บทที่ 1
ความทั่วไป

ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความถึง พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย [1]

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมีความหมายกว้างมาก เพราะนอกจากจะหมายความถึงพื้นที่ดินโดยทั่วๆไปที่ราษฎรใช้ปลูกบ้านอยู่อาศัยและประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพแล้ว กฎหมายที่ดินยังให้หมายความรวมถึงพื้นที่อื่นๆด้วย ซึ่งแม้โดยสภาพจะไม่เป็นพื้นดินธรรมดา เช่น หนองน้ำ บึง และทะเลสาบ เป็นต้น สาเหตุที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ ก็เพราะอาจจะเห็นว่าที่ดินเป็นทรัพย์ที่สำคัญอย่างหนึ่ง ดังนั้นพื้นที่ต่างๆดังกล่าวแม้ปัจจุบันจะยังไม่มีสภาพเป็นพื้นดิน แต่ในอนาคตอาจจะตื้นเขินกลายเป็นพื้นดินขึ้นมาในภายหลังได้ จึงได้บัญญัติครอบคลุมไปถึงไว้ด้วย

เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรที่สำคัญอย่างหนึ่งของชาติ ในสมัยโบราณนับตั้งแต่สมัยสุโขทัย ที่ดินทั้งหมดจึงเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินอาจจะทรงอนุญาตหรือแบ่งให้ราษฎรใช้ทำมาหากินได้ตามความเหมาะสม แต่ราษฎรหามีกรรมสิทธิ์ไม่ ต่อมาจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายอนุญาตให้ราษฎรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ กฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินได้มีการวิวัฒนาการต่อมาเรื่อยๆ เพื่อประโยชน์ในการใช้บังคับให้ทันต่อเหตุการณ์ จนกระทั่งในปีพุทธศักราช 2497 ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินขึ้นใช้บังคับอีกฉบับหนึ่ง คือ ประมวลกฎหมายที่ดิน ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้มีการยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่ได้บัญญัติไว้ก่อนแล้วรวม 14 ฉบับ และได้นำสาระสำคัญในกฎหมายต่างๆเกี่ยวกับ

---

(1) มาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน w.Pi.2497.

ที่ดินที่ได้ถูกยกเลิกมาบัญญัติรวมไว้ในประมวลกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้ ยังได้ยกเลิกบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นๆในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายที่ดินหรือซึ่งแย้งหรือขัดต่อบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน[2]

ตามธรรมดา การจะประกาศใช้ประมวลกฎหมายนั้น ปกติมักจะทำเป็นแบบให้มีพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมาย และส่วนมากพระราชบัญญัติมักจะใช้บังคับก่อนประมวลกฎหมาย จุดประสงค์ก็เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสศึกษาประมวลกฎหมายเสียก่อนใช้บังคับ เพื่อจะได้นำไปปฏิบัติได้ถูกต้อง แต่เป็นการบังเอิญที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายที่ดินออกใช้บังคับในวันเดียวกัน คือ วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497[3] ตั้งแต่ประกาศใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งหลายหน ทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติและโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม หรือโดยกฎกระทรวง สาเหตุที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมบ่อยครั้ง ก็เพราะกฎหมายที่ดินเป็นกฎหมายที่เน้นหนักในเรื่องการควบคุมดูแลการถือครองที่ดินของประชาชน ดังนั้น เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนไปก็จำต้องปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยอยู่เสมอ

ดังได้กล่าวแล้วว่า เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินฉบับปัจจุบันใช้บังคับ ได้ยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินที่ได้บัญญัติไว้ก่อน ราษฎรที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเก่าอาจจะต้องเสียสิทธิของตนไป ดังนั้นจึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมารับรองสิทธิของราษฎรดังกล่าวข้างต้น ซึ่งพอจะแยกพิจารณาได้ดังนี้

---

(2) มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.

(3) มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 บัญญัติว่า *"พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป"*.พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 71 ตอนที่ 78 เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2497 และ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 บัญญัติว่า *"ประมวลกฎหมายที่ดินตามที่ตราไว้ต่อท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497 เป็นต้นไป"*

1. **บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ใช้บังคับ และผู้รับโอนที่ดินที่กล่าวนี้ด้วย**[4] ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ได้ที่ดินมาโดยขอจับจองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ใช้บังคับ และผู้รับโอนที่ดินดังกล่าว ย่อมมีสิทธิมาขอรับโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ โดยนำหลักฐานที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกให้ไปแสดงเพื่อขอรับโฉนดที่ดิน มิฉะนั้นก็ไม่มีโอกาสเพราะมิได้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน[5]

