

"ป่า" ตามนัยของกฎหมาย



*วนิดา พรไพบูลย์

"ป่า" ตามความเข้าใจของคนทั่วไป ก็คือ บริเวณที่มีพืชพรรณไม้ป่าขึ้นทั่วไป โดยอาจจะเรียกกันว่า ป่าเบญจพรรณ ป่าดงดิบ หรือป่าละเมาะ ก็ได้ แต่ "ป่า" ตามนัยของกฎหมาย คือ ที่ดินที่มีต้นไม้ พืชพรรณไม้ขึ้นอยู่หรือไม่ก็ได้ ข้อสำคัญอยู่ที่ จะต้องเป็นที่ดิน ซึ่งยังมีไม้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน เพราะในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) บัญญัติคำว่า "ป่า" ไว้ว่า

"ป่า" หมายความว่า **ที่ดิน** ที่ยังมีไม้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดินและในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๔ บัญญัติคำว่า "ป่า" ไว้ว่า

"ป่า" หมายความว่า **ที่ดิน** รวมตลอดถึง

ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมีไม้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

คำว่า "**ที่ดิน**" ในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑ และในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๔ ได้บัญญัติคำว่า "**ที่ดิน**" ไว้ว่า เช่นเดียวกันทุกตัวอักษรว่า

"**ที่ดิน**" หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ดังนั้น "ป่า" ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ จึงหมายถึงที่ดินที่บุคคลยังมีได้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินนั่นเอง ถ้าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินที่มี

โฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ หรือ น.ส.๓ก.) ใบจอง (น.ส.๒) แบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ฯลฯ ซึ่งมีการตรวจสอบรับรองว่าได้มาโดยชอบตามกฎหมายที่ดินแล้ว ก็ไม่ถือว่าที่นั้นเป็น "ป่า" แต่อย่างใด^(๑)

"ป่า" จึงหมายถึง ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่ดินประเภทหนึ่งประเภทใดดังต่อไปนี้

(ก) ที่รกร้างว่างเปล่า^(๒)

(ข) ที่ราชพัสดุ ตามมาตรา ๔^(๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งยังไม่มีการใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของการหวงห้ามที่ดินทางราชการ หรือมีการใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของการหวงห้ามแล้ว แต่ยังไม่ได้ใช้ทั้งแปลง ส่วนที่เหลือยังไม่ได้ใช้เต็มพื้นที่ยังคงเป็น "ป่า" ตามมาตรา ๔ (๑)^(๔) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือ

(ค) ที่ดินของรัฐประเภทอื่น ๆ ที่บุคคลมิได้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง เช่น ที่ดินที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน (ที่สาธารณประโยชน์) ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์หรือนิคมสร้างตนเองที่ยังมิได้จัดให้บุคคลใด ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ยังมิได้จัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ฯลฯ

การกันสร้าง แคว้นดางป่า ครอบครองป่า ทำไม้หวงห้าม หรือเก็บของป่าหวงห้ามในที่ดินที่ยังคงเป็น "ป่า" ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เว้นแต่บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์โดยวิธีเช่าหรือเช่าซื้อในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๓๐^(๕) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ทั้งที่เป็นเกษตรกร สถาบันเกษตรกร หรือบุคคลอื่นซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในกิจการอื่นอันเป็นการสนับสนุนเกี่ยวเนื่องกับการ

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือสมาชิกนิคมสร้างตนเองหรือสมาชิกนิคมสหกรณ์ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินตาม มาตรา ๘^(๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๙^(๗) หรือมาตรา ๑๒^(๘) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้เป็นที่จัดสรรเพื่อเกษตรกรรมไม่ต้องขออนุญาตแล้ว ถางป่า แม้ว่าที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในกรณีดังกล่าวยังมีสภาพเป็น "ป่า" เนื่องจากมาตรา ๕๔^(๙) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญโดยการห้ามมิให้มีการบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ "ป่า" แต่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นแล้ว และการประกอบเกษตรกรรมจะต้องมีการแผ้วถางป่าเพื่อเตรียมพื้นที่ด้วย^(๑๐)

การที่บุคคลได้เข้ายึดถือ ครอบครอง ก่อสร้าง แคว้นดางป่า ตัดฟันไม้ และลักลอบนำไม้ใน "ป่า" ไป การกระทำการดังกล่าวเป็นความผิดตามมาตรา ๙^(๑๑) และมาตรา ๑๐๘ ทวิ^(๑๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔^(๑๓) และมาตรา ๗๒ ตี^(๑๔) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อีกด้วย แต่การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดฐานบุกรุก (มาตรา ๓๖๒) ฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา ๓๕๘) หรือฐานลักทรัพย์ (มาตรา ๓๓๔) ตามประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งมีได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ^(๑๕)

^๑ ภาสกร ชุนทอไร "ที่ดินรกร้างว่างเปล่า" วารสารนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๑๔, ๒, มกราคม ๒๕๓๖ หน้า ๙๕-๑๐๗

