

สิทธิครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

Possessory Right in Agricultural Land Reform

ลัดดาวัลย์ อุทัยนา*
Laddawan Uthaina*

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ว่าสิทธิครอบครองในที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือที่เรียกว่า ส.ป.ก. มีได้หรือไม่ ตลอดจนการเกิดขึ้นของสิทธิครอบครอง และองค์ประกอบของสิทธิครอบครอง สิทธิครอบครองในทางแพ่งและทางอาญามีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร อันจะส่งผลต่อการทำความเข้าใจ และปรับใช้กับที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินด้วยเช่นกัน อีกทั้งยังศึกษาไปถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับสิทธิครอบครองในเขตปฏิรูปที่ดินและที่เกี่ยวข้องไว้อย่างไร

คำสำคัญ: สิทธิครอบครองที่ดิน, เขตปฏิรูปที่ดิน

Abstract

The article aims to study and analyze a person's possessory right to acquire a plot of land in agricultural land reform or Sor Por Kor land, including the occurrence, the important natures, the elements and how different between civil and criminal of possessory right in order to understand and apply on a plot of land in land reform area. The Supreme Court decisions will also discuss in this article for further details in the right of possession in Agricultural reform.

Keywords: Possessory Right, Land Reform

* หัวหน้าภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม

* Head of Department of Public Law, School of Law, Siam University

บทนำ

การได้เป็นเจ้าของที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งย่อมเป็นที่ต้องการอย่างมากในการประกอบอาชีพตามสมควร และยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะใช้ในการอยู่อาศัย แต่การเป็นเจ้าของที่ดินนั้นมีสาระสำคัญทางกฎหมายหลายประการที่จะต้องพิจารณาว่า ที่ดินประเภทใดที่สามารถเรียกได้ว่าเป็นเจ้าของ และที่ดินประเภทใดที่ไม่อาจเป็นเจ้าของได้ คงมีแต่เพียงสิทธิบางประการที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น สิทธิครอบครองเป็นสิทธิในที่ดินที่กฎหมายได้กำหนดไว้ จึงต้องพิจารณาว่าเกิดขึ้นได้อย่างไร และหากเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่เรียกว่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะมีสิทธิครอบครองได้หรือไม่อย่างไร อันเป็นที่มาของบทความเรื่องนี้ที่จะกล่าวโดยเฉพาะ

1. ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อ หรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินกินสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เข้าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มาตรา 36 ทวิ ได้กล่าวถึงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไว้ว่า “บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ใดๆ ที่ ส.ป.ก.ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่ใด สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ย่อมมีอำนาจที่จะนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ตามกฎหมายซึ่งที่ดินที่ ส.ป.ก.จะนำมาดำเนินการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ที่ดินของรัฐ และที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งเรียกกันว่า “ที่ดินเอกชน”

ที่ดินของรัฐที่ ส.ป.ก.นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มี 4 ประเภทได้แก่¹

1. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน
2. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ได้สงวนหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว
3. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน และที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี
4. ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้ว

ที่ดินเอกชนที่ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยการจัดซื้อหรือดำเนินการเวนคืน มี 3 ประเภทได้แก่²

1. ที่ดินแปลงเดียวหรือที่ดินหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าห้าสิบไร่ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง
 2. ที่ดินแปลงเดียวหรือที่ดินหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันเกินกว่าหนึ่งร้อยไร่ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดินผู้ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองเพื่อการเลี้ยงสัตว์จำพวกสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขในราชกิจจานุเบกษา
 3. ที่ดินที่เจ้าของไม่ได้ใช้ที่ดินประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองหรือมิได้ประกอบเกษตรกรรมอย่างใดหรือประกอบเกษตรกรรมเล็กน้อยหรือประกอบเกษตรกรรมบางส่วนเพียงเป็นการแสดงสิทธิในที่ดิน
- ที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มาทั้งสองประเภทไม่ว่าจะเป็นที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนแล้วแต่ถูกกำหนดให้ ส.ป.ก.เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ทั้งสิ้น และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นการได้มาโดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา 36 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่ง ส.ป.ก.จะต้องใช้ที่ดินที่ได้มาเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่อาจใช้อำนาจ

¹ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มาตรา 26.

