

# สิทธิในที่ดิน : ความถูกต้องของกรรมสิทธิ์และการครอบครอง

## Land Rights: Validity of Ownership and Tenure

พระธนู ปิยสีโล

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น

PhraThanoo Piyalelo

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Khon Kaen Campus

Email: Aof19922535@gmail.com

\*\*\*\*\*

### บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับ สิทธิในที่ดิน กรรมสิทธิ์และการครอบครองเพื่อทำประโยชน์อย่างถูกต้อง ที่ดิน ถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่ามหาศาล ประชาชนต่างก็มีความต้องการที่จะครอบครองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและนับวันก็ยิ่งจะทวีความต้องการมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความเจริญหรือสาธารณูปโภคเข้าไปถึง ไม่ว่าจะเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย การทำเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หรือเพื่อการพาณิชย์ ก็ตาม ประชาชนทุกคนที่มีสิทธิในที่ดินจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการศึกษาและทำความเข้าใจกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด ในการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้เป็นไปอย่างถูกต้อง ไม่เกิดปัญหาตามมาในภายหลัง

**คำสำคัญ:** สิทธิในที่ดิน; กรรมสิทธิ์; การครอบครอง

### Abstract

This academic article aim to present content about land rights Ownership and possession for proper use Land is a valuable real estate. People have a desire to own and own land and the demand is increasing day by day, especially in areas where progress or utilities reach. whether for use as a residence industrial farming, or for commercial

\* ได้รับบทความ: 18 กุมภาพันธ์ 2565; แก้ไขบทความ: 17 มีนาคม 2565; ตอรับตีพิมพ์: 24 มีนาคม 2565

Received: 18 February 2022; Revised: 17 March 2022; Accepted: 24 March 2022

purposes, however, all people with land rights deserve a thorough study laws, in having the right to have ownership of the land, no problems later on

**Keywords:** Land Rights; Ownership; Acquisition

## บทนำ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 นั้น ได้เริ่มมีการพระราชทานที่ดิน โดยการออกสำรวจที่ดินในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อที่จะออกเอกสารโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นครั้งแรก โดยดำเนินการรังวัดหมายเลขเขตที่ดินตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ บริเวณบ้านพลับ ตำบลเกาะเกิด อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นปฐมฤกษ์ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ร.ศ. 120 หรือ พ.ศ. 2444 (ค.ศ.1901) อีกทั้งทรงออกประกาศพระบรมราชโองการ ประกาศออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า เมื่อวันที่ 15 กันยายน ร.ศ. 120 ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินเป็นครั้งแรกของประเทศไทย และต่อมาได้มีการตรา “พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127” (พ.ศ.2451) ขึ้นใช้บังคับโดยได้รวบรวมการดำเนินการ ตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องที่ดินหลายฉบับไว้เป็นฉบับเดียว และถือเป็นมูลฐานของกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในเวลาต่อมา นอกจากนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินอีกหลายฉบับ ซึ่งฉบับสุดท้ายคือพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2479 ต่อมาได้วิวัฒนาการเป็น “ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497” ที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินและหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต่าง ๆ สืบมาจนถึงปัจจุบัน ครั้นเมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้เจริญเติบโตขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาการของสังคมระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม และทุนนิยมแพร่หลายเข้ามาประกอบกับจำนวนประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้สิ่งที่เป็นปัจจัย 4 ของการดำรงชีวิตนั้น มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นและปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือ “ที่ดินทำกิน” มีคุณค่ามากขึ้นตามมาด้วย ทำให้เกิดความต้องการในการถือครองกรรมสิทธิในที่ดินมีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

คอลัมน์เกร็ดกฎหมายนำรู้ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอเรื่อง “สิทธิในที่ดิน” เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกรรมสิทธิในที่ดิน อันประกอบด้วยสาระสำคัญ คือ ความหมายของที่ดิน ประเภทของที่ดิน หลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน ตลอดจนการได้มาซึ่งกรรมสิทธิที่ดิน และเอกสารอื่นที่ไม่ถือเป็นเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

## ความหมายของที่ดิน

### 1. ความหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ไว้ว่า หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ส่วน “สิทธิในที่ดิน”

ตามความหมายของประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มี 2 ประการ คือ กรรมสิทธิ์ และสิทธิครอบครอง

