



ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๑๒๒๕๑๖

กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทาริกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนการจำยอมตามคำพิพากษาขอออกใบแทน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๐๒๕๑ ลงวันที่ ๑๒
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง ทาริกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนการจำยอมตามคำพิพากษา
ขอออกใบแทน

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายว่า ผู้มีสิทธิ
จดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ
ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๗ ข้อ ๑๗ (๓) หมายความว่าเฉพาะสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินเพียง
ประการเดียวเท่านั้นหรือหมายความว่ารวมถึงสิทธิอื่นๆ โดยไม่ต้องเป็นเจ้าของที่ดินด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
ได้เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๔๘/๒๕๒๕ ว่า ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์
ได้นำคำพิพากษาของศาล พร้อมทั้งใบสำคัญคดีถึงที่สุดไปแสดงต่อพนักงานที่ดินเพื่อให้จดทะเบียน
โอนกรรมสิทธิ์ โดยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย เนื่องจากไม่สามารถนำโฉนดที่ดิน
ของจำเลยมาโอนกรรมสิทธิ์ได้ เพราะจำเลยได้หลบหนีไป ให้ถือว่าเป็นกรณีโฉนดที่ดินสูญหาย เมื่อผู้ร้องทุกข์
ไปยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินต้องออกใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าวแก่
ผู้ขอ และกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน
พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการปรับปรุงแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออก
โฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้
เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ แห่งกฎหมายกระทรวง
ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) โดยข้อ ๑๗ (๑) และ (๒) กำหนดให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทน
โฉนดที่ดิน กรณีที่โฉนดที่ดินเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย และข้อ ๑๗ (๓) (๔) (๕) และ (๖) กำหนดให้
บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการ

/เปลี่ยนแปลง...

เปลี่ยนแปลงสิทธิเกี่ยวกับที่ดินต่อไป ได้แก่ ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดและขายทอดตลาดที่ดิน อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีที่ไม่ได้โอนคดีที่ดินมาจากเจ้าของที่ดินเดิมหรือโอนคดีที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย จะเห็นได้ว่าเพื่อให้บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งมิใช่เจ้าของที่ดินมีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินได้ด้วย อันเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗)ฯ ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาก็เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗)ฯ กำหนดให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลมีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินได้ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายยอมรับให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลซึ่งเป็นบุคคลที่ศาลรับรองให้ได้รับสิทธิจดทะเบียนเกี่ยวกับโฉนดที่ดิน แต่ไม่ได้โอนคดีที่ดินหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหายด้วยประการใดๆ มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีหลักฐานเป็นหนังสือในการได้รับสิทธิจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินรวมทั้งสามารถใช้หลักฐานดังกล่าวยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับเจ้าของที่ดินและบุคคลภายนอกได้ตามมาตรา ๑๒๙๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการแก้ไขปัญหาก็เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ทั้งนี้ เนื่องจากเจ้าของโฉนดที่ดินเดิมมักไม่ยอมให้โฉนดที่ดินแก่ผู้ได้สิทธิตามคำพิพากษาของศาล และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบแทนให้ได้ เพราะไม่ถือว่าเป็นกรณีที่โฉนดที่ดินชำรุดหรือสูญหาย ดังนั้น ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลตามข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ จึงหมายความว่าผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลซึ่งมิใช่เจ้าของที่ดินด้วย รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๔๑ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง ทาหรือกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนการระจำยอมตามคำพิพากษาขอออกใบแทน ซึ่งส่งมาพร้อมนี้

เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กรมที่ดินจึงขอความร่วมมือและวางทางปฏิบัติในกรณีออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเพิ่มเติม ดังนี้

๑. เมื่อมีผู้นำคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลโดยระบุให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย มายื่นคำขอจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล และไม่สามารถนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ผู้ขอยื่นคำขอออกใบแทน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกใบแทนตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

/ให้ใช้...

ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๑๗ (๓) โดยก่อนออกใบแทน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งต่อผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาหรือสถานที่ที่ผู้นั้นได้ให้ไว้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในเอกสารสารบบที่ดินทราบว่า “นาย/นาง.....ได้นำคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล.....ซึ่งพิพากษาให้จดทะเบียน.....ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....เลขที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....ไปขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากผู้ขอไม่ได้นำผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและ....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....ฉบับเจ้าของที่ดินไปขอจดทะเบียนด้วยโดยแจ้งว่าผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ยินยอมไปจดทะเบียนและไม่ส่งมอบ.... (โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะดำเนินการออกใบแทนตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๑๗ (๓) เพื่อจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลให้แก่ผู้ขอต่อไป”

๒. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจกใบแทนให้แก่ผู้ขอแล้ว ให้ถือว่าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมเป็นอันยกเลิกตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการจดทะเบียนให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว กรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลมิใช่ผู้จะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล แต่เป็นสิทธิอย่างอื่น เช่น ภาระจำยอม ฯลฯ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทราบถึงการออกใบแทนการยกเลิกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิม และการจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งต่อผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาหรือสถานที่ที่ผู้นั้นได้ให้ไว้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในเอกสารสารบบที่ดินทราบว่า “นาย/นาง.....ได้นำคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล.....ซึ่งพิพากษาให้จดทะเบียน.....ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....เลขที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....ไปขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากผู้ขอไม่ได้นำผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและ....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....ฉบับเจ้าของที่ดินไปขอจดทะเบียนด้วยโดยแจ้งว่าผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ยินยอมไปจดทะเบียนและไม่ส่งมอบ....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้ออกใบแทน.....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)....ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๔๙๗ ข้อ ๑๗ (๓) และจดทะเบียนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลให้แก่ผู้ขอแล้ว จึงเป็นผลให้....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือ

/รับรอง...

รับรองการทำประโยชน์)...ฉบับเจ้าของที่ดิน (ฉบับเดิม) เป็นอันยกเลิกตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฉะนั้น หากผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินต่อไป ในการดำเนินการยื่นคำขอ ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องใช้ใบแทน.... (โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)...ฉบับเจ้าของที่ดินซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกให้ดังกล่าว เป็นเอกสารประกอบการยื่นคำขอด้วย จึงขอให้ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปรับใบแทนดังกล่าว ณ สำนักงานที่ดิน.....ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง”

๔. ถ้าผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่มารับใบแทนฉบับเจ้าของที่ดินภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดเก็บใบแทนฉบับเจ้าของที่ดินไว้ในตู้เก็บหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยจัดเก็บแยกจากหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินให้ชัดเจน และให้ติดก๊ลิบแจ้งเรื่องระหว่างดำเนินการ (ท.ด.๗๔) ที่ด้านหน้าของหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและที่สารบบของที่ดินแปลงนั้นว่า “หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน....(โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์)...ฉบับเจ้าของที่ดิน เลขที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด..... ได้ถูกยกเลิกและออกใบแทนเพื่อจดทะเบียน.....ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาล.....แล้ว แต่ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินยังไม่ได้มารับใบแทน หากผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกเก็บหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเดิมและส่งมอบใบแทนฉบับเจ้าของที่ดินให้แก่ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินรับไป”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดินทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายบุญเชิด ลิตเห็น)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร. ๐ ๒๕๐๓ ๓๘๑๒

โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๙๘

(สำเนา)

ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๕๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารเรือผู้มีสิทธิจดทะเบียนการจำหน่ายตามคำพิพากษาขอออกใบแทน

เรียน อธิบดีกรมที่ดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑.๑๗/ป ๐๒๐

ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอออกใบแทนโฉนดที่ดินของผู้มีสิทธิ
จดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน
ของผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้
กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และมีความเห็น
ปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

อัชพร จารุจินดา

(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

ฝ่ายกฎหมายการเกษตร

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๙๐๐-๑๓ ต่อ ๒๓๐๙ (นางสาวฤทัยฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๐๒๘๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การขอยกใบแทนโฉนดที่ดินของผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๕/๑๓๔ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดสงขลาได้มีหนังสือหารือกรมที่ดิน กรมินายเตียน ศรีจรี ได้นำคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๕๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ ไปยื่นคำขอยกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๗๙๘ ตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีชื่อนางปุ่น พุทธนุกูล เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เพื่อจดทะเบียนภาระจำยอมโดยถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา เนื่องจากนางปุ่นฯ ไม่ไปดำเนินการ ซึ่งจังหวัดเห็นว่า แม้ผู้ขอจะไม่ใช่เจ้าของที่ดินแต่ก็เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษามีสิทธิยื่นคำขอยกใบแทนได้ตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ความเห็นดังกล่าวขอด้วยระเบียบกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินได้นำเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แล้วมีมติว่า เมื่อความเห็นยังขัดแย้งกันว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” ที่มีสิทธิยื่นคำขอยกใบแทนโฉนดที่ดินตามกฎหมาย ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) จะหมายความว่ารวมถึง “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนภาระจำยอมตามคำพิพากษาของศาล” ด้วยหรือไม่ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) จะขัดกับ มาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ อย่างไร กรมที่ดินจึงได้ส่งเรื่องนี้ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาในประเด็น ดังนี้

