื่น

[๔๕] กรมป่าไม้ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ ทส ๑๖๐๕.๔๓/๑๐๕๑๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เกี่ยวกับป่าและอุตสาหกรรมป่าไม้ ให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้วยกลยุทธ์เสริมสร้างความร่วมมือของประชาชนเป็นหลัก เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของประเทศ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และมีภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑.๑) ควบคุม กำกับ ดูแล ป้องกันการบุกรุก การทำลายป่า และการกระทำผิดในพื้นที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสวนป่า กฎหมายว่าด้วยเลื่อยโซ่ยนต์ กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๑.๒) ศึกษา วิจัย วางแผน และประสานงานเกี่ยวกับการปลูกป่าเพื่อการฟื้นฟูสภาพป่าและระบบนิเวศ

(๑.๓) ส่งเสริมการปลูกป่า การจัดการป่าชุมชน และการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจในลักษณะสวนป่าภาคเอกชนและสวนป่าในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ป่าเศรษฐกิจของตลาดในประเทศและต่างประเทศ

(๑.๔) อนุรักษ์ คุ้มครอง ดูแลรักษา และจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และการอนุญาตที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากไม้ อุตสาหกรรมไม้ ที่ดินป่าไม้ และผลิตผลป่าไม้

(๑.๕) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้และผลิตผลป่าไม้ และที่เกี่ยวข้องกับไม้และผลิตภัณฑ์ไม้

(๑.๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามกระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๒) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๔, มาตรา ๑๔

(๓) อำนาจหน้าที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) , มาตรา ๕๔

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมป่าไม้

ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ได้แก่

๒.๑) ป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

๒.๒) ป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ (ปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

๒.๓) ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินของกรมป่าไม้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘

๒.๔) ป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี

๒.๕) พื้นที่ “ป่า” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

๓) แนวเขตที่ดินของกรมป่าไม้

กรมป่าไม้ประสบปัญหาเกี่ยวกับการถ่ายทอดแนวเขตในแผนที่แนบท้ายลงในแผนที่ระวางเพื่อปฏิบัติงาน มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ และการถ่ายทอดแนวเขตลงในพื้นที่ภูมิประเทศจริง ซึ่งในอดีตอุปกรณ์และเครื่องมือยังไม่มีความทันสมัยเช่นในปัจจุบัน ซึ่งจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบ SHAPE FILE หรือ DIGITAL FILE ซึ่งสามารถนำมาใช้งานได้ในทุกมาตราส่วน รวมทั้งมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ด้วย

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกรมป่าไม้

ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ ๓๒๑ ล้านไร่ นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อยร้อยละ ๔๐ ของประเทศหรือประมาณ ๑๒๖.๓ ล้านไร่ เพื่ออนุรักษ์ ดิน น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จากข้อมูลสถิติพื้นที่ป่าไม้ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ ๕๓.๓ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๑๗๑ ล้านไร่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ มีพื้นที่ป่าเหลือร้อยละ ๓๐.๕๒ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๙๘ ล้านไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ร้อยละ ๒๕.๓ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๘๑ ล้านไร่ และปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ ร้อยละ ๓๓.๔ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๑๐๗ ล้านไร่ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้คงเหลือ ๑๐๒.๑ ล้านไร่ คิดเป็น ร้อยละ ๓๑.๕๗ ของประเทศ จากการลดลงของพื้นที่ป่าจำนวนมากในระยะเวลาที่ผ่านมา มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ป่าไม้และสถานภาพของพืชและสัตว์หลายชนิด ซึ่งบางชนิดได้สูญพันธุ์ไปแล้ว และบางชนิดเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ หายากและถูกคุกคาม โดยเฉพาะพื้นที่ภูเขาต้นน้ำของภาคเหนือจำนวนมากถูกบุกรุกทำลายเป็นภูเขาหัวโล้นเกิดภัยพิบัติดินโคลนถล่ม และอุทกภัยสร้างความเสียหายอย่างมากในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาสถานการณ์ ปัจจุบันมีแนวโน้มในการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้พื้นที่ป่าของประเทศลดลงอย่างต่อเนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น การบุกรุกเพื่อขยายพื้นที่ทำการเษตร การบุกรุกจับจองของนายทุน การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การขาดจิตสำนึกสาธารณะ และการบริหารจัดการของหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดประสิทธิภาพ โดยผู้กระทำความผิดได้มีการพัฒนารูปแบบ และวิธีการที่สลับซับซ้อนมากขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ใช้รูปแบบการปลูกพืชเกษตรเชิงเดี่ยว ทั้งประเภทยืนต้นและล้มลุก มีการทำเป็นขบวนการใหญ่ใช้บุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมือง และเงินทุนสนับสนุนการกระทำผิด ถือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงภายในประเทศอีกรูปแบบหนึ่ง และยังคงมีความรุนแรงอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหากไม่มีการป้องกันแก้ไขอย่างเร่งด่วนก็จะส่งผล ให้มีการทำลาย ทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้นจนเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสมดุลธรรมชาติมากยิ่งขึ้น

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดิน

๕.๑) **นโยบายรัฐบาลบางช่วงระยะเวลาที่มีการผ่อนผันมิให้บังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุก**

๕.๒) นโยบายการจัดการที่ดินของรัฐที่มุ่งเน้นปริมาณความสำเร็จ มิได้มุ่งเน้นคุณภาพตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ที่ดินเปลี่ยนมือจากราษฎรผู้ยากไร้ไปอยู่ในมือของนายทุน/ข้าราชการ และราษฎรดังกล่าวก็บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นการต่อเนื่องไป

๕.๓) อัตรากำลังและงบประมาณในการเฝ้าระวังพื้นที่ป่าไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๖.๑) นโยบายของรัฐบาลบางประการที่ผ่านมาส่งเสริมให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น เช่น การนำพื้นที่ป่าไม้มาปฏิรูปเป็นพื้นที่เกษตร การส่งเสริมการปลูกยางพารา เป็นต้น

๖.๒) การเพิ่มของประชากร โดยเฉพาะที่มีฐานะยากจนและการศึกษาน้อย ทำให้อพยพเข้าบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน อยู่ตลอดเวลา

๖.๓) วิกฤตเศรษฐกิจเป็นปัจจัยเร่งให้มีการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ โดยบุกรุกแผ้วถางทำลายป่า และมีการใช้ทรัพยากรเกินกำลังผลิต นอกจากนี้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ มีความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยขาดความตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของทรัยพยากรป่าไม้ที่มีต่อสาธารณชนและประเทศ

๖.๔) แผนที่แนวเขตของแต่ละหน่วยงานไม่ได้จัดทำบนพื้นฐานเดียวกันจึงทำให้เกิดความสับสนและยากต่อการป้องกันและปราบปรามการบุกรุก และการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิผล

๖.๕) การขยายพื้นที่ทำการเกษตรส่วนใหญ่เป็นการทำการเกษตรเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง ยางพารา เมื่อเกษตรกรต้องการผลผลิตเพิ่มก็จขยายพื้นที่เพิ่ม แทนที่จะพัฒนารูปแบบและวิธีการทำการเกษตรเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของผลผลิต

๖.๖) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ หลายพื้นที่เจ้าหน้าที่มีการทุจริตปล่อยปละละเลย จนกลุ่มผู้บุกรุกมีขนาดใหญ่ยากที่จะแก้ไขตามหลักกฎหมายได้

๖.๗) การถือครองที่ดินป่าไม้ของประชาชนที่ได้รับการยกเว้น หรือชะลอการจับกุมยังไม่ได้รับการจัดระเบียบ และหลายพื้นที่ยังคงถือครองโดยผิดกฎหมาย

๖.๘) การยุบเลิกหน่วยงานป่าไม้จังหวัดและป่าไม้อำเภอ ส่งผลให้กรมป่าไม้ไม่มีหน่วยงานภูมิภาคในการบริหารจัดการและประสานหรือบริการหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่

๖.๙) งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ และภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

๖.๑๐) ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่ไม่ร้ายแรงเมื่อเทียบกับความผิดข้อหาอื่น ๆ

๖.๑๑) การขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น อาวุธปืน รถยนต์ และเครื่องมืองตรวจสอบที่ใช้เทคโนโลยีชั้นสูง เป็นต้น

๖.๑๒) เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากหน่วยป้องกันรักษาป่ามีภารกิจในการรับผิดชอบพื้นที่ป่าไม้ เป็นจำนวนมาก อีกทั้งการปฏิบัติงานในพื้นที่มีความเสี่ยงภัย บางครั้งต้องมีการปะทะกันในพื้นที่ต้องต่อสู้กับผู้มีอิทธิพล และการดำเนินคดีต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ก็เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีจากฝ่ายตรงข้ามเช่นเดียวกัน แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการเท่าที่ควร

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรมป่าไม้ได้เสนอหลักเกณฑ์แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินป่าไม้แล้วนำไปออกโฉนดโดยมิชอบในภาพรวมของประเทศ รวม ๗ แนวทาง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เห็นชอบในหลักการแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ดังนี้

(๑) กำหนดระยะเวลาการนำ ส.ค. ๑ ใบจอง น.ส. ๓ ข. และหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งหมดเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดิน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการตรวจพิสูจน์ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อพ้นระยะเวลาให้ถือว่าสละสิทธิ์

(๒) กระบวนการตรวจพิสูจน์ควรใช้การอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายดาวเทียม/ทางอากาศทุกชั้นปีเป็นหลัก เนื่องจากเป็นหลักฐานที่น่าเชื่อถือ แม่นยำ และรวดเร็ว

(๓) เร่งรัดการใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐที่เป็นมาตรฐานในระบบดิจิตอลทั้งประเทศ (การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map))

(๔) กรมที่ดินให้การสนับสนุนการบูรณาการเพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม/กระทรวงมหาดไทย/สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)/กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)/สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)

(๕) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ บันทึกข้อตกลง แนวทางปฏิบัติ ที่เป็นปัญหาหรือไม่ชัดเจนให้ทันสถานการณ์

(๖) กำหนดบทลงโทษข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตให้มีความรุนแรงเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับและติดตามผลการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน โดยขอความร่วมมือสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลัก โดยมีสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กระทรวงทรัยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สบร.ทส.) เป็นเลขานุการ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบอยู่เดิมแล้ว

(๘) ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ในชั้นจับกุม สอบสวน และพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตัวจริงหรือนายทุน กลุ่มทุน และผู้มีอิทธิพลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำ โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการบุกรุก ยึดถือ ครอบครองพื้นที่ป่าโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นคดีรายใหญ่ พนักงานอัยการมักจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาโดยอ้างเหตุขาดเจตนา ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กับพื้นที่ดังกล่าว

(๙) การออกเอกสารสิทธิที่ดินในเขตพื้นที่ป่าซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรมที่ดินจะต้องมีหนังสือสอบถามความชัดเจนของพื้นที่กับกรมป่าไม้ด้วย และกรณีพื้นที่ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะต้องกันคืนให้กรมป่าไม้ดูแลรักษาตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่าด้วยแนวทางในการปฏิบัติร่วมกันเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกลับคืนกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่บางพื้นที่ ส.ป.ก. ก็ดำเนินการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่ประชาชน ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้บางครั้งก็อยู่ในพื้นที่ที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันกับส่วนราชการหรือเอกชน จึงเห็นควรเร่งรัดให้ ส.ป.ก. ส่งมอบพื้นที่ที่ไม่เหมาะที่จะนำไปดำเนินการปฏิรูปให้กรมป่าไม้เพื่อดูแลรักษาต่อไป

๒.๘ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ทั้งนี้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ยังไม่ได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวกลับมายัง สำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๙ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม[๔๖]

๑) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตามหนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๔๓๘๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ พบว่า ส.ป.ก. มีภารกิจในการดูแลที่ดิน ๒ ประเภท คือ **(๑) ที่ดินเอกชน** ได้มาโดยวิธีการจัดซื้อเพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรได้เช่า หรือเช่าซื้อ **(๒) ที่ดินของรัฐ** เป็นการได้มาโดยรับมอบที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจากหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้แก่ ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินราชพัสดุ พื้นที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และ ที่รกกร้างว่างเปล่า ซึ่งเมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้พื้นที่เหล่านั้นเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยจะออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑)

---

[๔๖] สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ กษ ๑๒๐๕/๔๓๘๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เป็นการรับรองว่าผู้ครอบครองที่ดินเหล่านั้นได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายและเมื่อผู้ครอบครองที่ดินได้รับสิทธิในที่ดินแล้ว ส.ป.ก. จะต้องควบคุมดูแลพื้นที่ให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือใช้เพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน และจะต้องควบคุมไม่ให้มีการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่น ยกเว้นเป็นการตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. คือ ที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบมาจากหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ และได้มีการประกาศให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พื้นที่รับมอบซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินการมีเนื้อที่ประมาณ ๓๘ ล้านไร่ ส่วนในประเด็นการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) นั้น เป็นอำนาจของกรมที่ดิน ดังนั้น ส.ป.ก. ไม่มีข้อมูลที่แน่ชัดเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่ที่ได้ออก น.ส.ล. ไปแล้ว และคงค้างการออก น.ส.ล. จำนวนเท่าใด

๓) แนวเขตที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

แนวเขตที่ดินของรัฐเป็นปัญหาสำคัญของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวเนื่องกับที่ดิน จำเป็นต้องมีการเร่งรัดดำเนินการให้ได้แนวเขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดิน หรือปัญหาอื่น ๆ ให้ราษฎรในอนาคต โดยในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินจะใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ แต่ก็สามารถใช้เทคโนโลยีในการปรับปรุงแผนที่ให้ได้มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ได้เช่นกัน

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สถานการณ์การบุกรุกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ลักษณะของปัญหาเป็นปัญหาในเชิงการบริหารจัดการพื้นที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

(๑) ปัญหาในพื้นที่ยังไม่ได้จัดที่ดิน เนื่องจากที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก. รับมอบมานั้นมีผู้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนแล้ว การดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายให้แก่ราษฎรโดยใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดิน ซึ่งพบประเด็นปัญหาหลัก ๆ ที่สำคัญ คือ

(๑.๑) ผู้ครอบครองที่ดินไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๑.๒) ปัญหาผู้ครอบครองที่ดินรายใหญ่ถือครองที่ดินจำนวนมาก หรือถือครองที่ดินเกินกว่ากฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนด

(๑.๓) ปัญหาพื้นที่รับมอบไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรมไม่สามารถนำมาจัดที่ดินได้ หรือมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ไม่ใช้เกษตรกรรม เป็นต้น

(๒) ปัญหาในพื้นที่จัดที่ดินแล้ว พบปัญหา ดังต่อไปนี้

(๒.๑) การควบคุมสิทธิในที่ดินข้อจำกัดการโอนสิทธิทำให้มีการเปลี่ยนมือในที่ดินระหว่างเกษตรกรด้วยกันเองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเปลี่ยนมือไปยังนายทุนที่ดิน

(๒.๒) การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑) การบุกรุกที่ดินพื้นที่อนุรักษ์ของราษฎร หรือการกว้านซื้อที่ดินในพื้นที่อนุรักษ์ของนายทุนเพื่อใช้ในการทำการเกษตรหรือประกอบกิจการอื่น

๕.๒) มาตรการในการป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่ใช้ในการควบคุม หรือบริหารจัดการพื้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๖.๑) แนวเขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานไม่มีความชัดเจน

๖.๒) หน่วยงานที่ดูแลเรื่องที่ดินมีหลายหน่วยงานในหลายกระทรวงขาดการบูรณาการป้องกันและพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบ

๖.๓) กฎหมายไม่มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และขาดการบูรณาการร่วมกันกับชุมชนในพื้นที่

๖.๔) กระบวนการบริหารจัดการพื้นที่ การกำหนดความเหมาะสมการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับศักยภาพการใช้ประโยชน์พื้นที่และสภาพการทำประโยชน์จริงของที่ดิน

๗) ข้อเสนอแนะ แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑) เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ

๗.๒) ศึกษาปัญหา มาตรการแก้ไข อย่างจริงจัง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

๗.๓) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมถึงปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับที่ดินให้สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑๐ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ[๔๗]

๑) อำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการที่ดินในรูปนิคมสร้างตนเอง โดยปัจจุบันมีนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๔ แห่ง ซึ่งมีที่ดินทั้งในส่วนที่ดินสำหรับจัดสรรให้แก่สมาชิกนิคมและที่ดินสงวนเพื่อกิจกรรมนิคม คือที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ตลอดจนหน่วยงานเอกชนสามารถขอใช้ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด ซึ่งตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดให้ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองเป็นที่ดินของรัฐสำหรับจัดสรรให้ราษฎรทำกินจึงไม่สามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ จนกว่าจะมีการถอนสภาพนิคมสร้างตนเองตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้แก่ ที่ดินสำหรับจัดสรรให้แก่สมาชิกนิคมและที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคม คือที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ตลอดจนหน่วยงานเอกชนสามารถขอใช้ประโยชน์ได้

๓) แนวเขตที่ดินของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ปัจจุบันนิคมสร้างตนเองทุกแห่งใช้แผนที่แนวเขตที่ดินในมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ และได้มีการถ่ายทอดลงในแผนที่มาตราส่วน ๑

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

การบุกรุกที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในปัจจุบันพบว่ามีปัญหาการบุกรุกที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมทั้งหมด ๔๔ นิคม

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่ามีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดแคลนบุคคลากร และแนวเขตพื้นที่ไม่ชัดเจน

---

[๔๗] กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ พม ๐๖๐๓/๖๖๗๗ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐

๒.๑๑ กรมทางหลวง[๔๘]

๑) อำนาจหน้าที่ของกรมทางหลวง

กรมทางหลวงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายเป็นไปตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

๒) ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงอาจแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ ที่ดินที่เป็นทางหลวงซึ่งอยู่ในเขตทางหลวง และที่ดินนอกเขตทาง

๒.๑) ที่ดินที่เป็นทางหลวงซึ่งอยู่ในเขตทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน ได้มาโดยการครอบครอง การอุทิศให้ การซื้อขาย และการเวนคืน

๒.๒) ที่ดินนอกเขตทาง ได้แก่ ที่ดินสงวน และที่ราชพัสดุที่กรมทางหลวงขอใช้

(๑.) ที่ดินสงวน เป็นที่ดินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์แก่งานทาง กรมทางหลวงได้มาโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงและกฎหมายอื่น ดังนี้

(๑.๑) ที่ดินสงวนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๔๘๒
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๔๙๗ (ฉบับที่ ๒)
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๕
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๔๙ (ฉบับที่ ๒)

(๑.๒) ที่ดินสงวนตามกฎหมายอื่น ได้แก่ ที่ดินสงวนตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๗๘ และตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้ว จำนวน ๑๐๕ แปลง

(๒.) ที่ราชพัสดุ เป็นที่ดินที่กรมทางหลวงขอใช้ประโยชน์ในราชการของกรมทางหลวง ซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

๓) แนวเขตที่ดินของกรมทางหลวง

กรณีความชัดเจนของแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง สาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงชื่อสายทาง รวมถึงหลักกิโลเมตร ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้มีการปรับปรุงชื่อสายทางและระยะทางทั่วประเทศให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง (ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐) และปัจจุบันได้เริ่มดำเนินการใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมที่ดินบนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ในการเก็บข้อมูลที่ดินแล้ว

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกรมทางหลวง

การบุกรุกที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมทางหลวง พบว่ายังคงมีการบุกรุกที่ดินอยู่ โดยมีสาเหตุหลักเกิดจากกรณีพิพาทในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ทับซ้อนที่ดินของกรมทางหลวง

๕) สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของกรมทางหลวง

๕.๑) ราษฎรขาดที่ดินทำกิน และไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง

๕.๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบมีจำนวนน้อยและมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบมาก

---

[๔๘] กรมทางหลวง แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ คค ๐๖๑๑๒.๓(๘)/๔๐๔๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เช่น การก่อสร้าง บำรุงรักษา ควบคุม ดูแล สายทางในความรับผิดชอบ จึงไม่สามารถดูแลรักษาที่ดินของกรมทางหลวงได้อย่างทั่วถึง เป็นเหตุให้มีราษฎรถือโอกาสลอบเข้ามาบุกรุก บางแห่งมีจำนวนมากเป็นชุมชน ทำให้เกิดความยากลำบากในการขับไล่

๖) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

ปัจจุบันที่ดินของรัฐมีเป็นจำนวนมาก บางแปลงไม่มีหลักฐานแสดงการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ จำนวนเนื้อที่รวมถึงแนวเขตไม่แน่นอน ทำให้ไม่สามารถระบุได้ว่าที่ดินมีขนาดเนื้อที่จำนวนเท่าใด เกิดความยุ่งยากในการตรวจสอบ เนื่องจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว จะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก เช่น กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานแต่ละแห่งดำเนินการค่อนข้างล่าช้า

๗) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑) เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้หน่วยงานของรัฐที่มีที่ดินในครอบครองดำเนินการขอออก น.ส.ล. โดยกรมที่ดินจะต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด

๗.๒) เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการที่ชัดเจน กำหนดหน้าที่ บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดิน ในการผลักดันผู้บุกรุกให้ออกจากที่ดินของรัฐโดยเร็ว

๗.๓) เสนอแก้กฎหมายกำหนดบทลงโทษแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐให้สูงขึ้น ออกกฎหมายเฉพาะให้เหมาะสมกับการรักษาที่ดินของรัฐ เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินการกับผู้บุกรุก จะอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการดำเนินการ ซึ่งมีขั้นตอนล่าช้าเมื่อผู้บุกรุกออกไปแล้วบางครั้งจะมีบริวารของผู้บุกรุกเข้าบุกรุกต่อ แต่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ นอกจากจะฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ หรือกรณีราษฎรผู้บุกรุกเข้าชื่อร่วมกันให้รัฐช่วยเหลือ ซึ่งทำให้ที่ดินของรัฐต้องสูญเสียไป

๗.๔) กำชับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเข้มงวดและรวดเร็ว

๒.๑๒ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง[๔๙]

๑) อำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายในพื้นที่ ๒๔ จังหวัดชายฝั่งทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๗) จำนวน ๒,๘๖๙,๔๘๙.๑๕ ไร่ โดยสามารถจำแนกตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ป่าชายเลน ดังนี้

๑.๑) ป่าชายเลน จำนวน ๑,๕๓๔,๕๘๔.๗๔ ไร่
๑.๒) ป่าชายหาด จำนวน ๒๓,๖๘๗.๗๘ ไร่
๑.๓) ป่าพรุ จำนวน ๒๐,๙๒๒.๙๙ ไร่
๑.๔) ป่าบก จำนวน ๑๖,๖๐๐.๓๙ ไร่
๑.๕) พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน ๔๓๙,๒๓๔.๓๘ ไร่
๑.๖) นาเกลือ จำนวน ๑๕๕,๗๗๒.๙๖ ไร่
๑.๗) เกษตรกรรม จำนวน ๓๔๐,๒๕๒.๒๒ ไร่
๑.๘) เมืองและสิ่งก่อสร้าง จำนวน ๑๐๒,๔๘๕.๐๑ ไร่

[๔๙] กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ ทส ๐๔๐๕/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๑.๙) ท่าเทียบเรือ จำนวน ๔๔๖.๐๓ ไร่

๑.๑๐)พื้นที่ทิ้งร้าง จำนวน ๙,๓๘๖.๕๖ ไร่

๑.๑๑)หาดเลน/เลนงอก จำนวน ๔๔,๕๒๐.๔๘ ไร่

๑.๑๒)อื่น ๆ จำนวน ๑๘๑,๓๒๒.๖๑ ไร่

๒) ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแล ได้แก่ พื้นที่ป่า (มีสภาพเป็นป่าชายเลน) ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีสภาพเป็นป่าชายเลน และป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี สำหรับกรณีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ไม่มีข้อมูลแต่อย่างใด

๓) แนวเขตที่ดินของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอยู่บนแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map)

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกรมทรัพยากรทางทะลและชายฝั่ง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีพื้นที่ในความรับผิดชอบคือที่ดินป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี (๒๒ สิงหาคม และ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓) ในพื้นที่ ๒๔ จังหวัด รวมเนื้อที่ประมาณ ๒.๘ ล้านไร่ แต่ปัจจุบันถูกเปลี่ยนแปลงไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ กว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ ไร่ เป็นพื้นที่บุกรุกในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ประมาณ ๒๔๐,๐๐๐ ไร่ ทั้งนี้มีจำนวนคดีทั้งสิ้น (พ.ศ. ๒๕๔๖ – พ.ศ. ๒๕๖๐) จำนวน ๑,๘๕๕ คดี โดยแบ่งเป็นคดีตัดไม้ทำลายป่า จำนวน ๓๔๕ คดี และคดีบุกรุกพื้นที่ จำนวน ๑,๕๐๒ คดี รายละเอียดปรากฏตามตารางสรุปข้อมูลคดีระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๖ – พ.ศ. ๒๕๖๐

ตารางสรุปข้อมูลคดีระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๖ – พ.ศ. ๒๕๖๐

พ.ศ.	จำนวนคดี			พื้นที่บุกรุก			ไม้ของกลาง	ผู้ต้องหา
๒๕๔๖	๒๓	๒๔	๔๗	๑๒๗	๒	๗	๔๖.๑๗	๓๒
๒๕๔๗	๓๐	๗๖	๑๐๖	๑,๑๖๘	๑	๔๑	๖๒.๖๗	๖๖
๒๕๔๘	๖๕	๗๔	๑๔๗	๑,๒๒๒	๓	๘๕	๒๐๓.๕๒	๖๙
๒๕๔๙	๑๘	๗๔	๙๒	๖๙๐	๐	๔๗	๖๓.๔๔	๗๕
๒๕๕๐	๑๘	๕๑	๖๙	๔๔๒	๐	๑๕	๔๙.๓๕	๘๖
๒๕๕๑	๒๕	๑๒๖	๑๕๑	๑,๐๓๕	๒	๕๒	๔๔.๒๕	๑๔๒
๒๕๕๒	๑๖	๙๑	๑๐๗	๑,๐๐๑	๒	๑	๓๓.๒๘	๑๐๐
๒๕๕๓	๕๕	๙๘	๑๕๓	๑,๐๒๐	๑	๒๖	๑๕๑.๘๗	๙๔
๒๕๕๔	๒๓	๖๓	๘๖	๒๗๘	๐	๕๗	๑๒๑.๐๙	๖๔
๒๕๕๕	๒๙	๕๗	๘๖	๒๖๙	๑	๓๐	๗๙.๔๖	๔๖
๒๕๕๖	๑๕	๕๖	๗๑	๑,๑๑๖	๐	๙๐	๔๓.๗๕	๖๖
๒๕๕๗	๘	๑๓๑	๑๓๙	๔,๖๔๑	๐	๙๕	๒๒.๖	๗๔
๒๕๕๘	๖	๘๒	๘๘	๑,๔๒๕	๓	๓๒	๑๕.๒๓	๔๘
๒๕๕๙	๑๑	๓๐๓	๓๑๔	๑๗,๔๒๘	๐	๓๐	๒๕.๐๖	๑๐๓
๒๕๖๐	๓	๑๙๖	๑๙๙	๙,๕๗๗	๑	๘๐	๔.๙๙	๒๔
รวม	**๓๔๕**	**๑,๕๐๒**	**๑,๘๕๕**	**๔๑,๔๔๔**	**๒**	**๘๐**	**๙๖๖.๗๓**	**๑,๐๘๙**

ข้อมูล ณ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐

๕) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๕.๑) การอ้างเอกสารสิทธิในเขตที่ดินป่าชายเลนเป็นจำนวนมาก ซึ่งกระบวนการพิสูจน์เอกสารสิทธิว่าชอบด้วยกฎหมายใช้เวลา จำเป็นต้องขอเอกสารเพื่อวินิจฉัย ซึ่งในการปฏิบัติที่ผ่านมาได้รับข้อมูลจากกรมที่ดินล่าช้า

๕.๒) การดำเนินคดีล่าช้า มีการแทรกแซงคดี

๕.๓) นโยบายการจัดที่ดินมีผลกระทบต่อเป้าหมายทวงคืน

๕.๔) พื้นที่ทวงคืนบางประเภทยากแก่การฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพป่าชายเลน เช่น พื้นที่นากุ้งพัฒนา พื้นที่นาเกลือ บ่อดูดทราย และพื้นที่ถมดินที่น้ำท่วมไม่ถึง เป็นต้น

๖) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๖.๑) สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนคนไทย ข้าราชการและเจ้าของที่ดิน ในการที่จะไม่ร่วมกันกระทำการใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

๖.๒) จัดทำระบบแผนที่ทั้งเขตที่ดินของรัฐและของเอกชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ถูกต้องแม่นยำ สามารถนำไปปฏิบัติและอ้างอิงทางกฎหมายได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักของกฎหมายใด

๖.๓) นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่ดูแลพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ต้องมีความชัดเจนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

๖.๔) องค์ประกอบของคณะกรรมการต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน เห็นควรเพิ่มสัดส่วนของภาคประชาชนและหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ (เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ, ป.ป.ช.,ป.ป.ท., เป็นต้น) เพื่อให้ร่วมตรวจสอบและป้องกันมิให้เกิดการทุจริตก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๖.๕) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตาม มาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในตำบลท้องที่ที่มีเขตที่ดินของรัฐตั้งอยู่ควรนำเรื่องให้คณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พิจารณาก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๖.๖) เรื่องการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ควรมีระยะเวลาที่ชัดเจน

๖.๗) กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่อยู่ในเขตป่าไม้ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เดิมมีหลักเกณฑ์การตรวจพิสูจน์ที่ดินในเขตป่าไม้ เพียง ๕ ประเภท คือ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น (ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว) กรมทรัพยากรธรรมชาติและชายฝั่ง เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบในพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในส่วนที่ทับซ้อนกับพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนี้

(๑) “เขตป่า” หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และ/หรือ เขตจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี

(๒) เพิ่มเติมในข้อ ๑๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนี้

(๒.๑) ให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขีดแนวจำแนกการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ในระวางรูปถ่ายทางอากาศ ระวางแผนที่ และระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ

(๒.๒) ให้เจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดิน เช่นเดียวกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

(๓) ในข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ วรรคสามว่า "...ในกรณีที่ดินที่เป็นเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีให้แต่งตั้งผู้แทนกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นกรรมการด้วย

๒.๑๓ กรมส่งเสริมสหกรณ์

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ทั้งนี้ กรมส่งเสริมสหกรณ์ ยังไม่ได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวกลับมายังสำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๑๔ สำนักงานพระพุทธศาสนา[๕๐]

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ ทวิ ได้บัญญัติว่า "วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัยในระหว่างที่ไม่มีการยุบเลิกวัด ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนา) มีหน้าที่ปกครองดูแลวัดนั้น รวมทั้งที่วัดที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย" และมาตรา ๔๐ ได้บัญญัติว่า "ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนา) เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนา) เป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วยการดูแลรักษา และการจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง" การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ศาสนสมบัติกลาง และที่ดินของวัด โดยได้เร่งรัดดำเนินการยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อสำนักงานที่ดินในพื้นที่ที่ดินตั้งอยู่ ดังนั้น ที่ดินศาสนสมบัติและที่ดินของวัดไม่ได้หมายถึงที่ดินของรัฐแต่อย่างใด

๒.๑๕ กรมเจ้าท่า

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ทั้งนี้ กรมเจ้าท่ายังไม่ได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวกลับมายัง สำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๑๖ การรถไฟแห่งประเทศไทย[๕๑]

๑) อำนาจหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

อำนวยการ วางแผน สั่งการ การบริหารจัดการที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในการควบคุม การรักษาสิทธิ์ที่ดิน ข้อมูลที่ดิน การสำรวจ รังวัดเขตกรรมสิทธิ์ การจัดทำแผนที่และการขอออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย งานบริหารจัดการสารสนเทศ งานกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

---

[๕๐] สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ พศ ๐๐๐๓/๐๔๙๒๐ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

[๕๑] การรถไฟแห่งประเทศไทย แจ้งข้อมูลมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ รฟ.รธส. ๑๐๐๐/๗๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๒) ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยมี ๓ ประเภท รวมพื้นที่จำนวน ๒๔๙,๗๔๘.๒๕ ไร่ ดังนี้

๒.๑) โดยพระบรมราชโองการ (โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา)

๒.๒) โดยการเวนคืน (โดยอาศัยอำนาจในการเวนคืนฯ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๗๗, พ.ศ. ๒๔๙๗, พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

๒.๓) โดยการจัดซื้อ (โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ. ๒๔๖๔ และออกเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น ปัจจุบันได้มีการออกเป็นเอกสารสิทธิ์ประเภทต่าง ๆ ดังนี้

๑) หนังสือสำคัญที่หลวง (น.ส.ล.)	เนื้อที่ ๖,๕๖๔.๓๒ ไร่
๒) โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง	เนื้อที่ ๖,๙๒๓.๖๖ ไร่
๓) นส. ๓ ก และ นส.๓	เนื้อที่ ๔๕๖.๓๐ ไร่
รวมเนื้อที่ทั้งหมด	**๑๓,๙๔๔.๒๘ ไร่**

๓) แนวเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

ปัจจุบันการรถไฟแห่งประเทศไทย **ยังไม่มีการดำเนินการจัดทำแนวเขตที่ดิน**ที่อยู่ในความรับผิดชอบ **และปัจจุบันแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทยยังไม่อยู่บน**มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ

๔) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ ๑) ผู้บุกรุกแบบชุมชนสลัม ๔ ภาค จำนวน ๓,๘๔๖ ราย ๒) ผู้บุกรุกทั่วไป จำนวน ๑๗,๓๙๗ ราย รวมผู้บุกรุกทั้งหมด จำนวน ๒๑,๒๔๓ ราย การบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๕.๑) ไม่ได้ทำการสำรวจ รังวัดกรรมสิทธิ์ที่ดินมาเป็นเวลานานทำให้มีปัญหาในเรื่องการชี้แนวเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

๕.๒) **ขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัยมาช่วยในการปฏิบัติงานตามหลักสากล**

๖) ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๖.๑) ควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมของภาครัฐกรณีแนวเขตที่ดินทับซ้อนกัน

๖.๒) ควรจัดหาเทคโนโลยีสมัยใหม่ (Geographic Information System) มาช่วยดำเนินการชี้แนวเขตที่ดิน

๓. ปัญหาที่ศึกษาจากงานวิจัยหรือบทความที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน[๕๒] ได้สรุปสาเหตุและปัญหาในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑) ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยเป็น ๗ ประเด็นปัญหาหลัก ประกอบด้วย

(๑) การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ปัจจุบันมีการบุกรุกพื้นที่ที่รัฐได้สงวนหรือหวงห้ามไว้จำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงจากจำนวน ๑๗๑,๐๑๘,๑๒๕ ไร่ หรือ ร้อยละ ๕๓.๓๓ ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ จากการสำรวจข้อมูลการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ของราษฎร

[๕๒] จัดทำโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘

โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๔๑ – ๒๕๕๑) พบว่าในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ๑๘๔,๗๑๐ ราย รวมเนื้อที่ทั้งสิ้น ๒.๒๓ ล้านไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน ๓๔๐,๐๐๐ ราย เป็นเนื้อที่ ๖.๔๐ ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ป่าชายเลน มีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน ๕,๔๒๖ ราย เป็นเนื้อที่ ๐.๑๒ ล้านไร่

นอกจากนี้ ที่ดินของรัฐที่ได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่ามีการบุกรุกครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์คิดเป็นเนื้อที่ ๑,๑๕๔,๘๖๗ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ที่ดินราชพัสดุที่กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์บริหารจัดการทั่วประเทศมีเนื้อที่ ประมาณ ๑๒.๕ ล้านไร่ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งสิ้น ๒๔ หน่วยงาน ข้อมูลจากการสำรวจโดยสำนักบริหารจัดการฐานข้อมูล ที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ พบว่าในที่ราชพัสดุแปลงสงวนหวงห้ามได้มีการบุกรุกครอบครองใช้ประโยชน์ของราษฎร จำนวน ๔๘ แปลง รวมเนื้อที่ ๕,๕๒๖,๖๙๘ ไร่ โดยเป็นที่ถูกบุกรุก จำนวน ๒,๑๒๐,๑๙๖ ไร่ (สำนักบริหารจัดการฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓) สำหรับพื้นที่นิคมสร้างตนเองก็มีปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่เช่นกัน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ มีพื้นที่นิคมสร้างตนเอง ทั้งหมด ๖,๒๕๐,๕๕๔ ไร่ มีประชาชนบุกรุก ๑๓,๔๘๘ ราย รวมพื้นที่ที่ราษฎรบุกรุกประมาณ ๒๑๘,๕๑๑ ไร่ ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการยกเลิกเพิกถอนพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐให้แก่ผู้บุกรุกเข้าอยู่อาศัยและทำกินเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา แต่การดำเนินการดังกล่าวกลับเป็นการสนับสนุนให้มีการบุกรุกอย่างต่อเนื่อง การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ยังผลต่อการเกิด ภัยธรรมชาติที่รุนแรงยิ่งขึ้น เช่น กรณีดินถล่มที่อำเภอวังชิ้น จังหวัดแพร่ อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ และอำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ เป็นต้น ที่สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

(๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินรวมทั้งสิ้น ๑๙ ฉบับ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายเรื่อง ส่งผลให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่ประกาศในช่วงเวลาต่าง ๆ ประกอบกับแผนที่ที่แนบท้ายประกาศก็มีมาตราส่วนที่แตกต่างกัน จึงทำให้มีการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินและส่งผลให้มีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตมาโดยตลอด ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติทั้งระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาครัฐกับเอกชน และระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน ข้อมูลรายงานการร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่าไม้ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๘ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ทั้งหมด ๑๘๗ เรื่อง ปัญหาส่วนใหญ่เนื่องจากเขตป่าไม้ทับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนและปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์

(๓) การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินในประเทศไทย เกิดจากการที่มีที่ดินจำนวนจำกัด แต่ประชาชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งจากการไหลทะลักของแรงงานและทุนจากประเทศอาเซียนตามสัญญาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้เกิดความต้องการที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินมากขึ้น ปริมาณเอกสารสิทธิที่ดินทั่วประเทศตั้งแต่เริ่มออกโฉนดครั้งแรก (พ.ศ. ๒๔๔๔) ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีจำนวน ๓๑,๐๒๒,๙๑๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๒๗,๐๒๓,๒๖๘ ไร่ ประกอบด้วยโฉนดที่ดิน ๒๖,๑๐๑,๑๖๔ แปลง น.ส. ๓ ๑,๑๒๐,๒๕๒ แปลง และใบจอง ๑๕๖,๙๕๕ แปลง แต่ที่ดินดังกล่าวมิได้กระจายอยู่กับคนส่วนใหญ่ของประเทศแต่กลับกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนบางกลุ่ม

<u>การกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในประเทศไทย</u> ข้อมูลร้อยละของผู้ถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินจำแนกตามขนาดการถือครองปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนี้ (๑) ร้อยละ ๕๐ ของผู้ถือครอง

ถือครองไม่เกิน ๑ ไร่ (๒) ร้อยละ ๒๒ ของผู้ถือครอง ถือครอง ๑ – ๕ ไร่ (๓) ร้อยละ ๒๘ ของผู้ถือครอง ถือครอง มากกว่า ๕ ไร่

(๔) การไร้ที่ดินทำกิน การขึ้นทะเบียนคนจนในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผู้ที่มาลงทะเบียนประเภทผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินรวม ๑,๐๐๓,๓๖๐ ราย เป็นผู้เช่าที่ดิน ๓๗๘,๐๗๗ ราย ยืมผู้อื่นทำกิน ๓๑๔,๐๙๐ ราย และเป็นผู้รับจ้างทางเกษตรจำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย นอกจากนี้ยังมีผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียงต้องการที่ดินทำกินเพิ่ม ๑,๖๕๑,๙๒๒ ราย รวมผู้ที่มาลงทะเบียนทั้งสิ้น ๒,๙๕๕,๒๘๒ ราย จากนโยบายการจัดหาที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้ภารกิจของหลายหน่วยงาน โดยการจัดที่ดินในรูปของนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ รวมทั้งการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแต่ในสภาพความเป็นจริง ที่ดินที่นำมาจัดให้กับเกษตรกรมีสภาพไม่เหมาะสม และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยเหตุผลว่างบประมาณที่ได้รับมาในแต่ละปีไม่มากนัก การพัฒนาพื้นที่จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตมีความยากลำบากส่งผลให้ราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินที่รัฐจัดให้ จนต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม นอกจากนี้ การดำเนินงานตามนโยบายจัดหาที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนที่ดินของรัฐที่จะนำมาจัดให้กับประชาชน

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้มีมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ เห็นชอบแนวทางการปฏิบัติในการช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกร เรื่องที่ดินทำกิน ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเรียกร้องขอที่ดินทำกินกับ ส.ป.ก. โดยตรงและผ่านหน่วยงานอื่นซึ่งมีจำนวนมากขึ้น ส.ป.ก. ได้มีประกาศสำนักการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพที่ประสงค์ขอรับการช่วยเหลือด้านที่ดินทำกินสามารถมายื่นคำร้องขอที่ดินทำกินได้ที่ ส.ป.ก. จังหวัดทุกแห่งทั่วประเทศ ซึ่งหลังจากที่มีประกาศให้เกษตรกรมายื่นคำร้องขอที่ดินทำกิน ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ปรากฏว่ามีผู้มายื่นคำร้องมากถึง ๓๗๐,๖๗๖ ราย และยังมีการมาขึ้นทะเบียนเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง

(๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ กำหนดให้จำกัดสิทธิการถือครองที่ดินเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินตามมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ไม่มีผลทางปฏิบัติ ทำให้มีการซื้อที่ดินไว้แล้วปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ ปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์นั้น อาจจะมาจากการเก็งกำไรหรือมีปัญหาจากการให้เช่าที่ดิน ซึ่งพบว่า ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ – ๒๕๕๐ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๑๙ ล้านไร่ เนื่องจากเจ้าของที่ดินไม่ยอมให้เช่าที่ดิน เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเรื่องระยะเวลาการเช่า และกฎหมายเอื้อประโยชน์ต่อผู้เช่ามากเกินไป

แนวทางการแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน แบ่งออกเป็น ๒ มาตรการ คือ **หนึ่ง** มาตรการระยะสั้น โดยประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ทราบถึงผลดีผลเสียในการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน และ**สอง** มาตรการระยะยาว โดยการเร่งรัดให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการทางภาษี ซึ่งมีข้อกำหนดว่าเจ้าของที่ดินรายใดได้ทำประโยชน์ที่ดินของตนแล้วจะเสียภาษีให้รัฐน้อยกว่าเจ้าของที่ดินซึ่งปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า แต่ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

(๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ จากการศึกษาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของมูลนิธิสถาบันที่ดินปี พ.ศ. ๒๕๔๔ พบว่า การถือครองที่ดินแปลงเดียวที่มีขนาดใหญ่ที่สุดที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ ต่อแปลงนั้น มีร้อยละ ๒๙.๗๐ และขนาดที่ดินผืนใหญ่ที่เกิน ๕,๐๐๐ ไร่ต่อแปลง มีร้อยละ ๖.๓๐ ส่วนที่ดินประเภท น.ส. ๓ ที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๑๔.๗ และที่ดินที่มีขนาดเกิน

๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๕.๗ ที่ดิน ส.ค. ๑ ที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๑๒.๐ และที่ดินที่มีขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๕.๐ ที่ดินมือเปล่าที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๒๙.๕ และที่ดินที่มีขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๔.๓ โดยเฉลี่ยแล้วที่ดินที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละอำเภอที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดนั้นมีขนาด ๒๔๙.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส. ๓ มีขนาด ๘๕.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส. ๓ ก ๑๘๙.๔ ไร่ ที่ดิน ส.ค. ๑ มีขนาด ๗๘.๓ ไร่ และที่ดินมือเปล่า ๒๒๙.๘ ไร่ ปัญหาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่มีผลมาจากประเทศไทยไม่มีมาตรการในการจำกัดขนาดการถือครองที่ดินและการกำหนดอัตราภาษีแบบก้าวหน้านั่นเอง

<u>ปัญหาการบุกรุกทำลายป่า</u> ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและทำกิน ได้ส่งผลให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากยิ่งขึ้น ทั้งจากราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตป่ามาก่อนและราษฎรที่บุกรุกใหม่จากการประเมินสถานการณ์ของหน่วยงานภาครัฐ ปรากฏพื้นที่ซึ่งมีการบุกรุกจำนวนมากอยู่ในขั้นวิกฤตมากกว่าครึ่งของประเทศ คือ

- เป็นพื้นที่วิกฤตรุนแรง ๑๒ จังหวัด
- เป็นพื้นที่วิกฤต ๓๓ จังหวัด
- พื้นที่อื่นๆ ๓๑ จังหวัด

<u>การถือครองที่ดินแบ่งตามจำนวนเนื้อที่ในประเทศไทย</u>[๕๓]

ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ได้มีการออกเอกสารสิทธิทั่วประเทศ จำนวน ๓๑,๖๖๐,๖๐๙ แปลง ซึ่งแยกเป็น โฉนดที่ดิน จำนวน ๒๖,๘๑๑,๗๐๓ แปลง น.ส. ๓ ก จำนวน ๓,๕๓๕,๒๒๑ แปลง น.ส. ๓ จำนวน ๑,๑๑๕,๘๓๑ แปลง และใบจอง จำนวน ๑๙๗,๘๕๔ แปลง สามารถแบ่งจำนวนรายการถือครองที่ดินได้ดังตารางการถือครองที่ดิน

ตารางการถือครองที่ดิน

ลำดับที่	เนื้อที่	ประเภทเอกสารสิทธิ					
		โฉนด		น.ส. ๓ ก.		น.ส. ๓	
		บุคคลธรรมดา	นิติบุคคล	บุคคลธรรมดา	นิติบุคคล	บุคคธรรมดา	นิติบุคคล
๑	น้อยกว่า ๑ ไร่	๑๒,๖๘๓,๕๖๔	๗๓๕,๘๕๐	๑,๑๘๙,๒๐๓	๖๑,๐๒๗	๒๐๖,๙๘๘	๑๕,๔๑๖
๒	๑-๔ ไร่	๗,๕๙๓,๓๘๘	๒๓๒,๐๘๓	๖๐๔,๗๙๓	๒๙,๑๒๘	๒๑๑,๖๙๐	๑๖,๖๖๐
๓	๕-๑๔ ไร่	๓,๔๔๑,๓๐๑	๑๑๗,๕๑๐	๓๙๓,๑๔๕	๑๘,๑๙๓	๒๐๙,๘๕๗	๙,๐๕๓
๔	๑๕-๔๙ ไร่	๑,๑๓๖,๔๔๔	๗๔,๔๑๘	๑๙๖,๓๗๔	๑๔,๕๒๐	๑๓๖,๖๕๑	๕,๔๕๖
๕	๕๐-๙๙ ไร่	๓๔,๓๕๑	๖,๒๙๗	๗,๗๐๓	๑,๑๔๗	๑๒,๘๑๔	๑,๑๑๓
๖	๑๐๐-๔๙๙ ไร่	๔,๓๗๖	๒,๐๖๓	๗๒๕	๒๔๙	๖๕๖	๗๓
๗	๕๐๐-๙๙๙ ไร่	๑๒๑	๑๐๐	๓๔	๒๑	๒๘	๓
๘	ตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ไร่	๑๑๓	๔๒	๓๔	๓	๑๙	๑

<u>หมายเหตุ</u> ข้อมูลจากสำนักงานที่ดิน ๓๙๙ แห่ง

(๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยมีทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยในระดับนโยบายยังไม่มีนโยบายเกี่ยวกับทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินอย่างชัดเจนขาดเป้าหมาย การแก้ไขที่กำหนดขึ้นยังเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุหรือแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ากับบุคคลบางกลุ่มที่มีการเรียกร้องมากกว่าการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ในระยะยาว

[๕๓] นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนพิเศษ ๖๘ ง วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เรื่องการถือครองที่ดินทั่วประเทศ

และที่สำคัญประเทศไทยยังขาดแผนการใช้ที่ดินที่จะเป็นกรอบแนวทางการใช้ที่ดินของประเทศเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดในระดับหน่วยงานปฏิบัติมีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน ขาดปัจจัยเกื้อหนุนการปฏิบัติงาน ขาดระบบข้อมูลแนวเขตพื้นที่ การถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีประสิทธิภาพ มีระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลามาก ขาดการบริการที่ดินแก่ประชาชน

สาเหตุแห่งปัญหาที่เกิดขึ้น มาจากการที่มีหลายหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดูแลแก้ไขปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย และแต่ละองค์กรก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันไปและมีหลายฉบับทำให้ไม่สามารถนำมาเป็นองค์รวมในการแก้ไขปัญหาได้อย่างครอบคลุมถึงการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

หน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินโดยตรงและยังคงมีความสำคัญในปัจจุบัน ได้แก่ กรมที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมป่าไม้ กรมธนารักษ์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำหรับกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่มีผลการดำเนินงานเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

นอกจากนี้ยังมีองค์กรระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีหลายหน่วย โดยในระยะแรกคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๒ ว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ทำหน้าที่ในการวางนโยบายภาพรวมเกี่ยวกับที่ดินของประเทศ กำหนดนโยบายเกี่ยวกับที่ดินและการจัดที่ดินให้กับประชาชนสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ควบคุมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ต่อมามีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับที่ดินออกมาใช้บังคับเพิ่มเติมและตั้งคณะกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหลายชุด เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติ และคณะกรรมการผังเมือง เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ และนโยบายที่ถูกจัดวางขึ้นไม่สอดคล้องไปในทางเดียวกันนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดิน อย่างเช่น

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ หาทางที่จะแก้ไขปัญหาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ๗ ประเด็น คือ

๑. หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ขาดความเป็นเอกภาพ

๒. ทรัพยากรที่ดินและที่ดินเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินผิดประเภทหรือ การใช้ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดิน

๓. ขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินกระจุกตัว มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร

๔. ขาดมาตรการทางภาษีที่จะทำให้มีการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

๕. มีผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยจำนวนมาก

๖. สิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับแตกต่างกัน

๗. เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน

แต่การดำเนินการแก้ไขปัญหายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังและเป็นระบบ ในปัจจุบันปัญหาเรื่อง (๑) ยังมีผู้ไร้ที่ดินทำกินและไร้ที่อยู่อาศัยจำนวนมาก (๒) ยังมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ (๓) สิทธิในที่ดินที่ยังแตกต่างกัน (๔) การใช้ประโยชน์ในที่ดินไร้ข้อจำกัด (๕) การอนุรักษ์ป่าไม้ไม่ได้ผล มูลเหตุที่สำคัญมาจากความยุ่งยากในการบริหารจัดการปัญหาที่ดินซึ่งมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบ ขาดการบูรณาการในการแก้ไขปัญหามีหลายวิธีการ มีมุมมองที่ไม่เหมือนกัน ขาดผู้มีอำนาจตัดสินใจ ขาดความต่อเนื่องจึงเกิดปัญหาสะสมเพิ่มพูนปัญหาที่แก้ไขได้ยากขึ้นทุกวัน

การดำเนินการที่ผ่านมาแม้จะได้ตระหนักถึงความสำคัญของที่ดินในฐานะปัจจัยการผลิตสำคัญสำหรับภาคการเกษตร แต่เกษตรกรและราษฎรไทยจำนวนหลายล้านคนก็ยังขาดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การจัดที่ดินในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ โดยใช้งบประมาณของรัฐทำได้ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณและประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ จึงมีข้อเสนอให้จัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพื่อให้เกษตรกรกู้ยืมไปซื้อที่ดิน ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ รัฐบาลในขณะนั้นได้ออกระเบียบให้มีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อนำไปซื้อที่ดินโดยกรมสหกรณ์ที่ดินเป็นหน่วยดำเนินการ ต่อมา ดร.ไชยยงค์ ชูชาติ ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่มีบทบาทสูงในการผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นในประเทศไทยได้จัดทำข้อเสนออย่างเป็นทางการต่อรัฐบาล จนมีผลให้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในสมัยรัฐบาลที่มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีให้จัดตั้งกองทุนปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ควบคู่กับจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยให้อำนาจหลายประการ อาทิเช่น การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมการซื้อขายและรับจำนองที่ดินพัฒนาที่ดิน จัดรูปที่ดินและพัฒนาแหล่งน้ำ การออกพันธบัตร โดยมีเป้าประสงค์ให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเปลี่ยนจากมือเจ้าของที่ดิน (นายทุน) ให้เกษตรกร อย่างไรก็ตามตลอดเวลา ๓๗ ปีที่ผ่านมาการดำเนินงานของ ส.ป.ก. ทำได้ในระดับหนึ่งแต่ยังไม่บรรลุเป้าหมายในเรื่องช่วยผู้ไร้ที่ดินทำกินและอยู่อาศัย ซึ่งมีจำนวนมากมายได้

๒) **สำหรับสาเหตุและที่มาของความขัดแย้งในการจัดการที่ดิน** มาจากสาเหตุสำคัญ ๔ ประการ คือ

(๑) นโยบายของรัฐไม่มีเอกภาพ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน มีรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศรวม ๕๕ คณะ แต่ละคณะ ต่างก็มีนโยบายในการบริหารจัดการที่ดินที่อาจจะคล้ายคลึงกัน เหมือนกันหรือแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง โดยอาจกล่าวได้ว่าไม่มีแผนแม่บทที่ทุกหน่วยงานยอมรับและจะต้องปฏิบัติร่วมกันอย่างต่อเนื่องเป็นไปในลักษณะ “หนึ่งนโยบายหลายปฏิบัติ” เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง นโยบายที่กำหนดจึงมีหลายนโยบายทำให้ไม่มีเอกภาพ เมื่อนโยบายไม่มีเอกภาพและต่อเนื่องจึงมีความขัดแย้งเกิดขึ้นสะสมตามลำดับ กรณีตัวอย่างก็คือการแก้ไขปัญหาคนที่เข้าทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งมีความพยายามที่จะแก้ไขโดยวิธีต่าง ๆ มากมาย ทั้งเป็นการลดความขัดแย้ง โดยวิธีประนีประนอมให้อยู่อาศัยในที่เดิมโดยมีสิทธิทำกินหรือเช่า อีกด้านหนึ่งก็มีการจับกุมผู้ที่เข้าทำกินในเขตป่าไม้ วิธีต่าง ๆ เหล่านี้อาจเกิดขึ้นเป็นบางช่วงเวลาแล้วมีการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลานั้นปัญหาจากกฎหมายที่ประกาศใช้หรือบังคับใช้ใน “พื้นที่เดียวกัน” หลายฉบับ เนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐมีหลักเกณฑ์หลายหลักเกณฑ์ เช่น “หลักเกณฑ์การใช้เวลา” ซึ่งเป็นข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้มาแจ้งการครอบครองหากผู้ใดครอบครองที่ดินก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ผู้นั้นก็สามารถขอออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ต่อมาพื้นที่ดังกล่าวได้ประกาศเป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ” หรือ “อุทยานแห่งชาติ” ตามนโยบายอนุรักษ์โดยใช้ “หลักเกณฑ์ทางวิชาการ” ทับซ้อนลงบนพื้นที่บางส่วนที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งตามข้อเท็จจริงพื้นที่ดังกล่าวจะต้องกันออก จึงทำให้พื้นที่ป่าไม้ของชาติมีผู้ถือครองที่ดินกระจัดกระจายอยู่โดยทั่วไป จนยากแก่การตรวจสอบแนวเขตและเป็นปัญหาว่ามีความถูกต้องมากน้อยเพียงใด

(๒) ขาดเครือข่ายระบบข้อมูลที่ดิน ข้อพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง หน่วยงานรัฐกับเอกชน และเอกชนกับเอกชน สาเหตุหนึ่งเกิดจากขาดระบบข้อมูลที่ดินโดยเฉพาะระบบแผนที่ซึ่งแต่ละหน่วยงานใช้มาตราส่วนที่แตกต่างกัน เช่น บางหน่วยงานใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แต่อีกหน่วยงานใช้มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ หรือมาตราส่วนอื่น เมื่อมีการตรวจสอบแนวเขตจึงดำเนินการได้ลำบาก ข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและเอกชนที่กล่าวกันว่า “ป่าทับคนหรือคนทับป่านั้น” จึงต้องใช้เวลาที่ยาวนานในการพิสูจน์สิทธิในการถือครอง โดยใช้หลักฐานภาพถ่ายทางอากาศ หลักฐานทางทะเบียนราษฎร์

หลักฐานบุคคล ฯลฯ ความขัดแย้งจึงไม่สามารถลดลงได้ แม้แต่ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐเองก็หาข้อยุติได้ยากนอกจากนี้ ระบบข้อมูลที่ดินของหน่วยงานต่าง ๆ มิได้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มเข้าไปใช้ประโยชน์ได้

(๓) มาตรการควบคุมการใช้ที่ดินไม่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีการกำหนดเขตที่ต้องสงวนและคุ้มครองไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติโดยกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไว้ก็ตาม เมื่อขาดนโยบายที่มีเอกภาพและระบบข้อมูลที่ดินที่ดี มาตรการที่จะใช้ควบคุมการใช้ที่ดินจึงไม่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือ มีที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการเกษตรทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์จำนวนมาก แต่มีประชาชนไปบุกรุกป่าไม้หรือพื้นที่สงวนคุ้มครองเพื่อหาที่ดินทำกิน ข้อเสนอในการเก็บภาษีก้าวหน้าหรือภาษีที่ดินกับผู้ที่ไม่ได้ทำประโยชน์หรือการจำกัดขนาดการถือครองที่ดิน ได้เสนอแนวคิดกันมาเป็นเวลานานเพื่อลดปัญหาการถือครองที่ดินจำนวนมากไม่ปรากฏเป็นรูปธรรม อีกตัวอย่างหนึ่งไม่มีการควบคุมอย่างจริงจัง คือ การใช้ที่ดินในพื้นที่สูงชันหรือมีความลาดเท โดยไม่มีระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในพื้นที่ตอนบนที่ในฤดูฝนเกิด การชะล้างพังทลายของดินลงสู่พื้นที่ของผู้ที่อาศัยตอนล่าง ตะกอนดินมาทับถมในไร่ - นา แหล่งน้ำจึงเกิด ความเสียหาย เป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ทำกินในพื้นที่ตอนบนกับตอนล่างเกิดขึ้นโดยทั่วไปถึงปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายใด ๆ ที่มาใช้บังคับได้

(๔) ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดิน รัฐได้พยายามที่จะป้องกัน และลดความขัดแย้งโดยวิธีต่าง ๆ มาโดยตลอดก็ตาม แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เท่าที่ควร “เป็นเพราะดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวโดยรัฐผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มไม่มีส่วนร่วม” ผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการที่ดินนั้นมิใช่จะมาจากส่วนราชการเพียงฝ่ายเดียวจะต้องรวมถึงผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของทรัพยากรนั้น ๆ และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการใช้ที่ดินในพื้นที่ รวมทั้งนักวิชาการและผู้ที่สนใจในการบริหารจัดการที่ดิน

๓.๒ เอกสารประกอบการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One map)[๕๔]

จัดทำขึ้นเพื่อให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ได้เข้าใจและใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ **เพื่อให้ได้แนวเขตที่ดินของรัฐที่ต่อกันสนิท ไม่ทับซ้อนหรือมีช่องว่าง นำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน ที่มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด ลดความเหลื่อมล้ำ และคืนความชอบธรรมให้กับประชาชน**

ปัญหาการบุกรุกและครอบครองที่ดินของรัฐนับวันจะมีแนวโน้มที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่มีการพิพาทหรือการพิสูจน์สิทธิ์ ส่วนหนึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากปัญหาการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ เพื่อให้แนวเขตที่ดินของหน่วยงานรัฐมีความถูกต้อง ตรงตามกฎหมาย และใช้แผนที่กลางมาตราส่วนเดียวกัน รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้ทุกหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐเร่งรัดการดำเนินงาน โดยเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย อำนวยการ และกำกับดูแลการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ แบบดิจิตอลเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือในแนวทางเดียวกัน

การจัดการที่ดินของรัฐที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ภาครัฐกำหนดนโยบายเร่งรัดการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ มีการยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความยากจนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างแรงกดดันให้เกิดขึ้นกับการเข้าใช้ประโยชน์จากที่ดินทั้งของรัฐและเอกชนสำหรับใช้เป็น

[๕๔] จัดทำโดยคณะอนุกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ มกราคม ๒๕๕๙

พื้นฐานสำคัญในการพัฒนา ทำให้ทรัพยากรที่ดินมีการนำมาใช้ประโยชน์อย่างไม่มีขีดจำกัด การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการเกษตรที่เร่งผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกกระตุ้นให้เกิดการบุกเบิกพื้นที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตร รูปแบบการขยายพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยเปลี่ยนไปจากภาพเดิม พื้นที่สูงจำนวนมากถูกบุกเบิกเพื่อการทำการเกษตรและเพื่อการท่องเที่ยว นำไปสู่การทำลายระบบนิเวศที่ยากจะฟื้นคืนกลับมา การขยายตัวของภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมเข้าไปในพื้นที่ราบในภาคเกษตรนำไปสู่การสูญเสียระบบนิเวศและสร้างปัญหามลพิษ การบริหารจัดการที่ดินของรัฐในอดีตสร้างปัญหาความขัดแย้งและกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมนำไปสู่ความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ที่ดินของรัฐ หมายถึง ที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐ ซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่

๑) ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจดูแล เช่น กรมป่าไม้ มีอำนาจดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ดูแลอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

๒) ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๓) ที่นิคมสร้างตนเอง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๔) ที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

๕) ที่ทางหลวง กรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

๖) ที่แม่น้ำ กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๔๖

๗) **ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน** ซึ่งหมายรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่า มีกรมการปกครองร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑)

จากการศึกษาของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในระดับกระทรวง ๘ กระทรวง และระดับกรม จำนวน ๑๙ กรม และรัฐวิสาหกิจ ๓ แห่ง และมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จำนวน ๑๖ ฉบับ ส่งผลให้ไม่มีเอกภาพในการบริหารจัดการ ประกอบด้วย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน
๒. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔
๓. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
๔. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
๕. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗
๖. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

๗. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
๘. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
๙. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔
๑๐. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๖
๑๑. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
๑๒. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕
๑๓. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
๑๔. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗
๑๕. พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
๑๖. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑

ตารางแสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน

กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ
๑) สำนักนายกรัฐมนตรี	๑) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	
๒) กระทรวงมหาดไทย	๑) กรมที่ดิน ๒) กรมการปกครอง ๓) กรมโยธาธิการและผังเมือง	
๓) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๑) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๒) กรมพัฒนาที่ดิน ๓) กรมวิชาการเกษตร ๔) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ๕) กรมส่งเสริมสหกรณ์ ๖) กรมชลประทาน	
๔) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๑) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒) กรมป่าไม้ ๓) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ๔) กรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง ๕) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
๕) กระทรวงการคลัง	กรมธนารักษ์	๑) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ๒) ธนาคารอาคารสงเคราะห์
๖) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๑) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	๑) การเคหะแห่งชาติ
๗) กระทรวงกลาโหม	๑) องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก	
๘) หน่วยงานอิสระ	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	

นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

การกำหนดเขตที่ดินของรัฐมีปรากฏมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เมื่อรัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่าเพื่อประโยชน์ในด้านการทำสัมปทานป่าไม้ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าไม้ กำหนดให้ที่ดินในป่าไม้เป็นที่ดินของรัฐ และกำหนดนิยามของป่าไม้หมายความรวมถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ความพยายามที่จะบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีความชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ สถานการณ์ป่าไม้ของประเทศที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว จากรายงานการศึกษาของคณะกรรมาธิการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ พบว่าในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๖ – ๒๕๔๑ พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก ๑๓๘.๕๖๗ ล้านไร่ เหลือ ๘๑.๐๗๖ ล้านไร่ และช่วงปี พ.ศ ๒๕๔๓ –๒๕๕๖ พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก ๑๐๖.๓๑๙ ล้านไร่ เหลือ ๑๐๒.๑๒ ล้านไร่ คิดเป็นอัตราการลดลงปีละ ๐.๓๐ ล้านไร่ต่อปี ทั้งนี้ การศึกษาดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ ไว้ดังนี้

(๑) นโยบาย แผน และองค์กรที่เกี่ยวข้องมีปัญหา กล่าวคือ นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจและพัฒนาการท่องเที่ยว ทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ นโยบายแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินป่าไม้ขาดความยั่งยืนและชัดเจนในทางปฏิบัติ แผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทยในอดีตล้มเหลว องค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและไม่เอื้อต่อการบริหารและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

(๒) ระบบฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ แนวเขตป่าไม้และที่ดินของรัฐประเภทอื่นไม่ชัดเจนและมีการทับซ้อนกัน การจำแนกพื้นที่ที่ดินป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการ (Zoning) ยังไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบัน ฐานข้อมูลผู้ใช้ประโยชน์และผู้ครอบครองพื้นที่เขตป่าไม้และที่ดินรัฐประเภทอื่นยังไม่ถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วน และทันสมัย

(๓) กฎหมายที่มีอยู่ไม่ทันสมัยขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหา กล่าวคือ กฎหมายบางมาตราไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับเขตป่าและที่ดิน บางฉบับไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นระบบหรือครบวงจร ไม่มีมาตรการที่เพียงพอและเหมาะสม

๓.๓ รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘[๕๕]

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีการบุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่ป่าไม้เพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ทำการแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตร และการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนพลังงานที่มีความต้องการใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ เป็นต้น ปัจจุบันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้พบกระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ส่งผลกระทบก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรติดตามมาอย่างมากมายทั้งปัญหาการเกิดพิบัติภัยที่มีความถี่และความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จากสาเหตุดังกล่าวหากมีการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดีจะช่วยแก้ไขปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยได้อีกทางหนึ่ง

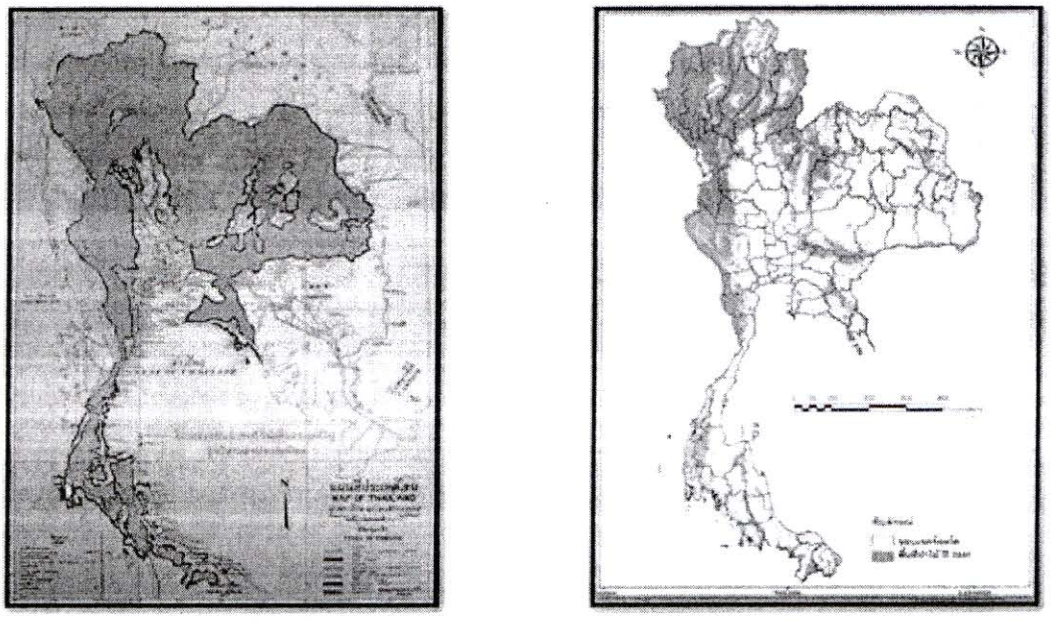
จากอดีตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมด ๑๓๘,๕๖๖,๘๗๕ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๓.๒๑ ของพื้นที่ประเทศ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ เหลือพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดเพียง ๑๐๒,๒๘๕,๔๐๐.๖๒ ไร่ หรือร้อยละ ๓๑.๖๒ อัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เฉลี่ยปีละ ๘๘๔,๙๑๔.๐๑ ไร่

[๕๕] รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ สำนักจัดการที่ดิน กรมป่าไม้, ๒๕๕๙

หากนำตัวเลขการลดลงของพื้นที่ดังกล่าวมาวิเคราะห์ สามารถสรุปได้ว่าทุก ๆ ๑ นาที ประเทศไทยเสียพื้นที่ป่าไม้ไปเป็นจำนวน ๑.๖๘ ไร่ อย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา

กรมป่าไม้ได้จัดตั้งสำนักจัดการที่ดินป่าไม้ ให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานด้านการจัดการที่ดินป่าไม้ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีภารกิจหลักในการสำรวจวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลทรัพยากรป่าไม้เพื่อใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ประเมินผลและติดตามการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ และนโยบายการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในเรื่องที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือการใช้ประโยชน์อื่น ๆ จึงได้จัดทำโครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ เพื่อสำรวจและวิเคราะห์สถานภาพของทรัพยากรป่าไม้ที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง

ภาพเปรียบเทียบแผนที่ป่าไม้ไทย ปี ๒๕๐๖ – ปัจจุบัน[๕๖]



แผนที่แสดงป่าไม้ที่สืบค้นได้จากกองค้นคว้า กรมป่าไม้เมื่อ ปี 2506 เปรียบเทียบกับแผนที่พื้นที่ป่าไม้ปัจจุบัน

๓.๔ การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย[๕๗]

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ยังมิได้ทำให้กิดความเสมอภาคในสังคมไทยขึ้น สังคมไทยมีความเหลื่อมล้ำสูง ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง มูลเหตุสำคัญก็เพราะการเมืองมีชนชั้นนำจำนวนน้อยครอบงำอยู่ ระดับชาติ ผู้ที่กุมนโยบายสำคัญ กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มข้าราชการผู้บริหารและเจ้าของบริษัท และนักการเมืองใหญ่เป็นระบบซึ่งไม่หยุดนิ่งตายตัว แต่ดูดดึงส่วนหัวของกลุ่มอำนาจใหม่ ๆ เข้าเป็นพันธมิตร ผ่านเครือข่ายต่าง ๆ ร้อยรัดกันด้วยความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และการแบ่งผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน และ ณ ระดับท้องถิ่นอำนาจกระจุกตัวอยู่กับครอบครัวนักธุรกิจที่ร่ำรวยจำนวนหยิบมือ โดยมีข้าราชการและนักการเมืองเป็นผู้หนุนช่วย ดังนั้นทุกรัฐบาลจึงละเลยนโยบายลดความเหลื่อมล้ำอย่างสิ้นเชิง

---

[๕๖] สืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์มูลนิธิสืบนาคะเสถียร http://www.seub.or.th

[๕๗] รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการ "สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่นคง และโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป"

ที่ดินถือว่าเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่แต่ละคนมีไว้ในครอบครอง โดยเฉพาะคนที่มีกำลังซื้อเพียงพอก็มักจะซื้อที่ดินไว้เป็นทรัพย์สิน ซึ่งหมายรวมถึงการซื้อที่ดินไว้เพื่อการเก็งกำไรด้วย ดังนั้น การมีที่ดินไว้ในครอบครองนับว่าเป็นการสั่งสมความมั่งคั่งอย่างหนึ่ง ส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในประเทศไทยค่อนข้างสูง นอกจากนั้นความไม่เสมอภาคในการถือครองทรัพย์สิน สูงกว่าความไม่เสมอภาคในรายได้ ดังนั้นแนวทางหนึ่งที่จะให้เกิดความเสมอภาคได้มากขึ้นในสังคมคือ การกระจายการถือครองทรัพย์สินใหม่ เช่น การเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือการเก็บภาษีจากส่วนเพิ่มของทุน ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเก็บภาษีประเภทนี้ก็คือ กลุ่มคนที่มีทรัพย์สินในครอบครองในมูลค่าที่สูง มากกว่าคนที่ไม่มีทรัพย์สินในครอบครองหรือมีทรัพย์สินในครอบครองในมูลค่าที่น้อย ซึ่งการเก็บภาษีในลักษณะนี้จะเป็นไปตามหลักการเก็บภาษีตามความสามารถในการจ่าย เมื่อรัฐบาลได้รายรับจากภาษีมาแล้วก็สามารถที่จำนำรายรับจากภาษีนี้ไปจัดสรรในการจัดหาสินค้าและบริหารสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนต่อไป โดยสามารถจัดสรรไปให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่มีความจำเป็นในการรับบริการสาธารณะมากที่สุด ซึ่งการเก็บภาษีทรัพย์สินนี้จะเป็นการกระจายทรัพย์สินและรายได้ใหม่ให้เกิดความเท่าเทียมมากขึ้น

๔. การขึ้นทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.)

