

การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม



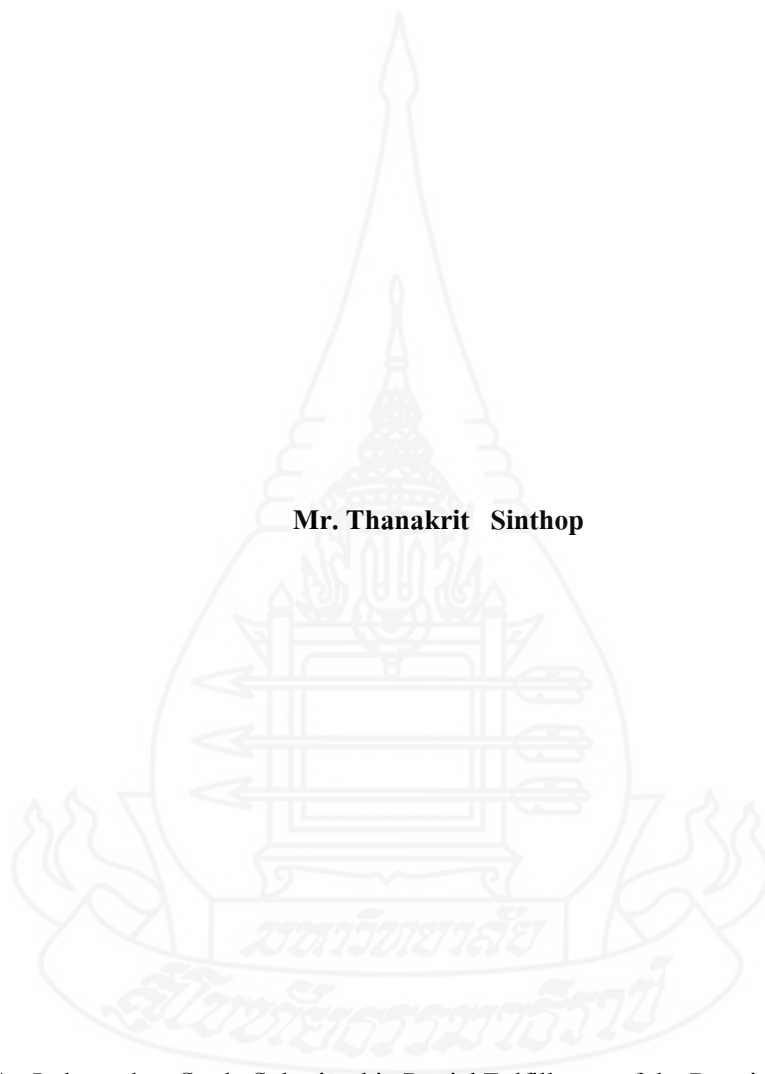
นายธนกรุต สิ้นชีพ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2560

The Issuance of Title Deeds to Co-owners of Real Property

Mr. Thanakrit Sinthop



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

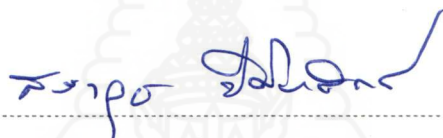
Sukhothai Thammathirat Open University

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม
ชื่อและนามสกุล นายชนกฤต สิ้นชีพ
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.สรารุช ปิตยาศักดิ์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2561

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สรารุช ปิตยาศักดิ์)



..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์)



.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเจนงาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้นคว่ำอิสระ การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ผู้ศึกษา นายชนกฤต สินธพ รหัสนักศึกษ 2594001386 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.สราวุธ ปิตียาศักดิ์ ปีการศึกษา 2560

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว่ำอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ศึกษา และเปรียบเทียบกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทยและต่างประเทศ วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย เพื่อหา แนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในเรื่อง การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือ กรรมสิทธิ์รวม ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากยิ่งขึ้น

การศึกษาค้นคว่ำอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยทางเอกสารเป็นหลัก และ ใช้วิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์ทางนิติศาสตร์จากกฎหมาย ตำราทางวิชาการ หนังสือวารสาร บทความ คำพิพากษาของศาล งานวิจัย และ ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ หรือ สืบค้นจากข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า การออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินของประเทศไทย ในที่ดินหนึ่งแปลง จะมีโฉนดที่ดินเพียงหนึ่งฉบับเท่านั้น โดยให้ยึดตามแปลงที่ดินเป็นหลัก ไม่ยึดตามตัวบุคคล หลักการนี้ ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ดินนั้น มีเจ้าของมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป เนื่องจาก มีเพียงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดรายหนึ่งเท่านั้นที่สามารถยึดถือครอบครองโฉนดที่ดิน อันเป็นหลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์ไว้ได้ โดยที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นไม่มีหลักฐานในการ แสดงออกถึงกรรมสิทธิ์ของตนที่มีอยู่ในที่ดินนั้นเลย ลักษณะเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหา ทั้งในด้านการ ใช้สิทธิในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์และปัญหาทางด้านงานทะเบียนที่ดินเป็นอย่างมาก เพื่อเป็นการ แก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้เสนอให้ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยการ บัญญัติรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้

คำสำคัญ โฉนดที่ดิน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เจ้าของรวม

Independent Study title: The Issuance of Title Deeds to Co-owners of Real Property
Author: Mr.Thanakrit Sinthop; **ID:** 2594001386; **Degree:** Master of Laws;
Independent Study advisor: Dr. Saravuth Pitiyasak, Associate Professor;
Academic year: 2017

Abstract

This independent study aims to consider the issuance of title deeds to co-owners of real property has the following objectives: To study the historical origins, concepts, and theories related to the issuance of title deeds to co-owners of real property; To study and compare the laws related to the issuance of title deeds to co-owners of real property in Thailand and other countries; To analyze the problems related to the issuance of title deeds to co-owners of real property in Thailand; and To find methods to develop or amend the laws related to the issuance of title deeds to co-owners of real property to be more consistent with current societal norms and to increase the benefits to the general public.

This independent study is qualitative research method with documentary sources and legal analysis including academic textbooks, scholarly journals, judicial decisions, research papers, and various information obtained from interviews or searches from related electronic data.

This study found that only one title deed is issued for a single parcel of land under the Land Code of Thailand. Title deeds are issued by using the parcel of land as the primary consideration rather than the people involved. Using this principle has caused difficulties when a parcel of land has more than one owner due to the fact that only one owner of the land is able to hold and be in possession of the title deed as evidence of his ownership interest. The remaining co-owner or co-owners do not have any evidence that show their ownership in the real property at all. The characteristics of these succession cause many problems in terms of both the ability of co-owners to exercise their respective rights in real property as well as problems with land registration duties. In order to address the aforementioned problems, the researcher has proposed the Land Code of Thailand to permit the issuance of title deeds in real property to each co-owner of real property.

Keywords: Title Deeds , Co-owners , Joint Tenant

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ดร.สราวุธ ปิตยาศักดิ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่ได้สละเวลาในการเป็น อาจารย์ที่ปรึกษา และ กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ โดยได้ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งชี้ให้เห็นข้อผิดพลาดตลอดจนแนวทางแก้ไขในด้านต่างๆ จนกระทั่งการศึกษาค้นคว้าอิสระ นี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นและสำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ทั้งสองท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

นอกจากนี้ ยังได้รับความช่วยเหลือและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากหลายฝ่าย คือ

คุณ วสันต์ กิจบำรุง ซึ่งเป็น อดีต ผู้อำนวยการสำนักงานบริหาร โครงการพัฒนากรม ที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้กรุณาถ่ายทอด ความรู้และเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งประสบการณ์ที่ได้จากการศึกษา ศึกษานในต่างประเทศในเรื่องงานทะเบียนที่ดิน ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้เพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น

คุณ ศิริวรรณ คามาปาน นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการ ที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ได้กรุณาให้คำแนะนำในเรื่องงานทะเบียนที่ดินตามประมวล กฎหมายที่ดินของประเทศไทย ทำให้ผู้ศึกษาเกิดความเข้าใจและเล็งเห็นประเด็นปัญหาของงาน ทะเบียนที่ดินในสภาวะปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

คุณ วสันต์ บุญมุสิก นักบริหารงานคลังและพัสดุชำนาญการ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์สำหรับการวางแผนการศึกษา ในระดับมหัพภาค ทำให้ผู้ศึกษาสามารถสำเร็จการศึกษาได้ภายในกำหนดเวลาที่มุ่งหวังไว้

รวมทั้งกัลยาณมิตรทุกท่าน และ บุคลากรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกคน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ซึ่งคงไม่สามารถจะกล่าวนามได้ทั้งหมด ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วยเช่นกัน

คุณค่าหรือประโยชน์ของการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอบูชาแด่ บิดา มารดา ตลอดจนบูรพาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาทุกท่าน และ ขอมอบแด่บุคคลอันเป็นที่รัก หาก การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ธนกฤต สินธพ

สิงหาคม 2561

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	4
3. ประเด็นปัญหาการวิจัย	5
4. ขอบเขตการวิจัย	5
5. คำนิยามศัพท์เฉพาะ	5
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
7. ระเบียบวิธีการวิจัย	6
บทที่ 2 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือ กรรมสิทธิ์รวม	7
1. ประวัติความเป็นมาของระบบงานทะเบียนที่ดิน	7
1.1 ประวัติความเป็นมาของระบบงานทะเบียนที่ดิน	7
1.2 ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Registration of deeds	8
1.3 ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Registration of title หรือ Torren system	10
1.4 ความแตกต่างระหว่าง ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Registration of title หรือ Torren system กับ Registration of deeds	11
1.5 ลักษณะโฉนดที่ดินในระบบทะเบียนที่ดินแบบ Torren system	11
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์	17
2.1 ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์	17
2.2 กรรมสิทธิ์ในยุคโรมัน	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค	30
3.1 ความเป็นมาของหลักความเสมอภาค	30
3.2 ความหมายของหลักความเสมอภาค	31
3.3 ความสำคัญของหลักความเสมอภาค	32
3.4 กรณีที่ไม่ถือว่าขัดต่อหลักความเสมอภาค	33
4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ	35
4.1 ความหมายของบริการสาธารณะ (Public Service)	35
4.2 รูปแบบของการจัดทำบริการสาธารณะ	37
4.3 ประเภทของการบริการสาธารณะ	37
4.4 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ	38
5. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	41
บทที่ 3 กฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม	44
1. กฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย	44
1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ พ.ศ.2560)	44
1.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	45
1.3 ประมวลกฎหมายที่ดิน	50
1.4 งานทะเบียนที่ดินเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวม	59
1.5 ตัวอย่างกรณีพิพาทเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวมในประเทศไทย	76
2. กฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ	80
2.1 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมตามกฎหมายในต่างประเทศ	80
2.2 คำศัพท์สำคัญเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ในต่างประเทศ	84
2.3 กฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม คนละฉบับ	86
2.4 ตัวอย่างกรณีพิพาทเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ	93

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม	95
1. ปัญหาที่เกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ...	96
2. ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว	100
3. ปัญหาของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป	106
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	114
1. บทสรุป	114
2. ข้อเสนอแนะ	118
บรรณานุกรม	120
ภาคผนวก	125
ก. สรุปคำให้สัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	126
ข. แบบฟอร์มในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับการถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน	137
ค. Table of Contents, Real Property Act 1886 , South Australia	166
ง. Table of Contents, LAND REGISTRATION ACT, KENYA	176
จ. FAQs on: LAND OWNERSHIP, Philippines	182
ประวัติผู้ศึกษา	200



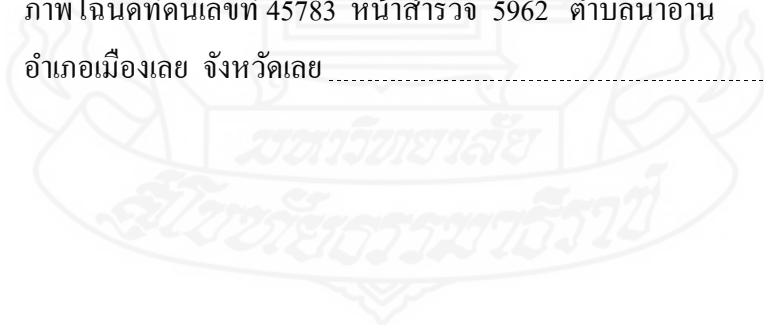
สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 แสดงการเปรียบเทียบการมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดิน ให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลได้	96
ตารางที่ 4.2 แสดงการเปรียบเทียบการมีปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม อันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว	101
ตารางที่ 4.3 แสดงหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม เป็นรายบุคคลไป	106



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 โฉนดที่ดินแบบเก่าของประเทศนิวซีแลนด์	12
ภาพที่ 1.2 โฉนดแบบเก่าของรัฐควีนสแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย	13
ภาพที่ 1.3 ด้านหน้าปกโฉนดที่ดินของประเทศอังกฤษ	14
ภาพที่ 1.4 ด้านในโฉนดที่ดินของประเทศอังกฤษ	15
ภาพที่ 1.5 รูปแผนที่ในโฉนดที่ดินของประเทศอังกฤษ	16
ภาพที่ 3.1 ภาพด้านหน้า แบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. จำนวน 1 คู่ฉบับ	57
ภาพที่ 3.2 ภาพด้านหลัง แบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. จำนวน 1 คู่ฉบับ	58
ภาพที่ 3.3 ภาพแสดงลวดลายที่ซ่อนอยู่ในแบบพิมพ์ น.ส.4 จ.	58
ภาพที่ 3.4 ภาพแสดงการจดทะเบียนบรรยายส่วน	62
ภาพที่ 3.5 ภาพแสดงการจดทะเบียนจำนองเฉพาะส่วน	67
ภาพที่ 3.6 ภาพแสดงการจดทะเบียนขายเฉพาะส่วน	67
ภาพที่ 3.7 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม แบบไม่มีการบรรยายส่วน	69
ภาพที่ 3.8 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม แบบมีบรรยายส่วน	69
ภาพที่ 3.9 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน และ มีบรรยายส่วน	70
ภาพที่ 3.10 ภาพแสดงการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม	72
ภาพที่ 4.1 ภาพโฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย	95



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ที่ดิน (Land) เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญมากอย่างหนึ่ง มนุษย์ทุกคนต้องอาศัยทรัพยากรที่ดินในการยังชีพ ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ที่ดิน เป็นที่มาของปัจจัยสี่ อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย¹ ดังนั้น การได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน² จึงส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมเป็นอย่างมาก

โฉนดที่ดินที่เป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน³ ออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ซึ่งผู้มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามหลักฐาน โฉนดที่ดินนั้น สามารถแสดงออกถึงกรรมสิทธิ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น การโอนขายให้ผู้อื่น การนำไปค้ำประกันหนี้ การให้เช่า การใช้สอยในรูปแบบต่างๆ เท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายอื่น แม้กระทั่ง การแบ่งแยกแปลงที่ดินก็สามารถดำเนินการได้ ภายใต้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นอำนาจของผู้มีกรรมสิทธิ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁴

รูปแบบและจำนวนในการจัดทำโฉนดที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดินของประเทศไทยนั้น บัญญัติไว้เป็นหลักกว้างๆ ในมาตรา 57 ว่า

“โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้มีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้ ชื่อตัวชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแสดง

¹จันทวัน เบ็ญจวรรณ ทรัพยากรดินและทรัพยากรที่ดิน ค้นคืน 15 พฤษภาคม 2561 จาก

http://human.tru.ac.th/elearning/Human%20Being/human-detail3_5.html

²ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

³ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 “โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

⁴มาตรา 1336 ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืน ซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย

เขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อ และประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญญัตินำสำหรับจดทะเบียนไว้ด้วย

โฉนดที่ดิน และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับมอบให้ ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงาน ที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่าย หรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้น ในที่ดินหนึ่งแปลง จะมีการจัดทำโฉนดที่ดินขึ้นมีลักษณะเหมือนกัน 2 ฉบับ ฉบับหนึ่ง มอบให้ เจ้าของที่ดิน เรียกว่า “ฉบับเจ้าของที่ดิน” และอีกฉบับหนึ่ง เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน เรียกว่า “ฉบับสำนักงานที่ดิน”⁵ ลักษณะดังกล่าวนี้ หากที่ดินหนึ่งแปลงนั้น มีผู้ถือกรรมสิทธิ์เพียงหนึ่งราย ก็คงไม่มีปัญหาในการใช้โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินได้อย่างสมบูรณ์ตามหลักของกรรมสิทธิ์

แต่หากเป็นกรณีที่ดินหนึ่งแปลงนั้น มีผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นมากกว่าหนึ่งรายหรือ ที่เรียกว่า เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ เช่น พี่น้อง ร่วมบิดามารดา รับมรดกมา ร่วมกัน พ่อแม่ยกที่ดินให้พี่น้อง มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน การร่วมกันซื้อที่ดินมาลงทุน การเข้ากรรมสิทธิ์ร่วมกัน เป็นต้น ซึ่งบางกรณี มีเหตุผลที่ไม่สามารถแบ่งกรรมสิทธิ์รวมออกเป็นแปลง ของแต่ละคนได้ เช่น ที่ดินพื้นที่มีขนาดเล็กอยู่แล้ว หากแบ่งแยกไปย่อมไม่เกิดประโยชน์ในการใช้สอย มีการลงทุนทำธุรกิจร่วมกัน ลักษณะรูปแปลงไม่เหมาะสมต่อการแบ่งแยก โดยเฉพาะกรณีด้านที่ติดทาง สาธารณประโยชน์ มีภาระผูกพันติดอยู่ หรือมีพฤติการณ์การอื่นที่ถือว่าไม่เป็น โอกาสอันควรที่จะ ขอให้แบ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1363⁶ ด้วยเหตุนี้ นำมาซึ่งปัญหาในการชี้ขาด ว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนใด จะเป็นผู้ยึดถือครอบครอง โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินสำหรับที่ดินนั้น เอาไว้ เพราะทุกคนก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเช่นเดียวกัน และแม้จะเป็นการถือกรรมสิทธิ์ ร่วมกัน ก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกรายจะรักใคร่ กลมเกลียว สามัคคีกันเสมอไป บุคคลจึงควรได้รับหลักฐานในการแสดงออกซึ่งกรรมสิทธิ์ของตนเอง การมีโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของ ที่ดินเพียงฉบับเดียว ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีมีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ดังนี้

⁵ สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายกฎหมายที่ดิน, กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2554, หน้า 168

⁶ มาตรา 1363 เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ มีสิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินได้ เว้นแต่จะมีนิติกรรมขัดอยู่ หรือ ถ้าวัตถุที่ประสงค์ที่เป็นเจ้าของรวมกันนั้น มีลักษณะเป็นการถาวร ก็เรียกให้แบ่งไม่ได้

สิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินนั้น ท่านว่าจะตัดโดยนิติกรรมเกินคราวละสิบปีไม่ได้ ท่านว่าเจ้าของรวม จะเรียกให้แบ่งทรัพย์สินในเวลาที่ไม่เป็นโอกาสอันควรไม่ได้

1.1 เจ้าของที่ดินไม่สามารถยึดถือโฉนดที่ดินไว้ทุกคนได้ ต้องให้คนใดคนหนึ่งเท่านั้นเป็นผู้เก็บรักษา ซึ่งผู้มาติดต่อราชการด้านงานทะเบียนที่ดินย่อมมีความเข้าใจว่าตนเองจะได้โฉนดที่ดินที่มีชื่อของตนเองกลับบ้านไปด้วย หลังจากทำนิติกรรมเรียบร้อย แต่เมื่อจดทะเบียนแล้วเสร็จ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอีกรายกลับเป็นผู้ได้รับโฉนดที่ดินไป และมักจะเกิดคำถามกลับมาเสมอว่า “แล้วโฉนดที่ดินส่วนของคุณล่ะ” ซึ่งถือเป็นข้อบกพร่องของงานทะเบียนที่ดิน อันขัดกับหลักกรรมสิทธิ์และความเสมอภาค

1.2 การยึดถือ หรือเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ทำให้เกิดการหวงกันของผู้ที่ถือโฉนดที่ดินไว้ และไม่ยอมให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น ตรวจสอบ หรือผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่ห่างไกลกันมาก บางรายนำโฉนดที่ดินติดตัวไปทำงานต่างประเทศ หรือบางรายแม้จะอยู่ในประเทศไทย แต่ก็แยกย้ายกันไปประกอบอาชีพในภูมิภาคต่างๆ เกิดการสูญหาย โดยที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นไม่ทราบ หรือมีการนำไปค้ำประกันการกู้ยืมเงิน ในลักษณะจำนำก็มี เมื่อมีการยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นย่อมได้รับผลกระทบไปด้วย เนื่องจากจะต้องถูกสอบสวนเป็นพยานในการออกใบแทนโฉนดที่ดิน ว่าโฉนดที่ดินหายไปได้อย่างไร ใครเป็นผู้เก็บรักษาไว้

1.3 หากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใด จะทำนิติกรรมตามความประสงค์ของตน ในกรณีเป็นสิทธิที่สามารถกระทำได้เพียงลำพังของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใด เช่น ขายเฉพาะส่วน จำนองเฉพาะส่วน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายนั้น จะต้องไปนำโฉนดที่ดินจากผู้ที่ยึดถือไว้มาดำเนินการทางทะเบียน แต่เนื่องจากปัญหาที่ไต่ยกขึ้นอธิบายแล้วข้างต้น ไม่ว่าจะป็นกรณีที่อยู่ห่างไกลมากหรือผู้ที่ยึดถือโฉนดที่ดินไว้ไม่ยอมให้ เพราะกลัวจะไปดำเนินการอย่างอื่น ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวก อันขัดกับหลักกรรมสิทธิ์

1.4 กรณีมีการจำนองเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางรายไว้แล้ว ซึ่งส่วนใหญ่คือ คนที่ยึดถือโฉนดที่ดินไว้จะเป็นผู้จำนอง โดยไม่แจ้งให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมหลายอื่นทราบ เนื่องจาก กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ทำการแจ้งและสามารถดำเนินการได้เพียงลำพัง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1361⁷ ผู้รับจำนองยอมเก็บโฉนดที่ดินนั้นไว้เป็นประกันหนี้ ทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมหลายอื่น ไม่สามารถดำเนินการนิติกรรมด้านอื่นได้เลย เช่น คนหนึ่งจำนองเฉพาะส่วนไปแล้วแต่อีกคนจะขายเฉพาะส่วนของตน แม้จะกระทำได้ก็ต้องผ่านกระบวนการที่ยากลำบาก ในการร้องขอโฉนดที่ดินจากผู้รับจำนอง หรือ บางกรณีต้องใช้หนี้แทนผู้จำนอง เพื่อที่จะได้โฉนดที่ดินออกมาดำเนินการนิติกรรมอย่างอื่นต่อไปก็มี

⁷ มาตรา 1361 เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ จะจำหน่ายส่วนของตน หรือ จำนอง หรือ ก่อให้เกิดภาระติดพันก็ได้...

ปัญหาเหล่านี้ ทำให้เกิดข้อพิพาทกันขึ้นระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมโดยไม่มีเหตุอันควร ทำให้เกิดความไม่สงบสุขในสังคม โดยมีสาเหตุมาจากงานทะเบียนที่ดินของรัฐที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดินที่จะต้องเป็นหลักฐานอันสำคัญ ซึ่งรัฐเป็นผู้รับรองสิทธิของผู้ที่ได้ชื่อว่า มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ดังข้อความที่เขียนไว้ด้านหน้าของโฉนดที่ดินว่า “โฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน” ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อาจไม่สามารถดำเนินการใดๆตามสิทธิของตนเองที่มีอยู่ในที่ดินนั้นได้เลย หากเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น จะต้องมีการฟ้องร้องกันเป็นคดีสู่ศาลโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้

การออกโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน ในกรณีมีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ มีลักษณะที่แตกต่างออกไป โดยให้ความสำคัญกับสิทธิของบุคคลที่มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมกันค่อนข้างมาก โดยรัฐจะมอบโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรอง ฉบับเจ้าของที่ดิน เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถแสดงออกถึงความมีสิทธิในที่ดินนั้น โดยมอบให้กับผู้มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินนั้นเป็นแต่ละรายบุคคลไป ประเทศที่มีกฎหมายในลักษณะนี้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย รัฐเซาท์ออสเตรเลีย⁸ ประเทศฟิลิปปินส์⁹ และ ประเทศเคนยา¹⁰ เป็นต้น

ผู้ศึกษา ได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานทะเบียนที่ดิน เห็นว่าปัญหาความเดือดร้อนนี้ของประชาชนมีความสำคัญและควรได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องและเหมาะสม จึงประสงค์ที่จะทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการพัฒนากฎหมาย ในเรื่องการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย ให้มีประสิทธิภาพสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม ถูกต้อง ตามเจตนารมณ์ของงานทะเบียนที่ดิน ลดผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ และประชาชน ได้มากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษา ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

2.2 เพื่อศึกษา และ เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทยและต่างประเทศ

⁸ Real Property Act 1886

⁹ PRESIDENTIAL DECREE No. 1529

¹⁰ LAND REGISTRATION ACT CHAPTER 300, Revised Edition 2012

2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย

2.4 เพื่อหาแนวทางในการพัฒนา หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ในเรื่องการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากยิ่งขึ้น

3. ประเด็นปัญหาการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินได้วางหลักไว้ว่า ที่ดิน 1 แปลง ให้จัดทำโฉนดที่ดินขึ้น 1 คู่ฉบับ โดยมอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดิน 1 ฉบับ และเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน 1 ฉบับ หลักการนี้ ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ดินนั้น มีผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน เนื่องจากมีเพียงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดรายหนึ่งเท่านั้นที่สามารถยื่นถือครอบครองโฉนดที่ดินอันเป็นหลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์ไว้ได้ โดยที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นไม่มีหลักฐานในการแสดงออกถึงกรรมสิทธิ์ของตนในที่ดินนั้นเลย ก่อให้เกิดปัญหา ทั้งในด้านการใช้สิทธิในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ ไม่มีความเสมอภาคในระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วยกัน รวมทั้งเกิดปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินตามมาอีกด้วย

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ จะศึกษาการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เฉพาะแต่ในขอบเขตของโฉนดที่ดินตามแบบพิมพ์ น.ศ. 4 จ. ซึ่งใช้อยู่ในราชการขณะปัจจุบันเท่านั้น ไม่รวมถึง โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว และหนังสือรับรองการทำประโยชน์

5. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษานี้ หากมิได้กล่าวเป็นอย่างอื่น คำว่า “กฎกระทรวง” ให้หมายถึง กฎหมายกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

6.2 ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย และต่างประเทศ

6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย

6.4 ได้ทราบแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ในเรื่อง การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากยิ่งขึ้น

7. ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้ ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก และใช้วิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์ทางนิติศาสตร์ (Legal Analysis) จากกฎหมาย ตำราทางวิชาการ หนังสือวารสาร บทความ คำพิพากษาของศาลงานวิจัย และข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ หรือสืบค้นจากข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1. ประวัติความเป็นมาของระบบงานทะเบียนที่ดิน

1.1 ลักษณะทั่วไปของการโอนสิทธิในที่ดิน

รูปแบบการโอนสิทธิในที่ดิน ในสมัยที่ยังเป็นชุมชนขนาดเล็ก และมีความใกล้ชิดกัน ประชาชนมีความรู้จักกันเป็นอย่างดี การโอนที่ดินก็ทำในรูปแบบง่ายๆ โดยการส่งมอบการครอบครอง เป็นการโอนด้วยวาจาต่อหน้าพยาน และให้ผู้รับโอนเข้าครอบครองที่ดินนั้นทันที การโอนแบบนี้มีข้อบกพร่องเป็นอย่างมาก เพราะไม่มีหลักฐานอื่นนอกจากพยานที่รู้เห็นการโอนที่ดิน จึงยากต่อการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ทำให้เกิดข้อพิพาทได้โดยง่าย เพราะเป็นการโอนสิทธิในที่ดินโดยไม่ได้มีการจดทะเบียน การโอนที่ดินคู่สัญญาจะทำพิธีโอนกันเอง โดยมีลักษณะเป็นการโอนการครอบครอง เช่นเดียวกับกรณีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1378¹¹

ต่อมาจึงได้มีกฎหมายกำหนดให้การโอนสิทธิในที่ดินให้ทำเป็นหนังสือกันขึ้น โดยมีพยานลงชื่อรับรองด้วย โดยในประเทศอังกฤษและประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ เรียกเอกสารที่ใช้ในการโอนที่ดินนี้ว่า ดีด (deed) แต่การโอนโดยวิธีการนี้ แม้จะมีหลักฐานเป็นเอกสาร หนังสือสัญญา แต่ก็มีผู้รู้เห็นไม่มากนัก ซึ่งบุคคลภายนอกอื่น อาจไม่มีโอกาสได้รับรู้เลยก็ได้ จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้น ในลักษณะที่เจ้าของที่ดินเดิมไปทำสัญญาโอนที่ดินนั้นซ้ำขึ้นมาอีก หรือมีการร่วมมือกันกับผู้รับโอนแก้ไขสัญญา เพื่อหลอกลวงบุคคลอื่น จึงได้มีกฎหมายบังคับว่า เมื่อคู่สัญญาได้ทำสัญญาเป็นหนังสือกันแล้ว จะต้องนำสัญญานั้นมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เรียกระบบนี้ว่า Registration of deeds โดยมีวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่เก็บสำเนาหลักฐานสัญญาเอาไว้ และบันทึกสาระสำคัญของสัญญาลงไว้ในทะเบียนที่รัฐจัดทำขึ้น เปรียบเสมือนบัญชีคุมทะเบียน เพื่อให้สามารถตรวจสอบคู่สัญญาที่เคยทำกันไว้ เมื่อจดทะเบียนแล้ว จะทำให้ผู้รับโอนสิทธิในที่ดินนั้นมีสิทธิดีกว่ากรณีที่ทำแต่เพียงสัญญา แต่ไม่นำสัญญานั้นมาจดทะเบียน แต่ทะเบียนที่ดินที่สร้างขึ้นโดยวิธีการนี้ ไม่ได้ถือเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิ โดยยังคงยึดถือตามสัญญาที่มาจดทะเบียนนั้นอยู่

¹¹ มาตรา 1378 การโอนไป ซึ่งการครอบครองนั้น ย่อมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง

ดังนั้น หากสัญญาที่ทำขึ้น ไม่ถูกต้อง หรือมีข้อบกพร่อง ก็มักจะมีปัญหาการเสียสิทธิในที่ดินของผู้รับโอนตามมาได้

จึงได้มีระบบการโอนที่ดินขึ้นมาอีกรูปแบบหนึ่ง เรียกว่า Registration of title หรือที่รู้จักกันในชื่อว่า ระบบทอร์เรนส์ (Torrens system) เนื่องจาก Sir Robert Richard Torrens เป็นผู้ริเริ่มผลักดันให้มีกฎหมายเกี่ยวกับระบบทะเบียนที่ดินในลักษณะนี้¹² โดยในระบบนี้รัฐจะทำทะเบียนที่ดินขึ้นเป็นรายแปลง และกำหนดไว้ในกฎหมายว่า ถ้าทะเบียนที่ดินแสดงว่าใครมีสิทธิอย่างใดในที่ดินแปลงนั้น ก็ให้ถือว่าให้มีสิทธิตามที่ปรากฏในทะเบียนเป็นเด็ดขาด แม้แต่เจ้าของเดิมก็ไม่มีอำนาจที่จะขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนนั้นได้ มีสิทธิเพียงขอรับค่าเสียหายจากกองทุนประกันความเสียหายหรือจากรัฐเท่านั้น จากหลักการนี้ ทำให้การตรวจสอบสิทธิเกี่ยวกับที่ดินทำได้โดยสะดวกและมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น โดยเพียงตรวจสอบว่า ใครเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนที่ดินเท่านั้น ก็เพียงพอแล้วไม่จำเป็นต้องตรวจสอบย้อนกลับไปในการจดทะเบียนครั้งก่อนๆ¹³

1.2 ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Registration of deeds

1.2.1 ระบบ Registration of deeds แบบดั้งเดิม มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1) ในการทำสัญญาโอนที่ดินนั้น กฎหมายกำหนดให้นำสัญญานั้น มาจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 2) ในการจดทะเบียนจะกระทำโดยบันทึกชื่อคู่สัญญา และสาระสำคัญของสัญญาลงในทะเบียน พร้อมกับคัดลอกข้อความ หรือสำเนาเอกสารสัญญาเก็บไว้ที่สำนักทะเบียน และยึดถือชื่อคู่สัญญาเป็นหลัก โดยไม่มีการอ้างถึงตัวที่ดินแต่อย่างใด
- 3) พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียน ไม่มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของสัญญา หรือพิสูจน์ตัวบุคคลผู้ที่มาจดทะเบียนว่าเป็นเจ้าของที่ดินหรือไม่ และไม่ต้องตรวจสอบว่าสัญญาที่จะจดทะเบียนนั้น สอดคล้องกับสัญญาเดิมหรือไม่ หรือเกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงนั้นหรือไม่ เมื่อมีการยื่นคำขอให้จดทะเบียนแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องจดทะเบียนให้ โดยจะปฏิเสธไม่ได้
- 4) ไม่มีการทำทะเบียนรับรองสิทธิของเจ้าของที่ดิน แต่มีทะเบียนรวมสำหรับจดทะเบียนเอกสารสัญญาที่ยื่นคำขอจดทะเบียน โดยเป็นการทำทะเบียนรวมๆ กันไว้ และทำบัญชีรายชื่อคู่สัญญาไว้ด้วย

¹² วสันต์ กิจบำรุง, *ประวัติเซอร์ โรเบิร์ตทอร์เรนส์ ผู้มีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งระบบทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์*, คั่นคืน 5 มิถุนายน 2561

จาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=43>

¹³ รุ่งนภา ศรีสมวงษ์, *การคุ้มครองผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินก่อนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2539, หน้า 8

5) เมื่อจดทะเบียนแล้ว จะมีผลในลักษณะของการมีสิทธิที่ดีกว่าสัญญาที่ไม่จดทะเบียน เช่น การใช้เป็นพยานหลักฐานในศาลได้ หรือสัญญาที่ไม่ได้จดทะเบียนไม่มีผลบังคับ

1.2.2 ระบบ Registration of deeds แบบใหม่ ในเวลาต่อมา ได้มีการปรับปรุงระบบการจดทะเบียนนี้ให้ดีขึ้น โดยปรับปรุงในเรื่องสำคัญ ดังนี้

- 1) มีการทำทะเบียนโดยทำดัชนีอ้างอิงถึงแปลงที่ดิน พร้อมกับชื่อคู่สัญญา
- 2) มีการลงพื้นที่รังวัดทำแผนที่ที่ดินที่มีมาตรฐานขึ้น ที่ดินแต่ละแปลงมีเลขที่ดิน กำกับ เพื่อให้ไม่ซ้ำกับแปลงอื่น
- 3) ก่อนจดทะเบียนตามสัญญาต่างๆที่มีผู้ยื่นคำขอ เจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนจะต้องทำการตรวจสอบความซ้ำซ้อนของสัญญา หรือความสอดคล้องกับสัญญาที่เคยทำไว้แล้วเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น

1.2.3 ข้อบกพร่องของ ระบบ Registration of deeds

- 1) ทะเบียนที่ทำไว้สำหรับจดทะเบียน ไม่ใช่หลักฐานในการพิสูจน์สิทธิโดยเด็ดขาด แต่มีไว้เพื่อความสะดวกในการทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินนั้น โดยตรวจสอบว่า ผู้ที่อ้างตนเป็นเจ้าของที่ดินนั้น เคยทำสัญญารับ โอนที่ดินนั้นมาจากใคร และต่อจากนั้น เคยทำสัญญาเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้นหรือไม่ การจดทะเบียนในระบบนี้ จึงเป็นเพียงการนำเอกสารสัญญามาขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น ระบบนี้ จึงช่วยในการป้องกัน ไม่ให้มีการทำสัญญากันเองแบบลับๆ
- 2) การตกทอดสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน บางกรณีไม่ต้องมีการทำสัญญา แต่เป็นไปโดยผลของกฎหมาย จึงทำให้ไม่มีเอกสารอะไรที่จะต้องนำไปจดทะเบียน เช่น การรับมรดก จึงทำให้ไม่สามารถตรวจสอบจากทะเบียนได้
- 3) การตรวจสอบความถูกต้องของทะเบียน ต้องตรวจสอบทั้งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บางกรณีมีการปิดบังข้อเท็จจริง หรือเข้าใจข้อกฎหมายคลาดเคลื่อนไป ซึ่งต้องใช้เวลาอย่างมากในการตรวจสอบ เมื่อมีความประสงค์จะตรวจสอบจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในการจ้างนักกฎหมาย หรือทนายความที่มีความรู้ในด้านที่ดินโดยตรง
- 4) การทำทะเบียนในระบบนี้ ให้ความสำคัญกับชื่อของคู่สัญญามากกว่าตัวแปลงที่ดิน และการจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องไม่ได้แยกเก็บเป็นรายแปลง แต่เก็บรวมๆ กันไว้ตามวัน เวลา ที่มีการจดทะเบียน จึงทำให้มีความยุ่งยากในการค้นหาตรวจสอบเป็นรายแปลง¹⁴

¹⁴ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 11

1.3 ระบบทะเบียนที่ดินแบบ Registration of title หรือ Torren system

1.3.1 ความหมายของ Title

คำว่า Title มีสองความหมาย คือ ความหมายแรก หมายถึง สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน และความหมายที่สอง หมายถึง เอกสารหลักฐานที่ใช้ในการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อพิจารณาตามรูปศัพท์แล้ว Registration of title จะหมายถึง การจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินลงในตัวทะเบียนที่ดินที่รัฐจัดทำขึ้น เพื่อใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินนั้น

1.3.2 ลักษณะสำคัญของ ระบบ Registration of title หรือ Torren system

- 1) ในการทำทะเบียนที่ดินนั้น จะยึดถือที่ดินเป็นหลักในการทำทะเบียน ซึ่งต่างกับระบบ Registration of deeds ซึ่งยึดถือคู่สัญญาเป็นหลักในการจดทะเบียน โดยมีหลักคิดว่าบุคคลเป็นเจ้าของที่ดินเพียงชั่วคราวเท่านั้น การทำทะเบียนโดยยึดถือตัวแปลงที่ดิน ย่อมมีความถาวรมากยิ่งขึ้น
- 2) ในทะเบียนที่ดินจะระบุแปลงที่ดินเป็นรายแปลง และบันทึกชื่อเจ้าของที่ดิน รวมทั้งสิทธิหรือเจ้าของสิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงนั้นไว้ให้ครบถ้วนที่สุดเท่าที่จะทำได้
- 3) เมื่อผู้ใดจดทะเบียนสิทธิของตน และปรากฏในทะเบียนที่ดินแล้ว ก็จะต้องได้สิทธิตามนั้น แม้ผู้โอนหรือเจ้าของเดิมจะได้สิทธินั้นมาโดยไม่ถูกต้อง หรือมีข้อบกพร่องใดๆ ในขั้นตอนการรับโอนช่วงก่อนๆ ก็จะนำข้อบกพร่องนั้นมาอ้าง เพื่อเพิกถอนสิทธิของผู้รับโอนที่สุจริต และเสียค่าตอบแทนไม่ได้ ระบบนี้ จึงต้องมีการจัดตั้งกองทุนประกันความเสียหายขึ้น เพื่อชดเชยความเสียหายจากงานด้านทะเบียนที่ดิน และถือว่าระบบนี้ เป็นข้อยกเว้น หลักผู้รับ โอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน และเป็นจุดที่แตกต่างจากระบบ Registration of deeds มากที่สุด
- 4) การที่รัฐเป็นผู้จัดทำทะเบียนและจดทะเบียน จึงเป็นการรับประกันความถูกต้องแท้จริง
- 5) ในการทำทะเบียน ถือว่าเป็นการจดทะเบียนตัวสิทธิ อันเกี่ยวกับที่ดินนั้น โดยตรง ไม่ใช่แค่เป็นการนำสัญญามาขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีการระบุตำแหน่งที่ดินให้ชัดเจน และนายทะเบียนสามารถตรวจสอบความถูกต้องของการจดทะเบียน และมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการจะรับ หรือปฏิเสธการจดทะเบียนก็ได้
- 6) การไม่จดทะเบียน มีผลถึงความสมบูรณ์ของนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินนั้น ซึ่งเป็นลักษณะที่เด่นชัดที่สุดของระบบ Registration of title หรือ Torren system¹⁵

¹⁵“เรื่องเดียวกัน”, หน้า 15

1.4 ความแตกต่างระหว่าง ระบบทะเบียนที่ดิน แบบ Registration of title หรือ Torren system กับ Registration of deeds

1.4.1 การก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

ระบบ Registration of deeds เป็นระบบการจดทะเบียนเอกสาร หรือสัญญา ที่ใช้ในการก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน ไม่ใช่จดทะเบียนตัวสิทธิโดยตรง โดยมีลักษณะเหมือนเป็นการนำเอาเอกสารสัญญาไปขึ้นทะเบียน เพื่อให้เป็นการทราบโดยทั่วไปว่า คู่สัญญาได้มีการทำสัญญากันไว้ อย่างไรก็ตาม เมื่อจดทะเบียนแล้ว จะทำให้ใช้เป็นพยานหลักฐานในศาลได้ การจดทะเบียนสัญญา จะทำให้มีสิทธิดีกว่าคนที่ไม่นำสัญญามาจดทะเบียน แต่ก็ไม่ได้เป็นการรับรอง โดยกฎหมายว่า คู่สัญญาที่นำมาจดทะเบียนนั้น ต้องได้สิทธิตามที่จดทะเบียนไว้โดยทันที แต่ขึ้นอยู่กับสัญญาที่ตกลงกันไว้ ถ้าทำถูกต้อง ก็จะได้สิทธิ แต่ถ้าทำไม่ถูกต้อง แม้จะนำสัญญามาจดทะเบียนก็ยังไม่ถูกต้อง อยู่เช่นเดิม และไม่ทำให้ได้สิทธิเพิ่มมากขึ้นแต่อย่างใด

ส่วนในระบบ Registration of title นั้น คู่สัญญาก็ต้องนำสัญญามาจดทะเบียนเช่นกัน แต่กฎหมายบัญญัติให้การจดทะเบียนมีผลตามทะเบียน โดยเด็ดขาด แม้สัญญาที่ทำกันไว้ หรือสิทธิของผู้โอนจะมีความบกพร่องก็ตาม

1.4.2 การพิสูจน์สิทธิในที่ดิน

การพิสูจน์สิทธิในที่ดินของระบบ Registration of deeds นั้น แม้มีการนำสัญญามาจดทะเบียน กฎหมายก็ไม่ได้ให้ถือทะเบียนเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน แต่ให้ถือเอาสัญญาเป็นหลักฐานในการพิสูจน์ เมื่อเป็นเช่นนี้ ความสมบูรณ์ในการโอนที่ดินในระบบนี้ จึงขึ้นอยู่กับสัญญาฉบับก่อนหน้านั้น ที่ทำกันไว้ระหว่างเจ้าของที่ดินเดิม ถ้าช่วงใดไม่ถูกต้อง ก็จะทำให้การรับโอนต่อมาไม่ถูกต้องตามไปด้วย

ส่วนในระบบ Registration of title นั้น แม้การโอนช่วงก่อนหน้าจะมีข้อบกพร่อง หรือเป็นโมฆะ ก็ไม่มีผลต่อการจดทะเบียนในช่วงหลัง ถ้าการโอนในครั้งหลังสุด ผู้รับโอนเป็นผู้สุจริตและเสียค่าตอบแทน ก็ย่อมได้รับความคุ้มครองเสมอ โดยพิจารณาการจดทะเบียนแยกเป็นรายครั้งไป

1.5 ลักษณะโฉนดที่ดินในระบบทะเบียนที่ดิน แบบ Torren system

ในสมัยที่ยังใช้ระบบ Registration of deeds นั้น เป็นเพียงการนำสัญญาของคู่สัญญา มาลงทะเบียนไว้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ส่วนระบบทะเบียนที่ดิน แบบทอร์เรนส์ (Torren system) นั้น ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการพิสูจน์สิทธิ หรือเป็นหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และในระบบทะเบียนที่ดิน แบบทอร์เรนส์ (Torren system) นี้เอง ที่เป็นที่มาของการจัดให้มีการออกเอกสารรับรองจากรัฐเกี่ยวกับที่ดินอย่างเป็นทางการ เพื่อใช้ในการแสดงสิทธิ

หรือใช้ในการจดทะเบียนสิทธิหรือนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับที่ดินนั้น เอกสารรับรองดังกล่าวนี้ ในต่างประเทศ มีชื่อที่นิยมเรียกกันว่า Certificate of title หรือ Land certificate หรือ Title deed เป็นต้น โดยเอกสารดังกล่าวนี้ จะมีข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าของที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน รูปลักษณะแปลงที่ดิน หรือ ภาระผูกพันในที่ดิน ซึ่งอาจมีความแตกต่างกัน ไปบ้างในแต่ละประเทศ เอกสารดังกล่าวนี้ ก็คือ โฉนดที่ดิน ตามความหมายของประเทศไทยนั่นเอง โดยโฉนดที่ดินในระบบเทอร์เรนส์ของต่างประเทศ มีลักษณะต่อไปนี้

1.1.1 โฉนดที่ดินแบบเก่าของประเทศนิวซีแลนด์¹⁶



ภาพที่ 1.1 โฉนดที่ดินแบบเก่าของประเทศนิวซีแลนด์

¹⁶ วสันต์ กิจบำรุง, มาดูโฉนดที่ดินของต่างประเทศ, คันคืน 7 มิถุนายน 2561, จาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=32>

1.5.2 โฉนดแบบเก่าของรัฐควีนสแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย¹⁷

a No. 51090

Certificate of Title.

QUEENSLAND.

No. 299110

(C) REFERENCE TO PREVIOUS
 VOL. 1824 FOLIO. 3 REGISTER BOOK, VOL. 1635 FOLIO. 100

James Alexander Oxmiston

of _____ pursuant to Memorandum of Conveyance No. 950080 produced the *twentyfirst* day of *August* 1925 registered the *eight* day of *September* 1925, is now seized of an Estate in Fee-simple, subject nevertheless to such encumbrances, liens, and interests as are by memorandum notified hereon, in **all** that piece of Land situated in the County of *Canning* Parish of *Woorine Town of Bongaree* containing *Twenty six perches and six tenths of a perch*

more or less, as shown on the Plan hereon, and therein edged red, Being *Subdivision 5 of allotment 3 of Section 6 on Plan C/L 1881 deposited in the Office of the Registrar of Titles Brisbane.*

which said piece of Land is *part* of the *allotment* marked *3* of *Section 6* delineated in the Public Map of the said *Town* deposited in the Office of the Surveyor-General, originally granted by Deed of Grant No. *107193* to *Robert Williams Southerton.*

Saving Always to the Crown all the rights and interests reserved to it by the said Deed of Grant.

In Witness whereof, I have hereunto signed my name and affixed my seal, this *twenty second* day of *September* One thousand nine hundred and *twenty five*

Signed, Sealed, and Delivered, the *twenty second* day of *September* 1925, in presence of

L. Brasier
 REGISTRAR OF TITLES.

BONGAREE



950925
 21 Oct. 1925
 15 2 11 p.m. registered
 1925 James Alexander Oxmiston
 Thomas Weloby, John Platt and Robert Spencer

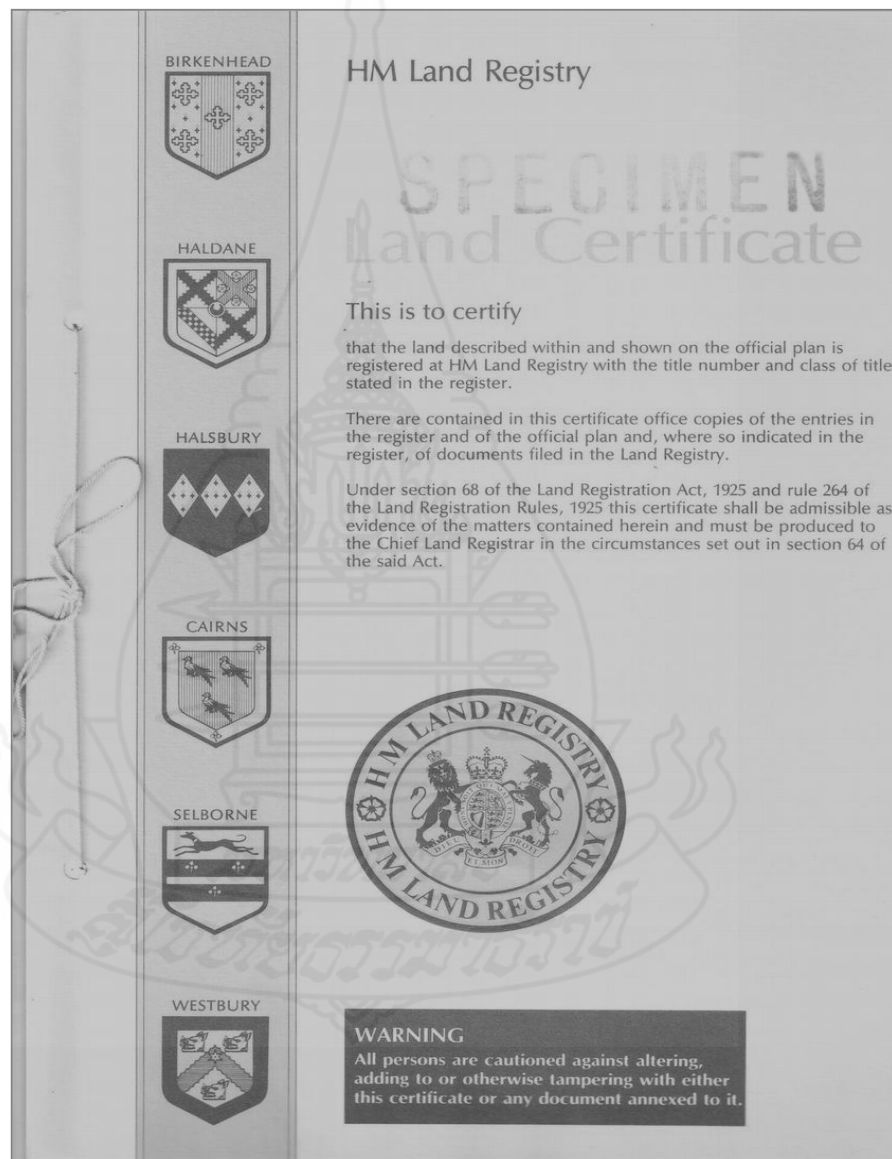
L. Brasier
 REGISTRAR OF TITLES.

