

บันทึก

เรื่อง การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล
กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และสิทธิของบุคคลที่จะได้รับทราบข้อมูล
ข่าวสารตามมาตรา ๔๘ ทวิ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๑๒๑๑/๕๗๔ ลง
วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๙ พร้อมทั้งเอกสารประกอบรวม ๗ ฉบับ รวม ๑๘๖ แผ่น^๑ ถึงสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

(๑) กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของ
รัฐ (กปร.)^๒ พิจารณาดำเนินการ กรณีราษฎรกลุ่มต่าง ๆ ในอำเภอเกาะสีชังจังหวัดชลบุรี มี
หนังสือร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี (นายอานันท์ ปันยารชุน) ว่า เกาะสีชังเป็นสถานที่ที่มี
ความสำคัญทางประวัติศาสตร์ เป็นที่ตั้งโบราณสถาน สมควรอนุรักษ์ไว้เป็นมรดกและศิลปกรรม
ของชาติ จึงขอให้รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการตรวจสอบการบุกรุกที่สาธารณะและการทำลาย
ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้มอบให้กรมสำรวจและ
กรมที่ดินพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ปรากฏว่าผลการพิจารณาของ กรมสำรวจ เกี่ยวกับการ
ตรวจสอบความถูกต้องของ ส.ค.๑ เลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๐ หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าเทววงษ์ อำเภอเกาะสี
ชัง กับ กรมที่ดิน มีความแตกต่างกันจึงขอให้ กปร.เป็นผู้พิจารณา

(๒) คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง
(กปร.ส่วนกลาง)^๓ ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวในการประชุมเมื่อวันที่ ๕

^๑ เอกสารประกอบการพิจารณา ตามหนังสือระบุว่า มีจำนวน ๑๘๖ แผ่น แต่ในเอกสาร
หมายเลข ๕ คือรายงานการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ครั้งที่ ๑/๒๕๓๘
วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๘ ได้ขาดไปตั้งแต่หน้า ๑๘ ถึงหน้า ๓๖ รวมขาด ๑๙ แผ่น

^๒ จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ในขณะที่นายอานันท์ ปันยารชุน เป็น
นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการ
บุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้แก่ ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น

^๓ แต่งตั้งโดยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ตามคำสั่งที่ ๑/
๒๕๓๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลางและคณะกรรมการ
ประชาสัมพันธ์ป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๓๖ ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงตำแหน่ง
กรรมการบางตำแหน่ง และมีคำสั่งที่ ๒/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ ยกเลิกคำสั่งที่ ๑/๒๕๓๖ และ
แต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสองชุดนี้ขึ้นใหม่โดยให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม

เมษายน ๒๕๓๖ แล้วเห็นว่า จังหวัดชลบุรีได้แต่งตั้ง คณะทำงาน พิจารณาเรื่องเอกสารสิทธิบน
เกาะสีชัง^๔ ไว้แล้ว จึงมีมติให้รอทราบผลการพิจารณาของคณะทำงานก่อน

(๓) ต่อมาจังหวัดชลบุรีได้มีหนังสือ^๕ รายงานผลการดำเนินการของคณะทำงานฯ
ว่า คณะทำงานฯ ไม่สามารถพิจารณาให้ความเห็นได้ เนื่องจากเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย
และเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กปร. คณะทำงานฯ จึงมี
มติให้ส่งเรื่องให้ กปร.พิจารณาปัญหารวม ๒ ประเด็น คือ (๑) การแจ้งการครอบครองที่ดิน
(ส.ค.๑) ที่ระบุว่าผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินนั้น จะถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตาม
ความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่
เพียงใด และ (๒) เขตพระราชฐาน เกาะสีชัง ที่ระบุไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙ แผ่นที่ ๒๒
วันที่ ๒๘ สิงหาคม ร.ศ. ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) จะมีอาณาเขตเพียงเท่าที่ทางราชการได้ออกหนังสือ
สำคัญสำหรับที่หลวงไว้ จำนวน ๒๖๔-๓-๘๖ ไร่ หรือจะมีอาณาเขตนอกเหนือไปจากเขตที่ออก
หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว

(๔) กปร.ส่วนกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๓๗ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม
๒๕๓๗ และ กปร. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๘ ได้พิจารณา
จากหลักฐานต่างๆ แล้ว มีมติว่า

(ก) การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.๑) ที่ระบุว่าผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกิน จะ
ถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้
ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ไม่ได้

(ข) เขตพระราชฐานควรจะต้องถืออาณาเขตตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์

(ค) ให้เร่งรัดสำนักพระราชวังและสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
เพื่อดำเนินการตรวจสอบอาณาเขตพระราชฐานให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

(ง) ให้ฝ่ายเลขานุการ กปร.ส่วนกลาง รวบรวมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ
เกี่ยวกับอาณาเขตพระราชวังส่งให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เพื่อประกอบการ
พิจารณาโดยด่วน

(๕) กปร. ส่วนกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม
๒๕๓๘ และ กปร. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๘ พิจารณา แล้วมี
มติว่า จากการพิจารณาหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินที่นำมาขอออกโฉนดแล้ว น่าจะเป็นการออก
โฉนดโดยมิชอบ ซึ่งกรมที่ดินและจังหวัดชลบุรีจะต้องดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิตามอำนาจ
หน้าที่และตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

^๔ คำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๕๖๕/๒๕๓๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาเรื่องเอกสารสิทธิบน
เกาะสีชัง ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๓๖ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (นายยุวรัตน์ กมลเวชช) เป็นผู้ลงนาม
แต่งตั้ง เพื่อให้คณะทำงานดังกล่าวพิจารณาสรุปและเสนอความเห็นเพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยสั่งการของ
ผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไป

^๕ หนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนมาก ที่ ขบ ๐๐๒๐/๒๒๙๐๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม

ในเรื่องนี้ต่อมา นายทองจันทร์ หงส์ดามรงค์^๖ ซึ่งเป็นเจ้าของเอกสารสิทธิและ หมายความของนายทองจันทร์ฯ (นายพฤษ มีเสน) ได้มีหนังสือ^๗ ถึงประธาน กปร.ส่วนกลาง และ ประธาน กปร. ระบุว่า คณะกรรมการ กปร. และ กปร.ส่วนกลางไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายจึง ไม่มีหน้าที่ และขอให้ส่งเอกสารรายงานการประชุมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ตั้งแต่ครั้งแรกจนถึงครั้ง หลังสุดไปให้ มิฉะนั้นจะดำเนินการตามกฎหมายเพื่อขออำนาจศาลบังคับหรือตามที่เห็นสมควร กปร.ส่วนกลางในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ พิจารณาแล้ว มี มติว่าไม่สมควรที่จะต้องส่งมติที่ประชุม กปร.ส่วนกลาง และมติ กปร.เกี่ยวกับเรื่องการออก เอกสารสิทธิบนเกาะสีชังไปให้นายทองจันทร์ฯ นอกจากนี้ ต่อมา บริษัทไทย พับลิคพอร์ต จำกัด (เดิมชื่อบริษัทสีชังทอง เทอร์มินัล จำกัด) ซึ่งเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจากนายทองจันทร์ฯ ได้มีหนังสือ^๘ ถึงรองนายกรัฐมนตรี (นายบุญพันธ์ แว้วคณะ) ประธานกปร. ขอความเป็นธรรม และโต้แย้งการพิจารณาของ กปร. รวมทั้งให้จัดส่งรายละเอียดเอกสาร ข้อมูล ข้อพิจารณา ข้อเท็จจริง และมติที่ประชุมของ กปร.ไปให้บริษัทฯ โดยอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา ๔๘ ทวิ

ต่อมานายกรัฐมนตรี (นายบรรหาร ศิลปอาชา) ได้เชิญประธาน กปร.ส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และอธิบดีกรมที่ดิน เพื่อหารือเกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๓๘ และ นายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่า ยังมีปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นเรื่องสิทธิ เกือบกิน ควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อวินิจฉัยออกมาให้ชัดเจน ซึ่งในการ ประชุม กปร.ส่วนกลางครั้งที่ ๑/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๓๙ พิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติรับรองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคลไว้ก็ตาม แต่ สิทธิดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งจะต้องมีการตรากฎหมายขึ้นมา รองรับรัฐธรรมนูญนั้นอีกด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งกฎหมายรองรับดังกล่าวนี้ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ที่กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา และพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารยังไม่มีผลใช้บังคับ ดังนั้น ในขั้นนี้ บุคคลใดจึงไม่อาจถือเอาประโยชน์จากสิทธิตาม รัฐธรรมนูญได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้หารือ ปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นเรื่องสิทธิเกือบกินและ ประเด็นความเห็นเกี่ยวกับเรื่องสิทธิของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๘ มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย

^๖ นายทองจันทร์ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายทอง-นางพรเพ็ญ หงส์ดามรงค์

^๗ หนังสือของนายทองจันทร์ หงส์ดามรงค์ ฉบับแรก ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๗ และฉบับ ที่สอง ไม่ลงวันที่ เดือนตุลาคม ๒๕๓๘, และหนังสือฉบับที่สามของนายทองจันทร์ฯ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๘ (ปรากฏตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๑๑/๑๑๒๖๓ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ถึงนายทองจันทร์ หงส์ดามรงค์ ที่อ้างถึงหนังสือดังกล่าว) , หนังสือของนายพฤษ มีเสน (ทนายความของนายทองจันทร์) ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ (ปรากฏตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๑๑/๑๑๒๖๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ถึงนายพฤษ มีเสน ที่อ้างถึงหนังสือ ดังกล่าว)