² พระราชบัญญัติเดียวกัน มาตรา 29.

กรรมสิทธิ์ได้เต็มรูปแบบตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 บัญญัติไว้ โดยต้องเป็นการใช้เพื่อการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินรวมทั้งการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐเป็นผู้นำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนมาจัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

2. สิทธิครอบครองในเขตปฏิรูปที่ดิน

สิทธิครอบครองในที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มาจะมีได้หรือไม่ เมื่อตรวจสอบพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้กล่าวถึงสิทธิครอบครองในที่ดินที่ ส.ป.ก. ไว้โดยตรงอย่างไร คงมีแต่การกล่าวถึงไว้ในลักษณะที่พอจะอนุมานเอาได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะหมายความถึง สิทธิครอบครองไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินมาตรา 27 กำหนดว่า “เมื่อได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปกระทำการอันจำเป็นเพื่อการสำรวจรังวัดได้ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบเสียก่อน” จึงเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินกล่าวถึงผู้ครอบครองที่ดิน แม้จะมีได้กล่าวถึงสิทธิครอบครองไว้อย่างชัดแจ้งก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการกล่าวถึงสิ่งเดียวกัน แต่ต่างกันแต่เพียงแง่มุม กล่าวคือ สิทธิครอบครองหมายถึง ทรัพย์สินประเภทหนึ่ง ส่วนผู้ครอบครอง หมายถึง ผู้ทรงสิทธิครอบครองนั่นเอง

3. ลักษณะที่สำคัญของสิทธิครอบครอง

สิทธิครอบครองในทางทฤษฎีมีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. สิทธิครอบครองเป็นสิทธิที่ผูกพันอยู่กับข้อเท็จจริง สิทธิครอบครองเป็นเรื่องของข้อเท็จจริงว่าได้มีการยึดถือโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ผู้ครอบครองเป็นเรื่องของบุคคลที่กระทำการยึดถือโดยเจตนายึดถือเพื่อตน ส่วนสิทธิครอบครองนั้นเป็นเรื่องประโยชน์ที่กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองให้แก่บุคคลผู้ครอบครอง การครอบครอง ผู้ครอบครอง และสิทธิครอบครองเป็นสิ่งที่อยู่พร้อมกันและอยู่ด้วยกันอย่างไม่สามารถแยกออกจากกันได้

2. สิทธิครอบครองมีได้แม้จะได้มาด้วยการกระทำความผิด เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทะเลาะวิวาทหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม จึงจำเป็นต้องเข้าไปคุ้มครองการครอบครองที่ได้มาด้วยการกระทำความผิด เว้นแต่เป็นสิทธิประเภทอื่นที่จะได้มาโดยเขาโอนให้โดยชอบ หรือโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เช่น กรรมสิทธิ์ สิทธิเก็บกิน สิทธิอาศัย

3. สิทธิครอบครองมีลักษณะเป็นสิทธิในเชิงต่อสู้ กฎหมายคุ้มครองมิให้ผู้อื่นมารบกวนการครอบครองหรือแย่งการครอบครอง ด้วยเหตุนี้สิทธิครอบครองจึงเป็นสิทธิในเชิงต่อสู้ ไม่ใช่สิทธิในทางเพิ่มพูนเหมือนอย่างทรัพย์สินอื่นๆ

4. สิทธิครอบครองสามารถเติบโตเป็นทรัพย์สินที่สูงขึ้นได้ ได้แก่ บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้ด้วยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยมีเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี บุคคลนั้นย่อมได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์³

5. สิทธิครอบครองเป็นทรัพย์สิน มีได้ทั้งในอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ใช้ยื่นแก่บุคคลได้ทั่วไป และเป็นสิทธิที่แฝงอยู่ในทรัพย์สินอื่นและเป็นสิทธิที่เกือบเทียบเท่ากรรมสิทธิ์