1) กรรมสิทธิ์ หมายถึง ความเป็นเจ้าของ ซึ่งบุคคลอาจเป็นเจ้าของที่ดินได้โดยการมีกรรมสิทธิ์ โดยรัฐจะออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ให้

2) สิทธิครอบครอง หมายถึง สิทธิครอบครองในฐานะเป็นเจ้าของ โดยการทำประโยชน์ หรือ การถือครอง แต่ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ โดยรัฐจะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือหลักฐานที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้

การแย่งการครอบครองที่ดินกรรมสิทธิ์ต้องแย่งการครอบครอง โดยสงบ เปิดเผยและเจตนาเป็น เจ้าของติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปี จึงจะได้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 หรือการครอบครองปรปักษ์ ส่วนที่ดินที่มีสิทธิครอบครองหากถูกแย่งการครอบครองต้องฟ้องเรียกคืน ภายใน 1 ปี ไมเช่นนั้นหมดสิทธิ์ฟ้องตามมาตรา 1375

## 2. ความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีคำนิยามของ “ที่ดิน” ไว้เป็นการเฉพาะแต่ได้บัญญัติ เกี่ยวกับบ่อสังหาริมทรัพย์ไว้ในมาตรา 139 ว่า “อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นและหมายความรวมถึงทรัพย์สิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย”

## ประเภทของที่ดิน

### 1. ที่ดินของรัฐ

“ที่ดินของรัฐ” ไม่มีบทนิยามกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยตรงคงมีแต่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 4 เท่านั้น ที่ได้ให้ความหมาย “ที่ดินของรัฐ” ไว้ว่า หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

ส่วนในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 ได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคล หนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ” โดยในกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ “ที่ดินของรัฐ” หมายถึง “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด และบรรดาที่ดินทั้งหลายที่เอกชนยังมีได้สิทธิ์ตามกฎหมาย โดยรวมไปถึงที่ดินที่มีผู้เข้าไปยึดถือครอบครองเองโดยพลการ และมีได้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มหาชน ที่กำหนดให้สิทธิในที่ดินแก่เอกชนด้วย” ซึ่งจากความหมายดังกล่าวจึงอาจจะแบ่งที่ดินของรัฐออกกว้าง ๆ ได้

2 ประเภท คือ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดากับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

1.1 ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา หมายถึง ที่ดินที่รัฐถือกรรมสิทธิ์ได้เช่นเดียวกับเอกชน และโดยทั่วไปหมายถึง ที่ราชพัสดุ ซึ่งรวมถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด และยังรวมถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะด้วย

สิทธิในทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา อาจโอนกันได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินของเอกชน โดยอาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะ หรือพระราชกฤษฎีกา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 นอกจากนี้ ห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินเพื่อบังคับชำระหนี้ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1307 และไม่อาจถูกครอบครองปรปักษ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 ได้ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพียงแต่ห้ามมิให้ยึดเท่านั้น ส่วนการโอนโดยสมัครใจของรัฐกฎหมายมิได้ห้ามเอาไว้ เพียงแต่จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 (มาตรา 8 และมาตรา 12) ซึ่งกำหนดเรื่องการโอนไว้ว่าโดยทั่วไปจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน และการโอนเพื่อการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายที่กำหนดไม่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

1.2 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติไว้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวงทะเลสาบ

3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาลนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์จากหลักกฎหมายดังกล่าวลักษณะสำคัญของสาธารณสมบัติของแผ่นดินขึ้นอยู่กับว่าสภาพของที่ดินนั้นได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนเพื่อประโยชน์ร่วมกัน หรือไม่

## 2. ที่ดินเอกชน

ที่ดินเอกชน หมายถึง ที่ดินที่เอกชนสามารถมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่น แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินกรรมสิทธิ์ กับที่ดินที่มีสิทธิครอบครอง

2.1 ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ ได้แก่ ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินประเภท โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว

2.2 ที่ดินที่บุคคลมีสิทธิครอบครอง ได้แก่ ที่ดินที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ ซึ่งได้แก่ ที่ดินมือเปล่าทั้งหลายที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส. 3 ก., น.ส. 3 ข.) แบบหมายเลข 3 ใบเหยียบย่ำ ตราจอง รวมถึงที่ดินที่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) เป็นต้น

## หลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

1. ที่ดินที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน คือ โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. น.ส.3 ข.) ได้ จะต้องเป็นที่ดินที่มีลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ข้อ 14 ดังนี้

- 1) จะต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว
- 2) ไม่เป็นที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบที่ชายตลิ่งที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์
- 3) ไม่เป็นที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478
- 4) ไม่เป็นที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติสงวนและพัฒนาที่ดินเพื่อจัดให้แก่ประชาชน
- 5) ไม่เป็นที่ดินของรัฐที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติสงวนหรือหวงห้ามเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน
- 6) ไม่เป็นที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

## 2. ที่ดินที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้โดยมีในเงื่อนไขหรือลักษณะเฉพาะ ได้แก่

1) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศหวงห้ามตามมาตรา 9(2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2) ที่เกาะ จะต้องมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) ใบจอง ใบเหี้ยบบ่ น.ค.3 ก.ส.น.5 หรือเป็นที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือเป็นที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา 10 และ มาตรา 11 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

3) เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร จะต้องมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) หรือได้ออกใบจอง ใบเหี้ยบบ่ ตราจอง ไว้ก่อนการสงวนหรือหวงห้ามที่ดิน

4) ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) ใบแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 27 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือมีใบจอง ใบเหี้ยบบ่ หรือมีหลักฐาน น.ค.3 ก.ส.น.5 ก่อนประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

5) พื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยร้อยละ 35 ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีสิทธิครอบครองมาก่อน การบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน (ก่อนวันที่

1 ธันวาคม 2497) หรือมีหลักฐานแสดงว่า เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น มีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) เป็นต้น

## หลักฐานการขออนุญาตที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะราย

### 1. หลักฐานประกอบการขออนุญาตที่ดิน

- 1) บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน ทะเบียนสมรส หลักฐานการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล (ถ้ามี)
- 2) แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1)
- 3) ใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน
- 4) ใบจองหรือใบเหี้ยมย่ำ หรือตราจอง
- 5) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส.3 ก., น.ส.3 ข) หรือใบสำคัญแสดงการนำที่ดินขึ้นทะเบียน (แบบหมายเลข 3)
- 6) ใบไต่สวนหรือใบนำ
- 7) หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ในกรณีที่ได้รับการจัดที่ดินในนิคมสร้างตนเองหรือสหกรณ์นิคม (น.ค.3 หรือ กสน.5)
- 8) หลักฐานการเสียภาษีที่ดิน หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

### 2. หลักฐานประกอบการขออนุญาตหนังสือรับรองการทำประโยชน์

- 1) บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน ทะเบียนสมรส หลักฐานการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล (ถ้ามี)
- 2) แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1)
- 3) ใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน
- 4) ใบจองหรือใบเหี้ยมย่ำหรือตราจอง
- 5) หนังสือแสดงการทำประโยชน์ ในกรณีที่ได้รับการจัดที่ดินในนิคมสร้างตนเองหรือสหกรณ์นิคม (น.ค.3 หรือ กสน.5)
- 6) หลักฐานการเสียภาษีที่ดินหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

## เอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

### 1. แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1)

แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) คือ ใบแจ้งการครอบครองที่ดินเป็นหลักฐานว่า ผู้ครอบครองเป็นผู้แจ้งว่า ตนครอบครองที่ดินแปลงใดอยู่ (แต่ปัจจุบันไม่มีการแจ้ง ส.ค.1 อีกแล้ว) ส.ค.1 ไม่ใช่หนังสือ

## วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาขอนแก่น 77 ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม - มีนาคม 2565

แสดงสิทธิที่ดิน เพราะไม่ใช่หลักฐานที่ทางราชการออกให้ เพียงแต่เป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินของราษฎรเท่านั้น ดังนั้น ตามกฎหมาย ที่ดินที่มี ส.ค.1 จึงทำการโอนกันได้เพียงแต่แสดงเจตนาสละการครอบครองและไม่ยึดถือพร้อมส่งมอบให้ผู้รับโอนไปเท่านั้นก็ถือว่าเป็นการโอนกันโดยชอบแล้ว ซึ่งผู้มี ส.ค.1 มีสิทธินำมาขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. หรือ น.ส.3 ข.) ได้ 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 นำมาเป็นหลักฐานในการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ กรณีนี้ทางราชการจะเป็นผู้ออกให้เป็นท้องที่ไป โดยจะมีการประกาศให้ทราบก่อนล่วงหน้า

