

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๙๙๕



กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

เรื่อง การรื้อถอนการขออนุญาตที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์โคกขาม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/๑๕๒๒๗ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖

ด้วยปรากฏว่า ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ ซึ่งอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ สำนักงานที่ดินบางแห่งยังถือปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งในเรื่องการออกโฉนดที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ ซึ่งอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ กรมที่ดินได้เคยวางแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒ (๑)/๑๕๒๒๗ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตอบข้อหารือจังหวัดสมุทรสาคร เรื่อง การรื้อถอนการขออนุญาตที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์โคกขาม รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดินทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายบุญเจ็ด คัดเห็น)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร. ๐๒๕๐๓ ๓๘๑๒

โทรสาร ๐๒๕๐๓ ๓๓๙๘

# สำเนา

ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/๑๕๒๒๗

กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง หรือกรณีการขออนุญาตที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์โคกขาม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสมุทรสาคร ที่ สค ๐๐๒๐.๒/๘๖๘ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดได้หารือแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/๓๒๘๖๔ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ กรณีที่สมาชิกนิคมสหกรณ์นำหลักฐานหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ซึ่งออกภายหลังวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ มายื่นคำขออนุญาตที่ดินว่า จากการตรวจสอบเรื่องราวการขอร้องวัดออกโฉนดที่ดินที่ยังค้างพิจารณาอยู่จำนวน ๖๒ ราย ยังมีบางประเด็นที่เป็นปัญหาว่าจะสามารถออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ จึงได้หารือแนวทางปฏิบัติ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมที่ดินได้ตรวจสอบการออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ตามประเด็นที่จังหวัดสมุทรสาครหารือแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่า หลังจากที่ให้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสกลีกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ แล้วแต่ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ให้นำพื้นที่บางส่วนไปกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ได้มีราษฎรเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวอยู่ก่อน จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาตามข้อหารือ ดังนี้

๑. กรณีพื้นที่บางส่วนซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าชายเลนและมีการอนุมัติแผนผังแบ่งแปลงแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาอีก ๒ ประการ

ประการที่หนึ่ง กรณีมีการคัดเลือกบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกนิคมก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ให้เป็นพื้นที่ป่าชายเลน แต่หนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ซึ่งออกให้กับสมาชิกดังกล่าวในภายหลัง สมาชิกผู้นั้นจะนำหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ไปประกอบ การขออนุญาตที่ดินได้หรือไม่

ประการที่สอง กรณีมีการคัดเลือกบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกนิคมภายหลังจากที่ คณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าชายเลนแล้ว และหนังสือ แสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ซึ่งออกให้กับสมาชิกในภายหลังนั้น สมาชิกผู้นั้นจะนำหนังสือแสดงการทำ ประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ไปประกอบการขออนุญาตที่ดินได้หรือไม่

๒. กรณีพื้นที่บางส่วนซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าชายเลน มีราษฎรเข้าครอบครอง และทำประโยชน์อยู่ก่อนคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ที่ดินมีลักษณะเป็นที่ทั่วไปลายนา ซึ่งมีได้อยู่ในแผนผังแบ่งแปลงที่ดิน กรณีหนึ่ง และอีกกรณีหนึ่งพื้นที่นี้เคยมีการอนุมัติแผนผังแบ่งแปลงที่ดิน กำหนดให้เป็นแนวคลองส่งน้ำ มีราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์โดยยังไม่มี การขุดคลองส่งน้ำ และ กรมส่งเสริมสหกรณ์เห็นว่ายังไม่มี ความจำเป็น จึงยกเลิกและนำพื้นที่บางส่วนนี้ไปจัดสรรให้กับสมาชิก ทั้งนี้ ทั้งสองกรณิดังกล่าวสมาชิกได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ภายหลังคณะรัฐมนตรีมีมติ กำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าชายเลนแล้ว จะนำหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ไปประกอบการขออนุญาตที่ดินได้หรือไม่