๑. คำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) หมายความว่าเฉพาะสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินเพียงประการเดียวเท่านั้น หรือหมายความว่ารวมถึงสิทธิอื่น ๆ ตามคำพิพากษาโดยไม่ต้องเป็นเจ้าของที่ดินด้วย ซึ่งกรมที่ดินเห็นว่า หมายความว่าเฉพาะสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดินเพียงประการเดียวเท่านั้น

๒. การที่นายเตียน ศรีจรี ได้นำคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๕๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ ไปยื่นคำขอยกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๗๙๘ ตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เพื่อจดทะเบียนภาระจำยอม โดยถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา เนื่องจากผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินไม่ไปดำเนินการ

จดทะเบียนการจำยอมตามคำพิพากษาดังกล่าว จะถือว่าเป็น “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๗ (๓) หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า นายเตียนฯ เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๗ (๓) เนื่องจากนายเตียนฯ เป็นเพียงผู้มีสิทธิจดทะเบียนการจำยอม ซึ่งเป็นเพียงทรัพย์สินที่ไม่ได้มีสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดิน

๓. การตีความ คำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียน” ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๗ (๓) หากหมายความว่ารวมถึงผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วยจะขัดกับมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติให้เจ้าของมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินหรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า หากตีความคำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียน” ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๗ (๓) หมายความว่ารวมถึงผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วยย่อมขัดกับมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔. ใบแทนโฉนดที่ดินจะมีผลเป็นอันยกเลิกโฉนดที่ดินเดิมเมื่อใด การแจกใบแทนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้เป็น “เจ้าของ” เช่น เป็นเพียงผู้มีสิทธิจดทะเบียนการจำยอมตามคำพิพากษาของศาล จะถือว่าใบแทนนั้นมีผลสมบูรณ์และยกเลิกโฉนดที่ดินเดิมแล้วหรือไม่ และจะสามารถจดทะเบียนการจำยอมในใบแทนโฉนดที่ดินแปลงการยหรณ์นั้นต่อไปได้หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า ใบแทนโฉนดที่ดินจะมีผลเป็นอันยกเลิกโฉนดที่ดินเดิม เมื่อส่งมอบให้แก่ผู้ขอซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินรับไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๗/๒๕๐๙ การแจกใบแทนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้เป็น “เจ้าของ” ย่อมไม่มีผลเป็นการยกเลิกโฉนดที่ดินเดิม และไม่สามารถจดทะเบียนการจำยอมซึ่งเป็นทรัพย์สินในใบแทนโฉนดที่ดินแปลงการยหรณ์ได้

กระทรวงมหาดไทยได้นำเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ แล้วมีมติว่า ตามข้อ ๑๗ (๓) ของกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดว่า ในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน ให้ดำเนินการในกรณีศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาอันถึงที่สุดเกี่ยวกับโฉนดที่ดินหรือผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหายด้วยประการใด ให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนยื่นคำขอใบแทนแล้วให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และตามข้อ ๑๗ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่มิได้โฉนดที่ดินมาตาม (๓) ให้ถือว่าโฉนดที่ดินสูญหาย ดังนั้น เมื่อนายเตียนฯ เป็นผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลโดยคดีถึงที่สุดแล้ว ปรากฏว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินไม่ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนการจำยอมให้นายเตียนฯ ตามคำพิพากษาดังกล่าว นายเตียนฯ จึงสามารถนำคำพิพากษาดังกล่าวมา ยื่นขอออกใบแทนได้ตามข้อ ๑๗ (๓) ของกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อได้ออกใบแทนไปแล้ว โฉนดที่ดินเดิมเป็นอันยกเลิกตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเพื่อให้ผู้ครอบครองโฉนดที่ดินฉบับเดิมทราบถึงการออกใบแทนโดยมีผลยกเลิกโฉนดที่ดินฉบับเดิม กรมที่ดินควรจะต้องแจ้งให้ผู้ครอบครองโฉนดที่ดินฉบับเดิมทราบเพื่อมารับใบแทนดังกล่าวต่อไป

