

ปัญหาการซื้อขายที่ดิน น.ส. 3 โดยไม่จดทะเบียน¹

ฟ้าฤดีพร สุพรมงคลชัย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการซื้อขายที่ดิน น.ส.3 โดยไม่จดทะเบียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมายแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครอง การโอนและการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินตามกฎหมายของประเทศไทย เมื่อกฎหมายเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามประมวลกฎหมายที่ดินมีผลบังคับใช้แตกต่างกัน ทำให้ผลของการได้สิทธิครอบครองในที่ดินตามกฎหมายทั้งสองฉบับได้รับความคุ้มครองไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะปัญหาการซื้อขายที่ดิน น.ส.3 โดยไม่จดทะเบียน ทำให้ทราบว่ากรบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหาการบังคับใช้หลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการขอเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองทางทะเบียนที่ดิน น.ส.3 ซึ่งเป็นผู้ซื้อและรับมอบการครอบครองจากผู้ซื้อในทางทะเบียนแล้วแต่ไม่ได้จดทะเบียนโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถือว่าผู้ซื้อได้สิทธิครอบครองโดยผู้ขายแสดงเจตนาสละการครอบครองแล้ว และเมื่อผู้ซื้อเข้าครอบครองที่ดิน น.ส.3 โดยเจตนาซื้อเพื่อตนย่อมได้สิทธิครอบครองตามกฎหมายแล้วแต่ในทางปฏิบัติเมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับมีความไม่สอดคล้องกันอยู่จึงทำให้เกิดปัญหาอีกหลายประการตามมา ซึ่งจากการศึกษาการศึกษาแล้วพบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาการขอเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองทางทะเบียนที่ดิน น.ส.3 ตามประมวลกฎหมายที่ดินฉบับปัจจุบัน ที่ดินที่มีเพียงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กำหนดเรื่องการเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียนไว้เพียงวิธีการเดียว คือ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ระหว่างผู้มีชื่อทางทะเบียนกับผู้รับโอนการครอบครองตามมาตรา 4 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น ต่างจากที่ดินที่มีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดที่ดิน ซึ่งผู้มีชื่อทางทะเบียนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แม้การซื้อขายที่ดินโดยไม่ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 456 แต่กฎหมายให้สิทธิผู้ซื้อที่ครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยสงบ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการซื้อขายที่ดิน น.ส.3 โดยไม่จดทะเบียน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปริดา โชติมานนท์ คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีรศร เลิศธรรมเทวี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชมพูนุท สติถิตย์เสมากุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดอำนาจเจริญ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ เป็นระยะเวลาเกิน 10 ปี บุคคลนั้นย่อมได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว สามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งว่าตนได้กรรมสิทธิ์ โดยการครอบครองปรบักษ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 หลังจากนั้นก็สามารถนำคำสั่งของศาลดังกล่าวไปยื่นขอจดทะเบียนแปลงชื่อทางทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินได้ แต่กรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือ น.ส.3 กลับไม่มีกฎหมายใดรับรองให้เปลี่ยนแปลงทางทะเบียนโดยวิธีการครอบครองปรบักษ์ได้

ประการที่สอง ปัญหาการได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “... การได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะจัดทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่” มีปัญหาที่น่าสงสัยว่า ถ้าเป็นที่ดินชนิดที่ไม่สามารถจะจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ เช่น ผู้มีชื่อ ใน น.ส. 3 ได้ถึงแก่ความตายไปแล้ว มีผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยเจตนายึดถือเพื่อตนจนได้สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 และบุคคลดังกล่าวก็ได้ขายที่ดิน น.ส.3 นี้ ให้แก่ผู้ครอบครองคนปัจจุบัน แล้วผู้ที่มีสิทธิครอบครองคนปัจจุบันจะไปดำเนินการจดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่ได้อย่างไร ประกอบกับการได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรบักษ์หรือได้กรรมสิทธิ์โดยอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382³ ก็มีได้เฉพาะที่ดินที่มีโฉนดเท่านั้น ส่วนที่ดิน น.ส.3 แม้ผู้ครอบครองจะได้ครอบครองที่ดินโดยสงบ เปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ เป็นระยะเวลายาวนานมากกว่า 10 ปี ผู้ครอบครองนั้นก็ไม่มีสิทธิ์ยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่ง แสวงกรรมสิทธิ์ได้เพราะเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่เปิดช่องให้กระทำได้