จากเอกสารเปิดแฟ้มเรื่องร้องเรียน “การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน” จัดทำโดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สรุปได้ว่า ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย โดยเป็นไปตามยุคสมัยของการประกาศใช้กฎหมาย ดังนี้

๑.๑ ก่อนปี พ.ศ.๒๔๗๘ ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ อาจเป็นการสงวนหวงห้ามโดยพระบรมราชโองการผู้ว่าการมณฑล สมุหเทศาภิบาล กรมการอำเภอ หรือกำนัน เป็นต้น

๑.๒ ช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ถึง ๒๔๙๗ ในช่วงนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ โดยกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ให้ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

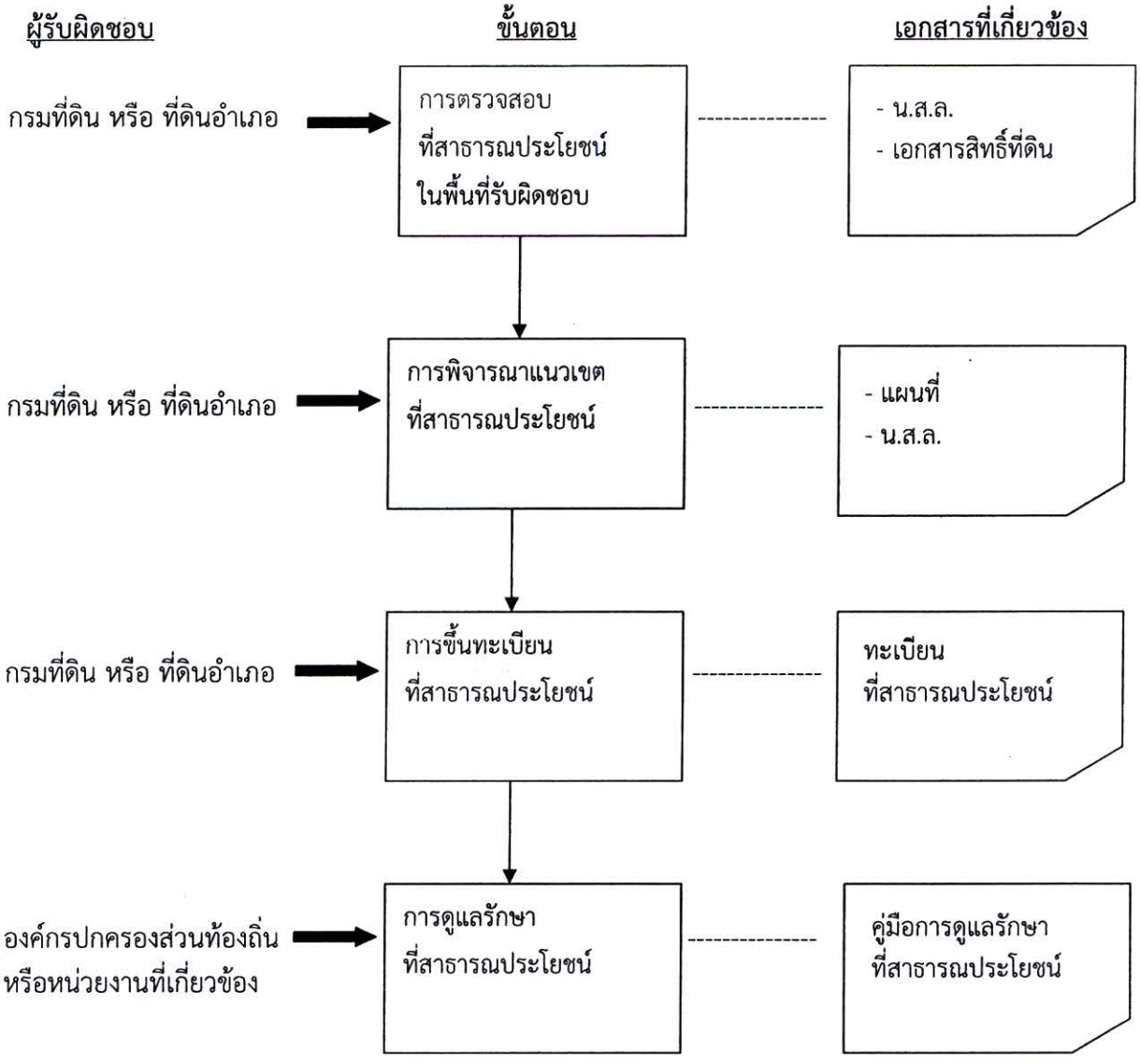
๑.๓ หลังปี พ.ศ. ๒๔๙๗ จนถึงปัจจุบันประมวลกฎหมายที่ดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติก่อน

๒. เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ คลอง ห้วย หนอง บึง ซึ่งประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

๓. เกิดขึ้นโดยการใช้ร่วมกันของราษฎร เช่น เดิมเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ต่อมาราษฎรนำวัว ควายเข้าไปเลี้ยงจนกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์

๔. เกิดขึ้นโดยการอุทิศ ซึ่งมีสองกรณี คือ การอุทิศโดยตรง เช่น เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำหนังสือหรือจดทะเบียนในโฉนดยกให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ และการอุทิศโดยปริยาย เช่น เจ้าของที่ดินยินยอมให้ประชาชนทั่วไปเดินผ่าน โดยไม่มีการโต้แย้งสิทธิ์เป็นเวลานานก็เป็นการอุทิศที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์โดยปริยายแล้ว

ทั้งนี้ เอกสารทางวิชาการเรื่อง "มาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์" จัดทำโดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้อธิบายเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้



๑. การตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ในพื้นที่รับผิดชอบ

ในความจำเป็นที่ต้องตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ สืบเนื่องมาจากเอกสารหรือบันทึกที่ขาดความชัดเจน ดังนั้น ในการตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์มี ๒ แนวทาง ประกอบด้วย

๑๑) กรณี มี/ไม่มี หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

กรณีมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง สามารถนำมาใช้อ้างอิงเขตที่ตั้ง และการใช้ประโยชน์ของที่ดินรัฐ แต่ไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินรัฐ และนำมาใช้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ได้ทันที

กรณีไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เช่น ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณประโยชน์ประจำตำบลและหมู่บ้าน หนองน้ำสาธารณะ บึงสาธารณะ หากไม่มีเอกสารสิทธิใด ๆ อ้างอิง ควรจะมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงขอบเขตและป้องกันการบุกรุก เว้นแต่ที่สาธารณโดยมีสภาพมีแนวเขตธรรมชาติ

อยู่แล้ว เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางหลวง ทางน้ำ ทะเลสาบ แม่น้ำ ลำคลอง ไม่จำเป็นต้องขอหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเนื่องจากมีสภาพและขอบเขตของแนวสาธารณะอยู่แล้ว

๑๒) กรณีเป็นที่ดินซึ่งมีกฎหมายอื่นรองรับ หรือเป็นที่ในกรรมสิทธิ์ครอบครองของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

กรณีเป็นที่ดินซึ่งมีกฎหมายอื่นรองรับ หรือ เป็นที่ในกรรมสิทธิ์ครอบครองของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง จะไม่ทำการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ประกอบด้วย

ชนิดของที่ดิน	รายละเอียด
๑. ที่ดินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๗ การจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์	๑. ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ไม่ต้องจัดทำทะเบียน แต่ให้ทบวงการเมืองผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่ากระทรวงมหาดไทยให้มีหน้าที่ดูแลรักษาสำรวจรายละเอียดตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้เป็นหลักฐาน ๒. ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น เว้นแต่ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะและทางระบายน้ำที่อยู่ในความดูแลรักษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. ที่ราชพัสดุ	ที่ดินในความดูแลของกรมธนารักษ์
๓. ที่ดินที่ส่วนราชการอื่นครอบครอง	เช่น ที่ทางหลวง ที่ป่าสงวนแห่งชาติ

๒. การพิจารณาแนวเขตที่สาธารณประโยชน์

การกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์นั้นย่อมเกี่ยวข้องกับส่วนราชการต่าง ๆ หลายหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้อง ซึ่งรวมไปถึงภาคประชาชนด้วย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย “การมอบหมายให้สภาตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนช่วยเหลือในการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๔๓”

๓. การจัดทำทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและทะเบียนที่สาธารณประโยชน์

การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔

๔. การดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์

โดยการเฝ้าระวังการบุกรุก และการดำเนินการเมื่อพบการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

จากการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ในครั้งที่ ๔-๒/๒๕๖๐ เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ได้พิจารณาในประเด็นของปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ พบว่าที่ดินของรัฐมีกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก การตีความตามกฎหมายในที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ต้องดูบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมทุกกฎหมายและทุกมาตรา เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้รวมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทธภัณฑ์

และในมาตรา ๑๓๐๕ ได้กำหนดว่า ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนให้แก่กันมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายที่ออกเฉพาะให้โอนกันได้ มาตรา ๑๓๐๖ ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน เช่น ครอบครองทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณะกี่ปีก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และในมาตรา ๑๓๐๗ ห้ามยึดทรัพย์ของแผ่นดินที่ดินสาธารณประโยชน์นั้น ซึ่งมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อีกทั้งมาตรา ๑๓๓๔ บัญญัติว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินนั้นท่านบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ดังนั้น การพิจารณาว่าเป็นที่ดินของรัฐหรือเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องหลายฉบับและยังไม่มีกฎหมายฉบับใดบังคับให้ที่ดินของรัฐต้องมีหนังสือสำคัญที่หลวง (น.ส.ล.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่สาธารณประโยชน์ ทำให้อาจเกิดปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐและมีความยุ่งยากในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินดังกล่าว

๕. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ มีมติเห็นชอบร่างนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และอนุมัติให้ดำเนินการตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐทั้งหมด ๗ ข้อ มีรายละเอียดดังนี้

๑) รัฐควรเร่งรัดให้มีการดำเนินการออกเอกสารสิทธิแก่ราษฎรในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๑) กรณีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่รัฐได้สงวนหวงห้ามไว้ตามกฎหมาย และหากพิสูจน์ได้ว่าได้อยู่มาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ หรือเป็นหมู่บ้านเก่าที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้อยู่มาแต่ดั้งเดิม หรือครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองแต่เดิมมาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการตรวจสอบและจัดทำทะเบียนบัญชี หรือจัดทำแผนงานและโครงการออกเอกสารสิทธิของผู้ครอบครองเหล่านี้ไว้เป็นหลักฐาน

๑.๒) ราษฎรที่อยู่ในบริเวณแนวเขตที่ดินของรัฐ ที่ยังมีแนวเขตที่ไม่ชัดเจนให้เร่งดำเนินการสำรวจแนวเขตให้แน่นอน เมื่อรัฐได้สำรวจและจัดทำแนวเขตที่ชัดเจนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราษฎรเหล่านี้ครอบครองทำกินอยู่นอกเขตที่ดินของรัฐ ก็ควรพิจารณาดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

๒) รัฐไม่ควรให้เอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ

๓) ที่ดินของรัฐ (ยกเว้นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตพื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ และชั้น ๒ พื้นที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์ในราชการ และที่ดินที่ยังไม่หมดสภาพการเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน) ที่มีผู้บุกรุกครอบครองและรัฐไม่มีความจำเป็นจะต้องสงวนไว้อีกต่อไป ให้ดำเนินการตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินและเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามหลักการปฏิรูปที่ดินให้ได้ผลอย่างแท้จริง สมควรให้ ส.ป.ก. ปรับปรุงแนวทางปฏิบัติดังนี้

๓.๑) ในเขตปฏิรูปที่ดิน หากมีผู้บุกรุกถือครองที่ดิน และเจ้าของที่ดินต่อต้านการปฏิรูปที่ดินหรือไม่ให้ความร่วมมือในการกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน ให้ ส.ป.ก. ดำเนินการโดยขอความร่วมมือจากฝ่ายปกครอง หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้ต่อต้านโดยเคร่งครัด พร้อมทั้งรายงาน กบร. เพื่อประสานงานแก้ไขปัญหาในทุกพื้นที่และทุกราย

๓.๒) การนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ให้ ส.ป.ก. พิจารณาดำเนินการจัดเก็บค่าเช่าหรือค่าชดเชยเข้ากองทุนปฏิรูปที่ดิน ตามหลักการหรือวิธีการในส่วนที่เกี่ยวกับค่าเช่าตาม พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อจะได้นำเงินไปใช้ดำเนินการในโครงการพัฒนาพื้นที่ หรือนำไปใช้จัดหาที่ทำกินให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินได้เช่าหรือเช่าซื้อต่อไป ทั้งนี้ ควรดำเนินการให้สอดคล้องกับค่าเช่าตาม พ.ร.บ. การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

๓.๓) ควรกำหนดเนื้อที่สูงสุดสำหรับสมาชิกแต่ละรายเท่าที่จำเป็นต่อการทำกินแต่ละประเภทตามความเหมาะสม และความอุดมสมบูรณ์ในแต่ละพื้นที่ของเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับพื้นที่ส่วนที่เกินความจำเป็นของสมาชิกแต่ละราย ควรกำหนดเงื่อนไขให้ปลูกไม้ผลหรือไม้ยืนต้นต่อไป

๓.๔) ให้ ส.ป.ก. กำหนดมาตรการในการติดตามและตรวจสอบการครอบครองทำประโยชน์ของสมาชิกผู้ได้รับสิทธิแต่ละรายให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและโดยต่อเนื่องตลอดไป

๔) ที่สาธารณประโยชน์ ที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ที่มีผู้บุกรุกครอบครองทำประโยชน์แต่มิได้กำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๔.๑) ให้เช่าหรืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์โดยเสียค่าตอบแทน หรือได้รับเอกสารพิเศษที่มีหลักเกณฑ์ทำนองเดียวกับเอกสาร ส.ป.ก. ตามจำนวนเนื้อที่ที่ได้บุกรุกครอบครองทำประโยชน์อยู่เดิมแล้วแต่กรณี แต่ต้องไม่เกินกว่าที่ส่วนราชการที่รับผิดชอบพิจารณาเห็นสมควร ทั้งนี้ โดยให้กำหนดค่าเช่าหรือค่าตอบแทนหลักการและวิธีการเกี่ยวกับค่าเช่าตาม พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กรณีการเช่าในส่วนที่เกินกว่าจำนวนเนื้อที่ที่ส่วนราชการผู้รับผิดชอบเห็นสมควร ให้คิดค่าเช่าหรือค่าตอบแทนในอัตราก้าวหน้าโดยคำนึงถึงอัตราการเช่า ตาม พ.ร.บ. การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ด้วย

๔.๒) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้เก็บค่าเช่าหรือค่าตอบแทนไว้โดยแบ่งหนึ่งในสามเป็นกองทุนพัฒนาชนบทและจังหวัด และอีกสองในสามเป็นกองทุนพิทักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น ๆ

๔.๓) กำหนดเงื่อนไขให้ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น ในพื้นที่ส่วนที่เกินความจำเป็นต่อการทำกินของเกษตรกรแต่ละราย ตามความอุดมสมบูรณ์และความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ กรณีที่มีความจำเป็นในแง่การอนุรักษ์ หรือการป้องกันการแพร่กระจายดินเค็ม ก็ควรกำหนดเงื่อนไขห้ามใช้พื้นที่ทำนาหรือทำพืชหรือกำหนดมาตรการฟื้นฟูที่เหมาะสมต่อไป

๕) ให้จัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการผลิตกล้าไม้ยืนต้นอย่างเพียงพอที่จะบริหารแก่เกษตรกรในราคาต้นทุน ในทุกพื้นที่ที่จะดำเนินการตามข้อ ๔ และให้จัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการจัดทำแนวเขตพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐให้ชัดเจนและถาวรในทุกโครงการของทุกส่วนราชการ

๖) ในกรณีที่มีการดำเนินคดีแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการบังคับคดีโดยทันที พร้อมทั้งให้รายงานกระทรวงต้นสังกัด และ กบร.ทราบด้วย ห้ามมิให้ละเลย ปล่อยทิ้งเป็นเวลาเนิ่นนาน ทั้งนี้ ควรมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการของหน่วยงานต้นสังกัดที่เกี่ยวข้องติดตามการบังคับคดีต่อไปจนเสร็จสิ้นคดี

๗) ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีและหรือให้แก้ไขกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งกับนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐข้างต้น

๖. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ผ่านมา

กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่สำคัญในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งที่ดินดังกล่าวนี้ถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ต้องสงวนหวงแหนและรักษาไว้ เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การที่ที่ดินของรัฐยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงตำแหน่งและแนวเขตที่ชัดเจนทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมที่ดินจึงได้ดำเนินการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) มาอย่างต่อเนื่อง เช่น

(๑) แผนปฏิบัติงานโครงการรังวัดและจัดทำแผนที่เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินของรัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีเป้าหมายจำนวน ๒,๕๐๐ แปลง ในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ได้แก่ นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ เลย หนองบัวลำภู ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ เพชรบูรณ์ เชียงราย และเชียงใหม่

(๒) โครงการเร่งรัดการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะจังหวัด เช่น จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อลดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎร และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่ค้างดำเนินการ รวมถึงเป็นการตอบสนองนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

(๓) โครงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อความมั่นคงและการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เทิดไท้ ๘๒ พรรษา มหาราชินี" โดยมีระยะเวลาการดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ และมีเป้าหมายการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๒,๔๖๓ แปลง ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๓,๐๐๐ แปลง และในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๔,๕๐๔ แปลง

ในปัจจุบัน มีที่สาธารณะประโยชน์ที่ยังไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) เป็นจำนวนมาก โดยกรมที่ดินอยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบตรวจสอบพื้นที่ของรัฐ เพื่อดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) เพิ่มเติม

กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. ประมวลกฎหมายที่ดิน
๒. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔
๓. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
๔. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
๕. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗
๖. พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
๗. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
๘. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
๙. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

๑๐. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๖
๑๑. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
๑๒. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕
๑๓. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
๑๔. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗
๑๕. พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
๑๖. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑

บทที่ ๕
"สรุปผลการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น"
"ร่างมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ"

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ "ร่างมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ" เมื่อวันพุธที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมนนทบุรี ๑ สำนักงาน ป.ป.ช. (ถนนนนทบุรี) โดยเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้แทนจากส่วนราชการ นักวิชาการ และผู้แทนจากภาคประชาชน ซึ่งจากการสัมมนาดังกล่าว สามารถสรุปผลการสัมมนาได้ดังนี้

๑. สภาพปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

๑) ไม่มีการตรวจสอบการได้มาของที่ดิน

๒) การกำหนดแนวเขตพื้นที่ไม่ชัดเจน ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินไม่ได้แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปชี้ระวังแนวเขตที่ดิน

๓) ผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นผู้มีเงินและเจ้าหน้าที่เกรงใจ

๔) กลุ่มนายทุนเข้ามาลงทุนก่อสร้างโรงแรม รีสอร์ท บุกรุกในพื้นที่ป่า ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๒. มุมมองของหน่วยงานเกี่ยวกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบในทางปฏิบัติ

๑) ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช.

(๑) ระบบความคิด ปัจจุบันนี้พยายามพูดถึงระบบเศรษฐกิจแบบ ๔.๐ ระบบ Digital ต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตัว ถ้าประเทศมีระบบคิดเหมือนเดิมคือแบบ Analog ปัญหาก็ยังคงเหมือนเดิม ได้แก่ ปัญหาการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งล้วนแล้วเกิดจากระบบความคิดของคนจึงควรปลูกฝังให้ประชาชนแยกแยะเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนให้ถูกต้องและชัดเจน

(๒) ด้านสังคม ประเทศไทยเป็นสังคมไม่รังเกียจการคอร์รัปชัน ตัวอย่าง ภูทับเบิก จังหวัดเพชรบูรณ์ รู้ทั้งรู้ว่ามีการบุกรุกสร้างรีสอร์ท บ้านพักเพื่อให้ประชาชนได้ขึ้นไปท่องเที่ยว ควรที่จะต่อต้านโดยไม่ขึ้นไปท่องเที่ยวหรือพักอาศัย

(๓) ด้านกฎหมายปัจจุบันพบว่าตระกูลหนึ่งมีการถือครองที่ดินเท่ากับจังหวัดสมุทรปราการมีพื้นที่ประมาณ ๖๓๐,๐๐๐ ไร่ แต่ขัดกฎหมายเพราะกฎหมายให้ถือครองได้ และอีกตระกูลหนึ่งมีการถือครองเท่ากับจังหวัดสมุทรสงครามมีพื้นที่ประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ไร่ เพราะมีการแก้ไขกฎหมายที่เปิดช่องให้ถือครองที่ดินได้โดยไม่จำกัด

(๔) หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาพื้นที่ของรัฐไม่รับรู้ว่าพื้นที่ที่ดูแลมีการออกโฉนด เพราะว่ามีการติดประกาศที่เห็นไม่ชัดเจน บางครั้งก็ไม่มีการปิดประกาศ และไม่มีการทำหนังสือถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาพื้นที่ของรัฐให้รับรู้ จึงอยากเสนอให้มีการประชาสัมพันธ์ว่ามีผู้มาขอออกโฉนดที่ดินในพื้นที่บริเวณนี้หากผู้ใดจะคัดค้านสามารถคัดค้านได้ภายใน ๓๐ วันเพื่อให้เห็นได้ชัดเจนและในส่วนของค่าใช้จ่ายในการขอออกโฉนดที่ดินผู้ขอต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทุก ๆ อย่าง

(๕) หน่วยงานของรัฐได้มีการสนับสนุนโดยการออกทะเบียนบ้าน ต่อน้ำต่อไฟ สร้างถนนให้แก่ผู้บุกรุกพื้นที่ของรัฐ และยังมีการรับซื้อสินค้าจากผู้บุกรุก ได้แก่ การรับซื้อยางพารา ข้าวโพด พอระยะเวลานาน ๆ ไปก็นำพื้นที่ที่เกิดจากการบุกรุกไปขอออกเอกสารสิทธิและนำมาขายต่อแก่นายทุน และยังกรณีที่กลุ่มนายทุนได้จ้างวานให้ประชาชนเข้าไปบุกรุกแล้วนำไปออกโฉนดที่ดินเพื่อง่ายต่อการซื้อและไม่ต้องรับโทษทางอาญา

(๖) ความสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกันของยุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติกับยุทธศาสตร์ของหน่วยงานปฏิบัติ

๒) อนุกรรมการฯ

เริ่มจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ นั้น มองในด้านเทคโนโลยีและรูปแบบการปฏิบัติงานมีความแตกต่างกับปัจจุบันอย่างมากรวมถึงด้านองค์ความรู้ต่าง ๆ วิสัยทัศน์การถือครองที่ดิน มูลค่าของที่ดินและประชากรของประเทศ ประเด็นหลักที่เกิดจากประมวลกฎหมายที่ดินคือหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเกิดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ให้ผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ต้องมาแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่บังคับใช้ นั่นคือวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ดังนั้นสภาพปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบเกิดจาก ส.ค. ๑ อย่างแท้จริงเพราะถ้าไม่มี ส.ค. ๑ แล้วการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมายคงจะมีความลดน้อย

ปัจจุบันพบว่ามี ส.ค. ๑ ที่ยังตกค้างอยู่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ราย โดยกรมที่ดินได้ดำเนินการแล้วเสร็จประมาณ ๒,๐๐๐ กว่าราย และอยู่ระหว่างการดำเนินการ ๓๐๐ กว่าราย และในส่วนของการดำเนินการตามมาตรา ๘ นั้นที่ศาลได้สั่งให้กรมที่ดินไปตรวจพิสูจน์แล้วรายงานกลับมายังศาลว่าเป็น ส.ค. ๑ ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ สำหรับกรณีนี้นายช่างรังวัด และเจ้าพนักงานที่ดินคงไม่กล้าเบี่ยงเบนข้อเท็จจริงหรือล้อเล่นกับศาลเพราะมันเป็นอันตรายทุกกรณี ซึ่งเชื่อได้ว่าเจ้าหน้าที่กรมที่ดินได้ดำเนินการโดยสุจริต เว้นแต่จะมีความประมาทเลินเล่อไม่ร้ายแรงจากการตรวจสอบหลักฐาน ซึ่งน่าที่จะให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นเข้ามาร่วมตรวจสอบด้วย

๓) ผู้แทนกรมที่ดิน

การออกเอกสารสิทธิในที่ดินจะชอบหรือไม่ชอบ มีประเด็นที่เกี่ยวข้องอยู่ ๓ ประเด็น ได้แก่

(๑) คนหรือหน่วยงาน โดยคนหรือผู้ปฏิบัติมีทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาหรือผู้มีส่วนได้เสียซึ่งจะส่งผลให้การออกเอกสิทธิในที่ดินออกโดยชอบหรือไม่ชอบทั้งสองทาง

(๒) ข้อกฎหมาย รวมถึงนโยบาย ข้อสั่งการ ระเบียบ โดยตั้งแต่กฎหมายที่ดินใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ต้องยอมรับว่ามีการเปลี่ยนแปลงนโยบายหลายเรื่อง เช่น ในขณะที่กฎหมายที่ดินเริ่มใช้บังคับบอกว่าจะถูกจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินไม่เกิน ๕ ไร่สำหรับที่อยู่อาศัย ในส่วนการทำเกษตรได้ไม่เกิน ๒๐ ไร่ แต่พอกฎหมายดังกล่าวใช้บังคับเพียง ๓ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้นการจำกัดสิทธิการถือครองก็ได้ถูกยกเลิกแต่ปัจจุบันก็มีการเรียกร้องการจำกัดสิทธิการถือครองให้กลับมาใช้อีกครั้ง

(๓) ข้อเท็จจริง ในส่วนนี้ก็จะมีความเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมายและความคิดเห็นของคนโดยเฉพาะความคิดเห็นซึ่งไม่ตรงกันตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เช่น ในเรื่องของขอบเขตป่า ประเภทป่า เป็นต้น

๔) ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานฯ มีหน้าที่ในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ดังนั้น ในมุมมองเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ คำนึงถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการไม่ถูกระเบียบและมีเจตนาทุจริตในการออกเอกสารสิทธิ ในส่วนของกรมอุทยานฯ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ คือ

(๑) พื้นที่ตรงนั้นเป็นพื้นที่ป่าไม้หรือไม่ โดยดูจากแผนที่แนบท้าย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองป่าและสงวนป่า พ.ศ. ๒๔๘๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๗ หน้า ๘๑ - ๘๙

(๒) พื้นที่กำหนดเขตที่ดินหวงห้ามในราชการของกรมป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘

(๓) พื้นที่จำแนกตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ บางก็เรียกว่าป่าถาวร ป่าเตรียมการ ป่าชั่วคราว แต่ในมุมมองมันเป็นมติยังไม่ใช่กฎหมายถ้ามีการสำรวจเป็นป่าไม้ถาวรแล้วก็ถือว่าเป็นประกาศตามกฎหมาย

จากประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่าย และคณะอนุกรรมการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ นอกจากพบการบุกรุกในพื้นที่ป่าแล้วก็ยังพบการบุกรุกในที่ดินราชพัสดุ ที่ดินใช้ในราชการทหาร ที่ดินใช้ในราชทัณฑ์ ที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพและที่ขึ้นทะเบียนทุ่งสงวนเลี้ยงสัตว์ ที่ดินใช้ในการประมง ตัวอย่างบึงบอระเพ็ดในอดีตมีความกว้างมากแต่ปัจจุบันน้ำลดน้อยลง จึงได้ตรวจสอบจากแนวเขตพื้นที่และแผนที่เปรียบเทียบกับภาพถ่ายปัจจุบันพบว่ามีการบุกรุกของชาวบ้าน

ในปี ๒๕๕๖ รัฐบาลกำหนดนโยบายทวงคืนผืนป่า และได้ไปตรวจสอบอุทยานสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต พบว่ามีการออกเอกสารสิทธิประมาณ ๒๐๐ กว่าแปลง หลังจากนั้นเพื่อการทำงานในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น ได้จัดตั้งสำนักงานตรวจพิสูจน์การถือครองหนังสือแสดงสิทธิที่ดินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยมีข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศ พบมีการออกโฉนดที่ดิน จำนวน ๔๗๓ แปลง น.ส. ๓ จำนวน ๒๘๖ แปลง น.ส. ๓ ก จำนวน ๙๒๔ แปลง ส.ค. ๑ จำนวน ๑๔๗๓ แปลง และเอกสารสิทธิอื่น ๆ จำนวน ๒,๑๖๑ แปลง รวมพื้นที่ประมาณ ๖๕,๐๐๐ กว่าไร่ทั้งนี้ขอยกตัวอย่างการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดังนี้

(๑) พื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นพื้นที่ที่มีผลตอบแทนสูง จึงเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการสูง ซึ่งการลงทุนซื้อพื้นที่ในเขตป่าอนุรักษ์ต้องยอมรับเลยว่ามีจริงและทำกันเป็นกระบวนการตั้งแต่ไปขอซื้อจากชาวบ้านในราคาที่ต่ำ เพราะชาวบ้านรู้ว่าอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้จึงขายให้นายทุน ต่อจากนั้นก็นำไปออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ

(๒) พบการใช้ ส.ค. ๑ มาเป็นหลักฐาน แต่เมื่อกรมอุทยานฯ ได้ตรวจพิสูจน์แล้วปรากฏว่าเป็น ส.ค. ๑ ที่ไม่ตรงแปลง จึงได้ขอความร่วมมือจากกรมที่ดินในเรื่องทะเบียนการครอบครองของบริเวณตำบลนี้มี ส.ค. ๑ จำนวนกี่ใบ และได้ขอความร่วมมือจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เกี่ยวกับกฎหมายเรียกพยานมาให้ถ้อยคำซึ่งมีการสอบสวนจนพบเบื้องลึกว่ามีการออกเกินขอบเขต และนำ ส.ค. ๑ จากพื้นที่อื่นมาสวมทับ ซึ่งมีกระบวนการคือ ส.ค. ๑ ที่นำมาอ้างมีพื้นที่จำนวน ๒๐ ไร่ ได้มีการนำไปออก น.ส. ๓ มีพื้นที่เพิ่มขึ้นอีก ๕ แปลง และจาก น.ส. ๓ ไปออกเป็นโฉนดที่ดินมีพื้นที่เพิ่มขึ้น ๑๐ แปลง นั่นคือความเป็นมาของกระบวนการการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ นอกจากการมีพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นก็ยังพบว่ามีการแบ่งแยกพื้นที่แล้วรวมหรือรวมแล้วนำมาแบ่งแยกเพื่อให้มีการตรวจสอบที่ยากขึ้น

(๓) ปัญหาเรื่องแผนที่ กล่าวคือโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในอดีตไม่มีการขีดพื้นที่แนวเขตป่า จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเดินสำรวจไปในเขตป่า และในเวลาต่อมาได้มีการขีดแนวเขตป่าแต่ในบางพื้นที่ก็ยังไม่ชัดเจน ดังนั้นกรมป่าไม้มีโครงการลงพื้นที่สำรวจแนวเขตป่าปรากฏว่าแนวเขตป่าในแผนที่ไม่ตรงกัน จึงทราบสาเหตุว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติมีเทคนิควิธีการที่แตกต่างกัน ไม่มีความรู้เรื่องแผนที่

(๔) เจตนาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่บริสุทธิ์ กล่าวคือโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน แท้จริงปรากฏว่าประชาชนไม่ได้ทำประโยชน์จริง หรือมีการทำประโยชน์เพียง ๑๐% เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ออกเอกสารสิทธิให้แก่ประชาชนเนื่องจากมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ภาพถ่ายของกรมอุทยานฯ พบว่าในปีที่มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินยังเป็นพื้นที่ป่าไม่มีการทำประโยชน์ เนื่องจากกรมอุทยานฯ มีข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศหลายช่วงปี และรวมถึงภาพถ่ายทางอากาศทั่วประเทศ ตามโครงการ WorldWide Surway ในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ - ๒๔๙๘ เพราะกรมป่าไม้รวมถึงกรมอุทยานฯ ได้มีการซื้อข้อมูลเหล่านี้จากบริษัทในประเทศอเมริกามาเก็บไว้

(๕) มีการออกโฉนดที่ดินโดยการแบ่งแยกและรวม หรือรวมแล้วแบ่งแยก อาจมีสาเหตุจาก

(๕.๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความรอบคอบ คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ขาดความรอบคอบและไม่มีการคัดค้านหรือการตรวจสอบที่ให้เกิดความถูกต้อง ตัวอย่าง คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับแต่งตั้งตัดสินเพียงแค่ว่า "เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินยืนยันว่าตรงแปลงและออกเอกสารสิทธิโดยถูกต้อง" ก็ไม่มีการคัดค้าน ไม่มีการตรวจสอบว่าทำประโยชน์จริงหรือไม่ อยู่ในเขตป่าหรือพื้นที่ที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิหรือไม่

(๕.๒) ความล่าช้าในการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่ค่อนข้างใช้เวลานานถึง ๑๐ ปี ตัวอย่าง freedom beach จังหวัดภูเก็ต ใช้เวลาหลายปีกว่าจะมีการเพิกถอน

(๕.๓) คณะกรรมการฯ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ในพื้นที่อาจมีส่วนได้ส่วนเสีย เพราะกระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงทำให้มีการติดสินบนคณะกรรมการฯ แท้จริงแล้วกรรมการบางท่านมีความคิดว่าความคิดเห็นเป็นเพียงมติเท่านั้นไม่มีความผิดอะไร หรือถ้าผิดก็ผิดแค่ระเบียบแต่ไม่ถือเป็นการทุจริต ดังนั้นทำไมถึงไม่ดำเนินคดีกับคณะกรรมการฯ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๕.๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตนาแสวงหาผลประโยชน์ในกระบวนการออกเอกสารสิทธิเนื่องจากมีผลตอบแทนที่สูง ตัวอย่าง freedom beach จังหวัดภูเก็ต มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยมีข้าราชการในพื้นที่มุ่งหวังตำแหน่งทำงานสนองนโยบายนักการเมือง รวมถึงความเกรงกลัวต่อผู้มีอิทธิพล แต่ปัจจุบันมีการเพิกถอนแล้ว

๓. ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช.

ปัจจุบันพบว่าพื้นที่ทุกแห่งของประเทศมีประชาชนเข้าบุกรุกจำนวนมาก เช่น ภาคเหนือของประเทศเป็นภูเขาโล้นเกือบทั้งสิ้น และจากข้อเท็จจริงพบว่าพื้นที่ของประเทศไทยมีประมาณ ๓๒๐.๗ ล้านไร่ หรือ ๕๐๐,๐๐๐ กว่าตารางกิโลเมตร มีการออกโฉนดที่ดินไปแล้วประมาณ ๓๐% - ๔๐% นอกนั้นก็จะประกอบไปด้วยที่ดินของรัฐในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมป่าไม้ และอื่น ๆ ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาพื้นที่ของรัฐ

๔. การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

กรมที่ดิน

กรมที่ดินไม่เคยละเลยหรือเพิกเฉยที่จะไม่เพิกถอนการออกเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กรมป่าไม้ หรือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เห็นควรให้เพิกถอน แต่ทั้งนี้กรมที่ดินต้องปฏิบัติด้วยความระมัดระวังเพราะกลัวถูกฟ้อง กรมที่ดินต้องทบทวนและตรวจสอบให้ชัดเจนก่อนที่จะมีคำสั่งเพิกถอน ถ้าเป็นลักษณะไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจน กรมที่ดินก็จะไม่เสี่ยงตัดสินว่าเพิกถอน เพราะปัจจุบันกรมที่ดินได้สูญเสียงบประมาณจำนวนมากที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้อ ดังนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีศาลด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นและรู้ถึงข้อเท็จจริง ศาลจึงได้เริ่มเปลี่ยนแนวการตัดสิน และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการมากยิ่งขึ้น นั่นคือกรมที่ดินไม่ต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้อเพราะผู้ซื้อไปซื้อที่ดินมาโดยรู้ทั้งรู้ว่าไม่ถูกต้อง ดังนั้น ไม่สามารถที่จะมาเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐได้

๕. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

๑) สำนักงาน ป.ป.ช.

