

T

The Interpretation of the Notification Period of Possessory Right to Certify Issuing the Title Deed

Laddawan Uthaina^{1,*} and Kawee Oungpao²

Received: August 7, 2023 Revised: October 26, 2023 Accepted: December 12, 2023

Abstract

This article analyzed that the Claim Certificate, S.K.1 or Sor Kor Nueng, in accordance with The Land Code B.E. 2497 (1945) Section 5, is to be used as evidence when requesting a title deed declaration, in particular. Section 59 of the Land Code B.E. 2497 (1945) has issues concerning the interpretation of the period of land possession notification.

Firstly, the requests for individual land possession notification, prior to the effective date of the Land Code, were accepted from the 1st of December 1945 to the 29th of May 1946, would it be possible to extend this period? Secondly, if the last day of the period is a traditional holiday on which work is not allowed, could this be interpreted by using the new beginning workday as the last day? Thirdly, how can the notification of land possession be affected if it has expired?

The study and analysis found that the notification of possession must be made within the time period prescribed by law, and the timeframe cannot be interpreted to extend any further because it is a mandatory period and the new work start date cannot be enforced as the particular law provided for this. In addition, upon the expiration of the land possession notification, the possessor will submit a required form to the sheriff who will investigate the evidence and make a recommendation to the provincial governor regarding the respite for the land possession notification period that provided by the specific law.

Keywords: period of land possession notification, the claim certificate, S.K.1, the land code

¹ Faculty of Law, Siam University

² Nakhon Ratchasima Provincial Land Reform Office

* Corresponding author. E-mail: LaddawanUthaina@gmail.com



การตีความระยะเวลาการแจ้งการครอบครอง เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตที่ดิน

ลัดดาวัลย์ อุทัยนา^{1*} และ กวี อึ้งภา²

วันรับบทความ: August 7, 2023 วันแก้ไขบทความ: October 26, 2023 วันตอบรับบทความ: December 12, 2023

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาวิเคราะห์การนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาใช้เป็นหลักฐานการขออนุญาตที่ดินเป็นการเฉพาะราย มาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีประเด็นปัญหาที่ต้องตีความเกี่ยวกับระยะเวลาในการแจ้งการครอบครอง ได้แก่ 1) การแจ้งการครอบครองที่ดินและการรับแจ้งการครอบครองที่ดินของบุคคลที่ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีหน้าที่จะต้องแจ้งการครอบครอง ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 ถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 สามารถขยายระยะเวลาดังกล่าวได้หรือไม่ 2) หากวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาเป็นวันหยุดซึ่งตามประเพณีงดเว้นการทำงาน สามารถตีความโดยเอาวันเริ่มทำงานใหม่เป็นวันสุดท้าย มาใช้แก่กรณีนี้ได้หรือไม่ และ 3) การแจ้งการครอบครองที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวส่งผลอย่างไร ผลการศึกษาวิเคราะห์ พบว่า การแจ้งการครอบครองต้องกระทำภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่อาจตีความขยายระยะเวลาออกไปได้อีกเพราะเป็นระยะเวลาบังคับ และไม่อาจถือเอาวันเริ่มทำงานใหม่มาใช้บังคับ เนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ส่วนการแจ้งการครอบครองที่พ้นกำหนดระยะเวลา กฎหมายกำหนดให้ผู้แจ้งการครอบครองยื่นคำร้องต่อนายอำเภอเพื่อสอบสวนพยานหลักฐานแล้วเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งให้ผ่อนผันการแจ้งการครอบครองหรือไม่ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

คำสำคัญ: ระยะเวลาในการแจ้งการครอบครอง การแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) ประมวลกฎหมายที่ดิน

¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม

² สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา

* Corresponding author. E-mail: LaddawanUthaina@gmail.com

บทนำ

การขออนุญาตที่ดินโดยผู้มีสิทธิครอบครองตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการเฉพาะ ราย โดยอาศัยหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) รวมถึงผู้ที่ครอบครองต่อเนื่องจากผู้ที่มีหลักฐานการแจ้ง การครอบครอง (ส.ค.1) โดยหลักฐานการแจ้งการครอบครองดังกล่าวจะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่น คำขอ ได้ตีความระยะเวลาการแจ้งการครอบครองไว้แตกต่างโดยอ้างอิงบทบัญญัติของกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ อันจะส่งผลต่อความชอบด้วยกฎหมายของโฉนดที่ดินที่ออกโดยอาศัยหลักฐานดังกล่าว สามประการ ได้แก่ ประการแรก การแจ้งการครอบครองที่ดินและการรับแจ้งการครอบครองที่ดินของบุคคลที่ครอบครองที่ดินอยู่ ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีหน้าที่จะต้องแจ้งการครอบครอง ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 ไปจนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 สามารถขยายระยะเวลาดังกล่าวได้อีกหรือไม่ ประการที่สอง หากวันสุดท้าย แห่งระยะเวลาเป็นวันหยุดซึ่งตามประเพณีตวันการทำงาน สามารถตีความโดยเอาวันเริ่มทำงานใหม่เป็นวันสุดท้าย มาใช้แก่กรณีนี้ได้หรือไม่ และประการสุดท้าย การแจ้งการครอบครองที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ส่งผลอย่างไร โดยประโยชน์ที่ได้จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การแจ้งการครอบครองในกรณีใดบ้างที่เป็นไปตาม ที่กฎหมายกำหนดซึ่งสามารถขออนุญาตที่ดินได้ และการแจ้งการครอบครองกรณีใดบ้างที่ไม่เป็นไปตามที่ กฎหมายกำหนดอันจะมีผลทำให้ไม่สามารถใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตที่ดินได้ และหากฝ่าฝืนโดยการนำ หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไปขออนุญาตที่ดิน ย่อมมีผลทำให้โฉนดที่ดิน ดังกล่าวเป็นโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

บททวนวรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาแนวคิดทฤษฎี หลักกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตีความ ระยะเวลา ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระยะเวลา หมายถึง ระยะเวลาหรือช่วงความยาวของเวลาซึ่งอาจกำหนด ได้เป็นชั่วโมง วัน สัปดาห์ เดือน หรือปี โดยสภาพของระยะเวลาเป็นสิ่งที่มีความแน่นอน การนับระยะเวลา อาจมีความแตกต่างกันไปตามข้อเท็จจริง (กำชัย จงจักรพันธ์, 2547)

หลักกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลา ในทางกฎหมายย่อมมีวิธีการนับระยะเวลากำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ในมาตรา 193/1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับปัจจุบัน) ที่บัญญัติให้การนับระยะเวลาทั้งปวง ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งลักษณะนี้ แต่ก็มีข้อยกเว้น หากการนับระยะเวลาดังกล่าวมีกฎหมาย คำสั่งศาล ระเบียบ ข้อบังคับ หรือนิติกรรมกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ก็ให้นับระยะเวลาไปตามนั้น ระยะเวลาสามารถแบ่งออก ได้หลายลักษณะ แต่หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของสภาพบังคับของกฎหมายอาจแบ่งระยะเวลาออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้ (ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, 2558)

1.1 ระยะเวลาบังคับ หมายถึง ระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ผู้ใดบังคับแห่งกฎหมายนั้นต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในระยะเวลานั้น หากไม่กระทำการภายในกำหนดจะมีผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้น

1.2 ระยะเวลาเร่งรัด หมายถึง ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ผู้ใดบังคับแห่งกฎหมายนั้น ต้องกระทำการหรืองดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ไม่ได้กำหนดผลว่าหากไม่กระทำหรืองดเว้นกระทำการใดภายในระยะเวลาดังกล่าว จะส่งผลต่อความชอบด้วยกฎหมายอย่างไร

2. แนวทางการตีความเกี่ยวกับระยะเวลาการแจ้งการครอบครองของกรมที่ดิน โดยมีทำให้ความเห็นออกเป็น 2 แนวทาง คือ

2.1 กรมที่ดินได้ตีความเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองว่าแม้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะลงเลขรับลงชื่อกำกับและประทับตราในแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน ก็ไม่มีผลทำให้การแจ้งการครอบครองที่ดินที่ได้แจ้งอย่างถูกต้องไว้แล้วถูกกระทบกระเทือนไปด้วย (ศิริรัตน์ ทรัพย์ไพบูลย์, 2559)