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การนำหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ที่ออกในพื้นที่ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าชายเลนมาขออนุญาตที่ดินตามที่จังหวัดหรือจะออกโฉนดที่ดิน ได้หรือไม่ จังหวัดจะต้องนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๔ (๕) มาประกอบการพิจารณาตามมติคณะกรรมการพิจารณา ปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๔ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒(๑)/๓๒๘๖๔ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้ แจ้งให้จังหวัดสมุทรสาครถือเป็นแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว โดยให้ถือว่าราษฎรหรือสมาชิกมีสิทธิที่ดินโดยชอบ ด้วยกฎหมายตั้งแต่วันที่ได้รับการจัดให้เข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ สำหรับกรณีตามข้อหาหรือเมื่อได้พิจารณา ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่บัญญัติว่า “เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งนิคมสหกรณ์แล้วให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีก ไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินแปดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ และให้คณะกรรมการดำเนินการให้มีการก่อตั้งเป็นสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์” และในมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันบัญญัติว่า “ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก อธิบดีกรมสหกรณ์และรวมกันเข้าเป็นสหกรณ์จดทะเบียนตามวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ดังกล่าวตามกฎหมาย ว่าด้วยสหกรณ์แล้ว” รวมทั้งในมาตรา ๓๗ ยังบัญญัติต่อไปด้วยว่า “ให้อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดินดำเนินการ ทำแผนผังจัดแบ่งที่ดินและอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่มอบหมายให้ตามที่เห็นสมควร

และแสดงเขตที่ดินที่จัดแบ่งให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ไว้ในแผนผังของนิคมสหกรณ์ กับทำประกาศตีพิมพ์ไว้  
ที่ทำการนิคมสหกรณ์” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการเข้าครอบครองที่ดินของรัฐในเขตพระราชกฤษฎีกา  
จัดตั้งนิคมสหกรณ์ จะเข้าครอบครองที่ดินได้ต่อเมื่อได้รับการคัดเลือกให้เข้าเป็นสมาชิกและได้รับอนุญาตจาก  
อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์และรวมเข้ากันเป็นสหกรณ์ตามนัยมาตรา ๓๖ แล้ว ดังนั้น การที่บุคคลเข้าครอบครองที่ดิน  
ในเขตนิคมสหกรณ์โดยพลการจึงเป็นการเข้าครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่อาจยกเอา  
การครอบครองของราษฎรที่ครอบครองอยู่ก่อนแล้วขึ้นต่อสู้กับรัฐได้ หากต่อมาได้มีการกำหนดให้ที่ดินส่วนนี้  
เป็นพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ พื้นที่ดังกล่าวจะตกเป็นพื้นที่ต้องห้าม  
มิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล  
กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๔ (๕) การที่สมาชิกรายหนึ่งแสดงการทำประโยชน์ (ก.ส.น.๕) ซึ่งออกในภายหลัง  
จึงไม่สามารถนำมาประกอบการออกโฉนดที่ดินได้ (เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่  
๖๘๑/๒๕๓๕ เรื่อง การออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวล  
กฎหมายที่ดินในเขตป่าไม้)

แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาว่าราษฎรหรือสมาชิกรายใดจะมีสิทธิครอบครองที่ดินโดย  
ชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ หรือไม่ นอกจากจะต้อง  
พิจารณาตามนัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องพิจารณาถึงสภาพพื้นที่ที่ขอออกโฉนดที่ดินประกอบด้วยว่า  
ที่ดินมีสภาพเป็นป่าชายเลนตั้งแต่เมื่อใด ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติพื้นที่ส่วนนั้นมีสภาพเป็นป่าชายเลน  
อยู่ก่อนแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ตามนัยคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๕๙/๒๕๕๐ ลงวันที่  
๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๙๓/๒๕๕๓ ลงวันที่  
๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์การวินิจฉัยกรณีดังกล่าวไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว ดังนั้น ประเด็น  
ตามข้อหาหรือของจังหวัดในข้อ ๑. และ ๒. จะพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้กับสมาชิกนิคมได้หรือไม่นั้น จึงเป็น  
ข้อเท็จจริงที่จังหวัดจะต้องตรวจสอบและสอบสวนแล้วปรับให้เข้ากับหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวมาแล้วต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมคิด ศรี)

ที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๙๖๐