(๑) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

(๒) การบังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุกอย่างเคร่งครัดและเสมอภาค

(๓) การใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเคร่งครัดกับผู้ถือครองที่ดินจำนวนมาก

(๔) จัดทำป้ายประกาศเปิดเผยให้สาธารณชนได้เห็นเพื่อให้มีโอกาสคัดค้านเมื่อมีการยื่นคำขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐและการอนุญาตให้ใช้ที่ดินของรัฐด้วย

(๕) ภาครัฐต้องไม่ส่งเสริม สนับสนุนบุคคลผู้บุกรุกที่ดินของรัฐโดยการให้สาธารณูปโภคสาธารณูปการและอื่นๆเช่นการอุดหนุนสินค้าเกษตรที่บุกรุกเข้าไปปลูกในที่ดินของรัฐ

๒) กรมที่ดิน

(๑) การกำหนดนโยบายของรัฐต้องมีความชัดเจนและมองไปยังอนาคตว่าจะมีผลกระทบอะไรถ้าปฏิบัติตามนโยบาย เช่น การแก้ไขกฎหมาย ๒ ครั้ง คือในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ และ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่ที่เป็นปัญหามากที่สุดคือในปี พ.ศ.๒๕๐๒ เป็นการแก้กฎหมายที่เปิดช่องโหว่เกี่ยวกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

(๒) การบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานทุกภาคส่วน เพราะการแก้ไขปัญหาต้องแก้ไขทั้งระบบ เนื่องจากในทุก ๆ ครั้งที่มีการประชุมหรือสัมมนาแต่ละหน่วยงานก็จะมีขอบเขตการปฏิบัติของตนเอง ไม่คำนึงถึงการบูรณาการหรือแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง พอเกิดปัญหาก็จะมีการหลีกเลี่ยงให้กรมที่ดินต้องเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง

(๓) การปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพราะประเทศไทยไม่ว่าจะมีการบัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขอย่างไรก็ตามก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ต้องมีการปลูกจิตสำนึก ถ้าจิตสำนึกดีปัญหาก็ไม่เกิด

๓) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธ์พืช

(๑) การเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องมีความรวดเร็ว เพราะเมื่อมีการเพิกถอนที่ช้าก็จะส่งต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอย่างมหาศาล และอาจต้องมีหน่วยงานเพิ่มเติมเพื่อเป็นการคานอำนาจ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) สำนักงาน ป.ป.ช. อัยการ เข้าไปร่วมตรวจสอบด้วย รวมถึงต้องรับฟังคำคัดค้านพร้อมทั้งแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อไม่ให้เกิดการล็อบบี้กัน เพราะผลประโยชน์มีราคาที่ค่อนข้างสูง

(๒) ความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริงเนื่องจากกรมอุทยานฯ ลงพื้นที่ไปตรวจสอบอุทยานสิรินาถ ได้ทำหนังสือไปยังกรมที่ดินจำนวนทั้งสิ้น ๑๖ ฉบับ บางแปลงในปัจจุบันก็ยังได้ไม่ครบและที่สำคัญยิ่งกว่าได้ทำหนังสือไปยังกรมที่ดินเพื่อขอทะเบียนการครอบครองเพื่อทำการตรวจสอบว่ามีการแก้ไขในพื้นที่อุทยานสิรินาถหรือไม่ก็ยังไม่ได้รับ

(๓) ควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมให้ชัดเจน เนื่องจากพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเอื้อประโยชน์หรือประพฤติมิชอบเกี่ยวกับอายุความของคดี โดยมีกระบวนการตกลงกับนายทุนว่ารอให้พ้นระยะเวลา ๑๐ ปีก่อนจะได้หมดอายุความแล้วค่อยเข้าไปก่อสร้างหรือทำประโยชน์

๖. ความเห็นต่อ “ร่างมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ”

๑) กลุ่มนายทุนที่ต้องการที่ดิน โดยมี ส.ค. ๑ เป็นเครื่องมือ จึงพบปัญหาในเขตอุทยานแห่งชาติ เนื่องจาก ส.ค. ๑ สามารถออกได้ในเขตอุทยานแห่งชาติ เคยไปตรวจสอบบางที่ถึงขนาดว่าแจ้งว่า ส.ค. ๑ หาย และสร้าง ส.ค. ๑ ขึ้นมาใหม่ โดยในตัว ส.ค. ๑ นั้นจะบอกแค่ชื่อเจ้าของ สภาพการทำประโยชน์ เนื้อที่ และทิศข้างเคียง ทิศข้างเคียงถ้าหายสามารถมาสร้างใหม่ได้ สามารถจะเอาไปลงตรงไหนก็ได้ ถ้าแจ้ง ส.ค. ๑ หาย และทำ ส.ค. ๑ ขึ้นมาแทน เนื้อที่กับชื่อเหมือนเดิม แต่ข้างเคียงสามารถสร้างขึ้นใหม่ได้ จะเป็นอันตรายสำหรับพื้นที่ในอุทยาน ซึ่งเป็นจุดล่อแหลมที่จะมาออกในพื้นที่เขตป่าไม้ ในขณะที่เดินสำรวจ การออกโฉนดหรือ

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าของที่ดินซึ่งมี ส.ค. ๑ จะไม่มาแจ้งว่าตนเองมีหลักฐาน ส.ค. ๑ กับเจ้าหน้าที่ผู้เดินสำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งที่มาเดินสำรวจออกโฉนด หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เนื่องจากสามารถออกได้โดยต้องสลักหลังโดยห้ามโอน ๑๐ ปี เขาก็ไม่ต้องแจ้ง ส.ค. ๑ ทั้ง ๆ ที่ที่ดินแปลงนั้นมี ส.ค. ๑ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ว่า ส.ค. ๑ ไม่ได้ถูกหมายเหตุไปในระบบ จึงมี ส.ค.๑ ตกค้าง แต่จริง ๆ พื้นที่ที่จะออก ส.ค. ๑ ได้ออกไปแล้วเป็นจำนวนมาก แต่ถ้าหากว่าไม่สามารถยกเลิก ส.ค. ๑ ส่วนที่เหลือได้ ซึ่งก็ยังมองว่า มาตรา ๘ วรรค ๔ ที่บอกว่าให้ทางผู้ขอนั้นไปยื่นต่อศาล และให้เจ้าหน้าที่ของที่ดินไปทำความเห็นเสนอต่อศาลนั้น กรมอุทยานฯ เห็นควรตั้งผู้แทนของกรมอุทยานแห่งชาติ ไปร่วมเสนอความเห็นในมาตรา ๘ วรรค ๔ ด้วย เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้มีส่วนร่วมในการทำความเห็นเสนอต่อศาล ในกรณีที่ ส.ค.๑ นั้นไม่สามารถยกเลิกได้ในทันที

๒) ในข้อกฎหมาย ที่สาธารณะทางน้ำ แม่น้ำลำคลองหรือแม้แต่ชายทะเล ก็เป็นความดูแลของกรมเจ้าท่า กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในประเด็นข้อเท็จจริงจะไปเกี่ยวกับที่ดินทุกแปลงที่มีลำน้ำติดอยู่ หากตั้งคำถามว่า การยกเลิกการเดินสำรวจสามารถทำได้หรือไม่ เพราะหากมีการเดินสำรวจที่ดินติดฝั่งแม่น้ำ ลำคลองถูกนำมาออกเอกสารสิทธิหมด ปัญหาการเดินสำรวจเพื่อออกเอกสารสิทธิคือกรมเจ้าท่าไม่ได้เป็นกรรมการในการพิสูจน์สิทธิ ดังนั้นเห็นควรจะยกเลิก ส.ค. ๑

๓) การขีดเขตในสมัยก่อนที่เทคโนโลยียังไม่มีความทันสมัย ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ได้ทำการขีดเขต และกรมที่ดินได้ลงนามกำกับ และได้นำที่ดินดังกล่าวไปออกเอกสารสิทธิ ซึ่งในปัจจุบันหากใช้เทคโนโลยี GPS ตรวจสอบพบว่าการออกเอกสารสิทธิรุกล้ำพื้นที่ภูเขาไปมาก ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวเกิดจากปัญหาแนวเขตที่ดินที่ไม่ชัดเจน

บทที่ ๖
"ข้อพิจารณา"

การออกเอกสารสิทธิในที่ดิน เป็นอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรผู้มีสิทธิในที่ดิน โดยกระบวนการ ขั้นตอน การออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามกฎหมายและมีหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ในปัจจุบันยังพบปัญหาของการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ โดยสังเกตได้จากสถิติเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่ผ่านมาพบว่ามีหลายปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย การไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตนาทุจริตแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ปัญหาด้านนโยบายของรัฐแต่ละห้วงเวลาแตกต่างกันทำให้ขาดความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติ การใช้อำนาจและอิทธิพลแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ บังคับ จูงใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระทำความผิด และปัญหาการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อร่วมตรวจสอบจากภาคส่วนต่าง ๆ ปัญหาการขาดจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน เป็นต้น เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหา การทุจริต และปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ทั้งนี้จากการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสามารถจำแนกปัญหาในแต่ละประเด็นสรุปได้ ดังนี้

๑. ปัญหาด้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง

๑.๑) ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ประเทศไทยมีที่ดินจำนวนจำกัด แต่ประชาชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความต้องการที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินมากขึ้น ประกอบกับในบางพื้นที่ของประเทศไทยมีทรัพยากรธรรมชาติมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง เช่น สถานที่ท่องเที่ยวซึ่งมีความสวยงาม ที่เกาะ ที่ภูเขา พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ หรือพื้นที่ขนาดใหญ่ในการดำเนินการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อดำเนินการทางธุรกิจ เป็นต้น โดยที่ดินดังกล่าวมิได้กระจายอยู่กับคนส่วนใหญ่ของประเทศแต่กลับกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยมีอัตราส่วนการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดิน โดยจำแนกตามขนาดการถือครองปี พ.ศ. ๒๕๕๕ คือ คนส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๐ ของประเทศ ถือครองที่ดินไม่เกิน ๑ ไร่ ร้อยละ ๒๒ ถือครองที่ดิน ๑ – ๕ ไร่ และร้อยละ ๒๘ ถือครองมากกว่า ๕ ไร่ ประกอบกับข้อมูลจากการศึกษาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของมูลนิธิสถาบันที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ พบว่าโดยเฉลี่ยแล้วที่ดินที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละอำเภอที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดนั้นมีขนาด ๒๔๙.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส. ๓ มีขนาด ๘๕.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส. ๓ ก. ๑๘๙.๔ ไร่ ที่ดิน ส.ค. ๑ มีขนาด ๗๘.๓ ไร่ และที่ดินมือเปล่า ๒๒๙.๘ ไร่ ปัญหาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่มีผลมาจาก **ประเทศไทยไม่มีมาตรการในการจำกัดขนาดการถือครองที่ดินและการกำหนดอัตราภาษีแบบก้าวหน้า** และจากข้อมูลรายงานโครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ พบว่า พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีการบุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่ป่าไม้เพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ทำการแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตร และการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนพลังงานที่มีความต้องการใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ เป็นต้น ปัจจุบันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้พบว่ากระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ส่งผลกระทบก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรติดตามมาอย่างมากมายทั้งปัญหาการเกิดพิบัติภัยที่มีความถี่และความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

เมื่อพิจารณาข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างมาตรการฯ แล้ว พบว่ามีผู้มีอิทธิพลหรือนายทุนที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการออกเอกสารสิทธิตกอยู่ในอิทธิพลของผู้มีอำนาจหรือนายทุน เมื่อพิจารณาจากจำนวนผู้ถือครองที่ดินในประเทศ สัดส่วนการถือครองที่ดินกระจุกอยู่กับกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม ที่ครอบครองที่ดินในหลายประเภท เช่น ที่ดินบนภูเขา ที่ดินบริเวณเขตป่าสงวน ที่ดินชายทะเล ซึ่งผู้มีอิทธิพล กลุ่มนายทุนใช้ช่องว่างทางกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐให้การสนับสนุนอำนาจและอิทธิพล และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีเจตนาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบร่วมกันทุจริตเพื่อให้ได้ครอบครองที่ดินเหล่านั้น

ดังนั้น ควรมีการตรากฎหมายเพื่อป้องกันมิให้มีการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ ซึ่งกระจุกอยู่กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เนื่องจากจะทำให้มีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายการถือครอง และอาจเป็นปัญหาในการสนับสนุนให้ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อนำมาขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และนำมาขายให้กับนายทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก

๑.๒) ปัญหาการใช้อำนาจและอิทธิพล

จากกรณีตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒/๒๕๕๑ เป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดสะท้อนให้เห็นปัญหาการใช้อำนาจและอิทธิพลในการแทรกแซงข้าราชการ ข่มขืนใจหรือจูงใจเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดำเนินการทุจริต ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อระบบราชการเป็นอย่างมาก หากข้าราชการระดับสูงยอมรับในอิทธิพลและการแทรกแซงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรืออิทธิพลของนักธุรกิจ ร่วมกระทำการทุจริตหรือนิ่งเฉย ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างก็ตกอยู่ในสภาพลำบากใจ

ดังนั้น จึงต้องมีมาตรการหรือแนวทางในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีการลงโทษอย่างจริงจังสำหรับผู้ใช้อิทธิพลและอำนาจ รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่เจตนาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และควรมีการสร้างระบบของการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำถูกต้องตามกฎหมาย และมีระบบป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่วมกระทำการทุจริตเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด

๒. ปัญหาด้านกฎหมาย

ปัญหาแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เกิดขึ้นจาก “พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗” ในมาตรา ๕ ซึ่งระบุว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ สำหรับผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนดกฎหมายถือว่าผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิ์ในที่ดินนั้นซึ่งเป็นบทสันนิษฐานโดยเด็ดขาดและรัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕ วรรคสอง โดยต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีการยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เป็นการยกเลิกในเรื่องการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งถือเป็นจุดสิ้นสุดของการออกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

ต่อมากรมที่ดินได้ดำเนินการขอยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (การยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป โดยในท้ายที่สุดคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (ซึ่งเปลี่ยนเป็น “ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์”) ตามลำดับ และได้ประกาศใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้ภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ การออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) นั้น ในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (โดยสิ้นสุดวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนด หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

ทั้งนี้ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเริ่มมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ จนถึงปัจจุบัน นับว่ามีการถือครองมาเป็นระยะเวลากว่า ๖๓ ปี จนกระทั่งปัจจุบันยังคงมีเหลืออยู่และไม่สามารถนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มาออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้หมดไปได้ ประกอบกับในปัจจุบันที่ดินมีมูลค่าทางเศรษกิจสูงส่งผลให้เกิดความต้องการมากขึ้น และบางพื้นที่มีลักษณะเฉพาะต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้ หากไม่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ จึงเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ได้มีรายละเอียดปรากฏตามคำพิพากษาหรือจากผลการตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ไข แม้ว่าการยื่นหลักฐาน ส.ค. ๑ เพื่อขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ กฎหมายจะกำหนดให้ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรม เพื่อให้มีคำพิพากษาก่อนจึงจะสามารถออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้ได้ แต่เนื่องด้วยกระบวนการตามกฎหมายกำหนดให้เพียงกรมที่ดินเพียงหน่วยงานเดียวที่จะดำเนินตรวจสอบข้อมูลเพื่อนำเสนอต่อศาลเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งกรมที่ดินได้ออกระเบียบมาเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมตรวจสอบด้วย แต่เนื่องจากปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐยังไม่มีความชัดเจน และโดยสภาพของหลักฐาน ส.ค. ๑ เป็นเพียงการแจ้งระยะและแนวเขตโดยประมาณ ทำให้เกิดปัญหาหน่วยงานรัฐหรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องไม่สามารถเข้ามาร่วมให้ข้อมูลระหว่างการพิจารณาหรือตรวจสอบของศาลโดยถูกต้องครบถ้วนได้

ดังนั้น ควรมีการตรากฎหมายเพื่อขอยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งออกมาเป็นระยะเวลานานแล้วโดยมิให้กระทบกับสิทธิของผู้มีสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยกำหนดช่วงระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนและนำเข้าสู่กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดินต่อไป ซึ่งต้องดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลการขึ้นทะเบียนและผลการดำเนินการเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ประชาชนหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถมีส่วนร่วมตรวจสอบได้ เนื่องจากปัจจุบันอยู่ในยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ การรับรู้หรือเข้าถึงข่าวสารสามารถ

ทำได้อย่างรวดเร็ว หากประชาชนไม่มาขึ้นทะเบียนให้ถือว่าสละสิทธิและไม่สามารถนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มาขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้อีกต่อไป อันจะเป็นการยุติปัญหาการนำหลักฐาน (ส.ค. ๑) มาออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ เป็นการลดภาระการพิจารณาของศาล อีกทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกต่อประชาชนผู้มีสิทธิในที่ดินและต้องการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้สามารถได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

๓. ปัญหาด้านนโยบาย และการบริหารราชการ

๓.๑) ปัญหานโยบายของรัฐขาดความชัดเจนและการดำเนินการที่ต่อเนื่อง

นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจและพัฒนาการท่องเที่ยวทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ นโยบายแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินป่าไม้ขาดความยั่งยืนและชัดเจนในทางปฏิบัติ

ตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดิน ๒๔๙๗ ใช้บังคับ และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ได้กำหนดให้ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับต้องแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นที่มาของแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) โดยได้มีการแก้ไขกฎหมายครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒ ยกเลิกการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในประเทศไทย ต่อมาได้มีการแก้ไขครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ เห็นควรให้มีการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วยการใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในเขตท้องที่ และในขณะเดียวกันให้ทำการเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่แล้วแต่ยังไม่ได้แจ้งการครอบครอง ดังนั้นปัญหาของการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเริ่มเกิดมีขึ้นด้วยสาเหตุที่นโยบายของรัฐในขณะนั้นต้องการให้ประชาชนได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้มากที่สุด จึงได้มีโครงการเดินสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศเป็นตัวกำหนดตำแหน่งที่ดิน อีกทั้งนโยบายเร่งรัดออก น.ส.๓ ก.ดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่เดินสำรวจให้แก่ประชาชนที่มานำเดินสำรวจ โดยมิได้มีการตรวจสอบเรื่องเขตป่าไม้ใดๆ อีกทั้งการขีดเขตป่าไม้ในยุคแรก ๆ ของการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ก.ยังมิได้มีการดำเนินการ และกรมป่าไม้ก็ไม่สามารถดำเนินการขีดเขตป่าไม้ในระวางรูปถ่ายทางอากาศที่มีการเดินสำรวจออก น.ส.๓ ก.ได้ทันเจ้าหน้าที่จึงต้องเดินสำรวจให้แก่ประชาชนไปก่อน

ดังนั้น เพื่อให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีประสิทธิภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีความชัดเจนเพื่อให้รัฐบาลในแต่ละชุดสามารถดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้อย่างต่อเนื่อง

๓.๒) ปัญหาการบริหารจัดการข้อมูลและการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

กรมที่ดินมีภารกิจในการดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรตามบทบัญญัติกฎหมายโดยมุ่งเน้นการครอบครองทำประโยชน์ โดยสภาพพื้นที่ที่ออกเอกสารสิทธินั้น อาจเข้าไปพิพาทกับเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐอื่น ๆ แต่ทั้งนี้บทบัญญัติของกฎหมายตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นให้กรมที่ดินมีอำนาจและหน้าที่ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้ ซึ่งหากกรมที่ดินปฏิบัติงานล่าช้า หรือไม่ออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้อาจถูกกล่าวหาว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ได้ และการที่หน่วยงานรัฐซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐไม่เข้ามาร่วมตรวจสอบ หรือเข้ามาร่วมตรวจสอบแล้วไม่รายงานผลการตรวจสอบ

หรือแจ้งผลการตรวจสอบแล้วในภายหลังแจ้งว่าผลการตรวจสอบดังกล่าวไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ และการอำนวยความยุติธรรมต่อราษฎรซึ่งมีสิทธิได้รับเอกสารสิทธิในที่ดิน

ทั้งนี้ ในปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลสารสนเทศที่การเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นต้องเร่งดำเนินการปรับปรุงฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานให้เป็นปัจจุบันและอยู่บนฐานข้อมูลเดียว คือ ฐานข้อมูลสารบบงานบริหารงานที่ดิน โดยสามารถเข้าถึงข้อมูลตั้งแต่กระบวนการขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมถึงผลการตรวจสอบการเพิกถอนแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายในแต่ละพื้นที่ หรือเข้าถึงข้อมูลที่ดินของรัฐได้ทุกประเภท ทำให้ลดปัญหาในการปฏิบัติงานและสามารถเฝ้าระวังการบุกรุกหรือการออกเอกสารสิทธิในที่ดินทับซ้อนเขตที่ดินของรัฐได้

สรุปได้ว่า จากบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานรัฐที่กล่าวมาข้างต้น เป็นประเด็นปัญหา ทำให้หน่วยงานรัฐที่ดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐไม่สามารถเข้าร่วมตรวจสอบป้องกันการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐในความดูแลรับผิดชอบได้ตั้งแต่ต้น ประกอบกับหน่วยงานรัฐนั้นไม่เข้าร่วมตรวจสอบแนวเขตที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบดูแล เนื่องจากมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ระเบียบการบริหารราชการ หรือแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้ง ระบบฐานข้อมูลสารสนเทศสารบบบริหารงานที่ดินที่ไม่เป็นปัจจุบัน ต่อมาเมื่อดำเนินการตรวจสอบทำให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกในเขตที่ดินของรัฐ เป็นต้น เป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการเพิกถอนแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินในภายหลัง

๓.๓) ปัญหาการเข้าร่วมตรวจสอบแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)

ปัจจุบันแนวเขตที่ดินของรัฐยังไม่มีความชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ให้นิยามหรือความหมายที่ดินของรัฐแต่ละประเภทที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ ฉะนั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องมีหน้าที่ดูแลรักษามิให้ที่ดินในความรับผิดชอบของตนถูกบุกรุกหรือนำไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ปัจจุบันบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งกำหนดขั้นตอน กระบวนการมีข้อจำกัดทำให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลที่ดินของรัฐไม่สามารถเข้ามาร่วมตรวจสอบป้องกันระวังแนวเขตที่ดินของตนครอบคลุมทุกหน่วยงาน หรือเข้าร่วมตรวจพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมาย ได้แก่ มาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่า การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้าเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตที่ดินของรัฐที่มีระวางแผนที่รูปถ่าย ทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกให้ได้ต่อเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ หรือตรวจสอบด้วยวิธีอื่น ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด และมาตรา ๕๖ กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๕๖/๑ แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวนหรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในกรณี ดังนี้ ข้อ ๑๐ กำหนดว่า เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ดังนี้ ข้อ ๑๐ (๓) กำหนดว่า ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่า

ไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยว หรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

บทบัญญัติในกฎกระทรวงตามกฎหมายนี้มีจุดมุ่งหมายในการพิสูจน์การครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน มิได้มีการป้องกันการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตพื้นที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ และเป็นการให้ดุลพินิจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมอื่นนอกจากที่ได้กำหนดไว้ตามที่เห็นสมควร เป็นเหตุให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องอาจไม่ได้เข้ามาร่วมพิสูจน์แนวเขตที่ดินของรัฐในความดูแลรับผิดชอบ เช่น กรณีกรมทางหลวงในการออกเอกสารสิทธิทับที่สงวนของกรมทางหลวง จังหวัดน่าน จังหวัดกระบี่ เป็นต้น และกฎกระทรวงดังกล่าวมีความล้าสมัย เช่น กรณีที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า มิได้กำหนดให้มีตัวแทนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธ์พืช เข้าร่วมเป็นกรรมการฯ แต่อย่างใด เนื่องจากในขณะที่มีการที่ตรากฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ยังมิได้มีการจัดตั้งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นต้น

ดังนั้น ควรมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้มีความทันสมัยและครอบคลุมทุกหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐ ให้สามารถเข้ามาร่วมตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

๓.๔) ปัญหาแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ระหว่างหน่วยงาน

ในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างมีกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่แตกต่างกัน จึงส่งผลให้การพิสูจน์สิทธิในที่ดินขาดความเป็นมาตรฐาน ไม่มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตที่นำไปสู่การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

กรณีดังกล่าวสองคล้องกับความเห็นของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามหนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๕/๒๙๕๘ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยมีความเห็นว่า ในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินในเขตป่าไม้นั้น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๓ หน่วยงาน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีกระบวนการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่มีกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิเขตป่าไม้ ควรมีการจัดทำคู่มือระหว่างหน่วยงานให้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้งานด้านการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ เขตอุทยานแห่งชาติ และชายฝั่งทางทะเลมีความถูกต้องและโดยชอบด้วยกฎหมาย

๔. ปัญหาด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

๔.๑) ปัญหาและข้อจำกัดในการแปลภาพถ่ายทางอากาศ

สถิติการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของกรมที่ดิน ข้อมูล ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ กรมที่ดินได้เพิกถอนแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กรณีโฉนดที่ดิน จำนวน ๑,๕๕๗ แปลง และกรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จำนวน ๖,๐๐๖ แปลง ทั้งนี้ยังมีเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิ จำนวน ๒๑๗ ราย สาเหตุของการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดิน ได้แก่ การออกในที่สาธารณประโยชน์ ออกในเขตป่าไม้ ออกในเขตปฏิรูปที่ดิน ออกในที่หวงห้าม ออกไม่ตรงตามตำแหน่งหลักฐานเดิม ออกผิดตำแหน่ง (ส.ค. ๑ บิน) ออกเกินกว่าขอบเขตตามหลักฐานเดิม (ส.ค. ๑ บวม) ออกโดยไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบและขั้นตอน ออกโดยไม่มีสิทธิในที่ดิน และออกโดยร่วมกันทุจริต

จากสถิติข้อมูลการเพิกถอนแก้ไขเอกสารในที่ดินของกรมที่ดินดังกล่าว พบว่ามีการออกเอกสารสิทธิที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายจำนวนมาก สืบเนื่องจากในอดีตขาดเทคโนโลยี เครื่องมือภาพถ่ายทางอากาศ จึงไม่สามารถตรวจสอบในเรื่องการทำประโยชน์ย้อนหลังได้ การพิจารณาออกโฉนดที่ดินในการทำประโยชน์ในที่ดินและการครอบครองต่อเนื่องมีข้อจำกัดต้องอาศัยการสอบสวนข้อเท็จจริงและการให้ถ้อยคำของผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก อีกทั้งการพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) และคณะกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ค่อนข้างใช้เวลานาน จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์บางกรณีไม่เข้าสู่กระบวนการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ แท้จริงแล้วกระบวนการอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ เป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่น่าเชื่อถือเพื่อหาข้อเท็จจริงในพื้นที่นั้น เพราะสามารถกลับไปย้อนดูอดีตของพื้นที่นั้นว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินจริงตามที่แจ้งในเอกสารใบแจ้งการครอบครองหรือไม่และพิสูจน์ว่าราษฎรได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้หรือก่อนที่ทางราชการกำหนดพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของบุคคลในเขตที่ดินของรัฐ และการนำภาพถ่ายทางอากาศไปใช้ได้อย่างถูกต้อง จึงควรเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปีต่อสาธารณะเพื่อให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประชาชนสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบเป็นข้อเท็จจริงในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้

๔.๒) ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นไม่ดูแลรักษาที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบ

จากสภาพปัญหาที่ผ่านมาพบว่าในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบนั้น มีบุคคลผู้เกี่ยวข้อง ๓ กลุ่ม ประกอบด้วย ๑) ผู้ขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินหรือผู้สนับสนุน ๒) เจ้าหน้าที่ผู้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามกฎหมาย ๓) เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐ เมื่อพบว่ามีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบในเขตที่ดินของรัฐ บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้ง ๓ กลุ่ม ต้องมีการสอบสวนและลงโทษโดยเหมาะสมกับการกระทำความผิดทั้งทางวินัย แพ่ง อาญา และความรับผิดทางละเมิดในทุกกรณีเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาและทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด

๔.๓) ปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ

การคุ้มครองและพิทักษ์รักษาที่ดินของรัฐ อันหมายถึงที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้าม ที่ราชพัสดุ ที่สาธารณะประโยชน์ และที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ซึ่งที่ดินลักษณะดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก ที่ต้องรักษาไว้ แต่การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันยังขาดการประสานงานและการวางแผนร่วมกันของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ รวมทั้งการควบคุม

ดูแล รักษาที่ดินของรัฐ ยังไม่มีการวางแผนและการประสานงานกันอย่างต่อเนื่อง ส่วนราชการ หน่วยงานต่าง ๆ ต่างฝ่ายต่างยึดถือกฎหมายและระเบียบที่ตนมีหน้าที่ปฏิบัติเท่านั้น ดังนั้น จึงควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๕. ปัญหาด้านการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑) ปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๒ บัญญัติว่า "ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ" เป็นการรับรองสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากสมัยอดีตที่กำหนดว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน (ตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๒) ต่อมา เมื่อมีการใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา ๑๓๐๔ - ๑๓๐๗ สรุปได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา และจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้ จะยึดทรัพย์สินของแผ่นดินก็ไม่ได้ ฉะนั้น ถ้าหากที่ดิน**ในประเทศไทยส่วนใดยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ดินส่วนนั้นก็จะต้องเป็นของรัฐ**

ที่ดินของรัฐมีกฎหมายและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบได้แก่ กรมป่าไม้ ดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดูแลพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ **ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)** มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้รับผิดชอบดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ **ที่นิคมสร้างตนเอง** กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ **ที่ราชพัสดุ** กรมธนารักษ์มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ **ที่ทางหลวง** กรมทางหลวงมีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ **ที่แม่น้ำ** กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๔๖ **ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน** สำหรับประชาชน ใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งหมายรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่ามีกรมการปกครอง (นายอำเภอ) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๑) เป็นต้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามกฎหมายที่กำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐแต่ละประเภทซึ่งมีอยู่จำนวนมาก มีหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และการกำหนดแนวเขตที่ดินใช้มาตราส่วนที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐ การทับซ้อนของแนวเขตที่ดินระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนหรือภาครัฐด้วยกันเอง ซึ่งยากต่อการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินว่าเป็นที่ดินของรัฐหรือราษฎร อันจะมีผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามมา จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้แนวเขตที่ดินของรัฐให้มีความชัดเจนต่อไป

สำหรับกรณีปัญหาดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ เห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) โดยได้มอบหมายให้ พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) เพื่อรับผิดชอบการปรับปรุง

แนวเขตที่ดินของรัฐ และมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) เป็นเลขานุการและศูนย์ประสานงานคณะกรรมการฯ เพื่อให้ประเทศไทยมีแนวเขตที่ดินของรัฐที่ถูกต้อง ทันสมัย อยู่บนมาตรฐานแผนที่มาตรส่วน ๑ : ๔๐๐๐ อันจะมีผลทำให้แนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต่อกันสนิท ไม่ทับซ้อน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ หรือการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติอาจมีปัญหากรณีการกำหนดให้มีเขตที่ดินของรัฐเพียงเส้นเดียว เนื่องจากการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐนั้นเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ มีกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งพื้นที่เดียวกันอาจใช้ประโยชน์ได้หลายประการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จึงทำให้เกิดการทับซ้อนของพื้นที่ได้

ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐยังมีความจำเป็นที่ต้องเร่งดำเนินการให้มีการสำรวจและจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ให้มีมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยอาจเริ่มดำเนินการในพื้นที่จังหวัดซึ่งที่ดินมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง หรือมีความเสี่ยงต่อการทุจริตก่อน และขยายให้มีการจัดทำให้ครอบคลุมทั่วประเทศต่อไป และหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันแนวเขตที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบโดยต้องเข้าร่วมตรวจสอบและสนับสนุนเพื่อให้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีสิทธิในที่ดินนั้น

๕.๒) ปัญหาการบริหารจัดการและงบประมาณ

เนื่องจากที่ดินของรัฐมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนหลายฉบับ รวมทั้งการปฏิบัติงานที่ล่าช้าเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน สืบเนื่องจากหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินไม่เข้ามาร่วมตรวจสอบ หรือเข้ามาร่วมตรวจสอบแล้วแต่ไม่รายงานผลการตรวจสอบ หรือแจ้งผลการตรวจสอบแล้วในภายหลังแจ้งว่าผลการตรวจสอบดังกล่าวไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ และเมื่อมีการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือผิดพลาดคลาดเคลื่อน กรมที่ดินต้องสูญเสียค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้อ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอย่างมหาศาล

ทั้งนี้ ในการออกหนังสือ น.ส.ล. ดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมที่สูง จำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการ และต้องมีการออกหนังสือ น.ส.ล. สำหรับที่ดินของรัฐทุกประเภทต่อไปในอนาคต ซึ่งทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบที่ดินของรัฐทราบถึงแนวเขตที่ดินที่ชัดเจน เพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐและช่วยลดปัญหาการพิพาทในเรื่องแนวเขต และทำให้กรมที่ดินมีข้อมูลประกอบในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินได้อย่างรวดเร็ว และถูกต้อง

๕.๓) ปัญหาองค์กรการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

นอกจากหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเขตที่ดินของรัฐของตนเอง และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้ว ยังมีสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมารองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยระเบียบดังกล่าว ได้ให้คำจำกัดความของ “ที่ดินของรัฐ” หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น นอกจากนี้ ระเบียบนี้ยังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) โดยมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ แต่ด้วยโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรด้านการอ่านแปลตีความภาพถ่ายที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ประกอบกับกฎหมาย ระเบียบที่ออกมารองรับในการปฏิบัติหน้าที่ยังไม่สามารถทำให้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ได้

เมื่อพิจารณาโครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบการดำเนินงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ที่ไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง การบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควรจึงยังพบปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐมีอยู่หลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากคำนึงถึงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ที่ก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพต้องมีการปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่และรวมถึงการโอนภารกิจดังกล่าวไปสังกัดต่อสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเสนอแนะนโยบายและวางแผนการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคง และราชการเกี่ยวกับงบประมาณ ระบบราชการ กฎหมายและการพัฒนากฎหมาย การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการซึ่งสามารถบริหารเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ควรมีการปรับปรุง และทบทวนระบบการดำเนินงานของสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐให้มีประสิทธิภาพสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

๕.๔) ปัญหานโยบายของรัฐไม่มีเอกภาพ

เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศ ต่างก็มีนโยบายในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาตามยุคสมัยนั้น ๆ ทำให้ไม่มีเอกภาพเมื่อนโยบายไม่มีเอกภาพและต่อเนื่องจึงมีความขัดแย้งเกิดขึ้นสะสมมาตามลำดับเวลา กรณีตัวอย่างก็คือการแก้ไขปัญหาคนที่เข้าทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งมีความพยายามที่จะแก้ไขโดยวิธีต่าง ๆ มากมาย ทั้งเป็นการลดความขัดแย้ง โดยวิธีประนีประนอมให้อยู่อาศัยในที่เดิมโดยมีสิทธิทำกินหรือเช่า อีกด้านหนึ่งก็มีการจับกุมผู้ที่เข้าทำกินในเขตป่าไม้ วิธีต่าง ๆ เหล่านี้อาจเกิดขึ้นเป็นบางช่วงเวลาแล้วมีการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลานั้น ปัญหาจากกฎหมายที่ประกาศใช้หรือบังคับใช้ใน “พื้นที่เดียวกัน” หลายฉบับ เนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐมีหลักเกณฑ์หลายหลักเกณฑ์ เช่น “หลักเกณฑ์การใช้เวลา” ซึ่งเป็นข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้มาแจ้งการครอบครองหากผู้ใดครอบครองที่ดินก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ผู้นั้นก็สามารถขอออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ต่อมาพื้นที่ดังกล่าวได้ประกาศเป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ” หรือ “อุทยานแห่งชาติ” ตามนโยบายอนุรักษ์โดยใช้ “หลักเกณฑ์ทางวิชาการ” ทับซ้อนลงบนพื้นที่บางส่วนที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งตามข้อเท็จจริงพื้นที่ดังกล่าวจะต้องกันออกจึงทำให้พื้นที่ป่าไม้ของชาติมีผู้ถือครองที่ดินกระจัดกระจายอยู่โดยทั่วไป จนยากแก่การตรวจสอบแนวเขตและเป็นปัญหาว่ามีความถูกต้องมากน้อยเพียงใด และนโยบาย แผน และองค์กร ที่เกี่ยวข้องยังมีปัญหา กล่าวคือนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และที่ดินของรัฐขาดเอกภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจและพัฒนาการท่องเที่ยว หรืออุตสาหกรรม ทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ หรือพื้นที่ดินของรัฐประเภทอื่น ๆ นโยบายแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินของรัฐขาดความยั่งยืนและชัดเจนในทางปฏิบัติ