ภาพที่ 1.2 โฉนดแบบเก่าของรัฐควีนสแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย

¹⁷ “เรื่องเดียวกัน”


1.5.3 โฉนดที่ดินของประเทศไทย¹⁸

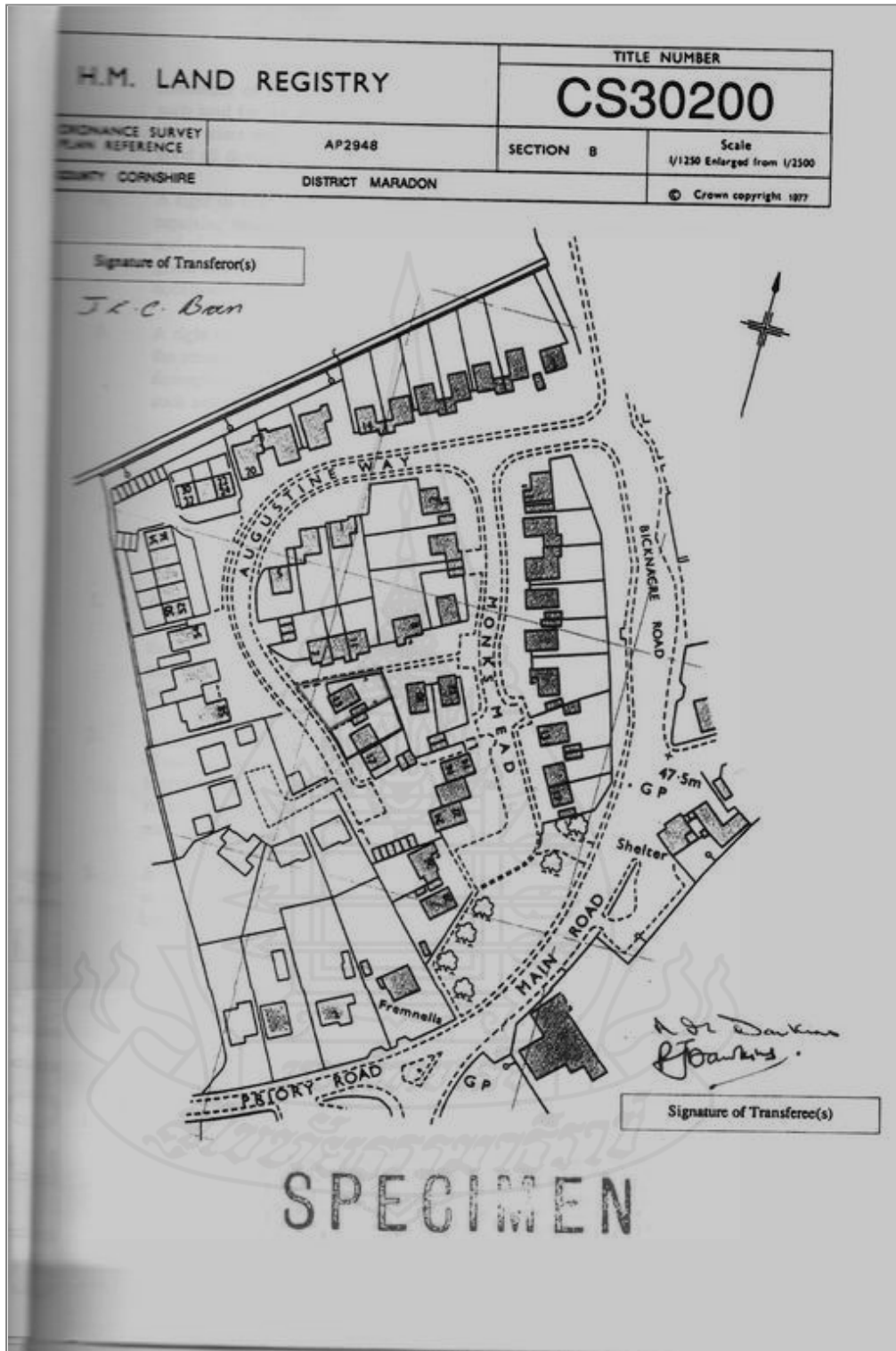
โฉนดที่ดินของอังกฤษมีหลายหน้า จะมีปกและมีเชือกร้อย เนื่องจากมีหลายหน้า โฉนดนี้ออกตามกฎหมาย Land Registration Act 1925 แต่ตามกฎหมายใหม่ Land Registration Act 2002 จะไม่ออกโฉนดที่ดินในลักษณะนี้ เพราะได้จัดทำทะเบียนโดยคอมพิวเตอร์แล้ว จะออกหนังสือที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน (title information document) เท่านั้น



ภาพที่ 1.3 ด้านหน้าปกโฉนดที่ดินของประเทศไทย

¹⁸“เรื่องเดียวกัน”

 HM Land Registry		TITLE NUMBER : CS725
Edition date : 31 August 1990		
Entry No.	A. PROPERTY REGISTER <i>containing the description of the registered land and the estate comprised in the Title</i>	
	COUNTY CORNSHIRE	DISTRICT MARADON
1.	(19 December 1989) The Freehold land shown edged with red on the plan of the above Title filed at the Registry and being 13 Augustine Way, Kerwick.	
2.	(19 December 1989) The land has the benefit of a right of way on foot only over the passageway tinted brown on the filed plan.	
3.	(31 August 1990) The land in this title has the benefit of the rights granted by but is subject to the rights reserved by the Transfer dated 29 July 1990 referred to in the Charges Register.	
Entry No.	B. PROPRIETORSHIP REGISTER <i>stating nature of the Title, name, address and description of the proprietor of the land and any entries affecting the right of disposing thereof</i> TITLE ABSOLUTE	
1.	(31 August 1990) Proprietor(s) : PAUL JOHN DAWKINS and ANGELA MARY DAWKINS both of 13 Augustine Way, Kerwick, Maradon, Cornshire.	
Entry No.	C. CHARGES REGISTER <i>containing charges, incumbrances etc. adversely affecting the land and registered dealings therewith</i>	
1.	(19 December 1989) A Conveyance of the land in this title and other land dated 19 May 1924 made between (1) Allen Ansell (Vendor) and (2) Frances Amelia Moss (Purchaser) contains the following covenants:- "And the purchaser for herself her heirs executors administrators and assigns hereby covenants with the Vendor his heirs and assigns that she will perform and observe the stipulations set out in the First Schedule hereto so far as they relate to the hereditaments hereby assured THE FIRST SCHEDULE above referred to (a) No caravan shall be allowed upon the premises and the Vendor or owner or owners of adjoining premises may remove and dispose of any such caravan and for that purpose may forcibly enter upon any land upon which a breach of this stipulation shall occur and shall not be responsible for the safe keeping of any such caravan or for the loss thereof or any damage thereto or to any fence or wall (b) No earth gravel or sand shall at any time be excavated or dug out of the land except for the purpose of excavations in connection with the buildings erected on the land and no bricks or tiles shall at any time be burnt or made nor any clay or lime be burnt on the land."	
Continued on the next page		



ภาพที่ 1.5 รูปแผนที่ในโฉนดที่ดินของประเทศอังกฤษ

จากประวัติความเป็นมาของระบบงานทะเบียนที่ดินดังกล่าว พอสรุปได้ว่า เหตุผลสำคัญที่จะต้องมีการระบบงานทะเบียนที่ดิน ก็เพื่อเป็นหลักฐานที่มั่นคงแน่นอนในการพิสูจน์สิทธิต่างๆ ในที่ดิน สามารถตรวจสอบ หรือใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยโฉนดที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของงานทะเบียนที่ดิน และถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้งานทะเบียนที่ดินมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ระบบงานทะเบียนที่ดินได้มีพัฒนาการไปตามยุคสมัย โดยได้เริ่มมีการนำข้อมูลบันทึกไว้เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ สามารถสืบค้น หรือตรวจสอบได้สะดวกมากยิ่งขึ้น

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์

2.1 ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์

กรรมสิทธิ์ (Ownership) หมายถึง สิทธิทั้งปวงที่ผู้เป็นเจ้าของมีอยู่เหนือทรัพย์สินอันได้แก่ สิทธิใช้สอย จำหน่าย ได้ดอกผลกับทั้งสิทธิติดตาม และเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตน และสิทธิขัดขวาง มิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย¹⁹

แต่เดิมนั้น มนุษย์มีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของมนุษย์ กล่าวคือ การยอมรับในสิทธิเหนือการได้มา การประดิษฐ์ และการใช้วัตถุซึ่งมนุษย์มีต่อกันเป็นไปตามสภาพการดำรงชีวิตตามธรรมชาติ และต่างคนต่างหวงแหนไว้เพื่อประโยชน์ของตน สิทธิดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสิทธิตามธรรมชาติ หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สิทธิมนุษยชน ซึ่งคนในสังคมคุ้มครองและรับรองกันเอง แต่เนื่องจากเหตุด้านการปกครอง จึงเกิดมีแนวคิดให้พระเจ้าเป็นเจ้าของสรรพสิ่งทั้งปวง ผู้ปกครองได้รับอำนาจให้จัดการในนามพระเจ้า โดยผู้ปกครองไม่อาจอ้างว่าสรรพสิ่งทั้งหลายเป็นของตนอย่างเด็ดขาด แต่ที่มีความชัดเจน คือ มีอำนาจครอบครองและจัดการในนามของพระเจ้า ซึ่งได้จัดสรรกันเรื่อยมา ต่อมา มีเหตุผลด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น จึงเกิดการพัฒนารูปแบบ และวิธีการจัดการผลประโยชน์ต่างๆ ในลักษณะของขนบธรรมเนียมประเพณี และในรูปของการปกครองให้มีความสอดคล้องกัน โดยยังมีความเชื่อว่าผู้มีอำนาจปกครอง เป็นผู้ได้รับอำนาจเด็ดขาดในการครอบครองสรรพสิ่ง โดยมีอำนาจจัดสรรให้ผู้อยู่ภายใต้อำนาจปกครองตามตำแหน่ง หน้าที่ และมีอำนาจใช้สิ่งเหล่านั้น ให้เป็นประโยชน์แก่ตนเอง และบริวารได้ด้วย ต่อมาในยุคที่เป็นการปกครองแบบสมัยใหม่ ที่รูปแบบการเมืองการปกครอง จะต้องตอบสนองต่อความเจริญก้าวหน้าของเศรษฐกิจและสังคม มีการพัฒนาของ

¹⁹ ราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรมศัพท์กฎหมายไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, กรุงเทพฯ: เพื่อนพิมพ์ 2537, หน้า 8

ขนบธรรมเนียมประเพณี และกฎหมาย ในที่สุดรัฐ จึงเป็นเจ้าของแผ่นดินและสรรพสิ่งทั้งหลาย แต่เพียงบางส่วนเท่านั้น และบางส่วนเป็นของราษฎร โดยการรับรองของรัฐ คือ มีระบบกฎหมายชัดเจน รับรองความมีอยู่ของกรรมสิทธิ์ ขอบเขตของกรรมสิทธิ์ การได้กรรมสิทธิ์ และการใช้กรรมสิทธิ์²⁰

กรรมสิทธิ์ ถือเป็นทรัพย์สินที่สำคัญที่สุด ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้มีบทบัญญัติให้คำนิยามคำว่า กรรมสิทธิ์ เอาไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด²¹ โดย Austin นักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษ ได้ให้ความหมายของกรรมสิทธิ์ไว้ว่า กรรมสิทธิ์ หมายถึง สิทธิในทรัพย์สิน ซึ่งไม่มีการจำกัดการใช้ ไม่มีข้อกำหนดห้ามในการจำหน่าย ไม่มีกำหนดเวลาจำกัด แต่ก็เห็นได้ว่ามีลักษณะออกจะกว้างเกินไป ซึ่งสิทธิใดๆ ก็ตาม ก็ย่อมต้องมีข้อจำกัดตามกฎหมายไม่มากนัก และการใช้สิทธิจะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น และอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก ได้มีความเห็นเกี่ยวกับที่มาของกรรมสิทธิ์ โดยผ่านการสืบทอดความคิดจากศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ ว่าทรัพย์สินสมบัติโดยเนื้อแท้ของมันแล้ว ควรจะเป็นทรัพย์สินสมบัติส่วนบุคคล ถ้าหากเอกชนมีธรรมชาติสูงพอที่จะใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งความคิดนี้เป็นบ่อเกิดของลัทธิเสรีนิยมที่ถือว่า ระบบทรัพย์สินส่วนบุคคล เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะขาดเสียมิได้ โดยแยกออกได้ในสองแง่ คือ ในแง่เศรษฐกิจและในแง่ศีลธรรม

ในแง่เศรษฐกิจ ทรัพย์สินสมบัติส่วนบุคคลนั้น เป็นทางนำไปสู่การผลิตหรือการเพิ่มพูนงอกงามของทรัพย์สิน เพราะมีเครื่องกระตุ้น ให้มนุษย์ทำงานเพื่อเพิ่มพูนทรัพย์สิน การที่ให้ทรัพย์สินสมบัติเป็นของส่วนรวมนั้น ได้ทำลายแรงกระตุ้นนี้ไปอย่างสิ้นเชิง เพราะของส่วนรวมนั้น ย่อมจะหาคนที่เสียสละที่จะไปเพิ่มพูนในงอกงามขึ้นได้ยาก ยิ่งกว่านั้น จะเกิดปัญหาเรื่องการแบ่งปันส่วนทรัพย์สินขึ้น นอกจากนี้ อริสโตเติล ยังเห็นว่า ระบบกรรมสิทธิ์รวมนั้น จะทำให้คนพัวพันใกล้ชิดกันมากจนเกินไป ซึ่งจะเป็นเหตุก่อให้เกิดความขัดแย้งและความเกลียดชังในสังคม

ในแง่ศีลธรรม อริสโตเติล เห็นว่า ระบบทรัพย์สินเอกชนเป็นเครื่องค้ำจุนให้บุคคลเป็นตัวของตัวเอง ไม่ต้องพึ่งพาคนอื่น ถ้าหากบุคคลใดมีทรัพย์สินเกิดกว่าที่จะอุปโลกแล้ว ยังอาจใช้ส่วนที่เกินนั้น เป็นเครื่องแสดงออกซึ่งความใจกว้าง มีเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งหากเลิกระบบ

²⁰ พรชัย รัศมีแพทย์, “กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน แนวคิด ขอบเขต และ รูปแบบ”, *วารสารกฎหมายสุโขทัย* 15(1), (มิถุนายน 2546): 54-70, หน้า 55

²¹ วิกรณ์ รัศมีปวงชน, *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน*, กรุงเทพมหานคร: พิมพ์กิจการพิมพ์, 2560, หน้า 140

ทรัพย์สินส่วนบุคคลเสียแล้ว การแสดงออกซึ่งความใจกว้างและความเมตตากรุณา ก็จะเป็นไปไม่ได้ ในทางทรัพย์สิน อีกทั้งคุณธรรมที่ให้คุณเป็นคนของตัวเองและรู้จักพึ่งพาตนเอง ก็จะพลอยหมดไปด้วย²²

การรับรองกรรมสิทธิ์ มีมาตั้งแต่ยุคโรมัน ความหมายที่ชัดเจนที่สุดของการมีกรรมสิทธิ์ ในยุคโรมัน คือ ความเด็ดขาดในการใช้สอยทรัพย์สิน สมาชิกในครอบครัวจะอยู่ภายใต้อำนาจของ หัวหน้าครอบครัว สิ่งของที่ช่วยกันหามาได้ย่อมตกเป็นของหัวหน้าครอบครัว ในสมัยนั้น ทรัพย์สินที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูงสุด ก็คือ ที่ดินที่ใช้ในการเกษตร ซึ่งหัวหน้าครอบครัว เป็นผู้ตัดสินใจบริหาร ทรัพยากรแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่มีการกระจายที่ดินไปยังสมาชิกอื่นๆ ของครอบครัว เพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดในการผลิต อย่างไรก็ตาม ธรรมเนียมโรมันไม่ได้เหมือนกรรมสิทธิ์ในปัจจุบัน ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกคนมีได้ในทรัพย์สินทุกประเภทและโอนให้แก่กันได้ตามเจตนา แต่กรรมสิทธิ์ โรมันเป็นสิ่งที่กฎหมายเอกชนโรมันจัดตั้งขึ้น โดยเหตุนี้ กรรมสิทธิ์จึงเป็นของราษฎรโรมัน ใช้กับ ทรัพย์สินโรมัน และโอนให้แก่กันได้โดยพิธีการโรมันเท่านั้น

จึงอาจกล่าวได้ว่า หลักกรรมสิทธิ์ผันแปรไปตามแนวความคิดทางการเมือง ในแต่ละ ยุคสมัย และความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินที่ได้แย่งระหว่างเอกชน และเมื่อใครรัฐต้องการทรัพย์สินนั้น เอกชนก็ไม่อาจขัดขืนได้ ดังนั้น แนวคิดเรื่องหลักกรรมสิทธิ์ในช่วงแรก จึงมีแนวโน้มที่จะลิดรอน กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม หรือกลุ่มบุคคล ต่อมาภายหลัง ในยุคแนวคิดเสรีนิยม หลักกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล จึงได้รับการยอมรับและถือเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ และได้มี การเรียกร้องให้รัฐคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชนมากขึ้น²³

2.2 กรรมสิทธิ์ในยุคโรมัน

2.2.1 ลักษณะทั่วไปของกฎหมายโรมัน และ คำนียามกรรมสิทธิ์โรมัน

ระบบกฎหมายที่สำคัญของโลกนั้น เกิดจากยุโรป คือ ระบบ common law กับ ระบบ civil law โดย common law เกิดขึ้นที่ประเทศอังกฤษ และได้กระจายไปยังประเทศส่วนใหญ่ที่ ใช้ภาษาอังกฤษ โดยเฉพาะประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ เพราะเมื่ออังกฤษไปปกครองที่ใด ก็จะนำ ระบบ common law ไปใช้บังคับด้วย ส่วนระบบ civil law นั้น บางส่วนมาจากกฎหมายโรมันที่รื้อฟื้น ขึ้นมาใหม่ และครอบคลุมไปเกือบทั่วยุโรป และประเทศอื่นๆ อีก ซึ่งนับว่าเป็นระบบกฎหมาย ที่เก่าแก่กว่า common law เป็นอย่างมาก สิ่งที่น่าสนใจคือ กฎหมายโรมัน สามารถปรับตัวได้อย่างไร

²² วิมาน กฤติพลวิมาน, “กรรมสิทธิ์และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์” ใน *แนวทางการศึกษากฎหมายทรัพย์สิน และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขั้นสูง* (พิมพ์ครั้งที่ 5), หน่วยที่ 3, นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช, 2560, หน้า 3-9

²³ นัฐกานต์ ขำยัง, *ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์*, วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, หน้า 5

ต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม นักกฎหมายที่นิยมกฎหมายโรมัน ถือว่านอกเหนือจากการนำสามัญสำนึกมาปรับให้เป็นระบบแล้ว กฎหมายโรมันยังมีหลักนิติศาสตร์ที่เด่นที่สุด แม้ในสมัยนั้น ชาวกรีกจะเก่งทางด้านปรัชญาอย่างลึกซึ้ง แต่ทางด้านกฎหมายแล้ว ชาวกรีกไม่สามารถที่จะแข่งขันกับชาวโรมันได้เลย เพราะชาวโรมันมีกฎหมายที่ดีกว่า ที่เป็นเช่นนี้ ก็เพราะว่าในมือของนักนิติศาสตร์โรมัน วิชานิติศาสตร์ได้จัดเป็นระเบียบเรียบร้อย อันอาจจะถือได้ว่าเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในโลก โดยมีหลักต่างๆ รวมกันไว้อย่างเป็นระบบ ในตัวกฎหมายทุกอย่างต้องมีหลักนิติศาสตร์อยู่เบื้องหลังเสมอ โดยเมื่อแยกหลักนิติศาสตร์ออกจากตัวกฎหมาย หลักนิติศาสตร์จะเป็นหลักที่ไม่ตายหรืออมตะ โดยยังมีผู้ศึกษาหลักกฎหมายดังกล่าวต่อไปอีกเป็นจำนวนมาก จุดเด่นของกฎหมายโรมัน คือ การที่สามารถดึงหลักนิติศาสตร์แยกออกจากตัวกฎหมาย ซึ่งตัวกฎหมายเป็นกฎหรือระเบียบอันเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและสถานที่ เมื่อหมดยุคก็ล้าสมัยไป แต่หลักนิติศาสตร์นั้น มีความถาวรสามารถปรับใช้และเติบโตได้ คือ อาจนำหลักเดิมมาผสมกันเป็นหลักใหม่ได้ เนื่องจาก ระบบหลักนิติศาสตร์โรมัน เป็นผลของการใช้สติปัญญาอย่างยอดเยี่ยมของชาวโรมัน²⁴

มีความเชื่อกันว่า แหล่งที่มาของกฎหมายโรมันไม่มีปรากฏคำนิยามของกรรมสิทธิ์เอาไว้ โดย Schulz ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญกฎหมายโรมันสมัยยุคทอง ให้ความเห็นว่าเราน่าจะสันนิษฐานได้ว่า นักกฎหมายยุคทองของโรมันไม่เคยพยายามที่จะให้คำนิยามของกรรมสิทธิ์เอาไว้ และในขณะเดียวกัน ก็มีคำนิยามทางอ้อม ซึ่งได้มาจากสมัยหลังยุคทอง เช่น จากพระราชหัตถเลขาตอบฎีกาของจักรพรรดิคอนสแตนติน อันปรากฏในประมวลของจักรพรรดิจัสติเนียน อ้างถึงข้อความในพระราชหัตถเลขาดังกล่าว ซึ่งจักรพรรดิคอนสแตนติน ทรงให้คำนิยามผู้ครองกรรมสิทธิ์ว่าเป็น “เป็นผู้จัดการและผู้ชี้ขาดในเรื่องทรัพย์สินของตน” และนอกจากนี้ Marky นักกฎหมายโรมันได้อ้างว่าหลักกฎหมายเบื้องต้นของจัสติเนียน ให้คำนิยามโดยตรงว่า กรรมสิทธิ์ เป็นอำนาจในทรัพย์สินโดยสมบูรณ์ ซึ่งดูเหมือน Marky จะเป็นนักกฎหมายโรมันเพียงคนเดียว ที่อ้างแหล่งที่มาดังกล่าวเป็นไปได้อีกว่า โรมัน ซึ่งเป็นนักปฏิบัติพยายามใช้กฎหมายแก้ปัญหาเฉพาะหน้า จึงไม่มีเวลาที่จะให้คำนิยามทางวิชาการ อย่างน้อยก็ในสมัยยุคทอง คือ ช่วงเวลาที่ทำให้กฎหมายเอกชนโรมันเป็นปีกแผ่นโดยแท้จริง แต่นับแต่สมัยกลางเป็นต้นมา นักวิชาการพยายามค้นหาคำนิยามของกรรมสิทธิ์ ทั้งทางตรงและทางอ้อม จากแหล่งที่มาของกฎหมายโรมัน แต่เมื่อคำนิยามกรรมสิทธิ์ในสมัยยุคทอง หรือ

²⁴ ประชุม โฉมฉาย, *กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น: จริตโรมันและองโกลแซกซอน* (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557, หน้า 27

ก่อนหน้านั้น ไม่ปรากฏเด่นชัดในแหล่งที่มาของกฎหมายโรมัน จึงควรนำคำนิยามซึ่งผู้เชี่ยวชาญสังเคราะห์จากการศึกษาแหล่งที่มาต่างๆ ของกฎหมายโรมันมาพิจารณา²⁵ ดังนี้

1) *Schulz* เห็นว่า คนโรมันน่าจะให้คำนิยาม กรรมสิทธิ์ ว่าเป็นสิทธิเหนือทรัพย์สินมีรูปร่าง ซึ่งโดยหลักการแล้ว น่าจะทำให้ผู้ครองกรรมสิทธิ์มีอำนาจโดยสมบูรณ์เหนือทรัพย์สินดังกล่าว ถึงแม้ว่าอำนาจนั้นจะถูกจำกัดขอบเขตบ้างก็ตาม อย่างไรก็ตาม *Schulz* เห็นว่า คำนิยามสังเคราะห์นี้ มิได้บ่งชี้ถึงแดนกรรมสิทธิ์เป็นกรณีไป เขาสมมติว่าเจ้าของที่ดินแปลงหนึ่งสร้างภาระติดพันให้กับที่ดินของตนในรูปต่างๆ เช่น สิทธิเก็บกิน และภาระจำยอม ยิ่งกว่านั้น กรรมสิทธิ์ของเขา อาจถูกจำกัดโดยกฎเกณฑ์ต่างๆ จากกฎหมายมหาชนอีก แต่ *Schulz* ก็มีความเชื่อว่าเจ้าของที่ดินนี้ เป็นผู้ครองกรรมสิทธิ์โรมันตามคำนิยามดังกล่าว

ในสมัยหนึ่ง เชื่อกันว่า กรรมสิทธิ์โรมัน หมายถึง อำนาจอันไม่มีขอบเขตจำกัด และ มักมีการเปรียบเทียบกันว่า กรรมสิทธิ์ในกฎหมายเยอรมันโบราณ มีขอบเขตจำกัดมากเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายโรมัน ซึ่ง *Schulz* ให้ความเห็นเรื่องนี้ว่า การเปรียบเทียบดังกล่าวเป็นความสำคัญผิดของนักศึกษากฎหมายโรมัน ในปัจจุบันหลักฐานซึ่ง *Schulz* ใช้สังเคราะห์คำนิยามกรรมสิทธิ์ดังกล่าว มิได้แสดงให้เห็นเลยว่า กรรมสิทธิ์โรมันให้อำนาจแก่ผู้ครองกรรมสิทธิ์อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด อันที่จริงแล้ว *Schulz* เห็นว่ากฎหมายโรมันในสมัยยุคทอง มีความใจกว้างมากและโดยเหตุนี้ แดนกรรมสิทธิ์โรมันในสมัยนั้น จึงกว้างขวางมากกว่ากฎหมายเยอรมันโบราณ

อย่างไรก็ดี ความคิดเห็นของ *Schulz* ยังทำความเข้าใจได้ยาก จึงต้องนำความคิดโรมัน เรื่องกรรมสิทธิ์นอกวงการนิติศาสตร์เข้ามาพิจารณาประกอบด้วย

2) *Kaser* ได้ให้ความเห็นว่า กรรมสิทธิ์โรมันในสมัยโบราณ เป็นสิทธิตามกฎหมายเหนือทรัพย์สิน โดยมีได้มีการกำหนดขอบเขตชัดเจน โดยเขามีความเห็นตรงกับ *Schulz* ว่าก่อนสมัยยุคทอง คำนิยามกรรมสิทธิ์ แม้จะไม่มีปรากฏในแหล่งที่มาใดๆ แต่กรรมสิทธิ์น่าจะเป็นอำนาจโดยสมบูรณ์ ตามกฎหมายเอกชนที่มีอยู่เหนือทรัพย์สิน อำนาจดังกล่าว สามารถใช้ยันได้ทุกคน โดยการดำเนินคดีปกป้องทรัพย์สิน หลังจากสมัยโบราณ มาถึงสมัยหลังของประชาธิปไตย อำนาจดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย ภายใต้ชื่อว่า *dominium* และ *proprietas* ตามจารีตดั้งเดิม กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิซึ่งสงวนไว้เฉพาะผู้มีสัญชาติโรมันในนครรัฐตามกฎหมายเอกชนโรมันเท่านั้น บุคคลอื่นไม่มีสิทธิดังกล่าว ซึ่งไม่มีเหตุผลอื่นที่จะไม่เชื่อถือความเห็นของเขา และจุดเริ่มต้นของกรรมสิทธิ์

²⁵ ประชุม โฉมฉาย, *วิวัฒนาการของกฎหมายโรมัน*, กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553, หน้า 252

ก็เป็นดังที่เขากล่าวอ้าง นอกจากนี้ ตามเห็นของ Kaser มิได้จำกัดอยู่เฉพาะทรัพย์สินมีรูปร่าง ดังเช่น ความเห็นของ Schulz เท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงทรัพย์สินทุกประเภทด้วย

มีข้อสังเกตที่สำคัญจาก Kaser ว่าในสมัยโบราณ มีเหตุผลเชื่อว่ากรรมสิทธิ์โรมัน ปรากฏในรูปแบบไม่เด็ดขาด ส่วนในสมัยเริ่มประชาธิปไตยนั้น กรรมสิทธิ์ กลายเป็นสิทธิเด็ดขาด อันเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ โดยเหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ผู้ครองกรรมสิทธิ์สมัยเริ่มแรก ประชาธิปไตยโรมันย่อมไม่สามารถ มีภาระจำยอมเหนือทรัพย์สินของตนเองได้ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้จริง ก่อนสมัยประชาธิปไตยโรมัน เป็นไปได้ว่าบุคคลอาจมีภาระจำยอมเหนือที่ดินของตนเองได้

3) Arangio-Ruiz ได้ให้คำนิยาม กรรมสิทธิ์โรมันว่า เป็นอำนาจซึ่งบุคคลมีเหนือทรัพย์สิน ความเด็ดขาดของอำนาจดังกล่าวนี้ ขึ้นอยู่กับการที่กีดกันไม่ให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอำนาจดังกล่าว และยังมีความเห็นของ Rein ก็เห็นว่า กรรมสิทธิ์โรมันเป็นสิทธิอันไม่มีขอบเขตจำกัดของบุคคลเหนือทรัพย์สิน นอกจากจะมีความเด็ดขาดดังกล่าวแล้ว สิทธินี้มีลักษณะสงวนไว้เฉพาะผู้ครอง ห้ามผู้อื่นสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับอีกด้วย ซึ่งความเห็นเหล่านี้ ใกล้เคียงกับของ Kaser ที่ไม่เห็นทรัพย์สินมีรูปร่างดังเช่นที่ปรากฏในคำนิยามของ Schulz สำหรับสมัยยุคทองของโรมัน อันที่จริงแล้ว คำนิยามที่แคบของ Schulz น่าจะตรงกับสภาพความเป็นจริงในสมัยโบราณ จนถึงสมัยยุคทองของโรมัน ทั้งนี้ เพราะในช่วงเวลาดังกล่าว ทรัพย์สินส่วนใหญ่โดยเฉพาะที่ดินที่โรมตกเป็นของรัฐทั้งสิ้น ทำให้ทรัพย์สินสำคัญที่เหลือ อันเป็นทรัพย์สินมีรูปร่างเท่านั้นที่เอกชนพึงมีกรรมสิทธิ์ได้ นอกจากนี้ ยังมีความเห็นของ Monier และ Robaye ที่มีความเห็นตรงกันว่า กรรมสิทธิ์โรมันเริ่มมีลักษณะชัดเจนโดยมีฐานจากความคิดเรื่องอำนาจเหนือทรัพย์สิน นับแต่สมัยยุคทองของกฎหมายโรมัน เป็นต้นมา การที่ความเห็นจากนักวิชาการเหล่านี้ มีความเหมือนกัน อาจเป็นเพราะบุคคลเหล่านี้ มาจากประเทศต่างๆ ที่รับเอากฎหมายโรมันเข้าไปใช้ โดยปกติแล้ว นอกจากจะมีความเห็นไม่ตรงกัน เพราะลักษณะพิเศษของแต่ละคนแล้ว ลักษณะการนำกฎหมายโรมันไปใช้ในประเทศของตน มักจะมีผลต่อการตีความกฎหมายโรมันด้วย ผู้ที่มีความเป็นกลางโดยแท้จริง น่าจะเป็นผู้ซึ่งมาจากประเทศ ซึ่งมีได้รับกฎหมายโรมันเข้าไปใช้มากกว่า เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น

2.2.2 ลักษณะของกรรมสิทธิ์โรมัน

Nicholas อาจารย์ชาวอังกฤษ ได้อธิบายว่า กรรมสิทธิ์โรมัน น่าจะมีลักษณะที่ตรงไปตรงมา จึงไม่จำเป็นต้องอธิบาย หรือไม่ก็ยากจะจับให้มันคั่นให้ตาย จนไม่สามารถให้คำนิยามได้ โดยระดับที่ตรงไปตรงมาที่สุดของกรรมสิทธิ์ ก็คือ ความแตกต่างระหว่าง “ของข้าพเจ้า” และ “ของท่าน” ส่วนในระดับที่ชัดเจนโลกมากที่สุด กรรมสิทธิ์ คือ สิทธิพื้นฐานเหนือสิทธิอื่นๆ ทั้งหมด ในลักษณะที่ยากจะจับให้มันคั่นให้ตายได้ กรรมสิทธิ์สามารถเป็นที่เข้าใจได้ดี ถ้าเราพยายามให้ความหมายกับคำกล่าวที่ว่า กรรมสิทธิ์โรมันเด็ดขาดมาก ซึ่งความหมายที่ชัดเจนที่สุด

ของกรรมสิทธิ์โรมันมั่นในลักษณะเด็ดขาด ก็คือ ในการใช้สอย จริงอยู่คนโรมันไม่เคยให้คำนิยามกรรมสิทธิ์ แต่ผู้ที่ศึกษากฎหมายโรมันปัจจุบันพยายามให้คำนิยามดังกล่าวโดยคำนึงถึงการใช้สอยเป็นข้อสำคัญ

ในความเห็นส่วนตัวของ Nicholas เขามีความเห็นว่าการใช้สอยกรรมสิทธิ์อาจไม่เด็ดขาดในความหมายที่ปลอดจากข้อจำกัดใดๆ เพราะอย่างน้อยที่สุด การใช้สอยและจัดการซึ่งทรัพย์สินของผู้ครองกรรมสิทธิ์คนหนึ่ง จะต้องสอดคล้องกับการใช้สอยและการจัดการเท่าๆ กันของผู้ครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอื่นๆ ในความหมายพินๆ จากการจำกัดสิทธิดังกล่าว ถือเป็นหน้าที่ของกฎหมาย ยิ่งกว่านั้นในระบบกฎหมายที่พัฒนาเหนือระดับหยาบกระด้าง ย่อมจะมีข้อจำกัดสิทธิการใช้สอยของผู้ครองกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สาธารณะและความมากน้อยของการจำกัดดังกล่าว ส่วนใหญ่แล้ว ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดทางเศรษฐกิจและการเมืองของสังคมในเวลานั้นๆ ฉะนั้น การใช้กรรมสิทธิ์ของคนอังกฤษ ปัจจุบันเด็ดขาดน้อยกว่าผู้ครองกรรมสิทธิ์ในสมัยโรมันมาก แต่ความแตกต่างในแดนกรรมสิทธิ์ดังกล่าว มิได้เป็นผลมาจากการที่ลักษณะกรรมสิทธิ์ในกฎหมายต่างกัน แต่ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายมหาชน ยื่นมือเข้ามาจำกัดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์สาธารณะต่างกัน ด้วยเหตุนี้ แม้ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส จะบัญญัติว่า กรรมสิทธิ์ “เป็นสิทธิที่จะใช้สอยและจัดการทรัพย์สินในลักษณะเด็ดขาดที่สุด” จึงต้องเสริมด้วยว่า ทั้งนี้ การใช้สิทธิดังกล่าว จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายทั่วไปด้วยการกล่าวถึงความเด็ดขาดของกรรมสิทธิ์ในลักษณะของการใช้สอยเพียงอย่างเดียว ก็ทำให้ไขว้เขว ทั้งนี้ เพราะการใช้สิทธิเหนือทรัพย์สินของผู้อื่น อาจจะทำให้ผู้ครองกรรมสิทธิ์ไม่มีสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของตนเลย เช่น เจ้าของที่ดิน ซึ่งรับภาระสิทธิเก็บกิน หรือที่ดินที่รับภาระการเช่าระยะยาว หรือภาระการปลูกสร้างโรงเรือนระยะยาว หรือสิทธิเหนือพื้นดินของผู้อื่น ย่อมไม่มีอะไรเหลือนอกจากสิทธิขั้นสุดท้ายในทรัพย์สิน อันเป็นสิทธิที่คงเหลืออยู่เมื่อสิทธิอื่นๆ หหมด หรือสลายไปแล้ว

นอกจากนี้ยังมี Accarias ได้ให้ความเห็นว่า ประโยชน์อันทรัพย์สินมีรูปร่าง น่าจะให้กับผู้ครองกรรมสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียว เป็นลักษณะพิเศษของกรรมสิทธิ์ เขาวิเคราะห์โดยถูกต้องว่า ประโยชน์ดังกล่าว มีองค์ประกอบ 3 ส่วนด้วยกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Nicholas คือ (1) เป็นสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินในสภาพที่เป็นอยู่ การอาศัยอยู่ในบ้าน การเดินเล่นในสวน และการขี่ม้าถือว่าเป็นของการใช้สอย (2) เป็นสิทธิในการได้ดอกผลใดๆ จากทรัพย์สินอันอาจเป็นดอกผลธรรมดา เช่น ต้นไม้ ข้าวสาลี หรือ นม หรือไม้ก็ดอกผลชนิดนี้ เช่น ดอกเบ็ญ ค่าเช่า โดยเขาเห็นว่าผู้ครองทรัพย์สินเก็บมาจากทรัพย์สินมากกว่าที่จะเกิดขึ้นเองตามธรรมดา (3) เป็นสิทธิในการจำหน่าย ซึ่งมีลักษณะเป็นการแปรสภาพจำหน่ายจ่ายโอนหรือแม้ทำให้ทรัพย์สินเสื่อมค่าหรือบุบสลาย หรือทำลาย

ในทำนองเดียวกัน Guarino เห็นว่าความเด็ดขาดของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ครองกรรมสิทธิ์กับทรัพย์สินของตน อยู่ที่การไม่มีข้อจำกัดในความสามารถของเจ้าของในการใช้ทรัพย์สิน อันถือเป็นความเด็ดขาดในเชิงบวก นอกจากนี้ ยังมีความเด็ดขาดในเชิงลบ นั่นก็คือ การไม่มีข้อจำกัดใดๆ จากภายนอกคำอธิบายของ Accarias และ Guarino ถือว่าชัดเจนดี และเป็นประโยชน์ในการให้ความเข้าใจลักษณะของกรรมสิทธิ์โรมันมากยิ่งขึ้น

แต่ Accarias ก็สังเกตเห็นข้อจำกัดของกรรมสิทธิ์โรมันทำนองเดียวกับในลักษณะของกรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งทำให้เจ้าของแต่ละคนต้องคำนึงสิทธิเท่ากันของเจ้าของรวมคนอื่น รวมทั้งภาระติดพัน เช่น การจำยอม และข้อจำกัด อันเนื่องจากสาธารณประโยชน์ เช่นเดียวกับ Guarino ก็มีแนวคิดว่าจะต้องคำนึงถึงข้อจำกัด ทั้งในลักษณะของกฎหมายมหาชนและกรรมสิทธิ์ของคนอื่นในกรณีของกรรมสิทธิ์ร่วม ทั้งนี้ สุดแล้วแต่จะเน้นความเด็ดขาดของกรรมสิทธิ์ หรือข้อจำกัด

Accarias มีความเห็นยอมรับ เช่นเดียวกับ Nicholas ว่าดูผิวเผินการใช้สอยกรรมสิทธิ์ อาจมีลักษณะเด็ดขาดแต่เมื่อคำนึงถึงข้อจำกัดต่างๆ แล้ว ผู้ครองกรรมสิทธิ์ใช้สิทธิได้เฉพาะส่วนที่เหลือเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ประโยชน์อันจะพึงมีกรรมสิทธิ์ตกไปอยู่กับบุคคลซึ่งมิได้มีกรรมสิทธิ์โดยนิตินัย แต่มีทรัพย์สินดังกล่าว อยู่ในกองทรัพย์สินของเขา ผู้ครองกรรมสิทธิ์ในกรณีดังกล่าว มีสิทธิชนิดดวงตา กรรมสิทธิ์ดังกล่าว คนโรมัน เรียกว่า กรรมสิทธิ์เปลือยตามกฎหมายโรมัน เพราะไม่มีอะไรเหลือให้ใช้สอยต่อไปอีก ความเห็นนี้ นอกจากจะสอดคล้องกับของ Nicholas แล้ว ยังตรงกับความเป็นจริงในปัจจุบันและน่าจะยอมรับได้ Accarias ยังให้ความเห็นต่อไปอีกว่า ความเด็ดขาดของกรรมสิทธิ์ก็เหมือนกับการสงวนสิทธิไว้ให้เฉพาะผู้ครองกรรมสิทธิ์เท่านั้น กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิเฉพาะตัวอันตรงกันข้ามกับการมีสิทธิร่วมกัน ฉะนั้น ทรัพย์สินที่เป็นวัตถุของกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล มิได้มีเพื่อประโยชน์ของคนทุกคน แม้แต่ทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ร่วมก็มีลักษณะสงวนไว้สำหรับผู้ครองกรรมสิทธิ์เท่านั้น เช่นกัน

อย่างไรก็ดี Nicholas ได้ตั้งคำถามว่า ในกฎหมายโรมันจะพิสูจน์การมีกรรมสิทธิ์โดยเด็ดขาดอย่างไร เขากล่าวว่า เรื่องนี้ เป็นการพิสูจน์ที่ร้ายกาจดุจปีศาจบังคับให้ทำ ตามความเห็นของผู้วิจารณ์กฎหมายโรมัน ทั้งนี้ เพราะเฉพาะปีศาจเท่านั้นที่จะเรียกร้องให้พิสูจน์กรรมสิทธิ์ในทางปฏิบัติได้ Nicholas ยืนยันว่าถ้าพิจารณาโดยต้องแท้แล้ว ยกเว้น จากการได้กรรมสิทธิ์โดยไม่อ้างผู้ครองกรรมสิทธิ์ก่อน เจ้าของจะนำสืบกรรมสิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อระบบกฎหมายใช้ (1) ระบบการจดทะเบียนสิทธิ หรือ (2) ระบบการครอบครองจนได้กรรมสิทธิ์โดยอายุความ อันมีองค์ประกอบเพียงการครอบครองและระยะเวลาเท่านั้น ซึ่งในระบบแรกนั้น อาจใช้ได้กับที่ดิน หรือ สัตหามิทรัพย์สินพิเศษ ส่วนระบบที่สองนั้น เกือบจะทำให้การครอบครองมีค่าเท่ากับกรรมสิทธิ์และ โดยเหตุที่ทำให้กรรมสิทธิ์มีความหมายแคบกว่าความหมายปกติ จึงทำให้การพิสูจน์กรรมสิทธิ์เป็นไปได้ เขาจึงได้

ข้อยุติว่า กรรมสิทธิ์โรมันมิใช่เด็ดขาดในความหมายของการติดตามเอาคืนทรัพย์สิน โดยความเด็ดขาดของกรรมสิทธิ์โรมันนั้น น่าจะพิจารณาในลักษณะที่เป็นกรณีที่ไม้อาจละเมิดได้มากกว่า ทั้งนี้หมายความว่า บุคคลไม้อาจสูญเสียกรรมสิทธิ์ได้ โดยที่ตนมิได้ยินยอมโดยที่มีผลตามมาว่าบุคคลไม้อาจนำส่งสิทธิได้มากกว่าที่ตนมีอยู่ หรือผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ข้อยกเว้นเพียงข้อเดียวคือ การครอบครองจนได้กรรมสิทธิ์²⁶

2.2.3 ความเป็นมาของกรรมสิทธิ์โรมัน

Girard ได้ให้ความเห็นว่า กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดิน ช่วงก่อนการสร้างกฎหมาย 12 โต๊ะหรือแผ่น ไม่สามารถมีขึ้นได้ในหมู่ประชากรที่ใช้ชีวิตเร่ร่อน และหาเลี้ยงชีพโดยการล่าสัตว์ หรือเลี้ยงสัตว์ และมีได้ทำการเพาะปลูก กรรมสิทธิ์อย่างเดียวกันในที่ดินที่ประชากรดังกล่าวอาจมีได้ ก็น่าจะเป็นกรรมสิทธิ์รวมของชุมชนที่มีอยู่เหนือบริเวณล่าสัตว์หรือทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ซึ่งกลุ่มของตนถือว่าสงวนไว้เฉพาะสมาชิกโดยแยกจากกลุ่มอื่น อย่างไรก็ตาม กรรมสิทธิ์รวมที่ว่านี้ไม่มีความแน่นอน ทั้งนี้ เพราะชีวิตเร่ร่อนทำให้คนกลุ่มนี้ ต้องเคลื่อนไหวยุบย่นครั้ง ซึ่งตรงกันข้ามกับประชากรที่ทำเกษตรกรรมดังที่ปรากฏในขณะที่มีการก่อตั้งนครโรมขึ้น นอกจากจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนบุคคลแล้ว ยังมีกรรมสิทธิ์ของกลุ่มใหญ่ คือ เผ่า สกุล และหมู่บ้าน และกลุ่มเล็ก คือ ครอบครัว Girard อ้างว่าตัวอย่างที่เป็นแบบฉบับแรกของกรรมสิทธิ์ ก็คือ ชุมชนในหมู่บ้านรัสเซีย อันเป็นที่ซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ส่วนบุคคลจำกัดวงอยู่เฉพาะบริเวณแคบๆ ที่หัวหน้าครอบครัวมีบ้านและสวนผลไม้ของตนอยู่ในกรณีดังกล่าว นอกเหนือจากทุ่งหญ้าและทุ่งเลี้ยงสัตว์ร่วมแล้ว ยังมีที่สำหรับการเพาะปลูก ซึ่งเป็นของชุมชนและมีการแบ่งปันกันตามส่วนของประชากร โดยการจับฉลากกัน ในกลุ่มของหัวหน้าครอบครัว Girard เห็นว่า ในกลุ่มคนเยอรมันในสมัยกลาง มีที่ดินชายแดนที่ดินชาลิกเท่านั้น ที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของเอกชน ส่วนทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์และป่าไม้ใช้ร่วมกัน และที่ดินที่ทำการเพาะปลูกได้ ก็จะแบ่งปันกันออกไปและจับฉลากกันใช้ ซึ่งไม่แน่ใจว่าข้อมูลเหล่านี้ แสดงถึงก้าวของวิวัฒนาการของกรรมสิทธิ์หรือเป็นข้อมูลกระจัดกระจายเท่านั้น

เขาเห็นว่าอีกรูปแบบหนึ่งของกรรมสิทธิ์ คือ กรรมสิทธิ์ของครอบครัว ความสัมพันธ์ระหว่างกรรมสิทธิ์รวมของครอบครัวกับกรรมสิทธิ์ของชุมชนก็ไม่ชัดเจน และกรรมสิทธิ์แบบใดมาก่อน มาหลังก็ไม่ชัดเจนเช่นเดียวกัน โดยเขาได้ยกตัวอย่างของชาวเซอร์บชาครูยา ซึ่งมักจะมีครอบครัวใหญ่ทำงานช่วยกันบนทรัพย์สินรวมของครอบครัว โดยไม่ได้มีปัญหาเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของสมาชิกครอบครัวแต่ละคน หรือปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งปันที่ดินดังกล่าว ก่อนหรือหลังการเสียชีวิตของหัวหน้าครอบครัว Girard ยืนยันว่า กฎหมายโรมันในสมัยเริ่มแรก ได้ยอมรับ

²⁶ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 254-263

กรรมสิทธิ์ ทั้ง 2 แบบ คือ กรรมสิทธิ์รวมของครอบครัว ซึ่งถ้าวิเคราะห์ในลักษณะพื้นฐานแล้ว มีอยู่ตลอดเวลา และกรรมสิทธิ์ของชุมชน ซึ่งอาจจะมีการยกเลิกไปในระยะแรกๆ ของวิวัฒนาการของกฎหมายโรมันก็ได้

นอกจากกรรมสิทธิ์ของกลุ่มที่แคบดังกล่าวแล้ว Girard ยืนยันว่ากฎหมายโรมันยังยอมรับกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินของประชากร โรมันทั้งหมด หรือกลุ่มย่อย แบบใดแบบหนึ่ง หลังจากการก่อตั้งกรุงโรมแล้ว มีขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งเหมือนกับหมู่บ้านรัสเซีย หรือเยอรมัน ที่ราษฎรโรมันอาจมีกรรมสิทธิ์เฉพาะบริเวณแคบๆ ที่เป็นที่ยงบ้านและสวนผลไม้ของตน ส่วนที่ดินที่เหลือนั้น เอกชนไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ นอกจากนี้ ในที่ดินบริเวณข้างเคียงของหัวหน้าครอบครัว น่าจะเป็นที่ดินสำหรับใช้ร่วมกันในหมู่คณะที่ใหญ่กว่าครัวเรือน เช่น ประชากรทั้งหมด หรือ อาจจะเป็นสกุลก็ได้ กลุ่มดังกล่าว แต่เดิมน่าจะผูกพันอยู่กับสถานที่แห่งหนึ่ง คล้ายกับหมู่บ้านรัสเซีย หรือเยอรมันที่กล่าวมาแล้ว ที่โรมก็มีชุมชนโบราณ อันใกล้เคียงกับหมู่บ้านรัสเซียหรือบริเวณชายแดนเยอรมันโบราณ ซึ่งไม่แน่ชัดว่ากรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เข้ามาแทนที่กรรมสิทธิ์รวมเช่นนี้ เมื่อใด

เขาเห็นว่า ถ้าเรายอมรับทฤษฎีที่ว่าเผ่าโรมัน ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินรวมเฉพาะที่ดิน ซึ่งเอกชนยังมีกรรมสิทธิ์ได้และถ้าเราเห็นว่าคน โรมัน 4 เผ่า มีที่ดินเดิมของหัวหน้าครอบครัว อันมอบให้กับราษฎรเป็นอันดับแรก การแปรสภาพของที่ดินเพื่อทำการเพาะปลูกของสกุลต่างๆ ให้เป็นที่ดินของเอกชนเกี่ยวข้องกับกรณีที่มีการก่อตั้งเผ่าโรมันชนบทอันดับแรก 16 เผ่าด้วยกัน โดยเรียกว่า สกุล ซึ่งมีความเข้าใจกันว่าเหตุการณ์นี้ เกิดขึ้นในปี 257 ก่อนคริสตกาล หรือ อาจจะก่อนหน้านั้นก็ได้ และ Girard ยังได้ยืนยันว่า การเกิดที่ดินเอกชนดังกล่าวได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ในสมัยกฎหมาย 12 โต๊ะ หรือแผ่น ซึ่งการครอบครองปรปักษ์มาไม่ใช่ว่าเฉพาะกับที่ดินของหัวหน้าครอบครัวเท่านั้น แต่ยังใช้กับที่ดินทั่วไปด้วย

หลังจากที่มีกฎหมาย 12 โต๊ะ หรือแผ่น เป็นต้นมา กรรมสิทธิ์โรมัน ได้เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแล้ว ไม่ว่าจะเหนือสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ตาม อย่างไรก็ตาม กรรมสิทธิ์โรมันมิได้เหมือนกรรมสิทธิ์ในปัจจุบัน ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกคนมิได้ในทรัพย์สินทุกประเภท และ โอนแก่กันได้ตามเจตนา แต่กรรมสิทธิ์โรมันเป็นสิ่งที่กฎหมายเอกชนโรมันจัดตั้งขึ้น เหมือนกับกรณีอำนาจของหัวหน้าครอบครัว การสมรส และการอนุบาล ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้กรรมสิทธิ์ของราษฎรโรมัน ใช้กับทรัพย์สินของโรมันเท่านั้น และ โอนให้แก่กันได้ โดยพิธีการของโรมันเท่านั้น ซึ่งอาจพอจะขยายความได้ ดังนี้

1) กรรมสิทธิ์โรมันใช้กับราษฎรโรมันเท่านั้น คนต่างด้าวไม่อาจมีกรรมสิทธิ์ได้ อย่างไรก็ตาม ในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งโรม สนธิสัญญาเปิดโอกาสให้คนต่างด้าว คือ พวกละติน มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่โรมได้ แต่การผ่อนผันเช่นนี้ มิได้แผ่ขยายไปถึงสนธิสัญญาทุกฉบับ หรือ

ประชากรที่แพ้สงครามกับคนโรมัน คนต่างด้าวที่มีได้ตกเป็นทาสและมีทรัพย์สินอยู่บ้าง ไม่อาจมีกรรมสิทธิ์โรมันเหนือทรัพย์สินของตนได้ จึงไม่อาจใช้มาตรการติดตามทรัพย์สินคืนมาตามหลักกฎหมายเอกชนโรมันได้

2) *กรรมสิทธิ์โรมันใช้กับทรัพย์สินโรมันอันเป็นวัตถุอย่างเดียวกับกรรมสิทธิ์โรมัน* โดยทรัพย์สินที่เข้าข่ายนี้ก็มีทรัพย์สินในมือข้าศึกด้วย แต่ที่ดินของต่างด้าวแม้จะถูกยึดโดยคนโรมันก็ไม่อาจมีสภาพเป็นทรัพย์สินโรมันได้ ซึ่งโรมได้ขยายขอบข่ายของทรัพย์สินโรมันให้กับที่ดินในอิตาลีทั้งหมด แต่มิได้ขยายไปถึงที่ดินชั้นนอก คือ นอกอิตาลี การขยายสิทธิดังกล่าวได้สะดุดหยุดลงหลังจากมีการลงเอยอยู่พักหนึ่ง เมื่อสิ้นสมัยประชาธิปไตยของโรมัน ทั้งนี้ ส่วนที่ขยายออกไปนี้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ไม่ได้เพราะรัฐโรมันเป็นเจ้าของทรัพย์สินเหล่านี้แต่เพียงผู้เดียว แต่ปล่อยให้คนพื้นเมืองและผู้สืบสิทธิครอบครองและใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งรัฐมิได้ยึดมาโดยที่รัฐโรมันสงวนไว้ ซึ่งสิทธิในการเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะเมื่อใดก็ได้

3) *กรรมสิทธิ์โรมันไม่อาจได้มาโดยวิธีการอื่น นอกจากกรรมวิธีของโรมัน* กรรมสิทธิ์ของโรมันมีเพียงประเภทเดียว คือ กรรมสิทธิ์ที่ได้มาโดยกรรมวิธีของกฎหมายเอกชนโรมันเท่านั้น ซึ่งลักษณะพิเศษของกฎหมายโบราณ ทำให้กรรมสิทธิ์ไม่อาจโอนให้กันได้โดยการยินยอมพร้อมใจกัน หรือโดยการส่งมอบทรัพย์สินให้ ตามความยินยอมพร้อมใจกัน แต่จะต้องใช้กรรมวิธีอันกำหนดขึ้นโดยกฎหมายเอกชนอันเป็นการส่งมอบโดยวิธีพิเศษ ส่วนทรัพย์สินที่ไม่เข้าข่ายการส่งมอบพิเศษนั้น ก็ไม่ได้พ้นไปจากหลักเกณฑ์ข้อนี้เช่นกัน ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่ามีการเรียกร้องให้ใช้วิธีการพิเศษเช่นเดียวกัน หรือไม่ก็ถือกันว่าทรัพย์สินประเภทนี้ยังไม่เข้าข่ายที่เอกชนพึงมีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเอกชนได้

อย่างไรก็ตามในระยะโบราณต่อมาไม่นานนัก ก็ได้มีการยอมให้การส่งมอบทรัพย์สินธรรมดา สามารถโอนกรรมสิทธิ์แบบโรมันในทรัพย์สินที่ไม่ต้องส่งมอบโดยวิธีพิเศษได้ อันเป็นการยอมรับว่ากรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเอกชนโรมันสามารถได้โดยวิธีการสากลได้ ในเรื่องนี้ Girard มีความเห็นว่าเหตุการณ์เช่นนี้ เป็นการสร้างรอยแตกแยก อันแรกในระบบโรมัน โดยที่ต้นเหตุมาจากกฎหมายเอกชนโรมันเสียเอง ส่วนรอยแตกที่สองนั้นจะมาจากกฎหมายของผู้บริหาร²⁷

2.2.4 การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนสมัยโรมัน

ในอารยธรรมโบราณ กรรมสิทธิ์ในที่ดินมักจะมีวิวัฒนาการที่แตกต่างไปจากกรรมสิทธิ์ในสังหาริมทรัพย์ และมักจะพบข้อเท็จจริงและร่องรอยจากอดีต อันชี้ให้เห็นชัดว่ากรรมสิทธิ์รวมของเผ่า หรือ กลุ่มที่เล็กเท่านั้นมักจะเกิดขึ้นก่อนกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดิน ซึ่งนักคิด

²⁷ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 267-271

ในปัจจุบันยังไม่สามารถจะสรุปได้ว่าสถานภาพของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในช่วงก่อตั้งโรมเป็นอย่างไร บางคนเห็นว่า หัวหน้าครอบครัวมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพียงครึ่งเฮกตาร์ (heredium) และที่ดินรอบกรุงโรมนั้น ส่วนใหญ่อยู่ภายใต้บังคับของกรรมสิทธิ์ของรัฐ

นักคิดอื่นหลายท่าน โดยเฉพาะ Bonfante เห็นว่าในสมัยโบราณนั้น มีกรรมสิทธิ์รวมของสกุลต่างๆ อันมีลักษณะพิเศษ ซึ่งเป็นผลตกทอดมาถึงกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลของกฎหมายเอกชน ส่วน de Francisci เห็นว่า ครอบครัว เป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งของโรมสมัยโบราณ ซึ่งยอมรับกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเอกชนของหัวหน้าครอบครัวเหนือที่ดิน ซึ่งครอบครัวถือเอาประโยชน์อยู่อย่างไรก็ดี Monier มีความเห็นว่าเราไม่อาจทราบได้โดยชัดเจนว่า วิวัฒนาการของการเข้าถือครองที่ดินที่โรมในช่วงระหว่างการก่อตั้งโรม จนกระทั่งการตรากฎหมาย 12 โต๊ะ หรือแผ่นขึ้นแล้วเป็นอย่างไร เราทราบแต่เพียงว่าตามจารีตทางวิชาการ การที่เอกชนเข้าถือเอาที่ดินของหัวหน้าครอบครัว อันเป็นมรดกตกทอดถึงทายาทได้นั้น เกิดขึ้นในรัชสมัยของกษัตริย์พระองค์อื่นๆ ของโรม และถ้อยคำว่าตามสิทธิแห่งคนโรม อันใช้กับกรรมสิทธิ์โรมันในภายหลัง โดยเฉพาะนั้น มีความสัมพันธ์กับชาวซาบินแห่งภูเขาควีร์นัล ฟิงส์เกตว่า ในชั้นเริ่มแรก ราษฎรโรมันแต่เดิมมาจากภูเขาอัลบานุส เป็นคนเลี้ยงสัตว์ ส่วนพวกซาบินซึ่งอยู่ทางเหนือ นอกจากจะเลี้ยงสัตว์แล้ว ยังทำการเพาะปลูกธัญพืชและองุ่นด้วย

มีหลักฐานเชื่อได้ว่า กรรมสิทธิ์ ตามกฎหมายเอกชนของหัวหน้าครอบครัวเหนือที่ดินในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตอนแรกของโรม และกรรมสิทธิ์รวมของราษฎรโรมันเหนือที่ดินที่ยึดได้มาจากข้าศึกมีจริง อย่างไรก็ตามว่าตระกูลมีกรรมสิทธิ์รวมเหนือที่ดินบริเวณแน่นอนในระยะก่อตั้งโรม ไม่มีปรากฏและไม่มีหลักฐานใดๆ ที่แสดงว่าเป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการเพาะปลูกเป็นครั้งคราวของตระกูล หรือการจัดสรรที่ดินของตระกูลอย่างเด่นชัดเป็นทางการให้กับครอบครัวสมาชิก Monier เห็นว่าจำนวนของตระกูลยังมีสูงกว่าจำนวนของเผ่า หรือของที่ดินของตระกูล เพราะมีชื่อตระกูลขุนนาง ประมาณ 50 ตระกูล ปรากฏอยู่ในทำเนียบของผู้บริหารชั้นสูงของรัฐในสมัยโบราณที่สุดของโรม ยิ่งกว่านั้นยังปรากฏว่ามีที่ดินรวมของราษฎรโรมัน อยู่ภายในกรอบที่ดินของเผ่าต่างๆ อีกด้วย

ที่ดินอันยึดมาได้ กลายเป็นทรัพย์สินรวมของราษฎรโรมัน เรียกกันว่า ที่ดินสาธารณะ ส่วนหนึ่งของที่ดินดังกล่าว ก็ให้เป็นสัมปทานแก่ชนชั้นธรรมดา โดยอาจเป็นรายบุคคลหรือรวมกันในการก่อตั้งชุมชนก็ได้ โดยที่แต่ละหัวหน้าครอบครัวได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงหนึ่งซึ่งโดยจารีตกำหนดไว้เท่ากับ 2 หน่วยเนื้อที่โรมัน หรือประมาณครึ่งเฮกตาร์ ไรก็ดี นับแต่ปี 392 ก่อนคริสตกาลเป็นต้นมา ในการแบ่งแยกที่ดินของ Veii ที่ยึดมาได้ หรือในปี 274 ก่อนคริสตกาล ในการแบ่งแยกที่ดินซึ่งยึดมาได้จากพวกแซมไนท์ หัวหน้าครอบครัวชนชั้นธรรมดา ได้รับการจัดสรรคนละถึง 1.75 เฮกตาร์

ที่ดินสาธารณะ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่อาจเป็นวัตถุแห่งกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้ จนกว่าการประกอบพิธีการ ซึ่งเข้าใจว่าชาวอิทรัสคันนำเข้ามาใช้ที่โรม พิธีการดังกล่าว มีเป้าหมายเฉพาะเจาะจงที่จะจำกัดโดยรอบคอบว่าราษฎรโรมันหรือคนละติน แต่ละคนพึงได้รับการจัดสรรที่ดินมากน้อยเท่าใด เมื่อพ้นจากส่วนของเอกชนแล้ว ส่วนที่เหลือก็เป็นทรัพย์สินศักดิ์สิทธิ์ และที่ดินที่เอกชนได้รับการจัดสรรแต่ละแปลงจะแยกออกจากที่ดินติดกัน โดยเด็ดขาด ทั้งนี้ จะมีทางว่างหรือเส้นแบ่ง อันเป็นทางสาธารณะคั่นกลาง โดยเหตุนี้ ผู้ครอบกรรมสิทธิ์ที่ดินแต่ละคน ก็มีทางออกไปยังทางสาธารณะได้ โดยไม่ต้องผ่านที่ดินข้างเคียง

ส่วนที่ดินที่ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อไปอีกส่วนหนึ่งนั้น มักตกอยู่ในการครอบครองของตระกูลขุนนาง ซึ่งสงวนสิทธิ์ในการใช้สอยที่ดินดังกล่าวต่างๆ ที่ในทางนิคินัยนั้น การครอบครองที่ดินดังกล่าว เปิดกว้างให้แก่ราษฎรทุกคน อย่างน้อยก็ในรัชสมัยของกษัตริย์อิทรัสคัน

นอกจากนี้ สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันสงวนไว้เพื่อการเพาะปลูกนั้น จะมีการครอบครองกันได้ ก็ต้องได้รับสัมปทานจากผู้บริหารของรัฐที่เกี่ยวข้องเสียก่อนภายในกรอบที่รัฐกำหนด หัวหน้าครอบครัวแต่ละคน สามารถครอบครองที่ดินเท่าที่สามารถจะทำการเพาะปลูกได้ หรือคาดหวังโดยเหตุอันสมควรให้เชื่อได้ว่าจะสามารถทำการเพาะปลูกได้ แม้แต่ขุนนางเอง ก็มอบให้ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ของตนใช้สอยที่ดินบางแปลงในฐานะผู้อาศัยชั่วคราว ที่ดินเหล่านี้มิได้มีการจำกัดเขตเป็นทางการแน่นอนเหมือนกับที่ดิน ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน การลงทุนลงแรงของผู้ครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพื่อพัฒนาให้เกิดประโยชน์มักก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างผู้ครอบครองและที่ดินในครอบครองของตน ในขั้นสุดท้ายของวิวัฒนาการบุคคลเหล่านี้ เห็นว่าตนเองเป็นเจ้าของที่ดินสาธารณะซึ่งตนได้พัฒนาขึ้นมา อำนาจทางพฤตินัยของครอบครัวที่ถือครองที่ดินดังกล่าวได้รับการปกป้องโดยคำสั่งของฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ดี กรรมสิทธิ์รัฐในที่ดินเหล่านี้ คงปรากฏอยู่ต่อไปอีก โดยผู้ครอบครองต้องจ่ายค่าเช่ารายปี และรัฐสามารถยกเลิกการครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อใดก็ได้