2.2 หลังจากที่ได้มีการตีความตามข้อ 2.1 กรมที่ดินได้มีการตีความเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองที่ดินโดยมีการให้เหตุผลที่แตกต่างออกไปว่า มาตรา 156 และมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2496 ที่ใช้บังคับในขณะนั้น กำหนดว่า วิธีการกำหนดระยะเวลาทั้งปวง ท่านให้บังคับด้วยบัญญัติทั้งหลายแห่งลักษณะนี้ กล่าวคือ ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาเป็นวันหยุดซึ่งตามประเพณีงดเว้นการทำงาน ท่านให้นับวันที่เริ่มทำงานใหม่เข้าด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า วันที่ 29 พฤษภาคม 2498 ตรงกับวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ระยะเวลาสิ้นสุดของการแจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จึงเป็นวันทำการแรกคือวันที่ 30 พฤษภาคม 2498 เมื่อกรณีนี้ได้มีการแจ้งการครอบครองในวันที่ 30 พฤษภาคม 2498 จึงเป็นการแจ้งการครอบครองภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 (หนังสือ ที่ มท 0515.2/ว 10281 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2565 เรื่อง กำหนดเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497, 2565)

3. แนวทางการตีความเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองของศาลฎีกา ได้วางแนวบรรทัดฐานว่า แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.1 ที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเซ็นรับรองเป็นแต่เพียงพยาน ไม่ใช่การรับรองเป็นหนังสือราชการ จึงไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 890/2508, 2508)

จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมาย แนวคำพิพากษาของศาลและแนวทางการตีความของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ล้วนมีการให้เหตุผลในการแจ้งการครอบครองที่ต่างกัน และโดยเหตุผลของเรื่องหากปรากฏข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกันแล้ว ผลในทางกฎหมายก็ควรที่จะเหมือนกันหรือมีการให้เหตุผลไปในแนวทางเดียวกัน จึงสมควรที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครอง เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับระยะเวลาการแจ้งการครอบครอง และผลของการแจ้งการครอบครองตามที่กฎหมายกำหนดและที่ไม่ได้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ที่มาของการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1)

การแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) เป็นหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ที่กำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดินไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย และวรรคสาม บัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด กล่าวคือ การแจ้งการครอบครองดังกล่าว ผู้ที่ครอบครองที่ดินโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ คือ ก่อนวันที่ 1 ธันวาคม 2497 มีหน้าที่ต้องแจ้งการครอบครองที่ดิน โดยวิธีการแจ้งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และหากผู้มีหน้าที่ต้องแจ้งการครอบครองดังกล่าวไม่แจ้งการครอบครอง ย่อมถือว่ามิเจตนาละสิทธิในที่ดิน รัฐมีอำนาจที่จะนำที่ดินแปลงดังกล่าวไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ต่อมาความในวรรคสอง ยกเลิกโดยข้อ 1 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ทำให้วรรคสามเดิมกลายเป็นวรรคสองในปัจจุบัน และการแจ้งการครอบครองดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด หมายความว่า สิทธิของผู้แจ้งเดิมมีอยู่อย่างไรก็ย่อมมีอยู่อย่างนั้น หากผู้แจ้งไม่มีสิทธิในที่ดินการแจ้งการครอบครองก็ไม่ทำให้ผู้แจ้งเกิดสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด หรือที่ดินที่ผู้แจ้งการครอบครองเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ครอบครอง เช่น เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ป่าช้า ทำเลเสี่ยงสัตว์ ฯลฯ การแจ้งการครอบครองในที่ดินดังกล่าวก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2560)

วิธีการแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 เรื่อง การแจ้งการครอบครองที่ดิน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้ครอบครองที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ด้วยตนเองหรือโดยผู้แทน ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน แบบ ส.ค.1 โดยมีกำหนดหรือผู้ใหญ่บ้านรับรองข้อความว่าถูกต้องตามความจริงโดยใช้แบบการครอบครองที่ดินแปลงละ 1 ฉบับ (2 ตอน) และเมื่อนายอำเภอได้รับแจ้งการครอบครองที่ดิน ให้ลงเลขที่รับแล้วลงลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับในแบบ ส.ค.1 ทั้ง 2 ตอน และประทับตราประจำต่อแล้วมอบแบบ ส.ค.1 ตอนที่ 2 ให้แก่ผู้แจ้งไป มีกำหนดระยะเวลาในการแจ้งการครอบครองตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 จนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 เป็นอันหมดเขต และเมื่อพ้นกำหนดเวลาแจ้งการครอบครองแล้ว หากปรากฏว่ามีผู้ใดที่ไม่ได้แจ้งและตนมีเหตุผลอันสมควรจะขอผ่อนผันได้รับแจ้งการครอบครองให้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอสอบสวนพยานและหลักฐาน แล้วเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

นอกจากประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 เรื่อง การแจ้งการครอบครอง ก่อนที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีผลใช้บังคับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้ออกคำสั่งที่ 1244/2497 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2497 เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการแจ้งการครอบครองว่า เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอรีบประกาศให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินทราบว่ามีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยให้นายอำเภอมอบแบบการแจ้งการครอบครองที่ดิน (แบบ ส.ค.1) แก่กำนันเจ้าของท้องที่ประมาณจำนวนให้พอแก่การใช้ และให้นายอำเภอแนะนำกำนันให้รับแจกแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน แก่ผู้ได้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยเร็ว แบบฟอร์มแบบแจ้งการครอบครองที่ดินสำหรับที่ดินแปลงหนึ่งให้ทำ 1 ฉบับมี 2 ตอน ตอนที่ 1 สำหรับเก็บไว้ที่อำเภอท้องที่ ตอนที่ 2 สำหรับมอบคืนให้แก่ผู้แจ้งไปเป็นหลักฐานก่อนมอบคืน ให้ผู้แจ้งหรือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านลงลายมือชื่อรับไว้ในตอนที่ 1 มุขชาวพร้อมด้วยวันเดือนปี หากผู้ครอบครองที่ดินไม่ประสงค์จะไปยื่นแบบแจ้งการครอบครองที่ดินด้วยตนเองให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินจากเจ้าของที่ดินแล้วรวบรวมส่งอำเภอ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งและคืนตอนที่ 2 ให้แล้ว ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านนำไปคืนผู้แจ้งโดยด่วน และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแล้ว ให้ลงรับในช่องเลขที่ โดยขึ้นเลขที่ 1 ในหมู่บ้านหนึ่งไปจนหมดหมู่บ้านนั้นแล้วจึงขึ้นเลขที่ 1 ใหม่และลงลายมือชื่อผู้รับพร้อมด้วย วัน เดือน ปี ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลให้ขึ้นเลขที่ 1 ในตำบลหนึ่งไปจนหมดตำบลนั้น และให้นายอำเภอประทับตราประจำตำแหน่งประจำตอรอยปูดตรงที่พิมพ์ไว้ว่า “ประทับตรา” ทั้งสองแห่ง อีกทั้งกำหนดให้นายอำเภอทำทะเบียนการครอบครองที่ดินขึ้นไว้ตำบลละ 1 เล่ม แบ่งออกเป็นหมู่บ้านตามจำนวนหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ ให้พอสมควรกับจำนวนที่ดินในหมู่บ้านนั้น ๆ โดยคัดรายการจากแบบ ส.ค.1 มาลงติดต่อกันไป เรียงลำดับจนหมดจำนวนที่รับแจ้งไว้ตามคำอธิบายการกรอทะเบียนการครอบครองท้ายคำสั่งนี้ ทะเบียนนี้เก็บไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ว่าการอำเภอและให้คัดขึ้นอีกหนึ่งชุดส่งไปยังกรมที่ดินและให้อำเภอทำสารบบเก็บใบแจ้งไว้เป็นรายตำบล โดยเก็บเรียงตามลำดับหมู่บ้านตำบลหนึ่งให้แยกเก็บเล่มหนึ่งถ้าตำบลใดมีใบแจ้ง (ส.ค.1) มากเกินสมควรก็ให้เพิ่มสารบบเล่มต่อไปได้ตามความจำเป็นแล้วเขียนที่ป้ายสันสารบบบอกชื่อตำบลและหมู่บ้านไว้ให้เรียบร้อย ในกรณีที่มิใช่ขอแจ้งการครอบครองที่ดินภายหลังกำหนดเวลาตามกฎหมายให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรก็ให้มีคำสั่งผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย แล้วจึงนำลงทะเบียนการครอบครองที่ดินต่อไป ส่วนในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าว่นั้น มีการผิดพลาดคลาดเคลื่อนให้นายอำเภอสอบสวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการเช่นเดียวกันแล้วให้แก่ทะเบียนการครอบครองที่ดินตามกรณี

เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่ 1244/2497 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2497 เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ประกอบกับคำสั่งที่ 1244/2497 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2497 เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้

บังคับ จะเห็นว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินกฎหมายได้วางระเบียบการแจ้งและการรับแจ้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน คือ นับแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 จนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 อันเป็นวันสุดท้ายของการรับแจ้งการครอบครอง

การตีความระยะเวลาการแจ้งการครอบครองที่ส่งผลต่อการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน

แนวทางการตีความบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จากการตรวจสอบแล้ว พบว่า มีการให้เหตุผลออกเป็น 3 แนว ดังนี้

1. แนวที่ 1 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 890/2508 วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานว่า ประมวลกฎหมายอาณามาตรา 1 (8) บัญญัติว่า “เอกสารราชการ” แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายความว่า เอกสารซึ่งเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นหรือได้รับรองในหน้าที่ และให้หมายความรวมถึงสำเนาเอกสารนั้น ๆ ที่เจ้าพนักงานได้รับรองในหน้าที่ด้วย แบบแจ้งการครอบครองที่ดินที่โจทก์ฟ้องนี้เป็นเอกสารที่ผู้ครอบครองที่ดินทำยื่นต่อเจ้าพนักงาน เพื่อแสดงว่ามีที่ดินอยู่ในความครอบครองของตนก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับไม่ใช่เอกสารที่เจ้าพนักงานทำขึ้นตามที่โจทก์อ้างว่าได้มีประกาศของกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ข้อ 1 กำหนดว่า ให้ผู้ครอบครองที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ ฯลฯ โดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านรับรองข้อความว่าถูกต้องตามความจริง จึงถือได้ว่าหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินที่จำเลยทำยื่นนั้น มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าพนักงานได้รับรองในหน้าที่แล้ว จึงเป็นเอกสารราชการ ได้พิเคราะห์ประกาศกระทรวงมหาดไทยตามที่โจทก์อ้างนั้นแล้ว เห็นได้ชัดว่าเป็นเพียงประกาศแจ้งให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ใช้บังคับประมวลกฎหมายที่ดิน ไปแจ้งการครอบครองตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศดังกล่าว ตามประกาศในข้อ 1 ที่ว่า ให้ผู้ครอบครองที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดิน ฯลฯ ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดินแบบ ส.ค.1 ท้ายประกาศนี้ โดยมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านรับรองข้อความว่าถูกต้องนั้น ก็เป็นประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินปฏิบัติส่วนหนึ่ง ไม่ใช่เป็นประกาศกำหนดหน้าที่ของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน การที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเซ็นชื่อรับรองในหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินนั้น เป็นแต่เพียงพยาน ไม่ใช่รับรองว่าหนังสือนั้นเป็นเสมือนหนังสือราชการ มติที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเห็นว่าหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินแบบ ส.ค.1 ตามฟ้องโจทก์ไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 890/2508, 2508)

2. แนวที่ 2 กรมที่ดินได้ตอบข้อหารือเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้กำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 และตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 1244/2497 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2497 โดยให้เจ้าของที่ดินมายื่นแบบแจ้งการครอบครองที่ดินด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้ผู้แทนมายื่น หรือให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดินและรวบรวมส่งอำเภอ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้ง ลงเลขรับแจ้ง ลงชื่อกำกับและประทับตรา

แล้วมอบ ส.ค.1 ตอน 2 (ฉบับผู้ถือ) คืนให้ผู้แจ้งเพื่อเป็นหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเอกสารนี้ได้ผ่านเจ้าพนักงานแล้ว และมีที่ดินอยู่ในความครอบครองก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนในทางปฏิบัติที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการหลังจากได้รับแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) แม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะลงเลขรับ ลงชื่อกำกับและประทับตราในแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) เมื่อพนักงานกำหนดระยะเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน ก็ไม่มีผลทำให้การแจ้งการครอบครองที่ดิน ที่แจ้งไว้แล้วต้องถูกกระทบกระเทือนไปด้วย ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0515/01765 ลงวันที่ 23 มกราคม 2559 (ศิริรัตน์ ทรัพย์ไพบูลย์, 2559)

3. แนวที่ 3 กรมที่ดินได้มีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติ เรื่องกำหนดเวลาแจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เมื่อพนักงานกำหนดระยะเวลาการแจ้งการครอบครอง ว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน กรณีตีความข้อกฎหมาย ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกรณีที่มีความสำคัญเนื่องจากมีผลกระทบต่อสิทธิของเจ้าของที่ดิน จึงได้หารือไปยังคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ 1 ได้ประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า ตามมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 (2497) กำหนดว่า “ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” (น. 4) ซึ่งตามข้อ 4 ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แจ้งการครอบครองที่ดิน ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 กำหนดให้ “การแจ้งการครอบครองที่ดินให้แจ้งได้ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 เป็นอันหมดเขต” โดยมาตรา 156 และมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับในขณะนั้น กำหนดว่าวิธีการกำหนดนับระยะเวลาทั้งปวง ท่านให้บังคับด้วยบทบัญญัติทั้งหลายแห่งลักษณะนี้ กล่าวคือ ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาเป็นวันหยุดซึ่งตามประเพณีงดเว้นการทำงาน ท่านให้นับวันที่เริ่มทำงานใหม่เข้าด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า วันที่ 29 พฤษภาคม 2498 ตรงกับวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ระยะเวลาสิ้นสุดของการแจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จึงเป็นวันทำการแรก คือ วันที่ 30 พฤษภาคม 2498 เมื่อกรณีนี้ได้มีการแจ้งการครอบครองในวันที่ 30 พฤษภาคม 2498 จึงเป็นการแจ้งการครอบครองภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 (หนังสือ ที่ มท 0515.2/ว 10281 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2565 เรื่อง กำหนดเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497, 2565)

บทวิเคราะห์

จากที่ได้ศึกษาถึงแนวทางในการตีความระยะเวลาการแจ้งการครอบครอง ผู้เขียนมีความเห็น ดังนี้

1. แนวทางการตีความแนวที่ 1 ผู้เขียนเห็นว่าคำพิพากษาดังกล่าวนั้น เป็นคำพิพากษาในคดีอาญา ที่วินิจฉัยว่าแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.1 ที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเซ็นรับรองเป็นแต่เพียงพยาน ไม่ใช่การรับรองเป็นหนังสือราชการ จึงไม่ใช่เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการเท่านั้น แต่ไม่ได้วินิจฉัยไปถึงประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาในการแจ้งการครอบครองแต่อย่างใด

2. แนวทางการตีความแนวที่ 2 เป็นการวินิจฉัยตีความต่อข้อหาหรือของกรมที่ดินในเรื่อง การรับแจ้งการครอบครองโดยตรงว่า “แม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะลงเลขรับ ลงชื่อกำกับและประทับตราในแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดิน ก็ไม่มีผลทำให้การแจ้งการครอบครองที่ดินที่แจ้งไว้แล้วต้องถูกกระทุงกระเทือนไปด้วย” ด้วยความเคารพต่อความเห็นดังกล่าวผู้เขียนไม่เห็นพ้องด้วย แม้ว่าการตีความดังกล่าวจะมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองก็ตาม แต่การคุ้มครองสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองนั้นจะต้องกระทำภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายด้วย เมื่อการแจ้งการครอบครองมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนแล้ว ดังนั้น การรับแจ้งการครอบครองก็ต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวด้วยเช่นกัน เว้นแต่การรับแจ้งการครอบครองนั้นมีข้อบกพร่องบางประการที่สามารถแก้ไขได้ เช่น ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินได้แจ้งการครอบครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งภายในวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 อันเป็นวันสุดท้ายของการแจ้งการครอบครอง แต่เมื่อตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีข้อบกพร่องบางประการ เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่สืบลงลายมือชื่อผู้รับแจ้ง หรือสืบลงวัน เดือน ปี หรือสืมประทับตราประจำตำแหน่ง หรือใช้ตราสัญลักษณ์ลายมือชื่อแทนการลงชื่อ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0515.2/16045 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2554 (ศิริรัตน์ ทรัพย์ไพบุลย์, 2559) เช่นนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะแก้ไขโดยการลงลายมือชื่อลงวัน เดือน ปี ที่ถูกต้อง หรือประทับตราประจำตำแหน่งให้ครบถ้วน ก็สามารถกระทำได้ ซึ่งข้อบกพร่องดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากที่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ได้แจ้งการครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 แล้ว ซึ่งการตีความหลักฐานการแจ้งการครอบครองในลักษณะเช่นนี้ต่างหาก ที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการตีความเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมาย แต่หากมีการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่าผู้ครอบครองที่ดินได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้รับเอกสารการแจ้งการครอบครองภายในกำหนดวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ลงวัน เดือน ปี ที่รับแจ้งพ้นกำหนดวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 โดยผิดหลงหรือคลาดเคลื่อนไป กรณีนี้เหตุอันควรสงสัยเช่นนี้ การพิสูจน์ถึงความถูกต้องแท้จริงว่าการแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้แจ้งการครอบครองว่าได้มีการแจ้งภายในวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 หรือไม่นั้น ย่อมเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก และไม่อาจอาศัยแต่เพียงข้อเท็จจริงที่ปราศจากเอกสารหลักฐานมาแสดงเพื่อหักล้าง วัน เดือน ปี ที่ระบุบนหลักฐานการแจ้งการครอบครองได้ ดังนั้น การตีความในแนวทางที่ 2 ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการตีความที่ขัดกับคำสั่งที่ 1244/2497 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2497 เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และขัดกับประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 1 ธันวาคม