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จึงเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลต้องเข้ามาดูแลอย่างจริงจังโดยเร่งด่วน และควรกำหนดเป็นวาระแห่งชาติที่แม้ว่าจะมีรัฐบาลใดเข้ามาบริหารประเทศต้องให้ความสำคัญทั้งทางนโยบายและการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

บทที่ ๗
"ข้อเสนอแนะ"

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าเกี่ยวข้องในการทุจริต จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ รวมทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามนัยมาตรา ๑๙ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ด้านผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจแฝง

๑.๑) รัฐบาลต้องมีการใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเคร่งครัดกับผู้ถือครองที่ดินจำนวนมาก โดยกรมที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ ให้มีการจำกัดสิทธิของบุคคลในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ ถึง มาตรา ๓๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒ มาบังคับใช้อีกครั้ง ซึ่งไม่มีผลกระทบกับบุคคลที่ถือครองที่ดินในปัจจุบัน

๑.๒) ให้รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามผู้ที่ใช้อิทธิพลในการออกเอกสารสิทธิ มีการลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง และจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๑.๓) ในพื้นที่เศรษฐกิจซึ่งที่ดินมีราคาสูง เช่น จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงราย หรือจังหวัดอื่น ๆ ที่มีลักษณะดังกล่าว การออกเอกสารสิทธิในที่ดิน กรมที่ดินควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษเพื่อให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นไปโดยถูกต้อง

๒. ด้านกฎหมาย

๒.๑) ให้ยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) โดยให้มีการแก้ไข มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้ผู้ที่มีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครอง และที่กรมที่ดินยังมิได้ดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อกรมที่ดินภายในระยะเวลา ๑๘๐ วัน เพื่อดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และพนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ทั้งนี้ หากไม่นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่อยู่ในการครอบครองมายื่นคำขอภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าไม่ประสงค์นำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกเอกสารสิทธิในที่ดิน และให้ถือว่าเป็นการยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าว

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้และนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) มาทำการพิสูจน์สิทธิเพื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว

๒.๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบโดยเคร่งครัด ถ้าไม่ปฏิบัติถือว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และมีความผิดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย

๓. ด้านนโยบายและการบริหารราชการ

๓.๑) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายการดำเนินการในเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดินและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน โดยกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติที่แต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ได้กำหนดไว้แล้ว

๓.๒) ให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลสารบบการบริหารงานที่ดินบนฐานข้อมูลเดียว และเผยแพร่บนระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ (web site) ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ได้แก่ กระบวนการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ข้อมูลเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผลการตรวจสอบการเพิกถอนแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายในแต่ละพื้นที่ ข้อมูลที่ดินของรัฐทุกประเภท แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น

๓.๓) **ให้แก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยเพิ่มผู้แทนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช** และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้แทนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรับผิดชอบแนวเขตที่ดินของรัฐ เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน และให้กำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จในการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่ชัดเจน พร้อมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลลงบนเว็บไซต์ (Web site) ทั้งนี้ ให้หน่วยงานดังกล่าวรับรองความถูกต้องของการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่มีผู้แทนของหน่วยงานนั้น เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

๓.๔) ให้กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะลและชายฝั่งร่วมกันจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ เพื่อให้การปฏิบัติงานดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกัน

๔. ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

๔.๑) ควรมีการเปิดเผยและเผยแพร่ภาพถ่ายทางอากาศทุกชั้นปีตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันไปยังสาธารณะ ยกเว้นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ต่าง ๆ และเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งยังเป็นการลดภาระหน้าที่ในปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินลง

๔.๒) ควรมีการส่งเสริมให้มีการสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมจากการทุจริต ทั้งนี้ ควรมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสร้างระบบและกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมเพื่อต้านการทุจริต โดยปรับฐานความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนให้สามารถแยกระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

๔.๓) ควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ โดยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานเกี่ยวข้องจัดให้มีศูนย์ข้อมูลการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก

๕. ด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑) ให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายเร่งจัดทำแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานให้มีความชัดเจนโดยเร็ว เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินที่ไม่ชัดเจน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นปัจจุบัน โดยให้กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการแล้วเสร็จที่แน่นอน

๕.๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐทุกประเภทจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้มีแนวเขตที่ดินของรัฐที่ชัดเจน พร้อมทั้งดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ให้หมดภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้กรมที่ดิน ประสานงาน ดูแลเร่งรัด ควบคุมและติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ แต่ถ้าความปรากฏว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ ต้องมีสภาพบังคับให้รายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาโดยทันที ทั้งนี้ต้องเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานไปยังสาธารณะเป็นประจำทุกปี

๕.๓) ให้ปรับปรุงบทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐระดับจังหวัด ให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ สำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างแท้จริง

๕.๔) ให้กรมที่ดินและหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติงาน และประเมินผลการปฏิบัติงานต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประจำทุกปี ประกอบด้วย ความคืบหน้าในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) และหากที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานลดลง ต้องดำเนินการชี้แจง พร้อมทั้งวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางป้องกันเสนอต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาโดยทันที พร้อมทั้งต้องรายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าวไปยังสาธารณะเป็นประจำทุกปี

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.
กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

(๑) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕

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

(๓) ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ ตรี มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๘ ทวิ มาตรา ๕๘ ตรี มาตรา ๕๙ มาตรา ๕๙ ทวิ และ มาตรา ๖๑

(๔) กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๐(๓) และข้อ ๑๔

(๕) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๖) ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗

(๗) ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

(๘) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๒๔๔/๒๔๙๗ เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

(๙) คำสั่งกรมที่ดินที่ ๑๔๗๔/๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์เรื่องที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๘ การพิจารณาว่าที่ดินได้ทำประโยชน์แล้วหรือไม่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจอง แต่ยังไม่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจะโอนไปไม่ได้เว้นแต่จะตกทอดโดยทางมรดก

มาตรา ๑๐ ที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ หรือตามกฎหมายอื่นอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้คงเป็นที่หวงห้ามต่อไป

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘ ให้ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน และยังมิได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินนั้นมายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อได้รับคำขอและหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีผู้นำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้ต่อเมื่อศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

ในการพิจารณาของศาลตามวรรคสาม ให้ศาลแจ้งให้กรมที่ดินทราบ และให้กรมที่ดินตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุดเท่าที่ทางราชการมีอยู่ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาลว่า ผู้นั้นได้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล ความเห็นดังกล่าวให้เสนอต่อศาลภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากศาลเว้นแต่ศาลจะขยายระยะเวลาเป็นอย่างอื่น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๖ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าเกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน

(๒) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เกินห้าปีติดต่อกัน

ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป

มาตรา ๒๗ ตรี เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการสำรวจตามมาตรา ๕๘ วรรคสอง ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมิได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือผู้ซึ่งรอคำสั่งผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๒๗ ทวิ แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นติดต่อมาจนถึงวันทำการสำรวจรังวัดหรือพิสูจน์สอบสวน ถ้าประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ ที่ดินนั้นตั้งอยู่ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศ ถ้ามิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนดเวลาดังกล่าว แต่ได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจรังวัดตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ให้ถือว่ายังประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

มาตรา ๓๔ นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ บุคคลจะมีสิทธิในที่ดินได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	ไม่เกิน ๕๐ ไร่
(๒) ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม	ไม่เกิน ๑๐ ไร่
(๓) ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม	ไม่เกิน ๕ ไร่
(๔) ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย	ไม่เกิน ๕ ไร่

ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติเป็นอย่างอื่นในประมวลกฎหมายนี้

มาตรา ๓๕ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเขตที่ดินเช่นว่านี้ บุคคลจะได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือเพื่อการอุตสาหกรรมมิได้

มาตรา ๓๖ การกำหนดสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๓๔ มิให้กระทบกระเทือนแก่ผู้มีสิทธิในที่ดินอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และแก่ที่ดินดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ที่ดินของทบวงการเมือง องค์การของรัฐและสหกรณ์

(๒) ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งโรงพยาบาล โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย และวัดวาอาราม

มาตรา ๓๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๓ ถึงมาตรา ๔๘ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม หรือที่ดินเพื่ออยู่อาศัยแล้วแต่กรณี มีจำนวนเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนตามสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ เป็นอันหมดสิทธิที่จะได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินอีกไม่ว่าในท้องที่ใด เว้นแต่เมื่อมีการจำหน่ายจ่ายโอนสิทธิในที่ดินเดิมไปแล้ว ก็ให้มีสิทธิในที่ดินใหม่ได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสิทธิในที่ดินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ ทั้งนี้ไม่ว่าการได้มานั้นจะเป็นโดยการซื้อขาย ให้ อายุความ หรือโดยวิธีอื่นใด นอกจากกรณีดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒๙ หรือ ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกรณีรับมรดก

มาตรา ๓๘ บุคคลใดมีที่ดินเกินกว่าสิทธิตามจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ ต้อง

(๑) แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ว่าตนมีสิทธิในที่ดินประเภทใด เท่าใด ภายในระยะเวลาที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

การแจ้งให้ปฏิบัติตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในขณะที่ทำนิติกรรมในกรณีที่ข้อเท็จจริงแห่งสิทธิในที่ดินได้เปลี่ยนแปลงไป

มาตรา ๓๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยบทบัญญัติมาตรา ๗๒๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อประมวลกฎหมายนี้ได้ใช้บังคับแล้ว และที่ดินที่ได้มานั้นเมื่อรวมกับที่ดินที่บุคคลนั้นมีอยู่เดิมเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ ให้จำหน่ายที่ดินส่วนที่เกินนั้นภายในเจ็ดปี นับแต่วันที่ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินนั้น ถ้าบุคคลนั้นไม่สามารถจำหน่ายที่ดินส่วนที่เกินนั้นได้ ให้อธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินส่วนที่เกินนั้นแก่บุคคลอื่นได้

มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดินที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย เพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้น ครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

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

(๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคสอง (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

สำหรับบุคคลตามวรรสอง (๒) และ (๓) ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือ รับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตาม วรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามวรรคสอง (๓) ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตาม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอน ให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์

ภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามวรรคห้า ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการ บังคับคดี

มาตรา ๕๘ ตรี เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน ที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ใด ให้รัฐมนตรีประกาศ ในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่นั้นและวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้นำหลักฐานเกี่ยวกับระวาง รูปถ่ายทางอากาศที่ใช้กับหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่าย ทางอากาศโดยไม่ต้องทำการสำรวจรังวัด เว้นแต่กรณีจำเป็นให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสำรวจรังวัด

เมื่อถึงกำหนดวันที่เริ่มดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามประกาศของรัฐมนตรีตาม วรรคหนึ่งแล้ว ให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใด ๆ ที่ต้องมีการรังวัดสำหรับที่ดินที่มี หนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยใช้ระวางรูปถ่ายทางอากาศในท้องที่ดังกล่าว เว้นแต่ในกรณี จำเป็นเจ้าพนักงานที่ดินจะอนุญาตเฉพาะรายก็ได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การออกโฉนดที่ดินตามมาตรานี้ให้ออกแก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือ รับรองการทำประโยชน์

เมื่อได้จัดทำโฉนดที่ดินแปลงใดพร้อมที่จะแจกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศ กำหนดวันแจกโฉนดที่ดินแปลงนั้นแก่ผู้มีสิทธิและให้ถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับ ที่ดินแปลงนั้นได้ยกเลิกตั้งแต่วันกำหนดแจกโฉนดที่ดินตามประกาศดังกล่าว และให้ส่งหนังสือ รับรองการทำประโยชน์ที่ยกเลิกแล้วนั้นคืนแก่เจ้าพนักงานที่ดิน เว้นแต่กรณีสูญหาย

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

มาตรา ๕๙ ทวิ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวล กฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมิได้แจ้งการครอบครองตาม มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรีถ้ามีความจำเป็นจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร

ให้ดำเนินการออกโฉนด ที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวล กฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการ จังหวัด ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าว ด้วย

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสาร รายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดี หรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมาย ตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำ ประโยชน์เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียน อสังหาริมทรัพย์หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่า ไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง และตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือ รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือรองอธิบดี ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดมอบหมายสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือรองอธิบดี ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนแก้ไขตามความในมาตรานี้ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้น สูญหาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐาน ชัดแจ้งและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจหน้าที่ แก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

การตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้ โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนแก้ไข ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๑๐ เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

(๑) ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

(๒) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตาม (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

(๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อคาบเกี่ยวหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตคาบเกี่ยวกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

ข้อ ๑๔. ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

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

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

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

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น



ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕

โดยที่ เห็นเป็นการสมควรปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหนาท้ ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแกไขปัญหาและป้องกนการบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น กับเพื่อให้การประสานนโยบายและการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายกฎ คำสั่งระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร ทั้งในทางสังคม การเมืองการปกครองและเสริมสร้างความ สมดุลมั่นคงแข็งแกร่งในทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในระยะยาว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑(๘) แห่งพระราชบญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเหนชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้ เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุก รุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕”

ข้อ ๒ ให้ใช้ระเบียบนี้ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่ากระทรวงทบวงกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกระทรวงหรือกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ

“ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุ เป็นต้น

“จังหวัด” หมายความถึงกรุงเทพมหานครด้วย

ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดินของรัฐ” เรียกโดยย่อว่า “กบร.” ประกอบด้วย

(๑) รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย	ประธานกรรมการ
(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	รองประธานกรรมการ
(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	รองประธานกรรมการ
(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	รองประธานกรรมการ
(๕) ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
(๖) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
(๗) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
(๘) ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ

(๙) อัยการสูงสุด	กรรมการ
(๑๐) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
(๑๑) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
(๑๒) ผู้บัญชาการทหารบก	กรรมการ
(๑๓) ผู้บัญชาการทหารเรือ	กรรมการ
(๑๔) ผู้บัญชาการทหารอากาศ	กรรมการ
(๑๕) อธิบดีกรมธนารักษ์	กรรมการ
(๑๖) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	กรรมการ
(๑๗) อธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
(๑๘) อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช	กรรมการ
(๑๙) อธิบดีกรมการปกครอง	กรรมการ
(๒๐) อธิบดีกรมที่ดิน	กรรมการ
(๒๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธาน กบร. แต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน	กรรมการ
(๒๒) รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	กรรมการและเลขานุการ
(๒๓) ข้าราชการสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับมอบหมายไม่เกินสองคน	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธาน กบร. แต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่ง ก่อนวาระ หรือในกรณีที่ประธาน กบร. แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้เดิมยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งเพิ่มขึ้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากบวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้เดิม

เมื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่งหากยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ ๗ นอกจากการพ้นวาระจากตำแหน่งตามวาระตามข้อ ๖ กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิพ้นตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ประธาน กบร. ให้ออก

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๘ ให้กบร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมาตรการในการป้องกันการ บุกรุกที่ดินของรัฐ

(๓) กำกับ ติดตาม ดูแลและตรวจสอบให้หนวยงานของรัฐดำเนินการให้ เป็นไปตามนโยบาย แผนงานมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการ ครอบครองที่ดินของบุคคลใด ๆ ในที่ดินของรัฐ

(๕) เรียกให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่งผู้แทนมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของ กบร. หรือคณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงานที่ กบร. แต่งตั้ง

(๖) ให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนนการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐในการขอตั้งงบประมาณ และในเรื่องอื่น ๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ให้ปฏิบัติงานตามที่มอบหมาย

(๘) ให้หน่วยงานของรัฐและจังหวัดดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามที่กำหนด

(๙) ดำเนนการหรือปฏิบัติงานอื่นใดที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการ บุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้อง

ข้อ ๙ ให้สำนกแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นฝ่ายเลขานุการของ กบร. กับให้มีอำนาจหน้าที่ประสาน นโยบายการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบติดตาม ประเมินผล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กบร. มอบหมาย

ข้อ ๑๐ การดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการดำเนนการตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๑ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

พันตารวจโท ทักษิณ ชินวัตร

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๔๗

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗"

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ" เรียกโดยย่อว่า "กบร." ประกอบด้วย

(๑) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย	ประธานกรรมการ
(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	รองประธานกรรมการ
(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	รองประธานกรรมการ
(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	รองประธานกรรมการ
(๕) ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
(๖) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
(๗) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
(๘) ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
(๙) อัยการสูงสุด	กรรมการ
(๑๐) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
(๑๑) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
(๑๒) ผู้บัญชาการทหารบก	กรรมการ
(๑๓) ผู้บัญชาการทหารเรือ	กรรมการ
(๑๔) ผู้บัญชาการทหารอากาศ	กรรมการ
(๑๕) อธิบดีกรมธนารักษ์	กรรมการ
(๑๖) อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	กรรมการ
(๑๗) อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน	กรรมการ
(๑๘) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	กรรมการ

(๑๙) อธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
(๒๐) อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	กรรมการ
(๒๑) อธิบดีกรมการปกครอง	กรรมการ
(๒๒) อธิบดีกรมที่ดิน	กรรมการ
(๒๓) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธาน กบร. แต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน	กรรมการ
(๒๔) รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ	กรรมการและเลขานุการ
(๒๕) ข้าราชการในสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับมอบหมาย ไม่เกินสองคน	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๗

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี

ระเบียบกรมที่ดิน
ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน
ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)
พ.ศ. ๒๕๔๗

ด้วยกรมที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติการโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล โดยเดินสำรวจและออกโฉนดที่ดินให้แก่ที่ดินซึ่งมีหลักฐานใบจองและ ส.ค. ๑ จำนวน ๑ ล้านแปลง เนื้อที่ ๕ ล้านไร่ เพื่อให้เจ้าของที่ดินที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนและสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินกับสถาบันการเงินได้ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งเจ้าของที่ดินได้มีการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาแสดงต่อเจ้าหน้าที่แล้ว ดังนั้นหากมีการนำ ส.ค. ๑ มายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในภายหลัง เจ้าหน้าที่จะต้องทำการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่เจ้าของที่ดินนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยรอบคอบ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน(ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗"

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

"ส.ค. ๑" หมายความว่า แบบแจ้งการครอบครองที่ดินตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การแจ้งการครอบครองที่ดิน ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗

ข้อ ๔ ในการตรวจพิสูจน์ที่ดินเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตาม ส.ค. ๑ นอกจากต้องดำเนินการตามระเบียบคำสั่งและหนังสือเวียนที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในเรื่องนี้ไว้แล้วให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้โดยเคร่งครัด

(๑) เจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบดังนี้

(ก) ที่ดินข้างเคียงทุกด้านถูกต้องตรงกับ ส.ค. ๑ หรือไม่ โดยแจ้งให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้นำชี้แนวเขต และให้เจ้าหน้าที่บันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดินตาม ส.ค. ๑ เจ้าของที่ดินข้างเคียง ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่ไว้เป็นหลักฐาน หากมีความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไปให้บันทึกเหตุแห่งความแตกต่างหรือเปลี่ยนแปลงไว้ให้ชัดเจนว่าเป็นเพราะเหตุใด มีความเกี่ยวเนื่องกับที่ดินข้างเคียงตามที่แจ้งไว้ใน ส.ค. ๑ อย่างไร ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองในพื้นที่นั้น ให้บันทึกการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนพร้อมแนบหลักฐานการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองไว้ในเรื่องด้วย

(ข) สภาพการทำประโยชน์ตรงกับที่ได้แจ้งใน ส.ค. ๑ หรือไม่ เช่น ใน ส.ค. ๑ แจ้งสภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา แต่ที่ดินที่นำทำการตรวจพิสูจน์เป็นที่ป่าชายเลนทำนาไม่ได้ ต้องเชื่อว่าที่ดินที่นำทำการตรวจพิสูจน์นั้นไม่ใช่ที่ดินตาม ส.ค. ๑ เป็นต้น โดยตรวจสอบกับระวางรูปถ่ายทางอากาศหรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่มีใช้ในราชการในพื้นที่นั้น

(ค) กรณีที่ชื่อผู้ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ตรงกับชื่อใน ส.ค. ๑ ให้สอบสวนและบันทึกถ้อยคำผู้ปกครองท้องที่และผู้ที่เชื่อถือได้ว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้มีชื่อใน ส.ค. ๑ อย่างไร

(๒) เมื่อได้ดำเนินการตาม (๑) แล้ว ในระหว่างประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือประกาศการแจกโฉนดที่ดิน ให้จังหวัดส่งเรื่องขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปยังกรมที่ดินเพื่อตรวจสอบทะเบียนการครอบครองที่ดินและเสนอให้คณะกรรมการที่กรมที่ดินแต่งตั้งเพื่อพิจารณาตรวจสอบเรื่องขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น ในการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวหากมีกรณีที่จะต้องอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ให้แจ้งจังหวัดจัดส่งภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายครั้งแรกพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องไปให้กรมที่ดินดำเนินการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว ให้สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบ ตลอดจนข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ และข้อสั่งการให้จังหวัดทราบโดยเร็ว

ข้อ ๕ ให้ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗

บัญญัติ จันทน์เสนะ

อธิบดีกรมที่ดิน

คำสั่งที่ ๑๒๔๔/๒๔๕๗

เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดิน

ที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

โดยที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๕ ระบุไว้ว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด ภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๕๗ ใช้บังคับ

ฉะนั้น เพื่อให้การปฏิบัติได้ดำเนินการไปตามความมุ่งหมายแห่งบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจึงวางระเบียบปฏิบัติไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอรีบประกาศให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินทราบว่ามีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ

ข้อ ๒. ให้นายอำเภอมอบแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (แบบ ส.ค.๑) แก่กำนันเจ้าของท้องที่ประมาณจำนวนให้พอแก่การที่จะใช้ และให้นายอำเภอแนะนำกำนันให้รีบแจกแบบแจ้งแก่ผู้ได้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยเร็ว

ข้อ ๓. แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน สำหรับที่ดินแปลงหนึ่งให้ทำ ๑ ฉบับมี ๒ ตอน ตอนที่ ๑ สำหรับเก็บไว้ที่อำเภอท้องที่ ตอนที่ ๒ สำหรับมอบคืนให้แก่ผู้แจ้งไปเป็นหลักฐานก่อนมอบคืน ให้ผู้แจ้งหรือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านลงลายมือชื่อรับไว้ในตอนที่ ๑ มุมขวาล่างพร้อมด้วยวัน เดือน ปี

ข้อ ๔. ถ้าผู้ครอบครองที่ดินไม่ประสงค์จะไปยื่นแบบแจ้งการครอบครองที่ดินด้วยตนเองให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินจากเจ้าของที่ดินแล้วรวบรวมส่งอำเภอ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งและคืนตอนที่ ๒ ให้แล้ว ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านนำไปคืนผู้แจ้งโดยด่วน

ข้อ ๕. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแล้ว ให้ลงรับในช่องเลขที่ โดยขึ้นเลขที่ ๑ ในหมู่บ้านหนึ่งไปจนหมดหมู่บ้านนั้น แล้วจึงขึ้นเลขที่ ๑ ใหม่และลงลายมือชื่อผู้รับพร้อมด้วยวัน เดือน ปี ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลให้ขึ้นเลขที่ ๑ ในตำบลหนึ่งไปจนหมดตำบลนั้น และให้นายอำเภอประทับตราประจำตำแหน่งประจำต่อรายปรุครองที่พิมพ์ไว้ว่า "ประทับตรา" ทั้งสองแห่ง

ข้อ ๖. ให้นายอำเภอทำทะเบียนการครอบครองที่ดินขึ้นไว้ตำบลละ ๑ เล่ม แบ่งหน้าออกเป็นหมู่บ้านตามจำนวนหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ ให้พอสมควรกับจำนวนที่ดินในหมู่หนึ่งๆ โดยคัดรายการจากแบบ ส.ค.๑

มาลงลิคต่อกันไป เรียงลำดับจนหมดจำนวนที่รับแจ้งไว้ตามคำอธิบายการกรอกทะเบียนการครอบครองท้ายคำสั่งนี้ ทะเบียนนี้เก็บไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ว่าการอำเภอและให้คัดขึ้นอีกหนึ่งชุดส่งไปยังกรมที่ดิน

ข้อ ๗. ให้อำเภอทำสารบบเก็บใบแจ้งไว้เป็นรายตำบล โดยเก็บเรียงตามลำดับหมู่บ้านตำบลหนึ่งให้แยกเก็บเล่มหนึ่ง ถ้าตำบลใดมีใบแจ้ง (ส.ค.๑) มากเกินสมควรก็ให้เพิ่มสารบบเล่มต่อไปได้ตามความจำเป็น แล้วเขียนที่ป้ายสันสารบบบอกชื่อตำบลและหมู่บ้านไว้ให้เรียบร้อย

ข้อ ๘. ในกรณีที่มีผู้ขอแจ้งการครอบครองที่ดินภายหลังกำหนดตามกฎหมายให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรก็ให้มีคำสั่งผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย แล้วจึงนำลงทะเบียนการครอบครองที่ดินต่อไป

ข้อ ๙. ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวนั้น มีการผิดพลาดคลาดเคลื่อน ให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการเช่นเดียวกันแล้วให้แก้ทะเบียนการครอบครองที่ดินตามกรณี

กระทรวงมหาดไทย
สั่ง ณ วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๕๗

(ลงชื่อ) พลเรือโท สุนาวินวิวัฒ
(หลวงสุนาวินวิวัฒ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ที่ มท ๕๕๘๘/๒๔๕๗

เรียน ผู้ว่าราชการภาค ทุกภาค ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

กรมที่ดินขอส่งสำเนาคำสั่งกระทรวงมหาดไทยมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติพร้อมกับส่งแบบ ส.ค.๑ จำนวน ฉบับ ทะเบียนการครอบครองที่ดิน เล่ม มาให้จังหวัดด้วยแล้ว

(ลงชื่อ) ศ. ไทยวัฒน์
(นายศักดิ์ ไทยวัฒน์)
อธิบดีกรมที่ดิน
๑๒ พ.ย. ๕๗

019
คำอธิบายวิธีกรอกทะเบียนการครอบครองที่ดิน

บรรทัดแรก กรอกเลขที่หมู่บ้าน ถ้าอยู่ในเขตเทศบาลกรอกว่า "ในเขตเทศบาล" ชื่อตำบล อำเภอ จังหวัด

ช่องที่ ๑ กรอกเลขที่ให้ตรงกับเลขที่ในแบบแจ้ง ส.ค. ๑ เรียงลำดับตั้งแต่เลขที่ ๑ ต่อไปจนหมดเขตที่ในหมู่หนึ่ง ๆ

ช่องที่ ๒ หมายความว่าเป็นที่บ้าน, ที่สวน, ที่นา

ช่องที่ ๓ ชัดเจนอยู่แล้ว

ช่องที่ ๔ (๑) ให้ลงวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งตามแบบ ส.ค. ๑

(๒) ให้กรอกว่า "รับรองแล้ว" และวัน เดือน ปี

(๓) ให้กรอกว่า "ใบไต่สวน" หรือ "ใบนำ" หรือ "ใบสำคัญนำที่ดินขึ้นทะเบียน" แล้วแต่กรณี และลงวัน เดือน ปี ที่รับหนังสือสำคัญเหล่านั้นให้ลงหัวข้อ ๑—๒—๓ ไว้ด้วย เว้นแต่ข้อใดยังไม่เกิดขึ้นก็ไม่ต้องลงไว้

ช่องที่ ๕ ให้ลงชื่อผู้แจ้งการครอบครองครั้งแรกทุกคน และถ้ามีการเปลี่ยนสิทธิครอบครองไปอย่างใด ให้ขีดฆ่าชื่อผู้หมดสิทธิด้วยหมึกแดง และลงชื่อผู้มีสิทธิใหม่ต่อไป พร้อมด้วยวัน เดือน ปี และถ้ามีเหตุอันควรจะจดแจ้งไว้ก็จดหมายเหตุไว้ในช่องนี้

ปกิณกะ ถ้าที่ดินที่แจ้งไว้แล้วมีการแบ่งแยกออกเป็นหลายแปลง ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) ฆ่าจำนวนเนื้อที่ดินเดิมและลงจำนวนเนื้อที่ดินคงเหลือแทน

(๒) ชื่อเจ้าของให้คงเดิม เว้นแต่ถ้ามีหลายคน บางคนหมดไปให้ขีดฆ่าเฉพาะคนนั้น

(๓) แปลงที่แบ่งแยกไปนำไปลงต่อท้ายของหมู่นั้น ๆ โดยเขียนเลขที่ต่อจากเลขสุดท้ายตามลำดับแล้วเขียนเลขที่แปลงเดิมกำกับไว้เช่น แปลงเดิมเลขที่ ๑ แปลงแยกเลขที่ ๑๕ เขียนดังนี้ ๑๕/๑ หมายความว่าแปลงเลขที่ ๑๕ แยกมาจากแปลงเลขที่ ๑ และหมายเหตุไว้ในแปลงเดิมด้วยว่า แบ่งไปเป็นเลขที่ ๑๕.

(สำเนา)

คำสั่งกรมที่ดิน

ที่ ๑๔๗๔/๒๕๔๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์เรื่องที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑)

โดยที่กรมที่ดินได้ออกระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเพื่อดำเนินการตามระเบียบ กรมที่ดินจึงแต่งตั้งคณะกรรมการ ดังต่อไปนี้

๑. <u>องค์ประกอบ</u>

๑.๑ ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่	ประธานคณะกรรมการ
๑.๒ ผู้แทนสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ	กรรมการ
๑.๓ ผู้แทนสำนักมาตรฐานและส่งเสริมการรังวัด	กรรมการ
๑.๔ ผู้แทนสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน	กรรมการ
๑.๕ ผู้แทนสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่	กรรมการและเลขานุการ

๒. <u>อำนาจหน้าที่</u>

๒.๑ พิจารณาตรวจสอบเรื่องราวขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่จังหวัดจัดส่งมาให้ตรวจสอบว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๒.๒ กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าการขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ดำเนินการ อ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อหาตำแหน่งและร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดิน โดยแจ้งให้จังหวัดจัดส่งภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายครั้งแรกพร้อมส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องมาให้คณะกรรมการ

๒.๓ เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล และชี้แจงข้อเท็จจริง ตลอดจนแจ้งให้ส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการดำเนินการของคณะกรรมการ

๒.๔ แจ้งผลการตรวจสอบและข้อสังเกตให้สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญพิจารณาดำเนินการต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗

(ลงชื่อ) บัญญัติ จันทน์เสนะ
(นายบัญญัติ จันทน์เสนะ)
อธิบดีกรมที่ดิน

ภาคผนวก ข.
หนังสือแจ้งข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๑๔๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙
๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๓๙ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐
๓. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐
๔. หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๓๐๒/๒๗๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐
๕. หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๑๗๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐
๖. หนังสือกรมพัฒนาที่ดิน ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๓๓ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐
๗. หนังสือกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ที่ พม ๐๖๐๓/๕๖๙ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐
๘. หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ทส ๑๖๐๓.๒/๑๔๗๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐
๙. หนังสือกรมทางหลวง ที่ คค ๐๖๑๓๗(ท)/๖๔๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐
๑๐. หนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๕/๓๓๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐
๑๑. หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ทส ๐๙๐๖.๗๐๑/๒๔๒๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
๑๒. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๐๘๓๔ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๓. หนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๕/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๔. หนังสือการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ รฟ.รธส.๑๐๐๐/๗๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๕. หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ทส ๑๖๐๕.๔๓/๑๐๕๑๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๖. หนังสือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ พศ ๐๐๐๓/๐๔๙๒๐ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๗. หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๔๓๘๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๘. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๐๘๓๗๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๑๙. หนังสือกองบัญชาการกองทัพไทย ที่ กห ๐๓๐๐/๙๘๕ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๒๐. หนังสือกองทัพเรือ ที่ กห ๐๕๐๖/๑๗๗๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๒๑. หนังสือกรมทางหลวง ที่ คค ๐๖๑๑๒.๓(๘)/๔๐๔๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๒๒. หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๓๐๒/๔๒๑๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐
๒๓. หนังสือกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ที่ พม ๐๖๐๓/๖๖๗๗ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐
๒๔. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๕๗๖๕ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

023

26 ส.ค. 2559

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
25316
รับที่
รับที่ 26 ส.ค. 2559
เวลา

ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๑๒๕๗

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 00006518
วันที่ ๒๙ ส.ค. ๒๕๕๙
เวลา 09.04 น.

เรื่อง ขอทราบข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๐๕๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บัญชีรายละเอียดข้อมูลที่ดิน จำนวน ๕ ฉบับ
๒. สำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๕ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งว่าคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ศึกษารวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงมีความประสงค์ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงจากกรมที่ดิน เพื่อประกอบการพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินขอเรียนว่า ได้ตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง ในประเด็นตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ดังกล่าวแล้ว รายละเอียดปรากฏตามบัญชีรายละเอียดข้อมูลที่ดินและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ดำเนินการตามที่เสนอ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุรพล ศรีวิโรจน์)
ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๒๙ ส.ค. ๒๕๕๙

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร. ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๕๘ โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0039/60
วันที่ ๑๐ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๔๓ น.

024

สนก.
- 9 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 698
วันที่ - 9 ม.ค. 2560

ที่ มท ๐๘๐๔.๖/๓๙

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต
กทม. ๑๐๓๐๐

๕ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๕๗ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งว่าคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. มีความประสงค์ ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อเสนอแนะที่ทางหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ โดยให้แจ้งข้อมูลพร้อมส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงาน ป.ป.ช. ภายในวันอังคารที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอเรียนว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลเฉพาะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บและมิได้จัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่วนข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบนั้น มีความเห็นดังนี้

๑. ควรให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจดทะเบียนหรือจัดทำทะเบียนที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ร่วมกันตรวจสอบที่ดินของรัฐทั้งหมดที่อยู่ในความรับผิดชอบและจัดทำแผนที่แนวเขตให้ชัดเจนว่าเป็นที่ดินประเภทใด

๒. ควรกำหนดเวลาและขั้นตอนในการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ชัดเจนแล้วประกาศให้ประชาชนทราบ

๓. ควรจัดให้มีระบบกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตามข้อ ๒ อย่างเคร่งครัด โดยจัดให้มีระบบการรับเรื่องและดำเนินการตามลำดับการรับเรื่อง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายดุษฎี สุวัฒวิตยากร)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ประทับ
เวียนเพื่อทราบ
แจ้งผลเอกสาร ๆ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๐๐ ต่อ ๒๓๗๑ - ๓
โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

นายสุทธินันท์ สาริมาน
ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
๑๐ ม.ค. ๒๕๖๐

สมก.
025

10 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 1018
วันที่ 10 ม.ค. 2560
เวลา

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๐๙/๒๕๖๐
วันที่ ๑๐ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐:๓๒น.