2.**บุคคลที่ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ใช้บังคับเป็นต้นมา และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น** คือการเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยพลการ โดยไม่ได้มีการยื่นคำขอจับจองหรือได้ยื่นคำขอจับจองแล้วแต่ไม่ได้รับอนุญาต กรณีนี้ กฎหมายที่ดินบัญญัติให้การออกโฉนดที่ดินต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 คงใช้บังคับต่อไป เป็นการอนุโลมที่ให้การกระทำเช่นนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะได้พิจารณาเห็นว่า บุคคลเหล่านี้ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว[6]

กฎกระทรวงที่จะนำมาใช้บังคับสำหรับกรณีนี้ คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2497) และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497)[7] ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการไว้พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

บุคคลซึ่งครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ใช้บังคับเป็นต้นมาและก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่ได้

---

(4) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ใช้บังคับวันที่ 13 เมษายน พ.ศ.2480

(5) มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.

(6) มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.

(7) กฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ.2497) และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497) ได้ถูกยกเลิกโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) และให้ใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) แทน

ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ไว้แล้ว หากประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดิน ให้ไปยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้รับคำขอไว้แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินพิจารณาสภาพที่ดินว่า เป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่

ซึ่งหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้นั้น จะต้องเป็นที่ดินที่ผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(2) ที่เขา ที่ภูเขา ที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

ถ้าปรากฏว่าที่ดินที่ผู้ขอออกโฉนดที่ดินได้ครอบครองอยู่ เป็นที่ดินซึ่งไม่อาจจะออกโฉนดที่ดินให้ได้ ก็ให้อธิบดีกรมที่ดินแจ้งให้ผู้นั้นทราบ และสั่งให้ผู้นั้นออกไปเสียจากที่ดินนั้นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479

3.บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินไว้โดยชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 แต่ยังไม่ได้ขอคำรับรองว่าได้ทำประโยชน์แล้วต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินก็ออกใช้บังคับ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติยอมให้ผู้นั้นมาขอคำรับรองการทำประโยชน์จากนายอำเภอได้ภายใน 180 วันนับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาแห่งการจับจองซึ่งเป็นเวลา 2 ปี หรือ 3 ปีแล้วแต่กรณี ในกรณีซึ่งใบอนุญาตเป็นใบเหยียบย่ำ ซึ่งนายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออกให้ มีระยะเวลาในการทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 2 ปี ซึ่งถ้าไม่ได้ทำประโยชน์จะหมดสิทธิแห่งการจับจองที่ดินในส่วนที่ยังไม่ได้ทำประโยชน์ แต่ถ้าเป็นใบอนุญาตชนิดตราจอง ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นผู้ออกให้ มีระยะเวลาในการทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 3 ปี ซึ่งถ้าไม่ได้ทำประโยชน์จะหมดสิทธิแห่งการจับจองที่ดินในส่วนที่ยังไม่ได้ทำประโยชน์เช่นกัน[8]

---

(8) มาตรา 7 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.

ตัวอย่าง นาย ก. ได้ยื่นขอจับจองที่ดิน และได้รับใบเหยียบย่ำจากนายอำเภอท้องที่เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2496 ระยะเวลาสิ้นสุดแห่งการจับจองคือวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2498 นาย ก.มีสิทธิมาขอคำรับรองการทำประโยชน์จากนายอำเภอท้องที่ได้ภายใน 180 วันนับจากวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2498

ถ้าระยะเวลาแห่งการจับจอง คือ 2 ปีหรือ 3 ปีแล้วแต่กรณี ได้สิ้นสุดลงก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ กฎหมายได้ผ่อนผันให้อีกระยะหนึ่ง คือ ถ้าหากปรากฏว่าการทำประโยชน์จากที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองอยู่ในสภาพที่จะขอคำรับรองว่าได้ทำประโยชน์ดังกล่าวแล้วได้ ก็ให้ผู้นั้นมาขอคำรับรองการทำประโยชน์ได้ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ไม่ใช่นับจากวันที่สิ้นสุดระยะเวลาแห่งการจับจอง โดยให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอท้องที่ แต่ถ้ายังทำประโยชน์ไม่แล้วเสร็จทั้งแปลง ก็มีสิทธิขอคำรับรองการทำประโยชน์ได้เฉพาะส่วนที่แล้วเสร็จเท่านั้น หากผู้ที่มีสิทธิดังกล่าวไม่มาขอคำรับรองการทำประโยชน์ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ กฎหมายที่ดินก็ให้ถือว่าที่ดินนั้นปลอดจากการจับจอง ผู้จับจองเดิมย่อมหมดสิทธิในที่ดินนั้นทันที ที่ดินก็จะกลับมาเป็นของแผ่นดินต่อไปอีก และรัฐอาจนำที่ดินนั้นไปจัดให้ประชาชนได้ตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่นายอำเภอท้องที่จะผ่อนผันให้โดยมีเหตุสมควรเป็นรายๆไป (9)