^๒ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช ๒๕๒๑ อธิบายคำว่า "ที่รกร้างว่างเปล่า" (Waste Land) หมายถึงที่ดินที่ยังไม่ได้ออกโฉนดให้กรรมสิทธิ์แก่ผู้ใด ที่ดินที่มีผู้ขอจัดจองทำประโยชน์แล้วไม่เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า

^๓ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าเป็นราชพัสดุ

^๔ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตอนที่ ๓๖๐๑/๓๖๓ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕

^๕ มาตรา ๓๐ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกันซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่น นอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ขนาดใหญ่ตาม (๒)

(๒) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกันซึ่งใช้ประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

(๓) จำนวนที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควรสำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกร และเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดมิให้มีการโอนสิทธิในที่ดิน ก็ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการจัดให้สถาบันเกษตรกรให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า

บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มา ถ้าเป็นที่ดินของรัฐและมีเกษตรกรถือครองอยู่แล้วเกินจำนวนที่กำหนดในวรรคหนึ่งก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อเกษตรกรดังกล่าวยื่นคำร้องและยินยอมชำระค่าเช่าหรือค่าชดเชยที่ดินในอัตราหรือจำนวนที่เพิ่มขึ้น ตามที่คณะกรรมการกำหนดสำหรับที่ดินส่วนที่เกินตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือจัดให้แล้วแต่กรณี ตามจำนวนที่เกษตรกรถือครองได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ในการกำหนดอัตราค่าเช่าหรือค่าชดเชยที่ดินดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและวิธีการที่เกษตรกรได้ที่ดินนั้นมา ความสามารถในการทำประโยชน์ประเภทของเกษตรกรรมและการทำประโยชน์ที่ได้ทำไว้แล้วในที่ดินนั้น

ในการจัดที่ดินให้เกษตรกรตามวรรคสาม ถ้าเกษตรกรได้เช่าครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อน พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้เรียกเก็บเฉพาะค่าธรรมเนียมในการโอนและรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส.ป.ก. ดำเนินการให้ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดเฉพาะส่วนที่ไม่เกินห้าสิบไร่

นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ ทั้งนี้ตามขนาดการถือครองในที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือปฏิบัติ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

การจัดที่ดินให้เช่าซื้อตามมาตรานี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเช่าหรือเช่าซื้อ และสิทธิการเช่าซื้อหรือเช่าซื้อดังกล่าวจะโอนแก่กันได้หรือตกทอดทางมรดกได้เฉพาะตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

^๖ มาตรา ๔ ให้อธิการบดีมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัวของสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละห้าสิบไร่

^๗ มาตรา ๔ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้สิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

^๘ มาตรา ๑๒ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้

^๙ มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นเว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๐} หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๓๓๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๖ เรื่อง หาหรือปัญหาข้อกฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗ ข้างต้น

^{๑๒} มาตรา ๑๐๘ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่คำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๔ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยายพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙ ข้างต้น

^{๑๔} มาตรา ๗๒ ตรี ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่ห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๕๔ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินห้าสิบไร่ให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕๔ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิด ออกไปจากป่านั้นได้ด้วย

^{๑๕} หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๕๑๗ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๔

คำพิพากษากฎีกาเกี่ยวกับ "ป่า"

คำพิพากษากฎีกาที่ ๙๓๘/๒๔๙๓ ที่ดินที่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินแล้วยอมไม่เป็น "ป่า" ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) ผู้ใดตัดไม้หวงห้ามในที่ดินนั้น จึงไม่ผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

คำพิพากษากฎีกาที่ ๙๘๓-๙๘๖/๒๔๙๔ ไม้สักที่โจทก์หาว่าจำเลยตัดฟันเป็นไม้ที่ขึ้นอยู่ในป่าสัก แม้ในบริเวณที่ตัดฟันไม้สักดังกล่าวได้มีบุคคลเข้าไปปลูกบ้านเรือนอยู่นานแล้วโดยไม่ได้รับขออนุญาตขุดย่นของที่ดิน และยังมิได้รับหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ประการใดเลย จึงถือไม่ได้ว่าที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่เอกชนได้มาตามกฎหมายที่ดินแล้ว ผู้ครอบครองที่ดินจึงไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้แผ่นดินที่ติดดังกล่าวจึงยังเป็น "ป่า" อยู่

คำพิพากษากฎีกาที่ ๑๒๒๐/๒๕๑๕ ที่พิพาทไม่ใช่ที่ดินของจำเลย แต่เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจึงต้องถือว่าเป็น "ป่า" ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) การเข้าไปแผ้วถางป่าและยึดถือครอบครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๗๒ ตรี และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ มาตรา ๑๐๘

คำพิพากษากฎีกาที่ ๙๓๖/๒๕๒๐ ที่ "ป่า" ซึ่งราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์และเก็บฟืนมากกว่า ๔๐ ปี เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้โจทก์ได้รับหนังสือสำคัญแบบหมายเลข ๓ และแจ้งการครอบครองแล้วก็ตามหาทำให้โจทก์มีสิทธิครอบครองในที่พิพาทไม่ นายอำเภอมีคำสั่งให้โจทก์ออกจากที่ดินนั้นตามอำนาจหน้าที่ได้ ไม่เป็นการละเมิดสิทธิของโจทก์แต่อย่างใด