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ ๔๒๔

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอทราบข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๔๘ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บัญชีรายละเอียดข้อมูลที่ดิน จำนวน ๕ ฉบับ
๒. สำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๔ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงมีความประสงค์ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงจากกรมที่ดินรวม ๖ ประเด็น เพื่อประกอบการพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินได้ตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง ในประเด็นตามที่คณะอนุกรรมการฯ ขอทราบแล้ว รายละเอียดปรากฏตามบัญชีข้อมูลที่ดินและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุรพล ศรีวิโรจน์)
ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร. ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๕๘ โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๖๐

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
11 ม.ค. 60

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๐๑๙๒๕๒๐
วันที่ ๑๗ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๕๕

026

สมก.
17 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 1890
วันที่ 17 ม.ค. 2560
เวลา

ที่ กค ๐๓๐๒/๒๗๕

กรมธนารักษ์
ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๐ ม.ค. ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๕๖ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสรุปที่ดินราชพัสดุแยกตามการใช้ประโยชน์ จำนวน ๒ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งว่า คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าว ต่อคณะรัฐมนตรี มีความประสงค์ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. พื้นที่ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ ทั้งประเทศมีจำนวนเท่าใด เป็นที่ดินประเภทใดบ้าง

๒. ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์

๓. สถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการแล้ว และอยู่ระหว่างสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิมีจำนวนเท่าใด มีสาเหตุและพฤติการณ์อย่างไร

๔. ข้อเสนอแนะที่ทางหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

โดยขอให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงาน ป.ป.ช. ภายในวันอังคารที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ นั้น

กรมธนารักษ์ได้ตรวจสอบแล้วขอเรียน ดังนี้

ประเด็นคำถามที่ ๑ พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ ทั้งประเทศมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๑๒,๕๑๓,๓๘๓-๐-๗๗.๖๐ ไร่ แยกเป็น ที่ดินที่ใช้ในราชการ จำนวน ๑๒,๐๗๓,๐๑๕-๓-๓๖.๖๐ ไร่ ที่ดินที่นำไปจัดหาประโยชน์ จำนวน ๔๔๐,๓๖๗-๑-๔๑.๐๐ ไร่ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ประเด็นคำถามที่ ๒ เอกสารสิทธิที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นโฉนดที่ดิน, โฉนดตราจอง, ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” และหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จำนวน ๘๐,๓๙๙ ฉบับ และเอกสารสิทธิอื่น ๆ จำนวน ๖๖,๒๖๘ ฉบับ

ประเด็นคำถามที่ ๓ กรมธนารักษ์ไม่ได้จัดทำสถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการและอยู่ระหว่างดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิแต่อย่างใด

ประเด็นคำถาม...

ประเด็นคำถามที่ ๔ กรณีการดำเนินการโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศของกรมที่ดิน ให้กับราษฎรที่อ้างว่าตนเองอยู่ในที่ดินของตนมานานแล้วแต่มิได้แจ้งการครอบครองไว้กับทางราชการ โดยใช้หลักฐานในการออกเอกสารสิทธิเป็น แบบ ภบท.๕ ต่อมาเป็น น.ส.๓ ก และปรับเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินตามโครงการฯ โดยออกทับที่ราชพัสดุที่เป็นพื้นที่แปลงใหญ่ ได้มาโดยประกาศสงวนหวงห้าม ปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิทับที่ราชพัสดุได้ จึงควรมีมาตรการในการยกเลิกเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกทับที่ราชพัสดุดังกล่าว โดยไม่ต้องมีการนำเข้ากระบวนการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวกุสุมา สังข์เสน)
นายช่างสำรวจอาวุโส รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการกองเทคโนโลยีการสำรวจและฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมธนารักษ์

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะกรรมการฯ ทราบ

(นายสุทธิพันธ์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๑๘ ม.ค. ๒๕๖๐

กองเทคโนโลยีการสำรวจและฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ
โทร. ๐ ๒๒๙๘ ๖๔๔๑
โทรสาร ๐ ๒๒๙๘ ๕๔๘๔



สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
1731
รับที่
รับที่ 16 ม.ค. 2560
เวลา

ที่ กษ ๑๒๐๕/๑๗๑

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๙ มกราคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๐๐๕๒๕๖๐
วันที่ ๑๘ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๕.๔๖ น.

เรื่อง แจ้งข้อมูลการดำเนินการจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๕๙ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ตารางสรุปผลการดำเนินงานจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน ๑ ชุด

๒. แนวทางการตรวจสอบการถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ขอความอนุเคราะห์ข้อมูล เอกสารหลักฐานการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อรวบรวมข้อมูลนำไปศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ นั้น

ในการนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขอชี้แจงข้อมูล ดังนี้

๑. ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชน โดยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยให้สิทธิหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ ให้แก่เกษตรกร ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน ๗๑ จังหวัด โดยข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีผลการจัดที่ดินแล้ว จำนวน ๒,๗๙๐,๓๕๐ ราย ๓,๕๕๗,๐๙๒ แปลง ๓๕,๖๔๙,๖๒๘ ไร่ ประกอบด้วยที่ดินรัฐ จำนวน ๒,๗๖๑,๔๒๙ ราย ๓,๕๒๓,๑๖๐ แปลง ๓๕,๑๘๙,๕๑๒ ไร่ และที่ดินเอกชน จำนวน ๒๘,๙๒๑ ราย ๓๓,๙๓๒ แปลง ๔๖๐,๑๑๖ ไร่ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๒. กรณีการเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ หรือยกเลิกสัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ มีรายละเอียด ดังนี้

กรณีที่ ๑ การออกผิดพลาดจากการปฏิบัติงาน เช่น ผิดคน ผิดแปลง หรือออกผิดพลาดในพื้นที่นอกเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่ง ส.ป.ก. ไม่มีอำนาจในการจัดที่ดิน จึงต้องยกเลิกการจัดที่ดินและการออกเอกสารสิทธินั้นๆ

กรณีที่ ๒ กรณีอื่นๆ เช่น เกษตรกร มีเอกสารหลักฐานที่สามารถนำไปออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ดังนั้น ส.ป.ก. ต้องยกเลิก ส.ป.ก. ๔-๐๑ และเพิกถอนสิทธิการอนุญาตนั้น

/กรณีที่ ๓ ...

กรณีที่ ๓ เกษตรกรที่ได้รับสิทธิจาก ส.ป.ก. กระทำผิดระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ เช่น มีการซื้อ - ขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน จนเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบเกษตรกรรม หรือการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ เช่น สร้างรีสอร์ท เป็นต้น

๓. ส.ป.ก. ได้ดำเนินการโครงการตรวจสอบการถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกำหนดให้มีการตรวจสอบการถือครองที่ดินฯ ทุกราย ทุกแปลง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ภายในระยะเวลา ๓ ปี ดังนี้

- พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดแผนตรวจสอบพื้นที่จัดที่ดินแล้ว จำนวน ๙.๖๗ ล้านไร่ และพื้นที่ค้างการจัดที่ดิน จำนวน ๒.๖๖๑ ล้านไร่

- พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดแผนตรวจสอบพื้นที่จัดที่ดินแล้ว จำนวน ๑๒.๘๙๒ ล้านไร่ และพื้นที่ค้างการจัดที่ดิน ๑.๓๗ ล้านไร่

- พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดแผนตรวจสอบพื้นที่จัดที่ดินแล้ว จำนวน ๑๒.๒๒๖ ล้านไร่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมปอง อินทร์ทอง)
เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน
โทร. / โทรสาร ๐-๒๒๘๒-๙๙๓๑

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ขอความอนุเคราะห์ ทภบ

(นายสุทธินันท์ สารีบาล)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๑๘ มี.ค. ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 00000๒๒ | ๒๕๖๐
วันที่ ๑๙ มี.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๑.๐๕ น.

030 สมก.

18 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
2025
วันที่ 18 ม.ค. 2560
เวลา

ที่ กษ ๐๘๐๖/ ๑๓๓

กรมพัฒนาที่ดิน
ถนนพหลโยธิน จตุจักร
กรุงเทพมหานคร ๑๐๙๐๐

๑๗ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๕๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. โครงการปรับปรุงระบบการจำแนกและกรรมสิทธิ์ที่ดิน (ป่าไม้ถาวร) จำนวน ๖๒ จังหวัด ๑,๐๔๔ ป่า จำนวน ๑ ชุด

๒. โครงการจัดทำฐานข้อมูลแผนที่เขตเขา ภูเขา มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ จำนวน ๒ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความอนุเคราะห์กรมพัฒนาที่ดิน ขอทราบข้อมูลและเอกสารหลักฐานข้อเท็จจริงในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ข้อมูลการจำแนกประเภทที่ดินตามอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาที่ดิน จำแนกเป็นประเภทใดบ้าง มีเนื้อที่แต่ละประเภทจำนวนเท่าใด

๒. ความคืบหน้าในการจำแนกประเภทที่ดิน ที่เขา ที่ภูเขา

๓. ข้อเสนอแนะที่ทางหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

เพื่อโปรดแจ้งข้อมูลพร้อมส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงาน ป.ป.ช. ภายในวันอังคารที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ได้มอบหมายให้ นางสาวภัทราภรณ์ คงเผื่อน เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริตปฏิบัติการ เป็นผู้ประสานงาน ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมพัฒนาที่ดิน ขอเรียนชี้แจง ดังนี้

๑. ข้อมูลการจำแนกประเภทที่ดินตามอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาที่ดิน

- ในปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้ถาวรมีจำนวน ๑,๑๐๕ ป่า เนื้อที่ประมาณ ๑๖๓ ล้านไร่ และป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เนื้อที่ประมาณ ๔ ล้านไร่ รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๖๗ ล้านไร่

- พื้นที่ดังกล่าวได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติไปแล้วบางส่วน มีพื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการตามโครงการปรับปรุงการจำแนกประเภทที่ดิน เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ล้านไร่ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ และพื้นที่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการประมาณ ๕ ล้านไร่ รวมเป็น ๓๕ ล้านไร่

- ในพื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๕ ตามโครงการปรับปรุงการจำแนกประเภทที่ดิน (เฉพาะในพื้นที่ป่าไม้ถาวรนอกเขตป่าสงวน) เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ล้านไร่ ซึ่งได้ถูกจำแนกเป็นป่าไม้ถาวรเนื้อที่ประมาณ ๑๘ ล้านไร่ และจำแนกออกให้เป็นที่ทำกินของราษฎรหรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นเนื้อที่ประมาณ ๑๒ ล้านไร่

/อนึ่ง ในพื้นที่ ...

อนึ่ง ในพื้นที่ป่าไม้ถาวร, อุทยานแห่งชาติ, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีส่วนที่ทับซ้อนกับป่าไม้ถาวรอยู่

๒. ความคืบหน้าในการจำแนกที่ดิน ที่เขา ที่ภูเขา (ตามเอกสารที่แนบมา) อยู่ระหว่างการจัดทำและตรวจสอบทั้งในข้อมูลแผนที่ และพื้นที่

๓. ข้อเสนอแนะ

- เนื่องจากในพื้นที่ป่าไม้ถาวร นอกเขตป่าสงวนยังไม่ได้ดำเนินการพื้นที่ประมาณ ๕ ล้านไร่ ยังไม่มีการดำเนินการเห็นควรดำเนินการให้แล้วเสร็จ

- สำหรับแนวเขตป่าไม้ถาวรที่ได้มีการตรวจและรับรองที่กรมที่ดิน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ บัดนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะเวลา ๒๐ กว่าปีแล้ว เห็นควรให้ทางกรมที่ดินส่งมาดำเนินการตรวจสอบใหม่อีกครั้ง

- ในส่วนแผนที่เขตเขา ภูเขา เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๘ มอบหมายให้กรมพัฒนาที่ดิน ดำเนินการในแผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ชุด L7017 แต่เนื่องจากปัจจุบันทางกรมแผนที่ทหารได้ยกเลิกแผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ ชุด L7017 และใช้เป็นแผนที่ Digital ชุด L7018 แล้ว จึงเห็นควรขอทบทวนให้กรมพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการที่เขตเขา ภูเขา ในแผนที่ระบบ L7018

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายวีรชัย กาญจนาลัย)
ผู้อำนวยการ
สำนักเทคโนโลยีการสำรวจและทำแผนที่
ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณรัตนาภรณ์ ทราบ

.....

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๑๙ ม.ค. ๒๕๖๐

สำนักเทคโนโลยีการสำรวจและทำแผนที่
โทร. / โทรสาร ๐-๒๕๗๙-๐๓๙๐

032

สมก.

26 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 3034
วันที่ 26 ม.ค. 2560
เวลา .....

ที่ พม ๐๖๐๓/ ๕๖๗

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๑๙ มกราคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ -
วันที่ ๒๗ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓.๓๐ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการสำนักงาน ปปช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ปปช.ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๖๐ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน จำนวน ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึงสำนักงาน ปปช.มีความประสงค์ขอทราบข้อมูลข้อเท็จจริงในประเด็นเกี่ยวกับพื้นที่ที่ดินที่อยู่ในความดูแลมีจำนวนเท่าใด ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินส่งให้กรมที่ดินดำเนินการแล้วและอยู่ในระหว่างสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือการแก้ไขการออกเอกสารสิทธิมีจำนวนเท่าใด มีสาเหตุและพฤติการณ์อย่างไร ตลอดจนข้อเสนอแนะของหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมฯ เสร็จเรียบร้อยแล้วรายละเอียด ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายพุฒิพัฒน์ เลิศเชาวสิทธิ์)
อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

กองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ
กลุ่มพัฒนานิคมสร้างตนเอง
โทร. ๐ ๒๓๐๖ ๘๘๘๗
โทรสาร ๐ ๒๓๐๖ ๘๗๓๕

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ...

.....

(.....)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๓๐ ม.ค. ๒๕๖๐

* ...

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๒๘/๒๕๖๐
วันที่ ๓๑ ม.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓:๑๙ น.

033

สมก.
30 ม.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 3502
วันที่ 30 ม.ค. 2560
เวลา.....

ที่ ทส ๑๖๐๓.๒/ ๑๔๗๔

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน จตุจักร
กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๔๙ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารตารางแสดงการประสานขอให้ตรวจสอบ/เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จำนวน ๑ ชุด (เอกสาร ๕ แผ่น)

ตามหนังสือที่อ้างถึงมีความประสงค์ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริง ใน ๕ ประเด็น เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบเพื่อเสนอมาตรการความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุง แก้ไข ปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี นั้น

กรมป่าไม้ ได้ตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง ตามที่มีความประสงค์แล้วขอเรียนมาดังนี้

๑. พื้นที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ทั้งประเทศ จำแนกได้ดังนี้

๑.๑ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (ที่ไม่ทับซ้อนกับที่ดินตามกฎหมายอื่น) เนื้อที่รวม ๖๘.๙ ล้านไร่

๑.๒ พื้นที่ป่าคุ้มครอง สถานะเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เนื้อที่รวม ๑๑๕,๗๑๙.๒๓ ไร่

๑.๓ พื้นที่หวงห้ามในราชการกรมป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินพุทธศักราช ๒๔๗๘ (ยังมิได้จำแนกการทับซ้อนกับที่ดินตามกฎหมายอื่น) เนื้อที่รวม ๘,๓๓๒,๙๖๔.๑๗ ไร่

๒. ข้อมูลราษฎรที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ มีจำนวน ๖๕๑,๒๔๐ ราย เนื้อที่ประมาณ ๖ ล้านไร่ สำหรับข้อมูลราษฎรภายหลังมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ยังไม่มีการสำรวจอย่างเป็นทางการ

๓. ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้นั้นไม่สามารถระบุได้เนื่องจากรอการแจ้งข้อมูลรูปแปลงที่ดินในระบบ DIGITAL จากกรมที่ดิน

/๔. สถิติ...

๔. สถิติการดำเนินการตรวจสอบ / เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกรมป่าไม้ได้ประสานงานกับกรมที่ดิน ปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย

๕. ข้อเสนอแนะที่กรมป่าไม้เห็นว่าเป็นประโยชน์นั้น ขอเรียนว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่ดินป่าไม้แล้วนำไปออกโฉนดโดยมิชอบในภาพรวมของประเทศ ตามที่กรมป่าไม้เสนอไว้ ดังนี้

(๑) กำหนดระยะเวลาการนำ ส.ค.๑ ใบจอง น.ส. ๓ น.ส. ๓ ข และหนังสือแจ้งครอบครองที่ดินทั้งหมดเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดิน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการตรวจพิสูจน์ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อพ้นระยะเวลาให้ถือว่าสละสิทธิ์

(๒) กระบวนการตรวจพิสูจน์ควรใช้การแปลภาพถ่ายดาวเทียม/ทางอากาศทุกชั้นปีเป็นหลักเนื่องจากน่าเชื่อถือแม่นยำและรวดเร็ว

(๓) เร่งรัดการใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐที่เป็นมาตรฐานในระบบดิจิตอลทั้งประเทศ (การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (ONE MAP)

(๔) กรมที่ดินให้การสนับสนุนการบูรณาการเพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง ทส. มท. ส.ป.ก. DSI ปปท. ในกรอบดังนี้

- การสนับสนุนข้อมูล
- การสนับสนุนบุคลากร
- การสนับสนุนมาตรการ
- การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเก็บรักษา

(๕) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ บันทึกข้อตกลง แนวทางปฏิบัติ ที่เป็นปัญหาหรือไม่ชัดเจนให้ทันสถานการณ์

(๖) กำหนดบทลงโทษข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตให้มีความรุนแรง เพื่อเกิดเกรงกลัวในการกระทำความผิด

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับ และติดตามผลการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน โดยขอความร่วมมือสำนักงาน ป.ช.ช. เป็นหน่วยงานหลัก โดยมีสำนักงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทส. (สบร.ทส.) เป็นเลขานุการ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินโดยมิชอบอยู่แล้ว

/ในการ...

ในการนี้จึงใคร่ขอให้สำนักงาน ป.ป.ช. ได้พิจารณาสนับสนุนและผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหาฯ ดังกล่าวต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายชลธิศ สุรัสวดี)
อธิบดีกรมป่าไม้

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งผู้อำนวยการกองฯ

สำนักจัดการที่ดินป่าไม้
โทร. ๐ ๒๕๖๑ ๔๒๙๒-๓ ต่อ ๕๓๗๐
โทรสาร ๐ ๒๕๗๙ ๘๔๖๐
www.forest.go.th

(นายสุพสิน ศิริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 3678
วันที่ 31 ม.ค. 2560
เวลา

036

ด่วนที่สุด

ที่ คค ๐๖๑๓๗ (ท)/๖๔๗

31 ม.ค. 2560

กรมทางหลวง
ถนนศรีอยุธยา เขตราชเทวี
กทม. ๑๐๔๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 000002812560
วันที่ 1 ก.พ. 2560
เวลา 14.14

เรื่อง ขอส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวง จำนวน ๒๐ แผ่น
๒. สำเนาหนังสือการขอเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จำนวน ๕ แปลง

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความอนุเคราะห์กรมทางหลวงในการจัดส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐาน เพื่อประกอบการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมทางหลวงได้ตรวจสอบและพิจารณาแล้ว ขอเรียนชี้แจงข้อมูลข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑. ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวง ประกอบด้วย

๑.๑ ที่ดินที่เป็นทางหลวงและที่ดินที่เป็นเขตทางหลวง ได้มาโดยการครอบครอง การอุทิศให้ การซื้อขาย หรือการเวนคืน ทางหลวงในความรับผิดชอบประกอบด้วยทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน และทางหลวงแผ่นดิน มีทั้งสิ้น ๑,๕๒๖ สายทาง ระยะทาง ๕๑,๗๙๑.๒๓๖ กิโลเมตร

๑.๒ ที่ดินนอกเขตทางในความดูแลใช้ประโยชน์ทั่วประเทศ มีจำนวน ๒,๙๒๕ แปลง เนื้อที่ ๗๙,๐๗๗ – ๑ – ๖๕.๐๓ ไร่ ประกอบด้วยที่ดินสงวน จำนวน ๑,๖๐๑ แปลง ที่ดินราชพัสดุ จำนวน ๗๗๗ แปลง ที่ดินสงวนที่นำไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ จำนวน ๒๙๓ แปลง ที่ดินประเภทอื่น จำนวน ๒๕๔ แปลง

๒. หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวง ได้แก่ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทาง ประกาศราชกิจจานุเบกษา หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประกาศทบวงการเมือง รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑.

๓. สำหรับการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงเอกสารสิทธิในที่ดิน ปัจจุบันมีการแจ้งขอเพิกถอนการออกหนังสือแสดงเอกสารสิทธิในที่ดินต่อกรมที่ดิน จำนวน ๕ แปลง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมที่ดิน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒.

๔. กรมทางหลวงมีโครงการจะก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองตัดผ่านเข้าไปในเขตที่ดินของรัฐซึ่งมีราษฎรอาศัยและทำกินอยู่ก่อนแล้วจำนวนมาก เช่น เขต ส.ป.ก. เขตนิคมสร้างตนเอง เขตที่ดินราชพัสดุในพื้นที่ที่หน่วยงานอื่นโดยเฉพาะหน่วยงานของกองทัพบกดูแลอยู่ หรือเขต

/เศรษฐกิจ...

เศรษฐกิจพิเศษที่รัฐบาลประกาศกำหนดเขตและกำหนดให้ที่ดินตกเป็นของรัฐ เป็นต้น ซึ่งการก่อสร้างเข้าไปในเขตที่ดินเหล่านี้หลายแห่งเนื่องจากมีราษฎรอาศัยทำกินอยู่ก่อนแล้ว อาจจะมีการเข้าครอบครองทำประโยชน์หรือมีหลักฐาน ส.ค.๑ มาก่อนที่ทางราชการประกาศกำหนดเขตฯ หรือได้รับสิทธิให้อยู่อาศัยหรือทำกินมาโดยชอบ ซึ่งราษฎรย่อมได้รับความเดือดร้อนจากการที่กรมทางหลวงจะเข้ามาก่อสร้างขยายเขตทางเข้าไปในทรัพย์สินของราษฎรเหล่านั้นที่มีมาก่อนที่กรมทางหลวงจะมีโครงการ เช่น ในแนวเขตทางบางส่วนของทางหลวงพิเศษ (มอเตอร์เวย์) หมายเลข ๖ สายบางปะอิน – นครราชสีมา หมายเลข ๗ สายพัทยา – มาบตาพุด ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓๑๕ สายหนองเอี่ยน – สตึงบท หมายเลข ๑๓๐ เลี่ยงเมืองแม่สอด รวมทางเข้าสะพานแม่น้ำเมยแห่งที่ ๒ หมายเลข ๑ สายเลี่ยงเมืองเชียงราย หมายเลข ๑๔๒๑ สายบ้านหัวดอย – บ้านใหม่พัฒนา หมายเลข ๒๑๔ สายเลี่ยงเมืองสุรินทร์ หมายเลข ๑๒ สายกาฬสินธุ์ – นาไคร้ หมายเลข ๑๒ สายนาไคร้ – คำชะอี หมายเลข ๒๙๐ สายถนนวงแหวนรอบเมืองนครราชสีมาด้านทิศใต้ หมายเลข ๔๒๖๐ บ้านสากอ – อ.สุคิริน เป็นต้น ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน

การดำเนินการในเขตพื้นที่ดังกล่าว เดิมอาศัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๑ ต้องจ่ายชดเชยในรูปแบบเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนของราษฎรเฉพาะค่ารื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้าง บ้านพักอาศัย และต้นไม้ยืนต้นที่ราษฎรยากจนเข้าไปก่อสร้างทำกินก่อนโดยมิได้เป็นการบุกรุก โดยมีหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัดให้การรับรองและมีความเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้จะไม่มีการชดเชยเรื่องค่าที่ดิน

สำหรับในปัจจุบัน มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ให้กรมทางหลวงจ่ายเงินเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับที่ดินด้วย ในรูปของเงินค่าขนย้าย นอกจากค่ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี ๒๕๔๑ แล้ว ทั้งนี้ จะต้องไม่เป็นที่ดินที่ราษฎรบุกรุก โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ธนารักษ์พื้นที่ ผู้อำนวยการแขวงทางหลวง หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ปฏิรูปที่ดินจังหวัด หัวหน้าผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ฯลฯ เป็นต้น เป็นกรรมการที่จะมาพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าขนย้ายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ ของราษฎรที่เข้าไปอยู่อาศัย ทำกินในเขตพื้นที่ของราชการดังกล่าวโดยไม่เป็นการบุกรุก เช่น กำหนดให้จ่ายเงินเฉพาะที่ดินที่มีเอกสาร ส.ป.ก.๔ – ๐๑ หรือ ส.ป.ก. กำลังพิจารณาจะมอบสิทธิทำกินให้ หรือมีหลักฐาน น.ค.๑, น.ค.๒, น.ค.๓ หรือมีสัญญาเช่าที่ดินกับทางราชการ หรือเข้าไปอยู่อาศัยทำกินมาก่อนประกาศเขตพื้นที่นั้นๆ โดยราคาค่าขนย้ายที่ดินอาจพิจารณาให้ไม่เกินไปกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของกรมธนารักษ์ในแปลงใกล้เคียงที่มีสภาพทำเลเหมือนๆ กัน แต่อยู่นอกเขตพื้นที่ดินของราชการ เป็นต้น

๕. ข้อเสนอแนะที่หน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยส่วนใหญ่มักจะเกิดกับที่ดินของส่วนราชการ เช่น ที่ป่าไม้ สปก. ที่ราชพัสดุ หรือที่ดินสงวนของกรมทางหลวง ซึ่งที่ดินดังกล่าวมักจะมีขอบเขตไม่แน่นอน หรือที่ดินของรัฐบางแห่งมีจำนวนมาก ดูแลไม่ทั่วถึง ปล่อยให้มีการบุกรุก หรือเมื่อมีการเดินสำรวจออกโฉนด เจ้าหน้าที่ไม่ประสานกับส่วนราชการเจ้าของพื้นที่ ทำให้มีการออกเอกสารสิทธิไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน ดังนั้น จึงควรมีแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ดังนี้

/๕.๑ ขอให้...

๕.๑ ขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้ส่วนราชการที่มีที่ดินอยู่ในความครอบครองต้องดำเนินการขอออกเอกสารสิทธิ (น.ส.ล.) เพื่อเป็นหลักฐานการครอบครองซึ่งกำหนดขอบเขตของที่ดินให้ชัดเจน โดยกรมที่ดินจะต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันยื่นคำขอ

๕.๒ จัดให้มีภาพถ่ายทางอากาศระบุขอบเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน

๕.๓ เมื่อมีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หรือมีการระวังชี้แนวเขตที่ดิน เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน จะต้องประสานงานกับส่วนราชการให้ไปร่วมระวังชี้แนวเขตที่ดิน ซึ่งต้องมีข้อกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการที่ไม่มอบหมายผู้แทนมาร่วมระวังชี้แนวเขต หรือผู้ได้รับมอบหมายที่ไม่มาระวังชี้แนวเขตมีโทษทางวินัย

๕.๔ ในกรณีที่มีการเวนคืนที่ดินจะต้องดำเนินการแบ่งหักที่ดินที่สำนักงานที่ดินโดยปัจจุบัน เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้กับผู้ถูกเวนคืนแล้ว จะดำเนินการแจ้งให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ไปยื่นคำร้องแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนต่อสำนักงานที่ดินที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งแจ้งให้สำนักงานที่ดินดังกล่าวทราบด้วย แต่ในทางปฏิบัติเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย บางรายไม่ได้ไปยื่นคำร้องขอแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนตามที่เจ้าหน้าที่เวนคืน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ไปดำเนินการ จึงทำให้จำนวนเนื้อที่ตามเอกสารสิทธิ ไม่ได้ถูกแบ่งหักให้ตรงกับสภาพข้อเท็จจริง และอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเนื้อที่ที่แน่นอน การพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแจ้งให้เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ไปยื่นคำร้องขอแบ่งหักที่ดินที่ถูกเวนคืนแล้ว หากเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในกำหนด ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ สามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อขอแบ่งแยกที่ดินเฉพาะส่วนที่ถูกเวนคืนแทนเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

๕.๕ กำหนดโทษทางวินัย และกำหนดมาตรการในการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตให้มีผลโดยเร็ว เนื่องจากเมื่อพบผู้กระทำผิดจะต้องมีกระบวนการสอบสวนที่ใช้เวลานาน และล่าช้า

๕.๖ สร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่

๕.๗ ปรับปรุงค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

๕.๘ จัดให้มีระบบตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิโดยองค์กรของรัฐที่มิได้เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธินั้นๆ

๕.๙ ก่อนมีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินควรมีการพิจารณาข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อมูลให้ครบถ้วน เช่น หากเอกสารเป็น สค.๑ ต้องพิสูจน์ให้ชัดแจ้งว่าเป็นที่ดินบริเวณนั้นจริงหรือไม่ หรืออาจเป็นเอกสารปลอม มีการตรวจสอบระวางแผนที่ภาพทางอากาศแต่ละช่วงปีให้ชัดเจนเพื่อให้เห็นสภาพชัดเจนว่า

/แต่ละช่วง...

แต่ละช่วงระยะเวลามีการทำประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริงตามการกล่าวอ้างหรือไม่อย่างไร เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และไม่ควรให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินบนภูเขา หรือที่เชิงลาดไม่น้อยกว่า ๓๕ องศา และให้มีข้อกำหนดในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่ติดเชิงเขา แม่น้ำ ทะเล ว่าควรมีระยะห่างไม่น้อยกว่ากี่เมตร เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสราวุธ ทรงศิวไล)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมทางหลวง

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะข้าราชการฯ ทราบ

.....

(นายสมชัย สารีมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๑ ก.พ. ๒๕๖๐

สำนักบริหารบำรุงทาง
โทร. ๐ ๒๓๕๔ ๖๖๖๙ ต่อ ๒๓๕๔๒
โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๖๔๗๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000๓๒/๒๕๖๐
วันที่ ๓ ก.พ. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๔๕น.

040

- 2 ก.พ. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 3924
วันที่ - 2 ก.พ. 2560
เวลา

ที่ ทส ๐๔๐๕/ ๓๓๗

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕
๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๓๑ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๗/๐๑๕๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อมูลการจำแนกการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนแยกรายจังหวัด จำนวน ๑ แผ่น
๒. ข้อมูลสรุปจำนวนเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าชายเลน จำนวน ๒ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งความประสงค์ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. พื้นที่ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งประเทศมีจำนวนเท่าใด เป็นที่ดินประเภทใดบ้าง

๒. ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ที่อยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๓. สถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิมีจำนวนเท่าใด มีสาเหตุและพฤติการณ์อย่างไร

๔. ข้อเสนอแนะที่ทางหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และให้ส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบ นั้น

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ขอเรียนว่า ได้จัดทำข้อมูลตามนัยหนังสือดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. พื้นที่ที่ดินที่อยู่ในความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในพื้นที่ ๒๔ จังหวัดชายฝั่งทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๗) จำนวน ๒,๘๖๙,๔๘๙.๑๕ ไร่ เป็นที่ดินที่จำแนกการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลน ดังนี้

๑.๑ ป่าชายเลน จำนวน ๑,๕๓๔,๕๘๔.๗๔ ไร่
๑.๒ ป่าชายหาด จำนวน ๒๓,๖๘๗.๗๘ ไร่
๑.๓ ป่าพรุ จำนวน ๒๐,๙๒๒.๙๙ ไร่
๑.๔ ป่าบก จำนวน ๑๖,๖๐๐.๓๙ ไร่

๑.๕ พื้นที่...

๑.๕ พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน ๔๓๙,๒๓๔.๓๘ ไร่

๑.๖ นาเกลือ จำนวน ๑๕๕,๗๗๒.๙๖ ไร่

๑.๗ เกษตรกรรม จำนวน ๓๔๐,๕๒๕.๒๒ ไร่

๑.๘ เมืองและสิ่งก่อสร้าง จำนวน ๑๐๒,๔๘๕.๐๑ ไร่

๑.๙ ท่าเทียบเรือ จำนวน ๔๔๖.๐๓ ไร่

๑.๑๐ พื้นที่ทิ้งร้าง จำนวน ๙,๓๘๖.๕๖ ไร่

๑.๑๑ หาดเลน/เลนงอก จำนวน ๔๔,๕๒๐.๔๘ ไร่

๑.๑๒ อื่นๆ จำนวน ๑๘๑,๓๒๒.๖๑ ไร่

รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๒. ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ที่อยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ โฉนดที่ดินที่พบในพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมด จำนวน ๔๓,๖๗๔ แปลง

๒.๒ โฉนดที่ดินที่พบในพื้นที่ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๒,๘๓๑ แปลง

รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๓. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เห็นว่าควรเสริมสร้างระบบป้องกันมิให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งข้าราชการและเจ้าของที่ดิน ดังนี้

๓.๑ สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนคนไทย ข้าราชการและเจ้าของที่ดิน ในการที่จะไม่ร่วมกันกระทำการใดๆ อันเกี่ยวข้องกับออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

๓.๒ จัดทำระบบแผนที่ทั้งเขตที่ดินของรัฐและของเอกชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ถูกต้อง แม่นยำ สามารถนำไปปฏิบัติและอ้างอิงทางกฎหมายได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักของกฎหมายใด

๓.๓ นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่ดูแลพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ต้องมีความชัดเจนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

๓.๔ องค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ ที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน เห็นควรเพิ่มสัดส่วนของภาคประชาชนและหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ (เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ, ป.ป.ช., ป.ป.ท. เป็นต้น) เพื่อให้ร่วมตรวจสอบและป้องกันมิให้เกิดการทุจริตก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓.๕ การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตาม มาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในตำบลท้องที่ที่มีเขตที่ดินของรัฐตั้งอยู่ เห็นควรนำเรื่องให้คณะกรรมการตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ พิจารณาก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓.๖ เรื่องการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ควรมีระยะเวลาที่ชัดเจน

ทั้งนี้ สำหรับข้อมูลสถิติและการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอยู่ระหว่างการรวบรวมและจะจัดส่งให้ในภายหลัง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายศักดิ์ดา วิเชียรศิลป์)
รองอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะกรรมการฯ ทราบ
.....

(นายสุทธิสันต์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๓ ก.พ. ๒๕๖๐

สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๓ ๙๒๕๕
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๒๕๕

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๓๔๑๒๕๖๐
วันที่ ๙ กพ ๒๕๖๐
เวลา ๑๑ ๐๐๖

043

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 4616
วันที่ - 8 ก.พ. 2560
เวลา

- 8 ก.พ. 2560

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๐๙๐๖.๗๐๑/ ๒๔๒๔

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
๖๑ ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว
เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๑๕๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เอกสาร จำนวน ๑๓ แผ่น
๒. สรุปผลการดำเนินงานการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เอกสาร จำนวน ๑๗ แผ่น
๓. สำเนาหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ทส ๐๙๐๖.๒๐/๒๕๘๙๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เอกสาร จำนวน ๒ แผ่น
๔. ข้อมูลการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดิน เอกสาร จำนวน ๔ แผ่น
๕. ข้อเสนอแนะของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่เห็นว่าเป็นประโยชน์และแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ เอกสาร จำนวน ๑ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งว่า คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหา ที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงมีความประสงค์ขอทราบข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ข้อ ๑. ถึงข้อ ๔. ที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และข้อ ๕. ข้อเสนอแนะที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ดังรายละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐาน ดังนี้

๑. พื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑.

๒. ข้อมูลราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก่อนและหลังมติคณะรัฐมนตรี ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒.

๓. ข้อมูลหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่อยู่ในเขตพื้นที่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขณะนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑-๑๖ รวบรวมข้อมูลดังกล่าว ส่งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ภายในวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๐ หากรวบรวมได้ครบถ้วน จะแจ้งให้สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบในโอกาสต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓.

๔. สถิติ...

๔. สถิติการเพิกถอนการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ส่งให้กรมที่ดินดำเนินการแล้ว และอยู่ระหว่างสอบสวนเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔.

๕. ข้อเสนอแนะของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่เห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายศิริ อัคคะอัคร)
ผู้อำนวยการสำนักป้องกัน ปราบปราม และควบคุมไฟป่า
รักษาราชการแทนรองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณสิทราวรรณฯทราบ

.....

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๙ ก.พ. ๒๕๖๐

สำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์
โทร. ๐ ๒๕๖๑ ๐๗๗๗ ต่อ ๑๕๖๑
โทรสาร ๐ ๒๕๖๑ ๔๘๐๕

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000๐๗/๒๕๖๐
วันที่ - ๕ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๑:๐๕ น.