ส่วนที่ดินสาธารณะ ซึ่งมีไว้เพื่อเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์นั้น ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพของที่ดินที่เสียภาษีเพื่อการเลี้ยงสัตว์ โดยที่ประชาชนนำฝูงสัตว์มาเลี้ยงโดยเสียภาษีกำหนดตามจำนวนสัตว์ที่นำมาเลี้ยง ซึ่งมีความเข้าใจว่าแนวคิดนี้มีพัฒนามาตั้งแต่สมัยเริ่มก่อตั้งโรม ประชาชนผู้อยู่ในท้องถิ่น หรือเขตชนบทเดียวกัน อาจจะมีทุ่งเลี้ยงสัตว์ใช้ร่วมกัน อันเป็นที่เลี้ยงสัตว์รวมๆ กัน อย่างไรก็ตาม หลังจากการต่อสู้กันทางสังคม ก็ได้มีขบวนการเร่งรัดให้มีการรวมสภาพของบุคคลและ

ที่ดินที่ตกเป็นของบุคคลเข้าด้วยกันทั่วอิตาลี จนกระทั่งก่อนถึงตอนปลายสมัยประชาธิปไตย ที่ดินในอิตาลีซึ่งสามารถทำการเพาะปลูกได้ ก็เข้าข่ายที่จะเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนได้²⁸

จากประวัติความเป็นมาของหลักกรรมสิทธิ์ดังกล่าว พอสรุปได้ว่า ความเป็นเจ้าของทรัพย์สินมีมาตั้งแต่สมัยโรมัน โดยในสมัยนั้น ไม่มีการนิยามความหมายของกรรมสิทธิ์ อาไว้ แต่ลักษณะกรรมสิทธิ์ในสมัยโรมันจะเน้นไปที่อำนาจของการใช้สอยเป็นสำคัญ และการพิสูจน์กรรมสิทธิ์เป็นเรื่องที่ยากลำบากมาก ส่วนกรรมสิทธิ์ในที่ดินก็สามารถมีได้เช่นเดียวกัน ซึ่งการมีกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน หรือ เจ้าของรวม ได้เกิดขึ้นก่อนการมีกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเอกชน ทั้งนี้ อาจเป็นการมอบรางวัล หรือขวัญกำลังใจให้กับพลเมืองที่ช่วยกันต่อสู้กับข้าศึก หรือลงทุนลงแรงในการเพาะปลูกทำประโยชน์ในที่ดินจนออกงอกงามสมบูรณ์ โดยกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินนั้น เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของชนเผ่า ชุมชน หรือตระกูลใหญ่ หรือของกลุ่มชนชั้นขุนนาง ก่อนการมีกรรมสิทธิ์ของระดับครอบครัว แต่กรรมสิทธิ์รวมในสมัยก่อนนั้น ยังไม่มีกฎหมายในการบังคับใช้ในระหว่างเจ้าของรวมด้วยกันอย่างเป็นทางการ แต่คงมีเพียงแนวปฏิบัติที่เป็นการอยู่และใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดของกรรมสิทธิ์ กล่าวคือ เป็นการถือกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะของการใช้สอยพื้นที่ หรือถือเอาประโยชน์จากพื้นที่ร่วมกันเท่านั้น

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค

3.1 ความเป็นมาของหลักความเสมอภาค

แนวความคิดเรื่องเสมอภาค (Equality) มีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยในสมัยดั้งเดิมเกิดจากคำสอนของศาสนาคริสต์ที่ส่งผลกระทบต่อ โครงสร้างทางเศรษฐกิจและระบบทาสที่มีอยู่ในยุคของอาณาจักรโรมัน ต่อมาในสมัยกลางระบบศักดินาได้ยกเลิกแนวคิดเรื่องความเสมอภาค และสร้างลำดับชั้นของสังคมขึ้น แปรผันตามสภาพของที่ดินและบุคคลในทางศาสนา ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก เป็นศาสนาเดียวที่ได้รับการยอมรับ ส่วนในทางกฎหมาย ทั้งกฎหมายแพ่งและกฎหมายมหาชนไม่มีลักษณะเป็นเอกภาพ แต่จะแปรผันไปตามมณฑล หรือเมือง หรือกลุ่มคน อย่างไรก็ตาม ความไม่เสมอภาคในสมัยกลางดังกล่าวค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป เมื่อเกิดชนชั้นกลางที่สะสมความเข้มแข็งขึ้น จนนำไปสู่การเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาคดังกล่าว ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แม้ก่อนหน้าปี ค.ศ 1789 จะมีเอกสารทางประวัติศาสตร์หลายชิ้นที่ระบุถึงความเสมอภาคไว้ก็ตาม แต่เอกสารที่แสดงออกถึงเรื่องความเสมอภาคนี้ได้ดีที่สุด ก็คือ

²⁸ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 275-280

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และพลเมือง ซึ่งตราขึ้นภายหลังการปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศส ในปี 1789 หลังจากนั้นเป็นต้นมา รัฐธรรมนูญของเกือบทุกประเทศ ก็บัญญัติรองรับหลักการดังกล่าวนี้ไว้ อย่างชัดเจน²⁹

3.2 ความหมายของหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาค เป็นหลักการที่สัมพันธ์อย่างไม่อาจแยกได้จากหลักเสรีภาพ เพราะเป็นหนึ่งในสามของเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้แก่ เสรีภาพ เสมอภาคและภราดรภาพ หลักการนี้ เป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และในบางครั้ง ก็ถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่สุด โดยเป็นพื้นฐานยิ่งเสียดว่าเสรีภาพ ทั้งนี้ เพราะความเสมอภาค คือ มนุษย์นั่นเอง ความเสมอภาคทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างทั่วถึง ถ้าเสรีภาพเข้าถึงได้เพียงคนบางกลุ่ม ในขณะที่คนอื่นบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงเสรีภาพได้ ก็จะถือว่าไม่มีเสรีภาพแม้แต่น้อย ยกตัวอย่างเช่น ในระบบเผด็จการ ผู้ปกครองย่อมมีอิสระที่จะทำอะไรก็ได้ตามความต้องการ แต่เมื่อผู้ปกครองเป็นเพียงผู้เดียวที่มีอิสระ ในขณะที่คนอื่นไม่มี กรณีเช่นนี้ก็ไม่ถือว่ามีเสรีภาพเช่นกัน ดังนั้น ความเสมอภาค จึงเป็นพื้นฐานสำคัญของเสรีภาพ และเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นอย่างแท้จริง หลักความเสมอภาค จึงหมายถึง ความเสมอภาคในกฎหมาย กล่าวคือ มีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมาย เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ใช่หมายความว่า จะต้องมีความเสมอภาคในการมีวัตถุประสงค์ของและความเสมอภาคในกฎหมายนี้ อาจเป็นทั้งในทางสิทธิและหน้าที่หรือภาระด้วย³⁰

หลักความเสมอภาค หรือที่เรียกว่า หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายนั้น มีความหมายว่า องค์กรใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย ต้องปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเหมือนกันในสาระสำคัญ อย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้เหมือนกันก็ดี ย่อมถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค³¹ ดังนั้น หลักความเสมอภาค จึงไม่ได้หมายถึงความเท่าเทียมกันในทุกรณี แต่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกันให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของเรื่องนั้นๆ³² และ หากจะมีการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน

²⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “หลักความเสมอภาค” *วารสารนิติศาสตร์* 30(2), (มิถุนายน 2543): 160-183 หน้า 161

³⁰ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 166

³¹ รพจน์ วิศรุตพิชญ์, *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*, กรุงเทพมหานคร: ธรรมสาร, 2538, หน้า 34-35

³² บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักความเสมอภาค*, โครงการเฉลิมพระเกียรติสิริราชานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, กรุงเทพมหานคร: องค์กรคำคุณุสภา, 2543, หน้า 3

ต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน หรือปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัตินั้น จะกระทำได้อีกเมื่อเป็นเหตุผลอันสืบเนื่องมาจากธรรมชาติของเรื่องนั่นเอง หรือเป็นกรณีที่ดีได้ว่าการปฏิบัติให้แตกต่างกันนั้น มีเหตุผลอันหนักแน่น สมควรรับฟังได้ต่อการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นอกจากนี้ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้น จะต้องมีความมุ่งหมายเพื่อวัตถุประสงค์ในทางที่ชอบธรรม และจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย กล่าวคือ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้น จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยวิธีการที่เป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และต้องเป็นวิธีที่มีความเหมาะสม และมีความจำเป็น โดยหากปรากฏว่า การปฏิบัติให้แตกต่างกันดังกล่าว ตั้งอยู่บนความมีเหตุผลอันสมควร จึงจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค การพิจารณาว่าในกรณีนั้นๆ ได้มีการปฏิบัติอย่างสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคหรือไม่ จึงจำเป็นจะต้องมีการเปรียบเทียบกันว่าการปฏิบัติต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลให้เหมือน หรือแตกต่างไป จากการปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งหรืออีกกลุ่มบุคคลหนึ่งหรือไม่ และสิ่งที่จะนำมาเปรียบเทียบกันนั้น ก็จะต้องเป็นสาระสำคัญของเรื่องพอที่สามารถจะนำมาเปรียบเทียบกันได้ด้วย³³

3.3 ความสำคัญของหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคนั้น เป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพที่มีความสำคัญมากที่สุดประการหนึ่งของมนุษย์ ที่จะดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ซึ่งความสำคัญของหลักความเสมอภาคนั้น สามารถแบ่งแยกได้ดังต่อไปนี้³⁴

3.3.1 หลักความเสมอภาคเป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพ

แม้ว่ารัฐจะให้การรับรองเรื่องต่างๆ ของบุคคลไว้ ทั้งในด้านสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสิทธิหรือเสรีภาพอื่นใดของบุคคลไว้ก็ตาม แต่ถ้าหากบุคคลนั้นๆ ไม่อาจจะใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้นั้น ก็ไร้ซึ่งความหมาย เพราะฉะนั้น สิทธิทุกสิทธิจึงต้องมีความเสมอภาค และจะต้องได้รับการยอมรับนับถือจากรัฐ ตลอดจนรัฐจะต้องคุ้มครองมิให้ผู้ใดมาล่วงละเมิดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลได้

³³ ภาคภูมิ โภคะอินทร์, *หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย*, วิทยานิพนธ์หลักสูตร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549, หน้า 18

³⁴ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 9-12

3.3.2 **หลักความเสมอภาคเป็นหลักการพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ คุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์และผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์เท่านั้น เป็นคุณค่าที่มีอยู่เพื่อให้มนุษย์มีอิสระที่จะพัฒนาบุคลิกภาพของบุคคลนั้น ภายใต้ความรับผิดชอบของตนเอง กล่าวคือ บุคคลที่เป็นมนุษย์ทุกคน ย่อมได้รับการคุ้มครองซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยไม่ต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา หรือคุณสมบัติอื่นใดของบุคคลนั้น ซึ่งรากฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีสาระสำคัญอยู่ 2 ประการที่ไม่อาจแยกออกจากได้ คือ สิทธิในชีวิตและร่างกาย และ สิทธิในความเสมอภาค

3.3.3 **หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ**

รัฐจะต้องผูกพันต่อหลักความเสมอภาค และจะต้องไม่กระทำการที่เป็นการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ อันขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค ทำให้หลักความเสมอภาคนี้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบการกระทำทั้งหลายของรัฐได้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของฝ่ายปกครอง การกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือการกระทำขององค์กรตุลาการ โดยหากว่าการกระทำขององค์กรใช้อำนาจรัฐเหล่านั้นไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคเสียแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจอย่างไรชอบเขตตามอำเภอใจ

3.3.4 **หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่ได้รับการรับรองเป็นกติการะหว่างประเทศ**

โดยที่หลักความเสมอภาคมีพัฒนาการความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมของทวีปยุโรปอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการปรากฏขึ้นของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และพลเมือง เมื่อปี ค.ศ.1789 ภายหลังจากปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส อันเป็นจุดเริ่มต้นในความเบ่งบานของหลักความเสมอภาค จึงสมควรตระหนักและพิจารณาให้ดีเสียก่อนว่า ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐนั้น ได้ให้การรับรองหลักความเสมอภาคไว้แล้วหรือไม่อย่างไรบ้าง

3.4 **กรณีที่ไม่ถือว่าขัดต่อหลักความเสมอภาค**

หลักแห่งความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ดี ในการปฏิบัติมีสาระสำคัญของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันไป ดังนั้น การปฏิบัติแก่บุคคลตามหลักความเสมอภาคย่อมแตกต่างกันไป ทั้งนี้ย่อมต้องเป็นความแตกต่างที่ยอมรับได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคอาจจำแนกกรณีที่ดีว่าไม่ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค ออกได้ 4 กรณี ดังนี้³⁵

³⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักความเสมอภาค*, ค้นคืน 24 พฤษภาคม 2561, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=657>

3.4.1 การเลือกปฏิบัติที่ไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคอันเนื่องมาจาก “การกำหนดเรื่องนั้นๆ โดยองค์กรที่ต่างกัน”

ในกรณีการพิจารณาขององค์กรที่ต่างกันใน จะต้องยึดถือหลักความเสมอภาคในข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน กล่าวคือ ในกรณีข้อเท็จจริงเดียวกันแต่มีการปฏิบัติไม่เหมือนกันในองค์กรที่ต่างกัน เช่น มลรัฐต่างมลรัฐ หรือนิติบุคคลมหาชนที่เป็นคนละองค์กรกรณีนี้ แม้จะปฏิบัติไม่เหมือนกันก็ไม่ถือว่าขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะโดยหลักการพื้นฐานของนิติบุคคลมหาชนแต่ละองค์กรแล้ว ย่อมจะมีอิสระในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ภายใต้กรอบของกฎหมายในขอบอำนาจของตนได้

3.4.2 การเลือกปฏิบัติที่ไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคอันเนื่องมาจาก “ระบบ หรือสภาพเรื่องที่ต่างกัน”

ในการดำเนินการต่างๆ ของแต่ละองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐย่อมมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น การที่กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างสามารถมีสิทธิหยุดงานประท้วงเพื่อต่อรองค่าจ้าง หรือสวัสดิการต่างจากนายจ้างได้ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแตกต่างจากข้าราชการที่ไม่สามารถที่จะกระทำเช่นเดียวกันนั้นได้ กรณีเช่นนี้ ไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค เพราะว่าโดยสภาพและระบบแล้ว มีลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนั้น จึงไม่อาจจะนำระบบที่แตกต่างกันมาพิจารณาเปรียบเทียบกัน บนหลักความเสมอภาคได้

3.4.3 การเลือกปฏิบัติที่ไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค อันเนื่องมาจาก “ผลประโยชน์มหาชน”

โดยที่ประโยชน์มหาชนนั้น จะต้องคำนึงถึงดุลยภาพระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน ดังนั้น จึงมีการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันได้ หากมีความจำเป็นเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน เช่น การกำหนดโทษผู้ที่กระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในอัตราที่สูงกว่า การกระทำความผิดกฎจราจร กรณีเช่นนี้ จึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค

3.4.4 การเลือกปฏิบัติที่ไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค อันเนื่องมาจาก “มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่”

การเลือกปฏิบัติในเรื่องความเสมอภาคที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล จะต้องเป็นไปเพื่อมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ หรือการให้คุณในทางบวก เพื่อชดเชยให้คนที่มิสถานะด้อยกว่าบุคคลเท่าเทียมกันมากขึ้น หลักการนี้ เกิดจากแนวคิดของประธานาธิบดีเคนเนดี (John F. Kennedy) และประธานาธิบดี จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ของสหรัฐอเมริกา โดยมีการตรากฎหมายสิทธิพลเมือง (Civil Rights Act) ขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1964 และในปี ค.ศ. 1978

ศาลสูงสุด (Supreme Court) ของสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินในคดี Regents of University of California V. Bakke ว่าการที่มหาวิทยาลัยสำรองที่นั่ง 16% ของคณะแพทยศาสตร์ ให้แก่นักศึกษาผิวสี เป็นการกระทำที่ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค เนื่องจากถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในนโยบายดังกล่าวของประธานาธิบดีเคนเนดี และประธานาธิบดีจอห์นสัน มีชื่อว่า “Affirmative Action” และยังใช้มาจนถึงปัจจุบัน

จากแนวคิดในเรื่องหลักความเสมอภาคดังกล่าวนี้ พอสรุปหลักการได้ว่า องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย ต้องปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกัน ในสาระสำคัญให้เหมือนกันก็ดี ข้อมถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค ซึ่งหากพิจารณาถึงการถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินของบุคคลแล้ว บุคคลเหล่านั้นล้วนได้ชื่อว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเช่นเดียวกันทุกคน และมีฐานะทางนิตินัยเหมือนกัน หรือที่ตามหลักความเสมอภาค เรียกว่า มีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน นั่นเอง ดังนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินทุกราย ก็ควรได้รับการปฏิบัติเหมือนกันจากหน่วยงานของรัฐ อันเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคด้วย

4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ

4.1 ความหมายของบริการสาธารณะ (Public Service)

อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลในฐานะที่เป็นผู้ปกครองประเทศ มีหน้าที่สำคัญ แบ่งได้ 2 ประการ

โดยในประการแรก คือ อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล (Government) อันเป็นอำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และดำเนินนโยบายของชาติซึ่งมีกิจการต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติ เพื่อให้ประเทศชาติมั่นคงปลอดภัย เช่น การประกาศสงคราม การทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ การดำเนินการระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา ตลอดจนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ กิจการที่ปฏิบัติในฐานะรัฐบาลนี้ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัย วางนโยบาย และรับผิดชอบร่วมกัน จะมอบให้องค์การได้รับไปวินิจฉัย และปฏิบัติแทนไม่ได้เลย

ส่วนในประการที่สอง ได้แก่ อำนาจหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง (Administration) โดยเป็นอำนาจหน้าที่ที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติเป็นปกติธุระ เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย และนโยบายของรัฐบาล และการปฏิบัติกิจการในทางปกครองนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่ละคน พร้อมด้วย

ข้าราชการและพนักงานตามกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ รวมทั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ฝ่ายปกครองนี้ อาจมอบหมายให้องค์การอื่นๆ รับผิดชอบไปจัดทำได้ เช่น มอบให้เทศบาลได้จัดการปกครองท้องถิ่น หรือให้สัมปทานแก่เอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นต้น โดยต้องปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่ง นโยบายของฝ่ายปกครองที่กำหนดเอาไว้³⁶

ความหมายของการบริการสาธารณะ ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริการสาธารณะ หมายความว่า กิจการที่อยู่ในอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน³⁷

และศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ ได้ให้คำอธิบาย เกี่ยวกับแนวความคิด และหลักกฎหมายว่าด้วยบริการสาธารณะของฝรั่งเศส เกี่ยวกับความหมายของบริการสาธารณะไว้พอสรุปได้ว่า บริการสาธารณะนั้น จะต้องเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน ซึ่งหมายถึงกรณีที่นิติบุคคลมหาชน เป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง อันได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ และยังมีหมายรวมถึง กรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย โดยกิจกรรมดังกล่าว จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และตอบสนองความต้องการของประชาชน³⁸

จึงเห็นได้ว่า จุดมุ่งหมายของการบริการสาธารณะ คือ การสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งได้แก่ ความต้องการได้รับความปลอดภัยในชีวิต และความต้องการได้รับความสะดวกสบายในชีวิต หน้าที่ในการสนองความต้องการดังกล่าวนี้ จึงจัดว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องจัดทำให้กับประชาชน เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม และเพื่อความมั่นคงของประเทศชาติ แต่ถ้าฝ่ายปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่าอาจมอบหมายหน้าที่นั้นให้เอกชนนำไปจัดทำ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวม ฝ่ายปกครองก็อาจมอบหมายให้เอกชนนำไปจัดทำเองก็ได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายปกครอง โดยการกำหนดเงื่อนไขของการจัดทำบริการสาธารณะ พร้อมทั้งต้องให้อำนาจฝ่ายปกครองที่จะเพิกถอน หรือยกเลิกการบริการสาธารณะนั้นๆ ได้ ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการสนองความต้องการของประชาชนนี้ ฝ่ายปกครองจึงเป็นเสมือนตัวกลางระหว่างรัฐกับประชาชน โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ติดต่อกับประชาชนโดยตรง ดังนั้น กิจการในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ดำเนินการบริการสาธารณะนี้ จึงถูกจำกัด

³⁶ มาลี ทองสุวรรณค์, “บริการสาธารณะ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน* เล่ม 2 หน้าที่ 12, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2549, หน้า 722

³⁷ ประยูร กาญจนกุล, *กฎหมายปกครอง*, กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523, หน้า 79

³⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส* (พิมพ์ครั้งที่ 1), กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2541, หน้า 9-13

ทั้งด้านรัฐบาลและจากด้านประชาชน โดยฝ่ายปกครองจะล่วงล้ำไปดำเนินงานอันอยู่ในหน้าที่ของ รัฐบาลไม่ได้ ในขณะที่เดียวกันก็ถูกจำกัดโดยกิจการของเอกชน ที่ฝ่ายปกครองจะเข้าไปจัดทำกิจการ อันเป็นการแข่งขันกับเอกชนเกินขอบเขตที่กำหนดไว้ไม่ได้

กล่าวโดยสรุป ความหมายของบริการสาธารณะ คือ กิจการที่อยู่ในอำนาจการและ ความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในด้านความปลอดภัย ในชีวิต และความสะดวกสบายในชีวิต ตัวอย่างของการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การที่รัฐจัดให้มี กำลังทหาร การจัดให้มีสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เช่น การจัดให้มีน้ำประปา การจัดให้มีไฟฟ้า การจัดให้รถประจำทาง เป็นต้น

4.2 รูปแบบของการจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะโดยฝ่ายปกครองได้จัดทำเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

4.2.1 จัดทำโดยส่วนราชการ ได้แก่ กิจการที่กระทรวง ทบวง กรม และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ โดยมีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัติ กำหนดให้ดำเนินการในกิจการนั้นๆ

4.2.2 จัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ หน่วยงานที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นองค์การของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และได้จัดทำโดยวิธี ดำเนินงานอย่างเอกชน

4.2.3 จัดทำโดยเอกชน ได้แก่ หน่วยงานเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครอง ให้รับไปจัดทำบริการสาธารณะ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายปกครอง ซึ่งมักเรียกกันทั่วไปว่า สัมปทานบริการสาธารณะ

4.3 ประเภทของการบริการสาธารณะ

กิจการที่ฝ่ายปกครองจัดทำในการบริการสาธารณะ แบ่งแยกได้ 2 ประเภท³⁹ ดังนี้

4.3.1 กิจการที่จัดทำเพื่อคุ้มครองประชาชน ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชนภายในประเทศ การป้องกันประเทศ และการสงวนรักษาสาธารณสมบัติของรัฐ กิจการนี้ ฝ่ายปกครอง ถือเป็นหน้าที่ที่ต้องเข้าจัดทำเอง เพื่อความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ และถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้กับประชาชน ซึ่งไม่อาจมอบหมายให้เอกชนจัดทำได้ จึงต้องมี การเข้าแทรกแซงของฝ่ายปกครอง โดยจัดให้มีกำลัง ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อรักษา

³⁹ มาลี ทองสุวรรณรงค์, “บริการสาธารณะ”, “อ่างแล้ว, หน้า 723

ความปลอดภัยภายในบ้านเมือง นอกจากนี้ ยังต้องป้องกันภัยจากภายนอกประเทศ จึงต้องจัดให้มีกำลังทหารเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ใดมารุกราน

4.3.2 กิจกรรมที่จัดทำเพื่อบำรุงส่งเสริม ได้แก่ กิจกรรมอันเป็นสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ เช่น การไฟฟ้า การประปา การคมนาคม การสาธารณสุข กิจกรรมเหล่านี้ ถ้าหากฝ่ายปกครองเห็นว่า เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ หรือเกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ ฝ่ายปกครองก็จะเป็นผู้จัดทำเอง โดยไม่ได้มอบหมายให้เอกชนจัดทำแทน

4.4 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

จากความหมายของการบริการสาธารณะที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เห็นได้ว่าการบริการสาธารณะ มีหลักเกณฑ์สำคัญ 5 ประการ⁴⁰ ได้แก่

4.4.1 บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือควบคุมของฝ่ายปกครอง

โดยหลักแล้ว การบริการสาธารณะไม่ว่าอยู่ในประเภทใด ฝ่ายปกครองต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง หรืออยู่ในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมดูแลให้ผู้อื่นจัดทำเสมอ บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการ และถือเป็นหน้าที่ที่ฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำ คือ กิจการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เช่น การรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การคลัง การสาธารณสุข โภค และมีกิจการบางอย่าง ฝ่ายปกครองไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการจัดทำเอง แต่ได้มอบหมายให้เอกชนรับไปดำเนินการแทนได้ เช่น การให้สัมปทานการเดินรถ การประปา โดยกิจการเหล่านั้น ยังคงอยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง ถ้ากิจการใดไม่ได้อยู่ในความอำนาจการหรือควบคุมของฝ่ายปกครองเลย ก็ถือไม่ได้ว่ากิจการนั้น เป็นการบริการสาธารณะ

4.4.2 บริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองประโยชน์ของสังคมส่วนรวม

ถ้าพิจารณาลักษณะของการจัดทำบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการบริการสาธารณะที่สนองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งรัฐจะไม่ปล่อยให้เอกชนจัดทำแทน เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ และเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ บริการลักษณะนี้ เช่น การรักษาความสงบภายใน และการป้องกันประเทศ เป็นต้น หรือจะเป็นการบริการสาธารณะที่สนองความสะดวกสบายในชีวิต ซึ่งได้แก่ กิจการด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น การไฟฟ้า การประปา กิจการด้านสาธารณสุข กิจกรรมเหล่านี้ มีความจำเป็นต่อประชาชน แต่รัฐอาจจัดทำเอง หรือมอบให้เอกชนจัดทำก็ได้ ซึ่งกิจการบริการสาธารณะทั้ง 2 ลักษณะ ล้วนแล้วแต่เป็นกิจการที่จัดทำเพื่อสนองประโยชน์ส่วนรวมทั้งสิ้น

⁴⁰ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 724-727

4.4.3 บริการสาธารณะจะต้องสามารถมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยกฎหมาย

การจัดทำบริการสาธารณะนี้ มีหลักว่า จะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและความเจริญของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้ ในปีหนึ่งๆ จึงมีกฎหมายเป็นจำนวนมากที่ตราขึ้นใหม่ เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสม และปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยมีหลักการที่ใช้บังคับแก่นักคิดทุกคนที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ เช่น ข้าราชการ เอกชน ผู้ที่เป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครองและเอกชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ข้าราชการ ข้าราชการผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ก็ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงฐานะของตน โดยบทกฎหมาย แม้ว่ากฎหมายนั้นจะทำให้ต้องเสียสิทธิ หรือประโยชน์ที่เคยได้รับตามกฎหมายก็ตาม บทกฎหมายจึงอาจเปลี่ยนแปลงสิทธิและหน้าที่ของราชการได้ ทุกเมื่อ โดยที่ข้าราชการไม่อาจอ้างสิทธิของตนที่เคยได้รับอยู่ก่อนแล้ว มาเป็นข้อโต้แย้งการเปลี่ยนแปลง เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการแก้ไข ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม อาทิ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 217 ว่าด้วยการโอนอำนาจหน้าที่ กิจการทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของ กระทรวง ทบวง กรม เดิมไปยัง กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งได้รับการปรับปรุงตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 เป็นต้น

2) เอกชนผู้เป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครอง ในกิจการที่ฝ่ายปกครองให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะ เช่น สัมปทานบริการสาธารณะ เอกชนต้องยอมรับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในข้อสัญญาที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นตามกฎหมาย เมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาประโยชน์สาธารณะ เช่น การถอนคืนสัมปทานก่อนสิ้นอายุ เป็นต้น

3) เอกชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะ ต้องยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้น โดยจะอ้างสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากการบริการสาธารณะมาเป็นข้อขัดขวางการเปลี่ยนแปลง หรือขู่มิบริการสาธารณะโดยกฎหมายไม่ได้เลย

4.4.4 บริการสาธารณะจะต้องดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอ

เนื่องจากบริการสาธารณะได้กลายมาเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งของมนุษย์ นับจากปัจเจกชน โดยเฉพาะในสังคมที่มีความเจริญและในท้องถิ่นที่มีประชาชนอยู่อย่างหนาแน่น เช่น ตามเมืองหลวงต่างๆ ถ้าหากฝ่ายปกครองไม่กำหนดว่า การบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการโดยสม่ำเสมอเป็นนิจแล้ว จะก่อให้เกิดความยุ่งยากตามมาเป็นอย่างมาก เช่น หน่วยงานที่บริการสาธารณะประเภทไฟฟ้า น้ำประปา หรือองค์การขนส่งมวลชนได้เกิดหยุดชะงักไป ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม ผลที่ตามมา คือ จะเกิดความเดือดร้อนกับประชาชนผู้รับบริการ และก่อให้เกิด

ผลเสียในทางเศรษฐกิจอีกด้วย รัฐจึงต้องเข้าควบคุมกิจการเหล่านี้ให้ดำเนินการโดยสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะกิจการนั้นจะทำในรูปร่างการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่มอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ นอกจากนี้ หลักที่ว่าบริการสาธารณะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจโดยสม่ำเสมอ มีผลบังคับต่อผู้รับสัมปทานบริการสาธารณะด้วย คือ ถ้ากิจการที่ให้สัมปทานต้องหยุดชะงักลงเพราะการกระทำผิดของผู้รับสัมปทานแล้ว ผู้รับสัมปทานต้องมีโทษตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัมปทาน ส่วนเอกชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะ มีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองจัดการแก้ไขให้บริการสาธารณะที่หยุดชะงักไปนั้น สามารถดำเนินการไปตามปกติเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนได้

4.4.5 บริการสาธารณะจะต้องจัดให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน

การจัดทำบริการสาธารณะ นอกจากที่จะต้องดำเนินการโดยสม่ำเสมอแล้ว ยังต้องดำเนินการด้วยความเท่าเทียมกันด้วย มิใช่จะกระทำการบริการสาธารณะโดยไม่มีหลักเกณฑ์หรือเป็นไปตามอำเภอใจของผู้จัดทำบริการสาธารณะ โดยจะต้องคำนึงถึงการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคด้วย ความเสมอภาคในเรื่องนี้ ยังหมายความถึง สิทธิเสมอภาคในการที่บุคคลจะสมัครเข้ารับราชการในหน่วยงานของรัฐอีกด้วย คือ เมื่อบุคคลนั้น มีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่กฎหมายกำหนด ก็มีสิทธิจะสมัครสอบเข้ารับราชการได้ และเมื่อสอบได้ ก็มีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ และตามนัยดังกล่าวข้างต้น เอกชนผู้เป็นคู่สัญญา กับฝ่ายปกครอง ก็มีความเสมอภาคที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเช่นกัน กล่าวคือ เอกชนมีโอกาสเข้าทำสัญญากับฝ่ายปกครองได้อย่างเท่าเทียมกัน

จากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การบริการสาธารณะ คือ กิจการที่อยู่ในอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน อันได้แก่ ความต้องการได้รับความปลอดภัยในชีวิต และความต้องการได้รับความสะดวกสบายในชีวิต ซึ่งการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำบริการสาธารณะเช่นกัน ดังนั้น แม้การออกโฉนดที่ดินดังกล่าว จะมีความยุ่งยากซับซ้อนหรือประสบปัญหาอุปสรรคอย่างไร รัฐก็ควรจะต้องดำเนินการหรือปรับปรุงแก้ไขในเรื่องต่างๆ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนี้ บรรลุวัตถุประสงค์ให้มากที่สุด

5. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

5.1 แก้วใจจินดา⁴¹ ได้ศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการออกโฉนดที่ดินที่ใช้บังคับ ในปัจจุบัน เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผลการศึกษา พบว่า การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี เป็นการออกโฉนดที่ดิน โดยการเปลี่ยน น.ส. 3 ก.เป็นโฉนด โดยไม่ต้องทำการรังวัดปักหลักเขตและเป็นการออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ผู้มีชื่อ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3ก) เป็นการดำเนินการของ เจ้าหน้าที่เพียงฝ่ายเดียวไม่มีการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ ไม่มีการสอบสวนบุคคลผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินแต่ประการใด เมื่อเจ้าหน้าที่ได้จัดทำโฉนดที่ดินเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมทั้ง จะแจกก็สามารถประกาศกำหนดวันแจกได้ทันที โดยกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ว่าให้ประกาศ มีกำหนดกี่วัน และวันที่กำหนดแจกโฉนดที่ดินนั้น จะได้มีการแจกโฉนดที่ดินให้เจ้าของรับไป หรือไม่ ไม่สำคัญ ให้ถือว่าที่ดินแปลงนั้นเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ และ น.ส.3 ก. เป็นอันยกเลิกไป โดยทันที โดยผลของกฎหมาย ประเด็นปัญหาคือในกรณีที่ผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ ขายที่ดินให้แก่ผู้อื่น โดยส่งมอบการครอบครอง ซึ่งถือว่าได้สิ้นสิทธิครอบครองไปแล้วและ ย่อมหมายถึง การสิ้นสภาพจากการเป็นเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่สิ้นสิทธิครอบครองไปแล้ว ใครจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ ในที่ดินที่แท้จริง และการออกโฉนดที่ดินในลักษณะดังกล่าวนี้ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งผู้ศึกษา ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงดังนี้ คือ การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี ให้ออกแก่ผู้มีชื่อ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือผู้ที่พิสูจน์ได้ว่าตนเป็นผู้ครอบครอง ในที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์และประกาศกำหนดวันแจกโฉนดที่ดินให้ผู้มีสิทธิทราบ ล่วงหน้ามีกำหนดสามสิบวัน และให้ถือว่า น.ส. 3 ก.สำหรับที่ดินแปลงนั้น ได้ยกเลิก เมื่อผู้มีสิทธิ ได้รับโฉนดที่ดินแล้ว ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมและความเสมอภาคตามที่ประชาชนพึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

⁴¹ แก้วใจจินดา, ปัญหาการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน, การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2554

5.2 **ธีระภาคย์ เลิศงามธนะวัฒน์**⁴² ได้ศึกษา ปัญหาการออกโฉนดที่ดินกรณีครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อศึกษากระบวนการออกโฉนดที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เพื่อปรับปรุงวิธีการออกโฉนดที่ดิน เพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายมาตรา 59 ทวิ เพิ่มเติมโดยข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 (พ.ศ. 2515)

ผลการศึกษา พบว่า กรณีการครอบครองและทำประโยชน์ภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ สามารถขอลงหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ได้เพียงวิธีเดียว คือ การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา 58 โดยถือเป็นบุคคลตามมาตรา 58 ทวิ วรรคสอง (3) คือ ผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังจากที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีใบจองใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ จัดต่อหลักความรวดเร็ว และการอำนวยความสะดวก ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน ส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคกันทางกฎหมาย ไม่มีเสรีภาพ ในการยื่นขอออกโฉนดที่ดินแบบวิธีอื่นที่รัฐมีอยู่แล้ว บทสรุปเป็นการศึกษากระบวนการทั้งหมด และได้มีการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหแก่หน่วยงานภาครัฐ 3 ข้อ คือ (1) การกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายที่สำนักงานที่ดิน (2) แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (3) กำหนดมาตรการในทางการดำเนินการในชั้นรับคำขอออกโฉนดที่ดินแบบเฉพาะรายที่สำนักงานที่ดิน

5.3 **กวีวรรณ วรรณทวี**⁴³ ได้ศึกษา ผลกระทบการขอลอกโฉนดที่ดิน ภายหลังจากวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553 มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อศึกษากระบวนการออกโฉนดที่ดิน เพื่อปรับปรุงวิธีการออกโฉนดที่ดิน และเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

ผลการศึกษา พบว่าราษฎรที่ขอลอกโฉนดที่ดินภายหลังจากวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553 เฉพาะที่มีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน(ส.ค. 1) เท่านั้น ที่ต้องใช้สิทธิทางศาล และกำหนดให้มีการอ่าน แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ กรณีจึงเป็นการรุกเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของราษฎร โดยมีกฎหมายให้อำนาจ ซึ่งแม้จะกระทำได้ แต่เป็นการขัดต่อหลักความรวดเร็ว และการอำนวยความสะดวก

⁴² ธีระภาคย์ เลิศงามธนะวัฒน์, ปัญหาการออกโฉนดที่ดินกรณีครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ, การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556

⁴³ กวีวรรณ วรรณทวี, ผลกระทบการขอลอกโฉนดที่ดินภายหลังจากวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553, การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2554

ความสะดวก ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพราะมีการเพิ่มขึ้นตอนที่ซับซ้อนยุ่งยากหลายขั้นตอน ส่งผลให้มีแต่เพียงความเสมอภาคทางกฎหมาย ที่อยู่บนความไม่เสมอภาคและไม่มีเสรีภาพ ในความเป็นจริงตามฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมกรณีจึงเป็นไปได้เฉพาะราษฎรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีเท่านั้น ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการทางศาลได้ แต่สำหรับราษฎรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี อาจไม่สามารถใช้สิทธิในการดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติบังคับไว้ได้



บทที่ 3

กฎหมายของประเทศไทย และต่างประเทศเกี่ยวกับการ ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1. กฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ พ.ศ. 2560)

รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีสิทธิ
ในที่ดินไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล
ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง
ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่น
กำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะ
ทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัด
ต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ
หรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ เด็ก สตรี
ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้าง
ขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมาย
เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัยหรือจริยธรรม

มาตรา 72 รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศไทยให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพ
ของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

...

(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

...

มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้

...

ช. ด้านอื่น ๆ

(2) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั่วประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

...

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ให้การรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของประชาชน โดยผลักดันให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างทั่วถึง และภาครัฐจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของประชาชนให้เป็นไปด้วยความเสมอภาค

1.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลัก กรรมสิทธิ์รวมเอาไว้ ซึ่งหากเป็นกรณีการถือกรรมสิทธิ์เพียงคนเดียว บุคคลนั้น ย่อมใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336⁴⁴ ได้อย่างเต็มที่ แต่หากเป็นกรณีการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน หากต่างคนต่างใช้สิทธิของตนเต็มที่ ก็อาจเกิดปัญหายุ่งยาก หรืออาจแก่งแย่งกันจนเกิดข้อพิพาทขึ้นได้ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเรื่องกรรมสิทธิ์รวมไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1356 ถึง มาตรา 1366 เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ให้เจ้าของรวมแต่ละคนใช้สิทธิของตนได้ โดยไม่กระทบถึงสิทธิของเจ้าของรวมคนอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ข้อความของมาตรา 1356 บัญญัติว่า “...เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” มีความหมายว่า หากมีกฎหมายบัญญัติเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต้องบังคับตามบทบัญญัติเฉพาะนั้นๆ ดังเช่น กรณีการถือกรรมสิทธิ์ในอาคารชุด ต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 กรณีสินสมรสต้องใช้บังคับตาม ประมวลกฎหมายแพ่ง

⁴⁴ มาตรา 1336 ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอย และจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิ ติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมิชอบด้วย กฎหมาย

และพาณิชย์ มาตรา 1474 ถึงมาตรา 1493 หรือกรณีทรัพย์สินมรดกที่ยังไม่ได้มีการแบ่ง ต้องใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1745 ถึงมาตรา 1752 เป็นต้น⁴⁵ ซึ่งสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวมมีสาระสำคัญ ดังนี้

1.2.1 สิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1) **สิทธิในการจัดการทรัพย์สิน** เจ้าของรวมมีสิทธิจัดการทรัพย์สินร่วมกัน แต่ถ้าเป็นการจัดการเพื่อรักษาทรัพย์สินแล้ว เจ้าของร่วมคนใดคนหนึ่งมีสิทธิจัดการได้เสมอ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมคนอื่น ๆ⁴⁶ เช่น ก. และ ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในรถยนต์คันเดียวกัน หากรถยนต์คันนั้นเกิดการชำรุด ไม่ว่าจะ ก. หรือ ข. ก็มีสิทธินำรถยนต์คันนั้นไปซ่อมได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมอีกคนหนึ่ง โดยสิทธิในการจัดการทรัพย์สินรวมกันนี้สามารถแบ่งได้เป็น 3 กรณี คือ

(1) **การจัดการตามธรรมดา** หมายถึง การจัดการทรัพย์สินเพื่อให้คงประโยชน์อยู่ตามสภาพของทรัพย์สิน ในการจะตัดสินใจว่าจะเข้าจัดการทรัพย์สินหรือไม่ถือตามเสียงข้างมากของเจ้าของรวม แต่ถ้าไม่ได้มีการตกลงกันไว้ เจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งใด ก็มีสิทธิกระทำการใดเพื่อจัดการตามธรรมดานั้นได้⁴⁷ เช่น ก. ข. และ ค. ร่วมกันซื้อรถยนต์ โดยมีข้อตกลงกันไว้ว่า หากรถเกิดการชำรุดเสียหาย ให้ ข. เป็นผู้จัดการในเรื่องการซ่อมรถยนต์ เช่นนี้ ก็ต้องเป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ กล่าวคือ ก. หรือ ค. จะนำรถยนต์นั้นไปซ่อมแซม โดยฝ่าฝืนข้อตกลงนั้นไม่ได้

(2) **การจัดการอันเป็นสาระสำคัญ** หมายถึง การเปลี่ยนแปลงวิธีการใช้ประโยชน์ตามสภาพของทรัพย์สิน การชี้ขาดว่าจะเข้าจัดการหรือไม่ ให้ถือตามเสียงข้างมากของเจ้าของรวม และเสียงข้างมากต้องมีค่าของส่วนทรัพย์สินไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของค่าทรัพย์สินนั้นด้วย⁴⁸ เช่น ก. ข. และ ค. เป็นเจ้าของร่วมกันในบ้านเช่า จำนวน 3 หลัง โดยบ้านเช่าแต่ละหลังมีราคาเท่ากัน หาก ก. และ ข. มีความเห็นให้เปลี่ยนวิธีการโฆษณาหาผู้เช่าจากการประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวัน เปลี่ยนมาเป็นการประกาศทางวิทยุกระจายเสียง ค. ก็ต้องปฏิบัติตาม แต่ถ้าเป็นกรณีบ้านของ ก. และ ข. ราคารวมกันน้อยกว่าราคาบ้านของ ค. เช่นนี้ ก. และ ข. จะใช้วิธีการใหม่ตามความประสงค์ของตนเองไม่ได้

⁴⁵ วิกรรณ รัชชปวงชน, “กรรมสิทธิ์และกรรมสิทธิ์รวม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน หน่วยที่ 3, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2546, หน้า 134

⁴⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1358 วรรคสอง

⁴⁷ “เรื่องเดียวกัน”

⁴⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1358 วรรคสาม

(3) การจัดการอันการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงระบบการใช้ประโยชน์ตามสภาพของทรัพย์สิน การตัดสินใจในกรณีนี้ต้องใช้มติเอกฉันท์ของเจ้าของรวม กล่าวคือ เจ้าของรวมทุกคนต้องเห็นชอบด้วยกันทั้งหมด⁴⁹ เช่น ก. ข. และ ค. เป็นเจ้าของร่วมกัน ใช้ประโยชน์โดยการให้เช่า หากจะเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จากการให้เช่าเป็นการขาย เช่นนี้ ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของรวมทุกคน

2) สิทธิในการต่อสู้กับบุคคลภายนอกและเรียกเอาทรัพย์สินคืน หมายถึง หากเจ้าของรวมแต่ละคน ถูกฟ้องคดีอันเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์รวมกัน เจ้าของรวมที่ถูกฟ้องนั้นก็ยังสามารถต่อสู้คดีได้ ไม่ต้องให้เจ้าของรวมรายอื่นเข้ามาร่วมต่อสู้ด้วย และในทางกลับกัน เจ้าของรวมแต่ละรายนั้น ก็มีสิทธิฟ้องบุคคลอื่นที่เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วยกันเพื่อเรียกเอาทรัพย์สินซึ่งเป็นของเจ้าของรวมกลับคืน โดยกรณีเช่นนี้ ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 301 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ ถือว่าเจ้าของรวมแต่ละคน มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ร่วม ซึ่งแต่ละคนจะเรียกให้ชำระหนี้หรือเรียกเอาทรัพย์สินคืนได้ ก็ต่อเมื่อเป็นการได้ประโยชน์แก่เจ้าของรวมทุกคน และข้อความจริงใดที่เข้าถึง หรือเกี่ยวข้องกับเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่ง บุคคลภายนอกจะยกเป็นข้อต่อสู้ให้เป็นคุณหรือโทษแก่เจ้าของรวมคนอื่นๆ ที่ไม่ได้เข้ามาในคดีด้วยไม่ได้⁵⁰ เช่น เจ้าของรวมเพียงคนเดียวก็มีสิทธิร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินได้ หรือมีสิทธิขับไล่ผู้ที่บุกรุกที่ดินอันเป็นของเจ้าของรวมได้

3) สิทธิในการใช้ทรัพย์สินและได้ดอกผล เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิใช้ทรัพย์สินในขอบเขตที่ไม่ขัดต่อสิทธิของเจ้าของรวมรายอื่น กล่าวคือ เจ้าของรวมทุกคนต่างก็มีสิทธิใช้สอยด้วยกันตามสภาพของทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของตนเอง ไม่ใช่เข้าไปเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือผู้อื่น ส่วนการได้ดอกผลนั้น เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิได้ตามส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ของตนที่มีอยู่ในทรัพย์สินนั้น⁵¹ เช่น ก. และ ข. เป็นเจ้าของรวมในที่ดินแปลงหนึ่ง ที่มีแหล่งน้ำอยู่ด้วย ก. จะห้ามมิให้ ข. เข้าไปจับปลาในแหล่งน้ำตามธรรมชาติในที่ดินนั้นไม่ได้ หรือ ก. และ ข. เป็นเจ้าของรวมกันในเรื่องยนต์คันหนึ่ง แต่ละคนก็มีสิทธิที่จะผลัดกันนำไปใช้ แต่ถ้าผลัดกันใช้ตามช่วงเวลา เช่น ให้ใช้คนละ 7 วัน เมื่อถึงช่วงเวลาการใช้รถยนต์ของ ข. แล้ว ข. นำไปให้เช่า ดอกผลที่ได้ คือ ค่าเช่า ย่อมตกเป็นของ ข. โดย ก. จะมาแบ่งไปครึ่งหนึ่งไม่ได้

⁴⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1358 วรรคสี่

⁵⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1359

⁵¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1360

เพราะถือเป็นดอกผลอันเกิดจากช่วงเวลาอันเป็นสิทธิของ ข. แต่อย่างไรก็ตาม ทั้ง ก. และ ข. อาจตกลงกันเป็นอย่างอื่นก็ได้ เช่น ตกลงให้นำค่าเช่าที่ได้มาแบ่งกันคนละครึ่ง เป็นต้น

4) *สิทธิในการจำหน่าย จำนำ จำนอง หรือ ก่อการตีพิมพ์ เฉพาะส่วนของตน*

เนื่องจากเจ้าของรวมแต่ละคนต่างก็มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินรวมในส่วนที่เป็นของตนเอง ดังนั้น เจ้าของรวมแต่ละคน จึงมีสิทธิจำหน่าย จำนอง หรือ ก่อการตีพิมพ์ เฉพาะส่วนของตนได้⁵² เช่น ก. ข. และ ค. เป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน ต่อมา ก. เอาที่ดินส่วนของตนไปจำนอง ย่อมมีผลบังคับเฉพาะส่วนของ ก. เท่านั้น ไม่บังคับไปถึงส่วนที่เป็นของ ข. และ ค. ด้วย หรือ กรณี ก. เอาที่ดินในส่วนของตนออกขาย ก็ย่อมสามารถทำได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจาก ข. และ ค.

แต่หากเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อตัวทรัพย์สินทั้งหมด เช่นนี้ เจ้าของรวมทุกคนต้องให้ความยินยอม ถึงจะกระทำได้

5) *สิทธิในการแบ่งกรรมสิทธิ์รวม* เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิขอให้แบ่งทรัพย์สินซึ่งมีกรรมสิทธิ์รวมนั้นได้ โดยไม่มีอายุความ แต่อย่างไรก็ตาม การแบ่งกรรมสิทธิ์รวมก็มีข้อจำกัด กล่าวคือ แม้จะไม่มีข้อจำกัดเรื่องอายุความ ก็อาจมีข้อจำกัดที่เกิดจากการตกลงกันเอง โดยมีการทำข้อตกลงกันไว้เป็นนิติกรรมห้ามแบ่ง ซึ่งนิติกรรมเช่นนี้มีผลคราวละไม่เกิน 10 ปี หรือกรณีมีข้อจำกัด เนื่องจากเป็นเวลาที่สมควรจะแบ่ง ทำให้ไม่อาจขอแบ่งได้ เช่น ที่ดินกรรมสิทธิ์รวมมีการปลูกพืชอยู่ระหว่างการรอเก็บเกี่ยว เป็นต้น นอกจากนี้ หากเป็นวัตถุประสงค์ของการมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันนั้น มีลักษณะเป็นการถาวร เจ้าของรวมจะขอแบ่งไม่ได้ เช่นกรณี ร่วมกันซื้อที่ดินเพื่อเป็นที่ฝังศพบรรพบุรุษ เป็นต้น⁵³

อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณียังไม่ได้มีการแบ่งกรรมสิทธิ์รวม และไม่มีหลักฐานปรากฏในทางทะเบียนว่าเจ้าของรวมแต่ละคนมีส่วนอยู่จำนวนเท่าใดในทรัพย์สินนั้น กฎหมายวางหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เป็นเจ้าของรวมกันมีส่วนเท่ากัน⁵⁴ แต่ก็ยังเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเท่านั้น ไม่ใช่ว่าบังคับเด็ดขาด ดังนั้น จึงสามารถนำสืบหลักฐานข้อสันนิษฐานนั้นได้

⁵² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1361 วรรคหนึ่ง

⁵³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1363

⁵⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1357

1.2.2 หน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1) หน้าที่ในการออกค่าใช้จ่าย

เมื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่เป็นเจ้าของรวมนั้น ก็ย่อมมีหน้าที่ในการออกค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ค่าจัดการ ค่าภาษีอากร ค่าดูแลรักษา และค่าใช้จ่ายทรัพย์สินร่วมกันตามส่วนของตนซึ่งมีอยู่ในทรัพย์สินนั้น⁵⁵ ส่วนค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าของรวมคนหนึ่งคนใด หากเจ้าของรวมคนอื่นมิได้ยินยอมด้วย เจ้าของรวมผู้นั้นก็ต้องออกค่าใช้จ่ายแต่เพียงผู้เดียว

2) หน้าที่ช่วยกันชำระหนี้

กรณีมีหนี้อันเกี่ยวกับทรัพย์สินรวม ซึ่งได้แก่ หนี้เกี่ยวกับค่าจัดการ ค่าภาษีอากร ค่ารักษา และค่าใช้จ่ายทรัพย์สินร่วมกันที่ยังค้างชำระอยู่ หรือหนี้ซึ่งได้ก่อขึ้นใหม่เพื่อชำระหนี้เหล่านั้น เช่น ต้องกู้เงินมาเพื่อชำระหนี้ดังกล่าว ถ้าจะมีการแบ่งทรัพย์สินรวม เจ้าของรวมคนหนึ่งจะเรียกให้เอาทรัพย์สินรวมนั้นชำระหนี้ก่อน โดยให้แบ่งทรัพย์สินรวมบางส่วนเพื่อชำระหนี้ดังกล่าวก่อนได้ หรือให้เอาส่วนนั้นเป็นประกันการชำระหนี้ก็ได้

และในกรณี เจ้าของรวมคนหนึ่งต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรวมคนอื่น ๆ ในหนี้ซึ่งเกิดจากการเป็นเจ้าของรวม เช่น เจ้าของรวมคนหนึ่งคนใดชำระหนี้เดิมหรือหนี้ใหม่แทนเจ้าของรวมคนอื่น เจ้าของรวมคนนั้นก็กลายเป็นเจ้าหนี้ของเจ้าของรวมคนอื่น ถ้าหากจะมีการแบ่งทรัพย์สินรวม เจ้าของรวมผู้เป็นเจ้าหนี้นั้น ย่อมมีสิทธิเรียกให้เอาส่วนซึ่งจะได้แก่ ลูกหนี้ของตนในทรัพย์สินรวมนั้น ชำระหนี้ก่อนหรือ เอาประกันก็ได้ กล่าวคือ เจ้าของรวมผู้เป็นเจ้าหนี้นี้มีสิทธิเรียกเอาส่วนแบ่งของเจ้าของรวมผู้เป็นลูกหนี้ โดยหักค่าใช้จ่ายของตนก่อน⁵⁶

3) หน้าที่รับผิดชอบตามส่วนของตน

กรณีมีการแบ่งทรัพย์สินรวมไปแล้ว เจ้าของรวมคนต่างๆ ต้องรับผิดชอบตามส่วนของตนเช่นเดียวกับผู้ขายในทรัพย์สินซึ่งเจ้าของรวมคนอื่น ๆ ได้รับไปในการแบ่ง⁵⁷ กล่าวคือ หากผู้ขายต้องรับผิดชอบต่อผู้ซื้ออย่างไร เจ้าของรวมแต่ละคนก็ต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรวมคนอื่น ๆ ในลักษณะเช่นเดียวกัน เช่น ความรับผิดชอบกรณีทรัพย์สินชำรุดบกพร่อง ความรับผิดชอบในการรอนสิทธิ ความรับผิดชอบต่อการขาดตกบกพร่องหรือล่าช้าจำนวน เป็นต้น

⁵⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1362

⁵⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1365

⁵⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1366

1.3 ประมวลกฎหมายที่ดิน

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมและการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทต่างๆ ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งโฉนดที่ดินเป็นหัวใจสำคัญในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน มีเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องที่ยกมาอธิบายได้แก่ ความเป็นมาของการจัดทำโฉนดที่ดิน และการจัดทำโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.3.1 ความเป็นมาของการจัดทำโฉนดที่ดิน

โฉนดที่ดินเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีประวัติความเป็นมาเริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เนื่องจากมีปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นศาลบ่อยๆ รัชกาลที่ 5 จึงให้จัดตั้งกระทรวงเกษตราธิการและให้พระยาประชาชีพบริบาล (ผิง ชูโต) เป็นปลัดทูลฉลองดำเนินงานในเรื่องสิทธิในที่ดินให้รัดกุมขึ้น ต่อมาพระยาประชาชีพบริบาลได้เป็นข้าหลวงพิเศษจัดการที่ดิน ท่านได้คิดโครงการและแบบแผนขึ้นใหม่โดยถือ โฉนดที่ดินเป็นหลักของทะเบียน การส่งมอบกรรมสิทธิ์ด้วยการสลักหลังโฉนด หรือที่เรียกว่า “ระบบทอเรนส์” (Torrens System) ซึ่งท่านได้พบวิธีนี้ จากเอกสารรายงานของข้าหลวงที่ดินที่ยื่นต่อผู้ว่าราชการเมืองสิงคโปร์ ปรากฏตามคำชี้แจงประกอบของพระยาประชาชีพบริบาล (ผิง ชูโต) ที่เสนอร่างแบบโฉนดที่ดินและร่างการทำทะเบียนเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ร.ศ.120 (พ.ศ. 2444) การเริ่มดำเนินการได้จัดทำแบบใบเดินทุ่ง ก่อนแล้วทำใบได้สวน เรียกว่า ใบหมายเขตที่ดินและแบบบัญชีเทียบแบบหมายเรียกพยานข้างเคียง ใบได้สวนนั้นทำเป็น 3 ฉบับ ดังนี้

ตอนที่ 1 สำหรับไว้เขียนโฉนด

ตอนที่ 2 สำหรับแจกให้เจ้าของที่ดินไปยึดถือไว้เพื่อนำมารับโฉนดภายหลัง และเมื่อออกโฉนดแล้วส่งมาเก็บไว้ยังหอทะเบียนกลาง

ตอนที่ 3 ทางจังหวัดขอไว้เป็นเครื่องมือเก็บเงินอากรที่ดิน

แบบเหล่านี้พระยาประชาชีพบริบาล (ผิง ชูโต) กับพระยาวิสูตรเกษตรศิลป์ (จำ สาลิกุปต์) เป็นผู้คิดค้นขึ้น โดยดำเนินการตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ทำกันอยู่เกือบเดือน แล้วพระยาประชาชีพบริบาล (ผิง ชูโต) ก็นำไปถวายสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงตรวจ เมื่อพระองค์ท่านทรงตรวจเป็นการใช้ได้จึงส่งไปพิมพ์แบบอื่นๆ เวลาไม่พอ เพราะต้องเตรียมตัวเดินทางไปลงมือทำการเดินรังวัด ได้ลงมือเริ่มต้นเดินสำรวจเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ทำที่บ้านพลับ ตำบลเกาะเกิด อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พอถึงเดือนมิถุนายน ร.ศ. 120 (พ.ศ.2444) ราววันที่ 13 หรือ 14 ก็ยกกองขึ้นไปตั้งอาศัยพักทำการอยู่ที่สภาคารราชประยูร พระราชวังบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก่อน เพราะยังมีได้