ประการที่สาม ปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน สืบเนื่องมาจากการที่ทางราชการได้ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก) ตามความในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 58 ตรี การทำแผนที่เพื่อออกโฉนดนี้กระทำโดยนำหลักฐานเกี่ยวกับระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้กับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก) มาปรับแก้ตามหลักวิชาการแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ โดยไม่จำเป็นต้องทำการรังวัด เว้นแต่ในกรณีจำเป็นจึงให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสำรวจรังวัด ซึ่งการออกโฉนดที่ดินลักษณะนี้เรียกว่า “การย้ายแปลง” โดยเหตุที่แผนที่ของที่ดินที่ปรากฏอยู่ใน น.ส.3 ก ได้กำหนดตำแหน่งที่ดินในระวางรูปถ่ายทางอากาศ ดังนั้น จึงมีรายละเอียดตลอดจนแนวเขตของที่ดินค่อนข้างชัดเจน ด้วยเหตุนี้การออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 58 ตรี นั้น ไม่มีการพิสูจน์การสอบสวนการทำประโยชน์และไม่มีการสำรวจรังวัด⁴ ทำให้ผู้มีชื่อได้เสียไม่มีโอกาสทราบถึงการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว จึงอาจเกิดปัญหาจากการ

³ มาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁴ ชัยรัตน์ ชิวะเศรษฐธรรม, ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิครอบครองในที่ดินมือเปล่ากับการได้มาซึ่งโฉนดที่ดิน, (นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม, เล่ม3 ปีที่48 กันยายน-ธันวาคม 2544), หน้า 65.

ออกโฉนดที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินผิคน ส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอก หรือหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในที่ดินแปลงดังกล่าวด้วย ส่วนผู้ครอบครองที่ดิน น.ส.3 ที่แท้จริง ซึ่งไม่ได้จดทะเบียน แม้จะได้สิทธิครอบครองตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1378 แต่เมื่อจะยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ต้องรอให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจจริงวัดพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 58 , 58 ทวิ ซึ่งไม่มีกำหนดที่แน่นอน และการออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา 59 แม้เจ้าพนักงานที่ดินจะเห็นควรดำเนินการวางวัดเพื่อออกโฉนดให้แก่ขั้นตอนการดำเนินการก็มีระยะเวลาานานมาก จนบางกรณีผู้ยื่นคำขอได้ถึงแก่ความตายไปก่อนแล้ว จึงมีประเด็นที่น่าสนใจว่าหากประมวลกฎหมายที่ดินแก้ไขให้ผู้ครอบครองที่ดิน น.ส. 3 ที่สามารถพิสูจน์ว่าตนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินนั้นแล้ว ให้จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงเอกสารสิทธิจากชื่อทางทะเบียน น.ส. 3 ของเจ้าของเดิมซึ่งอาจถึงแก่ความตายไปแล้วมาเป็นชื่อของผู้ครอบครองคนปัจจุบันที่เป็นผู้ครอบครองที่แท้จริงได้ จะมีผลดีต่อการดำเนินกิจการของรัฐไม่ว่าการตรวจสอบเอกสารสิทธิทางทะเบียนเพื่อช่วยเหลือเยียวยาเกษตรกร การจัดเก็บภาษี หรือการตรวจสอบทรัพย์สินส่วนบุคคลให้สะดวกรวดเร็วขึ้นหรือไม่เพียงใด

