

บันทึก

เรื่อง ศาลสั่งให้คนต่างด้าวได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโดยการครอบครอง

ตามหนังสือของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๘๔๒๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในการใช้พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว พุทธศักราช ๒๕๔๖ ซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนที่ดินซึ่งคนต่างด้าวได้มาก่อนวันใช้พระราชบัญญัติ (โดยเฉพาะมาตรา ๑๐)^๑ นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการชุดพิเศษ) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วได้ความตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ที่ น.๑๓๕๒๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ ว่า ศาลจังหวัดภูเก็ตได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๐ ให้นายจิ้นเสียงคนเชื้อชาติจีนฮกเกี้ยน สัญชาติจีน ผู้ร้อง ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ ๒๔ อำเภอกระทุ่ม จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ดิน ๑ งาน ๔ วา (เนื้อที่ตามโฉนด) โดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ รายหนึ่ง กับศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๐ ให้นายชาเกีย แซ่ลี คนเชื้อชาติจีนแต่จัว สัญชาติจีน จำเลย ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ ๑๑๒ อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรีเนื้อที่ ๔ ไร่ ๓ งาน ๘๐ วา โดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ อีกรายหนึ่ง ทางกรมที่ดินได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยว่า ที่ดินทั้ง ๒ รายนี้ ปรากฏว่าไม่ได้จดทะเบียนตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว พุทธศักราช ๒๕๔๖ การรับจดทะเบียนโฉนดให้ก็ออกจะขัดๆ ในด้านนโยบายที่ต้องการจะแยกสิทธิที่มีอยู่ก่อนใช้พระราชบัญญัติไว้ตอนหนึ่งต่างหากจากที่ขอให้ได้มาตามพระราชบัญญัตินั้น เพื่อมิให้กระทบกระเทือนถึงสิทธิของคนต่างด้าวซึ่งมีอยู่ก่อน เพราะถ้ารับจดทะเบียนให้ก็ไม่เป็นการยุติ โดยยังรับรองทำธุรกรรมสำหรับที่ดินนอกทะเบียนให้อีก จะควรปฏิบัติอย่างไรต่อไป กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความสงสัยความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่าจะเป็นบทที่มี (Sanction) อยู่ในตัว คือความที่ว่า “เมื่อได้แสดงหลักฐานฯฯ และได้จดทะเบียนสิทธิฯฯฯ ก็มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้นฯฯฯ” โดยนัยกลับกัน “เมื่อไม่ได้แสดงหลักฐานฯฯฯ และไม่ได้จดทะเบียนสิทธิฯฯฯฯ ก็ไม่

ส่งพร้อมกับหนังสือที่ น. ๒๓๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

^๑ มาตรา ๑๐ คนต่างด้าวผู้ได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ เมื่อได้แสดงหลักฐานแห่งสิทธิของตนในที่ดินนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และได้ขอจดทะเบียนสิทธิในนั้นภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ก็มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้นเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการใดๆ ของตนต่อไปได้

สิทธิดังกล่าวในวรรคก่อน คนต่างด้าวซึ่งได้รับมรดกอาจขออนุญาตถือสิทธิเหล่านั้นในสภาพเดิมได้ ถ้าเป็นบุคคลในเกณฑ์เป็นทายาทโดยธรรม

มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้น” ถ้าวินิจฉัยว่าไม่มีสิทธิก็ไม่รับจดทะเบียนในโฉนดให้ได้ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความและให้ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. แม้จะมีข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ใดมีชื่อในโฉนดผู้นั้นเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินก็ตาม แต่บุคคลยังอาจได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยยังมิได้มีชื่อในโฉนดก็ได้ เช่นการได้มาโดยอายุความสิบปี อันเป็นกรณีที่กำลังพิจารณาอยู่เป็นต้น และการที่ศาลพิพากษาว่าใครมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่ได้หมายความว่า ศาลให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่ผู้นั้น เป็นแต่รับรองว่าผู้นั้นมีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ฉะนั้นถ้าศาลมีคำสั่งไปยังหอทะเบียนที่ดินให้รับจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของ เจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินก็ไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยคำพิพากษาเป็นอย่างอื่นได้ แต่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาลดังที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ มาตรา ๗๐ บัญญัติไว้ว่า “ถ้าศาลมีคำสั่งมายังนายทะเบียนว่าอย่างไร ให้นายทะเบียนทำตามคำสั่งของศาลทุกประการ”

๒. ในกรณีที่คนต่างด้าวได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันใช้พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ ถ้าหากคนต่างด้าวผู้นั้นประสงค์จะมีสิทธิในที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการของตนต่อไป ก็จะต้องแสดงหลักฐานแห่งสิทธิ และขอจดทะเบียนสิทธินั้นภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันใช้พระราชบัญญัตินั้น (มาตรา ๑๐) ฉะนั้นความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๖ จึงมีอยู่ว่าเพื่อจะให้คนต่างด้าวที่มีกรรมสิทธิ์อยู่แล้วมีสิทธิใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการใด ๆ ของตนต่อไปได้ และการจดทะเบียนตามมาตรา ๑๐ นั้น จึงเป็นการจะจดทะเบียนพิเศษเพื่อประโยชน์ดังกล่าวแล้ว หากไม่เป็นการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ไม่

๓. ส่วนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๖ จะเป็นบทที่มี (Sanction) อยู่ในตัว คือความที่ว่า “เมื่อได้แสดงหลักฐานฯ และได้จดทะเบียนสิทธิฯ ก็มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้น” โดยนัยกลับกัน “เมื่อไม่ได้แสดงหลักฐานฯ และไม่ได้จดทะเบียนสิทธิฯ ก็ไม่มีสิทธิในที่ดินเหล่านั้น” ซึ่งถ้าวินิจฉัยว่าไม่มีสิทธิก็ไม่รับจดทะเบียนในโฉนดให้ได้นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เห็นพ้องด้วย เพราะว่าการที่กฎหมายบัญญัติให้คนต่างด้าวแสดงหลักฐานแห่งสิทธิและขอจดทะเบียนสิทธินั้นภายในเก้าสิบวัน ก็เพื่อจะให้สิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นเพื่อกิจการใด ๆ ของคนต่างด้าวต่อไปได้ มิได้หมายถึงการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น เพราะฉะนั้นการที่กระทรวงมหาดไทยจะวินิจฉัยว่า ถ้าไม่มีสิทธิก็ไม่รับจดทะเบียนในโฉนดให้จึงไม่เป็นการชอบด้วยกฎหมาย เพราะการไม่รับจดทะเบียนในโฉนดเนื่องจากคนต่างด้าวไม่ได้ขอจดทะเบียนพิเศษนั้น เป็นการขัดกับหลักการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินดังได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น และในเรื่องนี้ก็ได้อ้างคำพิพากษาฎีกาที่ ๔๓๕/๒๔๙๑ ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๘๖ ไม่ได้ห้ามมิให้คนต่างด้าวมีที่ดินเสียทีเดียวและการที่มีที่ดินมาก่อนแล้วไม่ได้จดทะเบียนก็ไม่เป็นเหตุให้ที่ดินของเขาตกไปเป็นของคนอื่น สรุปแล้วในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ ทุกประการ

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล
(นายเสริม วินิจัยกุล)
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