

บันทึก

เรื่อง การได้มาซึ่งที่ดินมือเปล่า

ด้วยกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้มีหนังสือที่ ๖๑๔๒/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๐๐ ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับข้อหารือของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา เรื่องการได้มาและการโอนซึ่งที่ดินมือเปล่าของนายเปงเสียม อัญสกุล ว่าจะต้องจดทะเบียนตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๙๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นปัญหากฎหมายที่มีความเห็นแยกออกเป็น ๓ ทาง ด้วยกัน คือ

(๑) ที่ดินรายนี้เจ้าของที่ดินยกให้แก่ผู้ครอบครอง แต่มิได้ทำหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การให้จึงไม่สมบูรณ์ตามมาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๑ แต่เจ้าของที่ดินได้มอบการครอบครองให้โดยสลักหลังในสัญญาที่เจ้าของที่ดินได้ซื้อมา ถือว่าผู้ครอบครองได้สิทธิครอบครองมาโดยสมบูรณ์ แต่เมื่อจะโอนต่อไปต้องจดทะเบียนการได้มาตามมาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๒ เสียก่อน จึงควรให้เจ้าของที่ดินทำหนังสือและจดทะเบียนโอนให้แก่ผู้ครอบครองเสียก่อนจึงให้โอนต่อไปได้

(๒) ที่ดินรายนี้เจ้าของได้มอบการครอบครองให้แก่ผู้ครอบครองแล้ว ถือว่าผู้ครอบครองได้สิทธิครอบครองโดยสมบูรณ์ตามมาตรา ๑๓๗๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อจะโอนต่อไปผู้ครอบครองโอนต่อไปได้ทีเดียว เพราะเป็นที่ดินมือเปล่าและมีสิทธิครอบครองเป็นเจ้าของแล้วและเมื่อมอบการครอบครองที่ดินแล้วก็ถือว่าสมบูรณ์จะทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนหรือไม่ก็ตาม และ

(๓) ตามมาตรา ๑๒๙๙ กล่าวถึงการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งรวมถึงที่ดินด้วยโดยมิได้จำกัดว่าเป็นที่ดินที่มีทะเบียนที่ดินหรือมีโฉนดที่ดินหรือไม่ จึงเห็นว่าถ้าได้ที่ดินมาโดยนิติกรรมก็ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรค ๑ จึงจะสมบูรณ์ ถ้าได้ที่ดินมาโดยทางอื่นนอกจากทางนิติกรรม เช่น ได้มาโดยการครอบครองหรือโดยทางมรดก มิได้บังคับให้ต้องจดทะเบียนถือว่าการได้มาสมบูรณ์ แต่ถ้าจะเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนหรือโอนต่อไปต้องจดทะเบียนการได้มาตามวรรค ๒ เสียก่อน ดังนั้นกระทรวงมหาดไทยจึงขอให้ส่งเรื่องนี้มาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยเพื่อถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร และคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ว่า ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินสวนยาง และเป็นที่ดินมือเปล่าของ ร.ต.ท.

สอาด มธุโรรส ได้นำไปให้แก่นายเปงเสียม อัญสกุล ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๙๕ โดยมีที่ดินให้แก่ นายเปงเสียม อัญสกุล เข้าครอบครองพร้อมกับหนังสือสัญญาซื้อขายเดิมตามที่ ร.ต.ท. สอาด มธุโรรส ได้รับซื้อไว้จากนายวิระ เอียวพาณิชย์ ให้ยึดถือไว้เป็นสำคัญ บัดนี้ นายเปงเสียม ประสงค์จะขอหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแปลงนี้ตามที่ได้แจ้งการครอบครองได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เจ้าหน้าที่จังหวัดไม่ยอมออกให้โดยเห็นว่า แม้นายเปงเสียมได้ที่ดินมาโดยการซื้อขาย และได้รับมอบให้ครอบครองแล้วก็ตาม แต่เมื่อมิได้ทำสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนการได้มาซึ่งที่ดินรายนี้ก็ไม่สมบูรณ์ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่นายเปงเสียมแต่ประการใด ควรให้ ร.ต.ท. สอาดจัดการทำสัญญาโอนที่ดินแปลงนี้เสียให้ถูกต้องก่อน มิฉะนั้นถ้าออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แล้ว ก็ย่อมจะขอทำนิติกรรมต่อไปได้ แต่กรณีเป็นปัญหาทางกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงหารือมายังกระทรวงมหาดไทย

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นมาดังนี้ ปรากฏว่าได้ถือคำสั่งของกรมที่ดินที่ ๒๒๐๙/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๔๙๗ ซึ่งสั่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นหลัก คำสั่งของกรมที่ดินดังกล่าวนี้อ้างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๑/๒๔๗๙ ซึ่งวินิจฉัยไว้ว่าการตกลงซื้อขายที่ดินกันเองมิได้จดทะเบียน เป็นแต่ผู้ซื้อปกครองโดยปรักษ์มากกว่า ๑๐ ปี ถ้ามิได้จดทะเบียนเสียให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๒ ผู้ซื้อจะอ้างสิทธิขึ้นยืนยันแก่คนภายนอกที่ได้สิทธิมา โดยเสียค่าตอบแทนโดยสุจริตไม่ได้ กรมที่ดินจึงเห็นว่าที่ดินมือเปล่าที่ได้มาโดยมิได้ทำสัญญาและจดทะเบียนเสียให้สมบูรณ์นั้น จะโอนต่อไปไม่ได้เช่นเดียวกัน ต้องจดทะเบียนการได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๙๙ วรรค ๒ เสียก่อน และการที่เจ้าพนักงานปฏิเสธไม่ยอมทำการจดทะเบียนใดๆ ให้ต่อไป เป็นการชอบแล้ว

ปัญหาเรื่องนี้เป็นปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินมือเปล่า ซึ่งถึงในเวลานี้มีหลักตามคำพิพากษาศาลฎีกาอันควรนำมาประกอบการวินิจฉัย ๔ ฉบับกล่าวคือ

(๑) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๕๙/๒๔๙๔ วินิจฉัยว่า ที่บ้านที่สวนซึ่งปรากฏว่าเป็นที่ดินซึ่งได้มาตั้งแต่ก่อนใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ เจ้าของมีสิทธิตามลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ สละละทิ้งไปไม่ครบ ๙ ปี ๑๐ ปี ก็ไม่ขาดสิทธิ

(๒) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๘๒/๒๔๙๔ ซึ่งอธิบายขยายความในคำพิพากษาที่ ๗๕๙/๒๔๙๔ ออกไปว่า ถ้าผู้เป็นเจ้าของที่ดินมือเปล่าไม่ได้แสดงว่าตนได้ที่ดินนั้นมาก่อนประมวลกฎหมายแพ่งฯ ซึ่งจะอ้างสิทธิได้ตามลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ ก็ต้องถือว่ามีแต่เพียงสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งฯ เช่นเดียวกับที่นาละทิ้งไป ๑ ปี ก็ขาดสิทธิ

(๓) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕/๒๔๙๕ วินิจฉัยเช่นเดียวกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๘๒/๒๔๙๔ ว่า ที่ดินมือเปล่าอันแม้เป็นที่บ้านถ้าไม่มีการนำสืบให้ปรากฏว่า เจ้าของมีสิทธิตามลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ ก่อนประมวลกฎหมายแพ่งฯ ก็ถือว่ามีแต่เพียงสิทธิครอบครอง เช่น ที่นาธรรมดา และกล่าวต่อไปด้วยว่าที่บ้านที่สวนชนิดนี้ แม้ยกให้แก่กันโดยไม่ถูกแบบตามกฎหมาย ก็ยังถือได้ว่า ผู้ให้ได้เจตนาสละสิทธิครอบครองให้แก่ผู้รับแล้ว เมื่อผู้รับเข้าครอบครองยอมได้สิทธิครอบครองที่ดินนั้น

(๔) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒๒/๒๔๙๗ วินิจฉัยว่าที่บ้านมือเปล่าซึ่งไม่ได้นำสืบว่า

มีสิทธิตามลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ ๔๒ เมื่อเจ้าของสละการครอบครองก็ขาดสิทธิ

ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๔๑/๒๔๗๙ นั้น ปรากฏว่าเป็นเรื่องที่ดินที่มีโฉนดซึ่งผู้ครอบครองมีกรณีพิพาทกับคนภายนอกผู้รับจำนองไว้โดยทางทะเบียนโดยสุจริต ศาลพิพากษาว่าถึงผู้ครอบครองมีสิทธิ ก็ยกขึ้นต่อสู้ผู้ได้สิทธิโดยทางทะเบียนโดยสุจริตและโดยมีสินจ้างตอบแทนนั้นไม่ได้

เมื่อได้พิจารณาปัญหาที่กระทรวงมหาดไทยหรือมาตามหลักที่ศาลฎีกาได้วินิจฉัยมาทั้งสี่เรื่องนั้นแล้ว เห็นว่า ที่ดินที่ ร.ต.ท.สอาด ได้ยกให้แก่นายเปงเสียม นั้น ร.ต.ท.สอาด มีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น เมื่อได้มอบให้นายเปงเสียม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๕ ทั้งได้สลักหลังและมอบหนังสือซื้อขายเดิมให้ไปด้วย ย่อมถือได้ว่า ร.ต.ท. สอาด ได้สละสิทธิและขาดสิทธิในที่ดินนั้นแล้ว และนายเปงเสียม ย่อมได้สิทธิครอบครองไปโดยสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายหากจำเป็นต้องจดทะเบียนการซื้อขายเสียก่อนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๙๙ ไม่

ส่วนที่นายเปงเสียม มาขอให้เจ้าพนักงานรับรองว่าที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินซึ่งได้ทำประโยชน์แล้ว เพื่อที่จะได้โอนหรือเปลี่ยนแปลงต่อไปโดยทางทะเบียนได้นั้น เห็นว่าเป็นสิทธิของนายเปงเสียม ย่อมขอได้โดยชอบ เพราะเมื่อปรากฏว่าที่ดินแปลงนี้ได้มาโดยการครอบครองโดยสมบูรณ์แล้ว ก็ไม่มีเหตุที่จะกล่าวได้ว่า การร้องขอให้รับรองว่าเป็นที่ดินที่ทำประโยชน์แล้วนั้น เป็นคำร้องขอที่ไม่ชอบหรือควรปฏิเสธ ส่วนคำสั่งของกรมที่ดินที่ ๒๒๐๙/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๔๙๗ นั้น เมื่อปรากฏว่าเป็นเหตุให้มีความเข้าใจผิดในข้อกฎหมายซึ่งไม่ตรงกับหลักที่ศาลฎีกาได้พิจารณาไว้ ก็ควรที่จะได้มีคำสั่งแก้ไขหรือชี้แจงเสียใหม่ให้ถูกต้อง

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๐๐