2497 เรื่อง แจ้งการครอบครองที่ดิน ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรับแจ้งให้แล้วเสร็จเพื่อจะได้คืนแบบแจ้งการครอบครองตอนที่ 2 ให้แก่ผู้แจ้งกลับไป และแม้ว่าจะมีการแจ้งการครอบครองพ้นกำหนดระยะเวลา ก็ตาม กฎหมายก็ยังเปิดโอกาสให้ผู้แจ้งการครอบครองสามารถยื่นคำร้องแสดงเหตุผลอันสมควรต่อนายอำเภอ เพื่อสอบสวนพยานและหลักฐาน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการต่อไป ซึ่งเป็นวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดแนวทางการแก้ไขเยียวยาแก่ผู้ที่แจ้งการครอบครองที่ดินเมื่อพ้นกำหนดวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 ไว้เฉพาะแล้ว

3. แนวทางการตีความแนวที่ 3 เป็นแนวทางการตีความของหนังสือแจ้งเป็นแนวปฏิบัติของกรมที่ดิน ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้แจ้งการครอบครองที่ดินเช่นกัน แต่เป็นการให้เหตุผลที่แคบกว่าแนวทางที่ 2 โดยมาตรา 156 และมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับในขณะนั้น กำหนดว่า วิธีการกำหนดนับระยะเวลาทั้งปวง ท่านให้บังคับด้วยบทบัญญัติทั้งหลายแห่งลักษณะนี้ กล่าวคือ ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาเป็นวันหยุดซึ่งตามประเพณีงดเว้นการทำงาน ท่านให้นับวันที่เริ่มทำงานใหม่เข้าด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า วันที่ 29 พฤษภาคม 2498 ตรงกับวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ระยะเวลาสิ้นสุดของการแจ้งการครอบครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จึงเป็นวันทำการแรก ซึ่งก็คือ วันที่ 30 พฤษภาคม 2498 เมื่อกรณีนี้ได้มีการแจ้งการครอบครองในวันที่ 30 พฤษภาคม 2498 จึงเป็นการแจ้งการครอบครองภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ด้วยความเคารพต่อความเห็นดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นต่างไปจากการให้เหตุผลดังกล่าว เนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กำหนดให้ผู้ใดครอบครอง และทำประโยชน์ที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตราดังกล่าว ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 เรื่อง แจ้งการครอบครองที่ดิน ข้อ 4 กำหนดให้การแจ้งการครอบครองที่ดินให้แจ้งได้ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 เป็นต้นไป จนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 เป็นอันหมดเขต ดังนั้น การกำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการแจ้งการครอบครองย่อมเป็นการกำหนดระยะเวลาไว้เป็นประการอื่นเป็นการเฉพาะโดยกฎหมายและกฎแล้ว ตามมาตรา 156 ตอนท้าย แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา 161 ซึ่งเป็นหลักทั่วไปที่บัญญัติให้นับเอาวันที่เริ่มทำงานใหม่ คือ วันที่ 30 พฤษภาคม 2498 อันเป็นวันสุดท้าย มาใช้บังคับแก่กรณีนี้