ตัวอย่าง นาย ข.ได้ยื่นขอจับจองที่ดิน และได้รับใบเหยียบย่ำจากนายอำเภอท้องที่เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2495 ระยะเวลาสิ้นสุดแห่งการจับจอง คือ วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2497 นาย ข. มีสิทธิมาขอคำรับรองการทำประโยชน์จากนายอำเภอท้องที่ได้ภายใน 180 วันนับจากวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ไม่ใช่ภายใน 180 วันนับจากวันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2497 ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดของระยะเวลาแห่งการจับจอง

บุคคลที่ประสงค์จะมาขอคำรับรองการทำประโยชน์ จะต้องยื่นคำขอโดยแสดงรายละเอียดตามแบบพิมพ์ของทางราชการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้รับคำขอแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่จะไปทำการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ยังที่ดินนั้น ในการนี้จะมอบให้

---

(9) มาตรา 7 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

เจ้าหน้าที่ไปทำการแทนก็ได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้วพิจารณาเห็นว่า ผู้นั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตรงตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนด 30 วัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ ที่ว่าการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ

ถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในกำหนดเวลา 30 วันดังกล่าวแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ไป

ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกันให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบ ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลงกัน หากตกลงกันไม่ได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอเรื่องพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาสั่งการ

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งประการใดแล้ว ให้แจ้งเป็นหนังสือต่อคู่กรณีเพื่อทราบและให้ฝ่ายที่ไม่พอใจไปดำเนินการฟ้องหรือร้องต่อศาลภายในกำหนด 60 วันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ในกรณีที่ได้ฟ้องหรือร้องต่อศาลแล้วให้รอเรื่องไว้ เมื่อศาลได้พิพากษาหรือมีคำสั่งถึงที่สุดประการใดจึงให้ดำเนินการไปตามกรณี ถ้าไม่ฟ้องหรือร้องภายในกำหนด ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่ง แล้วแต่กรณี[10]

ถึงแม้ว่ากฎหมายที่ดินจะเปิดโอกาสให้ผู้ที่จับจองที่ดินของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมายมาขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ เพื่อจะได้เป็นหลักฐานสำหรับขอออกโฉนดที่ดิน หรือเป็นหลักฐานแสดงสิทธิครอบครองเพื่อประโยชน์ในการทำนิติกรรมในโอกาสต่อไป แต่ก็ยังมีราษฎรบางคนละเลยไม่มาขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากทางราชการ ดังนั้น มาตรา 8 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

---

(10) มาตรา 60 เดิม แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497.

พ.ศ.2497 จึงได้บัญญัติไว้ว่า *"ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจอง แต่ยังไม่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจะโอนไปไม่ได้ เว้นแต่จะตกทอดโดยทางมรดก"* ซึ่งการตกทอดทางมรดกนี้ไม่จำกัดว่าจะเป็นทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม

4.เมื่อพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ อาจจะมีราษฎรได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอจับจองที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ก่อนแล้วตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ดังนั้น เพื่อไม่ให้ราษฎรที่ได้ยื่นคำร้องขอจับจองที่ดินไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแต่ยังไม่ได้รับอนุญาตจะต้องเสียสิทธิของตนไป มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 จึงบัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479 ต่อไปได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนายอำเภอมีอำนาจออกใบอนุญาตเป็นใบเหยียบย่ำให้ได้ไม่เกิน 50 ไร่ แต่ก่อนที่จะออกใบเหยียบย่ำ นายอำเภอจะต้องประกาศโฆษณาการขอจับจองเป็นเวลาหนึ่งเดือน ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกำนัน และในที่ดินที่ขอจับจอง ถ้าไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ นายอำเภอก็จะออกใบเหยียบย่ำให้ไป

เมื่อได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว นอกจากประมวลกฎหมายที่ดินจะได้บัญญัติรับรองสิทธิของราษฎรที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเก่าแล้ว ทางราชการยังมีความประสงค์ที่จะทราบว่าที่ดินทั้งหมดในประเทศไทยนั้นมีเจ้าของที่ดินที่ได้ครอบครองที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมีจำนวนมากน้อยเพียงใด มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินจึงได้บัญญัติให้เจ้าของที่ดินมือเปล่าซึ่งอาจจะมีสิทธิครอบครองโดยมีตราจอง ใบเหยียบย่ำ หรือแบบหมายเลข 3 มาแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ใช้บังคับ ผู้ที่มาแจ้งการครอบครองภายในระยะเวลาดังกล่าวก็จะได้หลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) เพื่อที่จะได้นำไปเป็นหลักฐานสำหรับการออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ต่อไป วันสุดท้ายที่นายอำเภอจะรับแจ้งการครอบครองคือ วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ.2498 (11)