สร้างหอทะเบียนประจำจังหวัดเป็นสถานที่ทำงานขึ้น และผู้ที่ไปทำการครั้งแรกนั้น ประกอบด้วย เพราะการงานเริ่มต้นครั้งแรกถือว่าเป็นการทดลอง พอถึงวันที่ 20 มิถุนายน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ก็เริ่มออกไปลงมือทำการเดินรังวัดหมายเขตที่ดินตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ และทำที่บ้านพลับ ตำบลเกาะเกิด ท้องที่อำเภอพระราชวังบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นปฐมฤกษ์ก่อน ตัวผู้ที่ออกไปทำกำกับการสำรวจครั้งแรกนั้น ได้แก่ พระยาประชาชีพบริบาล (ฝั่ง ชูโต) ข้าหลวงพิเศษจัดการที่ดินกับพระยาวิสุตร์เกษตรศิลป์ (จำ ศาลิคุปต์) และนายทบ นายทอง เป็นเสมียนผู้บันทึกเป็นผู้ไต่สวน นายทบ นายทอง เป็นผู้ให้เจ้าของที่ดินและพยานข้างเคียง ลงลายมือชื่อ ฝ่ายช่างแผนที่เป็นผู้ทำการเดินรังวัดตรวจเขตที่ดินตามแผนที่ระวาง ซึ่งได้ทำรายละเอียดแล้ว และราษฎรเจ้าของที่ดินก็นำรังวัดตามแนวเขตของตน การกระทำทั้งนี้ต้อง พร้อมด้วยกำนันท้องที่ หรือผู้แทนเป็นพยานด้วยทุกราย ได้ลงมือทำถึงวันที่ 27 กรกฎาคม ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) เสร็จ 4 ตำบล หยุดพัก เพราะน้ำเหนือหลากทำการเดินสำรวจไม่ได้ เมื่อน้ำลดได้ทำการเดินสำรวจต่อ เมื่อวันที่ 23 มกราคม ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ถึงวันที่ 15 มีนาคม ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) สำรวจเสร็จ 11 ตำบล ระหว่างเดินสำรวจหมายเขตที่ดิน เจ้าพระยาเทเวศรวงษ์วิวัฒน์ เสนาบดี กระทรวงเกษตรธิการกับมิสเตอร์กิบลิน เจ้ากรมแผนที่และมิสเตอร์เออร์วิน อาจารย์โรงเรียนแผนที่ ได้ไปดูงานที่กำลังทำอยู่กลางทุ่ง บ้านพลับ รู้สึกเป็นที่พอใจมากนอกจากนั้น สมเด็จพระยา ดำรงราชานุภาพเสนาบดี กระทรวงมหาดไทย ได้เสด็จประทับ ณ พระราชวังบางปะอิน ทรงเป็นธุระให้ ตั้งแต่ต้น และทรงให้คำปรึกษาในเรื่องการออกโฉนดที่ดิน

พระยาประชาชีพบริบาล (ฝั่ง ชูโต) กับพระยาวิสุตร์เกษตรศิลป์ (จำ ศาลิคุปต์) ได้ลงมือคิดแบบที่ยังค้างอยู่อีกต่อไป เช่น แบบสารบัญรายชื่อสารบัญที่ดิน บัญชีเก็บเงินค่าธรรมเนียม ใบเสร็จเก็บเงินค่าธรรมเนียม แบบฟอร์มโฉนด เมื่อคิดและเขียนแล้วก็นำไปถวายสมเด็จพระยา ดำรงราชานุภาพทรงตรวจก่อน ทรงแนะนำสั่งว่าใช้ได้ แบบฟอร์มโฉนดก็ส่งกรมแผนที่พิมพ์ แบบอื่น ก็ส่งโรงพิมพ์รับจ้างพิมพ์แบบฟอร์ม

โฉนดที่ดินที่พิมพ์ขึ้นใช้ในชั้นต้นนั้น มีเครื่องหมายต่างกันคือ ฉบับหลวง ใช้กระดาษหนา กรอบโฉนดใช้ 2 เส้นคู่ ฉบับสำหรับแจกให้แก่ราษฎรเจ้าของที่ดิน ใช้กระดาษ บางกรอบโฉนดใช้เส้นเดี่ยว แต่ใช้กระดาษดีๆ ทั้ง 2 อย่าง เพื่อให้รู้ว่าฉบับไหนเป็นของหลวง ฉบับไหนเป็นของราษฎร โดยมีต้องใช้ตราประทับเป็นเครื่องหมายอีกชั้นหนึ่ง เนื่องจากยังไม่มี บทกฎหมายเป็นหลักในการออกโฉนดที่ดินโดยชัดแจ้ง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ออกประกาศ พระบรมราชโองการลงวันที่ 15 กันยายน ร.ศ. 120 (ประกาศออกโฉนดมณฑลกรุงเก่า ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) วางระเบียบการเรื่อง โฉนดที่ดินไว้โดยแน่ชัด ประกาศพระบรมราชโองการฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ว่าด้วย การจัดทำทะเบียนที่ดินและสิทธิของผู้เป็นเจ้าของที่ดินอย่างสมัยใหม่

ซึ่งแผนที่จะวางรายละเอียด อันอาจจะชี้ได้ว่าที่ดินแต่ละแปลงอันอาจออกโฉนดได้ว่าตั้งอยู่ที่ไหน
เนื้อที่เท่าใด ใครเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินในทะเบียน ตามประกาศออกโฉนดที่ดินดังกล่าว
ได้ระบุข้อความแสดงความหมายของโฉนด วิธีการดำเนินการออกโฉนด และกรรมสิทธิ์ของ
เจ้าของที่ดินผู้ได้รับโฉนดไว้ ดังนี้

1) ว่าด้วยโฉนดที่ดิน

“ข้อ 1. หนังสือโฉนดที่ดินที่จะได้ออกให้แก่เจ้าของที่ดินตามประกาศนี้
เป็นหนังสือพิมพ์แบบหลวง บอกรชื่อ แลตำแหน่งเจ้าพนักงานออกโฉนด ชื่อวงษ์ตระกูล ที่อยู่
ของผู้รับโฉนด ตำแหน่งแห่งที่ดิน แลขนาดที่ดินที่ซึ่งจดทะเบียนตั้งสิทธิ์ แลจำลองรูปแผนที่ดินแปลงนั้น
ลงไว้ในโฉนดด้วยเป็นสำคัญ ในท้ายโฉนดที่ตารางสำหรับจดหมายเหตุ แลสำคัญในการแก้ทะเบียน
ที่ดินแปลงนั้นต่อไปภายหน้าด้วย

ข้อ 2. โฉนดที่ดิน ซึ่งออกให้แก่เจ้าของที่ดินตามประกาศนี้ ที่ดินอยู่ใน
เขตเมืองใด ต้องเซ็นชื่อ แลประทับตราตำแหน่งผู้บัญชาการเมืองนั้น 1 เจ้าพนักงานเกษตร
การเมืองนั้น 1 นายอำเภอ ผู้ปกครองท้องที่ซึ่งที่ดินแปลงนั้นอยู่ในนั้น 1 จึงเป็นโฉนดอันได้ทำ
โดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 3. โฉนดที่ดินตามประกาศนี้ ให้ทำเป็น 2 ฉบับอย่างเดียวกัน มอบให้
เจ้าของที่ดินไปรักษาไว้ฉบับ 1 เป็นของหลวงเก็บไว้ในหอทะเบียนที่ดินฉบับ 1

ข้อ 4. โฉนดที่ดินของผู้ใดเป็นอันตรายหายเสียประการใด เมื่อเจ้าของโฉนด
ได้ทำคำตราสินตามกฎหมายแล้ว ก็รับใบแทนโฉนดได้ แลใบแทนโฉนดนั้นต้องเซ็นชื่อประทับตรา
ตำแหน่งเจ้าพนักงานตามความที่ว่ามีมาในข้อ 2 จึงใช้ได้ ตั้งแต่ได้ออกใบแทนโฉนดไปแล้ว
โฉนดเดิมใช้ไม่ได้ต่อไป

ข้อ 5. เมื่อได้ลงมือจัดการตามประกาศนี้เมืองใด ให้เสนาบดีกระทรวง
เกษตรธิการจัดตั้งหอทะเบียนขึ้นไว้สำหรับเก็บรักษาทะเบียนที่ดินในเมืองนั้นๆ ให้ตั้งกรมการ
ตำแหน่ง เกษตรธิการไว้ประจำทำการเกษตร แลให้ตั้งเจ้าพนักงานทะเบียนไว้ประจำทำการทะเบียน
ทุกเมืองแลให้มีพนักงานรังวัดแผนที่ แลพนักงานกองทะเบียนตามสมควรแก่ราชการ

ข้อ 6. ในการออกโฉนดที่ดินตามประกาศนี้ ถ้าที่ดินที่มีตราแดงหรือใบจอง
หรือนำโฉนดของเดิมอยู่แล้ว ให้เรียกแต่ค่ากระดาษทำโฉนด ค่าเขียน แลค่าตราตามกำหนด ไม่ต้อง
เรียกค่าจอง เว้นแต่ถ้ารังวัดที่ดินได้เกินตราแดงหรือใบจอง หรือนำโฉนดของเดิมออกไปเท่าใด
จึงให้เรียกค่าจองเท่าเนื้อที่ดินที่เกินนั้น ที่ดินซึ่งยังไม่มีหนังสือสำคัญดังกล่าวมาแล้ว จึงให้เรียกค่าจอง
ตามอัตรา คือ ไร่ละ 16 อัฐ เศษงานละ 4 อัฐ เศษ ต่างานเรียกเสมองาน 1

2) ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ข้อ 7. ที่ดินซึ่งได้ออกโฉนดตามประกาศนี้ ให้เจ้าของมีกรรมสิทธิ์เหมือนอย่างนาโค คือ ต้องเสียค่าที่หรือค่านาแก่รัฐบาลทุกๆ ปี

ข้อ 8. ไม่ให้ถือว่ากรรมสิทธิ์ที่ได้เข้ามาในข้อ 7 เป็นเหตุที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์นั้นจะพ้นจากความรับผิดชอบแลความจำเป็นจะต้องประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมาย ซึ่งบังคับในการที่ดิน คือ ในการเก็บภาษีอากร แลการที่รัฐบาลจะต้องการที่เพื่อราชการ หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

ข้อ 9. คนในบังคับต่างประเทศ เมื่อได้รับพระราชทานในพระบรมราชานุญาตพิเศษให้ถือโฉนดฉบับใด ก็มีอำนาจแลหน้าที่เหมือนกับคนในบังคับไทย ที่ถือโฉนดนั้นทุกประการ

ข้อ 10. ต่อไปบรรดาคดีที่เกิดขึ้น เกี่ยวข้องด้วยกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้ออกโฉนดตามประกาศนี้ เมื่อศาลได้พิพากษาประการใดให้ศาลมีจดหมายแจ้งต่อเจ้าพนักงานทะเบียนสำหรับที่ดินนั้นให้ทราบว่าที่ดินตามโฉนดนั้นๆ ได้พิพากษาให้เป็นของใครหรือให้แบ่งกันอย่างไร ถ้าหากว่าศาลมิได้มีจดหมายตามความที่ได้เข้ามาในข้อนี้ ก็ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับประโยชน์อย่างใดในคำพิพากษานั้น มีอำนาจที่จะทำคำขอต่อศาลให้แจ้งความแก่เจ้าพนักงานทะเบียนตามประกาศนี้

ข้อ 11. ถ้าผู้ใดจะเวนคืนที่ดิน ให้นำโฉนดที่ดินมาส่งต่อเจ้าพนักงานเกษตรราชการประจำเมืองนั้น”

โฉนดที่ทำออกขึ้นต้นนั้น ต้องลงนามและประทับตรา 3 ตำแหน่ง คือ ผู้บัญชาการเมือง กรมการตำแหน่งนา (เจ้าพนักงานเกษตรราชการ) และกรมการอำเภอท้องที่ในโฉนดทั้ง 3 คนก่อน จึงจะออกให้แก่เจ้าของที่ดินไปได้ และถือว่าโฉนดนั้นชอบกฎหมาย ถ้าขาดการลงนามไปแต่ตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใด ก็ยังออกไม่ได้

สำหรับตราตำแหน่งเจ้าพนักงานเกษตรราชการ หรือเจ้าพนักงานที่ดินนั้น ใช้ตรารูปพิทยาธรดำเนินมือขวาถือดอกจอกกลณี (ดอกบัว) มือซ้ายถือพระขรรค์ อยู่ในวงกลมขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 5 เซนติเมตร ตราแกะด้วยงาช้าง ภายในวงกลมด้านบนมีอักษร “เกษตรราชการและบอกชื่อเมือง” มีลวดลายเป็นเครื่องเคลือบมรกต ใช้ขาดผสมน้ำมันประทับบนลายเส้นชื่อ

ส่วนตราตำแหน่งเจ้าพนักงานทะเบียน สำหรับประทับรายการจดทะเบียนในโฉนดที่ดินและประทับเอกสารสัญญา ตรงที่ระบุจำนวนเงินที่เป็นตัวเลขและตัวอักษร รวมตลอดทั้งประทับลายเส้นชื่อเจ้าพนักงานผู้จดทะเบียน ใช้ตรารูปมนุษย์ มือซ้ายถือเส้นกระแสด มีลายกนก ล้อมรอบอยู่ในวงกลมเส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ 5 เซนติเมตร ด้านบนมีอักษร “พนักงานทะเบียน และชื่อเมือง” ตราแกะด้วยงาช้างประทับด้วยขาดผสมน้ำมัน เช่นเดียวกัน

โฉนดที่ดินฉบับแรกของประเทศไทย เป็นโฉนดที่ดินจากการเดินสำรวจ มีพระนาม “สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์” ทรงถือกรรมสิทธิ์ เป็นโฉนดเลขที่ 1 สารบาญเล่มที่ 1 หน้าที่ 1 เลขที่ดิน 117 ระวัง 17 ต 3 อ ตำบลบ้านเป็ง อำเภอพระราชวัง แขวงเมืองกรุงเก่า เมืองกรุงเก่า (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) เนื้อที่ 89 ไร่ 1 งาน 52 ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม รัตนโกสินทร์ศกหนึ่งร้อยยี่สิบ ลงพระนามพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นมรุพงษ์ศิริพัฒน์ ในตำแหน่งผู้บัญชาการ ลงนามพระยาประชาชีพบริบาลในตำแหน่งเจ้าพนักงานเกษตรราชการ และลงนามพระราชกฤษฎีกา ในตำแหน่งนายอำเภอ ต่อมา ที่ดินแปลงนี้ ในปี พ.ศ. 2518 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระมหากรุณาธิคุณ พระราชทานที่ดินอันเป็นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ จำนวน 51,967 ไร่ 95 ตารางวา ในพื้นที่ 8 จังหวัด ได้แก่ ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา นครนายก นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี สระบุรี และฉะเชิงเทรา ให้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน ซึ่งมีโฉนดที่ดินเลขที่ 1 รวมอยู่ด้วย โฉนดที่ดินเลขที่ 1 ได้มีการจดทะเบียนโอนให้แก่กระทรวงการคลัง เพื่อใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2520 และจดทะเบียนเปลี่ยนนามจากกระทรวงการคลัง เป็นสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2533 ซึ่ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้จัดที่ดินแปลงนี้ให้เกษตรกร จำนวน 9 ราย ทำประโยชน์โดยการทำนา⁵⁸

1.3.2 การจัดทำโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

หลักเกณฑ์เบื้องต้นของการจัดทำโฉนดที่ดินในปัจจุบันนั้น ได้มีการวางหลักเอาไว้ใน 2 ส่วน กล่าวคือ หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญที่จะต้องมีการระบุไว้ในโฉนดที่ดินและจำนวนโฉนดที่ดินที่จัดทำขึ้น ได้มีบัญญัติเอาไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ในมาตรา 57 ส่วนแบบพิมพ์ที่จะใช้ในการพิมพ์เป็นโฉนดที่ดินนั้น ปัจจุบันถูกกำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) มาตรา 57 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า

“โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้มีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อ และประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญสาหรับจดทะเบียนไว้ด้วย

⁵⁸ ถวัลย์ ทิมามสาร, เอมอร ประสทธิสุข และสมมานน สันธุระเวชญ์, “ความเป็นมาในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน” วารสารที่ดิน 114 ปีกรมที่ดิน ฉบับพิเศษ 61(1), (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2558): 3-13 หน้า 3-13

โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายหรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ”

มาตรานี้ เป็นกรณีที่ได้ผ่านกระบวนการขั้นตอนพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการออกโฉนดที่ดินมาเรียบร้อยแล้ว โดยเป็นขั้นตอนของการจัดทำโฉนดที่ดินเพื่อใช้เป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ และใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างๆ ต่อไป ซึ่งมาตรา 57 นี้ ได้มีการแก้ไขมาแล้ว จำนวน 3 ครั้ง

ครั้งแรกได้มีการแก้ไขโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 โดยความเดิมในมาตรา 57 นี้ เดิมได้กำหนดแบบโฉนดที่ดินเพียงอย่างเดียว การแก้ไขใหม่ได้เพิ่มการกำหนดแบบของหนังสือรับรองการทำประโยชน์เข้าไปด้วย และได้แก้ไขเรื่องการลายมือชื่อในโฉนดที่ดิน ซึ่งเดิมนั้นผู้ที่ลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดินจะมีเจ้าพนักงานที่ดินและผู้ว่าราชการจังหวัด รวม 2 คน ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งเป็นสำคัญ โดยได้แก้ไขเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจมอบหมายให้ผู้อื่นลงลายมือชื่อแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ เหตุผลที่ให้อำนาจรัฐมนตรีสามารถมอบหมายผู้อื่นได้นั้น เพราะบางจังหวัด เช่น กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการเมืองมีภารกิจมากมาย ไม่สามารถแบ่งเวลามาลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดินได้ ฉะนั้น การที่กฎหมายให้รัฐมนตรีมอบหมายให้ผู้อื่นลงลายมือชื่อแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ก็เพื่อความสะดวก ความคล่องตัวในการที่จะให้งานออกโฉนดที่ดินให้กับประชาชนเสร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น

การแก้ไขครั้งที่สอง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ลงนามในโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งเป็นสำคัญในโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งตามเดิมนั้น มีผู้ลงนาม 2 คน คือ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด และผู้ว่าราชการ การแก้ไขในครั้งที่สองนี้ ให้เพียงเจ้าพนักงานที่ดินแต่ผู้เดียวเป็นผู้ลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดิน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการแก้ไขครั้งนี้ ก็เพื่อให้การออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรมีความคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้ที่มาติดต่อราชการ

ที่สำนักงานที่ดินด้วย เพราะเป็นการลดขั้นตอนให้สั้นลง ไม่ผ่านมือเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายซึ่งทำให้เสียเวลา และล่าช้า⁵⁹

การแก้ไขในครั้งที่สาม แก้ไขโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2550 โดยได้แก้ไขวรรคสองของมาตรา 57 เดิม ซึ่งได้วางหลักเกี่ยวกับการจัดทำโฉนดที่ดินฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินว่า จะจำลองเป็นรูปถ่ายไว้ก็ได้ และให้ถือเสมือนว่าเป็นต้นฉบับ แก้ไขเป็น สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายหรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ ซึ่งเป็นการบัญญัติเพื่อให้สามารถรองรับกับเทคโนโลยีที่มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น

2) แบบพิมพ์ในการจัดทำโฉนดที่ดิน

มาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้วางหลักว่า แบบหลักเกณฑ์และวิธีการออกใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวน หรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หลักการของมาตรานี้ไม่ใช่เรื่องเงื่อนไขของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน แต่เป็นเรื่องของรูปแบบเอกสารของหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ซึ่งปัจจุบัน กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ข้อ 13 ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดทำโฉนดที่ดินว่าโฉนดที่ดินให้ใช้แบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. ท้ายกฎกระทรวงดังกล่าว

ซึ่งในแบบพิมพ์ น.ส.4 จ. นี้ จะมีช่องว่างให้กรอกข้อมูลต่างๆ ตามที่บัญญัติในมาตรา 57 ทุกประการ มีสารบัญสำหรับจดทะเบียนอยู่ด้านหลัง และมีหมายเลขแบบพิมพ์กำกับไว้ โดยแบบพิมพ์โฉนดที่ดิน 1 คู่ฉบับ จะมี 1 หมายเลขแบบพิมพ์ และโฉนดที่ดินทุกแปลงหมายเลขแบบพิมพ์จะไม่ซ้ำกัน องค์ประกอบของแบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. มี 2 ส่วนที่สำคัญ ได้แก่ ส่วนที่หนึ่งคือ กระดาษที่นำมาสร้างแบบพิมพ์ เป็นกระดาษที่ผลิตขึ้นในต่างประเทศ โดยผลิตตามที่กรมที่ดินกำหนดคุณลักษณะเฉพาะไว้ และมีข้อตกลงห้ามทำการผลิตหรือจำหน่ายให้กับผู้อื่น มีลักษณะเฉพาะคือ เป็นกระดาษสีครีม มีใยสีฟ้าและสีแดงอมม่วงโรยในเนื้อกระดาษ วัตถุที่ใช้ทำกระดาษต้องเป็นใยฝ้าย กระดาษนั้น เมื่อเขียนด้วยปากกาหมึกซึมหรือปากกาเขียนแผนที่แล้วไม่ซึมเลอะ โดยจะมีลายน้ำซ่อนอยู่เมื่อนำไปมองผ่านแสงสว่าง จะมองเห็นรูปครุฑในวงกลมและมีข้อความใต้ภาพครุฑว่า “กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย” และส่วนที่สอง คือ การพิมพ์ข้อความของแบบพิมพ์ ถูกพิมพ์ขึ้น โดยกองการพิมพ์กรมที่ดิน โดยแบบพิมพ์ น.ส.4 จ. เมื่อสร้างเสร็จแล้ว มีขนาด 24 x 36 เซนติเมตร⁶⁰

⁵⁹ ศิริ เกวดินสฤกษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อม กฎกระทรวงฯ ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (พิมพ์ครั้งที่ 4), กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2537, หน้า 131-133

⁶⁰ ข้อมูลจากกองการพิมพ์ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

ในขั้นตอนของการจัดพิมพ์โฉนดที่ดิน จะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการเบิกจ่ายแบบพิมพ์ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เคร่งครัดมากเพื่อป้องกันการสูญหาย หรือ มีการนำไปใช้ในการปลอมแปลง โดยต้องมีการลงชื่อรับแบบพิมพ์เป็นรายแปลง และต้องมีข้อมูลด้วยว่าจะนำโฉนดที่ดินตามหมายเลขแบบพิมพ์นั้นๆ ไปใช้ในการสร้าง โฉนดที่ดินให้กับบุคคลใด หรืองานทะเบียนประเภทใด เช่น การออกโฉนด การแบ่งแยกที่ดิน การออกใบแทน เป็นต้น โดยแบบพิมพ์จะเป็นคู่ฉบับติดกัน มีรอยเชื่อมอยู่บริเวณกึ่งกลาง เมื่อจะทำการจัดพิมพ์เจ้าหน้าที่จะทำการฉีกตามรอยเชื่อมนั้น ด้านที่เป็นครุฑสีแดงจะเป็นฉบับเจ้าของที่ดิน ส่วนด้านที่เป็นครุฑสีดำ จะมีเป็นฉบับเก็บ ณ สำนักงานที่ดิน มีข้อความตัวอักษรสีแดงว่า “ฉบับสำนักงานที่ดิน ห้ามนำออก” และเจ้าหน้าที่จะต้องพิมพ์ข้อมูลลงไป ในโฉนดที่ดินทั้ง 2 ฉบับ หรือที่เรียกว่า 1 คู่ฉบับ ให้เหมือนกันทุกประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังรูปภาพ แบบพิมพ์ น.ส. 4 จ.



ภาพที่ 3.1 ภาพด้านหน้า แบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. จำนวน 1 คู่ฉบับ

จากบทบัญญัติในมาตรา 57 และกฎกระทรวงฉบับที่ 43 ดังกล่าว ได้กำหนด ขั้นตอนวิธีการในการจัดทำโฉนดที่ดินไว้ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- (1) โฉนดที่ดินจะต้องมีข้อมูลที่สำคัญ 4 ส่วน ประกอบด้วย
 - ก. ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน ได้แก่ ที่ตั้งที่ดิน จำนวนเนื้อที่และรูปแปลงที่ดิน
 - ข. ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าของที่ดิน ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่
 - ค. ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ลงนามในโฉนดที่ดินนั้น และตราประจำตำแหน่ง
 - ง. สารบัญสำหรับจดทะเบียน
- (2) แบบพิมพ์สำหรับการจัดทำโฉนดที่ดินนั้น จะต้องเป็นแบบพิมพ์ น.ส.4 จ. เท่านั้น และจะต้องเป็นแบบพิมพ์ที่จัดทำขึ้น โดยถูกต้องตามขั้นตอนของทางราชการด้วย
- (3) การจัดทำโฉนดที่ดินในที่ดิน 1 แปลง ให้ทำเป็นคู่ฉบับ รวมเป็น 2 ฉบับ มีข้อมูลเหมือนกัน โดยมอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดิน 1 ฉบับ และอีก 1 ฉบับ เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่าย หรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารก็ได้ การจัดทำโฉนดที่ดินยึดตามแปลงที่ดินเป็นหลัก ไม่ได้ยึดตามตัวบุคคล แม้ที่ดินแปลงนั้น จะมีเจ้าของหลายคนก็ออกโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว

1.4 งานทะเบียนที่ดินเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวม

1.4.1 การเกิดขึ้นของการมีชื่อในโฉนดที่ดินเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

การที่จะมีชื่ออยู่ในโฉนดที่ดินในลักษณะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น เกิดขึ้นในหลายลักษณะ ซึ่งพอจะยกเป็นตัวอย่างได้ ดังนี้

- 1) เกิดตั้งแต่การออกโฉนดที่ดินในครั้งแรกของที่ดินแปลงนั้น โดยหลักฐานที่ดินเดิมเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่มีชื่อบุคคลหลายคนเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินอยู่แล้ว อาจจะมี จำนวน 2-5 คน หรือมากกว่านั้น ต่อมาเมื่อมีการออกโฉนดที่ดินในที่ดินแปลงนั้น โดยไม่มีการแบ่งแยก พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะนำรายชื่อของบุคคลเหล่านั้น มาระบุลงไปในโฉนดที่ดินฉบับที่ออกให้ใหม่

- 2) การเข้ามาในภายหลังจากการออกโฉนดแล้ว ตัวอย่างที่สำคัญ ได้แก่

- (1) การออกโฉนดที่ดินในครั้งแรก มีชื่อมารดาเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ต่อมามารดาถึงแก่ความตาย แล้วมีทายาทซึ่งเป็นบุตรการมาขอรับมรดกร่วมกัน บางครอบครัวมีบุตรหลายคน และยังไม่สะดวกที่จะทำการแบ่งแยกเพื่อโอนเป็นรายบุคคล จึงมีการขอรับโอนมรดก โดยการระบุชื่อในโฉนดที่ดินนั้นร่วมกัน

- (2) การรับให้มาร่วมกันของพี่น้องร่วมบิดามารดา เช่น บิดา หรือมารดา ยกที่ดินนั้นให้บุตร โดยที่ยังไม่ได้แบ่งแยก อาจเกิดจากเหตุผลหลายประการ เช่น มีบุตรหลายคน

และมีบางคนยังเป็นผู้เยาว์จึงโอนให้บุตรทุกคนไว้ก่อน หรือบิดามารดามีอายุมากแล้ว ไม่สามารถจะจัดการดูแลที่ดินนั้นได้ แต่ก็ยังไม่อาจจะตัดสินใจได้ว่าจัดการอย่างไรกับที่ดินนั้นต่อไป จึงโอนให้บุตรทุกคนมีชื่อร่วมกันไว้ก่อน เพื่อให้เป็นหน้าที่ของบุตรทุกคนจะต้องตัดสินใจร่วมกันต่อไป เป็นต้น

(3) การที่บุคคลตกลงทำการซื้อที่ดินมาร่วมกัน เช่น เดิมโฉนดที่ดินมีชื่อเพียงบุคคลเดียวเป็นเจ้าของ ต่อมามีการขายไปยังผู้ซื้อ แต่ที่ดินมีราคาสูง จึงทำให้ผู้ซื้อต้องหากคนมาร่วมกันซื้อที่ดินนั้นไว้ โดยมีข้อตกลงระหว่างกันเอง เมื่อทำการโอนขายเสร็จแล้ว โฉนดที่ดินนั้น ก็จะมีชื่อผู้ซื้อทุกรายเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

(4) การจดทะเบียนเข้ากรรมสิทธิ์รวม หมายถึง เดิมหนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของคนเดียว ต่อมายินยอมให้บุคคลอื่นเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมกับตนเอง หรือมีชื่อเจ้าของหลายคนอยู่แล้ว ทุกคนให้บุคคลอื่นเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมด้วย ซึ่งกรรมสิทธิ์รวมเป็นนิติกรรมขายหรือให้อย่างหนึ่ง แต่เป็นการขายบางส่วน หรือให้บางส่วนเท่านั้น ไม่หมดทั้งแปลงและเป็นการโอน โดยยังไม่มีารรังวัดแบ่งแยกที่ดิน

(5) การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส คือ การที่สามีภรรยาขอให้จดทะเบียนลงชื่อสามีหรือภรรยาอีกฝ่ายหนึ่ง ลงในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอันเป็นสินสมรส ซึ่งมีชื่อสามีหรือภรรยาเป็นเจ้าของอยู่แต่เพียงผู้เดียว เพื่อให้สามีและภรรยามีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกัน และการจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส มิใช่การโอน เป็นเพียงการลงชื่อคู่สมรสฝ่ายที่ยังไม่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิ เพื่อให้ปรากฏชื่อเป็นเจ้าของร่วมกันในหลักฐานทางทะเบียน การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรสนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการสอบสวนให้ได้ความแน่ชัดว่าคู่กรณีเป็นสามีภริยากัน โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และที่ดินดังกล่าว เป็นสินสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จริงหรือไม่ ซึ่งการสอบสวนและพิจารณาว่าคู่กรณีเป็นสามีภริยากันโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาจากหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตมาแสดง ในกรณีนี้ ต้องดูจากทะเบียนสมรสเป็นสำคัญ ซึ่งต้องศึกษาจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องเงื่อนไขแห่งการสมรส ส่วนการสอบสวนพิจารณาว่าทรัพย์สินใดเป็นสินสมรสหรือไม่ ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในเรื่องทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรสนี้ เสียค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนน้อยมาก เพราะเป็นการจดทะเบียนประเภทไม่มีทุนทรัพย์

การลงชื่อคู่สมรสกับการแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส เป็นคนละอย่างกัน กล่าวคือ การจดทะเบียนประเภทลงชื่อคู่สมรส เป็นการจดทะเบียนลงชื่อสามีภรรยาในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอันเป็นสินสมรส ซึ่งมีชื่อสามีหรือภรรยาเป็นเจ้าของอยู่แต่เพียงฝ่ายเดียว เพื่อให้สามีและภรรยามีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกัน ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญคือที่ดินนั้น ต้องเป็นสินสมรส

และคู่กรณีต้องเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการจดทะเบียนแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส ที่ดินที่จะจดทะเบียนต้องเป็นสินสมรส และคู่กรณีต้องเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน แต่ต่างกันตรงที่ว่ากรจดทะเบียนประเภทแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส เป็นการจดทะเบียนไปตาม ข้อตกลงในการแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรสหลังจากที่ได้หย่าขาดจากกันแล้ว กล่าวคือ ในขณะที่ เมื่อยังเป็นสามีภรรยาได้อยู่สินสมรสย่อมเป็นสิทธิของสามีภรรยาาร่วมกันในทุกสิ่งทุกอย่าง ซึ่งถ้า สินสมรสนั้น เป็นที่ดินมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและมีชื่อคู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าของ แต่ฝ่ายเดียว หากคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งจะขอจดทะเบียนเพื่อให้มีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกัน ก็จดทะเบียน ในประเภทลงชื่อคู่สมรส ต่อเมื่อได้หย่าขาดจากกัน ไม่ว่าจะเป็นการหย่าโดยความยินยอมหรือไม่ก็ตาม มาตรา 1532 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้มีการจัดการแบ่งทรัพย์สินของสามีภรรยา ซึ่งในการจัดการแบ่งทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยา นี้ ตามมาตรา 1533 บัญญัติว่า “เมื่อหย่ากันให้แบ่ง สินสมรสให้ชายและหญิงได้ส่วนเท่ากัน” สามีภรรยาจะจัดการแบ่งกันอย่างไร ทรัพย์สินใดเป็นของ ฝ่ายใด ก็สุดแล้วแต่สามีภรรยาจะตกลงกัน ไม่จำเป็นที่จะต้องเอาทรัพย์สินแต่ละอย่างมาแบ่งกัน คนละครึ่ง แต่เมื่อแบ่งกันแล้วทรัพย์สินที่แต่ละฝ่ายได้ไปทั้งหมดรวมกันแล้ว ต้องมีมูลค่าเท่ากัน เช่น โฉนดที่ดินมีชื่อสามีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ต่อมาเมื่อหย่าร้างกันคู่สมรสอาจตกลงกันให้ที่ดินแปลงนี้ ตกเป็นของภรรยาคนเดียวก็ได้ หรือสามีภรรยาอาจจะตกลงแบ่งโดยให้สินสมรสชิ้นใดชิ้นหนึ่งเป็น ของทั้งสองคนถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันไปก็ได้ ซึ่งไม่ว่าคู่กรณีจะตกลงแบ่งกันอย่างไรก็ต้องจดทะเบียนใน ประเภทแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากกรณีเป็นเรื่องที่ตกลงกัน ให้ถือ กรรมสิทธิ์ร่วมกันต่อไป ตามตัวอย่างข้างต้นในการจดทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะต้องจดทะเบียน ลงชื่อภรรยาให้ปรากฏใน โฉนดที่ดินทำนองเดียวกันกับการจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส แต่ต้องจดทะเบียน ในประเภท “แบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส” มิใช่จดทะเบียนในประเภท “ลงชื่อคู่สมรส” ซึ่งทั้งสองกรณี ดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้บุคคลทั้งสองมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเช่นเดียวกัน

1.4.2 การจดทะเบียนบรรยายส่วน

การจดทะเบียนบรรยายส่วน คือ การกำหนดส่วนในที่ดินของแต่ละคน ว่าแต่ละคนที่ถือกรรมสิทธิ์ หรือมีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกันในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น ๆ มีส่วน คนละเท่าใด เช่น สมมุติให้แบ่งที่ดินออกเป็น 6 ส่วน เป็นของ ก. 1 ส่วน ของ ข. 2 ส่วน และ ของ ค. 3 ส่วน เป็นต้น การสมมุติส่วนนั้น จะสมมุติให้ที่ดินทั้งหมดมีกี่ส่วนก็ได้ แต่ส่วนมากเพื่อความสะดวก มักจะสมมุติส่วนให้ใกล้เคียง โดยเทียบกับจำนวนเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น เช่น ที่ดิน แปลงหนึ่งมีเนื้อที่ 100 ไร่ การให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมโดยบรรยายส่วนก็คือ การจดทะเบียนบรรยายส่วนก็ดี ก็มักจะสมมุติให้ที่ดินแปลงนั้นมี 100 ส่วน เป็นของคนนั้นคนนี้เท่านั้นเท่านั้นส่วน เมื่อเทียบแล้ว ส่วนหนึ่งจะเท่ากับ 1 ไร่ โดยประมาณ แต่ถ้าเนื้อที่มีจำนวนน้อยและเป็นที่ยุติการซื้อขาย

เป็นตารางวา ก็มักจะบรรยายส่วนไว้โดยแตกเนื้อที่ทั้งหมดเป็นตารางวา เช่น ที่ดินมีเนื้อที่ทั้งหมด 2 ไร่ เท่ากับ 800 ตารางวา ก็เทียบเท่ากับ 800 ส่วน การบรรยายส่วนก็มักจะสมมุติส่วนเท่ากับ 800 ส่วน เป็นต้น⁶¹

จากความหมายของการจดทะเบียนบรรยายส่วนดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการบรรยายส่วนจะเกิดขึ้นเฉพาะในกรณีที่ที่ดินนั้น มีเจ้าของมากกว่า 1 คน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การจดทะเบียนบรรยายส่วนจะเกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีมีการถือกรรมสิทธิ์ร่วมเท่านั้น โดยหากการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันนั้น ไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ ก็จะเป็นไปตามบทสันนิษฐานของกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1357 ที่ว่าให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เป็นเจ้าของร่วมกัน มีส่วนเท่ากัน โดยการจดทะเบียนบรรยายส่วนจะมีถ้อยคำระบุลงไป ในรายการจดทะเบียนว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมแต่ละคนมีส่วนเท่าใด ดังภาพ⁶²

ตัวอย่างการทะเบียนที่ดินประเภท บรรยายส่วน		สารบัญจดทะเบียน									
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน คามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	บรรยายส่วน	ที่ดินแปลงนี้มี ๘๐๐ ส่วน เป็นของนาย ก. ๔๒๐ ส่วน เป็นของนาย ข. ๓๘๐ ส่วน							คามบันทึก		(ลงชื่อ).....
		ข้อตกลงลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.									

ภาพที่ 3.4 ภาพแสดงการจดทะเบียนบรรยายส่วน

⁶¹ ชัยชาญ สิทธิวิรัชธรรม, คู่มือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น กรุงเทพมหานคร: จตุโชคการพิมพ์, 2559, หน้า 323

⁶² คู่มือ การจัดทำคำขอ สัญญา บันทึกข้อตกลง และ สารบัญจดทะเบียนเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย 2549

การบรรยายส่วนมีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1) การที่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แล้วมีการตกลงบรรยายส่วนกัน ย่อมถือว่าเป็นการประนีประนอมยอมความกัน ถ้ามีผู้เข้าร่วมอยู่ด้วย ผู้ใช้อำนาจปกครองจะกระทำได้อีกต่อเมื่อขออนุญาตต่อศาลก่อน

2) การจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่มีการบรรยายส่วนไว้แล้ว จะต้องพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนจะได้รับจากการแบ่งแยกมีราคาหรือมูลค่าเป็นไปตามที่บรรยายส่วนไว้หรือไม่ หากพิจารณาแล้ว เห็นว่าที่ดินส่วนที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนจะได้รับจากการแบ่งแยกมีราคาหรือมูลค่าเป็นไปตามที่ได้บรรยายส่วนไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะชอบที่จะจดทะเบียนให้ได้ แต่ถ้าที่ดินส่วนที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน จะได้รับจากการแบ่งแยกมิได้ เป็นไปตามส่วนของราคาหรือมูลค่าที่บรรยายไว้ อันเข้าลักษณะเป็นการโอนที่ดินบางส่วนให้แก่กัน จะต้องให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจดทะเบียนโอนส่วนที่เพิ่มให้แก่กันตามระเบียบและกฎหมายเสียก่อน จึงจะจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมให้ได้

กรณีตามข้อเท็จจริงนี้ จะเกิดขึ้นเมื่อมีการจดทะเบียนบรรยายส่วนระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเอาไว้แล้ว เช่น ก. และ ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินมีเนื้อที่ 10 ไร่ และได้จดทะเบียนบรรยายส่วนเอาไว้ว่า ก. มีส่วนที่ดิน 7 ไร่ และส่วนที่เหลือ 3 ไร่ เป็นของ ข. ต่อมา มีการขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวม ก็จะต้องทำการแบ่งแยกตามสิทธิที่แต่ละคนมีอยู่ในที่ดินนั้น โดยจะต้องแบ่งแยกที่ดินเป็นของ ก. 7 ไร่ และ ข. 3 ไร่ แต่หากในการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมดังกล่าว ก. และ ข. ตกลงยินยอมให้ ข. ได้เนื้อที่ 4 ไร่ เช่นนี้ ก่อนการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวม พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องให้ทำการโอนที่ดินส่วนของ ก. ไปให้ ข. อีก 1 ไร่ เสียก่อน เพื่อไม่ให้เกิดการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมนั้น เป็นการแบ่งแยกเกินส่วนที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนมีอยู่ หากจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมไป โดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น ก็จะเป็นการโอนที่ดินส่วนที่เกิน โดยไม่ได้จดทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมการโอนนั่นเอง

กรณีมิได้จดทะเบียนบรรยายส่วนที่ดินไว้ ซึ่งกฎหมายสันนิษฐานว่าเจ้าของรวมมีส่วนเท่ากัน หากเจ้าของทุกคนตกลงแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินออกจากกัน แม้ผลการรังวัดจะปรากฏว่าเจ้าของแต่ละคนได้รับแบ่งที่ดินไม่เท่ากัน ก็เป็นเรื่องที่เจ้าของที่ดินผู้ขอแบ่งสามารถตกลงประนีประนอมยอมความ เพื่อแบ่งแยกที่ดินให้ต่างไปจากข้อสันนิษฐานที่กฎหมายกำหนดได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้ว ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ขอแบ่งสมยอมแบ่งปันแนวเขตกัน ก็ชอบที่จะดำเนินการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมต่อไปได้

3) ในกรณีที่มีชื่อบุคคลหลายคน เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินร่วมกัน ถ้ามิได้มีการบรรยายส่วนไว้ว่าผู้ใด ถือกรรมสิทธิ์มากน้อยเท่าใด ในเบื้องต้นต้องถือว่าแต่ละคน

มีกรรมสิทธิ์เท่า ๆ กัน ตามข้อสันนิษฐานในมาตรา 1357 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินก็อาจตกลงเพื่อกำหนดในโฉนดที่ดิน ให้รู้ส่วนการเป็นเจ้าของที่ดินแต่ละคน และเพื่อระงับข้อพิพาทที่อาจมีขึ้นในภายหน้าโดยการจดทะเบียนบรรยายส่วนได้ การถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันหลายคนเช่นนี้ ผู้เป็นเจ้าของทุกคนต่างมีกรรมสิทธิ์อยู่ในทุก ๆ ส่วนของที่ดินร่วมกัน ไม่สามารถแยกได้ว่าที่ดินส่วนไหนเป็นของผู้ใด จนกว่าเจ้าของที่ดินทุกคนจะได้แบ่งแยกที่ดินดังกล่าวออกจากกัน ซึ่งการตกลงบรรยายส่วนและแบ่งกรรมสิทธิ์รวมถือว่าเป็นการประนีประนอมยอมความกันตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 การพิจารณาว่าการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมมาทำความตกลงกำหนดส่วนหรือบรรยายส่วนว่า แต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นจำนวนเท่าใดนั้น จะเป็นการหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียม ค่าภาษีอากรการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่กันหรือไม่นั้น ควรจะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงเป็นรายๆ ไป เช่น กรณีที่ พ. และ ศ. ได้ร่วมกันซื้อที่ดิน ตั้งแต่ปี 2525 แล้ว และมีได้มีการบรรยายส่วนกันมาตั้งแต่ต้นก็ตาม แต่เมื่อบุคคลทั้งสอง ได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่า พ. เป็นผู้ชำระเงินในการซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว ที่ได้ลงชื่อ ศ. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมด้วย เพราะ ศ. เป็นน้องร่วมบิดาเดียวกัน และ ศ. ยังไม่มีบ้านพักอาศัยของตนเอง จึงประสงค์จะให้ ศ. ปลูกบ้านในอนาคต จำนวน 100 ตารางวา เหตุที่มาขอบรรยายส่วนก็เพื่อทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินให้เป็นสัดส่วน ซึ่งเป็นเหตุผลที่น่าจะรับฟังได้ว่าเป็นเช่นนั้นจริง จึงควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนบรรยายส่วนให้แก่ผู้ขอได้

4) การจดทะเบียนบรรยายส่วน คือ การกำหนดว่าผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละราย มีกรรมสิทธิ์กี่ส่วนในกรรมสิทธิ์ทั้งหมด ซึ่งเป็นไปตามส่วนแห่งมูลค่าที่ดินมีกรรมสิทธิ์เท่านั้น การจดทะเบียนบรรยายส่วนทำให้ทราบเฉพาะสัดส่วนของการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถือกรรมสิทธิ์รวมเท่านั้น แต่ไม่ทราบแนวเขตว่าอยู่จุดใดของที่ดินนั้น เพียงแต่มีอัตราส่วนการถือกรรมสิทธิ์ตามที่จดทะเบียนบรรยายส่วนไว้เท่านั้น การจดทะเบียนบรรยายส่วน จึงไม่ใช่การแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ ยกตัวอย่าง ในกรณีของห้องชุด ถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทหนึ่ง ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มิได้มีบทบัญญัติในการห้ามถือกรรมสิทธิ์รวมในห้องชุดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น บุคคลหลายคนย่อมมีสิทธิเป็นเจ้าของรวม ในลักษณะถือกรรมสิทธิ์รวมของห้องชุดได้ และในกรณีที่เจ้าของรวมแต่ละคนถือกรรมสิทธิ์ในสัดส่วนที่ไม่เท่ากัน จึงต้องมีการบรรยายส่วนการถือกรรมสิทธิ์ตามมูลค่าที่แต่ละคนเป็นเจ้าของไว้ เจ้าของรวมดังกล่าว สามารถขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนบรรยายส่วนแสดงสัดส่วนการเป็นเจ้าของได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้มีปัญหาการถือกรรมสิทธิ์รวมในอนาคตและมีให้เข้าบทสันนิษฐานตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1357 ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้เป็นเจ้าของรวมกันมีส่วนเท่ากัน อีกทั้งการจดทะเบียนบรรยายส่วนดังกล่าว มิได้ขัดกับมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ

อาคารชุด พ.ศ. 2522 เนื่องจากมิใช่เป็นการขอแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ห้องชุดออกจากกันแต่อย่างใด หากแต่เป็นเพียงบรรยายส่วนให้ทราบถึงส่วนของการเป็นเจ้าของรวมแต่ละรายเท่านั้น ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าของรวมถือกรรมสิทธิ์ตามส่วนที่ขอบรรยายส่วนจริง โดยยื่นคำขอตามระเบียบ และการขอจดทะเบียนดังกล่าวไม่เป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมสามารถดำเนินการจดทะเบียนบรรยายส่วนให้ได้⁶³

5) กรณีที่มีการเข้าถือกรรมสิทธิ์รวม ไม่ว่าจะมีความคืบหน้าหรือไม่ก็ตาม โดยมีกรบรรยายส่วนไว้ด้วยว่า บุคคลนั้น เข้าถือกรรมสิทธิ์รวมในสัดส่วนเท่าไร ต่อมาเพื่อมีการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม แม้ผลการรังวัดที่ดินทั้งแปลงจะได้เนื้อที่เปลี่ยนแปลงไปโดยลดลงจากเดิม สิทธิของผู้ที่เข้ามาถือกรรมสิทธิ์รวมก็ต้องยังคงอยู่ตามจำนวนที่เข้าถือกรรมสิทธิ์ ดังเช่น กรณีตามคดีตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3952/2546 โจทก์จำเลยทำสัญญาซื้อขายที่ดิน โดยให้โจทก์เข้าถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นจำนวนเนื้อที่แน่นอน คือ 100 ตารางวา เมื่อโจทก์จำเลยขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม โดยแยกที่ดินส่วนของตนเองออกมา ปรากฏว่าที่ดินทั้งแปลงขาดหายไป 30 ตารางวา จำเลยจะเอาเนื้อที่ที่อ้างว่าขาดหายไป มาหักจากเนื้อที่ที่ดินทั้งแปลงแล้วแบ่งแยกที่ดินให้โจทก์ตามส่วนในที่ดินหาได้ไม่ โจทก์จึงมีกรรมสิทธิ์ จำนวน 100 ตารางวา ตามที่ซื้อขายจริง

1.4.3 การทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

การทำนิติกรรมที่เจ้าของร่วมนั้น มีทั้งกรณีที่ต้องกระทำร่วมกันทั้งหมดทุกคน และกรณีที่สามารถกระทำได้เพียงลำพัง โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมคนอื่น ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1361 วรรคหนึ่ง ซึ่งวางหลักไว้ว่า เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ จะจำหน่ายส่วนของตน หรือจำนอง หรือก่อให้เกิดภาระติดพันก็ได้ ซึ่งการทำนิติกรรมเฉพาะส่วนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินนั้น มีหลายประเภท เช่น การขายเฉพาะส่วน การขายฝากเฉพาะส่วน การให้เฉพาะส่วน การเข้ากรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน การโอนมรดกเฉพาะส่วน การจำนองเฉพาะส่วน การเช่าเฉพาะส่วน เป็นต้น ซึ่งในการศึกษานี้ จะกล่าวถึงเฉพาะประเภทการจดทะเบียนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) การจำนองเฉพาะส่วน

จำนอง หมายถึง สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้จำนองเอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจำนอง เป็นประกันการชำระหนี้ โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้น

⁶³ ชัยชาญ สิทธิวิรัชธรรม, “อ้างแล้ว”, หน้า 329

ให้แก่ผู้รับจ้างของข้อตกลงในสัญญาจ้างเอง เรื่องการเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้⁶⁴ และสัญญาจ้างเองนั้น จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่⁶⁵

การจ้างเองเฉพาะส่วน หมายถึง การจ้างเองสังหาริมทรัพย์ที่มีเจ้าของรวมกันหลายคน โดยผู้เป็นเจ้าของคนหนึ่งหรือหลายคน แต่ต้องไม่ใช่เจ้าของทั้งหมด จ้างเองเฉพาะส่วนของคนเท่านั้น โดยผู้เป็นเจ้าของรวมคนอื่นไม่ได้จ้างเองด้วย ซึ่งการจ้างเองเฉพาะส่วนนี้ ผู้จ้างเองสามารถจ้างเองได้ โดยไม่ต้องให้เจ้าของรวมคนอื่นยินยอมหรือให้ถ้อยคำแต่อย่างใด

ในการจดทะเบียนจ้างเองเฉพาะส่วนนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการจัดพิมพ์สัญญาให้เป็นไปตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์วางหลักเอาไว้ ซึ่งเป็นหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 75⁶⁶ โดยในสัญญาจ้างเองเฉพาะส่วนนี้ จะมีข้อความถึงการจ้างเองเฉพาะส่วน เช่น ผู้จ้างเองตกลงจ้างเองที่ดินเพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของตนแก่ผู้รับจ้างเอง และผู้รับจ้างเองตกลงรับจ้างเองที่ดินเพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของผู้จ้างเอง ผู้จ้างเองและผู้รับจ้างเองรับรองว่าไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่ามีเพียงใด เป็นต้น นอกจากนี้ ในสัญญาจะต้องมีข้อตกลงด้วยว่าในระหว่างที่สัญญาจ้างเองยังมีอยู่ ฝ่ายใดจะเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ซึ่งผู้รับจ้างเองมักจะมีอำนาจในการต่อรองมากกว่าผู้จ้างเอง และยังมีเหตุผลในเรื่องการบังคับชำระหนี้ ย่อมเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ โดยในสัญญา จะมีข้อความทำนองว่าทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันยอมให้ผู้รับจ้างเอง เป็นผู้ถือโฉนดที่ดินรายนี้ในระหว่างเวลาที่ใช้สัญญาจ้างเองนี้ เป็นต้น โดยในการจดทะเบียนจ้างเองเฉพาะส่วน จะมีลักษณะดังภาพ⁶⁷

⁶⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 702

⁶⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 714

⁶⁶ มาตรา 75 การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้เจ้าพนักงานที่ดินบันทึกข้อตกลง หรือทำสัญญาเกี่ยวกับการนั้นแล้วแต่กรณี แล้วให้จดบันทึกสาระสำคัญของในโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกันด้วย

⁶⁷ คู่มือ การจัดทำคำขอ สัญญา บันทึกข้อตกลง และ สารบัญชีจดทะเบียน เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม อ้างแล้ว

ตัวอย่างการจดทะเบียนที่ดิน ประเภทจําเองเฉพาะส่วน		สารบัญญจจดทะเบียน									
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	จําเองเฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข. ๓. นาย ค.	นาย ง. ผู้รับจําเอง	๑	-	-	-	-	-	-	(ลงชื่อ).....
				นาย ก. จําเองเฉพาะส่วนของคนแก่			นาย ง. ส่วนของ คนอื่นคงเดิม				

ภาพที่ 3.5 ภาพแสดงการจดทะเบียนจําเองเฉพาะส่วน

2) การขายเฉพาะส่วน

ขาย หมายถึง การจดทะเบียนขายที่ดินทั้งแปลง หรือขายอสังหาริมทรัพย์ใด
ทั้งหมด ไม่ว่าจะที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นจะมีผู้ถือกรรมสิทธิ์คนเดียว หรือหลายคน

ขายเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ มีหลายคน
แต่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์บางคนมาขอจดทะเบียนขายที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เฉพาะ
ส่วนทั้งหมดของตน เช่น ก.และ ข. มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินร่วมกัน ก. มาขอจดทะเบียนขาย
เฉพาะส่วนของคนแก่ ก. เท่านั้น ส่วนของ ข. ยังคงมีอยู่ตามเดิม เป็นต้น

ในการขอจดทะเบียนขายเฉพาะส่วน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะทำเอกสาร
สัญญา โดยมีการสอบสวนเช่นเดียวกันกับกรณีการจําเองเฉพาะส่วน และในการจดทะเบียนลงใน
โฉนดที่ดิน ก็จะมีการบรรยายการขายเฉพาะส่วน ดังภาพ⁶⁸

ตัวอย่างการจดทะเบียนที่ดิน ประเภทขายเฉพาะส่วน		สารบัญญจจดทะเบียน									
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	ขายเฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข. ๓. นาย ค.	๑. นาย ค. ๒. นาย ข.	๑	-	-	-	-	-	-	(ลงชื่อ).....
				นาย ก. ขายที่ดินเฉพาะส่วนของคนแก่ นาย ค. เท่านั้น			ส่วนของ นาย ข. และ นาย ค. ที่มีอยู่แล้วคงเดิม				

ภาพที่ 3.6 ภาพแสดงการจดทะเบียนขายเฉพาะส่วน

⁶⁸“เรื่องเดียวกัน”

3) การเข้ากรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน

การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีที่หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของหลายคน โดยมีบุคคลคนเดียวหรือหลายคน แต่ต้องไม่ใช่เจ้าของร่วมทั้งหมดทุกคนยินยอมให้บุคคลอื่นที่ยังไม่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธินั้น หรือบุคคลที่มีชื่อเป็นเจ้าของรวมในหนังสือแสดงสิทธิอยู่แล้ว เข้าถือกรรมสิทธิ์ร่วมในส่วนของตนเอง โดยที่ตนเองยังมีกรรมสิทธิ์เหลืออยู่ในที่ดินนั้นด้วย เช่น ในโฉนดที่ดินนั้นมีชื่อ ก.และ ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม ต่อมา ก.ต้องการยกที่ดินให้บุตรของตนเอง คือ A และ B โดยมีความประสงค์ให้ตนเองยังคงมีกรรมสิทธิ์อยู่ในที่ดินนั้นด้วย จึงได้มาขอจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม โดยนำ A และ B เข้ามามีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมด้วย เมื่อจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเสร็จแล้ว เจ้าของที่ดินจะประกอบด้วย ก. ข. A และ B เป็นต้น ซึ่งการเข้ากรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) กรณีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีชื่อหลายคน ถ้าคนหนึ่งคนใดจะให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์โดยระบุส่วนไปด้วย จะต้องให้ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นทุกคนมาจดทะเบียนบรรยายส่วนให้ทราบเสียก่อนว่าแต่ละคนมีส่วนในที่ดินนั้นเท่าใด เมื่อมีการจดทะเบียนบรรยายส่วนแล้ว ต่อไปคนหนึ่งคนใดจะให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน โดยระบุส่วนว่ามีกี่ส่วนในที่ดินมีส่วนอยู่ก็ย่อมดำเนินการได้ กล่าวคือ การถือกรรมสิทธิ์ร่วมนั้นมี 2 แบบ ได้แก่ การถือกรรมสิทธิ์แบบที่ยังไม่มีการบรรยายส่วน และการถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่มีการจดทะเบียนบรรยายส่วนเรียบร้อยแล้วว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมแต่ละคน มีส่วนอยู่เท่าใด เมื่อทราบสัดส่วนของตนเองแล้ว ก็สามารถทำนิติกรรมในส่วนของตนเองต่อไปได้เลย แต่หากยังไม่ได้ทำการจดทะเบียนบรรยายส่วนไว้ หากจะทำนิติกรรมต่อไปโดยนิติกรรมนั้น ประสงค์จะบรรยายส่วนด้วยกรณีเช่นนี้ จะต้องมาทำการจดทะเบียนบรรยายส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมทุกคนเสียก่อน

(2) การเข้ากรรมสิทธิ์ร่วมนั้น ไม่ใช่การ โอนขายหรือให้ทั้งหมด เจ้าของกรรมสิทธิ์เดิมยังคงมีกรรมสิทธิ์อยู่ไม่มากนัก้อย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนจะต้องนำรายชื่อของบุคคลทั้งหมดมาระบุในการจดทะเบียนด้วย ตัวอย่างเช่น ในการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนในโฉนดที่ดิน ซึ่งบุคคลที่มีชื่อทั้งหมดในโฉนดที่ดินนั้น ได้แก่ ก. ข.และ ค. โดย ก. ต้องการให้ ง. เข้ากรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของตน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนในประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของ ก. ก็จะต้องนำรายชื่อของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมทุกคน รวมทั้ง ก. มาอยู่ในรายการจดทะเบียนด้วย เนื่องจากการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นการให้ผู้อื่นเข้ามีกรรมสิทธิ์ร่วมโดยตนเองก็ยังมีกรรมสิทธิ์อยู่ เป็นต้น

การจดทะเบียนเข้ากรรมสิทธิ์ร่วม และการเข้ากรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน จะมีทั้งกรณีที่มีการบรรยายส่วนและไม่มีการบรรยายส่วน ซึ่งเป็นสิทธิของผู้จดทะเบียนที่จะระบุ

สัดส่วนหรือไม่ก็ได้ แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว หากเป็นการเข้ากรรมสิทธิ์รวมเนื่องมาจากการซื้อขาย ก็มักจะมีการบรรยายส่วนไว้ เพราะ ในชั้นของการทำการจดทะเบียนคู่สัญญาจะมีความเคร่งครัด ในเรื่องนี้ เพราะจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับราคาที่ดินและค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน แต่หากเป็นการเข้า กรรมสิทธิ์รวม เนื่องมาจากการให้โดยมีความสัมพันธ์กัน เช่น เป็นพี่น้องกัน หรือ มารดา กับ บุตร เช่นนี้ จะไม่ค่อยจริงจังมากนักในเรื่องนี้ เพราะคู่สัญญามีเพียงเจตนาต้องการให้มีชื่อเข้าร่วมอยู่ใน โฉนดที่ดินเท่านั้น โดยการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม และกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน มีลักษณะดัง ภาพ⁶⁹

ตัวอย่างการจดทะเบียนที่ดิน ประเภทกรรมสิทธิ์รวม (กรณีมีค่าตอบแทน)				สารบัญจดทะเบียน							
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระหว่าง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมสิทธิ์รวม	นาย ก.	๑. นาย ข. ๒. นาย ก.	๒	-	-	-	-	-		(ลงชื่อ).....