กรณีที่ 2 นำมาเป็นหลักฐานในการขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. หรือ น.ส.3 ข.) เฉพาะราย คือ กรณีที่เจ้าของที่ดินมีความประสงค์จะขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ก็ให้ไปยื่นคำขอ ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินตั้งอยู่ และเฉพาะการออกโฉนดที่ดินในกรณีนี้จะออกได้ในพื้นที่ที่ได้สร้างระวางแผนที่สำหรับออกโฉนดที่ดินไว้แล้วเท่านั้น

### 2. ใบจอง (น.ส.2)

ใบจอง คือ หนังสือที่ทางราชการออกให้เพื่อเป็นการแสดงความยินยอมให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราว ซึ่งใบจองนี้จะออกให้แก่ราษฎรที่ทางราชการได้จัดที่ดินให้ทำกินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งทางราชการจะมีประกาศเปิดโอกาสให้จับจองเป็นคราว ๆ ในแต่ละท้องที่และผู้ต้องการจับจองควรคอยฟังข่าวของทางราชการ

ผู้มีใบจองจะต้องเริ่มทำประโยชน์ในที่ดินภายใน 6 เดือน และต้องทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปีนับตั้งแต่วันที่ได้รับใบจอง อีกทั้งต้องทำประโยชน์ให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 75 ของที่ดินที่จัดให้ ที่ดินที่มีใบจองนี้จะโอนให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะตกทอดทางมรดกเมื่อทำประโยชน์ตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ก็มีสิทธินำใบจองนั้นมาขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. หรือ น.ส.3 ข.) หรือโฉนดที่ดินได้ แต่หนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินนั้นจะต้องตกอยู่ในบังคับห้ามโอนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

### 3. หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. และ น.ส.3 ข.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3 ก. และ น.ส.3 ข.) หมายความว่าหนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ดังนี้

น.ส.3 ออกให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินทั่ว ๆ ไปในพื้นที่ที่ไม่มีระวาง โดยมิได้มีลักษณะเป็นแผนที่รูปลอย ไม่มีการกำหนดตำแหน่งที่ดินแน่นอน หรือออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออก)

น.ส.3 ก. ออกในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ โดยมีการกำหนดตำแหน่งที่ดินในระวาง

รูปถ่ายทางอากาศ (นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออกให้)

น.ส.3 ข. ออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ และรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้ว (เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นผู้ออก)

#### 4. ใบไต่สวน (น.ส.5)

ใบไต่สวน คือ หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน เป็นหนังสือแสดงให้ทราบว่าได้มีการสอบสวนสิทธิในที่ดินแล้ว สามารถจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ใบไต่สวนไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ แต่สามารถจดทะเบียนโอนให้กันได้ ถ้าที่ดินมีใบไต่สวนและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แสดงว่าที่ดินนั้นนายอำเภอได้รับรองการทำประโยชน์แล้วเมื่อจดทะเบียนโอนจะต้องจดทะเบียนในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก่อน แล้วจึงมาจดทะเบียนหลังใบไต่สวน แต่ถ้าใบไต่สวนมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) หรือไม่มีหลักฐานที่ดินใด ๆ และเป็นที่ดินที่นายอำเภอยังไม่รับรองการทำประโยชน์ จะจดทะเบียนโอนกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนมรดก

#### 5. โฉนดที่ดิน

โฉนดที่ดิน คือ หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินปัจจุบัน นอกจากนี้ยังรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ซึ่งออกให้ตามกฎหมายเดิม แต่ก็ถือว่ามีกรรมสิทธิ์เช่นกัน ผู้เป็นเจ้าของที่ดินถือว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นอย่างสมบูรณ์ เช่น มีสิทธิใช้ประโยชน์จากที่ดิน มีสิทธิจำหน่าย มีสิทธิขัดขวางไม่ให้ผู้อื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

#### การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดิน

1) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เช่น ได้มาโดยได้โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ได้มาซึ่งที่ บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จที่ดินประเภทนี้ถือเป็นที่ที่มีกรรมสิทธิ์แต่ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และไม่ถือว่าเป็นที่ดินมือเปล่า

2) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้มาโดยขอกออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล และได้มาโดยขอกออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย (ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 58 และมาตรา 59)

3) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยนิติกรรม เช่น โดยการ ซื้อขาย แลกเปลี่ยนให้ จำนอง ขายฝาก ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ

4) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยผลของกฎหมาย เช่น

4.1) การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจากที่อกริมตลิ่ง ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 บัญญัติว่า “ที่ดินแปลงใดเกิดที่อกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น”

โดยหลักของสิ่งอกริมตลิ่งจะต้องเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันแต่เจ้าของที่ดินจะมีกรรมสิทธิ์ในสิ่งอกได้ต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ เช่น โฉนดที่ดินถ้าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินมือเปล่าซึ่งเกิดสิ่งอกออกมา เจ้าของที่ดินแปลงนั้นก็ยังมีเพียงสิทธิครอบครองสิ่งอกเท่านั้น ดังนั้นหากเป็นที่ที่สิ่งอกออกมาจากที่ดินมีโฉนด เจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวมีกรรมสิทธิ์ในสิ่งอกผู้จะแย่ง การครอบครองที่ดินส่วนอ้างครอบครองปรปักษ์นานเกินกว่า 10 ปีจึงจะได้กรรมสิทธิ์หากเป็นที่สิ่งอกออกมาจากที่ดินมือเปล่า (ส.ค.1., นส.3) เจ้าของมีเพียงสิทธิครอบครอง หากผู้อื่นแย่งการครอบครองและเจ้าของไม่ฟ้องร้องเรียกคืนภายใน 1 ปี เจ้าของสิ้นสิทธิในสิ่งอกนั้น

4.2) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปีท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์” โดยที่ดินที่จะถูกครอบครองปรปักษ์ได้ จะต้องเป็นที่ดินของผู้อื่นที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ (โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ที่บ้านที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จ แต่ที่ดินมือเปล่า (ส.ค.1, น.ส.3) จะถูกครอบครองปรปักษ์ไม่ได้ ทั้งนี้ การได้กรรมสิทธิ์โดยครอบครองปรปักษ์จะต้องให้ศาลสั่งว่า ได้มาโดยครอบครองปรปักษ์แล้วนำคำสั่งศาลไปขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินประเภทได้มาโดยการครอบครอง หากเจ้าของได้มาโดยการครอบครองบางส่วนก็ไปขอจดทะเบียนในประเภทได้มาโดยการครอบครองเฉพาะส่วนหรือได้รับแบ่งมาโดยการครอบครอง

4.3) การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยทางมรดก โดยการจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกที่ดินมรดกนั้นต้องเป็นที่ดินที่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ เช่น โฉนดที่ดิน ถ้าที่ดินมรดกเป็นที่มือเปล่า เช่น ที่ น.ส. 3 หรือ ส.ค. 1 ก็มีเพียงสิทธิครอบครอง การได้ทรัพย์สินมาโดยทางมรดกนี้จะต้องจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินเสียก่อนจึงจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ เช่น นาย ก.ทำพินัยกรรมยกที่ดินโฉนดให้นาย ข. เมื่อนาย ก. ตาย นาย ข. ก็ได้รับมรดกทันทีโดยผลของกฎหมายโดยไม่ต้องจดทะเบียนเนื่องจากพินัยกรรมมีผลเมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตาย หรือหากไม่มีพินัยกรรมเมื่อเจ้าของมรดกถึงแก่ความตายมรดกก็ตกไปยังทายาทโดยธรรมทันที แต่ต่อมาหากนาย ข. ต้องการขายที่ดินมรดกให้นาย ค. นาย ข. จะทำไม่ได้ เพราะชื่อในโฉนดยังเป็นชื่อนาย ก. เจ้าของเดิมอยู่นาย ข. จะต้องจดทะเบียนการได้มาประเภทมรดกลงชื่อนาย ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เสียก่อน จึงจะเอาที่ดินไปจดทะเบียนขายให้นาย ค. ต่อไปได้ เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1299 วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่น นอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้น ถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอก ผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว” ซึ่งการได้มาทางมรดกก็เป็นการได้มาโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรมเช่นกัน