^๘ หนังสือของบริษัทไทยพับลิคพอร์ต จำกัด ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๘

ดังนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ระบุว่า ผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหินจากทางราชการ จะถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ หรือไม่เพียงใด

๒. ประเด็นความเห็นของ กปร.ส่วนกลาง ที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่เห็นว่า สิทธิดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งจะต้องมีการตรากฎหมายขึ้นมารองรับรัฐธรรมนูญนั้นด้วยอีกส่วนหนึ่ง และกฎหมายรองรับดังกล่าวนี้ ได้แก่องค์พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นนี้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารยังไม่มีผลใช้บังคับ บุคคลใดจึงไม่อาจถือเอาประโยชน์จากสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้นั้น ความเห็นดังกล่าวจะเป็นการถูกต้องหรือไม่

ในเรื่องที่เป็นปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาโดยได้รับฟังคำชี้แจงจาก ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุทธิชัย เลียงเชศ รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประธานคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง พ.ต.ท.ยงยุทธ เจริญวานิช รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวนสำนักงานตำรวจ ภาค ๒ และเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง นายสำรวย ทองมา ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และนางสุนีย์ ทองมา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗) ผู้แทนกรมที่ดิน (นายอรรถพร ทองประไพ รองอธิบดีกรมที่ดิน และนายพจน์ สุขมหา ผู้อำนวยการกองหนังสือสำคัญ) ผู้แทนจังหวัดชลบุรี (นายวิเชียร จันทรกระจ่าง นักวิชาการที่ดิน ๖ และนายวิสุทธิ วงศ์วุฒินักวิชาการที่ดิน ๖) และผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี (นายสิทธิโชค ตันติสุขสันต์ นิติกร ๕ และนายวิชัย นิमितไทรทิพย์ นิติกร ๕) เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย และนอกจากนั้น ส่วนราชการ ได้ทำหนังสือชี้แจง มาประกอบการพิจารณาด้วย รวม ๓ ฉบับ ดังนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (หนังสือด่วนมาก ที่ นร ๑๒๑๑/๕๒๗๐ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๙) กรมที่ดิน (หนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๙/๑๖๒๔๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๓๙) และ พ.ต.ท.ยงยุทธ เจริญวานิช ในฐานะผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (หนังสือ ที่ มท ๐๕๒๘.๖/๑๒๓๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๙)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้หารือมาใน ๒ ปัญหา คือ

ปัญหาที่ ๑ การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ระบุว่าผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหินจากทางราชการ จะถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่เพียงใด

ปัญหาที่ ๒ บุคคลจะอ้างสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการตามมาตรา ๔๘ ทวิ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ยังไม่มีผลใช้บังคับ ได้หรือไม่ อย่างไร

ปัญหาที่ ๑ การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ระบุผู้แจ้ง มีสิทธิเก็บกิน และสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหิน จากทางราชการ จะถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่เพียงใด

เมื่อได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่ปรากฏตามที่ส่วนราชการได้ส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบกับการรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงทั้งหมดอาจสรุป ได้ดังนี้

ตามเอกสารหลักฐานที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องส่งมาประกอบการพิจารณาปรากฏว่า ที่เกาะสีชังในท้องที่ตำบลท่าเทววงษ์ กิ่งอำเภอเกาะสีชัง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีที่ดินที่ นายทอง หงส์ถาวรภักดิ์ ได้เคยนำ ส.ค.๑ ไปขอรังวัดออกโฉนดที่ดินไว้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่ง สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ได้มีหนังสือขอให้นายทองฯ มารับ ส.ค.๑ คืนไปในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่ไม่แนชัดว่าที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยนายทองฯ นั้นมีเนื้อที่จำนวนเท่าใด และตาม ส.ค.๑ ก็ฉบับ^๙

หลังจากนั้น นายทองฯ ได้ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๑๓^{๑๐} และปรากฏต่อมาว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ นางพรเพ็ญ หงส์ถาวรภักดิ์ (ภรรยาของนายทองฯ) ได้แจ้งความไว้ต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไทในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๒๒ว่า ตนได้ทำ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๓) ของนายทองฯ จำนวน ๒๔ ฉบับ หายทั้งหมด จึงขอแจ้งไว้เป็นหลักฐาน^{๑๑} และหลังจาก

^๙ ปรากฏตาม สำเนาหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ที่ ขบ ๑๕/๙๖๘๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๕ ที่แจ้งไปยังนายทอง หงส์ถาวรภักดิ์ ว่า “ตามที่นายทองฯ ยื่นคำขอรังวัดรับโฉนด ตำบลท่าเทววงษ์ ฉบับลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๐๓ นั้น บัดนี้เวลาได้ล่วงเลยมานานเกิน ๑๐ ปีแล้ว ขอให้นายทองฯ ไปรับ ส.ค.๑ คืน ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีโดยด่วน”

^{๑๐} ข้อเท็จจริงปรากฏจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๕ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๙ สอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ตอบชี้แจงมาตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๑๒๑๑/๕๒๗๐ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๙

^{๑๑} ปรากฏจากหลักฐานที่นางพรเพ็ญ หงส์ถาวรภักดิ์ ได้แจ้งความไว้ ต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไทตาม “แบบเรื่องราวขออนุญาตต่าง ๆ” เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๒๒ ว่า ตนได้ทำ ส.ค.๑ ของนายทองฯ จำนวน ๒๔ ฉบับ หายทั้งหมด จึงแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งเป็น ส.ค.๑ สำหรับที่ดินที่ตั้งอยู่ในท้องที่ ๒ หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ ๑ และ หมู่ที่ ๓ ต.ท่าเทววงษ์ กิ่งอำเภอเกาะสีชัง จังหวัดชลบุรี โดยมีรายละเอียดในการแจ้งความเกี่ยวกับรายละเอียดของ ส.ค.๑ จำนวน ๒๔ ฉบับ ดังนี้

ในท้องที่หมู่ที่ ๑ มี ส.ค.๑ รวม ๑๓ ฉบับ (ทั้งหมดเป็นที่ขุดหิน นอกจากส.ค.๑ เลขที่ ๑ ซึ่งเป็นที่ทำสวน) คือ ส.ค.๑ เลขที่ ๑ ที่ทำสวน ๓๗๖ ไร่, เลขที่ ๒ ที่ขุดหิน ๔ ไร่, เลขที่ ๓ ที่ขุดหิน ๕ ไร่, เลขที่ ๔ ที่ขุดหิน ๕ ไร่, เลขที่ ๕ ที่ขุดหิน ๑๘-๐-๕๐ ไร่, เลขที่ ๖ ที่ขุดหิน ๑๘ ไร่, เลขที่ ๗ ที่ขุดหิน ๕ ไร่, เลขที่ ๘ ที่ขุดหิน ๕ ไร่ ของนายทองฯ , เลขที่ ๙ ที่ขุดหิน ๒๔๒ ไร่ ซึ่งเดิมเป็นของนางทวิวัลย์ฯ นายทองฯ รับมอบอำนาจ,

นั้นเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ นางพรเพ็ญฯ ก็ได้ไปยื่นคำขอต่อนายอำเภอศรีราชาเพื่อขอตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ ที่สูญหายไป แต่ปรากฏว่า ต้นฉบับ ส.ค.๑ ของทางอำเภอ ก็ได้สูญหายไปด้วยและขออนุญาตไปทำการ ตรวจสอบสภาพที่ดิน ในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒^{๖๒}

ต่อมาปรากฏตามสำเนาคำขอยกเลิกเรื่องตรวจหลักฐานฯ (ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒) ของนางพรเพ็ญฯ ว่า เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ได้ออกไปทำการ ตรวจสอบสภาพที่ดิน ตาม ส.ค.๑ ที่นางพรเพ็ญฯ ได้ยื่นคำขอคัดสำเนาไว้ ผลปรากฏว่าตาม ส.ค.๑ เลขที่ ๑-๑๑ หมู่ที่ ๑ ไม่มีที่ดินอยู่ในท้องที่หมู่ที่ ๑ แต่อย่างใด ความเป็นจริงอยู่ในหมู่ที่ ๓ มีแต่ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๒-๑๓ เท่านั้นที่อยู่ในหมู่ที่ ๑ ซึ่งเป็นเหตุให้ นางพรเพ็ญฯ ขอยกเลิกคำขอ ตรวจหลักฐานฯ ที่ได้ยื่นไว้เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เพื่อที่จะได้ยื่นคำขอใหม่ให้ถูกต้องต่อไป ส่วน ส.ค.๑ หมู่ที่ ๓ เลขที่ ๑-๑๑ จำนวน ๑๑ ฉบับ นั้น ตามสำเนาคำขอยกเลิกคำขอตรวจหลักฐานฯ ดังกล่าว ไม่ได้มีการกล่าวถึง แต่อย่างใด

หลังจากนั้น ในวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ นางพรเพ็ญฯ ได้ไปแจ้งความต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไทอีกครั้งหนึ่งว่า ตนได้ทำ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑-๑๑ และ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๑) เลขที่ ๑๒-๑๓ สูญหายไป^{๖๓} และเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒นางพรเพ็ญฯ ก็ได้ไปยื่นคำขอต่อนายอำเภอศรีราชาเพื่อ ขอยกเลิกเรื่อง การขอตรวจ หลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ ตามที่ได้ยื่นคำขอไว้เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ดังกล่าว^{๖๔}

