

บันทึก

เรื่อง จดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองโดยมีเงื่อนไข

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร (กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ได้มีหนังสือที่ ๕๓๕๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓ ส่งเรื่องจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองโดยมีเงื่อนไข ความว่า กระทรวงมหาดไทยรายงาน ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรีได้รายงานชี้แจงว่า ศาลจังหวัดเพชรบุรีได้สั่งแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ ๑๗๒๘๖ อำเภอบ้านลาดให้แก่นางเลี่ยม สอนบุญ (รักมิตร) โจทก์ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ที่ดินแปลงนี้ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการซึ่งระบุไว้ในสัญญาว่า โจทก์ถึงแก่กรรมแล้วเมื่อใด ให้ที่ดินกลับตกมาเป็นของจำเลยกึ่งหนึ่ง โดยให้ทายาทโจทก์มีหน้าที่จัดการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่จำเลย และในระหว่างที่มีชีวิตโจทก์จะจำหน่ายที่ดินแปลงนี้ได้เพียงกึ่งหนึ่ง ถ้าจำหน่ายเกินโจทก์ยอมโอนที่ดินให้จำเลยกึ่งหนึ่งทันที และให้จำเลยมีอำนาจเพิกถอนการจำหน่ายในส่วนที่เกินได้ด้วยตนเอง และสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนที่ดินโฉนดไว้ในสารบัญญัตินี้ตามหลังโฉนดด้วย ดังนั้นจะจดทะเบียนให้หรือไม่ประการใดเพราะเป็นเรื่องที่ศาลสั่งยืนยันมา ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการจดทะเบียนที่ดินโฉนดตามสัญญาประนีประนอมยอมความลงในสารบัญญัตินี้ตามคำสั่งศาลนั้น น่าจะทำได้เพราะข้อตกลงตามที่ระบุไว้ในสัญญามิใช่ทรัพย์สินที่ตามมาตรา ๕ หรือกฎหมายอื่นใด และเมื่อมิใช่ทรัพย์สินซึ่งกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียน เจ้าพนักงานที่ดินก็ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับจดทะเบียนได้ แต่เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ศาลสั่งมา ฉะนั้น ปัญหาสำคัญจึงมีอยู่ว่า เงื่อนไขตามที่ระบุไว้ในสัญญาเป็นทรัพย์สินหรือไม่ และถ้ามิใช่ทรัพย์สินการจดทะเบียนลงชื่อโจทก์ไปทั้งแปลงโดยมีเงื่อนไขเช่นนี้ เงื่อนไขนั้นจะเป็นข้อจำกัดหรือรอนอำนาจกรรมสิทธิ์หรือไม่ เพราะเมื่อจดทะเบียนให้โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งแปลงแล้ว อำนาจกรรมสิทธิ์ย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถ้าเงื่อนไขมิใช่ทรัพย์สินแล้วจะมีผลผูกพันที่ดินหรือทายาทอย่างไรบ้าง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยพิจารณาตีความเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าทะเบียนที่ดินที่ดี สารบัญญัตินี้หลังโฉนดที่ดี เป็นเอกสารมหาชนซึ่งรัฐได้จัดทำขึ้นเพื่อจัดแสดงกรรมสิทธิ์ของบุคคลในที่ดิน รวมตลอดถึงนิติกรรมที่เกี่ยวข้องที่ดินซึ่งมีกฎหมายบังคับให้จดทะเบียน และการได้มาซึ่งทรัพย์สินทั้งหลายเกี่ยวกับที่ดินนั้นด้วย เช่น นิติกรรมจำนอง หรือการได้มาซึ่งภาระจำยอมหรือสิทธิเก็บกินในที่ดินซึ่งนับเป็นทรัพย์สินเป็นต้น พึง

สังเกตว่านิติกรรมที่กฎหมายบังคับให้จดทะเบียนจึงจะสมบูรณ์ก็ดี การได้มาซึ่งทรัพย์สินใด ๆ ก็ดี ถ้ามิได้จดทะเบียนแล้วก็ย่อมไม่มีผลใช้บังคับกันได้ และพึงสังเกตด้วยว่าถ้าได้มีการจดทะเบียนสิ่งเช่นนั้นแล้ว นอกจากใช้บังคับกันได้ระหว่างคู่กรณีที่ได้ออกให้เกิดนิติกรรมหรือทรัพย์สินนั้น ๆ แล้ว ยังมีผลใช้บังคับคนภายนอกผู้ซึ่งจะมาทำการเกี่ยวแก่ที่ดินนั้นอีกด้วย เช่นผู้รับซื้อหรือรับโอนด้วยประการอื่นซึ่งที่ดินนั้นเป็นต้น ทะเบียนที่ดินและสารบัญแก่ทะเบียนหลังโฉนดจึงนับเป็นเอกสารมหาชนซึ่งได้จัดทำขึ้นไม่เฉพาะเพียงเพื่อประโยชน์แก่คนใดคนหนึ่ง แต่เพื่อประโยชน์แก่บุคคลทั่วไปที่เกี่ยวข้องด้วย

ด้วยเหตุนี้ หน้าที่ของเจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินตามกฎหมายจึงมีว่า จะต้องจดแจ้งข้อความลงในทะเบียนที่ดินและสารบัญแก่ทะเบียนหลังโฉนดเท่าที่กฎหมายบังคับเพื่อความสมบูรณ์ดังกล่าวแล้วเท่านั้น นิติกรรมหรือความตกลงใด ๆ นอกจากนั้นแม้ได้กระทำโดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ตามจะมาขอให้เจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินจดแจ้งลงในทะเบียนที่ดิน หรือสารบัญแก่ทะเบียนหลังโฉนดหาได้ไม่ และหากเจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินจะยอมจดแจ้งนิติกรรมหรือความตกลงใด ๆ เช่นว่านั้น ก็เห็นว่ นอกจากจะทำให้การทะเบียนที่ดินสับสนไม่เป็นระเบียบแล้ว อาจเป็นผลให้บุคคลภายนอกผู้ที่จะมาทำการเกี่ยวแก่ที่ดินหลงเข้าใจผิดว่าข้อความที่จดแจ้งไว้นั้นมีผลผูกพันตนอีกด้วย ซึ่งควรจะต้องหลีกเลี่ยงมิให้เกิดมีขึ้น

ด้วยนัยดังกล่าว ปัญหาที่จะต้องพิจารณาจึงมีว่าข้อความที่คู่ความในคดีซึ่งได้ตกลงยอมกันดังกล่าวมาข้างต้นนั้น นับเป็นนิติกรรมซึ่งตกอยู่ในบังคับตามกฎหมายให้จดทะเบียนเพื่อความสมบูรณ์หรือไม่ หรือว่าข้อความที่ได้ตกลงยอมกันนั้นเป็นนิติกรรมอันก่อให้เกิดทรัพย์สินหรือไม่ ที่เห็นได้ชัดก็คือแม้ว่าความที่ตกลงกันระหว่างคู่ความดังที่ศาลจังหวัดเพชรบุรีแจ้งมาจะใช้บังคับกันได้ระหว่างคู่ความ (ซึ่งไม่อยู่ในปัญหาที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องพิจารณา) ก็ตาม ก็ย่อมจะถือไม่ได้ว่าเป็นนิติกรรมที่ต้องจดทะเบียนเพื่อความสมบูรณ์ เพราะมิใช่เป็นนิติกรรมที่เข้าในเอกเทศสัญญาอันใดอันหนึ่งซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติว่าต้องจดทะเบียนนั้นเลย ปัญหาคงเหลือมีเพียงว่าความตกลงนั้นได้ออกให้เกิดขึ้นซึ่งทรัพย์สินอันใดหรือไม่เท่านั้น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๒๙๘ บัญญัติว่า “ทรัพย์สิน” ทั้งหลายนั้นท่านว่าจะก่อตั้งขึ้นได้แต่ด้วยอาศัยอำนาจในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว เห็นว่าความตกลงนั้นไม่อาจนับเป็นทรัพย์สินอันใดอันหนึ่งตามประมวลนั้นได้เลย และหากมีกฎหมายอื่นใดบัญญัตินับเข้าเป็นทรัพย์สินได้ไม่

อาศัยเหตุดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าข้อตกลงตามที่ระบุไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ไม่เป็นนิติกรรมที่ต้องจดทะเบียนเพื่อความสมบูรณ์กับทั้งไม่เป็นทรัพย์สินอย่างใดด้วย การที่เจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินมีความเห็นไม่รับจดทะเบียนจึงเป็นการถูกต้องชอบแล้ว อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นควรกล่าวไว้ด้วยว่า ปัญหาในเรื่องนี้แม้จะเกี่ยวแก่การที่ได้มีคำสั่งของศาลสั่งมาก็ตาม แต่เจ้าพนักงานที่ดินก็ย่อมจะไม่ปฏิบัติได้โดยอาศัยเหตุที่ได้กล่าวมาแล้วเพราะคำสั่งของศาลที่จะสั่งแก่บุคคลภายนอกนั้น ย่อมบังคับได้เฉพาะแต่กรณีที่บุคคลภายนอกนั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๕๗