6. สิทธิครอบครองเป็นสิทธิที่อยู่โดยเอกเทศได้ นอกจากสิทธิครอบครองจะแฝงอยู่กับสิทธิประเภทอื่นแล้วยังสามารถอยู่ได้ลำพังโดยไม่ต้องพึ่งสิทธิอื่นๆก็ได้ เช่น สิทธิครอบครองในที่ดินมือเปล่า สิทธิครอบครองที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 น.ส.3ก)

7. สิทธิครอบครองมีอยู่ตราบเท่าที่ได้ครอบครอง เมื่อสิทธิครอบครองเป็นสิทธิที่ได้มาตามความเป็นจริง ก็ย่อมมีอยู่ตราบเท่าที่ยังคงครอบครองอยู่โดยไม่มีจำกัดเวลา และเมื่อใดก็ตามที่การครอบครองสิ้นสุดลง สิทธิครอบครองก็ย่อมสิ้นสุดลงด้วยเช่นกัน⁴

4. องค์ประกอบของสิทธิครอบครอง

สิทธิครอบครองมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดความหมายของสิทธิครอบครองไว้ในมาตรา 1367 ว่า “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้สิทธิครอบครอง” ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. มีการยึดถือทรัพย์สิน หมายความว่า ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับทรัพย์สินถึงขนาดที่บุคคลสามารถใช้อำนาจบังคับบัญชาในทางกายภาพเหนือทรัพย์สินนั้นได้ และไม่มีอะไรมาขัดขวางในการใช้อำนาจบังคับบัญชา และความสัมพันธ์นั้นต้องแสดงออกให้ปรากฏจนบุคคลภายนอกรับรู้และให้ความ

³ วิริยะ นามศิริพงษ์พันธุ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เดือนตุลา, 2551), หน้า 59-61.

⁴ ศรีราชา เจริญพานิช, คำอธิบายว่าด้วยทรัพย์สิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553), หน้า 233-235.

เคารพโดยเหมาะสมกับสภาพของทรัพย์สินแต่ละชนิด เช่น การเข้าจับจองที่ดินที่น้ำท่วมถึงแม้จะไม่สามารถทำนาได้แต่ได้หวงกันไว้เพื่อจับปลา และตัดไม้มาขายถือได้ว่าเป็นการยึดถือทรัพย์สินนั้นตามความหมายนี้แล้ว⁵

2. มีเจตนายึดถือเพื่อตน เมื่อบุคคลใดเข้าไปยึดถือทรัพย์สินใดไว้ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ายึดถือเพื่อตน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1369 แต่ทั้งนี้ก็เป็นกรณีที่ไม่แน่นอนเสมอไปว่าการยึดถือทุกกรณีจะเป็นการยึดถือเพื่อตน ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแล้วแต่กรณี⁶

จึงอาจกล่าวได้ว่าเมื่อใดที่บุคคลยึดถือทรัพย์สินโดยมีเจตนายึดถือเพื่อตน เมื่อนั้นบุคคลย่อมมีสิทธิครอบครอง ดังนั้นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินก็ย่อมมีสิทธิครอบครองได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่สิทธิครอบครองนั้น ไม่อาจมีสิทธิดีไปกว่าสิทธิที่บุคคลอื่นได้มาตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก.4-01 สิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สิทธิตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน แต่อย่างไรก็ตามได้มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่วินิจฉัยแตกต่างไปจากที่กล่าวมาข้างต้น

5. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4132/2550

เมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.จะมีสิทธิเข้าครอบครองได้ก็แต่โดยการได้รับเอกสารสิทธิจาก ส.ป.ก. เมื่อ ส.ป.ก.ยังมีได้อนุญาตให้ ส.เป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท จึงยังไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ทั้งหลังจาก ส. ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์แล้วมิได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ส.จึงยังไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทแต่อย่างใด โดย ส.เพียงแต่อ้างว่าได้ปรับไถที่ดินไว้ หลังจากนั้นอีกประมาณ 1 ปี จึงไปคูที่ดินพบว่าจำเลยเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแล้ว การที่ ส.เพียงแต่ไถปรับที่ดินทิ้งไว้โดยไม่ทำประโยชน์อะไรเป็นนานปี ถือไม่ได้ว่า ส. ได้ยึดถือครอบครองที่ดินพิพาทเป็นของตนในขณะที่จำเลยเข้าไปทำประโยชน์ และที่ดินพิพาทยังคงเป็นของ ส.ป.ก. จึงไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยที่จะร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีแก่จำเลยฐานบุกรุกตามฟ้องซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวนตาม ป.วิ.อ. มาตรา 121 วรรคสอง