เลขที่ ๑๐ ที่ชุดหิน ๖๖๒-๒-๙๘ ไร่, เลขที่ ๑๑ ที่ชุดหิน ๕๐ ไร่ ของนายทองฯ , เลขที่ ๑๒ ที่ชุดหินเกาะท้ายค้างคาว ๓๗๕ ไร่ และ เลขที่ ๑๓ ที่ชุดหินเกาะยายเท้า ๔ ไร่

ในท้องที่หมู่ที่ ๓ มี ส.ค.๑ รวม ๑๑ ฉบับ (ที่ทำสวนหรือที่ปลูกบ้านทำสวน) คือ ส.ค.๑ เลขที่ ๑ ที่ทำสวน ๑๔-๒-๐ ไร่, เลขที่ ๒ ที่ทำสวน ๑๔-๒-๐ ไร่, เลขที่ ๓ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๕ ไร่, เลขที่ ๔ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๕ ไร่ ของนายทองฯ , เลขที่ ๕ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๕ ไร่, เลขที่ ๖ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๑๗-๐-๐ ไร่, เลขที่ ๗ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๕ ไร่, เลขที่ ๘ ที่ปลูกบ้านทำสวน ๕ ไร่, เลขที่ ๙ ที่สวน ๒๔๒ ไร่ ของนางทวีวัลย์ฯ , เลขที่ ๑๐ ที่สวน ๖๖๒-๒-๙๘ ไร่ และ เลขที่ ๑๑ ที่ปลูกบ้านทำสวน๕๐-๐-๐ ไร่ ของนายทองฯ

^{๖๒} ปรากฏตามสำเนา “ คำขอตรวจหลักฐาน และขอคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรอง” และสำเนา “บันทึกถ้อยคำ” เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ (หลังจากการแจ้งความ ๒ สัปดาห์) ของนางพรเพ็ญฯ หงส์ดลารมภ์ ที่ยื่นต่อนายอำเภอศรีราชาว่า นางพรเพ็ญฯ ได้ยื่นคำขอให้นายอำเภอศรีราชาจัดการคัดสำเนา ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๑) รวม ๑๓ แปลง และรับรองให้ด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้บันทึกเสนอให้นายอำเภอศรีราชาไว้ท้ายสำเนาคำขอดังกล่าวว่า ต้นฉบับ ส.ค.๑ ของสำนักงานที่ดินอำเภอ ได้สูญหายไปด้วย จึงเห็นควรรับคำขอและขออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ออกไปทำการตรวจสอบสภาพที่ดินในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ก่อน

^{๖๓} ปรากฏตามสำเนา “แบบเรื่องราวขออนุญาตต่าง ๆ” ที่นางพรเพ็ญฯ ได้แจ้งความไว้ต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไท อีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ว่า ตนได้ทำ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๑) เลขที่ ๑๒-๑๓ และ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑-๑๑ตำบลท่าเวียงฯ กิ่งอำเภอเกาะสีชัง สูญหายไป

^{๖๔} ปรากฏตามสำเนา “ คำขอยกเลิก เรื่องตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรอง” ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่นางพรเพ็ญฯ ได้ยื่นต่อนายอำเภอศรีราชาเพื่อขอยกเลิก “คำขอตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรอง”ในที่ดินหมู่ที่ ๑ (ส.ค.๑ เลขที่ ๑-๑๓) โดยมีข้อความระบุไว้ใน ข้อ ๑ ว่า “ด้วยตามคำขอฉบับที่ ๖๗๒-๖๘๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ข้าฯ ได้ยื่นคำขอตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรอง รวม ๑๓ แปลง นั้น และหลักฐาน ส.ค.๑ ทางอำเภอได้สูญหายไป เจ้าหน้าที่ได้

ในวันเดียวกันคือวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ นั้น นางพรเพ็ญฯ ก็ได้ ยื่นคำขอ ตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ ที่สูญหายไปอีกครั้งหนึ่งให้ถูกต้องตามที่ได้แจ้งความต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไทครั้งใหม่ไว้เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒^{๙๔} ซึ่งในท้ายคำขอตรวจหลักฐานฯ ครั้งใหม่นี้ เจ้าหน้าที่ได้บันทึกเสนอนายอำเภอศรีราชาไว้ว่า ได้สอบสวนพยานหลักฐานแล้วเชื่อว่า ได้สูญหายไปจริง เห็นควรคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรองให้แก่ผู้ขอได้ ส่วนการคัดสำเนาจะได้ กระทำขึ้นเมื่อใด และต้นฉบับ ส.ค.๑ ของทางอำเภอมีหรือไม่ รวมทั้งผู้ขอได้รับสำเนา ส.ค.๑ ไป เมื่อใดนั้น ปรากฏแต่เพียงว่า นางพรเพ็ญฯ ได้ลงชื่อรับสำเนา ส.ค.๑ ไว้ท้ายคำขอนั้นเอง แต่ไม่ได้ระบุวันที่ไว้ว่าได้รับไปเมื่อใด

ต่อมาใน ปี ๒๕๓๐ ปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการจัดที่ดิน แห่งชาติครั้งที่ ๖/๒๕๓๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๓๒ ว่า นางพรเพ็ญ หงส์ลดาธมภ์ (ในฐานะ ผู้จัดการมรดกของนายทองฯ) โดยนางพรพรหมณ์ หงส์ลดาธมภ์^{๙๕} เป็นผู้ทำการแทน ได้ยื่น ขอ รังวัดออกโฉนดที่ดิน เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๐ ตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑-๑๑ รวม

ทำการตรวจสอบสภาพที่ดินเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ นั้น ปรากฏว่า ส.ค.๑ เลขที่ ๑-๑๑ หมู่ที่ ๑ ไม่มีที่ดินอยู่ในท้องที่หมู่ที่ ๑ แต่อย่างใดความเป็นจริงอยู่ที่หมู่ที่ ๓ ต.ท่าเทววงษ์ ส่วน ส.ค.๑ เลขที่ ๑๒, ๑๓ อยู่ในท้องที่ หมู่ที่ ๑ ต.ท่าเทววงษ์ ในวันนี้ ข้าฯ จึงขอยกเลิกเรื่องดังกล่าวทั้งหมดเพื่อจะได้ยื่น คำขอใหม่ ให้ถูกต้องตรงกับ ความเป็นจริงต่อไป หากเกิดการเสียหายใดๆ ขึ้น ข้าฯ ขอรับผิดชอบเองทั้งสิ้น” และใน ข้อ ๒ ระบุว่า “ฉะนั้นขอให้ท่านนายอำเภอได้โปรดจัดการยกเลิกคำขอให้ข้าฯ ตามความประสงค์ด้วย ส่วนเงินค่าธรรมเนียม ข้าฯ ยินยอมเสียให้ตามระเบียบ”

^{๙๔} ปรากฏตามสำเนา “คำขอตรวจหลักฐานและขอคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรอง” และสำเนา “บันทึกถ้อยคำ” เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ ของนางพรเพ็ญฯ ที่ยื่นต่อนายอำเภอศรีราชาว่า นางพรเพ็ญฯ ได้ ยื่นคำขอขอให้นายอำเภอศรีราชาคัดสำเนา ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) รวม ๑๑ ฉบับ และรับรองให้ด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ บันทึกเสนอนายอำเภอศรีราชาไว้ท้ายสำเนาคำขอดังกล่าวว่า ได้สอบสวนพยานหลักฐานแล้วเชื่อว่าได้สูญหายไป จริง เห็นควรคัดสำเนา ส.ค.๑ และรับรองให้แก่ผู้ขอได้

สำหรับหลักฐาน ส.ค.๑ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีส่งมาให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา มี ๑๓ ฉบับ ปรากฏว่าเป็น ส.ค.๑ ในท้องที่หมู่ที่ ๓ จำนวน ๑๑ ฉบับ (คือ ส.ค.๑ เลขที่ ๑-๑๑) และเป็น ส.ค.๑ ในท้องที่หมู่ที่ ๑ จำนวน ๒ ฉบับ (คือ ส.ค.๑ เลขที่ ๑๒ และ ๑๓) ส.ค.๑ ดังกล่าวทุก ฉบับระบุว่าออกให้เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งในการชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง กฎหมาย คณะที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๓๙ ผู้แทนจังหวัดชลบุรี (นายวิเชียร จันทรกระจ่าง นักวิชาการ ที่ดิน ๖) ได้นำ เอกสารหลักฐานที่อ้างว่า เป็นต้นฉบับ (เขียนด้วยลายมือ) มาแสดง ๓ ฉบับ ได้แก่ ส.ค.๑ ใน หมู่ที่ ๑ รวม ๒ ฉบับ คือ เลขที่ ๑๒ และเลขที่ ๑๓ และ ส.ค.๑ ในหมู่ที่ ๓ จำนวน ๑ ฉบับ คือ เลขที่ ๙ และกรม ที่ดินได้ส่ง สำเนา ของ ส.ค.๑ ในหมู่ที่ ๓ คือ เลขที่ ๑๐ ที่ถ่ายจากต้นฉบับลายมือเขียนอีก ๑ ฉบับ มา ประกอบการพิจารณา แต่ไม่ได้มีการรับรองความถูกต้อง นอกจากนั้น เป็นเพียงสำเนาที่เป็นการจัดพิมพ์ขึ้นใน ภายหลัง โดยมีนายสุพร สุภสร นายอำเภอศรีราชาในขณะนั้นเป็นผู้ลงนามรับรองความถูกต้องไว้ แต่ไม่ปรากฏ ว่าสำเนาดังกล่าวได้ทำขึ้นไว้เมื่อใด