จากการศึกษาความเป็นมาของการออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของประเทศไทย กฎหมายที่ดินทุกฉบับของประเทศไทย รัฐพยายามจะออกเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรที่ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน พยายามจะออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือโฉนดที่ดินโดย การทำแผนที่ระวาง สร้างหมุดหลักฐานแสดงแสดงแนวเขตที่ดินที่ราษฎรผู้นั้นมีกรรมสิทธิ์ไว้อย่างมั่นคงแน่นอน เพื่อให้ผู้ครอบครองที่ดินนั้นมีสิทธิเด็ดขาด มีอำนาจหวงกันโดยเฉพาะและได้สิทธิในที่ดินนั้นที่มีลักษณะถาวร แต่เนื่องจากการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ต้องมีการสร้างแผนที่ระวางสร้างหมุดหลักฐาน และรายละเอียดอื่นทางแผนที่อีกมาก ต้องใช้คนและเงินงบประมาณจำนวนมาก จะให้ราษฎรรอหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือโฉนดที่ดินก็เป็นการเสียเวลา แนวทางแก้ไขที่จะให้ราษฎรมีหนังสือสำคัญไว้เพื่อยืนยันว่าราษฎรผู้ครอบครองที่ดินนั้นมีสิทธิในที่ดินตามกฎหมายรัฐจึงได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญที่ออกให้เจ้าของที่ดินแทนหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ เพราะหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ออกได้ล่าช้ากว่า ดังเห็นได้จากระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2515 ซึ่งมีข้อความว่า “การออกโฉนดที่ดินให้กระทำได้ในบริเวณที่ได้สร้างระวางแผนที่เพื่้อออกโฉนดที่ดินไว้แล้ว เว้นแต่อธิบดีกรมที่ดินจะเห็นเป็นการสมควรให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้สร้างระวางแผนที่ไปพลาง ๆ ก่อนได้ นอกจากนี้ให้ออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์” ทำให้เห็นว่ากรมที่ดินพยายามเร่งรัดให้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ราษฎร เพื่อให้มีเอกสารสิทธิในที่ดินและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งต่อมากกรมที่ดิน ได้ใช้วิธีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์อีกวิธีการหนึ่งคือ การทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศโดยใช้แบบพิมพ์ น.ส.3 ก และมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 บัญญัติถึงการออกโฉนดที่ดิน สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งได้ระวางรูปถ่ายทางอากาศไว้ในมาตรา 58 ตรี เน้นย้ำให้เห็นว่ากรมที่ดินมีนโยบายที่จะเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในประเทศไทยให้เสร็จโดยเร็วเพื่อให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดินจะได้มีเอกสารสิทธิที่แสดงถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเพื่อประโยชน์ในการทำนิติกรรมต่าง ๆ และเพื่อใช้ยื่นบุคคลภายนอกได้

แต่ถึงอย่างไรก็ตามแม้ว่ากรมที่ดินจะพยายามออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ราษฎรเพื่อให้ผู้ครอบครองที่ดินมีชื่อปรากฏในทะเบียนที่ดิน แต่ก็ยังเกิดช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินไม่สามารถจะมีชื่อในทะเบียนที่ดินตามความประสงค์ของกรมที่ดินได้อยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 1 บัญญัติว่า สิทธิในที่ดินหมายความว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินและให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย แต่มาตรา 4 ทวิ บัญญัติว่า การโอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย กรณีที่มีการโอนการครอบครองโดยการส่งมอบการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 โดยไม่ได้ทำการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ ทำให้เกิดปัญหาว่ากรณีดังกล่าวผู้ครอบครองที่ดิน โดยการรับมอบการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 1 แต่ไม่มีสิทธิดำเนินการเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียน ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ มาตรา 58 มาตรา 58 ทวิ มาตรา 58 ตรี มาตรา 59 และมาตรา 59 ทวิ หมายความว่าผู้รับโอนการครอบครองโดยเสียค่าตอบแทน หรือผู้ซื้อที่ดิน น.ส.3 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 สัญญาโอนดังกล่าวมีผลสมบูรณ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1378 ผู้ซื้อหรือผู้รับโอนที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส.3 ก ดังกล่าวย่อมได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 เป็นผู้ได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามกฎหมาย แต่กลับไม่มีช่องทางกฎหมายใดที่จะให้สิทธิบุคคลดังกล่าวเพื่อจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียน จึงทำให้เกิดปัญหาผู้ซื้อที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส.3 ก โดยไม่ได้จดทะเบียน ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าที่ควรจะเป็น ทั้ง ๆ ที่ได้รับโอนมาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ประมวลกฎหมายที่ดินกลับให้ความคุ้มครองผู้มีชื่อในทางทะเบียนที่ดิน หรือผู้ขายซึ่งสิ้นสิทธิครอบครองไปแล้วเนื่องจากได้แสดงเจตนาสละการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1377 ซึ่งการสิ้นสิทธิครอบครอง ดังกล่าวหมายถึงการสิ้นสภาพจากความเป็นเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวแล้วด้วย แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เมื่อชื่อในทะเบียนที่ดินยังคงเป็นชื่อผู้ขายและผู้ซื้อไม่มีหนทางที่จะขอเปลี่ยนแปลงทะเบียนที่ดินเป็นชื่อของตนได้ ทำให้เมื่อรัฐจะออกโฉนดที่ดินให้แก่หนังสือรับรองการทำประโยชน์แปลงดังกล่าวก็ต้องออกให้แก่ผู้มีชื่อในทะเบียนที่ดิน หรือเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาของผู้ขายที่ดินจะดำเนินการยึดทรัพย์เพื่อบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาก็จะเกิดปัญหาการยึดที่ดินผิดราย เนื่องจากชื่อในทางทะเบียนเป็นชื่อของบุคคลหนึ่ง แต่สิทธิครอบครองและผู้ครอบครองที่ดินอยู่ในขณะนั้นเป็นอีกบุคคล