---

(11) ประกาศกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 71 ตอนที่ 81 ลงวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ.2497 :การแจ้งการครอบครองที่ดินได้เปิดรับแจ้งตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497 จนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ.2498

การแจ้งการครอบครองที่ดินในครั้งนั้น ราษฎรบางคนเอาที่ดินของบุคคลอื่นมาแจ้งการครอบครอง บางคนเอาที่ป่าสงวนมาแจ้งการครอบครอง เนื่องจากเวลาที่จะรับแจ้งการครอบครองมีเพียง 180 วันเท่านั้น ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะทำการตรวจสอบความถูกต้อง แต่จะต้องรับแจ้งการครอบครองไว้ก่อน มิฉะนั้น เจ้าของที่ดินอาจจะต้องเสียสิทธิบางอย่างของตนไป ดังนั้น เพื่อเป็นการขจัดปัญหาต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้นได้ มาตรา 5 วรรคสุดท้าย แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 จึงได้บัญญัติไว้ว่า *"การแจ้งการครอบครองไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด"* หมายความว่า ก่อนแจ้งการครอบครอง ถ้าผู้แจ้งไม่มีสิทธิครอบครองอยู่ก่อน หลังจากมาแจ้งการครอบครองและมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองแล้ว ผู้แจ้งก็ไม่ได้สิทธิครอบครอง

ในการครอบครองที่ดินนั้น เจ้าของที่ดินบางคนถึงแม้ว่าจะมีเอกสารสิทธิสำหรับที่ดิน แต่ก็ยังไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินอย่างจริงจัง เมื่อที่ดินมีราคาสูงขึ้นก็อาจจะโอนที่ดินนั้นไปให้แก่ผู้อื่น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าของที่ดินที่ครอบครองที่ดินโดยที่ยังไม่ได้ทำประโยชน์โอนที่ดินนั้นไปให้บุคคลอื่น มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 จึงได้บัญญัติว่า *"ที่ดินที่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้วให้โอนกันได้"* เพราะที่ดินที่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ต้องเป็นที่ดินที่มีการหักร้างถางพงใช้ประโยชน์อื่นๆได้ตามสมควรแล้ว จึงอนุญาตให้โอนกันได้

ที่ดินที่ยังไม่ได้รับคำรับรองการทำประโยชน์จากนายอำเภอ ถ้าผู้ครอบครองที่ดินมาขอทำนิติกรรมโอนที่ดินให้ผู้อื่น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะปฏิเสธไม่รับทำให้ แต่มีปัญหาที่น่าคิด คือ ที่ดินที่ยังไม่ได้รับคำรับรองการทำประโยชน์จากนายอำเภอ ซึ่งเรียกว่าที่ดินมือเปล่า โดยทั่วๆไปแล้วที่ดินมือเปล่าไม่ว่าจะมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือไม่ ผู้ที่ครอบครองอยู่ก็ได้ชื่อว่ามีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 ซึ่งบัญญัติว่า *"บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง"* ฉะนั้น เมื่อผู้นั้นมีสิทธิครอบครองแล้วก็สามารถที่จะโอนสิทธิครอบครองนี้ให้แก่บุคคลอื่นได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1378 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า *"การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้น ย่อมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง"* และสิทธิครอบครองย่อมสละกันได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1377 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า *"ถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือ*

ทรัพย์สินต่อไปไซร้ การครอบครองย่อมสิ้นสุดลง" เพราะฉะนั้น ถ้าบุคคลใดเข้ายึดถือที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือรับโอนที่ดินมือเปล่าด้วยเจตนายึดถือเพื่อตนแล้ว ก็มีสิทธิครอบครองตามมาตรา 1367 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และย่อมโอนกันได้โดยการส่งมอบที่ดินนั้นให้แก่กันตามมาตรา 1377 และ มาตรา 1378 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้มีผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้กฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 อยู่เสมอ ซึ่งเป็นปัญหายุ่งยากในทางราชการเกี่ยวกับการควบคุมทะเบียนสิทธิครอบครอง เพราะไม่อาจจะทราบว่าใครเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่แท้จริง และการทำนิติกรรมต่างๆต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมาขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินก็เป็นไปได้ยาก เพราะชื่อในหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินไม่ตรงกับความเป็นจริง ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้ก็คงจะต้องมีการแก้ไขต่อไปในอนาคต

ส่วนที่ดินที่ได้หวงห้ามไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งได้ถูกยกเลิกโดย มาตรา 4 (6) แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 นั้น ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ซึ่งบัญญัติว่า *"ที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 หรือตามกฎหมายอื่นอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้คงเป็นที่หวงห้ามต่อไป"*