ด้วยความเคารพต่อคำพิพากษาศาลฎีกา ผู้เขียนไม่เห็นพ้องด้วย เพราะเนื่องจากการมีสิทธิครอบครองย่อมเป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ว่าได้มีการยึดถือและมีเจตนายึดถือเพื่อตนหรือไม่ กล่าวคือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับทรัพย์สินที่ถึงขนาดใช้อำนาจบังคับบัญชาในทางกายภาพเหนือทรัพย์สินนั้นได้หรือไม่ และไม่มีอะไรมาขัดขวางในการใช้อำนาจบังคับบัญชาเช่นนั้น ซึ่งความสัมพันธ์นั้นต้องแสดงออกให้

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

⁶ ศรียา เจริญพานิช, เรื่องเดิม.

บุคคลภายนอกรับรู้และให้ความเคารพ โดยเหมาะสมกับสภาพของทรัพย์สินแต่ละชนิด⁷ เช่น การล้อมรั้วและได้มีการตรวจตรามิให้ผู้อื่นเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ หรือได้มีการทำประโยชน์ในที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพของที่ดินบริเวณนั้น⁸ ดังนั้นการที่ ส. เพียงแต่เข้าปรับโฉนดที่ดินพิพาท จึงยังถือไม่ได้ว่าได้เข้ายึดถือและมีเจตนายึดถือที่ดินพิพาทดังกล่าวเพื่อตนแล้ว จึงไม่มีสิทธิครอบครอง เนื่องจากไม่ครบองค์ประกอบของการครอบครองนั่นเอง ไม่ใช่กรณีที่ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน และเมื่อ ส. ยังไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทจึงยังไม่มีสิทธิครอบครองแต่อย่างใด ประกอบกับสิทธิครอบครองเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้วมีลักษณะที่แตกต่างดังต่อไปนี้

1. การเกิดขึ้นของสิทธิครอบครองอาศัยข้อเท็จจริงเป็นสาระสำคัญ เมื่อใดที่มีการครอบครองก็ต้องมีผู้ครอบครอง และมีผลให้ผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองขึ้นมาทันที ส่วนการเกิดขึ้นของสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยวิธีการหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดขึ้น

2. ผู้ทรงสิทธิครอบครอง กฎหมายมิได้กำหนดตัวบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ คือหากปรากฏข้อเท็จจริงเกิดขึ้นและครบถ้วนขององค์ประกอบการเกิดสิทธิครอบครอง ก็ย่อมได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองทันที ส่วนผู้ทรงสิทธิในเขตปฏิรูปที่ดินจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินกำหนดไว้เท่านั้น

3. เมื่อได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองแล้ว ข้อกำหนดในการใช้สิทธิครอบครองย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้กำหนดไว้ ส่วนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินที่ได้กำหนดไว้

4. การส่งมอบการครอบครอง เมื่อการได้มาซึ่งสิทธิครอบครองเป็นไปตามข้อเท็จจริง การส่งมอบการครอบครองย่อมต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงเช่นเดียวกัน ส่วนการส่งมอบสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไม่อาจส่งมอบได้เป็นการทั่วไป โดยจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อผู้รับโอนสิทธิ (โอนสิทธิ รับมรดกสิทธิ) จะต้องเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น

5. เมื่อได้ส่งมอบการครอบครองหรือสละสิทธิการครอบครอง การครอบครองย่อมสิ้นไป แต่สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน การสิ้นไปของสิทธิมิได้เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น ตาย สละสิทธิ ถูกสั่งให้สิ้นสิทธิ ซึ่งกรณีที่ถูกลงสั่งให้สิ้นสิทธิหรือสละสิทธิ เมื่อสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขต

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

⁸ ศรียา เจริญพานิช, หน้า 64.