^{๙๕} ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานว่านางพรพรหมณ์ฯ มีความเกี่ยวข้องกับนายทองฯ และนางพร เพ็ญฯ อย่างไร

๑๑ แปลง^{๑๑} เนื้อที่ประมาณ ๑,๐๓๙-๓-๔๘ ไร่ ต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ออกไปทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ แต่ไม่สามารถทำการรังวัด ปักหลักเขตตามคำขอนั้นได้ เนื่องจากมีต้นไม้ขึ้นอยู่ตามแนวเขตที่ดินผู้ขอออกโฉนดจึงของดการรังวัดไว้ก่อนและได้นัดเจ้าหน้าที่ไปรังวัดใหม่ ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๒^{๑๒} ส่วนอีก ๒ แปลง คือ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๑) เลขที่ ๑๒-๑๓ นั้น ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานว่ามีการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินแต่อย่างใด

ในระหว่างการขอรังวัดปรากฏว่า นางพรเพ็ญฯ ได้เสียชีวิต ลง^{๑๓}นางพรพรหมณ์ หงส์ลดาธรมภักดิ์ จึงได้มีหนังสือ^{๑๔} แจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีทราบและขอระงับการรังวัดออกโฉนดที่ดินไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว เพื่อไปดำเนินการติดต่อกับทายาทของนางพรเพ็ญฯ มาดำเนินการต่อไปโดยเร็ว

ต่อมา ในปี ๒๕๓๒ นายทองจันทร์ หงส์ลดาธรมภักดิ์ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายทองฯ และนางพรเพ็ญฯ ได้ยื่น “คำขอสรวมลสิทธิรังวัดออกโฉนด” ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๓๒^{๑๕} ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีเพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีดำเนินการตามคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ ตามที่นางพรเพ็ญฯ ได้ยื่นคำขอไว้เมื่อปี ๒๕๓๐ นั้นต่อไป และ ต่อมาในปี ๒๕๓๓ นายทองจันทร์ฯ ได้ไปให้ถ้อยคำ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี^{๑๖} เพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ ตามที่ตนได้ยื่นคำขอไว้แล้ว แต่ตามเอกสารที่ส่งมา

^{๑๑} สำหรับหลักฐาน เกี่ยวกับการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าวปรากฏว่าจังหวัดชลบุรีได้ส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีแต่สำเนา “คำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน” ตามหลักฐาน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ ที่นางพรเพ็ญ หงส์ลดาธรมภักดิ์ ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๐ เพียงฉบับเดียวเท่านั้น โดยไม่มีคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) อีก ๑๐ ฉบับที่เหลือคือ ส.ค.๑ เลขที่ ๑-๘ และเลขที่ ๑๐-๑๑ แต่อย่างใด

^{๑๒} ตามที่นางพรเพ็ญฯ ได้แจ้งความต่อสถานีตำรวจนครบาลพญาไท เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๓๒ ปรากฏว่ามี ส.ค.๑ รวม ๑๓ ฉบับ โดยอยู่ในหมู่ที่ ๑ จำนวน ๒ ฉบับและอยู่ในหมู่ที่ ๓ จำนวน ๑๑ ฉบับ แต่ในการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเมื่อปี ๒๕๓๐ นี้ปรากฏว่า นางพรเพ็ญฯ ขอเฉพาะตาม ส.ค.๑ ในหมู่ที่ ๓ รวม ๑๑ แปลง

^{๑๓} นางพรเพ็ญฯ เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ ซึ่งข้อเท็จจริงนี้ปรากฏจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๕ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ สอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ตอบชี้แจงมาตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๑๒๑๑/๕๒๗๐ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๔

^{๑๔} หนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๓๒ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๖/๒๕๓๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๓๒

^{๑๕} ปรากฏตามสำเนา “คำขอสรวมลสิทธิรังวัดออกโฉนด” ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ ที่นายทองจันทร์ฯ ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี เพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีดำเนินการตามคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ ที่นางพรเพ็ญฯ ยื่นไว้แล้วต่อไป

^{๑๖} ปรากฏตามสำเนา “บันทึกถ้อยคำ” ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ที่นายทองจันทร์ฯ ได้ให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี เพื่อขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ตามที่นายทองจันทร์ฯ ได้ยื่นคำขอไว้แล้ว

ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่านายทองจันทร์ฯ ได้ยื่นคำขอไว้เมื่อใด ส่วน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑-๘ และเลขที่ ๑๑ ไม่ปรากฏว่านายทองจันทร์ฯ ได้ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ประการใด

หลังจากนั้น ในปี ๒๕๓๓ จึงได้มีการ ออกโฉนด ที่ดินในท้องที่หมู่ที่ ๓ ให้แก่นายทองจันทร์ฯ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายทองฯ และนางพรเพ็ญฯ รวม ๒ ฉบับ ในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๓ คือ ฉบับแรก ตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙^{๒๓} เนื้อที่เดิมประมาณ ๒๔๒ ไร่ ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๕ ได้เนื้อที่ประมาณ ๓๑๐ ไร่ ๗๘ ตารางวา และ ฉบับที่สอง ตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ เนื้อที่เดิมประมาณ ๖๖๒ ไร่ ๒ งาน ๘ ตารางวา ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๔ ได้เนื้อที่ประมาณ ๕๖๑ ไร่ ๓ งาน ๙๙ ตารางวา รวมเป็นเนื้อที่ทั้ง ๒ โฉนดประมาณ ๘๗๒ ไร่ ๗๗ ตารางวา

ต่อมาเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้มีการ แบ่งแยกโฉนด ฉบับแรก คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๕ ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๗ อีกฉบับหนึ่ง เนื้อที่ประมาณ ๒๔๐ ไร่ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา และ ขายที่ดิน ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๗ ที่ได้แยกออกนี้ให้กับบริษัทสัชชงทองเทอร์มินัล จำกัด ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัทไทยฟอสฟอรัส จำกัด

ในปัญหาที่ ๑ นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น และได้พิจารณาปัญหาที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหารือมาว่า การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ระบุว่า ผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหินจากทางราชการจะถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือไม่ เพียงใด แล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ ความหมายของคำว่า “สิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหิน” นั้น มีความหมายเพียงใด

ประเด็นที่ ๒ สิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหิน จะนำมาแจ้งการครอบครอง โดยถือว่าผู้มีสิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้หรือไม่

^{๒๓} ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ ผู้ที่แจ้งการครอบครอง คือ นางทวี หรือ ทวีวัลย์ ยวนะปุนท์ โดยมอบอำนาจให้นายทอง หงส์ดามรงค์ ไปแจ้งแทน เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ (แต่ไม่ปรากฏหลักฐานการมอบอำนาจดังกล่าว) โดยระบุข้อความในการแจ้งการครอบครองไว้ว่า นางทวีวัลย์ฯ ได้ที่ดินแปลงนี้มา “โดยซื้อจากนางอู่ บำเหน็จพันธ์ โดยหนังสือสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๔๙๐ จดทะเบียนตราสิน ณ ที่ว่าการอำเภอ กิ่งอำเภอเกาะสีชัง เลขที่ ๔๔/๒๔๙๐ เล่ม ๑/๓” (หมายเหตุ:- จากการตรวจสอบปรากฏว่า หนังสือสัญญาซื้อขายดังกล่าวข้อ ๔ ระบุว่า “ผู้ขายและผู้ซื้อยอมทราบอยู่ดีแล้วว่า สำหรับ ที่ดินแปลงที่ซื้อขายกันนี้เป็นสิทธิอาศัยรัฐบาล ฉะนั้น เมื่อรัฐบาลต้องการทำที่รายนี้เมื่อใดผู้ซื้อต้องยอมสละสิทธิให้รัฐบาลโดยไม่คิดค่าเสียหายอย่างใด” และต่อมา นางทวีวัลย์ฯ ได้ยกที่ดินแปลงนี้ให้นายทองฯ เมื่อปี ๒๕๐๕ ซึ่งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยกให้ดังกล่าวนี้ ปรากฏตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๓/๖๐๐๔ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี และเอกสารอื่นๆ อีกหลายฉบับ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานการยกให้แต่อย่างใด)

ประเด็นที่ ๑ ความหมายของคำว่า “สิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหิน” นั้น มีความหมายเพียงใด

ในประเด็นที่ ๑ นี้ เมื่อได้ตรวจสอบ ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ และ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ ตามเอกสารหลักฐาน เกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองแล้วปรากฏดังนี้ คือ ตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ ที่ระบุว่า ออกให้แก่นายทองฯ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๔๙๘ นั้น มีข้อความในการแจ้งการครอบครองว่า ผู้แจ้งได้ที่ดินแปลงนี้มาโดย “ยึดถือ ปกครอง ชุดหิน ทำบ้าน ทำสวน ทำสะพาน ทำท่าลงหิน มีสิทธิตามกฎหมายเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่ ก่อน พ.ศ. ๒๔๗๓ และมีสิทธิตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ^{๒๔} มาตรา ๑๔๑๘ วรรค ๒ ^{๒๕} และมีสิทธิตามกฎหมาย เบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๒ ยึดถือครอบครองมาก่อน พรบ.ออกโฉนดฉบับที่ ๖ ^{๒๖} ส่วนการชุดหินได้รับอนุญาตจากทางการ การระเบิดหินก็ระเบิดโดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย” และส่วน ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ นั้น ในการแจ้งการครอบครองที่ระบุไว้ว่า นางทวีหรือ ทวีวัลย์ ยวนะบุณท์ เป็นผู้แจ้งการครอบครองโดยมอบอำนาจให้นายทองฯ ไปแจ้งแทน ได้มีข้อความในการแจ้งการครอบครองไว้ว่านางทวีวัลย์ฯ ได้ที่ดินแปลงนี้มา” โดยซื้อจากนางอุ๋ บำเหน็จพันธ์ โดยหนังสือสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๔๙๐ จดทะเบียนตราสิน ณ ที่ว่าการอำเภอกิ่งอำเภอเกาะสีชัง เลขที่ ๔๔/๒๔๙๐ เล่ม ๑/๓” และตามสัญญาซื้อขาย ดังกล่าวข้อ ๔ มีความว่า “ผู้ขายและผู้ซื้อยอมทราบอยู่ดีแล้วว่า สำหรับ ที่ดินแปลงที่ซื้อขาย กันนี้เป็นสิทธิอาศัยรัฐบาล ฉะนั้น เมื่อรัฐบาลต้องการทำที่รายนี้เมื่อใดผู้ซื้อต้องยอมสละสิทธิให้รัฐบาลโดยไม่คิดค่าเสียหายอย่างใด”