บทสรุป

การแจ้งการครอบครองที่ดินและการรับแจ้งการครอบครองที่ดินของบุคคลที่ได้ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีหน้าที่จะต้องแจ้งการครอบครองเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2597 ที่จะมีสิทธิขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จะต้องเป็นบุคคลที่ได้แจ้งการครอบครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายใต้หลักเกณฑ์การตีความ ดังนี้

1. การแจ้งการครอบครองที่ดินและการรับแจ้งการครอบครองจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่มีการแจ้งการครอบครองและอยู่ภายในกำหนดระยะเวลา 180 วัน คือ นับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 ไปจนถึงวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 เพราะเป็นระยะเวลาบังคับ โดยการแจ้งจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้วภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว

2. แม้ว่าวันทำการสุดท้ายของระยะเวลาการแจ้งและรับแจ้งการครอบครองจะตรงกับวันที่ 29 พฤษภาคม 2498 ซึ่งเป็นวันอาทิตย์ ก็ไม่อาจนำมาตรา 161 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น อันเป็นหลักทั่วไปที่บัญญัติให้นับเอาวันที่เริ่มทำงานใหม่ คือ วันที่ 30 พฤษภาคม 2498 เป็นวันสุดท้ายมาใช้แก่กรณีนี้ได้ เนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2497 เรื่อง แจ้งการครอบครองที่ดิน ที่ออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้กำหนดระยะเวลาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

3. การแจ้งการครอบครองที่พ้นกำหนดระยะเวลากฎหมายได้กำหนดให้ผู้แจ้งการครอบครองยื่นคำร้องต่อนายอำเภอเพื่อสอบสวนพยานหลักฐานแล้วเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งให้ผ่อนผันการแจ้งการครอบครองหรือไม่ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นจึงสรุปได้ว่า การแจ้งการครอบครองที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เช่น การแจ้งการครอบครองที่พ้นกำหนดระยะเวลา หรือการแจ้งการครอบครองที่พ้นกำหนดระยะเวลาและผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งไม่อนุญาตให้ผ่อนผันการแจ้งการครอบครอง หรือบุคคลผู้ครอบครองที่ดินแต่ไม่แจ้งการครอบครองที่ดิน ย่อมตกเป็นบุคคลที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ย่อมไม่มีสิทธิที่จะขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

บรรณานุกรม

กำชัย จงจักรพันธ์. (2547). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยระยะเวลาและอายุความ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 890/2508. (2508). สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2566, จาก <https://thaideka.com/deka/890-2508.html>

คำสั่งที่ 1244/2497 เรื่อง ระเบียบการแจ้งและรับแจ้งที่ดินที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ. (2557). ใน ระเบียบ คำสั่ง หนังสือเวียน และคำพิพากษาเกี่ยวกับ ส.ค.1 (น. 1-2). สืบค้นจาก https://www.dol.go.th/registry/DocLib/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD/handbook_sk1.pdf

ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. (2558). *หลักกฎหมายปกครอง ทฤษฎีและปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: เอส.พี.เอ. เจริญผล.

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แจ้งการครอบครองที่ดิน. (2497). ใน *ราชกิจจานุเบกษา*: เล่ม 71 ตอนที่ 81 ง (น. 2706-2707). สืบค้นจาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/1162129.pdf>

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96. (2515). ใน *ราชกิจจานุเบกษา*: เล่ม 89 ตอนที่ 33 ฉบับพิเศษ (น. 9-23). สืบค้นจาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/1289374.pdf>

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. (2497). ใน *ราชกิจจานุเบกษา*: เล่ม 71 ตอนที่ 78 ฉบับพิเศษ (น. 1-9). สืบค้นจาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/1156825.pdf>

ศิริรัตน์ ทรัพย์ไพบูลย์. (2559). *คำบรรยายแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค.1 และทะเบียนการครอบครองที่ดิน*. ม.ป.ท.

สมศักดิ์ เอี่ยมพลใหญ่. (2560). *คำอธิบายพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และประมวลกฎหมายที่ดิน ฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ: บัณฑิตอักษร.

หนังสือ ที่ มท 0515.2/ว 10281 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2565 เรื่อง กำหนดเวลาการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. (2565). สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.dol.go.th/registry/DocLib6/%e0%b8%a1%e0%b8%970515.2%e0%b8%a710281.pdf>