

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่ดินวัดในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
(กรณีที่ดินของวัดที่มีได้แจ้งการครอบครองไว้ จะกำหนดเป็นเขตป่าสงวน
แห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้หรือไม่)

กรมการศาสนามีหนังสือ ที่ ศธ.๐๔๐๘/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๖ ถึง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตั้งแต่ปี ๒๔๘๕ เป็นต้นมา วัดตะเคียนงามได้
ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์ของวัดตะเคียนงาม ตำบลปากน้ำประแส อำเภอกแส
จังหวัดระยอง แปลงที่ ๕ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๙๘ ตารางวา แต่ยังไม่หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินดังกล่าว
ต่อมาได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖ (พ.ศ. ๒๕๐๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและ
สงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ ประกาศกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเลน
ประแส และป่าพังราด โดยกรมป่าไม้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปสำรวจรังวัดรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของ
ราษฎรและที่ดินดังกล่าว กรมการศาสนาจึงได้แจ้งให้กรมป่าไม้ดำเนินการเพิกถอนเขตป่าสงวน
แห่งชาติดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดตะเคียนงาม เพื่อจะได้ให้วัดตะเคียนงาม
ดำเนินการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินดังกล่าว ตามข้อ ๙ แห่งระเบียบของคณะกรรมการ
วัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ต่อไป ในเรื่องนี้กรมการศาสนาเห็นว่า แม้วัดตะเคียน
งามมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล
กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ก็ไม่เป็นเหตุให้ต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินไปแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัย
หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท.๐๖๐๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๔ และแม้ภายหลังได้ประกาศ
กำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้วเจ้าอาวาสวัดตะเคียนงามมิได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๒
วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ก็ไม่เป็นเหตุให้สูญเสียสิทธิไปแต่
อย่างใด แต่กรมป่าไม้เห็นว่า ที่ดินดังกล่าวไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินและมีใช้ที่ธรณีสงฆ์ วัด
ตะเคียนงามจึงไม่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่
๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความใน
ประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้าหากกรมการศาสนาประสงค์จะให้วัดตะเคียนงามใช้ที่ดินดังกล่าวต่อไป
ก็ให้ยื่นคำขอตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

โดยที่กรมการศาสนาและกรมป่าไม้มีความเห็นแตกต่างกัน จึงขอหารือว่า

(๑) ถ้าตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินวัดร้างหรือที่ธรณีสงฆ์ซึ่ง
ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์จะโอนกรรมสิทธิ์มิได้นอกจากจะต้องตรากฎหมายและจะยกอายุ
ความขึ้นต่อสู้ได้แม้ว่าจะยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินก็ตาม กรมการศาสนาจะขอให้กรมป่า
ไม้ดำเนินการเพิกถอนเขตป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะที่ธรณีสงฆ์ของวัดตะเคียนงาม(แปลงที่ ๕) ได้
หรือไม่

(๒) เมื่อวัดตะเคียนงามมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้ตามนัยหนังสือกรม

ที่ดินที่ มท.๐๖๐๙/๒๓๕ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๒๔ นั้น กรมป่าไม้จะนำที่ดินของวัดตะเคียนงามไปเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติได้หรือไม่ และหากนำไปเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ วัดตะเคียนงามจะดำเนินการขออนุญาตหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินตามนัยข้อ ๙ แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้หรือไม่เพียงใด และจะขัดกับข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่