ในเบื้องต้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) จะได้พิจารณาความหมายของคำว่า “สิทธิเก็บกิน” และ “สิทธิอาศัย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ ที่ใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ ก่อน เนื่องจากการแจ้งการครอบครองตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ ได้กล่าวอ้างถึง สิทธิเก็บกิน ตาม มาตรา ๑๔๑๘ วรรคสอง ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการแจ้งการครอบครองตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ ได้มีการอ้างถึง “สิทธิอาศัย” “ตามที่ปรากฏในหนังสือสัญญาซื้อขายจากนางอุ๋ฯ ความหมายของ “สิทธิเก็บกิน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

^{๒๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ มีผลใช้บังคับ เดือนเมษายน ๒๔๗๕

^{๒๕} มาตรา ๑๔๑๘ สิทธิเก็บกินนั้น จะก่อให้เกิดโดยมีกำหนดเวลาหรือตลอดชีวิตแห่งผู้ทรงสิทธิก็ได้

ถ้าไม่มีกำหนดเวลา ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสิทธิเก็บกินมีอยู่ตลอดชีวิตผู้ทรงสิทธิ

ถ้ามีกำหนดเวลา ท่านให้นับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๐๓ วรรค ๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าผู้ทรงสิทธิเก็บกินถึงแก่ความตาย ท่านว่าสิทธินั้นย่อมสิ้นไปเสมอ

^{๒๖} พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ มีผลใช้บังคับเดือนเมษายน ๒๔๘๐

บทบัญญัติบรรพ ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติเรื่องสิทธิเก็บกินไว้ในลักษณะ ๗ ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๑๒ มาตรา โดยเริ่มต้นตั้งแต่มาตรา ๑๔๑๗^{๒๗} ซึ่งบัญญัติให้ผู้ทรงสิทธิเก็บกินในอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิครอบครอง ใช้ และถือเอาประโยชน์แห่งทรัพย์สิน รวมทั้งมีอำนาจจัดการทรัพย์สินนั้นด้วย และในกรณีที่เป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินในป่าไม้เหมืองแร่ หรือที่ขุดหิน ก็มีสิทธิแสวงหาประโยชน์จากป่าไม้ เหมืองแร่หรือที่ขุดหินนั้นได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า สิทธิเก็บกินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น จะประกอบด้วยบุคคล ๒ ฝ่าย คือ “ผู้ทรงสิทธิเก็บกิน” ฝ่ายหนึ่ง กับ “เจ้าของทรัพย์” อีกฝ่ายหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติต่าง ๆ เช่น มาตรา ๑๔๑๙^{๒๘} มาตรา ๑๔๒๑^{๒๙} มาตรา ๑๔๒๓^{๓๐} และมาตรา ๑๔๒๘^{๓๑} เป็นต้น สิทธิเก็บกิน เป็น

^{๒๗} มาตรา ๑๔๑๗ อสังหาริมทรัพย์อาจต้องตกอยู่ในบังคับสิทธิเก็บกินอันเป็นเหตุให้ผู้ทรงสิทธินั้นมีสิทธิครอบครอง ใช้ และถือเอาซึ่งประโยชน์แห่งทรัพย์สินนั้น

ผู้ทรงสิทธิเก็บกินมีอำนาจจัดการทรัพย์สิน

ผู้ทรงสิทธิเก็บกินในป่าไม้ เหมืองแร่ หรือที่ขุดหิน มีสิทธิทำการแสวงหาประโยชน์จากป่าไม้ เหมืองแร่ หรือที่ขุดหินนั้น

^{๒๘} มาตรา ๑๔๑๙ ถ้าทรัพย์สินสลายไปโดยไม่ได้ค่าทดแทนไซ้ ท่านว่า เจ้าของไม่จำเป็นต้องทำให้คืนดี แต่ถ้าเจ้าของทำให้ทรัพย์สินคืนดีขึ้นเพียงใด ท่านว่าสิทธิเก็บกินก็กลับมีขึ้นเพียงนั้น

ถ้าได้ค่าทดแทนไซ้ ท่านว่า เจ้าของ หรือ ผู้ทรงสิทธิเก็บกิน ต้องทำให้ทรัพย์สินคืนดีเพียงที่สามารถทำได้ตามจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับ และสิทธิเก็บกินกลับมีขึ้นเพียงที่ทรัพย์สินกลับคืนดี แต่ถ้าพันวิสัยที่จะทำให้กลับคืนดีได้สิทธิเก็บกินก็เป็นอันสิ้นไป และค่าทดแทนนั้นต้องแบ่งกันระหว่างเจ้าของทรัพย์สินและผู้ทรงสิทธิเก็บกินตามส่วนแห่งความเสียหายของตน

วิธีนี้ให้ใช้บังคับโดยอนุโลมถึงกรณีซึ่งทรัพย์สินถูกบังคับซื้อ และกรณีซึ่งทรัพย์สินสลายไปแต่บางส่วน หรือการทำให้คืนดีนั้นพันวิสัยในบางส่วน

^{๒๙} มาตรา ๑๔๒๑ ในการใช้สิทธิเก็บกินนั้น ผู้ทรงสิทธิ ต้องรักษาทรัพย์สินเสมอกับที่วิญญูชนพึงรักษาทรัพย์สินของตนเอง

^{๓๐} มาตรา ๑๔๒๓ เจ้าของทรัพย์สิน จะคัดค้านมิให้ใช้ทรัพย์สินในทางอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมิสมควรก็ได้

ถ้าเจ้าของพิสูจน์ได้ว่าสิทธิของตนตกอยู่ในภยันตราย ท่านว่าจะเรียกให้ผู้ทรงสิทธิเก็บกินหาประกันให้ก็ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ให้ทรัพย์สินสงวนสิทธิเก็บกินในทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อตนเอง

ถ้าผู้ทรงสิทธิเก็บกินละเลยไม่หาประกันมาให้ภายในเวลาอันควร ซึ่งกำหนดให้เพื่อการนั้น หรือถ้าผู้ทรงสิทธิเก็บกินมีนำพาต่อคำคัดค้านแห่งเจ้าของยังคงใช้ทรัพย์สินนั้นในทางอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมิสมควรไซ้ ท่านว่าศาลจะตั้งผู้รักษาทรัพย์เพื่อจัดการทรัพย์สินแทนผู้ทรงสิทธิเก็บกินก็ได้ แต่เมื่อหาประกันมาให้แล้ว ศาลจะถอนผู้รักษาทรัพย์ที่ตั้งขึ้นไว้นั้นก็ได้

^{๓๑} มาตรา ๑๔๒๘ คดีอันเกี่ยวกับสิทธิเก็บกินใน ระหว่างเจ้าของทรัพย์สิน กับผู้ทรงสิทธิเก็บกิน หรือผู้รับโอนนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อเกินปีหนึ่งนับแต่วันสิทธิเก็บกินสุดสิ้นลง แต่ในคดีที่เจ้าของทรัพย์สินเป็นโจทก์นั้น ถ้าเจ้าของไม่อาจรู้ว่าสิทธิเก็บกินสุดสิ้นลงเมื่อใด ท่านให้นับอายุความปีหนึ่งนับตั้งแต่วันที่เจ้าของทรัพย์สินได้รู้ หรือควรรู้ว่าสิทธิเก็บกินสุดสิ้นลง

ทรัพย์สินอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๙๘^{๓๒} และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินในระหว่างเอกชนด้วยกันเอง ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๑๒๙๙^{๓๓} เกี่ยวกับการกำหนดแบบของนิติกรรม ซึ่งจะต้องมีการจดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่ บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเก็บกินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่อาจนำมาใช้เพื่อการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐได้ การได้มาซึ่ง ที่ดินจะต้องอยู่ภายใต้บังคับตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือตามกฎหมายเฉพาะอย่างอื่น ที่มีความมุ่งหมายโดยเฉพาะเจาะจง เช่น กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน เพราะที่ดินของรัฐมิใช่เป็นที่ดินที่เอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นเจ้าของ