กรณีนี้บุคคลได้เข้าครอบครองที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่เป็น "ป่า" โดยพลการ (ทั้งนี้ไม่รวมถึงป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์

ป่า เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ที่สงวนหวงห้ามและที่สาธารณประโยชน์ต่าง ๆ) ก่อนที่วันที่พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้บังคับ บุคคลดังกล่าวไม่มีความผิดตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เพราะในมาตรา ๕๔ เดิมมิได้มีบทบัญญัติห้ามการครอบครองป่า ดังนี้

มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ได้ยกเลิกแล้ว) บัญญัติว่า

"มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดทำการแผ้วถางป่าที่ยังไม่เคยถูกแผ้วถางป่าในพื้นที่นั้นมา แต่ก่อนเลย หรือที่ได้เคยถูกแผ้วถางมาแล้ว และได้ทิ้งร้างมาเกินสิบปี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นหนังสือ"

มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๔ (ได้ยกเลิกแล้ว) บัญญัติว่า

"มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดทำการแผ้วถางป่าที่ยังไม่เคยถูกแผ้วถางในพื้นที่นั้นมาแต่ก่อนเลย หรือที่ได้เคยถูกแผ้วถางมาแล้ว และได้ทิ้งร้างมาเกินห้าปี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นหนังสือ หรือในเขตที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้แผ้วถางได้โดยไม่ต้องรับอนุญาต

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง"

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๓ (ได้ถูกยกเลิกแล้ว) บัญญัติว่า

"มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้บุคคลใดทำการแผ้วถางป่า หรือทำการกันสร้างป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ถึงในปัจจุบันนี้ บัญญัติว่า

"มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ผู้เขียนจึงเห็นว่ากรณีนี้บุคคลเข้าครอบครองที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่เป็น "ป่า" โดยผลการ (ทั้งนี้ไม่รวมถึงป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ที่สงวนหวงห้าม และที่สาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ) ภายหลังวันที่พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้บังคับย่อมเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙^(๑๖) มาตรา ๑๐๘ ทวิ^(๑๗) และกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มาตรา ๕๔^(๑๘) และมาตรา ๗๒ ตริ^(๑๙) ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินและไม่มีสิทธิขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอาจได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง

การทำประโยชน์โดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบัญญัติว่า

"บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

(๑)

(๒)

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหี้ยบบำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ"

บทบัญญัติในมาตรา ๕๔ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ มิใช่สิทธิแก่ราษฎรที่จะได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่ก็เปิดช่องทางที่เปิดโอกาสให้บุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐประเภทที่รกร้างว่างเปล่าที่เป็น "ป่า" โดยผลการ (ทั้งนี้ไม่รวมถึง ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่สงวนหวงห้ามและที่สาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ) ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทางหนึ่ง เพียงแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศเขตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

ประโยชน์ตามมาตรา ๕๘^(๒๐) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น บุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) ไม่ว่าจะเป็นการครอบครองและทำประโยชน์ในปี พ.ศ.๒๕๒๐, พ.ศ.๒๕๓๐, พ.ศ.๒๕๓๖ บุคคลดังกล่าว อาจได้รับโฉนดที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยการเดินสำรวจแม้ว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่บุคคลนั้นได้รับต้องมีเงื่อนไขห้ามโอน ๑๐ ปี นับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์และภายในระยะเวลาดังกล่าว ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี (เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการ

เมือง หรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้ และได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์แล้ว) ซึ่งชาวบ้านมักจะเรียกกันว่า "โฉนดหลังแดง น.ส.๓ ก.หลังแดง" ก็ตาม ดังนั้น กรณีมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บุคคลบางคนกล้าเสี่ยงฝ่าฝืนกฎหมายโดยการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ "ป่า" โดยพลการ (ทั้งนี้ไม่รวมถึงป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่สงวนหวงห้ามและที่สาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ) เพื่อจะได้มาซึ่งโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ในที่สุด "ป่า" ตามนัยของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้จึงสิ้นสภาพลงทุกวัน □□

^{๒๐} มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้นเขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย เพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

บรรณานุกรม

จรรยา แว่ววัฒนันท์ คำอธิบายกฎหมายป่าไม้ กรุงเทพมหานคร ม.ป.ส. ๒๕๒๒.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ "ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : กฎหมายกับการพัฒนา" วันรพี ๒๕๓๑ กรุงเทพมหานคร ม.ป.ส.

๒๕๓๑.

ประมูล สุวรรณศรี คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ กรุงเทพมหานคร นิติบรรณาการ ๒๕๒๕.

ภาสกร ชุนทรไกร "ที่ดินรกร้างว่างเปล่า" วารสารนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๑๔, ๒ มกราคม ๒๕๓๖

ศิริ เกวลินสฤษดิ์ คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน กรุงเทพมหานคร ม.ป.ส. ๒๕๓๔.

สมจิตร์ ทองประดับ "การได้สิทธิในที่ดินของรัฐ" ดุลพาณ ๔ กรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๓๑.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบตัดไม้และแผ้วถางป่าในที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕๓๕.

หรือปัญหากฎหมายกรณีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕๓๖.