หนึ่ง ซึ่งไม่ใช่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรืออาจเกิดกรณีการฉ้อโกงหรือเอาผิดเอาเปรียบกัน เกิดขึ้นโดยผู้ขายที่ดินคนเดิมเมื่อได้โฉนดที่ดินแล้วก็นำไปจดทะเบียนขายฝากหรือ จดทะเบียนจำนองแก่บุคคลภายนอกและไม่ดำเนินการไถ่ถอน ทำให้ผู้รับจำนองหรือผู้รับซื้อฝากต้องใช้สิทธิฟ้องขับไล่ผู้ซื้อที่มีสิทธิครอบครองซึ่งครอบครองที่ดินอยู่ในปัจจุบัน โดยในกรณีนี้ผู้ซื้อที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก โดยไม่ได้จดทะเบียนไม่สามารถยกข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้สุจริต เสียค่าตอบแทน และจดทะเบียนสิทธิ โดยสุจริตแล้ว ได้เลย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 ซึ่งเป็นไปตามหลักสุจริต และหลักคุ้มครองบุคคลภายนอกอันเป็นข้อยกเว้นหลักผู้รับโอน ไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน⁵

ดังนั้นแล้วเพื่อแก้ปัญหาคารขอเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียน การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์และปัญหาการออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรม ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการขอเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองทางทะเบียนที่ดิน น.ส.3 ผู้ศึกษาเห็นว่าเนื่องจากปัญหาการขอเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองทางทะเบียนที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก เกิดเป็นปัญหาติดขัดผู้มีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1367 ไม่สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงชื่อทางทะเบียนที่ดินได้ เพราะบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้กล่าวถึงสิทธิครอบครองในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 ไว้ในมาตราใดเลย คงมีคำว่าสิทธิครอบครอง ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 1 ว่า “สิทธิในที่ดินหมายความว่ากรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย” ดังนั้นคำว่าสิทธิครอบครองตามมาตรานี้ควรจะหมายความรวมถึงสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย แต่ในปัจจุบันยังไม่เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐาน ซึ่งมีเพียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่รับรองถึงสิทธิครอบครองในที่ดินมือเปล่า แม้การได้มาซึ่งสิทธิครอบครองนั้นจะเกิดจากนิติกรรมซื้อขายที่ตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 ก็ตาม เมื่อเป็นเช่นนี้แนวทางและแนวความคิดที่จะเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 ในการตีความบทบัญญัติของกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นมาได้โดยที่บทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 1 น่าจะเป็นจุดเชื่อมโยงกันระหว่างสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้นสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 1 ควรหมายความรวมถึงสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 ด้วย หากตีความได้เช่นนี้แล้วการที่ผู้มีสิทธิครอบครองจะมีสิทธิดำเนินการขอกออกโฉนดที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยที่ตนเองไม่มีชื่อใน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ก็ควรจะทำให้ได้โดยวิธีการยื่นคำร้องขอแสดงสิทธิครอบครองต่อศาล

⁵ ศรีราชา วงสารขงศ์กูร, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. 2562), หน้า 307.