การที่มาตรา ๑๔๑๗ วรรคสาม กล่าวถึงสิทธิของผู้ทรงสิทธิเก็บกินว่ามีสิทธิทำการแสวงหาประโยชน์จากป่าไม้ เหมือนแร่ หรือที่ขุดหิน ก็เป็นเพียงการกล่าวถึงสิทธิระหว่างผู้ทรงสิทธิเก็บกินกับเจ้าของทรัพย์สินเท่านั้น โดยผู้ทรงสิทธิเก็บกินและเจ้าของทรัพย์สินที่เป็นคู่สัญญาจะจำกัดขอบเขตไว้เป็นประการใดก็ได้ แต่การที่ผู้ทรงสิทธิหรือเจ้าของทรัพย์สินจะใช้สิทธิของตนเก็บกินในป่าไม้ หรือเหมือนแร่ หรือที่ขุดหินประการใด ก็จะต้องดำเนินการขออนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดไว้

ในส่วนของการระเบิดหิน ที่นายทองฯ ได้ระบุไว้ในการแจ้งการครอบครองตาม ส.ค.๑ เลขที่ ๑๐ ว่าได้ทำการระเบิดโดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการขออนุญาตทำการระเบิดหิน คือ สัญญาทำการ ระเบิดหินที่เกาะสีชัง ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๔๙๔ ซึ่งทำที่กระทรวงมหาดไทย ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้อนุญาต กับ นายทองฯ ผู้รับอนุญาต ข้อความในสัญญานี้ได้อนุญาตให้นายทองฯ ทำการระเบิดและย่อยหินที่เกาะสีชังในพื้นที่ ๒ แปลง (พื้นที่แปลงที่ ๑ ตั้งอยู่ตอนหลังเกาะสีชัง และ พื้นที่แปลงที่ ๒ ตั้งอยู่ตอนหน้าเกาะสีชัง) โดย ในข้อ ๘^{๓๔} ของสัญญาระบุไว้ว่า ที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามสัญญาดังกล่าวเป็นที่ดินของผู้อนุญาตหรือรัฐบาล โดยรัฐบาลมีอำนาจที่

^{๓๒} มาตรา ๑๒๙๘ ทรัพย์สินทั้งหลายนั้น ท่านว่าจะก่อตั้งขึ้นได้แต่ด้วยอาศัยอำนาจในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

^{๓๓} มาตรา ๑๒๙๙ ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียน การได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่น นอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้น ถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอื่นยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว

^{๓๔} ข้อ ๘ ผู้อนุญาตหรือรัฐบาลยอมทรงสิทธิเหนือพื้นที่ ดังนั้น เมื่อผู้อนุญาตหรือรัฐบาลจะต้องการสถานที่ที่ได้อนุญาตให้ผู้รับอนุญาตทำการอยู่ตามสัญญานี้คืนเมื่อใด และด้วยเหตุใดก็ตาม ผู้รับอนุญาตจะต้องยอมเลิกทำการระเบิดและทำการย่อยหิน และยอมยกสถานที่นั้นคืนให้แก่ผู้อนุญาตหรือรัฐบาลทันที โดยผู้รับอนุญาตจะไม่เรียกร้องค่าเสียหายหรือทดแทนแต่อย่างใด

จะเรียกคืนที่ดินนั้นเมื่อใดก็ได้ ในข้อ ๕^{๓๕} ของสัญญาดังกล่าวก็ระบุว่า ผู้รับอนุญาตต้องไม่ถือสิทธิเพื่อกีดกันขัดขวางการทูบต้อย่อยหินลอยด้วยกำลังแรงกรรมกรแต่อย่างใดภายในพื้นที่ซึ่งได้รับอนุญาตนี้ ในข้อ ๑๒^{๓๖} กำหนดว่าเมื่อหมดสัญญาแล้ว ผู้รับอนุญาตก็ต้องออกจากบริเวณดังกล่าวไป และ ตามข้อ ๑๐ สัญญานี้หมดอายุเมื่อครบกำหนด ๓ ปี คือ หมดอายุในเดือนมิถุนายน ๒๔๙๗

ในประเด็นเกี่ยวกับสัญญาทำการระเบิดหินที่เกาะสีชังดังกล่าวนี้ ผู้แทนกรมที่ดิน (นายอรรถพรฯ รองอธิบดีกรมที่ดิน) ได้ชี้แจงเพิ่มเติม ในเดือนธันวาคม ๒๕๓๙^{๓๗} ว่า ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าเป็นการทำสัญญาโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด แต่เข้าใจว่าน่าจะเป็นการทำสัญญาโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนและวัตถุระเบิด^{๓๘} ส่วน ผู้แทนสำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ยงยุทธฯ) กรรมการในกปร.ส่วนกลาง) ชี้แจงว่า เนื่องจากในขณะนั้นได้มีการรวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยจึงทำหน้าที่ดูแลสำนักพระราชวังด้วย การทำสัญญาดังกล่าวนี้กระทรวงมหาดไทยจึงน่าจะเข้าไปในฐานะของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลพระราชวังที่เกาะสีชัง ซึ่งเป็นการทำในนามของเจ้าของที่ดิน พร้อมกันนั้น ผู้แทนกรมที่ดินก็ได้ส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเป็นเอกสารบันทึกของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (หนผ.อาวุธปืน) ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๙๗^{๓๙} ชี้แจงเกี่ยวกับคำร้องทุกข์ของนายทองฯ เนื่องจากนายทองฯ ถูกบอกเลิกสัญญาทำการระเบิดหินที่เกาะสีชังในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในเอกสารดังกล่าวว่า นายทองฯ ได้มาขออนุญาตระเบิดหินเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ และได้รับอนุญาตเป็นคราวๆ คราวละ ๑ ปี แต่ไม่ติดต่อกัน จนกระทั่งได้มีการทำสัญญาทำการระเบิดหินฯ กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๔ และทางราชการได้บอกเลิกสัญญาในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ และแม้ว่านายทองฯ จะได้ยื่นคำขออนุญาตมาอีก แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งระงับการอนุมัติในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ฯ ละ

^{๓๕} ข้อ ๕ ผู้รับอนุญาตจะต้องไม่ถือสิทธิเพื่อกีดกันขัดขวางการทูบต้อย่อยหินลอยด้วยกำลังแรงกรรมกรแต่อย่างใดภายในพื้นที่ซึ่งได้รับอนุญาตนี้ เว้นแต่พื้นที่ตอนใดซึ่งกำลังทำการระเบิดอยู่ย่อมมีสิทธิที่จะห้ามการเข้าไปทูบต้อย่อยหินได้ตามสมควรแก่ความจำเป็นอันเนื่องจากการระเบิดนั้น

^{๓๖} ข้อ ๑๒ เมื่อสัญญานี้หมดอายุแล้ว ผู้รับอนุญาตจะต้องจัดการดังต่อไปนี้

ก. จะต้องงดกระทำการระเบิดหินที่แต่คงมีสิทธิเก็บขนย้ายบรรดาหินที่ได้ทำการระเบิดหรือย่อยแล้วได้ต่อไปอีก ๓ เดือนเมื่อครบ ๓ เดือนแล้ว ย่อมหมดสิทธิ

ข. สถานที่ต่างๆ ซึ่งผู้รับอนุญาตสร้างขึ้นไว้เพื่อใช้ในการระเบิด ผู้รับอนุญาตจะต้องรื้อและขนย้ายออกไปให้หมดสิ้นภายใน ๓ เดือน มิฉะนั้น ผู้รับอนุญาตยอมให้ทรัพย์สินเหล่านั้นตกเป็นของรัฐบาลทั้งสิ้น

^{๓๗} คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้ผู้แทนกรมที่ดินและผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมาชี้แจงเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๙

^{๓๘} ในขณะนั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิดดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐

^{๓๙} บันทึกของหัวหน้าแผนกอาวุธปืน เรื่อง นายทอง หงส์ลัดารมภ์ ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับการทำการระเบิดหินเกาะสีชัง ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๔๙๗ เสนอ ผกก. ๑ ท.

เมื่อได้ตรวจสอบกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตทำการระเบิดหินที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำสัญญาทำการระเบิดหินใน พ.ศ. ๒๔๙๔ แล้ว ปรากฏว่า ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการขุดหิน เก็บหิน ย่อยหิน หรือระเบิดหินโดยตรง คงมีแต่ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ ที่กำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจให้สัมปทานที่ดินได้ และในการให้สัมปทานนั้น รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดด้วยก็ได้ โดย มาตรา ๖^{๔๐} ได้บัญญัติไว้ใน วรรคหนึ่ง ว่า “รัฐบาลมีอำนาจที่จะให้สัมปทานที่ดิน ในสัมปทานนั้นจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใด ๆ ก็ได้ การขอสัมปทานให้ปฏิบัติตามระเบียบที่จะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” และวรรคสองบัญญัติว่า “ผู้ที่ได้รับสัมปทานตามความในวรรคก่อน ได้แก่สิทธิครอบครองในที่ดินและไม่อาจได้กรรมสิทธิ์เนื่องแต่การนั้น” และกฎกระทรวงเกษตรราธิการ ออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ก็ได้กำหนดลักษณะของที่ดินที่จะขอสัมปทานไว้ในข้อ ๒๑^{๔๑}

นอกจากนั้น เกี่ยวกับ การได้มาซึ่งที่ดิน ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ นั้น ได้มีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ ว่า “ผู้ใดได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน อยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ โดยมิได้รับอนุญาตหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนไว้เป็นหลักฐานภายในเวลากำหนดที่รัฐมนตรีจะเห็นสมควร แต่มิให้น้อยกว่าหนึ่งปี”^{๔๒} และกฎกระทรวงเกษตรราธิการฯ พ.ศ. ๒๔๗๙ (ออกตามความใน พรบ. (ฉบับที่ ๖)ฯ) ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๒๔ ว่า “ที่ดินที่จะนำขึ้นทะเบียนได้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ นั้น ต้องเป็นที่ดินที่ผู้ขอมีสิทธิครอบครองและได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว เช่น เป็นที่บ้านก็ต้องปลูกบ้านเรือนอยู่ ถ้าเป็นที่นาก็ต้องทำเป็นนาฟางแล้ว เป็นต้น” และ ข้อ ๒๕ ได้กำหนดการนำที่ดินขึ้นทะเบียนไว้โดยละเอียด^{๔๓}