## เอกสารอื่นที่ไม่ถือเป็นเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

นอกจากที่ได้กล่าวมาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดินแล้ว ในปัจจุบันประชาชนยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเอกสารบางประเภท ได้แก่ แบบแสดงรายการที่ดินที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ หรือ ภ.ท.บ. 5 ซึ่งเป็นแบบที่จะต้องไปยื่นเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ประจำปีต่อเจ้าพนักงานประเมิน ณ สำนักงานอันเป็นที่ตั้งขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ดินตั้งอยู่เช่น สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร สำนักงานเทศบาล ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

ภ.ท.บ.5 จึงมิใช่เอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน การซื้อขายจึงทำได้เพียงการส่งมอบการครอบครองที่ดินให้แก่กันเท่านั้น ไม่สามารถไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำนักงานที่ดินท้องที่ได้บุคคลที่มีชื่อใน ภ.ท.บ.5 อาจจะไม่ใช่เจ้าของที่ดิน และที่ดินอาจจะเป็นที่หวงห้ามที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินก็อาจเป็นได้ การซื้อขายที่ดินที่มีเพียง ภ.ท.บ. 5 จึงเป็นการเสี่ยงภัยของผู้ซื้อเอง หากประสงค์จะซื้อที่ดินที่มีหลักฐาน ภ.ท.บ.5 ควรให้ผู้ขายยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อพิสูจน์สิทธิก่อนว่าสามารถออกเอกสารสิทธิได้หรือไม่ หากสามารถออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื้อที่ที่คำนวณได้จากการรังวัดออกเอกสารสิทธิอาจไม่ตรงกับเนื้อที่ที่ระบุไว้ในหลักฐาน ภ.ท.บ.5 ได้ เพราะถือว่าเป็นที่ดินที่ไม่มีหลักฐานสำหรับที่ดินไม่เคยมีการรังวัดคำนวณเนื้อที่โดยกรมที่ดินมาก่อนแต่อย่างใด อีกทั้งการรังวัดออกเอกสารสิทธิที่ดินจะใช้วิธีการรังวัดทำแผนที่และคำนวณเนื้อที่โดยใช้หลักวิชาการทางแผนที่ซึ่งจะมีมาตรฐานความละเอียดถูกต้อง การแจ้งเนื้อที่ตามหลักฐาน ภ.ท.บ.5 จึงเป็นการแจ้งของผู้ทำประโยชน์ในที่ดินโดยประมาณเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ประจำปีเท่านั้น

## สรุป

พิจารณาจะเห็นได้ว่า “ที่ดิน” นั้น ถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่ามหาศาล ประชาชนต่างก็มีความต้องการที่จะครอบครองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและนับวันก็ยิ่งจะทวีความต้องการมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความเจริญหรือสาธารณูปโภคเข้าไปถึง ไม่ว่าจะเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยการทำเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หรือเพื่อการพาณิชย์ ก็ตาม ดังนั้น ประชาชนทุกคนมีสิทธิในที่ดินจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการศึกษาและทำความเข้าใจกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยละเอียดเพื่อให้การมีสิทธิในที่ดินเป็นไปอย่างถูกต้องไม่เกิดปัญหาตามมาในภายหลัง ดังนั้น ผู้เขียนจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความนี้จะ เป็นประโยชน์ในการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับที่ดินตามกฎหมายต่าง ๆ ได้ตามสมควร

## เอกสารอ้างอิง

- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2563, จาก <http://www.dol.go.th/>
- การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดิน. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2563, จาก <http://www.sureprop.com/page/1416>.
- คำพิพากษาฎีกาที่ 1570/2500 ที่พิพาทซึ่งเจ้าของได้ครอบครองทำที่ดินให้เป็นที่บ้านที่สวนมาก่อน ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 และพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 แล้ว แม้ที่ดินพิพาทจะเป็นที่ดินมือเปล่าไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ก็ต้องนำกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ 42 มาใช้บังคับคดี โดยถืออายุความสละที่ดิน 9 ปี 10 ปี หาใช่อายุความ 1 ปี ไม่. ภ.ท.บ.5 คืออะไร?. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2563, จาก <http://www.sureprop.com/ภ.ท.บ.-5-คืออะไร>
- ปรีชา พรหมเพชร. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการถือครองที่ดิน. วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2563, จาก <http://tdc.thailis.or.th/tdr/browse.php>,
- Phachern Thammasarangkoon. (2553). “กรรมสิทธิ์ที่ดิน” : การแก้ปัญหาของสังคมไทยในระบอบเสรีนิยมสมัยใหม่. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2563, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/449434>