045

สมก.
- 3 พ.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 13288
วันที่ - 3 พ.ค. 2560
เวลา

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ ๑๐๕๗๕

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๐๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาเอกสาร จำนวน ๓ ฉบับ

ตามที่คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอทราบข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เพื่อประกอบการศึกษา และวิเคราะห์ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินขอเรียนว่าได้ตรวจสอบข้อมูลตามที่คณะอนุกรรมการฯ ขอความอนุเคราะห์แล้ว ปรากฏ ดังนี้

๑. ข้อมูลเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังนี้

๑.๑ ข้อเท็จจริงปรากฏตามสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินที่เก็บรักษาอยู่ทางส่วนกลาง ว่า ตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จนถึงมีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ยกเลิกการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ว่าราชการจังหวัด มีราษฎรแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ทั้งหมดทั่วประเทศ จำนวน ๗,๗๐๐,๑๕๙ แปลง ปัจจุบันคงเหลือ จำนวน ๔,๑๙๔,๓๗๒ แปลง (ตรวจสอบจากสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินที่เก็บรักษาอยู่ทางส่วนกลาง ซึ่งยังไม่ได้มีการหมายเหตุการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐)

๑.๒ ตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑) จนถึงวันที่สิ้นสุดการรับคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ มีประชาชนยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งหมดทั่วประเทศ จำนวน ๓๘๖,๙๐๑ ราย ใช้หลักฐาน ส.ค. ๑ จำนวน ๒๒๘,๕๙๙ แปลง ปัจจุบันคงเหลือคำขอที่ยังค้างดำเนินการอีกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีปริมาณคำขอจำนวนมากและสำนักงานที่ดินหลายแห่งประสบปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม กรมที่ดินได้กำหนดแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาและเร่งรัดการดำเนินการหลายประการ ทั้งนี้ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๓๔๙๗๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๔, ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๒๐๒๑ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ และ ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๔๑๗๘ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙

/ ๑.๓...

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะสำนักงานฯ ทราบ

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๕ พ.ค. ๒๕๖๐

๑.๓ ภายหลังวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ มีราษฎรยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ในสำนักงานที่ดินต่างๆ ทั่วประเทศ จำนวน ๑๒,๔๔๐ ราย การดำเนินการเป็นไปตามวิธีการและขั้นตอนที่กำหนดตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/ว ๑๔๗๘๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓

อนึ่ง กรมที่ดินไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อที่ทั้งหมดของที่ดินที่มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน เนื่องจากจำนวนเนื้อที่ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เป็นเพียงการประมาณการของผู้แจ้งการครอบครองที่ดินโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ทำการตรวจสอบพื้นที่จริงแต่ประการใด

๒. มาตรการ หรือกลไกที่กรมที่ดินใช้ในการแก้ไขปัญหาการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑

เพื่อเป็นการป้องกันการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ มาขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบปกติ (มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑) และมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน, กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์) แล้ว กรมที่ดินยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรการ ๔ ด้าน ในการตรวจสอบ ป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๑ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการป้องกันการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๗๕๐๓ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการป้องกันการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓. ข้อเสนอแนะที่ทางหน่วยงานเห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

เนื่องจากปัญหาการนำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) มาใช้เป็นหลักฐานในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้มีการร้องเรียนมีการนำเสนอข่าวทางสื่อมวลชน กรณีจึงควรมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้หลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) โดยถือว่าหากเจ้าของที่ดินไม่นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) มายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดิน และดำเนินการยกเลิกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายมานัส ฉั่วสวัสดิ์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ
โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

สมก.

047

- 8 พ.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 13783
วันที่ - 8 พ.ค. 2560
เวลา.....

ที่ ทส ๐๔๐๕/๒๕๕๔

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
๑๒๐ หมู่ที่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี
ชั้น ๕ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๐๒๕/๒๔๖๐
วันที่ - ๙ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๕.๒๔ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ตารางจำแนกการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนแยกรายจังหวัด (เอกสาร ๑ แผ่น)
๒. ตารางสรุปข้อมูลคดีระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๖๐ (เอกสาร ๑ แผ่น)
๓. ตารางแสดงจำนวนโฉนดที่ดินที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง (เอกสาร ๑ แผ่น)
๔. ตารางสรุปเอกสารสิทธิที่ตรวจพบอยู่ในเขตพื้นที่ความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และอยู่ระหว่างดำเนินการตรวจพิสูจน์ (เอกสาร ๑ แผ่น)
๕. ตารางแสดงการกำหนดเป้าหมายทวงคืน ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ และผลการทวงคืนพื้นที่ป่าชายเลน (เอกสาร ๒ แผ่น)

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ ขอให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจัดส่งข้อมูลในประเด็นต่างๆ จำนวน ๗ ประเด็น ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ภายในวันอังคารที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขอเรียนว่า ได้จัดทำข้อมูลตามนัยหนังสือดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว โดยมีรายละเอียดแยกตามประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานท่านในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อำนาจหน้าที่รักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายในพื้นที่ ๒๔ จังหวัดชายฝั่งทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๗) จำนวน ๒,๘๖๙,๔๘๙.๑๕ ไร่ โดยสามารถจำแนกตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ป่าชายเลน **รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑.** ดังนี้

(๑.๑) ป่าชายเลน จำนวน ๑,๕๓๔,๕๘๔.๗๔ ไร่

(๑.๒) ป่าชายหาด จำนวน ๒๓,๖๘๗.๗๘ ไร่

(๑.๓) ป่าพรุ จำนวน ๒๐,๙๒๒.๙๙ ไร่

(๑.๔) ป่าบก...

(๑.๔) ป่าบก จำนวน ๑๖,๖๐๐.๓๙ ไร่

(๑.๕) พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน ๔๓๙,๒๓๔.๓๘ ไร่

(๑.๖) นาเกลือ จำนวน ๑๕๕,๗๗๒.๙๖ ไร่

(๑.๗) เกษตรกรรม จำนวน ๓๔๐,๕๒๕.๒๒ ไร่

(๑.๘) เมืองและสิ่งก่อสร้าง จำนวน ๑๐๒,๔๘๕.๐๑ ไร่

(๑.๙) ท่าเทียบเรือ จำนวน ๔๔๖.๐๓ ไร่

(๑.๑๐) พื้นที่ทิ้งร้าง จำนวน ๙,๓๘๖.๕๖ ไร่

(๑.๑๑) หาดเลน/เลนงอก จำนวน ๔๔,๕๒๐.๔๘ ไร่

(๑.๑๒) อื่นๆ จำนวน ๑๘๑,๓๒๒.๖๑ ไร่

๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีพื้นที่ในความรับผิดชอบจากขอบเขตที่ดินป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี (๒๒ สิงหาคม และ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓) ในพื้นที่ ๒๔ จังหวัด รวมเนื้อที่ประมาณ ๒.๘ ล้านไร่ ปัจจุบันถูกเปลี่ยนแปลงสภาพไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ กว่า ๑ ล้านไร่ เป็นพื้นที่บุกรุกในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในความรับผิดชอบกรมฯ ประมาณ ๒๔๐,๐๐๐ ไร่ จำนวนคดีทั้งสิ้น (ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ -๒๕๖๐) จำนวน ๑,๘๕๕ คดี เป็นคดีตัดไม้ทำลายป่า จำนวน ๓๔๕ คดี คดีบุกรุกพื้นที่ จำนวน ๑,๕๐๒ คดี **รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒.** จากโครงการสำรวจและจัดทำแนวเขตตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ปรากฏว่า มีโฉนดที่ดินที่พบในพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมด จำนวน ๔๓,๖๗๔ แปลง โดยในจำนวนดังกล่าวเป็นโฉนดที่ดินที่พบในพื้นที่ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๒,๘๓๑ แปลง **รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓.** ซึ่งจำเป็นต้องตรวจสอบสิทธิการครอบครองพื้นที่ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินตรวจพิสูจน์ จำนวน ๕๒๗ แปลง **รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔.** นอกจากนี้ กรมฯ มีแผนทวงคืนป่าชายเลนที่ถูกบุกรุก จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ไร่ ในระยะเวลา ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๗๙) และในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ กรมฯ ได้จัดทำแผนทวงคืนผืนป่าชายเลน จำนวน ไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ ไร่ ปัจจุบันได้ทวงคืนพื้นที่ป่าชายเลนที่ถูกบุกรุกมาได้แล้ว จำนวน ๓๐,๑๑๗ ไร่ **รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕.**

๓. ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานท่าน ได้แก่ ที่ดินของรัฐประเภทใดบ้าง และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดเท่าใด ยังคงเหลือที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลซึ่งไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดจำนวนเท่าใด

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแล ได้แก่ พื้นที่ป่า (มีสภาพเป็นป่าชายเลน) ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ป่าสงวนแห่งชาติ ที่มีสภาพเป็นป่าชายเลน และป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี สำหรับกรณีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) กรมฯ ไม่มีข้อมูลแต่อย่างใด ทั้งนี้ ขอได้โปรดประสานข้อมูลกับกระทรวงมหาดไทยโดยตรง

๔. แนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานท่านมีปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ หรือไม่

ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อยู่บนแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map)

๕. ท่านเห็นว่าสาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้แก่ ประเด็นใดบ้าง ด้านเจ้าหน้าที่ ด้านบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ ด้านเทคโนโลยี และด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ

(๕.๑) ด้านเจ้าหน้าที่

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ไม่มีบุคคลากรในตำแหน่งช่างสำรวจและช่างรังวัด และเจ้าหน้าที่โดยส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความสามารถด้านการตรวจพิสูจน์เอกสารสิทธิ

(๕.๒) ด้านบริหารจัดการ

ปัจจุบันกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ยังไม่มีหน่วยปฏิบัติที่รับผิดชอบในพื้นที่ที่ทำงานด้านการป้องกันรักษาป่าชายเลนและตรวจพิสูจน์เอกสารสิทธิโดยตรง

(๕.๓) ด้านงบประมาณ

กรณีปัญหาการบุกรุกและตัดไม้ทำลายป่าตลอดจนการลาดตระเวนป้องกันรักษาป่า ควรให้เงินสนับสนุนเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจเจ้าหน้าที่ เช่น ให้เงินช่วยพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่รายใดที่ปฏิบัติงานลาดตระเวนจำนวนครั้งมากที่สุด หรือให้รางวัลนำจับสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตรวจยึด/จับกุมผู้กระทำความผิด เป็นต้น

(๕.๔) ด้านเทคโนโลยี

แต่ละหน่วยงานมีมาตรฐานในการใช้ข้อมูลแผนที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาเรื่องการทับซ้อนแนวเขตที่ดินของรัฐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map)

(๕.๕) ด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ

การปฏิบัติงานด้านการตรวจพิสูจน์เอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐในระดับพื้นที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่กรมที่ดินเท่าที่ควร

๖. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

(๖.๑) การอ้างเอกสารสิทธิในเขตที่ดินป่าชายเลนเป็นจำนวนมาก ซึ่งกระบวนการพิสูจน์เอกสารสิทธิว่าชอบด้วยกฎหมายใช้เวลานาน จำเป็นต้องขอเอกสารเพื่อวินิจฉัย ซึ่งในการปฏิบัติที่ผ่านมาได้รับข้อมูลจากกรมที่ดินล่าช้า

(๖.๒) การดำเนินคดีล่าช้า มีการแทรกแซงคดี

(๖.๓) นโยบายการจัดที่ดินมีผลกระทบต่อเป้าหมายทวงคืน

(๖.๔) พื้นที่ทวงคืนบางประเภทยากแก่การฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพป่าชายเลน เช่น พื้นที่นากุ้งพัฒนา พื้นที่นาเกลือ บ่อดูดทราย และพื้นที่ถมดินที่น้ำท่วมไม่ถึง เป็นต้น

๗. ข้อเสนอแนะ...

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๗.๑) สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนคนไทย ข้าราชการและเจ้าของที่ดิน ในการที่จะไม่ร่วมกันกระทำการใดๆ อันเกี่ยวข้องกับออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๗.๒) จัดทำระบบแผนที่ทั้งเขตที่ดินของรัฐและของเอกชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ถูกต้องแม่นยำ สามารถนำไปปฏิบัติและอ้างอิงทางกฎหมายได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักของกฎหมายใด

(๗.๓) นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่ดูแลพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ต้องมีความชัดเจนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

(๗.๔) องค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ ที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดินเห็นควรเพิ่มสัดส่วนของภาคประชาชนและหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ (เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ, ป.ป.ช., ป.ป.ท. เป็นต้น) เพื่อให้ร่วมตรวจสอบและป้องกันมิให้เกิดการทุจริตก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

(๗.๕) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตาม มาตรา ๕๘ และ ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในตำบลท้องที่ที่มีเขตที่ดินของรัฐตั้งอยู่ควรนำเรื่องให้คณะกรรมการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ พิจารณาก่อนที่จะมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

(๗.๖) เรื่องการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ควรมีระยะเวลาที่ชัดเจน

(๗.๗) กรณีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือการรับรองการทำประโยชน์ที่อยู่ในเขตป่าไม้ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เดิมมีหลักเกณฑ์การตรวจพิสูจน์ที่ดินในเขตป่าไม้ เพียง ๕ ประเภท คือ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี เท่านั้น (ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบในพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือการรับรองการทำประโยชน์ในส่วนที่ทับซ้อนกับพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในความรับผิดชอบ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนี้

(๗.๗.๑) "เขตป่า" หมายความว่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และ/หรือเขตจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี

(๗.๗.๒) เพิ่มเติมในข้อ ๑๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนี้

(๗.๗.๓) ให้กรมฯ ขีดแนวจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ในระวางรูปถ่ายทางอากาศ ระวางแผนที่ และระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ

(๗.๗.๔) ให้เจ้าหน้าที่กรมฯ ร่วมเป็นกรรมการร่วมตรวจพิสูจน์ที่ดิน เช่นเดียวกับกรมอุทยานฯ

ต่อมา...

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ส่งร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ ..... (พ.ศ. .....) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓) ได้เพิ่มเติมในส่วนของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ดังนี้

(๗.๗.๔) ในข้อ ๑ แห่งร่างกฎกระทรวงนี้ นิยาม “เขตป่า” ได้เพิ่มเติม “เขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี”

(๗.๗.๕) ในข้อ ๓ แห่งร่างกฎกระทรวงนี้ แก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ ๑๐ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ วรรคสามว่า “.....ในกรณีที่ดินที่เป็นเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ให้แต่งตั้งผู้แทนกรม ทช. เป็นกรรมการด้วย

ทั้งนี้ ร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ กรมฯ ได้เคยแจ้งยืนยันเห็นชอบด้วย ไปยังเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้ว ขณะนี้ยังไม่ได้ออกมาใช้บังคับแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวสุทธิลักษณ์ ระวิวรรณ)
อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะทำงาน ทภป

สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน
ส่วนป้องกันและปราบปราม
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๓๓๑
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๒๕๕

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๙ พ.ค. ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000๑๗๒๕๖๐
วันที่ ๑๑ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๕๙ น.

052

สมก.
- 9 พ.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 13974
วันที่ - 9 พ.ค. 2560
เวลา

ที่ รฟ. รชส. ๑๐๐๐/๓๖/๒๕๖๐

การรถไฟแห่งประเทศไทย
รองเมือง ปทุมวัน
กรุงเทพฯ 10330

๘ พฤษภาคม 2560

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช 0003/ว.0035 ลงวันที่ 19 เมษายน 2560

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐานจากการรถไฟฯ เพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อเสนอมาตรการ ความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี นั้น

การรถไฟฯ ขอเรียนข้อเท็จจริงในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานท่านในการดูแลรักษาที่ดินตามกฎหมาย

- อำนวยการวางแผน สั่งการ การบริหารจัดการที่ดินของการรถไฟฯ ในการควบคุมการรักษากรรมสิทธิ์ที่ดิน ข้อมูลที่ดิน การสำรวจ รังวัดเขตกรรมสิทธิ์ การจัดทำแผนที่และการขอออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินของการรถไฟฯ งานบริหารจัดการสารสนเทศ งานกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพย์สินของการรถไฟฯ

2. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

- ผู้บุกรุกแบ่งออกเป็น 2 ประเภท
  1. ชุมชนสลัม 4 ภาค จำนวน 3,846 ราย
  2. ผู้บุกรุกทั่วไป จำนวน 17,397 ราย
  รวมทั้งหมด จำนวน 21,243 ราย

3. ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานท่านได้แก่ที่ดินของรัฐประเภทใดบ้าง และมีการออกหนังสือสำคัญที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดจำนวนเท่าใด ยังคงเหลือที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแล ซึ่งยังไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดจำนวนเท่าใด

- การได้มาของที่ดินของการรถไฟฯ มี 3 ประเภท รวมพื้นที่ 249,748.25 ไร่ ดังนี้
  1. โดยพระบรมราชโองการ (โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา)
  2. โดยการเวนคืน (โดยอาศัยอำนาจในการเวนคืนฯ ตามพระราชาบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2477, พ.ศ. 2497, พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)
  3. โดยการจัดซื้อ (โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 และออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

โดยได้ออกเป็นเอกสารสิทธิ์ต่างๆ ดังนี้

1. หนังสือสำคัญที่หลวง (น.ส.ล.)	เนื้อที่	6,564.32 ไร่
2. โฉนดที่ดิน, โฉนดตราจอง	เนื้อที่	6,923.66 ไร่
3. นส.3 ก, นส.3	เนื้อที่	456.30 ไร่
รวมเนื้อที่ทั้งหมด		13,944.28 ไร่

4. แนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานท่านมีปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบอยู่บนมาตรส่วน 1 : 4,000 หรือไม่

- นับถึงปัจจุบันการรถไฟฯ ยังไม่มีการดำเนินการจัดทำแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบ และปัจจุบันแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของการรถไฟฯ ยังไม่อยู่บนมาตราส่วน 1 : 4,000 ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ

5. ท่านเห็นว่าสาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐได้แก่ประเด็นใดบ้าง เช่น ด้านเจ้าหน้าที่ ด้านบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ ด้านเทคโนโลยี และด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ (กรุณาระบุรายละเอียด)

ด้านเจ้าหน้าที่

- ขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน
- เห็นประโยชน์ส่วนตน

ด้านบริหารจัดการ

- ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง
- การปฏิบัติงานต้องขอความร่วมมือจากหลายหน่วยงานภายในการรถไฟฯ

ด้านงบประมาณ

- งบประมาณมีจำกัดเพราะไม่ใช่ภารกิจหลักของการรถไฟฯ

ด้านเทคโนโลยี

- เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานค่อนข้างล้าสมัย

ด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ

- การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐมีค่อนข้างน้อย

6. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

- ไม่ได้ทำการสำรวจ รังวัดกรรมสิทธิ์ที่ดินมาเป็นเวลานานทำให้มีปัญหาในเรื่องการชี้แนวเขตที่ดินของการรถไฟฯ
- ขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัยมาช่วยในการปฏิบัติงานตามหลักสากล

7. ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
   - ควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมของภาครัฐกรณีแนวเขตที่ดินทับซ้อนกัน
   - ควรจัดหาเทคโนโลยีสมัยใหม่ (Geographic Information System) มาช่วยดำเนินการชี้แนวเขตที่ดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายวรวุฒิ มาลา)
รองผู้ว่าการกลุ่มธุรกิจการบริหารทรัพย์สิน
ปฏิบัติการแทน ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้ง คณะกรรมการฯ ทราบ

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๓๑ ม.ค. ๒๕๖๐

การรถไฟแห่งประเทศไทย
สำนักงานจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดิน
โทรศัพท์ 02-220-4091
โทรสาร 02-220-4057

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๑๖๐๕.๔๓/ ๑๐๕๑๔



สมก.

19 มิ.ย. 2560

กรมป่าไม้

๖๑ ถนนพหลโยธิน

เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 18696
วันที่ 19 มิ.ย. 2560
เวลา.....

๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000๘๒๒๕๖๐
วันที่ ๒๐ มิ.ย. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓.๔๒ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอให้กรมป่าไม้ แจ้งข้อมูลข้อเท็จจริงพร้อมส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบต่อคณะรัฐมนตรี ในประเด็นต่างๆ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมป่าไม้ ขอเรียนข้อมูลข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานท่านในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย

กรมป่าไม้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย ดังนี้

๑. กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกตามความในมาตรา ๘ ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๒ กำหนดให้กรมป่าไม้ มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ฟื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริม ทำนุบำรุงป่า และการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้ การทำไม้ การเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้ และการอื่นเกี่ยวกับป่าและอุตสาหกรรมป่าไม้ ให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้วยกลยุทธ์เสริมสร้างความร่วมมือของประชาชนเป็นหลัก เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของประเทศ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และมีภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุม กำกับ ดูแล ป้องกันการบุกรุก การทำลายป่า และการกระทำผิดในพื้นที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสวนป่า กฎหมายว่าด้วยเลื่อยโซ่ยนต์ กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษา วิจัย วางแผน และประสานงานเกี่ยวกับการปลูกป่าเพื่อการฟื้นฟูสภาพป่าและระบบนิเวศ

(๓) ส่งเสริม...

(๓) ส่งเสริมการปลูกป่า การจัดการป่าชุมชน และการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจในลักษณะสวนป่าภาคเอกชนและสวนป่าในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ป่าเศรษฐกิจของตลาดในประเทศและต่างประเทศ

(๔) อนุรักษ์ คุ้มครอง ดูแลรักษา และจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และการอนุญาตที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากไม้ อุตสาหกรรมไม้ ที่ดินป่าไม้ และผลิตผลป่าไม้

(๕) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้และผลิตผลป่าไม้ และที่เกี่ยวข้องกับไม้และผลิตภัณฑ์ไม้

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๒. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๔ , มาตรา ๑๔

๓. อำนาจหน้าที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) , มาตรา ๕๔

✯ <u>ประเด็นที่ ๒</u> สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ ๓๒๑ ล้านไร่ นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อยร้อยละ ๔๐ ของประเทศหรือประมาณ ๑๒๘.๓ ล้านไร่ เพื่อการอนุรักษ์ ดิน น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จากข้อมูลสถิติพื้นที่ป่าไม้ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ ๕๓.๓ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๑๗๑ ล้านไร่ ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๒๕ มีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ร้อยละ ๓๐.๕๒ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๙๘ ล้านไร่ ในปี พ.ศ.๒๕๔๑ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ ร้อยละ ๒๕.๓ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๘๑ ล้านไร่ และปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่ ร้อยละ ๓๓.๔ ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ ๑๐๗ ล้านไร่ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้คงเหลือ ๑๐๒.๑ ล้านไร่ คิดเป็น ร้อยละ ๓๑.๕๗ ของประเทศ จากการลดลงของพื้นที่ป่าจำนวนมากในระยะเวลาที่ผ่านมา มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของระบบนิเวศป่าไม้และสถานภาพของพืชและสัตว์หลายชนิด ซึ่งบางชนิดได้สูญพันธุ์ไปแล้ว และบางชนิดเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ หายากและถูกคุกคาม โดยเฉพาะพื้นที่ภูเขาต้นน้ำของภาคเหนือจำนวนมากถูกบุกรุกทำลายเป็นภูเขาหัวโล้น เกิดภัยพิบัติดินโคลนถล่ม และอุทกภัยสร้างความเสียหายอย่างมากในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาสถานการณ์ปัจจุบันมีแนวโน้มในการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้พื้นที่ป่าของประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง จากหลายสาเหตุ เช่น การบุกรุกเพื่อขยายพื้นที่ทำการเกษตร การบุกรุกจับจองของนายทุน การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การขาดจิตสำนึกสาธารณะ และการบริหารจัดการของหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดประสิทธิภาพ โดยผู้กระทำความผิดได้มีการพัฒนารูปแบบ และวิธีการที่สลับซับซ้อน

มากขึ้นกว่า...

มากขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ใช้รูปแบบการปลูกพืชเกษตรเชิงเดี่ยว ทั้งประเภทยืนต้นและล้มลุก มีการทำเป็นขบวนการใหญ่ใช้บุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมือง และเงินทุนสนับสนุนการกระทำผิด ถือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงภายในประเทศอีกรูปแบบหนึ่ง และยังคงมีความรุนแรงอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหากไม่มีการป้องกันแก้ไขอย่างเร่งด่วนก็จะส่งผล ให้มีการทำลาย ทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้นจนเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสมดุลธรรมชาติมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ ๓ ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานท่านได้แก่ที่ดินของรัฐประเภทใดบ้าง และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดจำนวนเท่าใด ยังคงเหลือที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลซึ่งยังไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ทั้งหมดจำนวนเท่าใด

กรมป่าไม้ ขอเรียนว่า ที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ได้แก่

- ป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- ป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑

(ปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ นี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗)

- ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินของกรมป่าไม้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘
- ป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี
- พื้นที่ "ป่า" ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

๑.๒ การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินป่าไม้ตามข้อ ๑.๑ มิได้มีการสำรวจไว้ เนื่องจากการขึ้นทะเบียนและกำหนดที่ดิน น.ส.ล. อยู่ในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน จำเป็นต้องใช้ข้อมูล (SHAPE FILE) จากกรมที่ดินเพื่อดำเนินการตรวจสอบ

ประเด็นที่ ๔ แนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานท่านมีปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ หรือไม่

กรมป่าไม้ ขอเรียนว่า ปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบมีปัญหาเกี่ยวกับการถ่ายทอดแนวเขตในแผนที่แนบท้ายตามกฎหมายลงในแผนที่ระวางเพื่อปฏิบัติงาน มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ และการถ่ายทอดแนวเขตลงในพื้นที่ภูมิประเทศจริง ซึ่งในอดีตอุปกรณ์และเครื่องมือยังไม่มีความทันสมัยเช่นในปัจจุบัน ซึ่งจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบ SHAPE FILE หรือ DIGITAL FILE ซึ่งสามารถนำมาใช้งานได้ในทุกมาตราส่วน รวมทั้งมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ด้วย

ประเด็นที่ ๕ ท่านเห็นว่าสาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐได้แก่ประเด็นใดบ้าง เช่น ด้านเจ้าหน้าที่ ด้านบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ ด้านเทคโนโลยี และด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ (กรุณาระบุรายละเอียด)

กรมป่าไม้ ขอเรียนว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐมีดังนี้

๑. นโยบายรัฐบาลบางช่วงระยะเวลาที่มีการผ่อนผันมิให้บังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุก

๒. นโยบายการจัดการที่ดินของรัฐที่มุ่งเน้นปริมาณความสำเร็จ มิได้มุ่งเน้นคุณภาพตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ที่ดินเปลี่ยนมือจากราษฎรผู้ยากไร้ไปอยู่ในมือของนายทุน/ข้าราชการ และราษฎรดังกล่าวก็บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นการต่อเนื่องไป

๓. อัตรากำลังและงบประมาณในการเฝ้าระวังพื้นที่ป่าไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ

ประเด็นที่ ๖ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๑. นโยบายของรัฐบาลบางประการที่ผ่านมาส่งเสริมให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น เช่น การนำพื้นที่ป่าไม้มาปฏิรูปเป็นพื้นที่เกษตร การส่งเสริมการปลูกยางพารา เป็นต้น

๒. การเพิ่มของประชากร โดยเฉพาะที่มีฐานะยากจนและการศึกษาน้อย ทำให้อพยพเข้าบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน อยู่ตลอดเวลา

๓. วิกฤตเศรษฐกิจเป็นปัจจัยเร่งให้มีการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ โดยบุกรุกแผ้วถางทำลายป่า และมีการใช้ทรัพยากรเกินกำลังผลิต นอกจากนี้ประชาชนและหน่วยงานต่างๆ มีความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยขาดความตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของทรัพยากรป่าไม้ที่มีต่อสาธารณชนและประเทศ

๔. แผนที่แนวเขตของแต่ละหน่วยงานไม่ได้จัดทำบนพื้นฐานเดียวกันจึงทำให้เกิดความสับสนและยากต่อการป้องกันและปราบปรามการบุกรุก และการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิผล

๕. การขยายพื้นที่ทำการเกษตรส่วนใหญ่เป็นการทำการเกษตรเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง ยางพารา เมื่อเกษตรกรต้องการผลผลิตเพิ่มก็ขยายพื้นที่เพิ่ม แทนที่จะพัฒนารูปแบบและวิธีการทำการเกษตรเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของผลผลิต

๖. การปฏิบัติงาน...

๖. การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ หลายพื้นที่เจ้าหน้าที่มีการทุจริตหรือปล่อยปละละเลย จนกลุ่มผู้บุกรุกมีขนาดใหญ่ยากที่จะแก้ไขตามหลักกฎหมายได้

๗. การถือครองที่ดินป่าไม้ของประชาชนที่ได้รับการยกเว้น หรือชะลอการจับกุม ยังไม่ได้รับการจัดระเบียบ และหลายพื้นที่ยังคงถือครองโดยผิดกฎหมาย

๘. การยุบเลิกหน่วยงานป่าไม้จังหวัดและป่าไม้อำเภอ ส่งผลให้กรมป่าไม้ไม่มีหน่วยงานภูมิภาคในการบริหารจัดการและประสานหรือบริการหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่

๙. งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ และภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

๑๐. ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่ไม่ร้ายแรงเมื่อเทียบกับความผิดข้อหาอื่นๆ

๑๑. การขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น อาวุธปืน รถยนต์ วิทยุสื่อสาร และเครื่องมือตรวจสอบที่ใช้เทคโนโลยีชั้นสูง เป็นต้น

๑๒. เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากหน่วยป้องกันรักษาป่ามีภารกิจในการรับผิดชอบพื้นที่ป่าไม้ เป็นจำนวนมาก อีกทั้งการปฏิบัติงานในพื้นที่มีความเสี่ยงภัย บางครั้งต้องมีการปะทะกันในพื้นที่ต้องต่อสู้กับผู้มีอิทธิพล และการดำเนินคดีต่างๆ เจ้าหน้าที่ก็เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีจากฝ่ายตรงข้ามเช่นเดียวกัน แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการเท่าที่ควร

<u>ประเด็นข้อ ๗</u> ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

กรมป่าไม้ได้เสนอหลักเกณฑ์แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินป่าไม้แล้วนำไปออกโฉนดโดยมิชอบในภาพรวมของประเทศ รวม ๗ แนวทาง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เห็นชอบในหลักการแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ดังนี้

๑. กำหนดระยะเวลาการนำ ส.ค. ๑ ใบจอง น.ส. ๓ ข. และหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งหมดเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดิน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการตรวจพิสูจน์ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อพ้นระยะเวลาให้ถือว่าสละสิทธิ์

๒. กระบวนการตรวจพิสูจน์ควรใช้การอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายดาวเทียม/ทางอากาศทุกชั้นปีเป็นหลัก เนื่องจากเป็นหลักฐานที่น่าเชื่อถือ แม่นยำ และรวดเร็ว

๓. เร่งรัดการใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐที่เป็นมาตรฐานในระบบดิจิตอลทั้งประเทศ (การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map))

๔. กรมที่ดินให้การสนับสนุนการบูรณาการเพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามบันทึกข้อตกลงระหว่าง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม / กระทรวงมหาดไทย / สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) / กรมสอบสวนคดีพิเศษ(DSI) / สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)

๕. ปรับปรุง...

๕. ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ บันทึกข้อตกลง แนวทางปฏิบัติ ที่เป็นปัญหาหรือไม่ชัดเจน ให้ทันสถานการณ์

๖. กำหนดบทลงโทษข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตให้มีความรุนแรง เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด

๗. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับและติดตามผลการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน โดยขอความร่วมมือสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลัก โดยมีสำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สบร.ทส.) เป็นเลขานุการ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบอยู่เดิมแล้ว

๘. ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ในชั้นจับกุม สอบสวน และพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตัวจริงหรือนายทุน กลุ่มทุน และผู้มีอิทธิพลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำผิด โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการบุกรุก ยึดถือ ครอบครองพื้นที่ป่าโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นคดีรายใหญ่ พนักงานอัยการมักจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาโดยอ้างเหตุขาดเจตนาทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กับพื้นที่ดังกล่าว

๙. การออกเอกสารสิทธิที่ดินในเขตพื้นที่ป่าซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรมที่ดินจะต้องมีหนังสือสอบถามความชัดเจนของพื้นที่กับกรมป่าไม้ด้วย และกรณีพื้นที่ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะต้องกันคืนให้กรมป่าไม้ดูแลรักษาตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่าด้วยแนวทางในการปฏิบัติร่วมกันเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกลับคืนกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่บางพื้นที่ ส.ป.ก. ก็ดำเนินการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่ประชาชน ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้บางครั้งก็อยู่ในพื้นที่ที่กรมป่าไม้มีภาระผูกพันกับส่วนราชการหรือเอกชน จึงเห็นควรเร่งรัดให้ ส.ป.ก. ส่งมอบพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมที่จะนำไปดำเนินการปฏิรูปให้กรมป่าไม้เพื่อดูแลรักษาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายจเรศักดิ์ นันตะวงษ์)
รองอธิบดีกรมป่าไม้
รักษาราชการแทนอธิบดีกรมป่าไม้

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ...แล้วคุณสัญญาภรณ์ ทร...

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๒๐ มิ.ย. ๒๕๖๐

สำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า
โทร. ๐ ๒๕๖๑ ๔๒๙๒ - ๓ ต่อ ๕๓๖๖
โทรสาร. ๐ ๒๕๓๙ ๕๙๖๗

สมก.

061

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
14991
รับที่.....
วันที่ 19 พ.ค. 2560

19 พ.ค. 2560

ที่ พศ ๐๐๐๓/ ๑๔๒๐

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
อำเภอพุทธมณฑล
จังหวัดนครปฐม ๗๓๑๗๐

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 576
วันที่ 22 พ.ค. 60
เวลา 10.45 น.

เรื่อง ตอบข้อหารือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

เรียน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ ปช ๐๐๐๓/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงขอให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ดำเนินการให้ข้อมูล และข้อเท็จจริงว่ามีอำนาจดูแลที่ดินของรัฐประเภทใด มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) มีปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่ดินของรัฐอย่างไร ความละเอียดแจ้งอยู่แล้ว นั้น

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ขอเรียนว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา๓๒ ทวิ ได้บัญญัติว่า “วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ในระหว่างที่ไม่มีการยุบเลิกวัด ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนา) มีหน้าที่ปกครองดูแลวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย” และมาตรา ๔๐ ได้บัญญัติว่า “ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท (๑) ศาสนสมบัติกลางได้แก่ ทรัพย์สินพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ(กรมการศาสนา) เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ(กรมการศาสนา) เป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย การดูแลรักษา และการจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ ศาสนสมบัติกลาง และที่ดินของวัด โดยได้เร่งรัดดำเนินการยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อสำนักงานที่ดินในพื้นที่ที่ดินตั้งอยู่ ดังนั้น ที่ดินศาสนสมบัติและที่ดินของวัดไม่ได้หมายถึงที่ดินของรัฐแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ .....

(นายกนก แสนประเสริฐ)
รองผู้อำนวยการ ปฏิบัติราชการแทน
ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)

กองพุทธศาสนสถาน
โทร. ๐ ๒๔๔๑ ๔๕๔๑
โทรสาร ๐ ๒๔๔๑ ๔๕๓๕

062

สมก.

22 พ.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 15202
วันที่ 22 พ.ค. 2560
เวลา.....

ที่ กษ ๑๒๐๕/ส๓๔๓

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000ป๑๒๕๖๐
วันที่ ๒๓ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓.๖๐ น.

เรื่อง ข้อเสนอประกอบการศึกษาออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

ตามหนังสือที่อ้างถึงสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เพื่อประกอบการศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๗ ประเด็น คือ (๑) อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายของ ส.ป.ก. (๒) สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน (๓) ประเภทของที่ดินรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้วเท่าใด คงเหลือไม่ได้ออกอีกเท่าใด (๔) ปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินรัฐและได้ใช้แผนที่มาตรส่วน ๑:๔,๐๐๐ หรือไม่ (๕) สาเหตุของปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (๖) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ และ (๗) ข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ นั้น

ในการนี้ ส.ป.ก. ขอแจ้งข้อมูลประเด็นสอบถามต่างๆ ให้ทราบ ดังต่อไปนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินรัฐของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. มีภารกิจในการดูแลที่ดิน ๒ ประเภท คือ (๑) ที่ดินเอกชน ได้มาโดยวิธีการจัดซื้อเพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรได้เช่า หรือเช่าซื้อ และ (๒) ที่ดินของรัฐ เป็นการได้มาโดยรับมอบที่ดินที่มีผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจากหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้แก่ (๑) ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม (๒) ที่ดินสาธารณประโยชน์ (๓) ที่ดินราชพัสดุ (๔) พื้นที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และ (๕) ที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งเมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้พื้นที่เหล่านั้นเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามมาตรา ๓๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยจะออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) เป็นการรับรองว่าผู้ครอบครองที่ดินเหล่านั้นได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเมื่อผู้ครอบครองที่ดินได้รับสิทธิในที่ดินแล้ว ส.ป.ก.จะต้องควบคุมดูแลพื้นที่ให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือใช้เพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน และจะต้องควบคุมไม่ให้มีการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่น ยกเว้นเป็นการตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม

/๒. สถานการณ์ ...