^{๔๐} มาตรา ๖ รัฐบาลมีอำนาจที่จะให้สัมปทานที่ดิน ในสัมปทานนั้นจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใด ๆ ก็ได้ การขอสัมปทานให้ปฏิบัติตามระเบียบที่จะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ผู้ที่ได้รับสัมปทานตามความในวรรคก่อน ได้แก่สิทธิครอบครองในที่ดินและไม่อาจได้กรรมสิทธิ์เนื่องแต่การนั้น

^{๔๑} ข้อ ๒๑ ที่ดินที่บุคคลจะขอสัมปทานได้นั้น คือ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

^{๔๒} และ มาตรา ๑๕ (พรบ.ออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖)ฯ) บัญญัติว่า “ภายหลังที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้แล้ว ผู้ใดเข้าครอบครองที่ดินโดยมิได้รับอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นออกไป เสียจากที่ดินนั้นได้ ถ้าผู้นั้นยังขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ”

^{๔๓} ข้อ ๒๕ การนำที่ดินขึ้นทะเบียน ให้ปฏิบัติดังนี้

(ก) ให้ผู้ขอทำคำขอและปฏิญาณตนตามแบบหมายเลข ๕ ท้ายกฎนี้

(ข) เมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้นายอำเภอหรือผู้แทนออกไปทำการรังวัดชั้นสูตรสอบสวนยัง

ที่ดิน

ความหมายของ “สิทธิอาศัย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยนัยเช่นเดียวกับสิทธิเก็บกิน บรรพ ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติเรื่องสิทธิอาศัยไว้ในลักษณะ ๕ ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๘ มาตรา โดยเริ่มต้นตั้งแต่มาตรา ๑๔๐๒^{๔๔} ซึ่งบัญญัติให้ผู้ได้รับสิทธิอาศัยในโรงเรียนมีสิทธิอาศัย อยู่ในโรงเรียน ได้โดยไม่ต้องเสียค่าเช่า

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า สิทธิอาศัยนั้น ก็จะประกอบด้วยบุคคล ๒ ฝ่ายเช่นเดียวกัน คือ “ผู้อาศัย” ฝ่ายหนึ่ง กับ “ผู้ให้อาศัย” อีกฝ่ายหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติต่าง ๆ เช่น มาตรา ๑๔๐๓^{๔๕} มาตรา ๑๔๐๔^{๔๖} เป็นต้น สิทธิอาศัยก็เช่นเดียวกับสิทธิเก็บกินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๙๘^{๔๗} และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินในระหว่างเอกชนด้วยกันเอง และการได้มาก็ต้องทำให้ถูกต้องตามแบบของนิติกรรมตามมาตรา ๑๒๙๙ คือจะต้องมีการจดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นกัน

การที่มาตรา ๑๔๐๒ กล่าวถึงสิทธิของผู้ได้รับสิทธิอาศัยในโรงเรียนไว้ว่าผู้ได้รับสิทธิอาศัยมีสิทธิอยู่ในโรงเรียนโดยไม่ต้องเสียค่าเช่าก็เป็นเพียงการกล่าวถึงสิทธิระหว่างผู้ทรงสิทธิอาศัยกับผู้ให้อาศัยเท่านั้น บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิอาศัยไม่สามารถนำมาใช้เพื่อการได้มาซึ่งที่ดินของรัฐได้ และการได้มาซึ่งที่ดินจะต้องอยู่ภายใต้บังคับตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือตามกฎหมายเฉพาะอย่างอื่นตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

เมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายข้างต้นประกอบกันแล้วคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า สิทธิในการระเบิดหินของผู้ได้รับอนุญาตตามสัญญาทำการระเบิดหินที่เกาะสีชัง ก็คงจำกัดเฉพาะเท่าที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทานเท่านั้น และสิทธิดังกล่าวย่อม ไม่ใช่สิทธิเก็บกิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และนอกจากนั้น “สิทธิอาศัยรัฐบาล” ตามที่ระบุในสัญญาซื้อขาย

(ค) การรังวัดต้องให้ทราบระยะเขตที่ดินให้ใกล้เคียงความจริงที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ แล้วจึงคิดเนื้อที่โดยประมาณ

(ง) การชั้นสูตานั้น ต้องตรวจดูให้ถ้วนถี่ว่า ผู้ที่อ้างว่ามีสิทธิครอบครองได้ทำอะไรลงในที่ดินบ้าง ให้บอกชนิดของการที่ทำ และให้อธิบายให้ละเอียดที่สุดเท่าที่สามารถจะอธิบายได้

ถ้าเป็นที่ทำการเพาะปลูก ให้ชี้แจงด้วยว่าทำได้เสมอไปหรือต้องทิ้งไปบ้างการที่ต้องทิ้งไปนั้นเป็นเพราะเหตุใด เป็นระยะเวลาเท่าใดจึงกลับมาทำใหม่ ได้ทำดังนี้แล้วกี่ครั้ง ต่อไปจะต้องทำดังว่าอยู่หรือไม่ เป็นต้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๔} มาตรา ๑๔๐๒ บุคคลใดได้รับสิทธิอาศัยในโรงเรียน บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิอยู่ในโรงเรียนนั้นโดยไม่ต้องเสียค่าเช่า

^{๔๕} มาตรา ๑๔๐๓ สิทธิอาศัยนั้น ท่านว่าจะก่อให้เกิดโดยมีกำหนดเวลาหรือตลอดชีวิตของ ผู้อาศัย ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๖} มาตรา ๑๔๐๔ เมื่อสิทธิอาศัยสิ้นสุด ผู้อาศัยต้องส่งทรัพย์สินคืนแก่ ผู้ให้อาศัย

^{๔๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓๒, ข้างต้น

ระหว่างนางอุ้ฯ กับนางทวิวัลย์ฯ ก็ ไม่ใช่สิทธิอาศัย ในโรงเรือนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในประเด็นเกี่ยวกับการอ้างสิทธิตาม “กฎหมายเบ็ดเสร็จ” บทที่ ๔๒ ในการแจ้งการครอบครองตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๑๐ นั้น ปรากฏว่า กฎหมายเบ็ดเสร็จนั้นเป็นกฎหมายเก่าสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๑๙๐๓) ที่รวบรวมไว้ในกฎหมายตราสามดวงในสมัยรัชกาลที่ ๑ (พ.ศ. ๒๓๔๗) และไม่มีผลใช้บังคับแล้ว และเมื่อได้มีพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ แล้ว การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ย่อมที่จะเป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งจะต้องขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ ดังกล่าวข้างต้น แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจดทะเบียนนี้ ยังมิได้ปรากฏ ในสำนวนที่ส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกา

ประเด็นที่ ๒ สิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหิน จะนำมาแจ้งการครอบครอง โดยถือว่ามิใช่สิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้หรือไม่

เมื่อได้พิจารณา มาตรา ๕^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่ง วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” และวรรคสอง (เดิมเป็นวรรคสาม ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติในปี พ.ศ. ๒๕๑๕) บัญญัติว่า “การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด” แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ ประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) การแจ้งต้องแจ้งเพื่อการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และ (๒) การแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่

^{๔๔} มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด

(เดิมมีบทบัญญัติ เป็นวรรคสองความว่า “ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย” แต่บทบัญญัติวรรคสองนี้ได้ถูกยกเลิกไปโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕)

(๑) ใน ประการแรก ที่ว่า การแจ้งต้องแจ้งเพื่อการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งหมายความว่า ที่ดินนั้นจะ ต้องเป็นที่ดินที่กรมที่ดินสามารถออกหนังสือสำคัญ แสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ซึ่งในเรื่องนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘^{๔๙} กำหนดลักษณะของที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินไว้ว่าจะต้องเป็นที่ดิน ที่ผู้มีสิทธิได้ครอบครองและ ทำประโยชน์ และเป็นที่พึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย โดยที่ดินนั้นจะต้อง ไม่เป็น ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ หรือที่เข่า ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแม้ว่า ในเวลาต่อมา กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗)^{๕๐} จะถูกยกเลิกไปโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)^{๕๑} ก็ตาม แต่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)^{๕๒} ก็ได้กำหนดลักษณะของที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินไว้ในข้อ ๑๔^{๕๐} ซึ่งเป็นไป ในทำนองเดียวกับข้อ ๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗)^{๕๓} ดังกล่าว

(๒) ในประการที่สองที่ว่า การแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ซึ่งหมายความว่า สิทธิของผู้แจ้งการครอบครองที่มีอยู่ก่อนแจ้งการครอบครองมีอยู่อย่างไร สิทธิก็

^{๔๙} ข้อ ๘ (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗)^{๕๐})) ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดิน ต้องเป็น ที่ดินที่ผู้มีสิทธิได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และ เป็นที่ดินที่จะพึงออก โฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เข่า ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อ ทรัพยากรธรรมชาติ

^{๕๐} ข้อ ๑๔ (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)^{๕๑})) ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็น ที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตาม กฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เข่า ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมาย ที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินมีใบจอง ใบ เหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า”ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มี สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัด แก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมาย ที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๖ หรือกฎหมายอื่น

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์ สาธารณะอย่างอื่น

ยังคงมีอยู่อย่างนั้น ไม่เปลี่ยนแปลง ถ้าหากผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิ ก็ไม่ทำให้ผู้แจ้งการครอบครองเกิดสิทธิขึ้นใหม่

เพราะฉะนั้น หากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีเจ้าของอยู่แล้วก็ดี เป็นที่ดินที่ผู้แจ้งไม่สามารถจะมีกรรมสิทธิ์ได้ก็ดี หรือเป็นที่ดินที่ไม่สามารถออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ได้ก็ดี การแจ้งนั้นก็ยังไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด

จากข้อกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาทั้ง ๒ ประเด็นนั้นแล้ว เห็นว่า ตามข้อเท็จจริง เท่าที่ปรากฏมาขึ้น การแจ้งการครอบครองที่ระบุว่าผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหินจากทางราชการนั้น กรณีนี้ไม่อาจถือได้ว่า ผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ปัญหาที่ ๒ บุคคลจะอ้างสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการตาม มาตรา ๔๘ ทวิ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ยังไม่มีผลใช้บังคับ ได้หรือไม่ อย่างไร

ในปัญหาที่ ๒ นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๘ ทวิ^{๔๐} ในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อม มีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสาร จากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ในเมื่อการนั้นมีหรืออาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ “ กรณีจึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติรองรับไว้ให้บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารดังกล่าว และการรับทราบข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้แก่ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ที่ยังไม่มีผลใช้บังคับ

เมื่อร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ยังไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า วิธีปฏิบัติในกรณีที่ประชาชนมาขอใช้ “สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร” จากทางราชการนั้น ควรจะเป็นเช่นใดซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า เนื่องจาก “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” มีหลายประเภท ข้อมูลข่าวสารบางอย่างอาจจะเปิดเผยได้โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อทางราชการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด แต่ข้อมูลข่าวสารบางอย่างหากมีการเปิดเผยออกไปก่อนเวลาอันสมควรแล้ว ก็อาจจะเกิดผลเสียหายต่อทางราชการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ ดังนั้น เมื่อยังไม่มีกฎหมายในเรื่องนี้ใช้บังคับ กรณีจึงอยู่ในดุลพินิจ ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เก็บรักษาข้อมูล

^{๔๐} มาตรา ๔๘ ทวิ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ในเมื่อการนั้นมีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นั้นว่าจะสมควรเปิดเผยหรือไม่ และสมควรเปิดเผยได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งตามร่างมาตรา ๑๖^๒ ของร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. นั้น ก็ได้ กำหนดเป็นแนวทางไว้แล้วว่า หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ หากว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ หรือการเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม หรือการตรวจสอบฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น

จากการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าวมาแล้วคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า จากเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่ปรากฏในเรื่องนี้ยังมีข้อเท็จจริงที่ยังไม่เป็นที่ยุติอีกบางประการ จึงสมควรที่จะมีการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องชัดเจนต่อไป กล่าวคือ ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ของนายทอง หงส์ลัดดารมภ์ บนเกาะสีชัง ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ยังไม่ชัดเจน ว่านายทองฯ ได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ไว้เป็นจำนวนเท่าใด สภาพพื้นที่ที่มีการครอบครองและลักษณะการครอบครองของนายทองเป็นประการใดฯลฯ ประกอบกับตาม เอกสารหลักฐาน ที่ปรากฏในเรื่องนี้ในชั้นแรกก็ไม่ปรากฏว่ามีต้นฉบับที่แท้จริงของ ส.ค.๑ ดังกล่าวแต่อย่างใด คงมีแต่ สำเนาที่มีการจัดทำขึ้นตามคำขอของนางพรเพ็ญ หงส์ลัดดารมภ์ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ และวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยมีนายสุพร สุภสร นายอำเภอศรีราชาในขณะนั้น เป็นผู้ลงนามรับรองความถูกต้องไว้เท่านั้น แม้ว่าต่อมาในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย

^๒ ร่างมาตรา ๑๖ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกันการปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่ากรณีที่มีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

คณะที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๓๙ ผู้แทนจังหวัดชลบุรี (นายวิเชียร จันทรกระจ่าง นักวิชาการที่ดิน ๖) จะได้นำเอกสาร ที่กล่าวว่าเป็นต้นฉบับของ ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) มาแสดงต่อ คณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน ๓ ฉบับ คือ ฉบับเลขที่ ๙ เลขที่ ๑๒ และเลขที่ ๑๓ ซึ่งก็เป็นกรณี ที่ทางราชการจะต้องตรวจสอบต่อไป

นอกจากนั้น ก็ยังอาจมีปัญหว่า แนวเขตตาม ส.ค.๑ (หมู่ที่ ๓) เลขที่ ๙ และ เลขที่ ๑๐ จะทับแนวเขตพระราชวังบนเกาะสีชังหรือไม่ เพราะตาม บันทึกคำชี้แจง ของ พ.ต.ท. ยงยุทธ เจริญวานิช กรรมการ กปร.ส่วนกลาง ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี^{๔๓} ที่ยื่น ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ระบุไว้ว่า จากการตรวจสอบหลักฐานเกี่ยวกับเขตพระราชวัง “พระ จุฑาราชราชนัน” บนเกาะสีชัง ซึ่งได้แก่ คำถวายรายงานวันเปิดถนนและนะของสมเด็จพระเจ้า น้อยยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีฯ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) ซึ่ง ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘ แผ่นที่ ๒๒ วันที่ ๓๐ สิงหาคม รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) หน้า ๒๐๑-๒๑๑ รวมทั้งข้อความที่ปรากฏอยู่ในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าวหน้า ๑๙๒ ประกาศพระราชปรารภด้วยเกาะสีชังซึ่งบรรจุในการก่อพระฤกษ์รากพระที่นั่งมนธาตุนครรัตนโกสินทร์ ซึ่ง ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๙ แผ่นที่ ๒๓ วันที่ ๔ กันยายน รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) หน้า ๑๖๗-๑๗๗ และหนังสือถวายรายงานของสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุ รังษีฯ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) แผนที่ยกรมอุทกศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๖๔ หนังสือสัญญาทำการระเบิดหินที่เกาะสีชัง ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๔๙๔ ระหว่าง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกับนายทอง หงส์ลดารมภ์ เป็นต้น สามารถพิสูจน์ได้ว่าแนว เขตตาม ส.ค.๑ เลขที่ ๙ ทั้งหมดอยู่ในเขตพระราชวังดังกล่าว และสำหรับ ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๐ นั้น แนวเขตส่วนใหญ่ก็อยู่ในเขตพระราชวังดังกล่าวเช่นกัน คงมีเพียงส่วนน้อยที่อยู่ทางด้านเหนือ เท่านั้นที่อยู่นอกเขตพระราชวัง ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินตาม ส.ค.๑ ดังกล่าว ซึ่งได้แก่ โฉนด ที่ดินเลขที่ ๔๒๕ และเลขที่ ๔๒๔ ตามลำดับนั้นจึงเป็นการออกโฉนดที่ดินทับแนวเขตพระราชวัง ทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้แทนกรมที่ดิน (นายอรอดพรฯ รองอธิบดีกรมที่ดิน) ได้ชี้แจงต่อ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) สรุปได้ว่า ในการดำเนินการออก โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๕ และเลขที่ ๔๒๔ นั้น เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไปโดยถูกต้องตามระเบียบและ กฎหมายแล้ว โดย ไม่ปรากฏว่ามีการคัดค้าน การออกโฉนดดังกล่าวแต่อย่างใด รวมทั้งได้มีการ กันพื้นที่ ที่ผู้ขอออกโฉนดอ้างว่ามีสิทธิเก็บกินออกจากการออกโฉนดแล้วด้วย โฉนดที่ดินดังกล่าว จึงออกไปโดยชอบแล้ว แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวนั้นได้ ออกทับที่ดินของบุคคลอื่น หรือออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประการใด ก็สามารถดำเนินการ เพิกถอนได้ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน

ด้วยเหตุดังกล่าวมาข้างต้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงอันเป็นข้อยุติ คณะกรรมการ กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) จึงเห็นว่า เป็นการสมควรที่สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการให้มีการตรวจสอบสภาพของที่ดินบนเกาะ

^{๔๓} หนังสือของ พ.ต.ท.ยงยุทธ เจริญวานิช ที่ มท ๐๔๒๔.๖/๑๒๓๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม

สีซึ่ง รวมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติในปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวต่อไป และเมื่อได้ข้อยุติไปในทางใดทางหนึ่งแล้ว หากมีความจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้การเป็นไปโดยถูกต้อง ก็สมควรส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่

กล่าวโดยสรุป ในเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า

๑. การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ระบุว่า ผู้แจ้งมีสิทธิเก็บกินและสิทธิอาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ระเบิดหินจากทางราชการ ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในขณะนี้ไม่ถือว่าผู้แจ้งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

๒. บุคคลสามารถอ้างสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารจากทางราชการได้ตามมาตรา ๔๘ ทวิ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แต่ในขณะที่ยังร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ยังไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ย่อมมีดุลพินิจในการพิจารณาว่าข้อมูลหรือข่าวสารใดบ้างของทางราชการที่สมควรจะเปิดเผยหรือไม่ เพียงใด

๓. สมควรที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการให้มีการตรวจสอบสภาพของที่ดินบนเกาะสีชังและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ แล้วส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้การเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๐