ภาพที่ 3.7 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม แบบไม่มีการบรรยายส่วน

ตัวอย่างการจดทะเบียนที่ดิน ประเภทกรรมสิทธิ์รวม (กรณีบรรณาณส่วน)				สารบัญจดทะเบียน							
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระหว่าง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมสิทธิ์รวม	นาย ก.	๑. นาย ข. ๒. นาย ก.	๒	-	-	-	-	-		(ลงชื่อ).....
				นาย ก. ให้ นาย ข. ถือกรรมสิทธิ์รวมจำนวน ๒๐๐ ส่วน ใน ๘๐๐ ส่วน							

ภาพที่ 3.8 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม แบบมีบรรยายส่วน

⁶⁹ “เรื่องเดียวกัน”

ข้อมูลการจดทะเบียนที่ดิน ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน (กรณีมีค่าตอบแทน)		สารบัญจดทะเบียน									
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระหว่าง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมสิทธิ์ร่วม เฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข.	๑. นาย ง. ๒. นาย ก. ๓. นาย ข.	๒	-	-	-	-	-		(ลงชื่อ).....

ภาพที่ 3.9 ภาพแสดงการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน และมีบรรยายส่วน

1.4.4 การแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม

การแบ่งแยกที่ดินในความหมายทางทะเบียน คือ การรังวัดแบ่งแยกที่ดิน และขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นอีกแปลงหนึ่งหรือหลายแปลงต่างหาก การแบ่งแยกที่ดิน มี 2 ประเภท ได้แก่ การแบ่งแยกในนามเดิมและการแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม ทั้งสองประเภทนี้ มีข้อแตกต่างที่สำคัญ คือ การแบ่งแยกในนามเดิมนั้น ที่ดินที่แบ่งแยกออกไป (หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “แปลงลูก”) จากแปลงเดิม (หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “แปลงแม่”) จะต้องมีชื่อเจ้าของที่ดินเหมือนกันทุกแปลง ไม่ว่าจะมีส่วนที่ใดก็ตาม เช่น ก. มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพียงคนเดียว ขอแบ่งแยกที่ดินของตนออกเป็นหลายแปลง เพื่อยกให้บุตร การแบ่งแยกนี้ คือ การแบ่งแยกในนามเดิมหรือกรณี ก. ข. ค. มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม ขอแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายๆ แปลง โดยให้ที่ดินแต่ละแปลงที่แยกออกไปนั้น ยังคงมีชื่อ ก. ข. ค. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมอยู่ทุกแปลง เช่นนี้ ก็ถือว่าเป็นการแบ่งแยกในนามเดิม เช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การแบ่งแยกในนามเดิมนั้น สามารถเกิดขึ้นได้ ทั้งกรณีมีเจ้าของที่ดินคนเดียว หรือหลายคนก็ได้

ส่วนการแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อที่ดินแปลงนั้น มีเจ้าของที่ดินมากกว่าหนึ่งคน และการแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมนี้ แปลงลูกที่แยกออกไป จะมีชื่อของบุคคลที่เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม แยกไปตามรายแปลงที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมได้ตกลงกัน เช่น ก. ข. ค. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินแปลงหนึ่ง แล้วแบ่งกรรมสิทธิ์ออกไป 2 แปลง โดยแปลงที่หนึ่งเป็นของ ก. แปลงที่ 2 เป็นของ ข. และแปลงคงเหลือ เป็นของ ค. เป็นต้น

การแบ่งกรรมสิทธิ์รวมนี้ แตกต่างจากงานทะเบียนที่ดินประเภทอื่น ในลักษณะสำคัญ คือ จะต้องมีการลงพื้นที่ไปรังวัดที่ดินจริง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรูปแปลง และเนื้อที่ก่อนการจดทะเบียน โดยในการยื่นคำขอนั้น เจ้าของรวมทุกคนจะต้องมาแสดงตัวต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมอบอำนาจให้ตัวแทนมาดำเนินการแทนก็ได้ เพื่อทำบันทึกข้อตกลง แบ่งกรรมสิทธิ์รวม ในการยื่นคำขอนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจะต้องทำความเข้าใจกันว่าจะแบ่งแยก ที่ดินออกเป็นกี่แปลง แต่ละคนจะได้ที่ดินจำนวนเท่าไร โดยจำกัดเนื้อที่ไว้ เช่น 1 ไร่, 4 ไร่ หรือ จะไป นำใช้ในพื้นที่ได้เท่าไรก็ตามนั้น แปลงที่ดินของแต่ละคนอยู่ด้านทิศไหน มีลักษณะรูปแปลงเป็นอย่างไร โดยแจ้งเจ้าหน้าที่เพื่อทราบความยากง่ายในการรังวัด และคำนวณค่ารังวัด พร้อมเตรียมหลักเขตที่ดิน ให้เพียงพอต่อการรังวัดปักหลักเขตที่ดิน

หลังจากรังวัดที่ดินตามความประสงค์ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแล้ว ก็จะเป็น ขั้นตอนของการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องเตรียมความพร้อม ก่อนการนัดเจ้าของที่ดินมาจดทะเบียน โดยจะต้องมีการเบิกแบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. มาพิมพ์ข้อมูลต่างๆ ให้เรียบร้อย สำหรับการลงนามออกเป็น โฉนดที่ดินหากการจดทะเบียนไม่มีปัญหาข้อขัดข้อง เมื่อถึงวันนัดจดทะเบียน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกคนจะต้องมาให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อีกครั้ง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะให้ตรวจสอบแผนที่จำลองรูปแปลงที่ดิน ที่ได้มีการนำรังวัดกันไปนั้น ว่าเป็นการถูกต้องตามความประสงค์แล้วหรือไม่ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายภายหลังการจดทะเบียน แบ่งกรรมสิทธิ์รวม โดยในการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมนี้ เจ้าของที่ดินจะต้องชำระค่าจดทะเบียน แบ่งกรรมสิทธิ์รวม แปลงละ 50 บาท และค่าโฉนดที่ดิน โดยหากเนื้อที่ไม่เกิน 20 ไร่ ฉบับละ 50 บาท หากเกิน 20 ไร่ ส่วนที่เกิน คิดไร่ละ 2 บาท โดยเศษของไร่ให้คิดเป็นหนึ่งไร่ ซึ่งถ้าหากที่ดินที่แบ่งแยก ไปนั้นและแปลงคงเหลือ มีเนื้อที่แต่ละแปลงไม่เกิน 20 ไร่ การจดทะเบียนแต่ละแปลงก็จะเสีย ค่าใช้จ่ายเพียงแปลงละ 100 บาทเท่านั้น (ค่าจดทะเบียน 50 บาท และค่าโฉนดที่ดิน 50 บาท) นอกจากนี้ หากมีการปักหลักเขตดินไปกว่าที่มีการประมาณการไว้ในวันยื่นคำขอรังวัด ก็จะต้องชำระ ค่าหลักเขตหลักละ 15 บาท⁷⁰ ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมกับค่ารังวัด แบ่งกรรมสิทธิ์รวมจะเป็นคนละจำนวนกัน โดยค่ารังวัดจะต้องชำระก่อนวัน ไปรังวัด ส่วนค่าจดทะเบียน แบ่งกรรมสิทธิ์รวม จะชำระเมื่อตรวจสอบการรังวัดแล้วถูกต้องตามความประสงค์และยืนยัน ให้จดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมตามที่รังวัดไป

⁷⁰ กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2541)

ในการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะทะเบียนลงไปในโฉนดที่ดินแปลงแม่ โดยใส่รายละเอียดว่าที่ดินแปลงที่แยกออกไปนั้น เป็นของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใด เป็นโฉนดที่ดินเลขที่เท่าใด ระวัง และเลขที่ดินอะไร ดังภาพ⁷¹

ตัวอย่างการทะเบียนที่ดิน ประเภทแบ่งกรรมสิทธิ์รวม				สารบัญจดทะเบียน							
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวัง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	แบ่งกรรมสิทธิ์รวม	๑. นาย ก. ๒. นาง ข.	นาย ก. นาง ข.	๑	-	-	๑	-	-	5136 IV 7228-1 ๓๖ ๓๘๕	(ลงชื่อ)..... (ลงชื่อ).....

ภาพที่ 3.10 ภาพแสดงการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวม

1.4.5 การออกใบแทนโฉนดที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

การออกใบแทนโฉนดที่ดิน คือ การจัดสร้างโฉนดที่ดินขึ้นใหม่ ทดแทนฉบับเดิม โดยโฉนดที่ดินฉบับใบแทนมีฐานะทางนิติบัญญัติเหมือนกันกับฉบับเดิมทุกประการ ซึ่งการออกใบแทนโฉนดที่ดินนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การออกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน และการออกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน โดยการออกใบแทนโฉนดที่ดินในแต่ละประเภทดังกล่าว มีขั้นตอนแตกต่างกัน กล่าวคือ หากเป็นกรณี โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินนั้น เจ้าของที่ดินมีอำนาจขอออกใบแทนได้ตามมาตรา 63 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน⁷² โดยวิธีการดำเนินการออกใบแทน จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) แต่หากเป็นการออกใบแทนกรณี โฉนดฉบับสำนักงานที่ดิน ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 64 แห่งประมวล

⁷¹ คู่มือการจัดทำคำขอ สัญญา บันทึกข้อตกลง และสารบัญจดทะเบียนเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม อ้างแล้ว

⁷² มาตรา 63 โฉนดที่ดินของผู้ใดเป็นอันตราขาย ชำรุด สูญหายด้วยประการใด ให้เจ้าของมาขอรับใบแทนโฉนดที่ดินนั้นได้

เมื่อได้ออกใบแทนไปแล้ว โฉนดที่ดินเดิมเป็นอันยกเลิก เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น...

กฎหมายที่ดิน⁷³ และ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่ ในกรณีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเป็นอันตรายชำระ สูญหาย พ.ศ. 2524⁷⁴

การออกใบแทนโฉนดที่ดินสำหรับฉบับเจ้าของที่ดินนั้น มีหลายกรณี ได้แก่

(1) การออกใบแทนเนื่องจากโฉนดที่ดินเป็นอันตราย สูญหาย หรือชำระ (2) กรณีการออกใบแทน เนื่องจากศาลมีคำสั่ง หรือคำพิพากษาอันถึงที่สุด เกี่ยวกับโฉนดที่ดินหรือผู้ใดมีสิทธิจดทะเบียน ตามคำพิพากษาของศาล แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมา (3) กรณีเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดและขายทอดตลาดที่ดินของผู้ที่ค้างชำระภาษีอากรหรือเงินค้างจ่ายใดๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ขอให้ออกใบแทนเนื่องจากไม่ได้โฉนดที่ดินมา (4) กรณีอธิบดีจะใช้อำนาจจำหน่ายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมา (5) กรณีที่อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจในการเพิกถอนโฉนดที่ดิน หรือแก้ไขรายการจดทะเบียนในโฉนดที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินมา ซึ่งการที่ไม่ได้โฉนดที่ดินมานั้น ให้ถือว่าโฉนดที่ดินนั้นสูญหาย⁷⁵ นอกจากนี้ ยังมีกรณีการออกใบแทน หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 37 วรรคสามและวรรคสี่ กรณีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่สามารถนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ เพราะบุคคลอื่นยึดถือครอบครองไว้ ซึ่งสามารถออกใบแทนได้เช่นเดียวกัน โดยต้องดำเนินการตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2546

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นหลัก โดยในเรื่องการออกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม คือ การขอออกใบแทนในกรณีโฉนดที่ดินสูญหาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

⁷³ มาตรา 64 ถ้าโฉนดที่ดิน ใบใดส่วน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือใบจอง ฉบับสำนักงานที่ดินเป็นอันตราย ชำระ สูญหาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวจากผู้มีสิทธิในที่ดินมาพิจารณาแล้วจัดทำขึ้นใหม่ โดยอาศัยหลักฐานเดิมได้

⁷⁴ คู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และ จัดทำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่ ตามมาตรา 63 และ มาตรา 64 ตามประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน, 2553, หน้า 9

⁷⁵ กฎกระทรวงฉบับที่ 43(พ.ศ.2537) ข้อ 17

1) หลักเกณฑ์ทั่วไปของการออกใบแทน โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน ตามมาตรา 63 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

จากบทบัญญัติในมาตรา 63 จะเห็นได้ว่า เหตุแห่งการออกใบแทน โฉนดที่ดินนั้น ประกอบด้วยสาเหตุเนื่องจากโฉนดที่ดินนั้นเป็นอันตราย ชำรุด หรือสูญหาย ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน ดังนี้

“เป็นอันตราย” คำว่าเป็นอันตราย หมายถึง เหตุที่ทำให้ถึงแก่ความแตกดับ พังทลาย หรือฉิบหายไป โฉนดที่ดินที่ถือว่าเป็นอันตราย ได้แก่ โฉนดที่ดินถูกไฟไหมกกลายเป็นเถ้าถ่าน หรือกระจายไปเพราะแรงระเบิด หรือถูกปลวกกัดกินจนหมดไม่เหลือ

“ชำรุด” หมายความว่า ทรุคโทรม บุปสลายไป โฉนดที่ดินที่ชำรุด เช่น ปลวกกัดกินเป็นรูพรุน หรือโฉนดที่ดินรุ่นเก่าที่กรอบ หักเป็นชิ้นเล็กชิ้นน้อย หรือถูกน้ำเปียกจนเลอะเลือนอ่านไม่ออก

“สูญหาย” มีความหมายอยู่ในตัวแล้ว สูญหาย คือ ค้นหาไม่พบจริงๆ เช่น นำโฉนดที่ดินติดตัวไปแล้วลืมไว้ที่รถประจำทาง หรือเก็บไว้นานจนไม่รู้เก็บไว้ในลิ้นชักตู้ไหน เป็นต้น⁷⁶

และจากถ้อยคำในมาตรา 63 นั้น ผู้ขอออกใบแทนโฉนดที่ดินจะต้องเป็น “เจ้าของ” เท่านั้น ซึ่งคำว่า เจ้าของ ตามนัยของมาตรา 63 นี้ นอกจากจะมีความหมายตามนัยทั่วไป ซึ่งหมายถึง ผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์แล้ว ยังมีความหมายรวมถึง การออกใบแทนกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของด้วย เช่น การได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 เป็นต้น หากเป็นการขอออกใบแทนเพื่อจดทะเบียนประเภทอื่น เช่น ขอโอนสิทธิการรับจ้างตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งการโอนสิทธิการรับจ้างนี้ ไม่ใช่การโอนกรรมสิทธิ์ หรือเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของ กรรมสิทธิ์ยังคงอยู่กับเจ้าของที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจออกใบแทนโฉนดที่ดินให้ได้

ในการยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน กรณีเป็นอันตรายหรือสูญหาย ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกรทำผิดอาญา ให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอ และจะต้องปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน โดยให้นำพยานหลักฐานมาให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้⁷⁷ โดยส่วนใหญ่แล้ว การปฏิญาณตนจะมีถ้อยคำทำนองว่า “ข้าพเจ้าขอปฏิญาณตนในการให้ถ้อยคำด้วยความสัตย์จริงว่า...(ระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเป็นอันตรายหรือสูญหายของโฉนดที่ดิน)...

⁷⁶ สิริ เกวลินสฤกษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน... “อ้างแล้ว”, หน้า 194

⁷⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ข้อ 17(1)

ถ้าข้าพเจ้าให้ถ้อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ถ้อยคำนั้นยื่นข้าพเจ้าในทางอาญาได้” พร้อมทั้งจะต้องนำพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือ อย่างน้อย 2 คน มาให้ถ้อยคำรับรองด้วย ซึ่งการนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำประกอบการสอบสวนของเจ้าหน้าที่เพื่อประกอบการขอลอกใบแทนนั้น กรมที่ดินได้ซักซ้อมความเข้าใจว่า บุคคลที่น่าเชื่อถือไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการ โดยให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลให้บันทึกคำรับรองเพียงว่า ถ้อยคำของผู้ขอมีความน่าเชื่อถือ และผู้ขอออกใบแทนเป็นเจ้าของที่ดินจริงเท่านั้น นอกจากการยื่นคำขอลอกใบแทนจะต้องมีการสอบสวนประกอบพยานบุคคลแล้ว ยังจะต้องให้มีการประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน มีกำหนดเวลา 30 วัน ประกาศนั้น ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ ถ้ามีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนดและนำพยานหลักฐานมาแสดง ให้เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนแล้วสั่งการไปตามควรแก่กรณี ถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ให้ออกใบแทนให้ไปตามคำขอ

การประกาศมีกำหนดเวลา 30 วันนี้ เป็นกำหนดเวลาที่แน่นอน เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจะทำการออกใบแทนก่อนครบกำหนดเวลาประกาศได้ และกำหนดเวลา 30 วันนี้ ไม่ใช่เวลาแล้วเสร็จของการออกใบแทน โฉนดที่ดิน กล่าวคือ เมื่อครบกำหนดเวลาตามประกาศแล้ว ไม่มีการคัดค้าน เจ้าหน้าที่ก็จะทำการเบิกแบบพิมพ์ น.ส. 4 จ. มาทำการพิมพ์โฉนดที่ดิน เพื่อสร้างใบแทนโฉนดที่ดินต่อไป

ในกรณีที่เป็นการสูญหาย เนื่องมาจากการกระทำผิดอาญา เช่น ถูกลักขโมยไป ผู้ขอออกใบแทน จะต้องนำหลักฐานการแจ้งความมาประกอบการขอลอกใบแทนด้วย ซึ่ง การแจ้งความในกรณีนี้ หากผู้เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินมิได้ไปแจ้งความด้วยตนเอง เช่น กรณีมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นแล้ว มีญาติ หรือผู้อยู่อาศัยในบ้านเรือนที่โฉนดที่ดินนั้น ถูกเก็บรักษาอยู่ ไปแจ้งความไว้แล้ว กรณีเช่นนี้ ผู้ขอออกใบแทนจะต้องให้ถ้อยคำรับรู้อะไรรับรองหลักฐานการแจ้งความนั้น จึงจะดำเนินการขอลอกใบแทนโฉนดที่ดินต่อไปได้⁷⁸

ส่วนค่าโฉนดที่ดินฉบับที่จัดสร้างขึ้นแทนนั้น ผู้ขอออกใบแทนจะต้องชำระตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ.2541) ในอัตรา ฉบับละ 50 บาท

กล่าวโดยสรุปแล้ว การขอลอกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน กรณีสูญหายนั้น จะต้องมีการปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินและต้องมีการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ว่าโฉนดที่ดินนั้นสูญหายไปจริง โดยต้องมีการประกาศมีกำหนดเวลา 30 วัน ด้วย

⁷⁸ คู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการออกใบแทน... “อ้างแล้ว”, หน้า 11

2) การออกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม

การออกใบแทนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินในกรณีเป็นอันตรายหรือสูญหายของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น มีขั้นตอนคล้ายคลึงกันกับกรณีออกใบแทนโฉนดที่ดินที่มีเจ้าของที่ดินรายเดียว โดยจะต้องมีการยื่นคำขอ มีการปฏิญาณตน และมีการสอบสวนประกอบพยานหลักฐาน และประกาศ 30 วัน เช่นกัน โดยในกรณีโฉนดที่ดินนั้น มีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเพียงบางคนสามารถยื่นคำข้อออกใบแทนโฉนดที่ดินนั้นได้ แต่เจ้าพนักงานที่ดินจะออกใบแทนได้ต่อเมื่อสอบสวนพยานหลักฐานต่างๆ จนเป็นที่เชื่อถือได้ว่าโฉนดที่ดินนั้นเป็นอันตรายหรือสูญหายไปจริง⁷⁹ ซึ่งในการขอออกใบแทนโฉนดที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น จะมีความเข้มข้นในการสอบสวนมากขึ้น โดยผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมทุกราย จะต้องมาพบและปฏิญาณตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อทำการสอบสวน และแสดงพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอสำหรับการพิจารณาออกใบแทนโฉนดที่ดิน

จากกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่ยกมาอธิบายข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้รับรองสิทธิในการถือครองที่ดินของบุคคล และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้วางหลักเกณฑ์เรื่องกรรมสิทธิ์ร่วม โดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเอาไว้ ประมวลกฎหมายที่ดินเป็นกฎหมายหลักในเรื่องงานทะเบียนที่ดิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานทะเบียนที่ดินมีความสอดคล้องเป็นไปตามหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางมากที่สุด โดยในมาตรา 57 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้วางหลักในเรื่องการจัดทำโฉนดที่ดินเอาไว้ ซึ่งโฉนดที่ดินที่จัดทำขึ้นนี้ เป็นจุดเริ่มต้นของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน และมีความเกี่ยวข้องกับงานทะเบียนที่ดินประเภทต่างๆ ซึ่งในส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น มีทั้งกรณีและผู้ถือกรรมสิทธิ์ต้องมาดำเนินการร่วมกันทั้งหมดทุกคน และกรณีและผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเพียงรายใดรายหนึ่ง สามารถกระทำได้เอง โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมรายอื่น

1.5 ตัวอย่างกรณีพิพาท เกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์ร่วมในประเทศไทย

1.5.1 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4483/2559

โจทก์ทั้งสองฟ้องขอแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดิน พิพาทว่า ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้งสองจำเลยที่ 2 น. และ น. จำเลยทั้งสองให้การเพียงว่าที่ดินพิพาทใช้เป็นที่ตั้งกิจการโรงสีไฟของจำเลยที่ 1 และบ้านพักอาศัย จำเลยที่ 2 ในฐานะส่วนตัวไม่มีหน้าที่จะต้องไถ่ถอนจำนองและแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดิน มิได้ต่อสู้ว่าที่ดินพิพาทเป็นของจำเลยที่ 1

⁷⁹ มติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมาย กรมที่ดิน ครั้งที่ 6/2539, เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2539

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลชั้นต้น กำหนดประเด็นข้อพิพาทว่าที่ดินพิพาทเป็นทรัพย์สินของห้างที่จะต้องนำมาเพื่อการชำระบัญชี หรือเป็นทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมระหว่างโจทก์ทั้งสองกับเจ้าของรวมคนอื่น จึงเป็นการไม่ถูกต้อง และที่ศาลอุทธรณ์ภาค 6 วินิจฉัยว่าที่ดินเป็นทรัพย์สินของ จ. นำมาลงทุนเป็นหุ้นในห้างจำเลยที่ 1 อันเท่ากับรับฟังว่าเป็นที่ดินของจำเลยที่ 1 จึงไม่ชอบด้วยเช่นกัน คดีคงมีปัญหาต้องวินิจฉัยเพียงว่า จำเลยทั้งสองต้องไถ่ถอนจำนองที่ดินพิพาทและแบ่งกรรมสิทธิ์รวมแก่โจทก์ทั้งสองหรือไม่ เห็นว่ากรรมสิทธิ์รวมในที่ดินพิพาทมีที่มาจากสัญญาประนีประนอมยอมความ สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยรวมเป็นการตกลงแบ่งมรดกในส่วนที่เป็นที่ดินรวม 8 แปลง และหุ้นในห้างจำเลยที่ 1 กับหุ้นในบริษัท ร. สำหรับที่ดินแปลงอื่นที่จดทะเบียนจำนองได้ระบุว่าให้นำเงินของจำเลยที่ 1 ไถ่ถอนจำนองและจดทะเบียนโอนให้แก่ทายาทที่ระบุชื่อไว้ แต่ที่ดินพิพาท ซึ่งขณะทำสัญญาประนีประนอมยอมความมีภาระจำนองเป็นประกันหนี้ของจำเลยที่ 1 ที่มีต่อธนาคารอยู่ก่อนแล้ว ไม่มีการกล่าวถึงการไถ่ถอนจำนอง เพียงแต่ระบุส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ของเจ้าของรวมแต่ละคน เมื่อรับฟังประกอบข้อเท็จจริงที่ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ตั้งของ โรงสีและสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ร่วมกันมาตั้งแต่เริ่มประกอบกิจการจนถึงปัจจุบัน และหนี้ที่ดินพิพาทจำนองเป็นประกันก็เป็นหนี้ที่จำเลยที่ 1 กู้จากธนาคารมาใช้หมุนเวียนในการดำเนินกิจการ เมื่อเจ้าของรวมในที่ดินพิพาท คือ ผู้ถือหุ้นในห้างจำเลยที่ 1 โดยมีส่วนเท่ากับส่วนของหุ้นที่ได้รับ จึงเห็นได้ว่าผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินต่าง มีเจตนาใช้ที่ดินพิพาทเป็นสถานที่ประกอบกิจการ โรงสีและใช้เป็นหลักประกันหนี้ของจำเลยที่ 1 กันต่อไป เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของห้างจำเลยที่ 1 หากจะแบ่งที่ดินดังกล่าวให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมเสีย ในขณะที่ยอมไม่ปฏิบัติตามเจตนาดังกล่าว ทั้งยังส่งผลกระทบต่อกิจการของห้างให้ไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้ ทั้งศาลวินิจฉัยไว้แล้วว่า ยังไม่มีเหตุให้ต้องเลิกห้างอันจะเกิดความเสียหายแก่ผู้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินทั้งหมดทุกคน แม้เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมคนหนึ่งๆ จะมีสิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินได้ แต่จะเรียกให้แบ่งในเวลาที่ไม่เป็นโอกาสอันสมควรไม่ได้ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1363 วรรคสาม พฤติการณ์ดังกล่าวมาถือได้ว่ายังไม่เป็นโอกาสอันสมควรที่โจทก์ทั้งสอง ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินพิพาท และเป็นหุ้นส่วนในห้างจำเลยที่ 1 จะเรียกให้แบ่งทรัพย์สิน⁸⁰

⁸⁰ ระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่งคำร้องและคำวินิจฉัยศาลฎีกา, ค้นคืน 23 กรกฎาคม 2561,

1.5.2 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12170/2558

แม้จำเลยจะไม่ใช้คู่ความ ซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดีหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาที่มีสิทธิขอให้บังคับคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 271 แต่กรณีนี้ เป็นเรื่องศาลพิพากษาให้โจทก์และจำเลยแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม ตามข้อตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์รวม ฉบับลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2524 และแผนที่ด้านหลังบันทึกดังกล่าว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1364 วรรคหนึ่ง ซึ่งโจทก์และจำเลยต่างมีภาระร่วมกันที่จะต้องไปดำเนินการแบ่งแยกที่ดินให้เป็นไปตามคำพิพากษา เมื่อคำร้องของจำเลยฉบับลงวันที่ 11 เมษายน 2554 ที่ขอให้บังคับโจทก์ปฏิบัติตามคำพิพากษา เป็นคำร้องที่สืบเนื่องมาจากคำร้อง ฉบับลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2551 ที่จำเลยยื่นต่อศาลขอให้ออกหมายเรียกโจทก์และเจ้าพนักงานที่ดิน มาสอบถามเรื่องที่โจทก์ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบผลการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม อันเป็นเหตุขัดข้องทำให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่จำเลยได้ จึงเป็นกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่าโจทก์ไม่ให้ความร่วมมือในการแบ่งแยกที่ดิน ย่อมถือว่ามิเหตุขัดข้อง ทำให้ไม่อาจปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลได้ ศาลชั้นต้นควรต้องสอบถามโจทก์และจำเลยก่อน ไม่ควรด่วนยกคำร้องของจำเลยไปเสียทีเดียว⁸¹

1.5.3 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13718/2555

เงินที่โจทก์และจำเลยทำมาหาได้ร่วมกัน เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันก่อนที่โจทก์และจำเลยจดทะเบียนสมรสกัน เมื่อนำเงินดังกล่าวไปซื้อที่ดินและบ้าน ที่ดินและบ้านที่ซื้อ จึงเป็นกรรมสิทธิ์รวมของโจทก์และจำเลย การจดทะเบียนสมรสกันในภายหลังไม่มีผลทำให้ที่ดินและบ้านดังกล่าว กลายเป็นสินสมรสแต่อย่างใด จึงยังคงเป็นสินส่วนตัวของ ทั้งโจทก์และจำเลย ซึ่งต้องแบ่งกันคนละกึ่งหนึ่ง⁸²

1.5.4 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 16469/2555

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1363 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ มีสิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินได้ เว้นแต่จะมีนิติกรรมขัดอยู่ หรือถ้าวัตถุประสงค์ที่เป็นเจ้าของรวมกันนั้น มีลักษณะเป็นการถาวรก็เรียกให้แบ่งไม่ได้" และวรรคสามบัญญัติว่า "ท่านว่าเจ้าของรวมจะเรียกให้แบ่งทรัพย์สินในเวลาที่ไม่เป็นโอกาสอันควรไม่ได้" ตามข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ว. โจทก์และจำเลยทั้งสอง มีข้อตกลงกันว่าการซื้อที่ดินและอาคารพาณิชย์พิพาทนี้ ห้ามแบ่งแยกกัน แม้จะได้ความจาก ว. ที่ตอบคำถามค้านทนายจำเลยทั้งสองว่า ว. ต้องการให้โจทก์

⁸¹ “เรื่องเดียวกัน”

⁸² “เรื่องเดียวกัน”

มีที่ทำกินในอาคารพาณิชย์พิพาทร่วมกับจำเลยทั้งสองไปเรื่อย ๆ แต่ ว. เป็นเพียงผู้ออกเงินชำระค่าที่ดิน มิใช่เจ้าของรวม จึงถือไม่ได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ของเจ้าของรวมให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันมีลักษณะเป็นการถาวร การที่จำเลยที่ 2 ยังเป็นผู้เยาว์ก็มีข้อห้ามแบ่งแยก และไม่ใช้กรณีไม่เป็นโอกาสอันควรแต่อย่างใด เมื่อปรากฏว่าโจทก์ไม่อาจทำการค้าต่อไปได้ และการที่จะให้ผู้อื่นเช่า ก็เกิดปัญหาเกี่ยวกับจำเลยทั้งสอง ถึงขั้นตกลงกันไม่ได้ จะให้จำเลยทั้งสองครอบครองโดยให้ประโยชน์ตอบแทนแก่โจทก์ ก็เกิดปัญหาเรื่องจำนวนค่าตอบแทน การถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันต่อไป ย่อมไม่เกิดประโยชน์ การที่โจทก์ต้องการแบ่งกรรมสิทธิ์รวม จึงเป็นสิทธิของโจทก์และมีความเหมาะสม โจทก์จึงเรียกให้แบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินและอาคารพาณิชย์พิพาทได้⁸³

1.5.5 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5951/2558

การใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขับไล่ผู้บุกรุกที่ดินที่บุคคลหลายคนถือกรรมสิทธิ์รวม เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ ย่อมใช้สิทธิฟ้องคดีได้เพียงลำพังตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1359 หากเป็นเรื่องที่ต้องทำร่วมกันไม่ โจทก์ทั้งสองจึงมิได้เป็นผู้มีอำนาจร่วมกันในการฟ้องคดี หากแต่เป็นเรื่องที่ต่างคนต่างใช้สิทธิของตน การมอบอำนาจให้ ส. ฟ้องและดำเนินคดีแทน จึงเป็นกรณีที่ผู้มอบอำนาจ มีหลายคนแล้ว มอบอำนาจในตราสารฉบับเดียวกัน ต้องคิดตามรายตัวผู้มอบคนหนึ่งเป็นเรื่องหนึ่ง ซึ่งต้องปิดแสดมปี 60 บาท มิใช่เพียง 30 บาท

ตามประมวลรัษฎากร มาตรา 118 บัญญัติว่า ตราสารใดไม่ปิดแสดมปีบริบูรณ์ จะใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีแพ่งไม่ได้ จนกว่าจะได้เสียอากรโดยปิดแสดมปีครบจำนวน ตามอัตรา ในบัญชีท้ายหมวดนี้และขีดมาแล้ว การปิดแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ จึงสามารถกระทำในระหว่างพิจารณาคดีหรือสืบพยานได้ หากใช้ต้องปิดแสดมปีในขณะที่ยื่นฟ้องไม่ เช่นนี้ แม้ขณะฟ้องโจทก์ทั้งสองปิดแสดมปีหนังสือมอบอำนาจเพียง 30 บาท แต่เมื่อในการสืบพยาน โจทก์ทั้งสองปิดแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ เป็นจำนวน 60 บาท ครบถ้วน จึงรับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีว่าโจทก์ทั้งสองมอบอำนาจให้ ส. ฟ้อง และดำเนินคดีแทน⁸⁴

⁸³ “เรื่องเดียวกัน”

⁸⁴ “เรื่องเดียวกัน”

2. กฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในต่างประเทศ

2.1 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมตามกฎหมายในต่างประเทศ

2.1.1 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม ตามกฎหมายในประเทศ *Civil Law*

1) กฎหมายเยอรมัน

ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยกรรมสิทธิ์ร่วมไว้ในมาตรา 741 ความว่า ถ้าบุคคลหลายคนมีสิทธิร่วมกัน ให้ใช้บทบัญญัติมาตรา 742-758 บังคับเว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ลักษณะกรรมสิทธิ์ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เยอรมัน มีสาระสำคัญ ดังนี้⁸⁵

(1) กรรมสิทธิ์ร่วม เป็นสิทธิที่แบ่งแยกไม่ได้ระหว่างเจ้าของรวม การมีส่วนในกรรมสิทธิ์ของเจ้าของร่วมแต่ละคนนั้น ในกรณีเป็นที่สงสัยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เจ้าของรวมทุกคนมีส่วนเท่ากัน เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิจำหน่ายโอนทรัพย์สินเฉพาะส่วนของตน เจ้าของรวมทั้งหมดเท่านั้นที่จะทำการจำหน่ายโอนทรัพย์สินรวมทั้งหมดได้ เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิได้ดอกผลตามส่วนของตนที่มีในทรัพย์สิน และมีสิทธิที่จะใช้ทรัพย์สินรวมนั้นได้ แต่การใช้สิทธิดังกล่าว จะต้องไม่รบกวนสิทธิของเจ้าของรวมคนอื่นๆ

(2) การจัดการทรัพย์สินรวม เจ้าของรวมทุกคนมีสิทธิจัดการทรัพย์สินร่วมกัน และในกรณีที่จำเป็น เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิจัดการเพื่อรักษาทรัพย์สินโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมคนอื่นๆ การออกกฎข้อบังคับสำหรับการจัดการและการใช้ทรัพย์สินร่วมกันนั้น ทำได้โดยเสียงส่วนใหญ่ของเจ้าของรวม เสียงส่วนใหญ่ดังกล่าว ให้ถือตามจำนวนส่วนในทรัพย์สินรวม เจ้าของรวมแต่ละคนอาจจัดการและใช้ทรัพย์สินรวมโดยไม่เป็นไปตามกฎข้อบังคับ หรือ ข้อตกลงของเจ้าของรวมก็ได้ แต่ต้องกระทำโดยมีเหตุผลที่เป็นมาตรฐาน และโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของเจ้าของรวมทั้งหมด ถ้ามีกฎข้อบังคับสำหรับการจัดการและการใช้ทรัพย์สินรวม กฎข้อบังคับนั้น จะมีผลใช้บังคับกับผู้สืบสิทธิเจ้าของรวมนั้นด้วย เจ้าของรวมแต่ละคนจะต้องรับภาระร่วมกันกับเจ้าของรวมคนอื่นๆ ในภาระของทรัพย์สินรวมและค่าบำรุงรักษา ค่าจัดการและค่าใช้จ่ายทรัพย์สินรวมตามส่วนของตนที่มีในทรัพย์สินรวมนั้น

(3) เจ้าของรวมแต่ละคน อาจเรียกร้องให้ยกเลิกกรรมสิทธิ์ร่วมนั้นในเวลาใดก็ได้ การยกเลิกกรรมสิทธิ์ร่วมจะมีผลก็ต่อเมื่อได้มีการแบ่งทรัพย์สินรวมแล้ว ถ้าการแบ่งแยก

⁸⁵ วิกรม รัชชปวงชน, “กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายทรัพย์สินและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ชั้นสูง หน่วยที่ 8*, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2558, หน้า 14-15

ทรัพย์สินรวมกันนั้นไม่อาจจะทำได้ การยกเลิกกรรมสิทธิ์รวม จะเป็นผลต่อเมื่อได้ขายทรัพย์สินรวมนั้น แล้วนำเงินมาแบ่งปันกัน สิทธิเรียกร้องให้ยกเลิกกรรมสิทธิ์รวมนี้ไม่มีอายุความ

(4) เจ้าของรวม จะต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อหนี้อันเกี่ยวกับทรัพย์สินรวม เต็มตามส่วนของตนในทรัพย์สินรวมนั้น ในกรณีที่มีการแบ่งทรัพย์สินรวมเมื่อยกเลิกกรรมสิทธิ์รวม เจ้าของรวมคนหนึ่งๆ จะต้องรับประกันตามส่วนของตนเช่นเดียวกับผู้ขายต่อข้อบกพร่องในสิทธิ หรือคุณภาพของทรัพย์สินที่เจ้าของรวมคนอื่นได้รับไปในการแบ่ง

2) กฎหมายฝรั่งเศส

กรรมสิทธิ์รวมตามกฎหมายฝรั่งเศส หมายถึง กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอันเดียว โดยมีบุคคลหลายคนเป็นเจ้าของ เจ้าของรวมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์รวมกันในทรัพย์สินทั้งหมด และมีส่วนแบ่งในทรัพย์สินรวมตามส่วนของตน แต่จะระบุตัวทรัพย์สินไม่ได้ ในทรัพย์สินอันเดียวกันนั้น จะมีเจ้าของรวมจำนวนเท่ากัน หรือไม่เท่ากันก็ได้ เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิใช้สอยร่วมกันในทรัพย์สินรวมนั้น

เจ้าของรวมคนหนึ่งๆ มีสิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินรวมนั้นได้ เว้นแต่จะมี ข้อตกลงไว้มิให้แบ่ง แต่ข้อตกลงดังกล่าวจะกำหนดระยะเวลาเกินกว่าคราวละ 5 ปี ไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินรวมของกลุ่มสมรส จะแบ่งแยกมิได้ตราบเท่าที่การสมรสยังไม่สิ้นสุดลง เว้นแต่จะมีคำสั่งศาล ให้แบ่ง นอกจากนี้ ยังมีกรรมสิทธิ์รวมในทรัพย์สินบางประเภทที่มีลักษณะถาวรจะแบ่งแยกไม่ได้ เช่น ถนน ทางเดินเท้า ทางผ่าน ลาน กำแพง รั้ว หรือสิ่งๆ ที่ติดต่อกับอื่นๆ ของเจ้าของหลายคนซึ่งต้องใช้ร่วมกัน⁸⁶

2.1.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ตามกฎหมายในประเทศ Common Law

1) กฎหมายอังกฤษ

กรรมสิทธิ์รวมตามกฎหมายอังกฤษ มีรูปแบบกรรมสิทธิ์รวมพื้นฐาน 2 รูปแบบ ได้แก่ กรรมสิทธิ์รวมแบบ Joint Tenancy และ Tenancy in common ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบ มีความแตกต่างกัน ดังนี้

(1) กรรมสิทธิ์รวม แบบ Joint Tenancy เป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเดียวกัน โดยบุคคลหลายคน ซึ่งเจ้าของแต่ละคนเป็นเจ้าของทรัพย์สินทั้งหมด กรรมสิทธิ์รูปแบบนี้เกิดขึ้น โดยผู้โอนได้โอนกรรมสิทธิ์ให้บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยไม่มีข้อความระบุการแบ่งส่วน หากเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งเสียชีวิตไป ส่วนของเจ้าของรวมคนนั้นจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ เจ้าของรวมที่ยังมีชีวิตอยู่ มิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของทายาทแต่อย่างใด ตามหลักที่เรียกว่า Right of

⁸⁶ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 16

survivorship (Jus accrescendi) ซึ่งลักษณะสำคัญของกรรมสิทธิ์รูปแบบนี้ ก็คือ จะต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 4 ประการ ดังนี้

ก. Unit of interest คือ เจ้าของรวมทุกคนจะต้องมีผลประโยชน์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือมีส่วนเท่ากันนั่นเอง

ข. Unity of title คือ เจ้าของรวมทุกคนจะต้องถือกรรมสิทธิ์ ภายใต้อเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ฉบับเดียวกัน

ค. Unity of time คือ เจ้าของรวมทุกคนจะต้องได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในเวลาเดียวกัน

ง. Unity of possession คือ เจ้าของรวมแต่ละคนต่างก็เป็นเจ้าของทุกๆ ส่วนของทรัพย์สินรวม โดยไม่สามารถระบุได้ว่า ส่วนใดของทรัพย์สินนั้นเป็นของเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งแยกต่างหากจากเจ้าของรวมคนอื่น

โดยหากขาดลักษณะใด ลักษณะหนึ่งในข้อ ก. ข. หรือ ค. ก็จะไม่เป็นการถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ Joint Tenancy แต่จะกลายเป็น Tenancy in common และหากขาดคุณลักษณะในข้อ ง. ก็จะไม่เป็นการถือกรรมสิทธิ์รวมเลย

ในการถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ Joint Tenancy นี้ เจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งอาจเปลี่ยนแปลงการถือกรรมสิทธิ์รวมของตนเป็นแบบ Tenancy in common ก็ได้ หากเจ้าของรวมคนอื่นๆ ที่เหลือมีจำนวนตั้งแต่สองคนขึ้นไป และเจ้าของรวมคนอื่นๆ เหล่านั้นยังคงถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ Joint Tenancy อยู่ แต่ถ้าทรัพย์สินนั้นมีเจ้าของรวมเพียงสองคน หากเจ้าของรวมคนหนึ่งต้องการเปลี่ยนเป็นแบบ Tenancy in common เจ้าของรวมอีกคนหนึ่งก็จะถูกเปลี่ยนการถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นแบบ Tenancy in common ไปโดยปริยาย และในกรณีที่เจ้าของรวมคนหนึ่งโอนกรรมสิทธิ์ส่วนของตนให้แก่บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกผู้รับโอนนั้นจะเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ Tenancy in common มิใช่ Joint Tenancy เพราะขาดองค์ประกอบในเรื่องของ Unity of time โดยเป็นการได้มาคนละเวลา นั่นเอง

(2) กรรมสิทธิ์แบบ Tenancy in common เป็นการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเดียวกันโดยบุคคลหลายคน ซึ่งเจ้าของรวมแต่ละคนเป็นเจ้าของทรัพย์สินรวมในส่วนแบ่งที่แบ่งแยกไม่ได้ (Undivided shares) กล่าวคือ เจ้าของรวมแต่ละคนต่างก็เป็นเจ้าของทุกๆ ส่วนของทรัพย์สินรวม โดยไม่สามารถระบุได้ว่าส่วนใดของทรัพย์สินนั้น เป็นของเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งแยกต่างหากจากเจ้าของรวมคนอื่นๆ กรรมสิทธิ์รูปแบบนี้ เกิดขึ้นโดยผู้โอนได้โอนทรัพย์สินให้แก่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยระบุให้ถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ Tenancy in common หรือมีข้อความระบุการแบ่งส่วนเอาไว้ เช่น ระบุข้อความว่า “ให้ ก. และ ข. เท่าๆ กัน”

การถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ Tenancy in common นี้ หากเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งเสียชีวิตลง กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินรวมส่วนของผู้ที่เสียชีวิตนั้น จะตกเป็นของทายาทมิได้ตกเป็นของผู้ที่เสียชีวิตคนอื่น ๆ แต่อย่างใด และการเปลี่ยนแปลงการถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นแบบ Joint Tenancy นั้น จะกระทำได้ ก็แต่โดยการตกลงร่วมกันของผู้ที่ถือกรรมสิทธิ์ทั้งหมดทุกคน⁸⁷

2) กฎหมายสหรัฐอเมริกา

การถือกรรมสิทธิ์ร่วมตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มีรูปแบบการถือกรรมสิทธิ์ร่วม 3 รูปแบบ ได้แก่ Tenancies in common, Joint tenancies และ Tenancy by the entirety โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) การถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ Tenancies in common เป็นการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเดียวกัน โดยบุคคลหลายคน ซึ่งเจ้าของรวมแต่ละคนต่างก็มีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์สินรวมนั้นทั้งหมด โดยจะระบุว่าใครเป็นเจ้าของส่วนใดไม่ได้ เจ้าของรวมแต่ละคนไม่จำเป็นต้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินรวมเป็นส่วนเท่าๆกัน อย่างไรก็ตาม หากกรณีเป็นที่สงสัย กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของรวมแต่ละคนมีส่วนเท่ากัน เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิจำหน่าย จำนอง ให้ หรือทำพินัยกรรมในทรัพย์สินรวมเฉพาะส่วนของตนได้ หากเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่งเสียชีวิตไป กรรมสิทธิ์ในส่วนของผู้ที่เสียชีวิตนั้นจะตกแก่ทายาท และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ร่วมรูปแบบนี้ หากผู้โอนมิได้มีเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร พินัยกรรม หรือวิธีการอื่นใด ซึ่งระบุโดยชัดเจนว่าให้ผู้รับโอนทั้งหลายถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ Joint tenancies ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ Tenancies in common

(2) กรรมสิทธิ์แบบ Joint tenancies เป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเดียวกัน โดยบุคคลหลายคน ซึ่งเจ้าของรวมทุกคนถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินรวมนั้นเป็นส่วนเท่าๆกัน โดยมีลักษณะของกรรมสิทธิ์เหมือนกันกับ Joint Tenancy ของกฎหมายอังกฤษ กล่าวคือ มีหลัก Right of survivorship (การไม่ตกทอดไปยังทายาท หากเจ้าของรวมนั้นเสียชีวิต แต่ตกเป็นของผู้ที่ยังมีชีวิตอยู่) และหลัก 4 Unities แต่ก็มีลักษณะที่แตกต่างจาก กฎหมายของอังกฤษ กล่าวคือ การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ จะต้องมีความระบุโดยชัดเจนว่า ให้เป็นกรรมสิทธิ์แบบ Joint tenancies เท่านั้น จึงจะเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมรูปแบบนี้

(3) กรรมสิทธิ์ร่วมแบบ Tenancy by the entirety เป็นกรรมสิทธิ์ที่ใช้ในกรณีทรัพย์สินของกลุ่มสมรส ซึ่งมาจากหลักกฎหมายที่ว่าสามี ภริยา เป็นเสมือนบุคคลคนเดียวกัน กรรมสิทธิ์รูปแบบนี้ มีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรกใช้หลัก Right of survivorship เช่นเดียวกัน

⁸⁷ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 18

กับแบบ Joint tenancies และประการที่สอง คู่สมรสคนใดคนหนึ่งทำนิติกรรมใดๆ อันเกี่ยวกับทรัพย์สินรวมนั้น โดยได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ ในกรณีที่มีการหย่าเกิดขึ้น กรรมสิทธิ์แบบนี้ จะกลายเป็นกรรมสิทธิ์แบบ Tenancies in common ไปโดยอัตโนมัติ การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์แบบนี้ นั้น หากมิได้มีข้อความระบุเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าคู่สมรสถือกรรมสิทธิ์รวมตามรูปแบบนี้

หลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์รวมทั้ง 3 รูปแบบดังกล่าว เจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิและหน้าที่ที่สำคัญเช่นเดียวกัน 4 ประการ คือ

ประการแรก เจ้าของรวมทุกคนย่อมมีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินรวมทั้งหมด

ประการที่สอง เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิได้รับผลประโยชน์จากทรัพย์สินรวมนั้น ตามส่วนของตน

ประการที่สาม เจ้าของรวมแต่ละคนต้องช่วยกันออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับทรัพย์สินรวมนั้นตามส่วนของตน

ประการสุดท้าย เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิเรียกร้องให้ยกเลิกกรรมสิทธิ์รวมนั้น และขอแบ่งทรัพย์สินรวมนั้นได้ แต่หากทรัพย์สินรวมนั้น โดยสภาพไม่อาจแบ่งแยกได้ ก็ให้แบ่งเงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินดังกล่าวแทน⁸⁸

2.2 คำศัพท์สำคัญเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ

การออกโฉนดที่ดิน เป็นจุดเริ่มต้นของงานทะเบียนที่ดิน ซึ่งการจัดทำทะเบียนที่ดินของแต่ละประเทศก็จะมีความเป็นมาที่แตกต่างกัน โดยมีคำเฉพาะที่ทราบกันเองในระหว่างผู้ที่ได้ปฏิบัติงานทางทะเบียนที่ดินแต่ละประเภท และได้มีการนำเอาคำเฉพาะเหล่านั้น มาบัญญัติไว้ในกฎหมายอีกด้วย ซึ่งคำศัพท์สำคัญที่ควรทราบ เพื่อให้มีความเข้าใจเรื่องการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมมากยิ่งขึ้น ได้แก่⁸⁹

2.2.1 คำศัพท์เกี่ยวกับหลักการถือกรรมสิทธิ์รวม

เนื่องจากประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของระบบงานทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ ได้เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน จึงได้รับเอาหลักกฎหมายในระบบ Common Law มาบังคับใช้ด้วย โดยในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินก็ได้มีการนำเอาหลักกรรมสิทธิ์รวมของระบบกฎหมาย Common Law มาบัญญัติไว้เช่นกัน และในต่างประเทศที่เคยเป็น

⁸⁸ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 20

⁸⁹ วสันต์ ภิจุฑารุ่ง, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวม เพื่อการศึกษาปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินและที่ดิน, กันยายน 2561,

อาณานิคมของอังกฤษ เช่น นิวซีแลนด์ ฟิจิ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สิงคโปร์ มาเลเซีย เคนยา แทนซาเนีย ก็จะมีหลักการถือกรรมสิทธิ์ร่วมตามกฎหมาย Common law เช่นกัน โดยในกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน มักจะมีคำศัพท์สำคัญ สรุปได้ ดังนี้

1) Joint tenancy, joint tenants หมายถึง ประเภทการถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่มีหลักการสำคัญคือ เจ้าของรวมทุกคนมีสิทธิในที่ดินเท่ากัน ไม่สามารถแยกได้ว่าส่วนไหนเป็นของใคร ทุกคนมีสิทธิใช้สอยที่ดินทุกส่วนได้เท่ากันหมดและมีหลักการสำคัญมากคือ เมื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมคนใดตายไปในขณะที่ยังถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบนี้อยู่ ส่วนของคนที่ตายไปนั้น จะตกเป็นของเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมคนที่ยังมีชีวิตอยู่ (right of survivorship) สิทธิของคนตาย จะไม่ตกเป็นของทายาทตามกฎหมายมรดกแต่อย่างใด ตามกฎหมายนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมประเภทนี้ สามารถจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงการถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบนี้ เป็นแบบอื่นก็ได้ โดยทำตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ต้องทำก่อนที่ผู้หนึ่งจะตาย เพราะหากเขาตายส่วนของเขาจะตกเป็นของเจ้าของรวมคนอื่นทันที โดยทางปฏิบัติเมื่อมีใครตายบางรัฐกำหนดวิธีการง่าย ๆ โดยให้เจ้าของที่เหลืออยู่แค่ นำใบมรณะบัตรไปประกอบการยื่นคำขอให้บันทึกว่าคนนั้นได้ตายไปแล้ว และก็จะเหลือเจ้าของเท่าที่ ยังมีชีวิตอยู่เท่านั้น ซึ่งถ้าคนอื่นตายเรื่อย ๆ ก็จะเหลือเจ้าของเพียงคนเดียว ถ้าคนสุดท้ายตายไปทรัพย์สินนั้น ก็จะตกแก่ทายาทของเขาตามกฎหมายมรดกต่อไป

2) tenancy in common, tenants in common เป็นหลักการถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่คล้ายกับการถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่ใช้ในประเทศไทยคือ ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันในที่ดินแปลงเดียวกัน แต่สามารถกำหนดสัดส่วนความเป็นเจ้าของของแต่ละคนได้ เพียงแต่ไม่รู้ว่ที่ดินของตนอยู่ตรงไหนและมีแนวเขตเพียงใด เจ้าของรวมจะมีสิทธิเท่ากันหรือไม่เท่ากันก็ได้ เช่น ในตอนซื้อตกลงกันว่า นายดำมีสิทธิ 1 ใน 4 ส่วน นายขาวมีสิทธิ 2 ใน 4 ส่วน นางแดงมีสิทธิ 1 ใน 4 ส่วน แต่ถ้าไม่ระบุส่วนกันไว้ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีส่วนเท่ากัน เมื่อเจ้าของรวมคนใดตายไปที่ดินส่วนของเขาจะตกเป็นมรดกแก่ทายาท จะไม่ตกแก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมคนอื่นที่ ยังมีชีวิตอยู่ ดังเช่น กรณีการถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ joint tenancy และในขณะที่ถือกรรมสิทธิ์แบบนี้ แต่ละคนสามารถจะขาย หรือทำนิติกรรมผูกพันส่วนของตนได้ โดยไม่ต้องรับความยินยอมจากคนอื่น แต่ไม่สามารถทำนิติกรรมผูกพันที่ดินทั้งแปลงโดยลำพังคนเดียว แต่ต้องทำร่วมกับเจ้าของอื่นทุกคน

3) นอกจากคำศัพท์เกี่ยวกับหลักการถือกรรมสิทธิ์ร่วมดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในกฎหมายของต่างประเทศมักจะมี คำว่า undivided share แปลว่า “เฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้แบ่งแยกออกไป” ซึ่งที่ดินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ tenancy in common นั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมสามารถกำหนดสัดส่วนความเป็นเจ้าของของแต่ละคนได้ เช่น กำหนดว่านายดำมีสิทธิหนึ่งในสี่ของที่ดินทั้งหมดได้ แต่ส่วนที่มีอยู่นั้น ยังไม่ได้มีการแยกออกมาเป็นแปลงใหม่ ยังอยู่รวมกับของคนอื่นในที่

แปลงเดียวกันนั่นเอง โดยนายคำก็ไม่รู้เนื้อที่และแนวเขตที่แน่นอนด้วย จนกว่าจะตกลงทำการรังวัด แบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมออกไป

2.2.2 คำศัพท์เกี่ยวกับโฉนดที่ดิน หรือ หลักฐานทางทะเบียนที่ดิน

1) ในกฎหมายระบบทอร์เรนส์จำนวนมาก จะใช้คำว่า certificate of title ในความหมายว่า โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินหรือในความหมายว่าเป็นตัวทะเบียนที่ดินของราชการก็ได้ และบางรัฐก็ใช้คำว่า duplicate certificate of title ในความหมายว่า หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน หรือ โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน แต่ในบางรัฐ หรือในบางประเทศก็ใช้คำว่า certificate of title ในความหมายทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดิน การจะทราบว่าข้อความที่ปรากฏในเนื้อหาของกฎหมายต่างประเทศนั้น หมายถึง ฉบับสำนักงานที่ดินหรือฉบับเจ้าของที่ดิน จึงต้องดูเนื้อความอื่นประกอบด้วย

2) การมีสิทธิในที่ดินตามกฎหมายต่างประเทศ จะมีอยู่ใน 2 ลักษณะ คือ

กรณีแรก มีสิทธิในที่ดินในรูปแบบ freehold in land หมายถึง สิทธิที่เทียบเคียงได้กับกฎหมายของไทย ก็คือ ที่ดินมีกรรมสิทธิ์

กรณีที่สอง คือ การมีสิทธิในการถือครองที่ดินแบบการเช่า ซึ่งในภาษาอังกฤษ เรียกว่า leasehold land

ซึ่งทั้งสองกรณีนั้น ก็มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้เช่นเดียวกัน

2.3 กฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนละฉบับ

การออกโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม มักเกิดปัญหาขึ้นในระบบการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมแบบที่มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินฉบับเดียวและบังคับให้ต้องนำมาประกอบการจดทะเบียนด้วย โดยอาจก่อปัญหาให้กับเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมและคนอื่นที่มีสิทธิประเภทอื่นในที่ดินนั้น เมื่อต้องการจดทะเบียนเกี่ยวกับสิทธิของตนแต่ไม่สามารถนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาจดทะเบียนได้ เพราะสูญหายหรือมีคนอื่นยึดถือไว้แล้วไม่ยอมมอบให้นำมาจดทะเบียน จึงได้เกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการออกหนังสือแสดงสิทธิฉบับเจ้าของที่ดินให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแยกกันคนละฉบับ ตามที่เจ้าของแต่ละคนต้องการ กล่าวคือ ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนว่าจะต้องการโฉนดที่ดินหรือไม่ เมื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนใดไปก็จะบันทึกไว้ในตัวทะเบียนของสำนักงานที่ดินว่าออกให้ใครไปบ้าง เมื่อเจ้าของรวมจะจดทะเบียนผูกพันเฉพาะส่วนของตน ก็เพียงแต่นำฉบับเจ้าของที่ดินที่ออกให้แก่ตนมาประกอบการจดทะเบียน ไม่ต้องยุ่งเกี่ยวกับคนอื่น แต่ถ้าเป็น

การจดทะเบียนผูกพันที่ดินที่เปลี่ยนแปลง เจ้าของรวมทุกคนก็ต้องนำฉบับของตนมารวมกันยื่นจดทะเบียนในคราวเดียวกัน

ปกติในการถือกรรมสิทธิ์รวม กฎหมายให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถร่วมกันขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม (partition) แยกที่ดินส่วนของตนออกจากแปลงเดิมได้ หากทุกคนตกลงกันได้ และแต่ละคนก็จะได้ที่ดินตามส่วนที่ตนจะได้ จะมีการทำทะเบียนสำหรับที่ดินแปลงย่อยใหม่พร้อมกับออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การแบ่งกรรมสิทธิ์รวมบางครั้งทำไม่ได้ เพราะสภาพที่ดินนั้นใช้ทำกิจการร่วมกันโดยเฉพาะไม่มีทางเลือกอื่นก็มี และอาจเกิดปัญหาจากตัวเจ้าของรวมเองได้ เช่น บางคนไม่ยอมแบ่งแยก เพราะถ้าอยู่ตามสภาพเดิมอย่างนั้น ตนจะได้ประโยชน์กว่า ก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงและบางกรณีที่ดินเล็กเกินไปแบ่งออกไปแล้วเนื้อที่ที่แต่ละคนจะได้อาจไม่พอใช้ทำประโยชน์ได้เท่าที่ควร ปัญหาการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เป็นปัญหาที่เกิดจากกฎหมายโดยตรง ในต่างประเทศนั้น จะมีกฎหมายควบคุมการแบ่งแยกที่เข้มงวด โดยต้องทำตามกฎหมายผังเมืองอย่างเคร่งครัด เช่น เมื่อแบ่งแยกแล้ว ต้องมีทางเข้าที่ดินแต่ละแปลงที่แบ่งออกไปเป็นเอกเทศ และต้องมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่าเนื้อที่ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในการปลูกบ้าน เพื่อป้องกันการกลายเป็นชุมชนแออัด และเพื่อให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินสูงสุดโดยไม่มีผลเสียต่อสภาพแวดล้อม ซึ่งหากที่ดินบางแปลงขนาดเนื้อที่และที่ตั้งไม่อำนวยให้ทำเช่นนั้นได้ ก็จะไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการแบ่งแยกออกไป และการแบ่งแยกนั้น ถ้ามีสิทธิบางอย่างผูกพันอยู่ บางกรณีก็ต้องได้รับความยินยอมจากผู้มีสิทธิผูกพันนั้น แต่ไม่ได้รับความยินยอม เช่น กรณีจำนองไว้ก็ต้องได้รับคำยินยอมจากผู้รับจำนองก่อน เพราะอาจมีผลกระทบต่อการใช้สอยหรือทำให้ราคาของที่ดินตกลงไป ในกรณีต้องมีการบังคับจำนอง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมก็ต้องร่วมกันถือครองที่ดินแปลงเดียวกันต่อไป

จากปัญหาดังกล่าวมานี้ บางประเทศจะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนเก็บไว้คนละฉบับ โดยระบุส่วนที่เจ้าของที่ดินมีสิทธิไว้ด้วย ซึ่งตามปกติกฎหมายประเทศเหล่านั้น มักจะกำหนดไว้แต่ต้นว่าเจ้าของรวมต้องระบุสัดส่วนความเป็นเจ้าของไว้ ตั้งแต่การเข้ามาร่วมถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน⁹⁰ โดยในการศึกษานี้ ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกกฎหมายของต่างประเทศที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล จำนวน 3 ประเทศ ได้แก่ (1) รัฐ South Australia ประเทศออสเตรเลีย เนื่องจาก

⁹⁰ วสันต์ กิจบำรุง, การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้เจ้าของรวมคนละฉบับ เพื่อการศึกษาปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินและที่ดิน, ค้นคืน 25 มิถุนายน 2561,

เป็นประเทศที่เป็นต้นกำเนิดระบบงานทะเบียนที่ดิน แบบทอร์เรนส์ (Torrens system)⁹¹ (2) ประเทศฟิลิปปินส์ (Philippines) เนื่องจากเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศไทย และ (3) ประเทศเคนยา (Kenya) เนื่องจากมีลักษณะงานทะเบียนที่ดินที่กระทำลงในเอกสาร ซึ่งใกล้เคียงกับประเทศไทย มีรายละเอียด ดังนี้

2.3.1 รัฐ South Australia ประเทศออสเตรเลีย

ในรัฐเซาท์ออสเตรเลีย ประเทศออสเตรเลีย มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในกรณีมีบุคคลหลายคนเป็นเจ้าของ โดยใน Real Property Act 1886 มาตรา 74 ได้วางหลักไว้ว่า กรณีบุคคลสองคนหรือมากกว่า มีชื่อในทะเบียนว่าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน ให้ถือว่าเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ joint tenants และในกรณีที่คนสองคนหรือมากกว่าถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินแบบ tenants in common ในที่ดินที่ถือครองแบบมีกรรมสิทธิ์ ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ tenants in common ทั้งหมด อาจจะได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินเพียงฉบับเดียว สำหรับที่ดินทั้งแปลง หรือแต่ละคนจะได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนของเขาที่ยังไม่ได้แบ่งแยกออกไปก็ได้ โดยต้องระบุส่วนของเขาไว้ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินด้วย⁹²

จากบทบัญญัติของมาตรา 74 ดังกล่าวนั้น พอสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- 1) การถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่แต่ละบุคคล จะขอโฉนดที่ดินเฉพาะส่วนเป็นฉบับของตนเองได้นั้น จะต้องมีการบรรยายส่วนเอาไว้เสียก่อน
- 2) จะต้องเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ tenants in common เท่านั้น ซึ่งก็คือการถือกรรมสิทธิ์ร่วมในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายของไทย โดยหากเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมแบบ joint tenants นั้น ไม่ปรากฏว่าบทมาตราดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วม สามารถขอให้ออกโฉนดที่ดินเป็นฉบับของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมแต่ละราย แต่อย่างใด

⁹¹ วสันต์ กิจบำรุง, *ประวัติเซอร์โรเบิร์ตทอร์เรนส์ ผู้มีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งระบบทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์*, คั่นคืน 25 มิถุนายน 2561,

จาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=43>

⁹² 74-Joint tenants and tenants in common

Two or more persons registered as joint proprietors of an estate or interest in land shall be deemed to be entitled to the same as joint tenants; and in all cases where two or more persons are entitled as tenants in common to an estate of freehold in any land, such persons may receive one certificate for the entirety, or each may receive a separate certificate for his undivided share and in each case the certificate must state the shares in which they hold the land.

3) การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนละฉบับนั้น ไม่ใช่บังคับว่ารัฐจะต้องออกโฉนดที่ดินให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกรายไป แต่เป็นสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดินฉบับของตนเองหรือไม่ก็ได้

ซึ่งหลักการไม่บังคับให้ออกโฉนดที่ดินให้กับเจ้าของที่ดิน โดยให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินเลือกว่าจะรับโฉนดที่ดินหรือไม่นั้น เป็นแนวความคิดในอีกด้านหนึ่งที่ต้องการแก้ไขปัญหาความยุ่งยากเกี่ยวกับการมีเอกสารโฉนดที่ดิน เนื่องจากโฉนดฉบับเจ้าของที่ดินก็นำความยุ่งยากมาให้เจ้าของที่ดินได้ เช่น มีการปลอมแปลงโฉนดฉบับเจ้าของที่ดิน การออกโฉนดฉบับเจ้าของที่ดินเป็นการเพิ่มงานให้เจ้าหน้าที่ เพราะต้องเสียเวลาในการเขียนโฉนดฉบับเจ้าของที่ดิน เมื่อมีการออกโฉนดที่ดิน หรือแบ่งแยกที่ดิน หรือเมื่อมีการออกใบแทน หรือต้องจัดทำขึ้นใหม่ทั้งฉบับ สำนักงานที่ดิน และฉบับเจ้าของที่ดินเมื่อกระดาศหมดอายุใช้งาน ทำให้เสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าแบบพิมพ์ และในการจัดพิมพ์อีกมาก และเสียเวลาในการแก้ไขเขียนก่อนทำการจดทะเบียนทั้งฉบับ สำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดิน โดยหลักการไม่ออกโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินนั้น มีหลักการว่า “โฉนดฉบับเจ้าของที่ดินไม่จำเป็น เพราะมีหลักฐานของทางราชการอยู่แล้ว” โดยในการทำทะเบียนที่ดินในระบบ registration of title นั้น ก็คือ วิธีการออกโฉนดแบบใหม่ และบังคับให้การโอนต้องจดทะเบียนจึงจะมีผลบังคับ ความสำคัญในการพิสูจน์กรรมสิทธิ์และสิทธิต่าง ๆ ที่ผูกพันที่ดินอยู่ที่การบันทึกไว้ในรายการทะเบียนที่ดินที่เก็บรักษาไว้กับทางราชการหน่วยงานอื่นๆ ก็ต้องตรวจสอบจากทะเบียนที่ดินของทางราชการทั้งนั้น ซึ่งหัวใจของกฎหมายในระบบการทำทะเบียนที่ดินแบบนี้ ก็คือ ตัวทะเบียนที่ดินเป็นทุกสิ่งทุกอย่าง และในเมื่อตัวทะเบียนของราชการเป็นทุกสิ่งทุกอย่างแล้ว ตัวหนังสือแสดงสิทธิฉบับเจ้าของที่ดินจึงไม่มีความหมายอะไร⁹³

2.3.2 ประเทศฟิลิปปินส์ (Philippines)

ภาพรวมของระบบกฎหมายฟิลิปปินส์ เป็นระบบกฎหมายแบบผสมระหว่างระบบกฎหมายจารีตประเพณีและระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร เนื่องจากฟิลิปปินส์เคยอยู่ภายใต้การปกครองในฐานะอาณานิคมของนิสเปน และสหรัฐอเมริกา นานกว่า 4 ศตวรรษ ทำให้กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ในหลายด้าน ได้รับอิทธิพลจากเจ้าของอาณานิคมทั้งสอง หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ฟิลิปปินส์กลายเป็นประเทศเอกราช และมีรูปแบบการปกครองระบอบสาธารณรัฐ โดยมีประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้นำประเทศ มีรัฐธรรมนูญที่ได้รับอิทธิพลมาจากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา และกำหนดให้ฟิลิปปินส์เป็น “รัฐประชาธิปไตยที่ปกครองด้วยระบอบสาธารณรัฐ” โดยที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและมีการแบ่งอำนาจออกเป็นสามฝ่าย

⁹³ S. Rowton Simpson, *Land Law and Registration*, Cambridge: Cambridge University Press, 1976, p.165

ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ บุคลากรในประเทศฟิลิปปินส์ส่วนมาก มีการศึกษาสูง และสามารถใช้ภาษาอังกฤษได้ดี ประกอบกับมีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติ จึงทำให้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่น่าดึงดูดต่อการค้า และการลงทุน⁹⁴

ในประเทศฟิลิปปินส์นั้น ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมใน ตามมาตรา 41 แห่ง President Decree No. 1529 โดยมีหลักการว่าให้มอบหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินตามที่ได้ปรากฏในทะเบียนหรือมอบให้แก่ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าของ ถ้าบุคคลสองคนหรือมากกว่าได้จดทะเบียนเป็นเจ้าของที่ดิน จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เพียงฉบับเดียว หรือถ้าเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมต้องการจะให้ออกหนังสือแสดงสิทธิแบบเดียวกันให้แก่เจ้าของทุกคนก็ได้ แต่จะต้องนำหนังสือแสดงสิทธิดังกล่าวที่ได้ออกให้ไป มาประกอบการจดทะเบียน ซึ่งผูกพันที่ดินหรือสิทธิเกี่ยวกับที่ดินนั้น ทั้งแปลงหรือแต่บางส่วน และนายทะเบียนต้องบันทึกลงในหนังสือแสดงสิทธิแต่ละฉบับว่าได้ออกหนังสือนั้นให้ไว้แก่ใคร⁹⁵

นอกจากนี้ หลักการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลนี้ ยังได้รับการยืนยันในคู่มือ ถาม-ตอบ คำถามที่พบบ่อย จัดทำโดยกรมปฏิรูปการเกษตรของประเทศฟิลิปปินส์ โดยมีการตั้งคำถามว่า In cases of co-ownership, can each co-owner have a copy of the duplicate certificate of title ? และ มีคำตอบว่า Yes. A separate duplicate certificate of title may be issued to each of the co-owner in the same form. The Register of Deeds shall note on each certificate of title a statement as to whom a copy was issued. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 41) โดยมีความหมายว่า คำถาม-ในกรณีการถือกรรมสิทธิ์รวม เจ้าของรวมแต่ละคนมีสิทธิจะได้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือไม่ ? โดยในคู่มือดังกล่าว มีคำตอบว่า - ได้ มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแบบเดียวกัน

⁹⁴ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “โครงการข้อมูลกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์และข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศฟิลิปปินส์”, เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2559, หน้า 1-21

⁹⁵ Sec. 41. Owner's duplicate certificate of title.

The owner's duplicate certificate of title shall be delivered to the registered owner or to his duly authorized representative. If two or more persons are registered owners, one owner's duplicate certificate may be issued for the whole land, or if the co-owners so desire, a separate duplicate may be issued to each of them in like form, but all outstanding certificates of title so issued shall be surrendered whenever the Register of Deeds shall register any subsequent voluntary transaction affecting the whole land or part thereof or any interest therein. The Register of Deeds shall note on each certificate of title a statement as to whom a copy thereof was issued.

ให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน นายทะเบียนจะบันทึกไว้ในหนังสือแสดงสิทธิแต่ละฉบับว่าได้ ออกหนังสือแสดงสิทธิฉบับนั้นให้แก่ผู้ใด โดยเป็นการดำเนินการตาม พระบรมราชโองการ ฉบับที่ 1529, มาตรา 41⁹⁶

จากกฎหมายดังกล่าวของประเทศฟิลิปปินส์ พอจะสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) ในฟิลิปปินส์ มีกฎหมายรับรองให้มีการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้

2) บทบัญญัติมาตรานี้ ไม่ได้มีการกล่าวถึง หลักการกำหนดสัดส่วนความเจ้าของ หรือบรรยายส่วนระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเอาไว้แต่อย่างใด และบทบัญญัติมาตรานี้ ก็ไม่ได้มีการกล่าวถึง รูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวม ดังเช่น รัฐเซาท์ออสเตรเลีย ประเทศออสเตรเลีย แต่อย่างใด

3) บทบัญญัติมาตรานี้ ไม่ใช่เป็นบทบังคับให้รัฐทำการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ทุกรายเสมอไป แต่เป็นสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดินนั้น หรือไม่ โดยเมื่อมีการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบันทึกลงในทะเบียนที่ดินด้วยว่า ในที่ดินกรรมสิทธิ์รวมนั้น ได้ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดบ้าง

2.3.3 ประเทศ เคนยา (Kenya)

ในประเทศเคนยา ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมไว้ใน The Land Registration Act No.3 of 2012 โดยได้วางหลักไว้ในหัวข้อ หนังสือแสดงสิทธิสำหรับเจ้าของรวมในมาตรา 92⁹⁷ ได้กำหนดขั้นตอนไว้ ดังนี้

“92 หนังสือแสดงสิทธิสำหรับเจ้าของรวม

⁹⁶ Department of Agrarian Reform. Philippines. FAQs on: LAND OWNERSHIP p.3 Retrieved June 25, 2018, from <http://www.dar.gov.ph/downloads/category/82-faqs>

⁹⁷ 92. Certificate of ownership of co- tenants

(1) Each co-tenant of land shall be entitled to receive a copy of the certificate of title of that land.

(2) The Registrar, on application by co-tenant in the prescribed form, shall issue a copy of the certificate of ownership to that co-tenant, with an endorsement signed by the Registrar that the copy has been issued to the co-tenant named in the endorsement.

(3) The Registrar shall note the issue of the copy of the certificate of ownership, in the register, and indicate the date of the issue of the copy and the co-tenant in whose name the copy has been issued.

1) เจ้าของรวมแต่ละคน มีสิทธิได้โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินสำหรับที่ดินของตน

2) เมื่อได้รับคำขอจากเจ้าของที่ดินตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ให้นายทะเบียนออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้แก่เจ้าของรวมคนนั้น โดยต้องบันทึกว่าได้ออกหนังสือฉบับนั้นให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม และลงชื่อรับรองกำกับไว้ด้วย

3) “ให้นายทะเบียนบันทึกวันที่และชื่อผู้ที่ได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิฉบับเจ้าของที่ดินให้ไปลงไว้ในตัวทะเบียนที่ดิน”

การบทบัญญัติดังกล่าวของประเทศเคนยา พอดีสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) กฎหมายพระราชบัญญัติการจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวของประเทศเคนยา ได้รับรองให้มีการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนละฉบับได้

2) หลักการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนละฉบับดังกล่าวนี้ไม่ใช่บทบังคับ โดยจะเห็นได้จากใน (2) จะต้องมีการยื่นคำขอจากเจ้าของที่ดินเสียก่อน ดังนั้นเจ้าของที่ดินผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จึงมีสิทธิเลือกที่จะรับโฉนดที่ดินหรือไม่ก็ได้

3) บทบัญญัติดังกล่าว ได้มีการกล่าวถึงขั้นตอนในการบันทึกข้อมูลหรือการจดทะเบียนว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินไปให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดไปบ้าง โดยจะต้องลงชื่อและวัน เดือน ปี ในการแจกโฉนดที่ดินนั้นด้วย ซึ่งการจัดทำหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องจะอยู่ในรูปแบบใดนั้นก็คงเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อการนั้น โดยแต่ละประเทศมีการพัฒนาการจัดทำทะเบียนที่ดินที่แตกต่างกัน ซึ่งหากเป็นประเทศที่ยังใช้ระบบการจดทะเบียนด้วยมืออย่างเต็มรูปแบบ ก็ต้องบันทึกหมายเหตุการออกโฉนดที่ดินนั้น ลงในกระดาษหรือแบบฟอร์มที่จัดเตรียมไว้ แต่หากเป็นประเทศที่มีการนำเอาระบบจดทะเบียนแบบออนไลน์ หรือเป็นระบบที่มีการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยในการจัดทำทะเบียน ก็จะสามารถบันทึกข้อมูลทางทะเบียนที่มีความซับซ้อนในการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินและตัวบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การหลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ได้ยกมาอธิบายแล้ว จะเห็นได้ว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นงานทางทะเบียนที่ดินที่มีความสัมพันธ์กับหลักกรรมสิทธิ์รวมของแต่ละประเทศเป็นอย่างมาก โดยกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของแต่ละประเทศ พยายามบัญญัติให้สามารถรองรับหลักการของกรรมสิทธิ์รวมในรูปแบบต่างๆ ให้มากที่สุด ซึ่งแม้การจัดทำโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนละฉบับจะถือว่าเป็นภาระของรัฐอยู่บ้าง แต่ในขณะที่เดียวกันการเคารพและรับรองสิทธิของเจ้าของที่ดินผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมก็มีความสำคัญมากเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากกฎหมายของแต่ละประเทศที่ได้ยกมากล่าวมานั้น ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในการเลือกว่าจะขอรับ

โฉนดที่ดินในส่วนของตนเองหรือไม่ก็ได้ นอกจากนี้ กระบวนการขั้นตอนทางทะเบียนที่ดินเกี่ยวกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของแต่ละประเทศ ก็อาจมีความแตกต่างกันไปบ้าง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเป็นมาของงานทะเบียนที่ดินและความทันสมัยในด้านต่างๆ ของแต่ละประเทศ นั่นเอง

2.4 ตัวอย่างกรณีพิพาท เกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์รวม ในต่างประเทศ

2.4.1 คดี *Corin v Patton (1990) 169 CLR 540*

คดีนี้ตัดสินโดยศาลสูงออสเตรเลีย ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า Mr. Patton กับ Mrs. Patton เป็นสามี ภรรยาถือกรรมสิทธิ์รวมในอสังหาริมทรัพย์ แบบ joint tenants และต่อมา Mrs. Patton เริ่มมีอาการป่วยหนัก รู้ว่าตนเองจะต้องเสียชีวิต แต่เธอไม่ต้องการให้สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ในส่วนของตน ตกไปเป็นของสามี หากตนเองถึงแก่ความตาย ในกำหนดเวลา 5 วัน ก่อนเสียชีวิต เธอได้ทำบันทึกข้อตกลงโอนกรรมสิทธิ์ส่วนของตนไปให้กับ Mr. Corin ซึ่งเป็นพี่ชาย โดยไม่ได้จดทะเบียนในโฉนดที่ดินและต่อมาภายหลังเมื่อเธอเสียชีวิตแล้ว สามีของเธอจึงร้องขอให้ตนเองมีชื่อเป็นเจ้าของเพียงคนเดียว แต่ Mr. Corin ได้โต้แย้งเป็นคดีต่อศาลว่า ตนเองก็มีส่วนที่อสังหาริมทรัพย์นี้เช่นกัน

ศาลได้ตั้งประเด็นในการพิจารณาว่า การโอนของ Mrs. Patton เป็นการกระทำที่มีผลบังคับหรือไม่ โดยศาลเห็นว่า การกระทำของ Mrs. Patton ยังเพียงพอจะลบล้างหลักการของ joint tenants ได้ จึงตัดสินให้ Mr. Patton มีสิทธิดีกว่า Mr. Corin

2.4.2 คดี *Burgess v Rawnsley [1975] Ch 429*

คดีนี้ เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามกฎหมายที่ดินในอังกฤษ และเงื่อนไขในการเลิกเป็นเจ้าของร่วมกัน ในสถานการณ์ที่ไม่มีความสัมพันธ์ต่อกัน นั่นคือ เจ้าของสองคนหรือมากกว่านั้น ไม่อาศัยอยู่ด้วยกัน หรือร่วมกันครอบครอง

โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้ Mr Honick และ Mrs Rawnsley เป็นเจ้าของร่วมกัน แต่ Mr Honick ครอบครองทรัพย์สินอยู่คนเดียว พวกเขาเชื่อมั่นคิดว่าพวกเขาทั้งสองจะอาศัยอยู่ที่นั่น Mr Honick กำลังคิดถึงการสมรส แต่นาง Rawnsley ตั้งใจจะอยู่คนเดียวในแฟลตชั้นบน ขณะที่พวกเขาตัดสินใจซื้อ แต่หลังจากนั้น นาง Rawnsley ไม่ได้ย้ายเข้ามาอาศัยอยู่เลย และเธอได้ตกลงกับฝ่ายชายด้วยว่าจาว่า เธอจะขายส่วนของเธอในราคา 750 ปอนด์ ให้กับฝ่ายชาย แต่แล้วเธอเปลี่ยนความคิดของเธอ และต้องการได้ราคาที่สูงมากขึ้น ต่อมา Mr Honick เสียชีวิต บ้านถูกขายและผู้ปกครอง Burgess ต้องการที่จะระงับปัญหานี้ ในขณะที่คุณ Rawnsley พยายามจะแสดงให้เห็นว่า การเป็นเจ้าของร่วมไม่ได้ถูกตัดขาดและบอกว่าเธอมีสิทธิที่จะได้ทรัพย์สิน เนื่องจากเธอคือ คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่และเรียกร้องให้จ่ายค่าชดเชย จึงได้มีการฟ้องเป็นคดีนี้ขึ้น

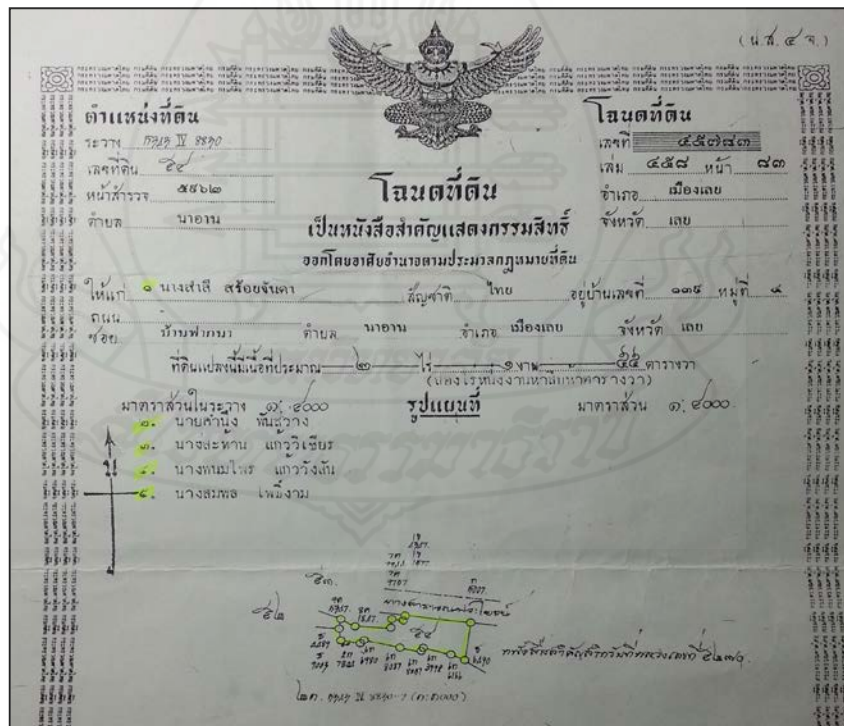
ศาลอุทธรณ์ (Court of Appeal) ได้วินิจฉัยว่า ไม่ว่าการเป็นเจ้าของร่วมกัน จะถูกตัดขาดหรือไม่ ไม่ว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้จัดการครอบครองร่วมกัน โดยการทำข้อตกลง เกี่ยวกับการขายทรัพย์สินในราคา 750 ปอนด์ แม้ว่าจะไม่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นก็ตาม แต่พวกเขา ก็ไม่ได้ทำข้อตกลงใด ๆ ทั้งสิ้น และข้อตกลงที่จะยกเลิกก็ไม่ใช่เรื่องที่ยกเลิกไม่ได้ ข้อตกลงดังกล่าว เป็นเพียงคำพูดเท่านั้น และนอกจากนี้ เจตนาคู่ขัดแย้งกัน เนื่องจากคู่ค้าหญิงไม่เคยตั้งใจย้ายเข้ามา เห็นว่า ไม่สามารถบังคับใช้กับการขายที่ดินได้ ข้อตกลงดังกล่าวยังไม่เสร็จสิ้น เพราะยังไม่เสร็จ สมบูรณ์ ดังนั้น จึงไม่มีการชดเชยเกิดขึ้น



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ในบทนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน 3 ประเด็นปัญหา ได้แก่ (1) ปัญหาที่เกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม (2) ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม อันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว (3) ปัญหาของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป และเพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหามีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน 3 ราย โดยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามหลักฐาน โฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย จำนวน 2 ราย แบ่งเป็นผู้ที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ 1 ราย และผู้ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ 1 ราย ดังภาพโฉนดที่ดิน



รูปภาพที่ 4.1 ภาพโฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย

ส่วนอีก 1 ราย เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมาย ประกอบแนวคิดทฤษฎี มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ปัญหาที่เกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายของต่างประเทศ และ ประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวถึง หลักกฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมไปแล้ว ในบทที่ 3 นั้น มีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นรายบุคคลได้ และเพื่อให้สะดวกต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ผู้ศึกษาจึงปัญหานี้ คือ การมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นได้นำข้อมูลหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว มาแสดงในรูปแบบของตาราง มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงการเปรียบเทียบการมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้

เรื่อง	ประเทศออสเตรเลีย รัฐเซาท์ออสเตรเลีย	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศ เคนยา	ประเทศ ไทย
การมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้	มี	มี	มี	ไม่มี

1.2 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

1.2.1 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โดยเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ที่ดินแปลงนี้ได้มาโดยเป็นมรดกจากพ่อแม่ การที่ผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ไม่รู้สึกมีความลำบากใจหรือหนักใจในการเก็บรักษาเลย เพราะบริสุทธิ์ใจ ไม่เคยคิดจะนำที่ดินไปใช้ในทางเสียหาย ที่ดินแปลงนี้ มีเนื้อที่ไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคนถึง 5 คน และลักษณะรูปแปลง ไม่สามารถจะแบ่งแยกได้อย่างลงตัวด้วยกันทุกคน หากดูภาพในโฉนดที่ดิน

ที่ผู้ให้สัมภาษณ์นำมาแสดงจะเห็นได้อย่างชัดเจน จึงได้ถือร่วมกันมาแบบนั้น และปัจจุบันนี้ที่ดินแปลงนี้ได้ขายไปแล้ว เนื่องจากติดปัญหาในเรื่องดังกล่าว

ในเรื่องของการเก็บรักษาโฉนดไว้เพียงคนเดียวนี้ ในบรรดาพี่น้องกันไม่เคยมีปัญหากันเลย แต่ที่รู้สึกสงสารน้องๆ เหมือนกัน ที่ไม่สามารถนำที่ดินในส่วนของตนเองไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ปัญหาเรื่องเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวนี้ มักพบเห็นในครอบครัวอื่นๆ ที่เขาไม่ค่อยลงตัวกันนัก เพราะคนที่เก็บรักษาโฉนดไว้ มักจะนำไปใช้แล้วเกิดความเสียหายตามมา เกิดปัญหาทะเลาะกันของญาติพี่น้อง ที่เห็นได้บ่อยๆ คือ คนที่เก็บโฉนดไว้ จะหวงกันไว้คนเดียว ไม่ยอมให้พี่น้องๆ ตรวจสอบ และไม่ยอมแบ่งแยกหรือจัดการอย่างไรต่อไป บางรายไม่ยอมให้ แม้กระทั่งขอขี้ม ไปถ่ายเอกสารเพื่อเก็บเป็นสำเนาไว้ เพราะเกรงว่าเมื่อเอาไปแล้วจะไม่คืนให้ ต้นเหตุของปัญหาส่วนใหญ่มาจากนิสัยใจคอของคน หรือความผูกพันกันของคนนั้นๆ หรือไม่มีปัญหาทางการเงิน ทำให้เกิดปัญหาการไม่ยอมกันขึ้นมา

แต่ในทางกลับกัน บางครั้งการที่ผู้เก็บโฉนดที่ดินไว้ ก็ส่งผลให้ดูเป็นคนเห็นแก่ตัวเหมือนกัน เพราะต้องเก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของทุกคน เมื่อคนใดมาขอดูหรือตรวจสอบ ก็ต้องหวงกันเป็นธรรมดาหรือบางทีเราติดธุระยังไม่สะดวก ไม่ว่าจะเอาเอกสารออกมาให้ดูในตอนนั้น ทำให้เกิดภาพของการหวงกัน หวาดระแวงกันขึ้นมาก็มี บางครั้งก็ดูเป็นเรื่องน่ารำคาญหรือดูเป็นภาระสำหรับ เพราะบางทีเราก็อยากดูแลเฉพาะส่วนของเราเช่นกัน แต่ที่เราเก็บรักษาไว้คงเพราะเป็นที่คนโต และคงเพราะต้องการรักษาประโยชน์ของตนเองด้วย

1.2.2 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดิน เลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โดยไม่ใช่ผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ที่ดินแปลงนี้ได้มาโดยการรับมรดกจากพ่อแม่ ทุกคนที่ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่ในที่ดินแปลงนี้ เป็นพี่น้องกัน ลูกพ่อแม่เดียวกัน และทุกคนก็รักใคร่ มีความสามัคคีต่อกันดี โดยพี่สาวคนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ก็มีฐานะที่ค่อนข้างดี ไม่มีปัญหาด้านการเงินเท่าใดนัก ในส่วนของครอบครัวพี่น้องนี้ จึงไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับการทะเลาะกันในเรื่องนี้ แต่ที่ดินแปลงนี้มีเนื้อที่ไม่มากนัก ประมาณ 2 ไร่เศษเท่านั้น และมีรูปแปลงที่ไม่สวยงาม การที่จะแบ่งแยกให้พี่น้องแต่ละคนก็ไม่สามารถจะตกลงกันได้ว่าใครจะได้ส่วนใด และเนื้อที่เท่าใด จึงได้ตกลงกันว่า คงจะต้องขายที่ดินแปลงนี้ เพื่อนำเงินมาแบ่งกัน ทั้งที่ไม่อยากขายเพราะเป็นที่มรดกของพ่อแม่ ปัจจุบันนี้ที่ดินแปลงนี้ได้ขายไปแล้ว ในส่วนของสภาพสังคมหมู่บ้านหรือครอบครัวอื่นๆ ที่ได้ทราบข่าวมาก็มีการทะเลาะกันระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่บ้าง ซึ่งก็น่าเห็นใจเขา เพราะแต่ละครอบครัวก็ไม่เหมือนกัน

ผู้ให้สัมภาษณ์นั้น มีความเห็นว่า เรื่องนี้ถือเป็นปัญหาใหญ่ ถึงแม้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจะสามัคคีกันหรือทะเลาะกันก็ตาม แต่หากมีหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินที่รัฐออกให้กับเราเป็นรายบุคคลไป จะรู้สึกดีและสบายใจมากขึ้น อย่างเช่นกรณีของผู้ให้สัมภาษณ์นี้ เราก็อยากมีหลักฐานมาแสดงกับบุคคลทั่วไปว่าเราก็มีที่ดินเหมือนกัน และหากเราจะนำไปทำธุรกรรมตามสิทธิของเรา ก็สามารทำได้เลย เช่น เราทำการเกษตร บางครั้งเราก็อยากได้เงินทุนมาลงในไร่นาของเราบ้าง นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินให้กับเรา เช่น กรณีเกิดน้ำท่วม หรือภัยแล้ง ซึ่งในการไปติดต่อลงทะเบียนเกษตรกรแต่ละครั้ง ก็มีปัญหายู่อเหมือนกัน เพราะเราไม่มีเอกสารประจำตัวของเรานี้เกี่ยวกับที่ดินของเราเลย ทำให้เกิดความยุ่งยาก ต้องอธิบายหรือโต้แย้งกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กว่าจะได้รับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรก็ทำให้เสียเวลาและยุ่งยากเป็นอย่างมาก

1.2.3 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ผู้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า ปัญหาในกรณีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมยึดถือโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวนั้น มักมีให้เห็นอยู่เสมอ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ ที่มาของการถือกรรมสิทธิ์รวมว่าเกิดขึ้นได้อย่างไร เช่น หากเป็นพี่น้องกัน รับมรดกมาด้วยกัน ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของครอบครัวนั้นๆ ว่าคนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้ จะมีนิสัยอย่างไร หากมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ซื่อสัตย์ต่อกัน ก็ไม่ค่อยมีปัญหาอันเกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวเท่าใดนัก แต่ส่วนใหญ่แล้วที่พบเห็นได้บ่อย คือ กรณีพี่น้องทะเลาะกัน อาจเกิดจากฐานะของพี่น้องแต่ละคนก็ไม่เท่ากัน บางคนมีมาก บางคนมีน้อย คนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้มีมากกว่า ก็ไม่สงสาร ไม่สนใจคนมีน้อย หรือบางครอบครัว พี่น้องก็แยกย้ายไปทำมาหากินในพื้นที่ห่างไกลกัน เหล่านี้ ทำให้เกิดปัญหาขึ้นแน่นอน ที่เห็นได้ชัดเจน คือ คนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้จะหวงกัน ไม่ยอมให้คนอื่นตรวจสอบหรือทำสัญญาขาย หรือไปเก็บซ่อนไว้จนลืม หรือบางราย นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุนในลักษณะของการจำนำ เช่นนี้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น ไม่สามารถตรวจสอบกับสำนักงานที่ดินได้เลย เพราะไม่ได้จดทะเบียนอะไรไว้กับเจ้าหน้าที่เลย

บ่อเกิดของการถือกรรมสิทธิ์รวมที่น่าสนใจอีกเรื่องหนึ่ง คือ การขายที่ดินบางส่วน แต่เนื่องจากไม่สามารถแบ่งแยกได้ทันต่อเวลาในการขายและราคาที่ตกลงกันไว้ อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ เกรงว่าจะซื้อหรือขายไม่ได้ ทำให้เกิดการเข้ากรรมสิทธิ์รวมขึ้น เช่น เจ้าของที่ดินมีที่ดิน 10 ไร่ ต้องการขาย 2 ไร่ แต่มีความจำเป็นต้องขายด่วน หากจะรอรังวัดแบ่งแยกที่ดินกว่าจะได้โฉนดที่ดินฉบับใหม่ที่แยกออกไปก็ใช้เวลาาน เนื่องจากกรณีรังวัด เพื่อตัดปัญหาความกังวลใจต่างๆ ทำให้ต้องยอมให้คนอื่นซื้อเข้ากรรมสิทธิ์รวมกับตนเอง ในเนื้อที่ 2 ไร่ ปัญหาที่ตามมาคือ ผู้ซื้อมีเพียงชื่อในโฉนดที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินฉบับของตนเอง ปัญหานี้ ก็สำคัญเช่นกัน

เพราะทำให้ดูเหมือนสำนักงานที่ดินทำงานบกพร่องที่ไม่ให้โฉนดที่ดินกับเขา ทั้งๆ ที่เขาก็เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เช่นกัน ปัญหาเหล่านี้ยังมีอยู่มาก โดยมักได้รับคำปรึกษาจากประชาชนอยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ แต่มีความจำเป็นต้องใช้โฉนดที่ดินนั้นไปทำธุรกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินการอย่างไรดี แต่ที่ไม่มีข้อพิพาทเป็นคดีความกันมากนัก เพราะส่วนใหญ่แล้ว ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมก็จะมีความสัมพันธ์กัน ไม่เป็นที่้องก็เป็นคู่สมรสหรือเป็นเพื่อนร่วมงานกันและการฟ้องร้องเป็นคดี ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากพอสมควร ปัญหาเหล่านี้ควรได้รับการแก้ไขเป็นอย่างยิ่ง

1.3 ความเห็นของผู้ศึกษา

ในประเด็นปัญหานี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่มาตรา 57 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้วางหลักในการจัดทำโฉนดที่ดินเอาไว้ โดยกำหนดให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง และอีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทำให้ที่ดินหนึ่งแปลง ไม่ว่าจะมิใช่เจ้าของก็คนก็ตาม จะมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การจัดทำโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินของไทยเป็นการยึดตามแปลงที่ดิน ไม่ใช่ยึดตามตัวบุคคลนั่นเอง ลักษณะเช่นนี้ ทำให้เกิดปัญหาในกรณีที่ดินแปลงนั้น มีผู้ถือกรรมสิทธิ์มากกว่าหนึ่งคน เพราะเมื่อโฉนดที่ดินมีเพียงฉบับเดียว ก็ทำให้สามารถเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียว

แตกต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ ซึ่งได้ยกมาเปรียบเทียบแล้วดังตารางที่ 1 โดยในต่างประเทศ จะให้ความสำคัญกับตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดินเป็นอย่างมาก และมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปได้

และการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม สามารถเก็บโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวนี้เอง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เพราะผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมซึ่งเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ย่อมมีโอกาสหรือมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น เช่น การหวงกันเอาไว้คนเดียว ไม่ยอมให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นตรวจสอบได้โดยสะดวก หรือการนำไปกู้ยืมเงินกับนายทุนในลักษณะจำนำไว้แล้วเกิดหนี้สินมากมายจนไม่สามารถชำระได้หมด ทำให้เดือดร้อนไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ หรือการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับโฉนดที่ดิน ซึ่งอยู่ในความครอบครองของตน จนเกิดความเสียหาย ซึ่งจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ราย ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมกันนั้น บางกรณี ก็มีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมออกจากกันได้ และการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวนี้ ก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่างๆ และเป็นผลเสียมากกว่าผลดี นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ซึ่งเป็นผู้รักษาโฉนดที่ดินไว้ ยังได้ให้ความเห็นในอีกด้านหนึ่ง ที่น่าสนใจ คือ ผู้ที่เก็บรักษา

โฉนดที่ดินไว้ทุกคน อาจจะไม่ต้องการที่จะเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวเสมอไป แต่เพราะภาระหน้าที่บางอย่างหรือเพื่อดูแลทรัพย์สินในส่วนของตนเอง จึงจำเป็นต้องเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เช่นนั้น

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า การจัดทำโฉนดที่ดินในกรณีของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย ยังไม่สอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดินเท่าที่ควร กล่าวคือ หลักการของงานทะเบียนที่ดินนั้น นอกจากจะใช้เป็นหลักฐานในการอ้างอิงตรวจสอบข้อมูลด้านที่ดินแล้ว งานทะเบียนที่ดินยังจะต้องสามารถแสดงออกถึงสิทธิของเจ้าของที่ดินให้ได้มากที่สุดเท่าที่กฎหมายรับรองสิทธิให้ แต่ในประเด็นปัญหานี้ เมื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกคนได้ชื่อว่าเป็นผู้มียุทธสิทธิ์ในที่ดินแล้ว เหตุใด จึงมีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางราย ไม่ได้รับโฉนดที่ดินสำหรับตนเอง เพื่อเป็นหลักฐานแสดงออกถึงสิทธิของเขา และนอกจากนี้ บุคคลที่เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเหล่านั้น ต่างก็มีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน แต่กลับได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ซึ่งถือว่าขัดแย้งกับหลักการของความเสมอภาคอีกด้วย ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากกฎหมายของไทยรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ดังเช่นในต่างประเทศ จะเป็นการสอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดิน และส่งผลดีมากกว่า โดยจะทำให้ปัญหาระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะเช่นนี้ เกิดขึ้นได้น้อยมาก

2. ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว

2.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายของต่างประเทศ และ ประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวถึงหลักกฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ในเรื่องการมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้ซึ่งผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ไปแล้วนั้น ในประเด็นปัญหานี้ จะกล่าวถึงปัญหาความยากลำบากในงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม อันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว โดยเป็นการวิเคราะห์ต่อเนื่องจากปัญหาที่แล้ว และเพื่อให้สะดวกต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ผู้ศึกษา จึงได้นำข้อมูลหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาแสดงในรูปแบบของตาราง มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 4.2 แสดงการเปรียบเทียบการมีปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว

เรื่อง	ประเทศออสเตรเลีย รัฐเซาท์ออสเตรเลีย	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศ เคนยา	ประเทศ ไทย
การมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้	มี	มี	มี	ไม่มี
การมีปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	มี

2.2 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

2.2.1 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ผู้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า ในเรื่องนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน สามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนเองได้ด้วย และถึงแม้จะทำเช่นนั้นได้ ผู้ให้สัมภาษณ์ก็คงไม่ไปทำอะไรแบบนั้นหรอก เพราะเราคิดว่าเราถือไว้ให้หน่อยๆ เท่านั้น อีกอย่างหนึ่ง ก็คงเพราะเราไม่รู้ว่ามันสามารถทำแบบนั้นได้ แต่ถ้ามันทำได้จริงๆ คนเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ก็ย่อมมีสิทธิ หรือมีโอกาสมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ที่จะกระทำการใดได้โดยสะดวก เพราะมีโฉนดที่ดินอยู่ในมือตัวเองอยู่แล้ว และหากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ไม่จริงใจกับพี่น้อง หรือมีปัญหาทะเลาะกัน แล้วมีเหตุโกรธเคืองกัน และมีเจตนาทำให้โฉนดที่ดินนั้นเสียหาย เช่น เอาไปทิ้ง หรือเอาไปจำหน่ายเฉพาะส่วน หรือนำไปฝากไว้กับนายทุนในลักษณะของการจำนำแล้วปล่อยให้ไปเลย คงเกิดปัญหาใหญ่ๆ และหากมีการจำหน่ายเฉพาะส่วนไปแล้ว ส่วนของคนอื่นๆ หากต้องการจะได้ที่ดิน จะต้องรอคอยหรือแก้ไขปัญหาอย่างไรต่อไป ตรงนี้ก็จะเป็นปัญหาสำคัญเช่นกัน

ส่วนในกรณีการขอออกใบแทนโฉนดที่ดิน เนื่องจากสูญหายนั้น หากเป็นกรณีผู้ให้สัมภาษณ์เป็นคนทำหายคงถูกต้องจากน้องๆ น่าดู แต่หากเป็นกลุ่มผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอื่นๆ ผู้ที่ทำหาย หรือตั้งใจให้สูญหาย หรือนำไปซ่อนไว้ แล้วไปขอโฉนดที่ดินแทนฉบับเดิมและจะต้องให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ไปให้ถ้อยคำ หรือถูกสอบสวนเพื่อเป็นพยาน ก็คงดูไม่ยุติธรรมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ เพราะเขาไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ แล้วทำไมจะต้องสอบสวนเขาด้วย หากมีการแก้ไขปัญหาดังนี้ได้ คงจะดีไม่น้อย

2.2.2 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ทราบมาก่อนเลยว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนสามารถจำนองหรือขายที่ดินเฉพาะส่วนของตนเองได้ด้วย ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ ก็แสดงว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นคนเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ มีสิทธิเหนือกว่า หรือมีอำนาจมากกว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ และน่าจะเกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ ไม่มีความซื่อสัตย์หรือมีปัญหาทะเลาะกัน หากคนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ นำไปจำนองเฉพาะส่วนของตนเองไว้ แล้วพี่น้องคนอื่นๆ จะจำนอง หรือขายส่วนของตนเอง จะทำอย่างไร เพราะโฉนดที่ดินก็คงไปอยู่กับธนาคารหรือนายทุนแน่นอน หากต้องการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องต้องยุ่งยากมาก หนักกว่านั้น หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุน ในลักษณะของการฝากไว้แล้วทิ้งปัญหาไว้ให้แก้ ทุกคนคงต้องหาเงินไปใช้หนี้ เขาเพื่อให้ได้โฉนดที่ดินกลับมา ดูแล้วเหมือนกับมีเพียงชื่อในโฉนดที่ดิน แต่ทำอะไรไม่ได้เลย

นอกจากนี้ หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ทำสูญหาย เมื่อไปขอโฉนดที่ดินฉบับใหม่ แล้วจะต้องให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ไปให้ถ้อยคำหรือถูกสอบสวน ก็คงไม่คืนัก เพราะแต่ละคนก็แยกย้ายกันไปทำมาหากินอยู่ไกลกัน น่าจะมีวิธีการจัดการกับเรื่องนี้ให้ดีกว่านี้

2.2.3 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า เรื่องปัญหาในงานทะเบียนกรรมของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น ที่พบเห็นได้บ่อยครั้ง คือ การทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รายใดรายหนึ่ง แล้วทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น ไม่สามารถจะทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของเขาได้โดยง่าย เช่น ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายแรก เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประเภทจำนองเฉพาะส่วนของตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องดำเนินการให้ เพราะกฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องแจ้งหรือต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ และแน่นอนว่า คู่สัญญาข่มขู่ตกลงกันให้ ผู้รับจำนองเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้เป็นประกันหนี้ ปัญหาที่ตามมา คือ หากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น ประสงค์จะทำธุรกรรมในส่วนของตนเองบ้าง ก็ไม่สามารถทำได้โดยง่ายเลย ตรงนี้ ก็ถือเป็นข้อบกพร่อง ทำให้สิทธิของเขาได้รับความเสียหายเช่นกัน โดยรวมแล้ว งานทะเบียนที่ดินในเรื่องกรรมสิทธิ์รวมของเรา ดูจะยังไม่สอดคล้องกับหลักกรรมสิทธิ์เท่าใดนัก และบางครั้ง ประชาชนก็ไม่ทราบว่า จะต้องทำอย่างไรต่อไป ก็ต้องค้างคาไปอย่างนั้น เหมือนกับมีเพียงชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเท่านั้น แต่ไม่สามารถทำนิติกรรมใดๆ ของตนเองได้เลย

ปัญหาอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญ คือ กรณีการขอออกใบแทนเนื่องจากโฉนดที่ดินสูญหาย ซึ่งปัญหานี้ แม้ตามระเบียบกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องออกใบแทนให้เขา ตามความประสงค์ แต่ก็ต้องผ่านขั้นตอนการสอบสวน จนเชื่อถือได้ว่าโฉนดที่ดินนั้นสูญหายไปจริงๆ จึงทำให้เดือดร้อนไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกรายที่จะต้องมาให้ถ้อยคำ หรือพิสูจน์ตนเจ้าหน้าที่ ว่าตนเองไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ หรือให้ข้อมูลว่าโฉนดที่ดินนั้นสูญหายไปได้อย่างไร ถือเป็นข้อเดือดร้อนต่อเขา เพราะเขาไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย แต่พอโฉนดหาย เขากลับต้องมาพบและให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่

2.3 ความเห็นของผู้ศึกษา

ในประเด็นปัญหานี้ ผู้ศึกษา ได้แยกพิจารณางานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ดังนี้

2.3.1 การทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในบทที่ 3 ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้รับรองสิทธิให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละราย สามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนเองได้ แต่การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว สำหรับที่ดินแปลงถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น ก็ย่อมทำให้ผู้ที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ มีโอกาสในการยื่นคำขอจดทะเบียนเฉพาะส่วนของตนเองได้ ก่อนผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ลักษณะเช่นนี้ จึงก่อให้เกิดปัญหาตามมาว่าหากมีการจดทะเบียนเฉพาะส่วนไปแล้ว ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ไม่อาจจดทะเบียนเฉพาะส่วนของตนได้โดยสะดวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่ผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินขอจดทะเบียนประเภทจำนองเฉพาะส่วน ซึ่งแน่นอนว่าคู่สัญญาย่อมตกลงกันให้ผู้รับจำนองเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้ เป็นประกันหนี้ และแม้กรณีของผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 และคนที่ 2 จะไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนเองได้ และปัญหาในกรณีนี้ ไม่เคยเกิดขึ้นกับพวกเขาเลย แต่ผู้ศึกษาเห็นว่า เหตุที่ไม่เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นกับพวกเขา ก็เพราะว่าเขาเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่มีความรักใคร่กลมเกลียวกันดี มีความซื่อสัตย์ต่อกันจึงไม่เกิดปัญหาขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม พวกเขาก็ได้แสดงความเห็นในเรื่องนี้ ว่าปัญหาเช่นนี้ได้เกิดขึ้นกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ อยู่เช่นกัน โดยสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของคนที่ 3 ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน มีโอกาสได้ทราบปัญหาเกี่ยวกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่เป็นประจำ ก็พบว่าปัญหาของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะนี้ ได้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และเป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างยิ่ง

ผู้ศึกษา มีความเห็นว่า การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวในการถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นปัญหาของระบบงานทะเบียนที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับหลักกรรมสิทธิ์ กล่าวคือ ถึงแม้การถือกรรมสิทธิ์รวม ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จะมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายเพื่อให้

การถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่ด้วยกันได้อย่างผาสุก แต่กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ไม่ได้บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมถึงขนาดห้ามไม่ให้ทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนได้เลย แต่กลับบัญญัติให้อำนาจผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมไว้ชัดเจนว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนได้ โดยไม่ต้องรับความยินยอมจากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่น นั่นแสดงถึง เจตนารมณ์ของกฎหมายในการยอมรับว่าหลักกรรมสิทธิ์มีความสำคัญสูงสุด การบัญญัติลดทอนอำนาจของกรรมสิทธิ์ในกรณีการถือกรรมสิทธิ์รวม ก็เพื่อให้การถือกรรมสิทธิ์รวมยังคงอยู่ต่อไป โดยไม่มีปัญหาข้อพิพาทเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาทางด้านงานทะเบียนที่ดิน ซึ่งมีหน้าที่ ในการส่งผ่านการแสดงออกของสิทธิเกี่ยวกับที่ดินให้มากที่สุด กลับพบว่า มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางราย ไม่อาจใช้สิทธิของตนเองที่กฎหมายรับรองไว้ให้ได้โดยสะดวก อันถือเป็นข้อบกพร่องของงานทะเบียนที่ดินของประเทศไทยอย่างชัดเจน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ปัญหาเรื่องนี้สามารถแก้ไขได้โดยการ ออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ดังเช่นในต่างประเทศ ซึ่งได้ยกมากล่าวไว้แล้วตามตารางที่ 4.2 จะทำให้งานทะเบียนที่ดินมีความสะดวก ต่อการแสดงออกถึงสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ตามที่กฎหมายได้ให้การรับรองไว้มากยิ่งขึ้น

2.3.2 การขออนุญาตออกใบแทนโฉนดที่ดินในกรณีสูญหาย

ในเรื่องของการออกใบแทนโฉนดที่ดินนั้น หากเป็นการขออนุญาตออกใบแทนโฉนดที่ดินอันเนื่องมาจากมาเหตุข่าจรุด หรือเป็นอันตรายโดยประการใดๆ คงไม่มีปัญหาที่จะไปกระทบต่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้แต่อย่างใด เนื่องจากการขออนุญาตออกใบแทนในกรณีนี้ ไม่จำเป็นต้องมีพยานมายืนยัน เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบจากลักษณะทางกายภาพของโฉนดที่ดินฉบับที่มายื่นขออนุญาตออกใบแทนนั้นได้อยู่แล้ว

แต่หากเป็นการขออนุญาตออกใบแทนโฉนดที่ดิน เนื่องจากเหตุสูญหาย พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ว่าสูญหายไปจริง เมื่อเป็นเช่นนี้ ทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินต้องถูกสอบสวน เพื่อเป็นพยานหลักฐานประกอบเรื่องในการขออนุญาตออกใบแทนโฉนดที่ดินไปด้วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ ถือเป็นปัญหาสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมไม่ได้อยู่อาศัยใกล้ชิดกัน บางคนไปทำงานอยู่ห่างไกล ส่วนคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ ถ้าเป็นคนที่มีความสุจริตแน่นอนก็คงไม่เป็นปัญหามากนัก แต่ถ้าหากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ ตั้งใจที่จะคิดฉ้อฉลไม่ซื่อสัตย์ ตัวอย่างเช่น นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุนในลักษณะของการจำนำไว้แล้วไปขออนุญาตออกใบแทนเช่นนี้ เป็นการกระทำความผิดอาญาในเรื่องการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ซึ่งผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ที่มาให้อภัยประกอบเรื่อง อาจจะถูกดำเนินคดีอาญาในเรื่องของการเป็นผู้สนับสนุนการกระทำ

ความคิดก็ได้ เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อหนักใจและเป็นปัญหาต่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ราย ซึ่งได้ให้ความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่า กรณีนี้ เป็นปัญหาสำคัญ และดูไม่ยุติธรรมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย

ผู้ศึกษา มีความเห็นว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมแต่มีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวแล้ว มีการขอออกใบแทนเนื่องจากเหตุสูญหาย โดยผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ จะต้องไปให้ถ้อยคำหรือเป็นพยานประกอบเรื่อง ไม่เพียงแต่เป็นการไม่สนับสนุนสิทธิของเขาเท่านั้น แต่ยังเป็น การรอนสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นอีกด้วย เนื่องจาก ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในประเด็นปัญหาก่อนหน้า ว่าผู้ที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้มีสิทธิและมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ดูเหมือนมีเพียงชื่อในโฉนดที่ดินเท่านั้น ไม่อาจจะใช้สิทธิของตนได้โดยง่าย หรือแทบจะทำอะไรไม่ได้เลย แต่ในเรื่องของการขอออกใบแทนโฉนดที่ดินกรณีสูญหาย กลับจะต้องให้เขากระทำการเพื่อให้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ได้โฉนดที่ดินนั้นกลับคืนมา และสามารถ ใช้สิทธิของตนได้อย่างสมบูรณ์ต่อไป ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย อันส่งผลเสียหายต่อระบบงานทะเบียนที่ดินเป็นอย่างมาก

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า หากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละรายได้รับโฉนดที่ดินเป็นหลักฐานประจำตัวของตนเอง ดังเช่นในต่างประเทศ จะทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละราย มีหน้าที่ ดูแลรับผิดชอบเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของตนเอง ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ ก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะหากทำสูญหายหรือได้รับอันตรายใดๆ ก็เป็นเรื่องที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์คนนั้น จะต้องดำเนินการเพียงลำพังตนเองให้ได้มาซึ่งหลักฐานใหม่ แทนฉบับเดิมที่สูญหายไป โดยไม่ต้องไปยุ่งเกี่ยวกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นเลย เช่นนี้ คงจะเป็นผลดีมากกว่า

3. ปัญหาของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลไป

3.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายของต่างประเทศ และ ประเทศไทย

ในปัญหาข้อนี้ จะเป็นการวิเคราะห์ถึงแนวทางในการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลไป ว่าจะสามารถดำเนินการได้ในรูปแบบใด ถึงจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทย โดยในต่างประเทศก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้แตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งได้ยกมาอธิบายแล้วในบทที่ 3 และเพื่อให้สะดวกต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ผู้ศึกษาจึงได้นำข้อมูลหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาแสดงในรูปแบบของตาราง มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 4.3 แสดงหลักเกณฑ์การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลไป

เรื่อง	ประเทศออสเตรเลีย รัฐเซาท์ออสเตรเลีย	ประเทศฟิลิปปินส์	ประเทศ เคนยา	ประเทศไทย
บทบังคับในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลไป	ไม่ใช่บทบังคับ / แต่เป็นสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่ประสงค์จะขอรับ	ไม่ใช่บทบังคับ / แต่เป็นสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่ประสงค์จะขอรับ	ไม่ใช่บทบังคับ / แต่เป็นสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมที่ประสงค์จะขอรับ	-
เงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นรายบุคคลไป	การถือกรรมสิทธิ์ร่วมจะต้องมีการบรรยายส่วนเอาไว้เสียก่อน และจะต้องเป็นการถือกรรมสิทธิ์รวมแบบ tenants in common เท่านั้น	ไม่ได้มีการกล่าวถึง การกำหนดสัดส่วน ความเจ้าของ ระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์เอาไว้และไม่ได้มีการกล่าวถึง รูปแบบการถือกรรมสิทธิ์ร่วม แต่อย่างใด	ไม่ได้มีการกล่าวถึง การกำหนดสัดส่วน ความเจ้าของ ระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เอาไว้และไม่ได้มีการกล่าวถึง รูปแบบการถือกรรมสิทธิ์ร่วม แต่อย่างใด	-

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

เรื่อง	ประเทศออสเตรเลีย รัฐเซาท์ออสเตรเลีย	ประเทศฟิลิปปินส์	ประเทศ เคนยา	ประเทศ ไทย
การบันทึกข้อมูล	ไม่มีกรกล่าวถึง /	มีบัญญัติถึงรายละเอียด	มีบัญญัติถึง	-
การออกโฉนดที่ดิน	เพียงบัญญัติไว้	โดยให้พนักงาน	รายละเอียด โดยต้อง	
เป็นรายบุคคลลงใน	เป็นหลักกว้างๆ ว่า	เจ้าหน้าที่ทำการบันทึก	บันทึกว่าได้ออก	
ทะเบียนที่ดิน	สามารถออกโฉนด	ลงในทะเบียนที่ดินด้วย	หนังสือฉบับนั้นให้แก่	
	ที่ดินให้กับผู้ถือ	ว่า ในที่ดินกรรมสิทธิ์	ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม	
	กรรมสิทธิ์รวม	รวมนั้น ได้ออกโฉนด	รายใด และ ลงชื่อ	
	เป็นรายบุคคลได้	ที่ดินให้กับผู้กับผู้ถือ	รับรองกำกับไว้ด้วย	
		กรรมสิทธิ์รวมรายใด	พร้อมทั้งวันที่	
		ไปบ้าง		

3.2 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

3.2.1 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า หากทางสำนักงานที่ดินให้สิทธิกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ในการเลือกว่าจะขอรับ โฉนดที่ดินสำหรับตนเองหรือไม่ก็ได้ จะเป็นผลดีอย่างแน่นอน และทุกคนก็คงจะเลือกขอรับแน่ๆ เพราะแต่ละคนก็ต้องอยากได้เอกสารสำหรับตนเองทั้งนั้น ส่วนจะออกมาในรูปแบบใดนั้น ก็คงต้องเป็นภาระของทางรัฐที่จะดำเนินการ ซึ่งในยุคนั้นนี้ ก็น่าจะทำได้ง่ายและสะดวกกว่าสมัยก่อนมากแล้ว และหากจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นรายบุคคลไป ในอัตราฉบับละ 50 บาทนั้น ถือว่าถูกมากและยินดีชำระเป็นอย่างยิ่ง

3.2.2 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า หากรัฐจะจัดทำโฉนดที่ดินหรือหลักฐาน มอบให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป จะมีผลดีอย่างมากในเรื่องของสัดส่วนความเป็นเจ้าของในที่ดินที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว ตัวผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น เพียงแค่มีหลักฐานไว้ ก็มีความสบายใจแล้ว โดยหากรัฐจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ในอัตราฉบับละ 50 บาท ก็มีความยินดีจะชำระ เพราะถือว่าอยู่ในราคาที่ไม่สูงเลย เมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิที่จะได้รับ

3.2.3 ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ สรุปความได้ว่า ในเรื่องนี้ เป็นเรื่องน่าสนใจมาก แต่ก็มีเรื่องที่น่าจะต้องคำนึงถึงมากเช่นกัน คือ

เรื่องที่ 1 การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล จะออกมาในรูปแบบใด และจะเป็นภาระค่าใช้จ่ายกับประชาชน หรือเพิ่มภาระต่อเจ้าหน้าที่มากขึ้นไป หรือไม่

ซึ่งในประเด็นนี้ มีความเห็นว่า ในปัจจุบัน การจัดทำโฉนดที่ดิน 1 ควบับนั้น รัฐจะต้องสั่งทำแบบพิมพ์จากต่างประเทศ มีต้นทุนต่อ 1 ควบับ ประมาณ 206 บาท เมื่อคิดต้นทุนต่อ 1 ควบับ ก็ประมาณ 103 บาท แต่ปัจจุบันนี้ กรมที่ดินได้เรียกเก็บค่าโฉนดที่ดินจากประชาชนเพียงฉบับละ 50 บาท เท่านั้น ก็ถือว่ามีราคาไม่แพงมากจนเกินไป ส่วนรูปแบบการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลนี้ ก็เป็นเรื่องใหม่ ไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่าต่างประเทศได้ดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ แต่ต่างประเทศเขามีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีมาก และคงมีรูปแบบการบริหารที่ทันสมัยกว่าประเทศไทยมากเหมือนกัน ที่เห็นได้ คือ การจดทะเบียนของประเทศมาเลเซีย เขาจะไม่ได้ทำโฉนดที่ดินเป็นควบับ แต่จะออกเป็นเหมือนกับหนังสือรับรองความเป็นเจ้าของ และไม่มีรายการจดทะเบียนต่อๆ กัน เหมือนของไทย แต่หนังสือรับรองนั้น จะออกให้กับคนที่ เป็นเจ้าของอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น ใครอยากตรวจสอบประวัติความเป็นมาของที่ดิน ก็ต้องไปขอตรวจที่สำนักงานที่ดินเอาเอง เพราะข้อมูลต่างๆ ถูกเก็บไว้ในคอมพิวเตอร์หมดแล้ว และของเขาก็ไม่ต้องมานั่งจดทะเบียนต่อท้ายกันยืดยาวเหมือนของเรา ซึ่งถ้าหากเราออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล ในลักษณะเป็นควบับของแต่ละคน น่าจะเป็นภาระกับเจ้าหน้าที่มากขึ้นไปในการจดทะเบียนหรือจัดเก็บรักษาโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน หากเกิดสูญหาย ก็ต้องจัดทำขึ้นใหม่อีก

จึงมีความเห็นว่า รูปแบบที่เหมาะสมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป น่าจะออกมาในรูปแบบที่ว่าออกให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นเหมือนหนังสือรับรองความเป็นเจ้าของ โดยระบุสัดส่วนเอาไว้ โดยหากเปลี่ยนแปลงเจ้าของก็ออกฉบับใหม่ให้เป็นปัจจุบันไปเรื่อยๆ โดยเรียกเก็บค่าโฉนดที่ดินในอัตรา ฉบับละ 50 บาท เท่าเดิม

เรื่องที่ 2 การระบุสัดส่วนในโฉนดที่ดินแต่ละฉบับ จะระบุอย่างไร เพราะมีทั้งกรณีที่มีกรรมสิทธิ์รวมแบบบรรยายส่วนไว้ และกรณีที่ไม่ได้บรรยายส่วนโดยกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีส่วนเท่ากัน แบบไหนจะดีกว่ากันอย่างไร

ซึ่งในประเด็นนี้ มีความเห็นว่า การบรรยายส่วนมีข้อดี คือ ทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทราบชัดเจนว่า ตนเองมีส่วนอยู่เท่าไรในที่ดินแปลงนั้นๆ แต่ก็มีข้อเสียเช่นกัน คือ เมื่อถึงเวลาไปรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม ผลการรังวัดออกมาได้ไม่เท่ากับที่ตนเองบรรยายส่วนเอาไว้ เนื่องจาก มาตรฐานของการรังวัดในชั้นของการออกโฉนดที่ดินเริ่มแรกกับขณะรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม มีความทันสมัยแตกต่างกัน ดังนั้น ในเรื่องนี้ จึงต้องมองไปถึงที่มาของการถือกรรมสิทธิ์รวม โดยหากเป็นการเข้ากรรมสิทธิ์รวมมา เช่น แบ่งขายโดยจดทะเบียนเข้ากรรมสิทธิ์รวมไว้ก่อน และคู่สัญญาได้ตกลงจดทะเบียนบรรยายส่วนไว้ด้วย เช่นนี้ ก็ควรระบุในโฉนดที่ดินแต่ละฉบับตามข้อมูลที่มี แต่หากเป็นการรับให้หรือรับมรดกมาพร้อมกัน โดยยังไม่ได้มีการจดทะเบียนบรรยายส่วนเอาไว้ ก็ไม่ต้องไปบังคับให้จดทะเบียนบรรยายส่วนก่อนออกโฉนดที่ดินเป็นรายบุคคล โดยควรปล่อยให้ไปทำตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายไป จะทำให้มีความอ่อนตัวสำหรับการบริหารจัดการต่อไปภายหน้ามากกว่า

โดยสรุปแล้ว มีความเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป มีผลดีกับประชาชนเป็นอย่างมาก โดยในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินการ อาจมีความยุ่งยากไม่น้อยเช่นกัน แต่จะมีผลดีในระยะยาวอย่างแน่นอน

3.3 ความเห็นของผู้ศึกษา

ในประเด็นปัญหาที่ ผู้ศึกษาได้แยกพิจารณาแนวทางในการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป จำนวน 3 เรื่อง ดังนี้

3.3.1 รูปแบบของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล

โดยที่ โฉนดที่ดิน มีความสัมพันธ์กับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินเป็นอย่างมาก ซึ่งการจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินนั้น มี 2 รูปแบบ และแต่ละรูปแบบก็มีผลต่อการออกโฉนดที่ดินแตกต่างกันไป ดังนี้

1) การจดทะเบียนด้วยมือ คือ การจดทะเบียนและประทับตราลงไปที่ปรากฏโฉนดที่ดิน ซึ่งเป็นรูปแบบที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบัน วิธีการนี้ มีข้อดี คือ จะมีรายการจดทะเบียนเรียงต่อกันไป ตามวันเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนหรือมีการระงับผูกพัน ทำให้สามารถตรวจสอบความเป็นมาของที่ดินแปลงนั้นได้ โดยการตรวจสอบจากโฉนดที่ดินฉบับนั้นๆ แต่ก็มีข้อเสีย คือ บางครั้งโฉนดที่ดินเกิดการชำรุดจากการใช้สอย และหากมีการจดทะเบียนต่อเนื่องกันเป็นจำนวนมาก หากจะตรวจสอบที่มาของที่ดินหรือการจัดทำโฉนดที่ดิน ก็ต้องคัดลอกรายการจดทะเบียนใหม่ทั้งหมด เกิดความยุ่งยากและล่าช้าพอสมควร การจัดทำโฉนดที่ดินสำหรับจดทะเบียนด้วยมือนี้ มักจะทำเป็นคู่ฉบับให้สามารถจดทะเบียนได้เหมือนกันทุกประการ

2) การจดทะเบียนด้วยระบบคอมพิวเตอร์ คือ ระบบการจดทะเบียนที่ทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะการยื่นคำร้องขอ หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนเกี่ยวกับที่ดิน ถูกจัดทำและบันทึกเอาไว้ในรูปแบบไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยอาศัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ วิธีการนี้มีข้อดี คือ สามารถบันทึกข้อมูลได้อย่างละเอียด แม้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้นจะมีความซับซ้อนหลายชั้นข้อมูล ก็สามารถบันทึกและเชื่อมโยงข้อมูลได้โดยสะดวก ไม่จำกัดจำนวน สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว แต่ก็มีข้อเสีย คือ หากการบริหารจัดการข้อมูลไม่ดี หรือตัวอุปกรณ์ที่นำมาใช้งานไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจทำให้ข้อมูลเสียหาย หรือสูญหายได้ วิธีการนี้ มักใช้ในประเทศที่มีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และลักษณะสำคัญของการจดทะเบียนในวิธีการนี้ คือ การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองเกี่ยวกับที่ดินฉบับใหม่ให้ทุกครั้ง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือกรรมสิทธิ์ ทำให้โฉนดที่ดินที่ออกโดยวิธีการนี้ ไม่สามารถตรวจสอบความเป็นมาของที่ดินได้จากการดูแต่เพียงเอกสาร แต่ต้องไปตรวจสอบที่สำนักงานที่ดินเท่านั้น

ในเรื่องรูปแบบของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า หากจะพัฒนาระบบงานทะเบียนที่ดินไปแบบก้าวกระโดด โดยการนำระบบเทคโนโลยีมาใช้อย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งทุกขั้นตอนจะต้องดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงแนวทางที่ปฏิบัติกันอยู่ ก็คงจะไม่ใช่นำแนวทางที่เหมาะสมเท่าไรนัก โดยผู้ศึกษาเห็นว่า ถึงแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ใช้ระบบการจดทะเบียนที่ดินโดยคอมพิวเตอร์ แต่ประเทศไทยก็สามารถบันทึกข้อมูลโฉนดที่ดินไว้ในคอมพิวเตอร์ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งหลักการนี้มีบัญญัติไว้ในตอนท้ายของมาตรา 57 วรรคท้าย มีใจความสำคัญว่า “สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายหรือจัดเก็บโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับต่อการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สำหรับการจดทะเบียนนั่นเอง ดังนั้น หากมีการจำลองข้อมูลของโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ ก็ย่อมสามารถบันทึกข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น ลงไว้ในฐานข้อมูลของที่ดินแปลงนั้น ได้โดยสะดวกและชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้ ก็ยังไม่มีรูปแบบการจดทะเบียนโดยระบบคอมพิวเตอร์ที่ชัดเจน และยังไม่มีการเริ่มจดทะเบียนโดยระบบนี้เป็นทางการ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือองค์กรอื่นๆ ได้มีความคุ้นชินกับการจดทะเบียนในลักษณะนี้ไปเสียแล้วก็ได้ ผู้ศึกษา จึงมีความเห็นว่า การพัฒนาระบบงานทะเบียนที่ดิน ควรยึดแนวทางที่ง่ายต่อการพัฒนาไปจากจุดที่เราเป็นอยู่ แนวทางใดที่สะดวกและเหมาะสมกับสภาพสังคมหรือลักษณะของงานทะเบียนที่ดินของไทย ก็ควรใช้แนวทางนั้น โดยไม่ควรยึดติดว่าจะต้องเหมือนกับ

ของต่างประเทศทุกประการ ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ที่ว่า “หากออก โฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป โดยทำเป็นคู่ฉบับ จะเป็นภาระกับเจ้าหน้าที่ เป็นอย่างมาก” โดยผู้ศึกษา เห็นว่าหากออกโฉนดที่ดินออกมาในลักษณะเช่นนั้น จะทำให้เกิด ความสับสน ได้ว่าเป็นที่ดินแปลงใหม่ขึ้นมาอีก เพราะใกล้เคียงกับเรื่องการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม เป็นอย่างมาก เนื่องจากตำแหน่งที่ดินและชื่อเจ้าของที่ดินมีความใกล้เคียงกัน และทำให้เพิ่มปริมาณ เอกสารโดยไม่จำเป็น

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า รูปแบบของการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือ กรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ซึ่งเป็นหลักการของต่างประเทศนั้น หากจะนำมาใช้ได้อย่าง เหมาะสม ต่อสถานการณ์ของไทยในปัจจุบัน ควรที่จะเป็นการรับเอาเฉพาะหลักการออกโฉนดที่ดินให้กับ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปมาจากต่างประเทศเท่านั้น ส่วนรูปแบบขั้นตอนจะต้องออกแบบให้ มีความเหมาะสมกับลักษณะงานทะเบียนที่ดินของไทย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะออกมาในรูปแบบ ที่ว่าให้มีโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน 1 ฉบับ ซึ่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นข้อมูล ด้านที่ดินหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือภาระผูกพัน และให้มีโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นรายบุคคลไปตามจำนวนคนที่ขอรับโฉนดที่ดินสำหรับตนเอง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ว่าจะขอรับหรือไม่ ดังเช่น ในต่างประเทศที่ผู้ศึกษาได้ยกมากล่าวแล้ว โดยเมื่อได้ออกโฉนดที่ดิน ให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดไปบ้าง ก็ต้องบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งวันเวลา ลงไว้ใน โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน และลงชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไว้พร้อมประทับตราประจำ ตำแหน่ง ในลักษณะเดียวกันกับการจดทะเบียนด้านหลังโฉนดที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งมีความคล้ายคลึง กับแนวปฏิบัติของประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเคนยา โดยเมื่อถึงเวลาจดทะเบียนเฉพาะส่วน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายนั้นๆ ก็นำโฉนดที่ดินฉบับของตนเองมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่และทำการจด ทะเบียนลงในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายนั้น ให้มีข้อมูล ตรงกัน เช่นนี้จะทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถใช้สิทธิของตนเองได้อย่างเต็มที่เท่าที่กฎหมาย รับรองให้ และระบบงานทะเบียนที่ดินก็ไม่เกิดความสับสน หรือยุ่งยากในการเปลี่ยนแปลงมาก จนเกินไป

3.3.2 สัดส่วนความเป็นเจ้าของที่ดินและรูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวมของผู้ถือ กรรมสิทธิ์รวม

นอกจากข้อมูลสำคัญๆ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน ข้อมูลเกี่ยวกับตัวบุคคล ซึ่งจะต้องระบุลงในโฉนดที่ดินอยู่แล้ว ในเรื่องของการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นรายบุคคลไปนี้ ยังมีข้อมูลสำคัญที่ควรจะต้องระบุเพิ่มเติมลงในโฉนดที่ดิน คือ ข้อมูลเกี่ยวกับ สัดส่วนความเจ้าของที่ดินแปลงกรรมสิทธิ์รวมนั่นเอง ซึ่งในเรื่องนี้ ผู้ศึกษาเห็นพ้องด้วยกับความเห็น

ของผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ที่ว่าหากที่ดินแปลงใดมีการบรรยายส่วนอยู่แล้ว ก็ต้องนำข้อมูลนั้นไปประมวลในโฉนดที่ดินฉบับของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วย แต่ถ้าที่ดินแปลงใดยังไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ก็ไม่ควรไปบังคับให้ต้องมีการจดทะเบียนบรรยายส่วนเสียก่อน เพราะการบรรยายส่วนในขณะที่ยังไม่ชัดเจน มีข้อเสียมากกว่าข้อดี ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งการถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ ในเรื่องของสัดส่วนความเป็นเจ้าของก็เป็นไปตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1357 ที่ว่าให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เป็นเจ้าของรวมกัน มีส่วนเท่ากัน อันถือเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกิดความเข้าใจในทางทะเบียนในเรื่องดังกล่าวมากยิ่งขึ้น จึงควรระบุด้อยค่าลงไป ในโฉนดที่ดินในกรณีที่ไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ ในทำนองว่า “ที่ดินแปลงนี้ ไม่มีการจดทะเบียนบรรยายส่วน ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมมีส่วนในที่ดินตามข้อสันนิษฐานของกฎหมาย” เป็นต้น กล่าวคือ ผู้ศึกษาเห็นว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมทั้งกรณีที่มีการบรรยายส่วน และไม่มีการบรรยายส่วน ก็สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็นรายบุคคลได้ทั้งสองกรณี จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติเอาไว้อย่างเคร่งครัดเหมือนกับ รัฐเซาท์ออสเตรเลีย ที่จะต้องมีการบรรยายส่วนเท่านั้น แต่ควรบัญญัติไว้กว้างๆ ดังเช่น ประเทศฟิลิปปินส์และเคนย่า จะมีความสะดวกสำหรับการปฏิบัติมากกว่า

ส่วนเรื่องรูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวมที่ได้กล่าวถึง ตามกฎหมายของต่างประเทศนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า รูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวม แบบ tenancy in common, tenants in common ซึ่งมีหลักสำคัญคือ ถ้าการถือกรรมสิทธิ์รวมนั้นไม่ระบุส่วนกันไว้ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีส่วนเท่ากัน เมื่อเจ้าของรวมคนใดตายไป ที่ดินส่วนของเขาจะตกเป็นมรดกแก่ทายาท เป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลอยู่แล้ว และประเทศไทยก็ใช้การถือกรรมสิทธิ์รวมในรูปแบบนี้อยู่ หากประเทศไทยจะทำการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ก็สามารถกระทำได้โดยไม่เป็นการรอนสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาในเรื่องนี้

3.3.3 ค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระในการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป

ในเรื่องการค่าใช้จ่ายของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม หากมีความประสงค์จะขอรับโฉนดที่ดินเป็นรายบุคคลนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า สามารถเรียกเก็บได้ในอัตราเดียวกันกับการออกใบแทนโฉนดที่ดินในปัจจุบัน เพราะใบแทนโฉนดที่ดินนั้น มีการใช้แบบพิมพ์โฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว ไม่ใช่ 1 คู่ฉบับ ซึ่งเรียกเก็บค่าใบแทนโฉนดที่ดิน ในอัตราร้อยละ 50 บาท เมื่อพิจารณาการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นรายบุคคลไปตามแนวทางที่ผู้ศึกษาเสนอ ก็ใช้แบบพิมพ์

ในลักษณะเดียวกันกับการออกใบแทนโฉนดที่ดิน คือ คนละ 1 ฉบับ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 ราย ได้ให้ความเห็นว่า เป็นราคาที่มีความเหมาะสมและมีความยินดีที่จะชำระ

ดังที่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องไปแล้วนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การออกโฉนดที่ดิน ในกรณีมีเจ้าของที่ดินมากกว่าหนึ่งคนขึ้นของประเทศไทย ยังไม่สอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดิน และขัดแย้งกับหลักกรรมสิทธิ์ที่อยู่พอสมควร โดยก่อให้เกิดปัญหาอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางราย นำมาซึ่งความไม่เสมอภาคในระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วยกันเอง เนื่องจากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเหล่านั้นต่างก็มีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน แต่กลับได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ซึ่งการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมถือเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสำคัญอย่างมากเรื่องหนึ่ง แม้การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวจะมีความยุ่งยากและต้องแก้ไขปัญหามากมายด้าน แต่รัฐก็ควรจะต้องดำเนินการหรือปรับปรุงแก้ไขในเรื่องต่างๆ นั้น เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนี้ บรรลุวัตถุประสงค์ให้มากที่สุด



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

มาตรา 57 แห่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้วางหลักเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินไว้ โดยกำหนดให้ที่ดิน 1 แปลง ให้จัดทำโฉนดที่ดินขึ้น 1 คู่ฉบับ โดยมอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดิน 1 ฉบับ และเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน 1 ฉบับ กล่าวคือ การออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินของประเทศไทย ในที่ดิน 1 แปลง จะมีโฉนดที่ดินเพียง 1 ฉบับเท่านั้น โดยให้ยึดตามแปลงที่ดินเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดตามตัวบุคคล หลักการนี้ ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ดินนั้น มีเจ้าของมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป เนื่องจาก มีเพียงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายใดรายหนึ่งเท่านั้นที่สามารถยึดถือครอบครองโฉนดที่ดิน อันเป็นหลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์ไว้ได้ โดยที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นไม่มีหลักฐานในการแสดงออกถึงกรรมสิทธิ์ของตนที่มีอยู่ในที่ดินนั้นเลย ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในด้านการใช้สิทธิในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ รวมทั้งเกิดปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินตามมาอีกด้วย ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งหลักกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังได้สัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยกำหนดเป็นประเด็นปัญหา จำนวน 3 ประเด็น มีรายละเอียด ดังนี้

1.1 ปัญหาที่เกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ในประเด็นปัญหานี้ การที่มาตรา 57 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้วางหลักในการจัดทำโฉนดที่ดินเอาไว้ โดยกำหนดให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง และอีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทำให้ที่ดินหนึ่งแปลง ไม่ว่าจะจะมีเจ้าของกี่คนก็ตาม จะมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวเท่านั้น และการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมสามารถเก็บโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียวนี้เอง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เพราะผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ย่อมมีโอกาสหรือมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น เช่น การหวงกันเอาไว้คนเดียวไม่ยอมให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นตรวจสอบได้โดยสะดวกหรือการนำไปกู้ยืมเงินกับนายทุน ในลักษณะจำนำไว้แล้วเกิดหนี้สินมากมายจนไม่สามารถชำระได้หมด ทำให้เดือดร้อนไปถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ต้องหาเงินมาชำระเพื่อจะได้โฉนดที่ดินกลับคืน หรือผู้ที่ครอบครองโฉนดที่ดินได้กระทำการใดๆเกี่ยวกับโฉนดที่ดินจนเกิดความเสียหาย ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับ

การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในต่างประเทศ โดยในต่างประเทศจะให้ความสำคัญกับตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดินเป็นอย่างมาก โดยการมีกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปได้

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกคน ได้ชื่อว่าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว เหตุใดจึงมีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเพียงบางรายไม่ได้รับโฉนดที่ดินสำหรับตนเองเพื่อเป็นหลักฐานแสดงออกถึงสิทธิของเขา จึงเห็นว่า การจัดทำโฉนดที่ดินในกรณีของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดินเท่าที่ควร และขัดแย้งกับหลักความเสมอภาค ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากกฎหมายของไทยรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ดังเช่นในต่างประเทศ จะเป็นการสอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดินและส่งผลดีมากกว่า

1.2 ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว

ในประเด็นปัญหานี้ เป็นเรื่องของความยากลำบากในงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม อันเนื่องมาจากการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว โดยเป็นปัญหาต่อเนื่องจากปัญหาที่แล้ว ผู้ศึกษาได้แยกพิจารณางานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ดังนี้

1.2.1 การทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้รับรองสิทธิให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละราย สามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนเองได้ แต่การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวสำหรับที่ดินแปลงถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น ย่อมทำให้ผู้ที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้มีโอกาสในการยื่นคำขอจดทะเบียนเฉพาะส่วนของตนเองได้ก่อนผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ลักษณะเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาตามมาว่า หากเมื่อมีการจดทะเบียนเฉพาะส่วนไปแล้ว ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ไม่อาจจดทะเบียนเฉพาะส่วนของตนได้โดยสะดวก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่ผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินขอจดทะเบียนประเภทจำนองเฉพาะส่วน ปัญหาของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะนี้ได้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และเป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างยิ่ง

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวในการถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นปัญหาของระบบงานทะเบียนที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับหลักกรรมสิทธิ์ ซึ่งงานทะเบียนที่ดินควรจะต้องทำหน้าที่ในการส่งผ่านการแสดงออกของสิทธิเกี่ยวกับที่ดินให้มากที่สุด แต่กลับพบว่า มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางราย ไม่อาจใช้สิทธิของตนเองที่กฎหมายรับรองไว้ให้ได้โดยสะดวก อันถือเป็นข้อบกพร่องของงานทะเบียนที่ดินของประเทศไทยอย่างชัดเจน ซึ่งปัญหาเรื่องนี้ สามารถแก้ไขได้โดยการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ดังเช่นในต่างประเทศ

จะทำให้งานทะเบียนที่ดินมีความสะดวก ต่อการแสดงออกถึงสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ตามที่กฎหมายได้ให้การรับรองไว้มากยิ่งขึ้น

1.2.2 การขอลอกใบแทนโฉนดที่ดินในกรณีสูญหาย

การขอลอกใบแทนโฉนดที่ดินเนื่องจากเหตุสูญหาย พนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องทำการสอบสวนจนเป็นที่เชื่อถือได้ว่าสูญหายไปจริง เมื่อเป็นเช่นนี้ ทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม รายอื่นที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินต้องถูกสอบสวน เพื่อเป็นพยานหลักฐานประกอบเรื่องในการขอลอก ใบแทนโฉนดที่ดินไปด้วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ ถือเป็นปัญหาสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษา โฉนดที่ดินไว้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมไม่ได้อยู่อาศัยใกล้ชิดกัน ถ้าหากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ตั้งใจที่จะคิดฉ้อฉลไม่ซื่อสัตย์ ตัวอย่างเช่น นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุน ในลักษณะของการจำนำไว้แล้วไปขอลอกใบแทนเช่นนี้ เป็นการกระทำความผิดอาญาในเรื่องการแจ้ง ข้อความอันเป็นเท็จ ซึ่งผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ ที่มาให้ถ้อยคำประกอบเรื่อง อาจจะถูกดำเนิน คดีอาญา ในเรื่องของการเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดก็ได้ เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อหนักใจและ เป็นปัญหาต่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กรณีนี้ เป็นปัญหาสำคัญ และ ดูไม่ยุติธรรมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ไม่ได้เก็บรักษา โฉนดที่ดินไว้ จะต้องไปให้ถ้อยคำหรือเป็นพยานประกอบ เรื่องไม่เพียงแต่เป็นการไม่สนับสนุน สิทธิของเขาเท่านั้น แต่ยังเป็นการรอนสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นอีกด้วย เนื่องจาก ผู้ที่เก็บรักษา โฉนดที่ดินไว้มีสิทธิ และมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นที่ดูเหมือนมีเพียงชื่อใน โฉนดที่ดินเท่านั้น ไม่อาจจะใช้สิทธิของตนได้โดยง่ายเลย แต่ในเรื่องของการขอลอกใบแทนโฉนดที่ดิน กรณีสูญหาย กลับจะต้องให้เขากระทำการเพื่อให้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ได้โฉนดที่ดินนั้นกลับคืนมา และสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างสมบูรณ์ต่อไป ซึ่งไม่เป็นธรรมกับ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย อันส่งผลเสียหายต่อระบบงานทะเบียนที่ดิน เป็นอย่างมาก ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า หากผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละราย ได้รับโฉนดที่ดิน เป็นหลักฐานประจำตัวของตนเองดังเช่นในต่างประเทศ จะทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละรายมีหน้าที่ ดูแลรับผิดชอบเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของตนเอง ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ ก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะหากทำสูญหายหรือได้รับอันตรายใดๆ ก็เป็นเรื่องที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์คนนั้น จะต้องดำเนินการ เพียงลำพังตนเองให้ได้มาซึ่งหลักฐานใหม่แทนฉบับเดิมที่สูญหายไป เช่นนี้ คงจะเป็นผลดีมากกว่า

1.3 ปัญหาของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป

ในประเด็นปัญหานี้ เป็นการวิเคราะห์ถึงแนวทางในการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ว่าจะสามารถดำเนินการได้ในรูปแบบใดถึงจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทย โดยได้แยกพิจารณา จำนวน 3 เรื่อง ดังนี้

1.3.1 รูปแบบของการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล

ผู้ศึกษาเห็นว่า การพัฒนาระบบงานทะเบียนที่ดิน ควรยึดแนวทางที่ง่ายต่อการพัฒนาไปจากจุดที่เราเป็นอยู่ แนวทางใดที่สะดวกและเหมาะสมกับสภาพสังคม หรือลักษณะของงานทะเบียนที่ดินของไทย ก็ควรใช้แนวทางนั้น โดยควรรับเอาเฉพาะหลักการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล ไปมาจากต่างประเทศเท่านั้น ส่วนรูปแบบขั้นตอน จะต้องออกแบบให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานทะเบียนที่ดินของไทย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าควรออกมาในรูปแบบที่ว่าให้มีโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน 1 ฉบับ มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านที่ดินหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือภาระผูกพัน และให้มีโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปตามจำนวนคนที่ขอรับ โฉนดที่ดินสำหรับตนเอง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมว่า จะขอรับหรือไม่

1.3.2 สัดส่วนความเป็นเจ้าของที่ดินและรูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวมของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

1) ในเรื่องสัดส่วนความเป็นเจ้าของ

ผู้ศึกษาเห็นว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมทั้งกรณีที่มีการบรรยายส่วนและ ไม่มีการบรรยายส่วน ก็สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็นรายบุคคลได้ ทั้งสองกรณี จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติเอาไว้อย่างเคร่งครัด โดยหากที่ดินแปลงใดมีการบรรยายส่วนอยู่แล้ว ก็ต้องนำข้อมูลนั้นไประบุลงในโฉนดที่ดินฉบับของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วย แต่ถ้าที่ดินแปลงใดยังไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ ก็ไม่ควรไปบังคับให้ต้องมีการจดทะเบียนบรรยายส่วนเสียก่อน เพราะการบรรยายส่วนในขณะที่ยังไม่ชัดเจนมีข้อเสียมากกว่าข้อดี ซึ่งการถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้มีการบรรยายส่วนเอาไว้ สัดส่วนของความเป็นเจ้าของก็จะเป็นไปตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1357 ที่ว่าให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เป็นเจ้าของรวมกัน มีส่วนเท่ากัน อันถือเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว

2) ในเรื่องรูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวม

ผู้ศึกษาเห็นว่า รูปแบบการถือกรรมสิทธิ์รวม แบบ tenancy in common หรือ tenants in common เป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล และประเทศไทย ก็ใช้การถือกรรมสิทธิ์รวมในรูปแบบนี้อยู่แต่เดิมแล้ว หากประเทศไทย

จะบัญญัติกฎหมายรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้ ก็ไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม แต่อย่างใด

1.3.3 ค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระในการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม เป็นรายบุคคลไป

ผู้ศึกษาเห็นว่า สามารถเรียกเก็บได้ในอัตราเดียวกันกับการออกใบแทนโฉนดที่ดิน ซึ่งเรียกเก็บค่าใบแทนโฉนดที่ดิน ในอัตราร้อยละ 50 บาท กล่าวคือ ใบแทนโฉนดที่ดินนั้น มีการใช้แบบพิมพ์โฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียว ไม่ใช่ 1 คู่ฉบับ และหากออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปตามแนวทางที่ผู้ศึกษาได้เสนอ ก็จะใช้แบบพิมพ์โฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวเช่นกัน

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของประเทศไทย ยังไม่สอดคล้องกับหลักการของงานทะเบียนที่ดินเท่าใดนัก และขัดแย้งกับหลักกรรมสิทธิ์อยู่พอสมควร ก่อให้เกิดปัญหาอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมบางราย และนำมาซึ่งความไม่เสมอภาคในระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมด้วยกันเอง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปนั้น สามารถดำเนินการในประเทศไทยได้เช่นกัน ถึงแม้การดำเนินการดังกล่าว อาจจะเป็นภาระแก่รัฐอยู่พอสมควรในการปรับปรุงและพัฒนาระบบงานทะเบียนที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะนี้บรรลุวัตถุประสงค์ แต่ถ้าหากพิจารณาถึงปัญหาที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมได้รับแล้ว จะเห็นว่า สภาพปัญหาดังกล่าว เป็นการลดทอนสิทธิของเขาลงไปอย่างมาก หากปล่อยให้ปัญหานี้มีอยู่ต่อไป ย่อมจะขัดแย้งกับหลักการที่ว่า รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะ ด้วยความเสมอภาคเพื่อประโยชน์ของมหาชน อย่างชัดเจน จึงถือได้ว่าปัญหานี้ เป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร็วที่สุด

และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาใคร่ขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลได้ โดยเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้ เป็นมาตรา 57/1 ดังนี้

“มาตรา 57/1 ในกรณีที่ดินมีหลักฐานเป็นโฉนดที่ดิน และมีเจ้าของมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป เจ้าของที่ดินนั้นจะขอรับโฉนดที่ดินสำหรับตนเองเป็นรายบุคคลไปก็ได้ และเมื่อได้มอบโฉนดที่ดินให้กับเจ้าของที่ดินรายใดไปแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกการมอบโฉนดที่ดินนั้นให้ปรากฏในทางทะเบียน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ซึ่งหากมีกฎหมายบัญญัติรับรองให้สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไปได้ เช่นนี้ ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดีมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การที่ต้องบัญญัติโดยใช้ถ้อยคำว่า “ให้ปรากฏในทางทะเบียน” ก็เพื่อให้มีความอ่อนตัวต่อการพัฒนาไปสู่การจดทะเบียนโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเต็มรูปแบบในอนาคต ถ้าหากบัญญัติโดยเคร่งครัดว่าจะต้องให้ปรากฏในโฉนดที่ดินเท่านั้น จะเป็นผลเสียมากกว่า

ส่วนการที่บัญญัติให้ หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการอยู่ในกฎกระทรวง เนื่องจาก สามารถปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานะของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่ายกว่า การบัญญัติอยู่ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ การออกกฎกระทรวงดังกล่าว สามารถดำเนินการได้โดยอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497⁹⁸ โดยเรื่องที่เกี่ยวข้องอยู่ในกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า ควรมีเรื่องดังต่อไปนี้ เป็นอย่างน้อย ได้แก่

- 1) รายละเอียดเกี่ยวกับ รูปแบบการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมว่า จะมีฉบับสำนักงานที่ดิน และฉบับเจ้าของที่ดิน จำนวนเท่าไร อย่างไร
- 2) ข้อความรายละเอียดที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน เช่น ข้อมูลด้านบุคคล ที่ดิน และการระบุข้อความที่กล่าวถึงสัดส่วนความเป็นเจ้าของระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่มีอยู่ในที่ดินแปลงนั้นๆ
- 3) ขั้นตอนวิธีการมอบโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม และการบันทึกให้ปรากฏในทางทะเบียน
- 4) อัตราค่าธรรมเนียมในการขอรับโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม
- 5) หลักเกณฑ์ และวิธีการจดทะเบียน สำหรับงานทะเบียนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

⁹⁸ มาตรา 15 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานที่ดินและพนักงานเจ้าหน้าที่ กับ ออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และประมวลกฎหมายที่ดินกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.
- กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.
- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (2558). *60 ปี ประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพมหานคร: กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.
- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.(2549). *คู่มือ การจัดทำคำขอ สัญญา บันทึกข้อตกลง และ สารบัญชีทะเบียนเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม*. กรุงเทพมหานคร : กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.
- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย.(2553). *คู่มือการปฏิบัติงานของกระบวนการออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และ จัดทำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่ ตามมาตรา 63 และ มาตรา 64 ตามประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพมหานคร:กรมที่ดิน.
- กวีวรรณ วรรณทวี.(2554). *ผลกระทบการขออนุญาตที่ดินภายหลังวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553* . (รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ .*หลักความเสมอภาค*. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=657>. (สืบค้นเมื่อ 24 พฤษภาคม 2561)
- แก้วใจ จินดา .(2554).*ปัญหาการออก โฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตีร่ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน* . (รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- โกมุท สายแก้ว.(2561,24 กรกฎาคม). *หัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม 1 ฝ่ายทะเบียน สำนักงานที่ดินจังหวัดหนองบัวลำภู. สัมภาษณ์โดย: ธนกฤต สินธพ. การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม. หนองบัวลำภู.*
- จันทวัน เบ็ญจวรรณ. *ทรัพยากรดินและทรัพยากรที่ดิน*. สืบค้นจาก http://human.tru.ac.th/elearning/Human%20Being/human-detail3_5.html.(สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2561)
- ชัยชาญ สิทธิวิรัชธรรม.(2559). *คู่มือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น*. กรุงเทพมหานคร:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ถวัลย์ ทิมมาสาร์ ,เอมอร ประสิทธิ์สุข และสมมานน สิ้นธุระเวชญ์. “ความเป็นมาในการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน” วารสารที่ดิน 114 ปี กรมที่ดิน ฉบับพิเศษ. 61,1(มกราคม – กุมภาพันธ์ 2558) :3-13
- ธีระภาคย์ เลิศงามชนวัฒน์.(2556). ปัญหาการออกโฉนดที่ดินกรณีครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ. (รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- นัฐกานต์ จำยัง.(2550). คำทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์.(2541). บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- บรรเจิด สิงคะเนติ.(2543). “หลักความเสมอภาค” โครงการเฉลิมพระเกียรติสารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กรุงเทพมหานคร :องค์การค้ำจุนสภา.
- ประชุม โฉมฉาย.(2557). กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น : จารัต โรมันและแองโกลแซกซอน. (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประชุม โฉมฉาย.(2553). วิวัฒนาการของกฎหมายโรมัน. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประมวลกฎหมายที่ดิน.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- ประยูร กาญจนกุล. (2523).กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร :จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรชัย รัศมีแพทย์ “กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน แนวคิด ขอบเขต และ รูปแบบ” วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมาธิราช 15, 1 (มิถุนายน 2546) : 54-70.
- ภาคภูมิ โกะกะอินทร์.(2549). หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- มาลี ทองภูสวรรค์.(2549). “บริการสาธารณะ” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน. เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2549.
- ราชบัณฑิตยสถาน.(2537). พจนานุกรมศัพท์กฎหมายไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : เพื่อนพิมพ์.

- รุ่งนภา ศรีสมวงษ์.(2539). การคุ้มครองผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินก่อนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม . (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์,กรุงเทพฯ.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์.(2538). หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร:ธรรมสาร
- วสันต์ กิจบำรุง. ประวัติเชอร์โรเบิร์ตทอร์เรนต์ ผู้มีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งระบบทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนต์. สืบค้นจาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=43>.(สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2561)
- วสันต์ กิจบำรุง. มาดูโฉนดที่ดินของต่างประเทศ. สืบค้นจาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=32> . (สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2561)
- วสันต์ กิจบำรุง. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้เจ้าของรวมคนละฉบับ. สืบค้นจาก <https://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&group=67>. (สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2561)
- วิกรณ์ รักษ์ปวงชน.(2558). “กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด” ใน ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายทรัพย์สินและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ชั้นสูง . หน่วยที่ 8 บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2558 .
- วิกรณ์ รักษ์ปวงชน.(2546). “กรรมสิทธิ์และกรรมสิทธิ์ร่วม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. หน่วยที่ 3 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2546.
- วิกรณ์ รักษ์ปวงชน.(2560). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์.
- วิมาน กฤติพลวิมาน.(2560). “กรรมสิทธิ์และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์” ใน แนวทางการศึกษากฎหมายทรัพย์สิน และ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ชั้นสูง. (พิมพ์ครั้งที่ 5) หน่วยที่ 3 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2560.
- ศิริ เกวลินสฤกษ์.(2537). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน . (พิมพ์ครั้งที่ 4) กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.(2559). โครงการข้อมูลกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์และข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศฟิลิปปินส์. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. “หลักความเสมอภาค” วารสารนิติศาสตร์. 30, 2 (มิถุนายน 2543) : 160-183.
- สมจิตร ทองประดับ.(2554). คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

สมพล โพธิ์งาม.(2561,28 กรกฎาคม). ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้.

สัมภาษณ์โดย: ธนกฤต สิ้นชีพ. การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม. เคย.

สำลี สร้อยจันดา.(2561,28 กรกฎาคม). ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้.

สัมภาษณ์โดย: ธนกฤต สิ้นชีพ. การมีโฉนดที่ดินเพียงฉบับเดียวของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม. เคย.

Department of Agrarian Reform. Philippines. *FAQs on: LAND OWNERSHIP* . from

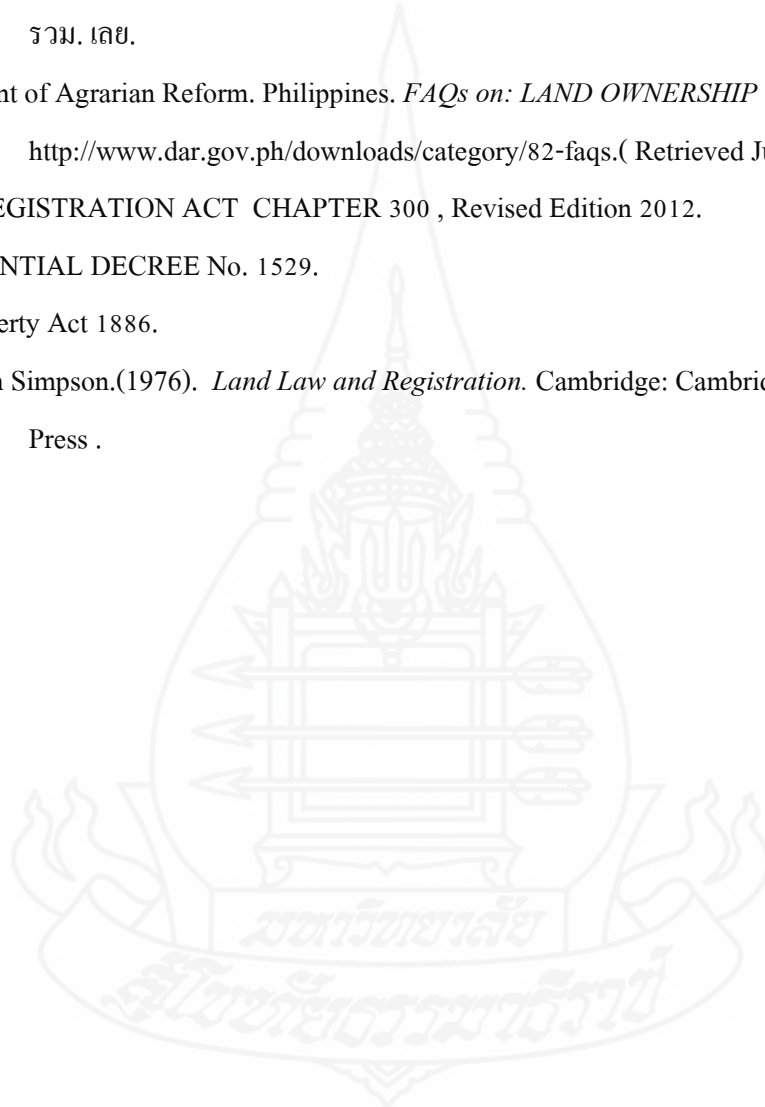
<http://www.dar.gov.ph/downloads/category/82-faqs>.(Retrieved June 25, 2018)

LAND REGISTRATION ACT CHAPTER 300 , Revised Edition 2012.

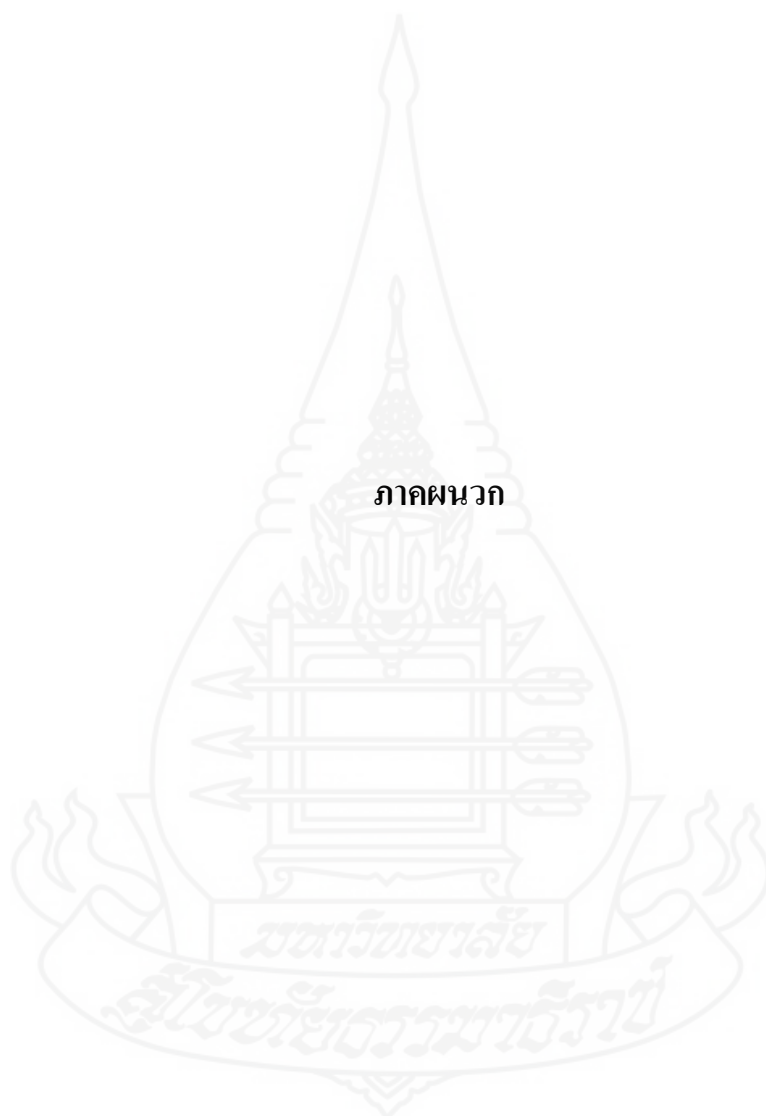
PRESIDENTIAL DECREE No. 1529.

Real Property Act 1886.

S. Rowton Simpson.(1976). *Land Law and Registration*. Cambridge: Cambridge University Press .



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

สรุปคำให้สัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง



ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1

สรุปคำให้สัมภาษณ์

ของ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ที่เป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล : นางสาว สร้อยจันดา

อายุ 67 ปี อยู่บ้านเลขที่ 139 หมู่ที่ 4 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย
จังหวัดเลย

ตำแหน่ง: - ประชาชนทั่วไป-

ความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ให้สัมภาษณ์ : เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน ตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โดยเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 1 : ปัญหาที่เกิดจากการยึดถือหรือเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียว
ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์:

ที่ดินแปลงนี้ได้มาโดยเป็นมรดกจากพ่อแม่ เราเป็นที่คนโตสุดในบรรดาผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม การที่เราเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ไม่รู้สึกมีความลำบากใจ หรือ หนักใจในการเก็บรักษาเลย เพราะเราบริสุทธิ์ใจ ไม่เคยคิดจะนำที่ดินไปใช้ในทางเสียหาย ที่ดินแปลงนี้มีเนื้อที่ไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคนถึง 5 คน และ ลักษณะรูปแปลงไม่สามารถจะแบ่งแยกได้อย่างลงตัวด้วยกันทุกคน หากดูภาพในโฉนดที่ดินที่ผู้ให้สัมภาษณ์นำมาแสดงจะเห็นได้อย่างชัดเจน จึงได้ถือร่วมกันมาแบบนั้น และ ปัจจุบันนี้ ที่ดินแปลงนี้ได้ขายไปแล้ว เนื่องจากติดปัญหาในเรื่องดังกล่าว

ในเรื่องของการเก็บรักษาโฉนดไว้เพียงคนเดียวนี้ ในบรรดาพี่น้องกันไม่เคยมีปัญหากันเลย แต่ที่รู้สึกสงสารน้องๆ เหมือนกันที่ไม่สามารถนำที่ดินในส่วนของตนเองไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ปัญหาเรื่องเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวนี้ มักพบเห็นในครอบครัวอื่นๆ ที่เขาไม่ค่อยลงตัวกันนัก เพราะ คนที่เก็บรักษาโฉนดไว้ มักจะนำไปใช้แล้วเกิดความเสียหายตามมา เกิดปัญหาทะเลาะกันของญาติพี่น้อง ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกันของคนในสังคม ที่เห็นได้บ่อยๆ คือ คนที่เก็บโฉนดไว้ จะหวงกันไว้คนเดียว ไม่ยอมให้พี่น้องๆ ตรวจสอบ และไม่ยอมแบ่งแยกหรือจัดการอย่างไรต่อไป บางรายไม่ยอมให้แม้กระทั่งเป็นเพียงการขอยืมไปถ่ายเอกสาร เพื่อเก็บเป็น

สำเนาไว้ เพราะเกรงว่าเมื่อเอาไปแล้วจะไม่คืนให้ ต้นเหตุของปัญหา ส่วนใหญ่มาจากนิสัยใจคอของคน หรือ ความผูกพันกันของคนนั้นๆ หรือไม่มีปัญหาทางการเงิน ทำให้เกิดปัญหาการไม่ยอมกันขึ้นมา

แต่ในทางกลับกัน บางครั้งการที่เราเป็นผู้เก็บโฉนดที่ดินไว้ ก็ส่งผลให้เราดูเป็นคนเห็นแก่ตัวเหมือนกัน เพราะ ต้องเก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของทุกคน เมื่อคนใดมาขอดู หรือ ตรวจสอบ เราก็ต้องหวงกันเป็นธรรมดา หรือ บางทีเราติดธุระยังไม่สะดวก ไม่ว่าจะที่จะเอาเอกสารออกมาให้ดูในตอนนั้น ทำให้เกิดภาพของการหวงกัน หวาดระแวงกันขึ้นมาก็มี บางครั้งก็ดูเป็นเรื่องน่ารำคาญ หรือ ดูเป็นภาระสำหรับเรา เพราะ บางทีเราก็อยากดูแลเฉพาะส่วนของเราเช่นกัน แต่ที่เราเก็บรักษาไว้ คงเพราะเป็นที่คนโต และ คงเพราะต้องการรักษาประโยชน์ของตนเองด้วย

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 2 : ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์:

ในเรื่องนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคนสามารถทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของตนเองได้ด้วย และ ถึงแม้จะทำเช่นนั้นได้ ผู้ให้สัมภาษณ์ก็คงไม่ไปทำอะไรแบบนั้นหรอก เพราะ เราคิดว่า เราถือไว้ให้พี่น้องเท่านั้น อีกอย่างหนึ่งก็คงเพราะเราไม่รู้ว่ามันสามารถทำแบบนั้นได้ แต่ถ้ามันทำแบบนั้นได้จริงๆ คนเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ก็ย่อมมีสิทธิ หรือ มีโอกาสมากกว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ที่จะกระทำการใดได้โดยสะดวก เพราะมีโฉนดที่ดินอยู่ในมือตัวเองอยู่แล้ว และ หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ไม่จริงจังกับพี่น้อง หรือ มีปัญหาทะเลาะกัน แล้วมีเหตุโกรธเคืองกัน และมีเจตนาทำให้โฉนดที่ดินนั้นเสียหาย เช่น เอาไปทิ้ง หรือ เอาไปจำหน่ายเฉพาะส่วน หรือ นำไปฝากไว้กับนายทุนในลักษณะของการจำนำแล้วปล่อยทิ้งไปเลย คงเกิดปัญหาใหญ่น่าดู และ หากมีการจำหน่ายเฉพาะส่วนไปแล้ว ส่วนของคนอื่นๆ หากต้องการจะได้ที่ดินจะต้องรอคอยหรือแก้ไขปัญหายังไงต่อไป ตรงนี้ก็เป็นปัญหาสำคัญเช่นกัน

ส่วนในกรณีการขอยกโฉนดที่ดินเนื่องจากสูญหายนั้น หากเป็นกรณีผู้ให้สัมภาษณ์เป็นคนทำหายคงถูกต้องว่าจากน้องๆ น่าดู แต่หากเป็นกลุ่มผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอื่นๆ ผู้ที่ทำหาย หรือ ตั้งใจให้สูญหาย หรือ นำไปซ่อนไว้ แล้วไปขอโฉนดที่ดินแทนฉบับเดิม และ จะต้องให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ไปให้ถ้อยคำหรือถูกสอบสวนเพื่อเป็นพยาน ก็คงดูไม่ยุติธรรมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ เพราะเขาไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ แล้วทำไมจะต้องสอบสวนเขาด้วย หากมีการแก้ไขปัญหาดังนี้ได้คงจะดีไม่น้อย

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 3 : ปัญหาด้านการจัดทำโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็น

รายบุคคล

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ :

หากทางสำนักงานที่ดินให้สิทธิกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในการเลือกจะขอรับโฉนดที่ดินสำหรับตนเองหรือไม่ก็ได้ จะเป็นผลดีอย่างแน่นอน และ ทุกคนก็คงจะเลือกขอรับแน่ๆ เพราะ แต่ละคนก็ต้องอยากได้เอกสารสำหรับตนเองทั้งนั้น ส่วนจะออกมาในรูปแบบใดนั้น ก็คงต้องเป็นภาระของทางรัฐที่จะดำเนินการ ซึ่งในยุคสมัยนี้ก็น่าจะทำได้ง่ายและสะดวกกว่าสมัยก่อนมากแล้ว และ หากจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ในอัตราฉบับละ 50 บาท นั้น ถือว่าถูกมาก และยินดีชำระเป็นอย่างยิ่ง

โดยสรุปแล้ว มีความเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป จะมีผลดีกับประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ในตอนนี้ และ ปัญหาต่างๆระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคงจะลดลงอย่างแน่นอน

ลงชื่อ วิลาศ วิชัยภักดิ์ผู้ให้สัมภาษณ์
(.....)

...../ 28 ก.ค. 2561 /.....

ลงชื่อ [ลายเซ็น]ผู้สัมภาษณ์
(นายสมภฤต สิ้นสพ)
(.....)
นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

...../ 28 ก.ค. 2561 /.....