เมื่อได้มีการครอบครองที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก นั้น โดยเจตนายึดถือเพื่อตนแล้วนำคำสั่งศาลแสดงสิทธิครอบครองนั้นไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อในทะเบียนที่ดิน ซึ่งมีลักษณะ เป็นอย่างเดียวกันกับการยื่นคำร้องขอแสดงกรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรบักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 โดยในการนี้ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิครอบครองตามมาตรา 1367 สามารถดำเนินการ ขอเปลี่ยนแปลงชื่อในทะเบียนที่ดินเป็นชื่อของตนได้ โดยควรแก้ไขมาตรา 4 ทวิ จากข้อความเดิมว่า “นับแต่วันประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่” ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติม เป็นมาตรา 4 ทวิ วรรคสองว่า “ในกรณีที่มีการโอนสิทธิครอบครองโดยสมบูรณ์แล้วตามกฎหมายอื่น โดยยังมิได้ดำเนินการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้รับโอนสิทธิครอบครองนั้นมิสิทธิยื่นคำขอ เปลี่ยนแปลงชื่อในทะเบียนที่ดินได้ต่อเมื่อมีคำสั่งของศาลให้แสดงสิทธิครอบครองซึ่งคดีถึงที่สุดแล้วมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในขณะยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงชื่อในทะเบียนที่ดินนั้นด้วย” ซึ่งหากมีการบัญญัติเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิวรรคสองเช่นนี้แล้ว จะทำให้มีจุดเชื่อมโยงกันระหว่างสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และจะเป็นข้อกฎหมายที่เปิดช่องให้ผู้ซื้อหรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ได้รับการรับรองคุ้มครองโดยกฎหมายและได้รับความเป็นธรรมขึ้นมาได้ เพียงการยื่นคำร้องขอแสดงสิทธิครอบครองในที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ที่ตนครอบครองอยู่โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องร้องผู้ใดเป็นคดีมีข้อพิพาท และเพื่อลดปัญหาการนำคดีขึ้นสู่ศาลเกินความจำเป็นและลดความยึดถือในการดำเนินคดี เพื่อให้ที่ดิน น.ส.3 หรือ น.ส. 3 ก นั้นมีชื่อผู้มีสิทธิครอบครองในทางทะเบียนและผู้มีสิทธิครอบครองตามความเป็นจริงถูกต้องตรงกันซึ่งเป็นช่องทางที่จะช่วยให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 สามารถมีสิทธิเท่าเทียมกันกับสิทธิครอบครองในทางทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ ซึ่งจะสอดคล้องไปกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญด้วย

2.ปัญหาการได้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในทางเดียวกัน และถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกรมที่ดินที่มีความต้องการเร่งรัดให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ที่ครอบครอง ทำประโยชน์ในที่ดิน แต่เมื่อการ โอนสิทธิครอบครองในที่ดินไม่ได้มีเพียงการ โอน โดยการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ เท่านั้น แต่ยังมีการโอนการครอบครองโดยวิธีการส่งมอบการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีกด้วย ประกอบกับแนวความคิดเกี่ยวกับการครอบครองปรบักษ์ คือ การที่รัฐต้องการให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ดินเป็นเจ้าของอยู่มิให้ปล่อยปละละเลยหรือทิ้งร้างไว้โดยไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งจะทำให้สูญเสียโอกาสในทางเศรษฐกิจที่จะทำประโยชน์ให้ก่อกองมากยิ่งขึ้นและ

การครอบครองปรปักษ์หมายถึงการครอบครองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อเจ้าของทรัพย์สินและผู้ครอบครองอ้างสิทธิที่จะเอาเป็นของตน ซึ่งการครอบครองต้องต่อเนื่องและเป็นที่ยึดกันโดยทั่วไป และระยะเวลาการครอบครองต้องยาวนานเท่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการได้กรรมสิทธิ์โดยอายุความ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1382 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบ และโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 5 ปี ท่านว่า บุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์” และมาตรา 1383 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินอันได้มาโดยการกระทำความผิดนั้น ท่านว่าผู้กระทำความผิดหรือผู้รับโอนไม่สุจริตจะได้กรรมสิทธิ์โดยอายุความก็ต่อเมื่อพ้นกำหนดอายุความอาญาหรือพ้นเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ก่อน ถ้ากำหนดไต่หนายาวกว่ากันให้ใช้กำหนดนั้น” เห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 มุ่งเน้นที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินและได้ก่อให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจงอกเงยขึ้นมาเป็นระยะเวลา ยาวนาน ตั้งแต่ 5 ถึง 10 ปี บุคคลนั้นควรจะได้ทรัพย์สินนั้นเป็นของตนเองตามกฎหมาย และแม้จะเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิด ได้มาโดยไม่สุจริต ผู้ได้มามากก็ยังมีสิทธิที่จะได้กรรมสิทธิ์และเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น โดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว ก็เป็นอสังหาริมทรัพย์ เช่นเดียวกับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เพียงแต่ว่าที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติให้ผู้ครอบครองมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น ต่างกับโฉนดที่ดินที่ประมวลกฎหมายที่ดินให้ความหมายว่าเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ จากความหมายที่แตกต่างของประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อ ผู้ที่ครอบครองที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ถึงแม้ว่าจะได้ครอบครองที่ดินนั้นเป็นระยะเวลายาวนานเกินกว่า 10 ปีแล้ว ก็ไม่สามารถยื่นคำร้องขอแสดงกรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1382 ได้ เนื่องจากมาตรา 1382 บัญญัติไว้ตายตัว และมีแนวคำพิพากษาฎีกา เป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่า ที่ดินที่บุคคลจะได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์นั้นจะต้องเป็นที่ดินที่บุคคลอื่นมีกรรมสิทธิ์อยู่ขณะซื้อขายเท่านั้น ดังนั้น เพื่อการแก้ปัญหา การได้กรรมสิทธิ์ใน อสังหาริมทรัพย์ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 โดยบัญญัติให้ครอบคลุม ทั้ง สิทธิครอบครองใน อสังหาริมทรัพย์ด้วย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นสมควรว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความใน มาตรา 1382 ว่า “บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบ และโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นระยะเวลา 10 ปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นระยะเวลา 5 ปีหรือ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแล้วแต่กรณี” และเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 1383 ว่า ทรัพย์สิน อันได้มาโดยกระทำความผิดนั้น ท่านว่าผู้กระทำความผิดหรือผู้รับโอนไม่สุจริต จะได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยอายุความก็ต่อเมื่อพ้นกำหนดอายุความอาญาหรือพ้นเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ก่อน ถ้ากำหนดไต่หนายาวกว่ากันท่านให้ใช้กำหนดนั้น” ซึ่ง

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 และมาตรา 1383 ดังได้เสนอแนะไปแล้วนั้น จะทำให้มีจุดเชื่อมโยงระหว่างประมวลกฎหมายที่ดิน 4 ทวิ ที่ผู้ศึกษาได้เสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นมาตรา 4 ทวิวรรคสองในข้อ 2.1 ไปแล้วนั้น กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 และมาตรา 1383 ที่ได้เสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมใหม่นี้ ทำให้ผู้มีสิทธิครอบครองตาม มาตรา 1367 เมื่อได้ครอบครอง ที่ดิน น.ส. 3 หรือที่ดิน น.ส. 3 ก ครบระยะเวลา 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 หรือครบระยะเวลาตามมาตรา 1383 แล้ว สามารถยื่นคำร้องขอแสดงกรรมสิทธิ์ต่อศาล และเมื่อศาลมีคำสั่งแล้วก็จะสามารถนำคำสั่งศาลนั้นไปจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อในทะเบียนที่ดินหรือนำไปยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไปได้

3. ปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วว่าที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก สามารถโอนให้แก่กันได้ โดย 2 วิธีคือการโอนโดยวิธีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 4 ทวิ และ การโอนโดยการส่งมอบการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 จึงทำให้เกิดปัญหา ที่ดินแปลงเดียวกันมีผู้มีสิทธิครอบครองตามกฎหมายคนละฉบับเป็นคนละคนกัน ดังนั้นการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่ว่าจะเป็นการออกโฉนดที่ดิน โดยการเดินสำรวจทั้งตำบล ตามมาตรา 58 ทวิ หรือการออกโฉนดที่ดินสำหรับหนังสือ รับรองการทำประโยชน์ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศแล้วตาม มาตรา 58 ตริ หรือการออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา มาตรา 59 ทวิ จึงไม่ควรจะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้มีชื่อซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่านั้น แต่การออกโฉนดที่ดินนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมาก หากดำเนินการผิดพลาดจะกลับมาแก้ไขได้ยากและมีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกอีกหลายฝ่าย ซึ่งการออกโฉนดที่ดินนั้นตามหลักปฏิบัติทั่วไปจำเป็นต้องมีการปิดประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสคัดค้านการออกโฉนดที่ดินเพื่อที่จะพิสูจน์สิทธิของตนเหนือที่ดินนั้น ต้องมีการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ รั้ววัดสอบเขต ปักหลัก ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และมีการปิดประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อที่จะมีโอกาสคัดค้านการออกโฉนดที่ดินหรือกระทำการใดๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนอันเกี่ยวกับที่ดินนั้น ในการนี้ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข ปัญหาดังกล่าวโดยให้มีการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ รั้ววัดสอบเขต ปักหลัก ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และปิดประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบทุก ๆ กรณีที่มีการออกโฉนดที่ดินหรือมีเช่นนั้นก็จะออกโฉนดที่ดินแทนหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่มีการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์และไม่มีการสำรวจรั้ววัดให้ผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสทราบถึงการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้เฉพาะกรณีที่มีคำสั่งศาล แสดงสิทธิครอบครองที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินแล้วไม่เกินหนึ่งปีเท่านั้น เพื่อป้องกันการออกโฉนดที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมที่สิ้นสิทธิครอบครอง เนื่องจากได้ แสดงเจตนาสละการครอบครองให้ผู้อื่นไปแล้ว และศิลป์สิทธิ์ความเป็นเจ้าของในที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก แปลงนั้นไปแล้ว ซึ่งจะเป็นการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้มี

สิทธิครอบครองในที่ดิน น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก ผิดราย ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย กลายเป็นคดี ขึ้นสู่ศาล มากเกินความจำเป็น

เอกสารอ้างอิง

กิตติศักดิ์ ปรกติ. “หลักสุจริตและเหตุเหนือความคาดหมายในการชำระหนี้,” กรุงเทพมหานคร: พิมพ์วิญญูชน, 2554.

จิตติ ดิงศภัทย์. บันทึกท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2069/2527, จัดพิมพ์โดยเนติบัณฑิตสภา
ชัยรัตน์ ชีวะเศรษฐกรม. “ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิครอบครองในที่ดินมือเปล่ากับการได้มาซึ่งโฉนดที่ดิน,” นิตยสาร
สำนักงานศาลยุติธรรม เล่ม 3 ปีที่ 48 กันยายน-ธันวาคม 2544

บัญญัติ สุชีวะ. รวมคำบรรยาย เนติบัณฑิต สมัยที่ 49, จัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตย
สภา, 2539.

บัญญัติ สุชีวะ. “ที่ดินมือเปล่า,” วารสารนิติศาสตร์ 11 (ฉบับที่ 1 พ.ศ.2522-2523)

ประชุม โฉมฉาย. “ประวัติศาสตร์กฎหมายโรมัน,” เอกสารประกอบการบรรยายวิชา น.460 ประวัติศาสตร์
กฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ตรีเพชร จิตมหีมา. “ปัญหาการครอบครองที่ดินมือเปล่า,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

ภาสกร ชุนหุไร. “ที่ดินมือเปล่า,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2522.

วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. กฎหมายแพ่งพิสดาร เล่ม 4 ฉบับปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2566, กรุงเทพฯ: หจก.แสงจันทร์การ
พิมพ์, 2566.

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์. “ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญที่เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจคณะ
นิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.

ศรีราชา วงศารยางค์กูร, ทำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562.

สุพิศ ประณีตพลกรัง. หลักและทฤษฎีกฎหมายแพ่ง พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2566.

เสนีย์ ปราโมช, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษร
สถาน, 2520.