ปฏิรูปที่ดินหมดไปแล้วก็ได้หมายความว่าสิทธิครอบครองจะสิ้นไปด้วย ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็น
เรื่องๆ ไป

6. สิทธิครอบครองในทางอาญาและในทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ในทางตำราสิทธิครอบครองในทางแพ่งและทางอาญามีความเห็นต่างออกเป็น 2 แนวความคิด

ความคิดแรก เห็นว่าสิทธิครอบครองในทางแพ่งและสิทธิครอบครองในทางอาญามีลักษณะที่
ร่วมกัน คือการยึดถือทรัพย์สินในขณะนั้นโดยผู้ถืออาจเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นเอง หรือผู้อื่นยึดถือแทนก็ได้ ดังนั้น
การครอบครองในทางแพ่งและการครอบครองในทางอาญาจะต้องมีการยึดถือทรัพย์สินตามความเป็นจริง แต่
ในทางแพ่งการครอบครองจะต้องมีเจตนายึดถือเพื่อตนด้วยเสมอ ส่วนในทางอาญานั้น เพียงแต่มีการ
ครอบครองก็ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิครอบครองแล้วไม่จำเป็นต้องมีเจตนายึดถือเพื่อตนเสมอไป เช่นความผิดฐานลัก
ทรัพย์ หรือความผิดฐานยักยอกทรัพย์ เพียงแค่ผู้ครอบครองทรัพย์สินมีแต่การยึดถือทรัพย์สินนั้นก็เพียงพอแล้ว
ไม่จำเป็นต้องมีเจตนายึดถือเพื่อตน เว้นแต่จะเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น ความผิด
ฐานบุกรุก ที่นอกจากมีการยึดถือทรัพย์สินแล้วยังจะต้องมีเจตนายึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตนด้วย เนื่องจาก
เจตนารมณ์ของกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาต่างกัน กล่าวคือ ในทางแพ่งนั้นมุ่งรับรองกรรมสิทธิ์ใน
ทรัพย์สินของบุคคล ส่วนในทางอาญามุ่งคุ้มครองการครอบครองของบุคคลเพื่อไม่ให้ผู้ใดมาประทุษร้ายต่อ
การครอบครอง⁹

ความคิดที่สอง เห็นว่าสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นอย่างเดียวกันกับสิทธิ
ครอบครองตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 กล่าวคือ ผู้ครอบครอง
จะต้องมีการยึดถือทรัพย์สินและมีเจตนายึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตน

ผู้เขียนมีความเห็นพ้องด้วยกับแนวที่สอง ด้วยเหตุผลที่ว่าสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์หรือ
อสังหาริมทรัพย์จะต้องมีการยึดถือทรัพย์สิน และมีเจตนายึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตนด้วยกันทั้งสิ้น เพียงแต่การมี
เจตนายึดถือเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจยากแก่การพิสูจน์ได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา
1369 จึงสันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลใดที่ยึดถือทรัพย์สินให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นยึดถือเพื่อตน
เพราะฉะนั้นการที่บุคคลเข้ายึดถือทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ย่อมเป็นการ
ได้รับประโยชน์จากบทสันนิษฐานนี้ว่าบุคคลนั้นมีเจตนายึดถือเพื่อตน ส่วนความเห็นที่ว่าความผิดฐานลัก
ทรัพย์ หรือความผิดฐานยักยอกทรัพย์ เพียงแค่ผู้ครอบครองทรัพย์สินมีแต่การยึดถือทรัพย์สินนั้นก็เพียงพอ

⁹ ทรรศนีย์ มีทองคำ, แนวคิดเรื่องการครอบครองทางอาญาและทางแพ่งตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาไทย
(นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 128-133.

แล้วไม่จำเป็นต้องมีเจตนายึดถือเพื่อตน ผู้เขียนเห็นว่านักนิติศาสตร์ได้สร้างทฤษฎีเจตนายึดถือแทนไว้อย่างเหมาะสมแล้วและศาลได้นำมาปรับใช้แก่กรณีไว้อย่างสมเหตุสมผล เช่น คำให้ชาวลูกจ้างเอาวัวไปเลี้ยง ต้องถือว่าเขามีเจตนายึดถือวัวนั้นแทนคำ ชาวไม่มีการครอบครองในวัวตัวนั้นหากเขาเอาวัวไปย่อมมีความผิดฐานลักทรัพย์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 713/2470) หรือ คำรับจ้างขนแร่ไปให้เขา คำได้มอบให้แดง ลูกจ้างขนกระสอบแร่ไปส่งให้เขา ต้องถือว่าแดงมีเจตนายึดถือกระสอบแร่แทนคำ แแดงไม่มีการครอบครองในกระสอบแร่นั้น หากแดงเอาไปย่อมมีความผิดฐานลักทรัพย์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 543/2485) หรือคำมอบให้ชาวลูกจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาพัสดุที่ใส่อยู่ในโกดังของตน และมอบกุญแจให้เขาถือเอาไว้ทั้งมอบให้เขามีหน้าที่จ่ายพัสดุที่รับฝากไว้ในโกดังนั้น เท่ากับว่าได้มอบหมายให้เขาจัดการพัสดุที่อยู่ในโกดังนั้นแทนตนโดยมีเจตนายึดถือเพื่อตน ทำให้เขามีการครอบครองในพัสดุนั้นหากเขาเอาพัสดุไปย่อมมีความผิดฐานลักทรัพย์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 1778/2499)¹⁰ ดังนั้น สิทธิครอบครองในทางแพ่งและในทางอาญาจึงมีความหมายอย่างเดียวกัน และเมื่อมีการกระทำความทางอาญาแก่ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เช่น การบุกรุกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือการลักขุดดินในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินก็ย่อมมีได้ และสามารถนำเรื่องสิทธิครอบครองมาปรับใช้แก่กรณีได้ด้วยเช่นกัน

7. บทสรุป

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินไม่ว่าจะมีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) ไปแล้วหรือไม่ ย่อมมีสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าวได้ทั้งสิ้น และสิทธิครอบครองในความหมายนี้ก็คือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 นั่นเอง แม้ว่าที่ดินแปลงใดที่ได้ออก ส.ป.ก.4-01 ไปแล้ว ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทับซ้อนกับสิทธิครอบครองที่มีอยู่ในที่ดินแปลงนั้นอยู่ก่อนแล้วก็สามารถเกิดขึ้นได้ และแม้ว่าที่ดินแปลงนั้นจะได้ออก ส.ป.ก.4-01 หรือสิทธิประเภทอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2518 ให้แก่บุคคลใดไปแล้ว แต่ไม่ใช่บุคคลเดียวกันกับผู้ทรงสิทธิครอบครองย่อมส่งผลให้ผู้ทรงสิทธิครอบครองไม่มีสิทธิในที่ดินดีไปกว่าบุคคลผู้ได้รับ ส.ป.ก.4-01 และผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งได้แก่ ส.ป.ก.ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยการจัดที่ดินให้แก่บุคคลผู้มีชื่อใน ส.ป.ก.4-01และเมื่อสิทธิครอบครองในทางแพ่งและในทางอาญาเป็นสิทธิครอบครองในความหมายเดียวกัน ย่อมหมายความว่าเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญา

¹⁰ วิริยะ นามศิริพงษ์พันธ์, เรื่องเดิม.

เกิดขึ้นแก่ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ย่อมนำหลักการเกี่ยวแก่สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ มาตรา 1367 ไปปรับใช้แก่กรณีนั้นด้วย

บรรณานุกรม

ทรรศนีย์ มีทองคำ, แนวคิดเรื่องการครอบครองทางอาญาและทางแพ่งตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาไทย (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).

วิริยะ นามศิริพงษ์พันธุ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิ้น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เดียนตุลา, 2551).

ศรีราชา เจริญพานิช, คำอธิบายว่าด้วยทรัพย์สิ้น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553).

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518