อนึ่ง ตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดว่า โฉนดที่ดินของผู้ใดเป็นอันตราย ชำรุด สูญหายด้วยประการใด ให้เจ้าของมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินนั้นได้ นั้น เห็นว่า คำว่า “เจ้าของ” ตามความในมาตรานี้น่าจะมีเจตนารมณ์ให้หมายความรวมถึง ผู้ที่ครอบครองโฉนดที่ดินด้วย เช่น กรณีมีการนำโฉนดที่ดินไปจำนองกับธนาคาร และธนาคารได้มีการยึดถือโฉนดที่ดินไว้และต่อมาหากโฉนดที่ดินที่ธนาคารครอบครองเกิดอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย ธนาคารที่ครอบครองเท่านั้นจึงจะทราบถึงเหตุดังกล่าว ดังนั้น ธนาคารน่าจะสามารถมาดำเนินการตามมาตรานี้ได้

ส่วนประเด็นตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๗/๒๕๐๙ ที่วินิจฉัยว่า “โฉนดที่ดินที่เจ้าพนักงานได้ทำเสร็จเรียบร้อยและประกาศแจกโฉนดที่ดินแล้ว ผู้ขอมาขอรับ เช่นซื้อรับและเสียค่าธรรมเนียมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว แต่ยังไม่ได้มอบโฉนดที่ดินให้ผู้ขอรับไป ถือไม่ได้ว่าที่ดินรายนี้ได้ออกโฉนดที่ดินแล้ว” ซึ่งกรณีตามคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาดำเนินการขอออกโฉนดที่ดินใหม่เป็นครั้งแรก และผู้ครอบครองที่ดินยังไม่รับมอบโฉนดที่ดินจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนกรณีตามข้อหาข้อนี้ เป็นกรณีที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ครอบครองโฉนดที่ดินไว้แล้ว แต่ไม่ไปดำเนินการจดทะเบียนภาระจำยอมตามคำพิพากษา แนวคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวจึงไม่อาจมาใช้เทียบเคียงได้กับประเด็นตามข้อหาข้อนี้

กระทรวงมหาดไทยให้กรมที่ดินรับความเห็นของคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งกรมที่ดินได้นำความเห็นของคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ตอบข้อหารือและวางแนวทางปฏิบัติภายหลังการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้จังหวัดสงขลาทราบตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๐๖.๕/๑๘๕๖๘ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ทาหรือกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนภาระจำยอมตามคำพิพากษาขอออกใบแทน

ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๕ คณะกรรมการฯ ได้หยิบยกประเด็นปัญหาเรื่อง “ทาหรือกรณีผู้มีสิทธิจดทะเบียนภาระจำยอมตามคำพิพากษาขอออกใบแทน” มาพิจารณาให้ข้อสังเกตอีกครั้งหนึ่ง สรุปได้ว่า แม้ว่าคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ จะพิจารณาและมีมติที่ประชุมให้เจ้าของที่ดินแปลงสามทรัพย์สามารถนำคำพิพากษามายื่นขอออกใบแทนได้ตามข้อ ๑๗ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่โดยที่ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญอันนำไปสู่แนวทางปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ อีกทั้งการดำเนินการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ที่ไม่ใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อาจเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑ กล่าวคือ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากจะเป็นการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของผู้มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีหารือนี้ได้มีการปรึกษากันระหว่างส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบแล้ว ยังมีความเห็นแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ เพื่อให้การพิจารณาประเด็นปัญหาเป็นที่ยุติและเป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้องและชัดเจนต่อไป เห็นควรหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การพิจารณาในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายกรณีหารือนี้เป็นที่ยุติและเป็นแนวทางปฏิบัติแก่สำนักงานที่ดินทั่วประเทศ จึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

๑. คำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) หมายความว่า เฉพาะสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินเพียงประการเดียวเท่านั้น หรือหมายรวมถึงสิทธิอื่น ๆ ตามคำพิพากษาโดยไม่ต้องเป็นเจ้าของที่ดินด้วย ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า หมายความว่า เฉพาะสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดินเพียงประการเดียวเท่านั้น

๒. การที่นายเตียน ศรีจรี ได้นำคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๕๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ ไปยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๓๑๗๙๘ ตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เพื่อจดทะเบียนการะจำยอม โดยถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนา เนื่องจากผู้ถือกรรมสิทธิในโฉนดที่ดินไม่ไปดำเนินการจดทะเบียนการะจำยอมตามคำพิพากษาดังกล่าว จะถือว่าเป็น “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า นายเตียนฯ เป็นผู้ที่มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) เนื่องจากนายเตียนฯ เป็นเพียงผู้มีสิทธิจดทะเบียนการะจำยอม ซึ่งเป็นเพียงทรัพย์สินที่ไม่ได้มีสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดิน

๓. การตีความ คำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) หากหมายความว่ารวมถึงผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วยจะขัดกับมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติให้เจ้าของมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินหรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า หากตีความคำว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๑๗ (๓) หมายความว่ารวมถึงผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วย ย่อมขัดกับมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔. ใบแทนโฉนดที่ดินจะมีผลเป็นอันยกเลิกโฉนดที่ดินเดิมเมื่อใด การแจกใบแทนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้เป็น “เจ้าของ” เช่น เป็นเพียงผู้มีสิทธิจดทะเบียนการะจำยอมตามคำพิพากษาของศาล จะถือว่าใบแทนนั้นมีผลสมบูรณ์และยกเลิกโฉนดที่ดินเดิมแล้วหรือไม่ และจะสามารถจดทะเบียนการะจำยอมในใบแทนโฉนดที่ดินแปลงการะจำยอมนั้นต่อไปได้หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า ใบแทนโฉนดที่ดินจะมีผลเป็นอันยกเลิกโฉนดที่ดินเดิม เมื่อส่งมอบให้แก่ผู้ขอซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินรับไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๗/๒๕๐๙ การแจกใบแทนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้เป็น “เจ้าของ” ย่อมไม่มีผลเป็นการยกเลิกโฉนดที่ดินเดิม และไม่สามารถจดทะเบียนการะจำยอมซึ่งเป็นทรัพย์สินในใบแทนโฉนดที่ดินแปลงการะจำยอมได้

๕. การดำเนินการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ที่ไม่ใช่ผู้ถือกรรมสิทธิในที่ดิน อาจเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑ กล่าวคือ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากจะเป็นการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของผู้มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิในที่ดิน หรือไม่ ซึ่งกรณีที่ดินเห็นว่า อาจเป็นการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของผู้มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิในที่ดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือทั้งห้าประเด็นดังกล่าวมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่า “ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล” ตามข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ หมายความว่าเฉพาะผู้มีสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินเท่านั้น หรือหมายความว่ารวมถึงผู้มีสิทธิอื่นตามคำพิพากษาด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ได้เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๔๘/๒๕๒๙ ว่า ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ได้นำคำพิพากษาของศาล พร้อมทั้งใบสำคัญคดีถึงที่สุดไปแสดงต่อพนักงานที่ดินเพื่อให้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ โดยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย เนื่องจากไม่สามารถนำโฉนดที่ดินของจำเลยมาโอนกรรมสิทธิ์ได้ เพราะจำเลยได้หลบหนีไป ให้ถือว่าเป็นกรณีโฉนดที่ดินสูญหาย เมื่อผู้ร้องทุกข์ไปยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินต้องออกใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าวแก่ผู้ขอ^๑ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการปรับปรุงแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินได้^๒ เมื่อพิจารณาประกอบกับ

^๑ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหากับการออกใบแทนโฉนดที่ดินไว้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้กล่าวถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ได้มาตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่มีโฉนดที่ดินไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความถ้อยคำในกฎหมายว่า กรมที่ดินจะออกใบแทนโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๑ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ได้หรือไม่ ดังนั้นเพื่อความสมบูรณ์และชัดเจน สมควรที่กรมที่ดินจะได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ระเบียบ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวทำนองเดียวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘๒ ด้วย (คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๔๘/๒๕๒๙)

^๒ หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินในบางท้องที่แล้ว สมควรปรับปรุงแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ รวมทั้งใบแทนของหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ นอกจากนี้ หลักเกณฑ์การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สมควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้การตามมติคณะรัฐมนตรี ยังไม่มีมาตรการที่รัดกุมเหมาะสม จึงสมควรกำหนดให้มีการตรวจสอบรับรองจากกรมป่าไม้และกรมพัฒนาที่ดินก่อนออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ด้วย และพร้อมกันนี้ สมควรกำหนดหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เกาะ เพื่อป้องกันการบุกรุกของราษฎรกับเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗)

บทบัญญัติในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗^๖ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ โดยข้อ ๑๗ (๑) และ (๒) กำหนดให้ เจ้าของที่ดินเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน กรณีที่โฉนดที่ดินเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย และข้อ ๑๗ (๓) (๔) (๕) และ (๖) กำหนดให้ บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการเปลี่ยนแปลงสิทธิเกี่ยวกับที่ดินต่อไป ได้แก่ ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดและขายทอดตลาดที่ดิน อธิบดีกรมที่ดิน หรือผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีที่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาจากเจ้าของที่ดินเดิมหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย จะเห็นได้ว่าเพื่อให้บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งมิใช่เจ้าของที่ดินมีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินได้ด้วย อันเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกกฎกระทรวง

^๖ข้อ ๑๗ ในการออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ในกรณีโฉนดที่ดินเป็นอันตรายหรือสูญหาย ให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอและปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินโดยให้นำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ และให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ ถ้ามีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนดและนำพยานหลักฐานมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนแล้วส่งการไปตามควรแก่กรณี ถ้าไม่มีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ให้ออกใบแทนให้ไปตามคำขอ

(๒) ในกรณีโฉนดที่ดินชำรุด ถ้าเจ้าของที่ดินนำโฉนดที่ดินที่ชำรุดนั้นมามอบและโฉนดที่ดินที่ชำรุดนั้นยังมีตำแหน่งที่ดิน เลขที่โฉนดที่ดิน ชื่อและตราประจำตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัด และหรือชื่อและตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินตามแบบโฉนดที่ดินปรากฏอยู่ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ ให้ออกใบแทนให้ไปได้ ถ้าขาดข้อความสำคัญดังกล่าวให้นำความใน (๑) มาใช้บังคับ

(๓) ในกรณีศาลมีคำสั่งหรือมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดเกี่ยวกับโฉนดที่ดินหรือผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตรายชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนยื่นคำขอใบแทนแล้วให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี

(๔) ในกรณีเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดและขายทอดตลาดที่ดินของผู้ที่ค้างชำระภาษีอากรหรือเงินค้ำจำนองใด ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ขอให้ออกใบแทนโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังกล่าวซึ่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจได้ยึดมาขายทอดตลาดแล้ว แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ถือหนังสือของเจ้าพนักงานดังกล่าวเป็นคำขอและดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๓) แต่ไม่ต้องสอบสวน

(๕) ในกรณีอธิบดีจะใช้อำนาจจำหน่ายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหายด้วยประการใด ให้ดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๔) แต่ไม่ต้องสอบสวน

(๖) ในกรณีอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินเพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาหรือโฉนดที่ดินเป็นอันตราย ชำรุดหรือสูญหายด้วยประการใด ให้ดำเนินการทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน (๔) แต่ไม่ต้องสอบสวน

ในกรณีที่ไม่ได้โฉนดที่ดินมาตาม (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้ถือว่าโฉนดที่ดินสูญหาย

มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานที่ดินและพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และประมวลกฎหมายที่ดิน

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)^๕ ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาก็เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ข้อ ๑๗ (๓)^๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนดให้ ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลมีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินได้ แสดงให้เห็นว่า กฎหมายยอมรับให้ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งเป็นบุคคลที่ศาลรับรองให้ได้รับสิทธิจดทะเบียนเกี่ยวกับโฉนดที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมา หรือโฉนดที่ดินเดิมเป็นอันตราย ขำรุด หรือสูญหายด้วยประการใด ๆ มีสิทธิยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีหลักฐานเป็นหนังสือในการได้รับสิทธิจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดิน รวมทั้งสามารถใช้หลักฐานดังกล่าวยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับเจ้าของที่ดินและบุคคลภายนอกได้ตามมาตรา ๑๒๔๙^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการแก้ไขปัญหาก็เจ้าพนักงานที่ดินสามารถปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ทั้งนี้ เนื่องจากเจ้าของโฉนดที่ดินเดิมมักไม่ยอมให้โฉนดที่ดินแก่ผู้ได้สิทธิตามคำพิพากษาของศาล และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบแทนให้ได้ เพราะไม่ถือว่าเป็นกรณีที่โฉนดที่ดินขำรุดหรือสูญหาย ดังนั้น ผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาล ตามข้อ ๑๗ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงหมายความว่ารวมถึงผู้มีสิทธิจดทะเบียนตามคำพิพากษาของศาลซึ่งไม่ใช่เจ้าของที่ดินด้วย



(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๒๔๙ ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้น ถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว