

บันทึก

เรื่อง สิทธิในที่ดินบนเขาหินควนทือ

ด้วยกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้มีหนังสือที่ 3535 กม.4/2501 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2501 ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินบนเขาหินควนทือ จังหวัดสงขลา ซึ่งกรมที่ดินและกรมอัยการมีความเห็นขัดแย้งกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 2) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วปรากฏตามข้อเท็จจริงในหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารและคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ว่า ปัญหาเรื่องนี้เกี่ยวกับที่ดินของรัฐแปลงหนึ่งซึ่งเป็นเขาหิน เรียกว่า ควนทือ อยู่ในท้องที่หมู่ที่ 10 ตำบลพรุเตาะ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีเนื้อที่ 115 ไร่ 2 งาน 40 วา ที่ดินแปลงนี้บริษัทหินไทย จำกัด ประสงค์จะซื้อจากนางแดง สุวรรณสิงห์ เพื่อใช้ตั้งโรงงานย่อยหินและตั้งสำนักงานของบริษัท และนายวิชาญ สุวรรณสิงห์ สามีนางแดง สุวรรณสิงห์ ได้ยื่นคำร้องขอทำการระเบิดและย่อยหินตามประมวลกฎหมายที่ดินในพื้นที่นี้ด้วย ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยเป็นปัญหาเดียวกัน คือ นางแดง สุวรรณสิงห์ มีสิทธิในที่ดินแปลงนี้หรือไม่ และควรจะให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้หรือไม่ และถ้านางแดงมีสิทธิก็ไม่ต้องขออนุญาตทำการระเบิดหินหรือขอสัมปทาน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพียงแต่ขออนุญาตมีและใช้วัตถุระเบิดเท่านั้น ในปัญหาที่ว่านางแดง สุวรรณสิงห์ จะมีสิทธิในที่ดินนี้หรือไม่นั้น ตามข้อเท็จจริงที่จังหวัดสงขลาสอบสวนมาได้ว่า ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินมือเปล่า ไม่มีหนังสือสำคัญอย่างใด ได้ตกอยู่ในความครอบครองของเอกชนมาก่อน พ.ศ. 2462 ต่อมาได้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อำเภอหาดใหญ่ตามลำดับมาหลายทอด นายเควิต สุวรรณสิงห์ บิดาของนายวิชาญ สุวรรณสิงห์ ได้ซื้อจากนายชวนเซ่ง พัฒนอิว และครอบครองมาตั้งแต่ พ.ศ. 2462 ต่อมาได้จดทะเบียนโอนขายให้แก่นายเต็กอ้วน อู่ศิริโชติ ผู้ชาย ต่อมาให้แก่นางแดง สุวรรณสิงห์ เจ้าของในปัจจุบัน เมื่อ พ.ศ. 2496 บริเวณที่นี้ใช้ทำเหมืองแร่และระเบิดหิน ส่วนที่เป็นดินได้ปลูกมะพร้าว ส่วนที่จะซื้อขายกันนี้เพื่อจะใช้ระเบิดหินมีเนื้อที่ 22 ไร่เศษ กรมที่ดินกับจังหวัดสงขลามีความเห็นพ้องต้องกันว่า โดยเหตุที่ที่ดินรายนี้เป็นที่เขา ซึ่งทางราชการทุกสมัยได้มีนโยบายสงวนไว้สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อรักษาต้นน้ำลำธาร ฯลฯ เช่นเดียวกับชายทะเล ที่ดินแปลงนี้จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา 1304) ซึ่งตามนโยบายและกฎหมายทั้งระเบียบปฏิบัติไม่เคยขออนุญาตให้จับจอง การที่เจ้าหน้าที่ได้เคยจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ตลอดมาหลายครั้งหลายครานั้น ย่อมจะใช้ยันรัฐ ไม่ได้ เจ้าหน้าที่น่าจะทำได้ทำให้โดยสำคัญผิด และเห็นว่านางแดง สุวรรณสิงห์ ไม่มีสิทธิในที่ดินแปลงนี้ที่จะขอจดทะเบียนซื้อขายต่อไปได้ ความเห็นนี้ กรมอัยการไม่เห็นด้วย และเห็นว่า ที่เขาไม่ใช่เป็นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพ แต่อยู่ในประเภทเป็นที่รกร้างว่างเปล่า