๒. สถานการณ์บุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

สถานการณ์การบุกรุกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ลักษณะของปัญหาเป็นปัญหาในเชิงการบริหารจัดการพื้นที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๒.๑ ปัญหาในพื้นที่ยังไม่ได้จัดที่ดิน เนื่องจากที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก. รับมอบมานั้นมีผู้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนแล้ว การดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายให้แก่ราษฎรโดยใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดิน ซึ่งพบประเด็นปัญหาหลักๆ ที่สำคัญ คือ (๑) ผู้ครอบครองที่ดินไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (๒) ปัญหาผู้ครอบครองที่ดินรายใหญ่ถือครองที่ดินจำนวนมาก หรือถือครองที่ดินเกินกว่ากฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนด และ (๓) ปัญหาพื้นที่รับมอบไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรมไม่สามารถนำมาจัดที่ดินได้ หรือมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ไม่ใช้เกษตรกรรม เป็นต้น

๒.๒ ปัญหาในพื้นที่จัดที่ดินแล้ว พบปัญหา ดังต่อไปนี้ (๑) การควบคุมสิทธิในที่ดินข้อจำกัดการโอนสิทธิทำให้มีการเปลี่ยนมือในที่ดินระหว่างเกษตรกรด้วยกันเองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเปลี่ยนมือไปยังนายทุนที่ดิน และ (๒) การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

๓. ประเภทของที่ดินรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้วเท่าใด คงเหลือไม่ได้ออกอีกเท่าใด

ในประเด็นนี้ ส.ป.ก. ขอเรียนว่าที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ป.ก. คือที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบมาจากหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ และได้มีการประกาศให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พื้นที่รับมอบซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินการมีเนื้อที่ประมาณ ๓๘ ล้านไร่ ส่วนในประเด็นการออก นสล. นั้น ขอเรียนว่าการออก นสล. เป็นอำนาจของกรมที่ดิน ส.ป.ก. ไม่มีข้อมูลที่แน่ชัดเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่ที่ได้ออก นสล. ไปแล้ว และคงค้างการออกเท่าใด

๔. ส.ป.ก. มีปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินรัฐและได้ใช้แผนที่มาตรส่วน ๑:๔,๐๐๐ หรือไม่

ส.ป.ก. ขอเรียนว่าปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินของรัฐเป็นปัญหาสำคัญของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวเนื่องกับที่ดิน จำเป็นต้องมีการเร่งรัดดำเนินการให้ได้แนวเขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดิน หรือปัญหาอื่นๆ ให้ราษฎรในอนาคต โดยในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินจะใช้แผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ แต่ก็สามารถใช้เทคโนโลยีในการปรับปรุงแผนที่ให้ได้มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐ ได้เช่นกัน

๕. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐได้แก่ประเด็นใดบ้าง

๕.๑ การบุกรุกที่ดินพื้นที่อนุรักษ์ของราษฎร หรือการกว้านซื้อที่ดินในพื้นที่อนุรักษ์ของนายทุนเพื่อใช้ในการทำการเกษตรหรือประกอบกิจการอื่น

/๕.๒ มาตรการ ...

๕.๒ มาตรการในการป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่ใช้ในการควบคุม หรือบริหารจัดการพื้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

๖. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๖.๑ แนวเขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานไม่มีความชัดเจน

๖.๒ หน่วยงานที่ดูแลเรื่องที่ดินมีหลายหน่วยงานในหลายกระทรวงขาดการบูรณาการป้องกันและพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบ

๖.๓ กฎหมายไม่มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และขาดการบูรณาการร่วมกันกับชุมชนในพื้นที่

๖.๔ กระบวนการบริหารจัดการพื้นที่ การกำหนดความเหมาะสมการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับศักยภาพการใช้ประโยชน์พื้นที่และสภาพการทำประโยชน์จริงของที่ดิน

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑ เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ

๗.๒ ศึกษาปัญหา มาตราการแก้ไข อย่างจริง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

๗.๓ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมถึงปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับที่ดินให้สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายฉลอง มณีโชติ)
รองเลขาธิการรักษาราชการแทน
เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๘๒-๙๙๓๑

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคณะทำงานฯ ทราบ

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๒๓ พ.ค. ๒๕๖๐

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 15675
วันที่ 25 พ.ค. 2560
เวลา.....

065

สมก.

25 พ.ค. 2560

ด่วนที่สุด
ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๐๔๓๗๔

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 00004172
วันที่ ๒๖ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓.๔๕ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๐๖๘ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาข้อมูลการบุกรุกที่ดินของรัฐและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๑ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. อยู่ระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงมีความประสงค์ขอทราบข้อมูลที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานหรือหน่วยงานที่อยู่ในความกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยขอแจ้งข้อเท็จจริงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแล ตามประเด็นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทราบปรากฏ ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมาย คือ ควบคุม กำกับ ดูแลให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ดำเนินการเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายและนโยบายของรัฐบาลโดยเคร่งครัด วางนโยบาย ทางปฏิบัติ และออกกฎหมายเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ เป็นผู้อนุมัติ อนุญาตเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ตามที่มีกฎหมาย ระเบียบกำหนดไว้ โดยหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ได้แก่ กรมการปกครอง กรมที่ดิน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐ จากผลการสำรวจข้อมูลที่ดินของรัฐและการบุกรุกรายจังหวัดปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวบรวมโดยส่วนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงภายใน สำนักนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๗ ปรากฏที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุก จำนวน ๑๑,๙๕๓ แปลง เนื้อที่ ๖๙๘,๓๔๙ ไร่ ๒ งาน ๔๑ ตารางวา ผู้บุกรุก จำนวน ๕๔,๗๐๙ ราย

๓. ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย มี ๒ ประเภท คือ

๓.๑ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๐๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

/๓.๒ ที่สาธารณ...

๓.๒ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อมูลการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ข้อมูลเดือน มีนาคม ๒๕๖๐) ได้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว จำนวน ๑๑๗,๓๙๒ แปลง เนื้อที่ ๖,๘๐๑,๖๙๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕ ตารางวา

๔. ปัญหาแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ไม่ชัดเจน เนื่องจากเดิมได้มีการนำที่ดินดังกล่าวขึ้นทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้เป็นเวลานาน เป็นการประมาณการทั้งระยะและแนวเขตโดยไม่มีการรังวัด นอกจากนั้นข้างเคียงที่ระบุไว้เดิม ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพพื้นที่ อีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรที่มิได้มีการนำขึ้นทะเบียนไว้ จะต้องนำสืบจากพยานบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้ปกครองท้องที่ เพื่อให้ทราบแนวเขตและประวัติความเป็นมา การที่จะทำให้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์มีความชัดเจน จะต้องดำเนินการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้เป็นหลักฐาน โดยมีนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแล ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑) เป็นผู้ยื่นคำขอและนำชี้แนวเขต ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้กรมที่ดินดำเนินการโครงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อความมั่นคง และการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เทิดไท้ ๘๒ พรรษา มหาราชินี ดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ภายในระยะเวลา ๓ ปี เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ – พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ และได้นำรูปแปลงที่ดินลงในระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก U.T.M. พร้อมทั้งนำเข้าข้อมูลแผนที่รูปแปลงที่ดินของรัฐในระบบภูมิสารสนเทศด้วย

๕. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ มีดังนี้

๕.๑ เกิดจากสภาพที่ดินของรัฐ เช่น หลักฐานไม่ชัดเจน ไม่มีหลักฐานการสงวนหวงห้าม แนวเขตที่ดินไม่ชัดเจนหรือไม่มีแนวเขต แนวเขตไม่มีความมั่นคงถาวร

๕.๒ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา เช่น อัตรากำลังมีน้อย ขาดความรู้ความสามารถ ปล่อยปละละเลยไม่เอาใจใส่ เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐแล้วไม่รีบดำเนินการกับผู้บุกรุก เมื่อปล่อยไว้เป็นเวลานานทำให้การดำเนินการกับผู้บุกรุกทำได้ยากเนื่องจากมีผู้บุกรุกจำนวนมากขึ้น

๕.๓ ปัญหาการขาดที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ในขณะที่ที่ดินทำกินมีอยู่จำกัด ก่อให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๔ ราษฎรขาดจิตสำนึกที่จะหวงแหนที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้ใช้ร่วมกัน ไม่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เอาเปรียบสังคม ขาดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย

/๖. ปัญหา...

๖. ปัญหาอุปสรรคในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐที่สำคัญ คือ ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขาดข้อมูลสนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหา เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติที่ดิน ขอบเขตที่ดินของรัฐ รวมถึงขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณสนับสนุน

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ดังนี้

๗.๑ สนับสนุนงบประมาณในการจัดทำหลักฐานแนวเขตให้มีความมั่นคงถาวรและชัดเจน พร้อมทั้งเร่งรัดให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ รวมทั้งออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้เป็นหลักฐาน

๗.๒ ให้การสนับสนุนอัตรากำลังแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษา พร้อมทั้งอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบต่อหน้าที่

๗.๓ รัฐควรให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่ดินทำกิน เช่น การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์

๗.๔ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความสำคัญของที่ดินสาธารณประโยชน์และโทษของการบุกรุกยึดถือครอบครองอันเป็นความผิดในทางอาญาและทางแพ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายประยูร รัตนเสนีย์)
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณอัศรา สารณ์ ทราบ

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๒๖ พ.ค. ๒๕๖๐

กรมที่ดิน
สำนักจัดการที่ดินของรัฐ
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๔๔-๔๗
โทรสาร. ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๗
นางจิรพร เจริญศิริชัยกุล เจ้าของเรื่อง

รับที่ ๐๐๐๗๐๒๐
วันที่ ๓๐ พ.ค. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๕๗ น.
068

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนัก ... กลาง
16078
29 พ.ค. 2560
29 พ.ค. 2560

ที่ กห ๐๓๐๐/๙๘๕

กองบัญชาการกองทัพไทย
๑๒๗ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ปช ๐๐๐๓/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อมูล ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินในส่วนของกองบัญชาการกองทัพไทย

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอความอนุเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินในความปกครอง ดูแล รักษา และใช้ประโยชน์ของกองบัญชาการกองทัพไทย รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ รวมทั้งเสนอมาตรการ ความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี รายละเอียดตามอ้างถึงนั้น

กองบัญชาการกองทัพไทย พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญและจะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐในอนาคตได้ จึงขอนำส่งข้อมูล ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินในส่วนของกองบัญชาการกองทัพไทยให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อพิจารณาการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อกรุณาพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเรือโท
(ทิวา ดาราเมือง)
เจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหาร ทำการแทน
ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ดำเนินการต่อไป

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
๓๐ พ.ค. ๒๕๖๐

กรมส่งกำลังบำรุงทหาร
โทร. ๐ ๒๕๗๕ ๖๑๐๑

ข้อมูล ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินในส่วนของกองบัญชาการกองทัพไทย

๑. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นหน่วยปกครองดูแล รักษา และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่ใช้ในราชการของส่วนราชการในกองบัญชาการกองทัพไทย อำนาจในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐดังกล่าวจึงเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี ฯลฯ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ดินของรัฐประเภทนั้นๆ เช่น ที่ดินราชพัสดุโดยกรมธนารักษ์ ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินอุทยานแห่งชาติโดยกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ดินสาธารณประโยชน์โดยกรมที่ดินฯลฯ กำหนดขึ้นและให้หน่วยปกครองดูแล รักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐจะต้องปฏิบัติ นอกจากนั้น กองบัญชาการกองทัพไทย ยังได้กำหนดระเบียบกองทัพไทย ว่าด้วยการจัดหา ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินในราชการทหาร พ.ศ.๒๕๕๕ รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๑ ซึ่งสอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี ฯลฯ ให้หน่วยถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดด้วย

๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในปัจจุบัน

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่เป็นการบุกรุกที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรมและอยู่อาศัยของราษฎร รวมทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ทับซ้อน

กองบัญชาการกองทัพไทย กำหนดนโยบายโดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบของกองทัพไทย กล่าวคือให้มีการจัดทำแนวเขตที่ดินให้ชัดเจน เช่น การสร้างรั้ว ปลูกต้นไม้ หรือขุดแนวคูคลอง การใช้มาตรการทางกฎหมายที่เคร่งครัด นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๒ ส่งผลให้ปัจจุบันไม่มีการบุกรุกเพิ่มเติม ส่วนปัญหาการบุกรุกรายเดิมอยู่ระหว่างการตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้บุกรุก รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๓

๓. ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน

ข้อมูลที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการในกองบัญชาการกองทัพไทย รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๔

๔. แนวเขตที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบดูแลมีปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ หรือไม่

กองบัญชาการกองทัพไทย มีปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินในความรับผิดชอบเช่นเดียวกับหน่วยงานอื่นๆ ที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ทำให้ที่ดินบางส่วนทับซ้อนกับที่ดินของส่วนราชการอื่นๆ หรือประชาน ปัจจุบันที่ดินของรัฐในความดูแลใช้ประโยชน์ของกองบัญชาการกองทัพไทย ที่เป็นแปลงเล็กมีบางส่วนอยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แต่สำหรับที่ดินแปลงใหญ่ เช่น ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติซึ่งขออนุญาตใช้จากกรมป่าไม้นั้นไม่ได้อยู่บนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขต

/๕. สาเหตุสำคัญ...

๕. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การบุกรุกที่ดินของกองบัญชาการกองทัพไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดความชัดเจนของแนวเขตที่ดิน ปัญหาการทับซ้อนของแผนที่แนวเขตที่ดิน และประชาชนที่อาศัยอยู่ติดกับแนวเขตที่ดินอ้างสิทธิ์การครอบครองที่ดินมาจากการทำมาหากินอยู่ในพื้นที่มานานตั้งแต่บรรพบุรุษโดยไม่มีเอกสารหลักฐานการครอบครอง ซึ่งสาเหตุดังกล่าวส่งผลให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนรายนั้น จนนำไปสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ในการถือครองที่ดินในชั้นศาล เช่น กรณี นายประทีป งามสวัสดิ์ กับพวกรวม ๗ คน บุกรุกที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ติดกับหน่วยส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานพัฒนาภาค ๑ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา บ.แชร์ออ อ.วัฒนานคร จว.ส.ก. รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๕

๖. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

๑. ปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินและเอกสารสิทธิ์ต่างๆ รวมทั้งแผนที่แนบท้ายต่าง ๆ ทับซ้อนกันดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

๒. องค์กรอิสระมีส่วนสนับสนุนให้ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นการหวังผลเพื่อให้รัฐนำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาและส่งผลให้เกิดการผ่อนผันให้ราษฎรทำกินในที่ดินนั้นได้ตามหลักมนุษยธรรม

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกัน แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑ การจัดทำแผนที่มาตราส่วนเดียวกันและใช้แผนที่มาตราส่วนเดียวกันทุกพื้นที่กับที่ดินของรัฐทุกประเภททั่วทั้งประเทศ

๗.๒ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานรับผิดชอบจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาตามข้อเท็จจริง ไม่เอื้อประโยชน์ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ตรวจถูกต้อง
พ.อ.
(อภิชาต เชียงอารีย์)
ผอ.กบก.สสร.กบ.ทหาร

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๖๑๒/๖๐
วันที่ ๑ มิ.ย. ๒๕๖๐
เวลา ๑๐.๒๕ น.

071

สมก
31 พ.ค. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 16382
วันที่ 31 พ.ค. 2560
เวลา

ด่วน

ที่ กห ๐๕๐๖/ ๑๗๗๗

กองทัพเรือ
พระราชวังเดิม บางกอกใหญ่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐

๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ ปช ๐๐๐๓/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาระเบียบกองทัพไทย ว่าด้วยการจัดหา ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินในราชการทหาร พ.ศ.๒๕๕๕ จำนวน ๖ แผ่น
๒. สำเนาระเบียบกองทัพเรือ ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และการปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน พ.ศ.๒๕๒๗ จำนวน ๙ แผ่น
๓. สำเนาระเบียบกองทัพเรือ ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และการปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๗ จำนวน ๒ แผ่น
๔. สำเนาคำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๗/๒๕๓๖ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินกองทัพเรือ จำนวน ๓ แผ่น
๕. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบันแยกตามหน่วยปกครองที่ดิน จำนวน ๒ แผ่น
๖. แนวเขตที่ดินของรัฐตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกองทัพเรือแบ่งตามหน่วยปกครองที่ดิน จำนวน ๑ แผ่น
๗. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐและข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จำนวน ๒ แผ่น

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอความร่วมมือกองทัพเรือจัดส่งข้อมูล ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับที่ดินในความปกครอง ดูแล และใช้ประโยชน์ของกองทัพเรือเพื่อนำไปศึกษารวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งตามอ้างถึงนั้น

กองทัพเรือตรวจสอบแล้วจึงขอจัดส่งข้อมูล และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินในความปกครอง ดูแล และใช้ประโยชน์ของกองทัพเรือ ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ของกองทัพเรือในการดูแลรักษาที่ดิน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ถึง ๔
๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของกองทัพเรือในปัจจุบัน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕
๓. ประเภทที่ดินของกองทัพเรือ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖
๔. การกำหนดแนวเขตที่ดินของกองทัพเรือใช้อัตราส่วน ๑:๕๐๐๐๐ ปัจจุบันกองทัพเรือกำลังปรับปรุงแนวเขตที่ดินของกองทัพเรือให้อยู่บนมาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ เพื่อให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ (One Map) เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘

๕. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ และข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

พลเรือโท

(สุกิตติ เสงี่ยมพงษ์)
เจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ ทำการแทน
ผู้บัญชาการทหารเรือ

กรมส่งกำลังบำรุงทหารเรือ
โทร. ๐ ๒๔๗๕ ๘๖๓๙
โทรสาร ๐ ๒๔๗๕ ๘๖๓๖

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณสุทธิ รัตน์ ทภบ

.....

(นายสุทธิ ผลชีวิตกาล)
รกท. ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต

๓ มิ.ย. ๒๕๖๐

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
รับที่ ๐๖๑๑๒/๕๐
วันที่ ๒ มิ.ย. ๒๕๖๐
เวลา ๑๓๓๗ น.

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 16382
วันที่ 31 พ.ค. 2560
เวลา

ที่ คค ๐๖๑๑๒.๓(๘)/ ๔๐๔๗

กรมทางหลวง
ถนนศรีอยุธยา เขตราชเทวี
กทม. ๑๐๔๐๐

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) จำนวน ๑ ชุด
๒. แผ่น DVD จำนวน ๑ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความอนุเคราะห์กรมทางหลวงในการจัดส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ เพื่อศึกษาและทำความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมทางหลวงได้ตรวจสอบพิจารณาแล้ว ขอชี้แจงดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ของกรมทางหลวงในการดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามกฎหมายเป็นไปตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ดินของรัฐในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงยังคงมีการบุกรุกที่ดินที่กรมทางหลวงครอบครองดูแลอยู่ โดยมีสาเหตุหลักเกิดจากกรณีพิพาทในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ปัญหาการออกเอกสารสิทธิ์ทับซ้อนที่ดินของกรมทางหลวง

๓. ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงอาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ ที่ดินที่เป็นทางหลวงซึ่งอยู่ในเขตทางหลวง และที่ดินนอกเขตทาง

๓.๑ ที่ดินที่เป็นทางหลวงซึ่งอยู่ในเขตทางหลวง ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน ได้มาโดยการครอบครอง การอุทิศให้ การซื้อขาย และการเวนคืน

๓.๒ ที่ดินนอกเขตทาง ได้แก่ ที่ดินสงวน และที่ราชพัสดุที่กรมทางหลวงขอใช้

๓.๒.๑ ที่ดินสงวน เป็นที่ดินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์แก่งานทาง กรมทางหลวงได้มาโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงและกฎหมายอื่น ดังนี้

๑) ที่ดินสงวนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๔๘๒
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๔๙๗ (ฉบับที่ ๒)
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๕
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๔๙ (ฉบับที่ ๒)

/๒) ที่ดิน ...

๒) ที่ดินสงวนตามกฎหมายอื่น ได้แก่ ที่ดินสงวนตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๗๘ และตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น

ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้ว จำนวน ๑๐๕ แปลง รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๓.๒.๒ ที่ราชพัสดุ เป็นที่ดินที่กรมทางหลวงขอใช้ประโยชน์ในราชการของกรมทางหลวง ซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

๔. ปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง สาเหตุมักมีจากการเปลี่ยนแปลงชื่อสายทาง รวมถึงหลักกิโลเมตร ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้มีการปรับปรุงชื่อสายทางและระยะทางทั่วประเทศให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง (ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐) รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ และปัจจุบันกรมทางหลวงได้เริ่มดำเนินการใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมที่ดินบนมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ในการเก็บข้อมูลที่ดินแล้ว

๕. สาเหตุสำคัญของการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่

๕.๑ ราษฎรขาดที่ดินทำกิน และไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง

๕.๒ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบมีจำนวนน้อยและมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบมาก เช่น การก่อสร้าง บำรุงรักษา ควบคุม ดูแล สายทางในความรับผิดชอบ จึงไม่สามารถดูแลรักษาที่ดินของกรมทางหลวงได้อย่างทั่วถึง เป็นเหตุให้มีราษฎรถือโอกาสลอบเข้ามาบุกรุก บางแห่งมีจำนวนมากเป็นชุมชนทำให้เกิดความยากลำบากในการขับไล่

๖. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ

ปัจจุบันที่ดินของรัฐมีเป็นจำนวนมาก บางแปลงไม่มีหลักฐานแสดงการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ จำนวนเนื้อที่รวมถึงแนวเขตไม่แน่นอน ทำให้ไม่สามารถระบุได้ว่าที่ดินมีขนาดเนื้อที่จำนวนเท่าใด เกิดความยุ่งยากในการตรวจสอบ เนื่องจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก เช่น กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานแต่ละแห่งดำเนินการค่อนข้างล่าช้า

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๗.๑ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้หน่วยงานของรัฐที่มีที่ดินในครอบครองดำเนินการขอออก น.ส.ล. โดยกรมที่ดินจะต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด

๗.๒ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการที่ชัดเจน กำหนดหน้าที่ บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดิน ในการผลักดันผู้บุกรุกให้ออกจากที่ดินของรัฐโดยเร็ว

๗.๓ เสนอแก้กฎหมายกำหนดบทลงโทษแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐให้สูงขึ้น ออกกฎหมายเฉพาะให้เหมาะสมกับการรักษาที่ดินของรัฐ เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินการกับผู้บุกรุก จะอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการดำเนินการ ซึ่งมีขั้นตอนล่าช้า เมื่อผู้บุกรุกออกไปแล้วบางครั้งจะมีบริวารของผู้บุกรุกเข้าบุกรุกต่อ แต่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการใดๆได้ นอกจากจะฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ หรือกรณีราษฎรผู้บุกรุกเข้าชื่อร่วมกันให้รัฐช่วยเหลือ ซึ่งทำให้ที่ดินของรัฐต้องสูญเสียไป

/๗.๔ กำชับ ...

๗.๔ กำชับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเข้มงวดและรวดเร็ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายทวี เกศิสำอาง)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมทางหลวง

สำนักกฎหมาย
โทร. ๐ ๒๓๕๔ ๖๕๙๒
โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๖๕๙๗

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ..แจ้งคณะฯ ทราบ..

(นายสวา) ผลวิริยาการ)
รก.ผอ. ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
๑ มิ.ย. ๒๕๖๐

076

สมท.

- 2 มิ.ย. 2560

กรมธนารักษ์

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 16699
วันที่ - 2 มิ.ย. 2560
เวลา.....

ที่ กค ๐๓๐๒/๕๒๑๓

๓๐ พ.ค. ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ ๐๐๐๐๗๗๒๕๖๐
วันที่ ๕ มิ.ย. ๒๕๖๐
เวลา ๑๑.๒๐ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/ว ๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีคุมเอกสารและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๘ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่า คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. อยู่ระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จึงขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ รวม ๗ ประเด็น นั้น

กรมธนารักษ์ขอเรียนว่า ได้ตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงในประเด็นต่าง ๆ ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. แจ้งขอทราบแล้ว มีรายละเอียด ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ตลอดจนดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ กำหนดไว้ตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดย กฎกระทรวงฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๙, กฎกระทรวงฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๙ และ กฎกระทรวงฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๒

๒. สถานการณ์การบุกรุกที่ราชพัสดุในปัจจุบัน จากข้อมูลการสำรวจผู้บุกรุกที่ราชพัสดุที่มีอยู่ก่อนวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีจำนวนผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ แยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๒.๑ กรณีไม่โต้แย้งกรรมสิทธิ์ มีผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๒๒,๕๕๘ ราย เนื้อที่ประมาณ ๔๙๙,๖๑๔ ไร่ ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยการรับรองสิทธิการครอบครองโดยการจัดให้เช่าภายใต้โครงการ “รัฐเอื้อราษฎร์” เริ่มต้นโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๘ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้รับรองสิทธิโดยการจัดให้เช่าแล้ว จำนวน ๙๑,๑๖๓ ราย เนื้อที่ประมาณ ๒๕๙,๑๔๗ ไร่

๒.๒ กรณีโต้แย้งกรรมสิทธิ์ มีผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๒๔,๕๙๓ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑,๑๓๑,๒๕๑ ไร่ แก้ปัญหาด้วยการพิสูจน์สิทธิการครอบครองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้ดำเนินการพิสูจน์สิทธิ โดยเชื่อว่าทำประโยชน์มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ จำนวน ๓,๓๘๖ ราย เนื้อที่ประมาณ ๒๐,๔๕๐ ไร่

๓. ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมธนารักษ์ ได้แก่ ที่ราชพัสดุอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และที่ราชพัสดุอันเป็นทรัพย์สินธรรมดา ที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยมีกระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ เป็นโฉนดที่ดิน, โฉนดตราจอง, ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” และหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว จำนวน ๘๐,๓๙๙ ฉบับ คงเหลือเป็นหลักฐานอื่นๆ จำนวน ๘๐,๙๔๑ ฉบับ

/๔. แนวเขต...

๔. แนวเขตที่ดินราชพัสดุบางส่วนยังขาดความชัดเจน เนื่องจากเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินมีหลายประเภท มาตรฐานการรังวัดจัดทำแผนที่แตกต่างกัน ซึ่งกรมธนารักษ์ได้จัดทำโครงการพัฒนาฐานข้อมูลที่ราชพัสดุเชิงคุณภาพ เป็นโครงการ ๕ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ เพื่อปรับปรุงข้อมูลเกี่ยวกับที่ราชพัสดุให้ทันสมัย และเพื่อให้รูปแปลงที่ดินราชพัสดุมีมาตรฐานเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานระวางแผนที่ และแผนที่รูปแปลงที่ดินในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ รูปแปลงที่ดินราชพัสดุทั้งหมดได้นำเข้าสู่กระบวนการปรับปรุงรูปแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (One Map) เพื่อปรับปรุงแผนที่รูปแปลงที่ดินของรัฐทุกประเภทให้มีความถูกต้องและชัดเจน

๕. การบุกรุกที่ราชพัสดุมีสาเหตุสำคัญจากปัจจัยหลักใน ๒ ลักษณะ ดังนี้

๕.๑ ปัจจัยภายในที่เป็นสาเหตุของการบุกรุกที่ราชพัสดุ เนื่องจากการที่มีส่วนราชการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุหลายส่วนราชการ บางส่วนราชการครอบครองที่ราชพัสดุมากเกินความจำเป็น ครอบครองแล้วแต่มิได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มพื้นที่ ขาดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และใช้ที่ราชพัสดุ ปล่อยปละละเลย ดูแลไม่ทั่วถึง เป็นเหตุให้ถูกราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมาก

๕.๒ ปัจจัยภายนอกที่เป็นสาเหตุของการบุกรุกที่ราชพัสดุ ประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ ดังนี้

- ปัญหาการเพิ่มประชากร การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างต่อเนื่องของประเทศไทย ทำให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เป็นเหตุให้ราษฎรจำเป็นต้องขยับขยายพื้นที่ให้เพียงพอสำหรับการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ ในขณะที่จำนวนที่ดินของประเทศมีอยู่เท่าเดิม

- ปัญหาความยากจน ไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ความยากจนเป็นปัญหาต่อเนื่องจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากร เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม อาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ทำให้ได้ผลผลิตน้อยและมีคุณภาพต่ำ รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดความยากจน ทำให้ต้องแสวงหาที่ดินสำหรับทำเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น นำไปสู่การบุกรุกที่ราชพัสดุและที่ดินของรัฐประเภทอื่น

- ปัญหาการเคลื่อนย้ายประชากร หรือการอพยพย้ายถิ่น การเคลื่อนย้ายของประชากรจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เกิดจากการทำมาหากินในแหล่งเดิม ประสบปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาความแห้งแล้ง อุทกภัย ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ และโรคระบาดในพืชผลการเกษตร เป็นต้น ทำให้ต้องอพยพเคลื่อนย้ายไปยังแหล่งที่ทำกินใหม่ที่มีความอุดมสมบูรณ์กว่า ซึ่งอาจเป็นที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ

- ปัญหาผู้มีอิทธิพล นายทุน นักการเมือง ข้าราชการบางคน บุคคล หรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวส่วนใหญ่มักเป็นผู้ใช้ จ้างวาน สนับสนุนการกระทำใดๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมายให้ราษฎรบุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

๖. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแล รักษาที่ราชพัสดุ มีดังนี้

๖.๑ การดำเนินการเพื่อให้ทราบแนวเขตที่ถูกต้องชัดเจนของที่ดินราชพัสดุ ต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความชำนาญ ด้านการสำรวจรังวัดและจัดทำแผนที่ ซึ่งปัจจุบันกรมธนารักษ์มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอยู่อย่างจำกัด

๖.๒ ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ไม่ทราบแนวเขตที่ราชพัสดุที่ถูกต้องชัดเจน และไม่มีเจ้าหน้าที่ในการดูแล รักษา และป้องกันการบุกรุกที่ราชพัสดุ

๖.๓ ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ ไม่ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาที่ราชพัสดุมิให้ถูกการบุกรุก เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ไม่มีบทลงโทษเป็นการเฉพาะ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

/๗. ข้อเสนอ...

๗. ข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ

๗.๑ เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้านการสำรวจรังวัด โดยใช้เทคโนโลยีการสำรวจรังวัดที่ทันสมัย และเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจด้านการดูแลรักษาที่ราชพัสดุ

๗.๒ กำชับส่วนราชการผู้ใช้ประโยชน์ให้ดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

๗.๓ ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ต้องสร้างจิตสำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ ในการปกป้องรักษาที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

รายละเอียดปรากฏตามเอกสารตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสกนธ์ สุนทรชาติ)
ผู้อำนวยการกองเทคโนโลยีการสำรวจและฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ
ปฏิบัติราชการแทน อธิบดีกรมธนารักษ์

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ ๖๖๐๐ คลฮ.กรรณ ทบ

กองเทคโนโลยีการสำรวจและฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ
โทร. ๐ ๒๒๗๙ ๗๒๑๘
โทรสาร ๐ ๒๒๙๘ ๕๔๘๔

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๕ มิ.ย. ๒๕๖๐

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000๘๔๑๖๕๖๐
วันที่ ๒๓ มิ.ย. ๒๕๖๐
เวลา ๑๑.๐๔น.

079

สมก.
22 มิ.ย. 2560

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 19102
วันที่ 22 มิ.ย. 2560
เวลา.....

ที่ พม ๐๖๐๗/ ๖๖๗๗

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ปช ๐๐๐๗/ว.๐๐๓๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แจ้งว่าคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ สำนักงาน ป.ป.ช. อยู่ระหว่างการศึกษา รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการทุจริตเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อเสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการขอเรียนว่า ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการที่ดินในรูปนิคมสร้างตนเอง โดยปัจจุบันมีนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๔ แห่ง ซึ่งมีที่ดินทั้งในส่วนที่ดินสำหรับจัดสรรให้แก่สมาชิกนิคม และที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคม คือที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อให้หน่วยงานราชการต่างๆ ตลอดจนหน่วยงานเอกชน สามารถขอใช้ประโยชน์ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด ซึ่งตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดให้ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองเป็นที่ดินของรัฐสำหรับจัดสรรให้ราษฎรทำกิน จึงไม่สามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ จนกว่าจะมีการถอนสภาพนิคมสร้างตนเองตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันมีปัญหาการบุกรุกที่สงวนเพื่อกิจการนิคม ทั้ง ๔๔ นิคม โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดแคลนบุคคลากร และแนวเขตพื้นที่ไม่ชัดเจน ซึ่งนิคมสร้างตนเองทุกแห่งใช้แผนที่แนวเขตมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ และได้มีการถ่ายทอดลงในแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ แล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายพุฒิพัฒน์ เลิศเชาวสิทธิ์)
อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณรัตนาภรณ์

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)

กองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ
กลุ่มพัฒนานิคมสร้างตนเอง
โทร. ๐ ๒๓๐๖ ๘๗๓๗ โทรสาร ๐ ๒๓๐๖ ๘๗๓๕

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต
รับที่ 0000601254
วันที่ 9 มี.ค. 2561
เวลา 09.01น.

สำนักงาน ป.ป.ช.
สำนักบริหารงานกลาง
รับที่ 05993
วันที่ - 8 มี.ค. 2561
เวลา.....

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๑๑.๔/ ๕๗๖๕

กรมที่ดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๖ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและเอกสารหลักฐาน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๐๔๒ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาข้อมูลการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จำนวน๑๗ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอความอนุเคราะห์กรมที่ดินให้แจ้งข้อมูลพร้อมส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง รวม ๕ ประเด็น นั้น

กรมที่ดินขอแจ้งข้อมูลการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามประเด็นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทราบ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กรมที่ดินได้จัดทำโครงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อความมั่นคงและการอนุรักษ์ที่ยั่งยืนเทิดไท้ ๘๒ พรรษา มหาราชินี เพื่อดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เป้าหมายจำนวน ๙,๙๖๗ แปลง รวม ๗๐ จังหวัด และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรมที่ดินได้จัดทำโครงการตรวจสอบหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง กรณีไม่ปรากฏรูปแปลงที่ดินในระวางแผนที่เชิงเปรียบเทียบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป้าหมายจำนวน ๑,๐๐๐ แปลง รวม ๒๒ จังหวัด

ประเด็นที่ ๒ กรณีตามโครงการดังกล่าวข้างต้นมีผลการดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมาย แต่มีปัญหาอุปสรรคในบางพื้นที่ เช่น นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ได้ ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐอยู่เป็นเวลานาน

ประเด็นที่ ๓ กรณีจำนวนที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ยังไม่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมีจำนวนเท่าใด กรมที่ดินไม่สามารถให้ข้อมูลได้ เนื่องจากอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษายังไม่มีการสำรวจตรวจสอบข้อมูลที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

ประเด็นที่ ๔ ในอนาคตกรมที่ดินได้มีแผนการดำเนินการเร่งรัดการสำรวจและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นการต่อเนื่องทุกปี ซึ่งกรมที่ดินได้จัดทำโครงการสำรวจและออกหนังสือสำคัญสำหรับ

/ที่หลวง...

ที่หลวงบรรจุไว้ในแผนงานภารกิจหลักของกรมที่ดินระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๗๙) ซึ่งช่วงระยะที่ ๑ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) กำหนดเป้าหมาย จำนวน ๘,๕๐๐ แปลง

ประเด็นที่ ๕ ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจความมีอยู่จริงของที่ดินสาธารณประโยชน์ตามหลักฐานทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้มีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน หากมีความคลาดเคลื่อนให้ดำเนินการแก้ไขตามระเบียบต่อไป

๕.๒ ให้จังหวัดแจ้งอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการยื่นคำขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในแต่ละพื้นที่ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน เพื่อกรมที่ดินจะได้นำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจมาจัดทำโครงการสำรวจและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบรรจุไว้ในแผนงานภารกิจหลักของกรมที่ดินระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๗๙) เพื่อดำเนินการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสาธารณประโยชน์ทั่วประเทศ โดยกรมที่ดินจะสนับสนุนบุคลากรในการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายณรงค์ สืบตระกูล)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

☑ ทราบ
☐ ประกาศ
☐ เวียนเพื่อทราบโดยทั่วกัน
☑ แจ้งคุณเอกรัฐ ๙ ๓ ๖๑

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๔๔ – ๔๗
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๗
นางมณฑาทิพย์ แตมามุ เจ้าของเรื่อง

(นายสุทธินันท์ สาริมาน)
(ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต)
๙ มี.ค. ๒๕๖๑



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