(๓) ถ้าตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของวัดตะเคียนงามอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติตามแนวนแผนที่ระหว่างแสดงแนวเขตท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖ (พ.ศ. ๒๕๐๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ แต่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ได้สำรวจรังวัดรุกล้ำเข้าไปในที่ดินดังกล่าว จะมีผลตามกฎหมายเป็นประการใด และวัดตะเคียนงามจะต้องยื่นคำขอใช้ประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการศาสนา) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับปัญหาดังกล่าว (๑) นั้น ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจง (ของผู้แทนกรมการศาสนา และผู้แทนกรมป่าไม้) ปรากฏว่า ที่ดินแปลงนี้นายกราย วิสมล ทำพินัยกรรมยกให้วัดตะเคียนงามมีจำนวนทั้งหมด ๓๒ ไร่เศษ ในจำนวนนี้เป็นที่พิพาทเสีย ๔ ไร่เศษ โดยที่ถ้อยคำในพินัยกรรมระบุว่าเป็นที่นาที่สวน และในขณะนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าที่พิพาทรายนี้เป็นที่นาที่สวนจริง แม้ว่าจะยังไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดิน แต่ก็ปรากฏว่า นับตั้งแต่พินัยกรรมมีผลเมื่อนายกราย วิสมล ได้ถึงแก่กรรมในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ วัดตะเคียนงามก็ได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน ย่อมถือได้ว่าวัดตะเคียนงามได้สิทธิครอบครองในที่พิพาทตามมาตรา ๑๓๖๗^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่พิพาทจึงเป็นที่ธรณีสงฆ์ ต่อมาเมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้วัดตะเคียนงามจะมีได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ตามแบบ ส.ค.๑) ก็ไม่เป็นเหตุให้ที่พิพาทรายนี้พ้นจากสภาพการเป็นที่ดินที่วัดตะเคียนงามได้สิทธิครอบครองอยู่แล้ว โดยวัดมีสิทธิจะขออนุญาตหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินต่อไปได้ ตามนัยมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งประมวล

^๑ มาตรา ๑๓๖๗ บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง

^๒ มาตรา ๕๙ ทวิ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่ง

กฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ นั้น แม้ที่พิพาทจะไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินก็ตาม กรมป่าไม้จะออกกฎกระทรวงกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติมิได้ เพราะที่พิพาทรายนี้ได้มีสภาพเป็นที่ธรณีสงฆ์อยู่ก่อนที่จะมีการออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น หาได้มีสภาพเป็นป่า^๔ ที่จะต้องสงวนรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นตามนัยมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ไม่

(๒) สำหรับปัญหาตาม (๒) นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่พิพาทรายนี้เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดตะเคียนงาม แม้จะมีได้แจ้งการครอบครองที่ดิน(ตามแบบ ส.ค.๑) ก็ตาม กรมป่าไม้ก็ไม่มีอำนาจที่จะนำไปเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ตามนัยความเห็นที่ได้กล่าวมาใน (๑)

(๓) ส่วนปัญหาตาม (๓) นั้น ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ยังเป็นที่โต้แย้งกันอยู่ว่า ที่พิพาทรายนี้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเลนประแสและป่าพังราด หรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี หากข้อเท็จจริงได้ความว่า ตามแผนที่ระวางแสดงแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเลนประแสและป่าพังราด ท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๖ (พ.ศ. ๒๕๐๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช ๒๔๘๑ นั้น ที่พิพาทอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว การที่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ได้ทำการสำรวจรังวัดรุกล้ำเข้าไปในที่พิพาท ก็ย่อมไม่มีผลทำให้ที่พิพาทกลายเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติไปได้ และวัดตะเคียนงามย่อมไม่ต้องยื่นคำขอใช้ที่พิพาทตามนัยมาตรา ๑๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่ประการใด

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี ถ้ามีความจำเป็นจะขออนุญาตที่ดินหรือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

^๑ มาตรา ๔๑ ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จะโอนกรรมสิทธิ์ได้แต่โดยพระราชบัญญัติ

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า ที่ดินรวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๖ บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่า ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำโดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

^๖ มาตรา ๑๖ อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้เป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต

ถ้าการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง เป็นอนุญาตแก่บุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่ หรือให้ขุดดิน

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๖

ขาวหรือทำการระเบิดและย่อยหินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ผู้รับอนุญาตนั้นได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับ
ใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาวหรือหิน
แล้วแต่กรณี