ซึ่งบุคคลอาจจับจองมีสิทธิได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1334 ฉะนั้น เห็นว่านางแดง สุวรรณสิงห์ มีสิทธิในที่ดินนี้ตามกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นพ้องกับความเห็นของกรมอัยการว่า ที่เขาหรือภูเขาอันโดยสภาพทำให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ ตามความเป็นจริงเขาและภูเขาอาจมีลักษณะเป็นเขาหินก็ได้ เป็นที่ดินสำหรับเพาะปลูกก็ได้ และที่เป็นป่าไม้ก็มี และก็ไม่จำเป็นจะเป็นต้นน้ำลำธารเสมอไป ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงเป็นแห่ง ๆ ไป ฉะนั้น จึงเป็นที่ที่อยู่ในประเภทที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งบุคคลอาจได้สิทธิตามกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1334 หากแห่งใดรัฐได้จัดการสงวนไว้หรือเข้าดำเนินการจัดทำขึ้น โดยเฉพาะสำหรับประชาชนใช้ร่วมกันเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง จึงจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินขึ้นตามมาตรา 1304 ที่ดินแปลงนี้ตามข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ทางราชการไม่ได้เคยสงวนไว้เพื่อประชาชนใช้ร่วมกันสำหรับประโยชน์อย่างใดเลย กลับปรากฏว่าเอกชนได้เข้าครอบครองทำประโยชน์คือปลูกมะพร้าว ทำเหมืองแร่ และระเบิดหินติดต่อกันมาหลายสิบปี ทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้เคยจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้โดยมิได้โต้แย้ง ในขณะที่ก็ตกอยู่ในความครอบครองของนางแดง สุวรรณสิงห์ ตลอดมา นางแดง สุวรรณสิงห์ จึงมีสิทธิในที่ดินแปลงนี้ แต่เมื่อปรากฏว่าที่ดินรายนี้ไม่มีหนังสือสำคัญ สิทธิของนางแดง สุวรรณสิงห์ จึงเป็นแต่เพียงสิทธิครอบครอง ดังความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้เคยให้ไว้ในเรื่องที่ดินของนายเปงเสียม อัญสกุล ตามบันทึกส่งพร้อมกับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2500 และสิทธิครอบครองนี้ นางแดง สุวรรณสิงห์ จะโอนให้แก่ผู้อื่นต่อไปได้ ฉะนั้นจึงย่อมจะขอให้เจ้าพนักงานจดทะเบียนนิติกรรมได้โดยชอบ และตามหลักกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่หารือปัญหานี้มานั้น หากรัฐบาลประสงค์ที่ดินแปลงนี้ ก็จะต้องดำเนินการเวนคืนโดยชดใช้ค่าทำขวัญให้โดยชอบธรรม ส่วนระเบียบและคำสั่งที่เคยมีอยู่เดิมในเรื่องเช่นนี้ เช่น หนังสือกระทรวงเกษตรราธิการ ที่ 2074/2484 ลงวันที่ 25 เมษายน 2484 หรือสารตราเสนาบดีกระทรวงเกษตรประกอบกับข้อบังคับสำหรับจับจองที่ดินเพาะปลูกส่วนใหญ่ ฯลฯ ร.ศ. 129 กิติ ไม่ได้ห้ามจับจองที่ดินเขาแต่อย่างใด เป็นแต่วางหลักปฏิบัติให้พิจารณาว่าที่อย่างใดควรดำเนินการสงวนไว้ อย่างไรก็ดีควรอนุญาตหรือไม่ควรอนุญาตเท่านั้น หาได้ถือว่าเขาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพไม่ การที่เจ้าพนักงานจะจดทะเบียนสิทธิหรือนิติกรรมให้ตามคำขอของนางแดง สุวรรณสิงห์ นั้น จึงไม่ขัดต่อระเบียบหรือกฎหมายแต่ประการใด

(ลงชื่อ) หยุด แสงอุทัย

(นายหยุด แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม 2502

ส่งพร้อมหนังสือที่ 31/2502 ลงวันที่ 6 มกราคม 2502