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2

สรุปคำให้สัมภาษณ์

ของ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล : นางสาวสมพล โพธิ์งาม

อายุ 57 ปี อยู่บ้านเลขที่ 344 หมู่ที่ 11 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย
จังหวัดเลย

ตำแหน่ง: - ประชาชนทั่วไป-

ความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ให้สัมภาษณ์ : เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน ตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ 45783 หน้าสำรวจ 5962 ตำบลนาอาน อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โดยไม่ได้เป็นผู้ยึดถือ หรือ เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 1 : ปัญหาที่เกิดจากการยึดถือหรือเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียว
ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์:

ที่ดินแปลงนี้ ได้มาโดยการรับมรดกจากพ่อแม่ ทุกคนที่ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่ในที่ดินแปลงนี้ เป็นพี่น้องกัน ลูกพ่อแม่เดียวกัน และ ทุกคนก็รักใคร่มีความสามัคคีต่อกันดี โดยที่สาวคนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ก็มีฐานะที่ค่อนข้างดี ไม่มีปัญหาด้านการเงินเท่าใดนัก ในส่วนของครอบครัวพี่น้องนี้ จึงไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับการทะเลาะกันในเรื่องนี้ แต่ที่ดินแปลงนี้มีเนื้อที่ไม่มากนัก ประมาณ 2 ไร่เศษเท่านั้น และมีรูปแปลงที่ไม่สวยงาม การที่จะแบ่งแยกให้พี่น้องแต่ละคนก็ไม่สามารถจะตกลงกันได้ว่าใครจะได้ส่วนใด และเนื้อที่เท่าใด จึงได้ตกลงกันว่า คงต้องขายที่ดินแปลงนี้เพื่อนำเงินมาแบ่งกัน ทั้งที่ไม่อยากขายเพราะเป็นที่มรดกของพ่อแม่ ปัจจุบันนี้ ที่ดินแปลงนี้ได้ขายไปแล้ว ในส่วนของสภาพสังคมหมู่บ้านหรือครอบครัวอื่นๆที่ได้ทราบข่าวมา ก็มีการทะเลาะกันระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมอยู่บ้าง ซึ่งก็น่าเห็นใจเขา เพราะ แต่ละครอบครัวก็ไม่เหมือนกัน

ในส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์นั้น มีความเห็นว่า เรื่องนี้ถือเป็นปัญหาใหญ่ ถึงแม้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจะสามัคคีกัน หรือ ทะเลาะกัน ก็ตาม แต่หากมีหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินที่รัฐออกให้กับเราเป็นรายบุคคลไป จะรู้สึกดีและสบายใจมากขึ้น อย่างเช่นกรณีของผู้ให้สัมภาษณ์นี้ เราก็อยากมีหลักฐานมาแสดงกับบุคคลทั่วไปว่าเราก็มีที่ดินเหมือนกัน และ หากเราจะนำไปทำธุรกรรมตาม

สิทธิของเราก็สามารถทำได้เลย เช่น เราทำการเกษตร บางครั้งเราก็อยากได้เงินทุนมาลงในไร่นาของเราบ้าง นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาการเกษตรให้กับเรา เช่น กรณีเกิดน้ำท่วมหรือภัยแล้ง ซึ่งในการไปติดต่อลงทะเบียนเกษตรกรแต่ละครั้ง ก็มีปัญหาอยู่เหมือนกัน เพราะเราไม่มีเอกสารประจำตัวที่เกี่ยวกับที่ดินของเราเลย ทำให้เกิดความยุ่งยาก ต้องอธิบายหรือโต้แย้งกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กว่าที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรก็ทำให้เสียเวลา และยุ่งยากเป็นอย่างมาก

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 2 : ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ :

ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ทราบมาก่อนเลยว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมแต่ละคน สามารถ จำนอง หรือ ขาย ที่ดินเฉพาะส่วนของตนเองได้ด้วย ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ ก็แสดงว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมที่เป็นคนเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ มีสิทธิเหนือกว่า หรือ มีอำนาจมากกว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ และ น่าจะเกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ไม่มีความซื่อสัตย์ หรือมีปัญหะทะเลาะกัน แล้วคนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ นำไปจำนองเฉพาะส่วนของตนเองไว้แล้วที่น้องคนอื่นๆ จะ จำนองหรือขาย ส่วนของตนเองจะได้อย่างไร เพราะโฉนดที่ดินก็คงไปอยู่กับธนาคารหรือนายทุนผู้รับจำนองอย่างแน่นอน หากต้องการทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดิน คงต้องยุ่งยากมากๆ หนักกว่านั้น หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุนในลักษณะของการฝากไว้ แล้วทิ้งปัญหาไว้ให้แก้ ทุกคนคงต้องหาเงินไปใช้หนี้เขาเพื่อให้ได้โฉนดที่ดินกลับมา ดูแล้วเหมือนกับผู้ที่ไม่ได้เก็บโฉนดที่ดินไว้ มีเพียงชื่อในโฉนดที่ดิน แต่ทำอะไรไม่ได้เลย นอกจากนี้ หากคนที่เก็บโฉนดที่ดินไว้ทำสูญหาย เมื่อไปขอโฉนดที่ดินฉบับใหม่ แล้วจะต้องให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมคนอื่นๆ ไปให้ถ้อยคำหรือถูกสอบสวนเป็นพยาน ก็คงไม่ได้นัก เพราะ แต่ละคนก็แยกย้ายกันไปทำมาหากินอยู่ไกลกัน และเหมือนจะไม่ค่อยยุติธรรมเท่าใดนัก น่าจะมีวิธีการจัดการกับเรื่องนี้ให้ดีกว่านี้

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 3 : ปัญหาด้านการจัดทำโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็น

รายบุคคล

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ :

หากรัฐจะจัดทำโฉนดที่ดิน หรือ หลักฐาน มอบให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป จะมีผลดีอย่างมาก ในเรื่องของสัดส่วนความเป็นเจ้าของในที่ดินนั้น มีความเชื่อมั่นว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว ตัวผู้ถือกรรมสิทธิ์

รรมนั้น เพียงแค่มีหลักฐานไว้ในมือก็มีความสบายใจแล้ว โดยหากรัฐจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป ในอัตราฉบับละ 50 บาท ก็มีความยินดีจะชำระ เพราะถือว่าอยู่ในราคาที่ไม่สูงเลย เมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิที่จะได้รับ

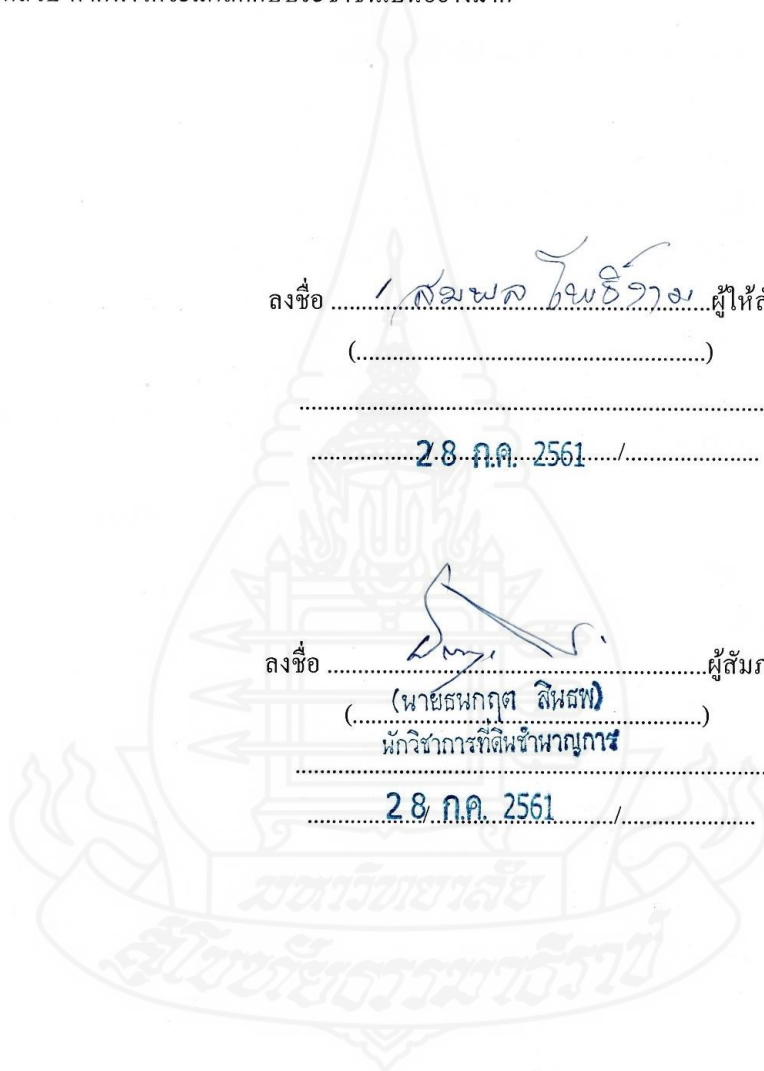
โดยสรุปแล้ว มีความเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป หากทำได้จะมีผลดีกับประชาชนเป็นอย่างมาก

ลงชื่อ *สมพล โชนธวิจิตร* ผู้ให้สัมภาษณ์
(.....)

..... 28 ก.ค. 2561 /

ลงชื่อ *[Signature]* ผู้สัมภาษณ์
(นายสมฤกษ์ ลิ้มทรัพย์)
(.....)
นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

..... 28 ก.ค. 2561 /



ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3

สรุปคำให้สัมภาษณ์

ของ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล: นายโกมุท สายแก้ว

ตำแหน่ง: หัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม 1 ฝ่ายทะเบียน

สำนักงานที่ดินจังหวัดหนองบัวลำภู

ความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ให้สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน มีประสบการณ์ในการจดทะเบียนประเภทต่างๆ เกินกว่า 10 ปี

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 1: ปัญหาที่เกิดจากการยึดถือหรือเก็บรักษาโฉนดที่ดินได้เพียงคนเดียว
ของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์:

ปัญหาในกรณีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมยึดถือโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียว นั้น มักมีให้เห็นอยู่เสมอ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ ที่มาของการถือกรรมสิทธิ์รวมว่าเกิดขึ้นได้อย่างไร เช่น หากเป็นพี่น้องกัน รับรรดมาด้วยกัน ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของครอบครัวนั้นๆ ว่า คนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้จะมีนิสัยอย่างไร หากมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันซื่อสัตย์ต่อกัน ก็ไม่ค่อยมีปัญหาอันเกิดจากการเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เพียงคนเดียวเท่าใดนัก แต่ส่วนใหญ่แล้วที่พบเห็นได้บ่อย คือ กรณีพี่น้องทะเลาะกัน อาจเกิดจาก ฐานะของพี่น้องแต่ละคนก็ไม่เท่ากัน บางคนมีมาก บางคนมีน้อย คนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้มีมากกว่า ก็ไม่สงสาร ไม่สนใจคนมีน้อย หรือ บางครอบครัว พี่น้องก็แยกย้ายไปทำมาหากินในพื้นที่ห่างไกลกัน เหล่านี้ ทำให้เกิดปัญหาขึ้นแน่นอน ที่เห็นได้ชัดเจน คือ คนที่เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้จะ หวงกัน ไม่ยอมให้คนอื่นตรวจดู หรือ ทำสูญหาย หรือ ไปเก็บซ้อนไว้เงินลืม หรือ บางราย นำไปกู้ยืมเงินกับนายทุน ในลักษณะของการจำนำ เช่นนี้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นไม่สามารถตรวจสอบกับ สำนักงานที่ดินได้เลย เพราะ ไม่ได้จดทะเบียนอะไรไว้กับเจ้าหน้าที่เลย

บ่อเกิดของการถือกรรมสิทธิ์รวมที่น่าสนใจ อีกเรื่องหนึ่ง คือ การขายที่ดินบางส่วน แต่เนื่องจาก ไม่สามารถแบ่งแยกได้ทันต่อเวลาในการขาย และ ราคาที่ตกลงกันไว้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ กล่าวว่าจะซื้อ หรือ ขายไม่ได้ ทำให้เกิด การเข้ากรรมสิทธิ์รวม ขึ้นมา เช่น เจ้าของที่ดิน มีที่ดิน 10 ไร่ ต้องการขาย 2 ไร่ แต่มีความจำเป็นต้องการขายด่วน หากจะรอรังวัด

แบ่งแยกที่ดิน กว่าจะได้โฉนดที่ดินฉบับใหม่ที่แยกออกไป ก็ใช้เวลานาน เนื่องจากรอคิวรังวัดนาน เพื่อตัดปัญหาความกังวลใจต่างๆ ทำให้ต้อง ขอมให้คนอื่นซื้อ เข้ากรรมสิทธิ์รวม กับตนเอง ในเนื้อที่ 2 ไร่ ปัญหาที่ตามมา คือ ผู้ซื้อมีเพียงชื่อในโฉนดที่ดิน แต่ไม่ได้โฉนดที่ดินฉบับของตนเอง ปัญหา นี้ก็สำคัญเช่นกัน เพราะ คูเหมือนสำนักงานที่ดินทำงานบกพร่อง ที่ไม่ให้โฉนดที่ดินกับเขา ทั้งๆที่ เขาก็เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เช่นกัน

ปัญหาเหล่านี้ยังมีอยู่มาก โดยมักได้รับคำปรึกษาจากประชาชนอยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายที่ไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ แต่มีความจำเป็นต้องใช้โฉนด ที่ดินนั้นไปทำธุรกรรมต่างๆว่าจะดำเนินการอย่างไรดี แต่ที่ไม่มีข้อพิพาทเป็นคดีความมากนัก เพราะ ส่วนใหญ่แล้ว ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมก็มีความสัมพันธ์กัน ไม่เป็นพี่น้อง ก็เป็นคู่สมรส หรือ เป็นเพื่อนร่วมงานกัน และการฟ้องร้องเป็นคดีก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากพอสมควร ปัญหาเหล่านี้ ควรได้รับการแก้ไขเป็นอย่างยิ่ง

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 2 : ปัญหาด้านงานทะเบียนที่ดินของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์:

เรื่องปัญหาในงานทะเบียน กรณีของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมนั้น ที่พบเห็นได้บ่อยครั้ง คือ การทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์รายใดรายหนึ่ง แล้วทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น ไม่สามารถจะทำนิติกรรมเฉพาะส่วนของเขาได้โดยง่าย เช่น ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม รายแรก เป็นผู้ เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประเภทจำนองเฉพาะส่วน ของตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องดำเนินการให้ เพราะ กฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องแจ้งหรือต้อง ได้รับความยินยอมจาก ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมรายอื่นๆ และ แน่แน่นอนว่า คู่สัญญาต้องตกลงกันให้ ผู้รับจำนองเป็นผู้เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้เป็นประกันนี้ ปัญหาที่ตามมา คือ หากผู้ถือ กรรมสิทธิ์รวมรายอื่นประสงค์จะทำธุรกรรมในส่วนของตนเองบ้าง ก็ไม่สามารถทำได้โดยง่ายเลย ตรงนี้ก็ถือเป็นข้อบกพร่อง ทำให้สิทธิของเขาได้รับความเสียหายเช่นกัน

ปัญหาอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญ คือ กรณีการขอลอกใบแทนเนื่องจากโฉนดที่ดินสูญหาย ซึ่ง ปัญหานี้แม้ตามระเบียบกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องออกใบแทนให้เขาตามความประสงค์ แต่ก็ต้องผ่านขั้นตอนการสอบสวนจนเชื่อได้ว่า โฉนดที่ดินนั้นสูญหายไปจริงๆ จึงทำให้เดือดร้อนไป ถึงผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทุกราย ที่จะต้องมาให้ถ้อยคำ หรือ ปฏิญาณตนเจ้าหน้าที่ ว่าตนเองไม่ได้เก็บ รักษาโฉนดที่ดินไว้ หรือ ให้ข้อมูลว่า โฉนดที่ดินนั้น สูญหายไปได้อย่างไร ถือเป็นข้อเดือดร้อนต่อ เขา เพราะ เขาไม่ได้เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้เลย แต่พอโฉนดหาย เขากลับต้องมาพบเจ้าหน้าที่

โดยรวมแล้ว งานทะเบียนที่ดินในเรื่องกรรมสิทธิ์รวมของเราจะยังไม่สอดคล้องกับหลักกรรมสิทธิ์เท่าใดนัก และ บางครั้ง ประชาชนก็ไม่ทราบว่า จะต้องทำอะไรต่อไป ก็ต้องค้างคาไปอย่างนั้น เหมือนกับมีเพียงชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเท่านั้น แต่ไม่สามารถทำนิติกรรมใดๆ ของตนเองได้เลย

ประเด็นสัมภาษณ์ที่ 3 : ปัญหาด้านการจัดทำโฉนดที่ดินสำหรับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ :

ในเรื่องนี้ เป็นเรื่องน่าสนใจมาก แต่ก็มีประเด็นที่น่าจะต้องคำนึงถึงมากเช่นกัน คือ

1) การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล จะออกมาในรูปแบบใด และ จะเป็นภาระค่าใช้จ่ายกับประชาชน หรือ เพิ่มภาระต่อเจ้าหน้าที่มากเกินไป หรือไม่

ซึ่งในประเด็นนี้ มีความเห็นว่า ในปัจจุบัน การจัดทำโฉนดที่ดิน 1 คู่ฉบับนั้น รัฐจะต้องสั่งทำแบบพิมพ์จากต่างประเทศ มีต้นทุนต่อ 1 คู่ฉบับ ประมาณ 206 บาท เมื่อคิดต้นทุนต่อ 1 ฉบับ ก็ประมาณ 103 บาท แต่ปัจจุบันนี้ กรมที่ดินได้เรียกเก็บค่าโฉนดที่ดินจากประชาชนเพียงฉบับละ 50 เท่านั้น ก็ถือว่ามีราคาไม่แพงมากจนเกินไป ส่วนรูปแบบการจัดทำโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลนี้ ก็เป็นเรื่องใหม่ ไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่า ต่างประเทศได้ดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ แต่ต่างประเทศเขามีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีมาก และ คงมีรูปแบบการบริหารที่ทันสมัยกว่าประเทศไทยมากเหมือนกัน ที่เห็นได้คือการจดทะเบียนของประเทศมาเลเซีย เขาจะไม่ได้ทำโฉนดที่ดินเป็นคู่ฉบับ แต่จะออกเป็นเหมือนกับ หนังสือรับรองความเป็นเจ้าของ และ ไม่มีรายการจดทะเบียนต่อกัน เหมือนของไทย แต่หนังสือรับรองนั้นจะออกให้กับคนที่เป็นเจ้าของอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น ใครอยากตรวจสอบประวัติความเป็นมาของที่ดิน ก็ต้องไปขอตรวจที่สำนักงานที่ดินเอาเอง เพราะ ข้อมูลต่างๆ ถูกเก็บไว้ในคอมพิวเตอร์หมดแล้ว และของเขาก็ไม่ต้องมานั่งจดทะเบียนต่อท้ายกันยืดเยื้อเหมือนของเรา ซึ่ง ถ้าหากเราออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคล ในลักษณะเป็นคู่ฉบับของแต่ละคน น่าจะเป็นภาระกับเจ้าหน้าที่มากเกินไปในการจดทะเบียนหรือจัดเก็บรักษาโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน หากเกิดสูญหายก็ต้องจัดทำขึ้นใหม่อีก

จึงมีความเห็นว่า รูปแบบที่เหมาะสมในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป น่าจะออกมาในรูปแบบที่ว่า ออกให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นเหมือนหนังสือรับรองความเป็นเจ้าของ โดยระบุสัดส่วนเอาไว้ โดยหากเปลี่ยนแปลงเจ้าของ ก็ออกฉบับใหม่ให้เป็นปัจจุบันไปเรื่อยๆ โดยเรียกเก็บค่าโฉนดที่ดินในอัตรา ฉบับละ 50 บาท เท่าเดิม

2) การระบุสัดส่วนใน โฉนดที่ดินแต่ละฉบับ จะระบุอย่างไร เพราะ มีทั้งกรณีที่มีกรรมสิทธิ์รวมแบบบรรยายส่วนไว้ และ กรณีที่ไม่ได้บรรยายส่วนโดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีส่วนเท่ากัน แบบไหนจะดีกว่ากัน อย่างไร

ซึ่งในประเด็นนี้ มีความเห็นว่า การบรรยายส่วนมีข้อดี คือ ทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทราบชัดเจนว่า ตนเองมีส่วนอยู่เท่าไรในที่ดินแปลงนั้นๆ แต่ก็มีข้อเสียเหมือนกัน คือ เมื่อถึงเวลาไปรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม ผลการรังวัดออกมาได้ไม่เท่ากับที่ตนเองบรรยายส่วนเอาไว้ เนื่องจาก มาตรฐานของการรังวัดในชั้นของการออกโฉนดที่ดินเริ่มแรก กับ ขณะรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวม มีความทันสมัยแตกต่างกัน ดังนั้น ในเรื่องนี้ จึงต้องมองไปถึงที่มาของการถือกรรมสิทธิ์รวม โดยหาก เป็นการเข้ากรรมสิทธิ์รวมมา เช่นแบ่งขายโดยจดทะเบียนเข้ากรรมสิทธิ์รวมไว้ก่อน และ คู่สัญญาได้ตกลงจดทะเบียนบรรยายส่วนไว้ด้วย เช่นนี้ ก็ควรระบุ ในโฉนดที่ดินแต่ละฉบับตามข้อมูลที่มี แต่หากเป็นการรับให้ หรือ รับมรดกมาพร้อมกัน โดยยังไม่ได้มีการจดทะเบียนบรรยายส่วนเอาไว้ ก็ไม่ต้องไปบังคับให้จดทะเบียนบรรยายส่วนก่อนออกโฉนดที่ดินเป็นรายบุคคล โดยควรปล่อยให้ไปทำตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายไป จะทำให้มีความอ่อนตัวสำหรับการบริหารจัดการต่อไปภายหน้ามากกว่า

โดยสรุปแล้ว มีความเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นรายบุคคลไป มีผลดีกับประชาชนเป็นอย่างมาก โดยในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินการ อาจจะมี ความยุ่งยากไม่น้อยเช่นกัน แต่จะมีผลดีในระยะยาวอย่างแน่นอน

ลงชื่อ ผู้ให้สัมภาษณ์
(นายโกเมท สายแก้ว)

24 ก.ค. 2561

ลงชื่อ ผู้สัมภาษณ์
(นายธนภุต สินธพ)
นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

24 ก.ค. 2561

ภาคผนวก ข

**แบบฟอร์มในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมบางประเภท
ที่เกี่ยวข้องกับการถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน**



ตัวอย่างหนังสือสัญญา ประเภท ขายเฉพาะส่วน



(ท.ค. ๑๓ ข)

หนังสือสัญญาขายที่ดินเฉพาะส่วน

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....
ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด..... เลขประจำตัวประชาชน

ระหว่าง { นาย ก. } { เลขประจำตัวประชาชน } { ผู้ขาย อายุ { ๓๐ } ปี

สัญชาติ ไทย บิดา / มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

กับ { นาย ค. } { เลขประจำตัวประชาชน } { ผู้ซื้อ อายุ { ๔๕ } ปี

สัญชาติ ไทย บิดา / มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสัญญากันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ผู้ขายยอมขายที่ดินแปลงที่กล่าวข้างบนนี้เพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของตนแก่ผู้ซื้อ เป็นราคา
เงิน.....๒,๐๐๐,๐๐๐.....บาท (เงิน.....สองล้านบาทถ้วน.....บาท)

และในการขายเฉพาะส่วนนี้ไม่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ของคนอื่น

ข้อ ๒. ผู้ซื้อตกลงรับซื้อที่ดินเพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของผู้ขายตามที่กล่าวในข้อ ๑ ผู้ซื้อได้ชำระและผู้ขายได้รับเงิน
ค่าที่ดินรายนี้.....ครบถ้วนแล้ว.....

ข้อ ๓. ทั้งสองฝ่ายรับรองว่าไม่ทราบเขตที่ดินและเนื้อที่ว่ามีเพียงใด

ข้อ ๔. ไม่มีสิ่งปลูกสร้างในที่ดิน ที่ดินที่ซื้อขายอยู่ติดถนนสาธารณะประโยชน์รถยนต์เข้าถึง

ข้อ ๕. ผู้ขายได้ที่ดินมาโดย.....เป็นเวลา.....ปีแล้ว

ข้อ ๖. ผู้ซื้อ ซื้อไว้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย

หนังสือสัญญานี้ได้ทำเป็นสองฉบับ มีข้อความตรงกัน สำหรับสำนักงานที่ดินหนึ่งฉบับ ผู้ซื้อถือไว้หนึ่งฉบับ
(ฉบับนี้สำหรับ.....)

ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูหนังสือสัญญาซื้อขายและเข้าใจข้อความตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ
ไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้ขาย)..... นาย ก.

(ลงลายมือชื่อผู้ซื้อ)..... นาย ค.

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า

.....เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

.....ผู้เขียน

.....ผู้ตรวจ

ตัวอย่างการเขียนที่ดิน ประเภท ขายเฉพาะส่วน

สารบัญจดทะเบียน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	สำนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา (ลงชื่อ).....
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	ขายเฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข. ๓. นาย ค.	๑. นาย ค. ๒. นาย ข.	๑ - -	- นาย ก. ขายที่ดินเฉพาะส่วนของตนแก่นาย ค. เท่านั้น ส่วนของนาย ข. และนาย ค. ที่อยู่ติดกัน	- - -	- - -	- - -			

ตัวอย่างหนังสือสัญญาจ้างงานที่ดินเฉพาะส่วน

(ท.ค. ๑๕ ก)



หนังสือสัญญาจ้างงานที่ดินเฉพาะส่วน

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด.....

เลขประจำตัวประชาชน

ระหว่าง	{	} ผู้จ้างงาน อายุ {	} ปี	
		นาย ก.		
	
สัญชาติ	{	ไทย	} บิดา / มารดาชื่อ	} ปี	
	
	

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

เลขประจำตัวประชาชน

กับ	{	} ผู้รับจ้างงาน อายุ {	} ปี	
		นาย ง.		
	
สัญชาติ	{	ไทย	} บิดา / มารดาชื่อ	} ปี	
	
	

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสัญญากันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ผู้จ้างงานตกลงจ้างงานที่ดินแปลงที่กล่าวข้างบนนี้เพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของตนแก่ผู้รับจ้างงานเป็นประกันการกู้ยืมเงินซึ่งผู้จ้างงานได้กู้จากผู้รับจ้างงาน ตามสัญญากู้ยืมเงิน ฉบับลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

เป็นจำนวนเงิน.....๓๐๐,๐๐๐.....บาท (เงิน.....สามแสน.....บาท) โดยให้ดอกเบี้ย.....ร้อยละ.....๑๕.....คอปปี.....ต่อเดือน

และตกลงนำส่งดอกเบี้ย.....ปีละหนึ่ง.....ครั้งเสมอไป และในการจ้างงานนี้ไม่เกี่ยวข้องกับส่วนกรรมสิทธิ์ของคนอื่น

ข้อ ๒. ผู้รับจ้างงานตกลงรับจ้างงานที่ดินแปลงนี้เพียงเฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ ของผู้จ้างงาน ตามข้อตกลงในข้อ ๑ ทุกประการ และผู้จ้างงานได้รับเงินจากผู้รับจ้างงานเป็นการเสร็จแล้ว

ข้อ ๓. ผู้จ้างงานและผู้รับจ้างงานรับรองว่าไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่ามีเพียงใด

ข้อ ๔.

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันยอมให้ผู้รับจ้างงาน เป็นผู้ถือ โฉนดที่ดินรายนี้ในระหว่างเวลาที่ใช้สัญญาจ้างงานนี้

หนังสือสัญญานี้ได้ทำเป็นสามฉบับมีข้อความตรงกัน สำหรับสำนักงานที่ดินหนึ่งฉบับ ผู้จ้างงานและผู้รับจ้างงานถือไว้ฝ่ายละหนึ่งฉบับ (ฉบับนี้สำหรับ.....)

ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูหนังสือสัญญาจ้างงานรายนี้และเข้าใจข้อความตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้จ้างงาน)..... นาย ก.

(ลงลายมือชื่อผู้รับจ้างงาน)..... นาย ง.

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า

.....เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

.....ผู้เขียน

.....ผู้ตรวจ

สารบัญจดทะเบียน

ตัวอย่างการทะเบียนที่ดิน ประเภทจำนองเฉพาะส่วน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	จำนองเฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข. ๓. นาย ค.	นาย ง. ผู้รับจำนอง	๑	-	-	-	-	-	-	(ลงชื่อ).....
				นาย ก. จำนองเฉพาะส่วนของตนแก่ นาย ง. ส่วนของ คนอื่นคงเดิม							

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทกรรมสิทธิ์รวม(ถึงหนึ่ง)
(กรณีมีค่าตอบแทน)



- ที่บ้าน (ท.ด. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่.....
- นอกเขต
- ในเขต

คำขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท กรรมสิทธิ์รวม

ตำแหน่งที่ดิน

ระหว่าง.....ตำบล.....
เลขที่ดิน.....อำเภอ.....
หน้าสำรวจ.....จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิญาณตนแล้ว
ขอให้ถือคำด้วยความสัตย์จริง ถ้าข้าพเจ้าให้ถ้อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ถ้อยคำนี้อันข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
เลขประจำตัวประชาชน

๒. ข้าพเจ้า นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

อายุ.....๕๐.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

เลขประจำตัวประชาชน

๓. ข้าพเจ้า ๑. นาย ข. ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม

๒. นาย ก.

อายุ.....๓๕.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....สัญชาติ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน.....๕๐๐,๐๐๐.....บาท.....สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า (ห้าแสนบาทถ้วน)

- (๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับโอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว
- (๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง
- (๓) กรรมสิทธิ์รวมรายนี้มีค่าตอบแทนตามข้อ ๔ ไม่ค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่
- (๔) ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง รับให้มาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐
- (๕)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ลงชื่อ.....นาย ก.....ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์
ลงชื่อ.....นาย ข.....ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์รวม
ลงชื่อ.....ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์.....บาท.....สตางค์

๒) โฉนดที่ดินใหม่ระหว่าง.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....

โฉนดที่ดินเลขที่.....เล่ม.....หน้า.....

จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

คงเหลือ.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ลงชื่อ.....
(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วม
(มีการบรรยายส่วน) (กรณีมีค่าตอบแทน)



- ที่บ้าน (ท.ด. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่
- นอกเขต
- ในเขต

คำขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท กรรมสิทธิ์ร่วม

ตำแหน่งที่ดิน

ระวาง.....ตำบล.....
 เลขที่ดิน.....อำเภอ.....
 หน้าสำรวจ.....จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
 จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา.....

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิบัติตามแล้ว ขอให้ตัดคำด้วยความสัตย์จริง ถ้าข้าพเจ้าให้ถ้อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ถ้อยคำนี้ยื่นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
 เลขประจำตัวประชาชน

๒. ข้าพเจ้า นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

อายุ.....๕๐.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....
 อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
 ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....
 เลขประจำตัวประชาชน

๓. ข้าพเจ้า ๑. นาย ข. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์ร่วม
 ๒. นาย ก.

อายุ.....๓๕.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....สัญชาติ.....
 อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
 ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ขอทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน.....๕๐๐,๐๐๐.....บาท.....สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า (ห้ามแนบบาทถ้วน)

- (๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับ โอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว
- (๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง
- (๓) กรรมสิทธิ์ร่วมรายนี้มีค่าตอบแทนตามข้อ ๔ ไม่ค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่
- (๔) ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง รั้วให้มาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐
- (๕)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

ลงชื่อ.....นาย ก.....ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์
 ลงชื่อ.....นาย ข.....ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์ร่วม
 ลงชื่อ.....ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

- ๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์.....บาท.....สตางค์
- ๒) โฉนดที่ดินใหม่ระวาง.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....
 โฉนดที่ดินเลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
 จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา.....
 คงเหลือ.....ไร่.....งาน.....ตารางวา.....

๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

ลงชื่อ.....
 (.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

นาย ก. ให้ นาย ข. ถือกรรมสิทธิ์รวมจำนวน ๒๐๐ ส่วนใน ๔๐๐ ส่วน

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่อง กรรมสิทธิ์รวม
(มีการบรรยายส่วน) (กรณีมีค่าตอบแทน)



(ท.ค. ๓๐)

บันทึกข้อตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์รวม

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด..... เลขประจำตัวประชาชน

ระหว่าง { นาย ก. } { } { } ผู้ถือกรรมสิทธิ์ อายุ { ๕๐ } ปี

สัญชาติไทย.....บิดา/ มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ระหว่าง { นาย ข. } { } { } ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์รวม อายุ { ๓๕ } ปี

สัญชาติไทย.....บิดา/ มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ข้าพเจ้า..... นาย ก.

ได้ตกลงกันยินยอมให้..... นาย ข.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน ๒๐๐ ส่วน ใน ๘๐๐ ส่วน

หรือ เฉพาะส่วนของ..... จำนวน..... ส่วน

ข้อ ๒. ในการตกลงตามข้อ ๑ ข้าพเจ้า..... นาย ข.

ตกลงให้ค่าตอบแทนแก่..... นาย ก.เป็นจำนวนเงิน..... ๕๐๐,๐๐๐.-.....บาท

(เงิน..... ห้าแสนบาทถ้วน.....บาท) และได้ชำระเงินค่าตอบแทน..... รายนี้เสร็จแล้ว.....

ข้อ ๓. ทั้งสองฝ่ายรับรองว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงนี้ต่างไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่าอยู่ตอนใด

และมีจำนวนเท่าใด

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเป็นฉบับเดียว เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูบันทึกข้อตกลงและเข้าใจ

ข้อความโดยตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์)..... นาย ก.

(ลงลายมือชื่อผู้ขอถือกรรมสิทธิ์รวม)..... นาย ข.

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า

.....เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

.....ผู้เขียน

.....ผู้ตรวจ

ตัวอย่างการแก้ไขพื้นที่ดิน ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วม (มีการบรรยายส่วน)
(กรณีมีคำตอบแทน)

สารบัญจดทะเบียน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา (ลงชื่อ).....
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมสิทธิ์ร่วม	นาย ก.	๑. นาย ข. ๒. นาย ก.	๒	-	-	-	-	-	-	
				นาย ก. ให้นาย ข. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมจำนวน ๒๐๐ ส่วน ใน ๘๐๐ ส่วน							

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่อง กรรมสิทธิ์รวม (ถึงหนึ่ง)
(กรณีมีค่าตอบแทน)



(ท.ด. ๗๐)

บันทึกข้อตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์รวม

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด.....เลขประจำตัวประชาชน

ระหว่าง { นาย ก. } { } ผู้ถือกรรมสิทธิ์ อายุ { } ปี
 { } { }
 { } { }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ระหว่าง { นาย ข. } { } ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม อายุ { } ปี
 { } { }
 { } { }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ข้าพเจ้า.....นาย ก.....

ได้ตกลงกันยินยอมให้.....นาย ข.....เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน.....-.....ส่วน

หรือ เฉพาะส่วนของ.....-.....จำนวน.....-.....ส่วน

ข้อ ๒. ในการตกลงตามข้อ ๑ ข้าพเจ้า.....นาย ข.....

ตกลงให้ค่าตอบแทนแก่.....นาย ก.....เป็นจำนวนเงิน.....๕๐๐,๐๐๐.....บาท

(เงิน.....ห้าแสนบาทถ้วน.....บาท) และได้ชำระเงินค่าตอบแทน.....รายนี้เสร็จแล้ว.....

ข้อ ๓. ทั้งสองฝ่ายรับรองว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงนี้ต่างไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่าอยู่ตอนใด

และมีจำนวนเท่าใด

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเป็นฉบับเดียว เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูบันทึกข้อตกลงและเข้าใจ

ข้อความโดยตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์).....นาย ก.....

(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม).....นาย ข.....

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า.....เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

.....ผู้เขียน

.....ผู้ตรวจ

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วม
(กรณีไม่มีค่าตอบแทน)



คำขอลงทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท กรรมสิทธิ์ร่วม
(ไม่มีค่าตอบแทน)

- ที่บ้าน (ท.ค. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่
- นอกเขต
- ในเขต

ตำแหน่งที่ดิน

ระวาง.....ตำบล.....
เลขที่ดิน.....อำเภอ.....
หน้าสำรวจ.....จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอลงทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิญาณตนแล้ว
ขอให้ด้วยคำด้วยความจริง ถ้าข้าพเจ้าให้ถ้อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ถ้อยคำนี้ยื่นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
เลขประจำตัวประชาชน

๒. ข้าพเจ้า นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์.....

อายุ.....๕๐.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....
เลขประจำตัวประชาชน

๓. ข้าพเจ้า ๑. นาย ข. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์.....
๒. นาย ก.

อายุ.....๓๕.....ปี สัญชาติ.....ไทย.....บิดา/มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ.....สัญชาติ.....
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ขอทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน.....บาท.....สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า

- (๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับโอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว
- (๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะที่ดินไม่เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างในที่ดิน
- (๓) ผู้ให้ที่ดินมาโดย.....เป็นเวลา.....ปี ไม่ค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่
- (๔) ผู้ให้ที่ดินมาโดย.....
- (๕) ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมโดยไม่มีค่าตอบแทน เนื่องจากเป็น.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

ลงชื่อ.....นาย ก. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์
ลงชื่อ.....นาย ข. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์ร่วม
ลงชื่อ.....ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

- ๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์.....บาท.....สตางค์
- ๒) โฉนดที่ดินใหม่ระวาง.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....
โฉนดที่ดินเลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา
คงเหลือ.....ไร่.....งาน.....ตารางวา
- ๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.
ลงชื่อ.....
(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

นาย ก. ให้ นาย ข. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินของตน จำนวน ๑๐๐ ส่วน ใน ๔๐๐ ส่วน

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน (กรณีมีค่าตอบแทน)



- ที่ บ้าน (ท.ด. ๑)
ที่ สวน/ไร่
ที่ นา
ที่
นอกเขต
ในเขต

คำขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน

ตำแหน่งที่ดิน

ระวาง.....ตำบล.....
เลขที่ดิน.....อำเภอ.....
หน้าสำรวจ.....จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
จำนวนที่ดิน ๒ ไร่ งาน.....ตารางวา

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิบัติตามแล้ว ขอให้อภัยคำด้วยความสัตย์จริง ถ้าข้าพเจ้าให้อภัยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้อภัยคำนี้ยื่นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้

เลขประจำตัวประชาชน
๒. ข้าพเจ้า๑. นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์.....

ได้พินัยกรรมที่ดิน อายุ๕๐..... ปี สัญชาติไทย..... บิดา / มารดาชื่อ

□ โสด □ หม้าย □ คู่สมรสชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

เลขประจำตัวประชาชน
๓. ข้าพเจ้า๑. นาย ง. ผู้.....ขอถือกรรมสิทธิ์ร่วม.....

๒. นาย ก.

อายุ๓๐..... ปี สัญชาติไทย..... บิดา / มารดาชื่อ

□ โสด □ หม้าย □ คู่สมรสชื่อ สัญชาติ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ขอทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน๕๐๐,๐๐๐..... บาทสตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า (ห้าแสนบาทถ้วน)

(๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับโอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว

(๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง

(๓) กรรมสิทธิ์ร่วมรายนี้มีค่าตอบแทนตามข้อ ๔ ไม่ค้างชำระภาษีบำรุงท้องถิ่น

(๔) ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง รั้วมรดกมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐

(๕) ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของนาย ก. จำนวน ๑๐๐ ส่วนใน ๑๐๐ ส่วน

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ลงชื่อ.....นาย ก.ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ.....นาย ง.ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์ร่วม

ลงชื่อ.....ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์.....บาท.....สตางค์

๒) โฉนดที่ดินใหม่ระวาง.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....

โฉนดที่ดินเลขที่.....เล่ม.....หน้า.....

จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

คงเหลือ.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ลงชื่อ.....

(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

นาย ก. ให้นำข. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของตนจำนวน ๑๐๐ ส่วนใน ๓๐๐ ส่วนเท่านั้น ส่วนของนาย ข. คงมีอยู่ตามเดิม

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่อง กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน (กรณีมีค่าตอบแทน)



(ท.ค. ๑๐)

บันทึกข้อตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์ร่วม เฉพาะส่วน

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ..... ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

บันทึกข้อตกลงนี้จัดทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด..... เลขประจำตัวประชาชน

ระหว่าง { นาย. ก. } { ผู้ถือกรรมสิทธิ์ อายุ { ๓๑ } ปี }
{ นาย. ข. }
{ นาย. ค. }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่
ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

เลขประจำตัวประชาชน
ระหว่าง { นาย. ง. } { ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์รวม อายุ { ๓๑ } ปี }
{ นาย. ฉ. }
{ นาย. ช. }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่
ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ข้าพเจ้า..... นาย. ก.

ได้ตกลงกันยินยอมให้..... นาย. ง. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ส่วน
หรือ เฉพาะส่วนของ..... ข้าพเจ้า..... นาย. ก. จำนวน..... ๑๑๑ ส่วน ใน ๓๑๑..... ส่วน

ข้อ ๒. ในการตกลงตามข้อ ๑ ข้าพเจ้า..... นาย. ง.

ตกลงให้ค่าตอบแทนแก่..... นาย. ก. เป็นจำนวนเงิน..... ๕๐๐,๐๐๐:.....บาท
(เงิน.....ห้าแสนบาทถ้วน.....บาท) และได้ชำระเงินค่าตอบแทน.....รายนี้เสร็จแล้ว

ข้อ ๓. ทั้งสองฝ่ายรับรองว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงนี้ต่างไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่าอยู่ตอนใด และมีจำนวนเท่าใด

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเป็นฉบับเดียว เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูบันทึกข้อตกลงและเข้าใจข้อความโดยตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์)..... นาย. ก.
(ลงลายมือชื่อผู้ขอถือกรรมสิทธิ์รวม)..... นาย. ง.
(ลงลายมือชื่อพยาน).....
(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า

.....เจ้าพนักงานที่ดิน
ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ
.....ผู้เขียน
.....ผู้ตรวจ

ตัวอย่างการเขียนข้อมติที่ขึ้น ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน
(กรณีมีค่าตอบแทน)

สารบัญจดทะเบียน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน ตามสัญญา			เนื้อที่ดิน คงเหลือ			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา (ลงชื่อ).....
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมสิทธิ์ร่วม เฉพาะส่วน	๑. นาย ก. ๒. นาย ข.	๑. นาย ง. ๒. นาย ก. ๓. นาย ข.	-	-	-	-	-	-	-	
				นาย ก. ให้นำย.ง.ถือกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนของตน จำนวน ๑๐๐ ส่วนใน ๓๐๐ ส่วนเท่านั้น ส่วนของ นาย ข. คงมีอยู่ตามเดิม							

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน
(กรณีไม่มีคำตอบแทน)



คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน
(ไม่มีคำตอบแทน)

- ที่บ้าน (ท.ด. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่
- นอกเขต
- ในเขต

ตำแหน่งที่ดิน

ระวาง.....ตำบล.....
เลขที่ดิน.....อำเภอ.....
หน้าสำรวจ.....จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่.....เล่ม.....หน้า.....
จำนวนที่ดิน.....ไร่.....งาน.....ตารางวา

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิบัติตามแล้ว ขอให้อภัยด้วยความจริง ถ้าข้าพเจ้าให้ข้อมูลไม่เป็นความจริง ให้ใช้ข้อมูลอันยื่นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
เลขประจำตัวประชาชน

๒. ข้าพเจ้า ๑. นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

อายุ ๕๐ ปี สัญชาติ ไทย บิดา/มารดาชื่อ

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

เลขประจำตัวประชาชน

๓. ข้าพเจ้า ๑. นาย ง. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์ร่วม

๒. นาย ก.

อายุ ๓๐ ปี สัญชาติ ไทย บิดา/มารดาชื่อ

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ สัญชาติ

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน เลขที่ ตรอก/ซอย ถนน หมู่ที่

ตำบล/แขวง อำเภอ/เขต จังหวัด หมายเลขโทรศัพท์

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน บาท สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า

(๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับ โอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว

(๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง

(๓) ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะที่ดิน ไม่เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างในที่ดิน

(๔) ผู้ให้ที่ดินมาโดย เป็นเวลา ปี ไม่ค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่

(๕) ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมโดยไม่มีคำตอบแทน เนื่องจากเป็น

(๖) ให้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของนาย ก. วันที่ เดือน พ.ศ.

จำนวน ๑๐๐ ส่วนใน ๑๐๐ ส่วน ลงชื่อ นาย ก. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ นาย ง. ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์ร่วม

ลงชื่อ ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์..... บาท..... สตางค์

๒) โฉนดที่ดินใหม่ระวาง..... เลขที่ดิน..... หน้าสำรวจ.....

โฉนดที่ดินเลขที่..... เล่ม..... หน้า.....

จำนวนที่ดิน..... ไร่..... งาน..... ตารางวา

คงเหลือ..... ไร่..... งาน..... ตารางวา

๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

ลงชื่อ

(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

นาย ก. ให้นาย ง. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของตน จำนวน ๑๐๐ ส่วน ใน ๑๐๐ ส่วนเท่านั้น ส่วนของนาย ข. คงอยู่ตามเดิม

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่อง กรรมสิทธิ์รวม
เฉพาะส่วน (กรณีไม่มีค่าตอบแทน)



(ท.ด. ๑๐)

บันทึกข้อตกลงเรื่องกรรมสิทธิ์รวม เฉพาะส่วน (ไม่มีค่าตอบแทน)

ที่ดิน

โฉนดที่.....เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....
ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....
บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเมื่อวันที่.....เดือน.....พุทธศักราช.....

ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด..... เลขประจำตัวประชาชน.....

ระหว่าง { นาย ก. } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ } { ผู้ถือกรรมสิทธิ์ อายุ { ๕๐ } ปี }
{ } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ }
{ } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ.....
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

เลขประจำตัวประชาชน.....

ระหว่าง { } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ } { ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม อายุ { } ปี }
{ } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ }
{ } { ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ ๐ }

สัญชาติไทย.....บิดา / มารดาชื่อ.....
อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน.....เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....
ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....หมายเลขโทรศัพท์.....

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ข้าพเจ้า..... นาย ก.
ได้ตกลงกันยินยอมให้..... นาย ง.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม จำนวน...../.....ส่วน
หรือ เฉพาะส่วนของ..... นาย ก. จำนวน ๑๐๐ ส่วน ใน ๓๐๐..... ส่วน

ข้อ ๒. ในการตกลงตามข้อ ๑ ข้าพเจ้า..... ทั้งสองฝ่ายไม่มีการให้ค่าตอบแทนแก่กันเนื่องจากการให้ถือกรรมสิทธิ์รวม
ตกลงให้ค่าตอบแทนแก่..... โดยเสนาหา ซึ่งผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมเป็น..... ของผู้ให้ถือกรรมสิทธิ์.....
เป็นจำนวนเงิน..... บาท (เงิน..... บาท) และได้ชำระเงินค่าตอบแทน.....

ข้อ ๓. ทั้งสองฝ่ายรับรองว่า การถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงนี้ต่างไม่ทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนว่าอยู่ตอนใด
และมีจำนวนเท่าใด

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำเป็นฉบับเดียว เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ทั้งสองฝ่ายได้ตรวจดูบันทึกข้อตกลงและเข้าใจข้อความ
โดยตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์)..... นาย ก.
(ลงลายมือชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม)..... นาย ง.
(ลงลายมือชื่อพยาน).....
(ลงลายมือชื่อพยาน).....

หนังสือสัญญานี้ได้ทำต่อหน้า.....เจ้าพนักงานที่ดิน
ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง ประเภทกรรมาธิการร่วมเฉพาะส่วน
(กรณีไม่มีคำตอบแทน)

สารบัญญจกทะเบียน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				โฉนดที่ดิน	เนื้อที่ดิน คงเหลือ			
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	กรรมาธิการร่วม เฉพาะส่วน (ไม่มีคำตอบแทน)	๑. นาย ก. ๒. นาย ข.	๑. นาย ก. ๒. นาย ข. ๓. นาย จ.	ไร่ งาน ตาราง วา	ไร่ งาน ตาราง วา	ไร่ งาน ตาราง วา	(ลงชื่อ).....	
				๑ นาย ก. ให้นาย ก. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของตน จำนวน ๑๐๐ ส่วนใน ๓๐๐ ส่วนเท่านั้น ส่วนของ นาย ข. คงมีอยู่ตามเดิม	-	-	-	

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภท บรรยายส่วน



- ที่บ้าน (ท.ด. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่
- นอกเขต
- ในเขต

คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท บรรยายส่วน

ตำแหน่งที่ดิน

ระหว่าง..... ตำบล.....
เลขที่ดิน..... อำเภอ.....
หน้าสำรวจ..... จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่..... เล่ม..... หน้า.....
จำนวนที่ดิน..... ไร่..... งาน..... ตารางวา.....

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ปฏิญาณตนแล้ว ขอให้ปล่อยคำด้วยความสัจจริง ถ้าข้าพเจ้าให้ปล่อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ปล่อยคำนั้นขึ้นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
เลขประจำตัวประชาชน.....

๒. ข้าพเจ้า..... ๑. นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์.....

๓๕, ๒. นาย ข.

อายุ..... ปี สัญชาติ..... ไทย..... บิดา / มารดาชื่อ.....

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ..... สัญชาติ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....

เลขประจำตัวประชาชน.....

๓. ข้าพเจ้า..... ผู้.....

อายุ..... ปี สัญชาติ..... บิดา / มารดาชื่อ.....

โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ..... สัญชาติ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ขอทำนิติกรรมนี้เป็นเงิน..... บาท..... สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า

(๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับโอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว

(๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง

(๓)

(๔)

(๕)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

ลงชื่อ..... นาย ก. ผู้ขอ

ลงชื่อ..... นาย ข. ผู้ขอ

ลงชื่อ..... ผู้สอบสวน

(.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์..... บาท..... สตางค์

๒) โฉนดที่ดินใหม่ระหว่าง..... เลขที่ดิน..... หน้าสำรวจ.....

โฉนดที่ดินเลขที่..... เล่ม..... หน้า.....

จำนวนที่ดิน..... ไร่..... งาน..... ตารางวา.....

คงเหลือ..... ไร่..... งาน..... ตารางวา.....

๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

ลงชื่อ.....

(.....)

เจ้าพนักงานที่ดิน

ที่ดินแปลงนี้มี ๘๐๐ ส่วน เป็นของนาย ก. ๔๒๐ ส่วน เป็นของนาย ข. ๓๘๐ ส่วน ตามบันทึกข้อตกลงลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่อง บรรยายส่วน



(ท.ค. ๑๖)

บันทึกข้อตกลงบรรยายส่วน

ที่ดิน

ระหว่าง.....ตำบล.....

เลขที่ดิน.....หน้าสำรวจ.....อำเภอ.....

โฉนดหมายเลขที่.....จังหวัด.....

ที่ว่าการ.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

เลขประจำตัวประชาชน

ข้าพเจ้า นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์..... □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

๓๕, นาย ข. ผู้ถือกรรมสิทธิ์..... □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

อายุ ๔๐ ปี เชื้อชาติ..... สัญชาติ.....ไทย..... บิดา/มารดาชื่อ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....

ขอปฏิญาณตนและให้สัตยาบันว่าได้ทำบันทึกข้อตกลงต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

ด้วยศรัทธาและใจจริง ดังต่อไปนี้ :-

ข้อ ๑. ด้วยที่ดินแปลงเครื่องหมายข้างบนนี้ มีชื่อข้าพเจ้าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน แต่ส่วนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนี้
 ต่างมีไม่เท่ากัน ที่ดินแปลงนี้แบ่งออกเป็น ๔๐๐ ส่วน เป็นของ นาย ก. ๔๒๐ ส่วน เป็นของนาย ข. ๓๘๐ ส่วน

ฉะนั้น จึงขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนบรรยายส่วนดังกล่าว ให้ปรากฏในโฉนดที่ดินรายนี้ต่อไปด้วย

ข้อ ๒. ข้าพเจ้ายอมเสียค่าธรรมเนียมตามระเบียบ

บันทึกข้อตกลงนี้ทำไว้ ๑ ฉบับ เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ข้าพเจ้าทั้งสองฝ่ายได้ตรวจบันทึกข้อตกลง และเข้าใจ
 ข้อความตลอดแล้ว จึงลงลายมือชื่อหรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

ลงชื่อ นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ นาย ข. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ ผู้ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ พยาน

ลงชื่อ พยาน

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำต่อหน้า

ลงชื่อ.....เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

ตัวอย่างการแก้ไขทะเบียนที่ดิน ประเภท บรรยายส่วน

สารบัญจดทะเบียน

จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่ดิน		เนื้อที่ดิน			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา (ลงชื่อ).....
				ไร่	ตาราง วา	ไร่	ตาราง วา	คงเหลือ		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.	บรรยายส่วน	ที่ดินแปลงนี้มี ๘๐๐ ส่วน เป็นของนาย ก. ๔๒๐ ส่วน เป็นของนาย ข. ๓๘๐ ส่วน ข้อตกลงลงวันที่...เดือน.....พ.ศ.		ไร่	ตาราง วา	ไร่	ตาราง วา	งาน	ตรง วา	

ตัวอย่างบันทึกข้อตกลง เรื่องแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม



บันทึกข้อตกลงเรื่องแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม

ที่ดิน

ระวาง..... 5136 IV 7228-1 ตำบล.....

เลขที่ดิน..... ๓๕ หน้าสำรวจ..... ๗๑ อำเภอ.....

โฉนดหมายเลขที่..... ๓๔๘ จังหวัด.....

ที่ว่าการ.....

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

เลขประจำตัวประชาชน

ข้าพเจ้า..... ๑. นาย ก. ๒. นาง ข.

อายุ ๕๐.๔๕ ปี เชื้อชาติ..... ไทย สัญชาติ..... ไทย บิดา/ มารดาชื่อ.....

อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....

ขอปฏิญาณตนและให้ถ้อยคำคือ..... ได้ทำบันทึกข้อตกลงต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

ด้วยความสัตย์จริง ดังต่อไปนี้ :-

ข้อ ๑. ด้วยที่ดินแปลงเครื่องหมายข้างบนนี้ มีชื่อข้าพเจ้าเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน โดยบันทึกข้อตกลงนี้ข้าพเจ้ามีความประสงค์แบ่งแยกที่ดินแปลงนี้ออกจากกัน ดังนี้ แบ่งทางทิศเหนือ ๑ แปลง เป็นของนาย ก. ส่วนแปลงที่เหลือเป็นของนาง ข.

ข้อ ๒. ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินได้โปรดสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัด แล้วจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมตามที่ข้าพเจ้าทั้งสองฝ่ายตกลงกันนี้ด้วย

ข้อ ๓. ข้าพเจ้ายอมเสียค่าธรรมเนียมให้ตามระเบียบ

บันทึกข้อตกลงนี้ทำขึ้นไว้หนึ่ง ฉบับ เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ข้าพเจ้าทั้งสองฝ่ายได้ตรวจบันทึกข้อตกลงและเข้าใจความตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อหรือลายพิมพ์นิ้วมือไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยานและเจ้าพนักงานที่ดิน

ลงชื่อ..... นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ..... นาง ข. ผู้ถือกรรมสิทธิ์

ลงชื่อ..... พยาน

ลงชื่อ..... พยาน

บันทึกข้อตกลงนี้ได้ทำขึ้นต่อหน้า

ลงชื่อ..... เจ้าพนักงานที่ดิน

ประทับตราตำแหน่งเป็นสำคัญ

หมายเหตุ ให้จัดทำรูปแบบที่ตามบันทึกข้อตกลง

หลัง ท.ด.๑๖ และให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ทุกคน

ลงชื่อรับรองรูปแบบที่

ตัวอย่างคำขอฯ ประเภทแบ่งกรรมสิทธิ์รวม



คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
และการสอบสวนสิทธิในที่ดิน ประเภท แบ่งกรรมสิทธิ์รวม

- ที่บ้าน (ท.ด. ๑)
- ที่สวน/ไร่
- ที่นา
- ที่.....
- นอกเขต
- ในเขต แปลงลงเหลือ

ตำแหน่งที่ดิน

ระวาง..... 5136.IV.7228-1 ตำบล.....
 เลขที่ดิน..... ๓๕ อำเภอ.....
 หน้าสำรวจ..... ๗๑ จังหวัด.....

โฉนดที่ดิน

เลขที่..... ๓๔๘ เล่ม..... ๔ หน้า..... ๔๘
 จำนวนที่ดิน..... ๑ ไร่..... - งาน..... - ตารางวา.....

๑. ข้าพเจ้าผู้มีนามต่อไปนี้ มีความประสงค์ขอกะเบินสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่กล่าวข้างบนนี้ และได้ไปพิจารณาแล้ว
 ขอให้ปล่อยคำด้วยความสัตย์จริง ถ้าข้าพเจ้าให้ปล่อยคำไม่เป็นความจริงให้ใช้ถ้อยคำนี้ยื่นข้าพเจ้าในทางคดีอาญาได้
 เลขประจำตัวประชาชน

๒. ข้าพเจ้า..... ๑. นาย ก. ผู้ถือกรรมสิทธิ์.....
 ๒. นาง ข.

อายุ..... ๕๐.๔๕ ปี สัญชาติ..... ไทย บิดา / มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ..... สัญชาติ.....
 อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....
 เลขประจำตัวประชาชน

๓. ข้าพเจ้า..... นาง ข. ผู้.....

อายุ..... ๔๕ ปี สัญชาติ..... ไทย บิดา / มารดาชื่อ.....
 โสด หม้าย คู่สมรสชื่อ..... สัญชาติ.....
 อยู่ที่บ้าน/หมู่บ้าน..... เลขที่..... ตรอก/ซอย..... ถนน..... หมู่ที่.....
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....

๔. ข้าพเจ้าขอแสดงราคาทรัพย์สินที่ขอนำนิติกรรมนี้เป็นเงิน..... บาท..... สตางค์

๕. ข้าพเจ้าขอรับรองว่า
- (๑) ข้าพเจ้าไม่ได้รับโอนแทนหรือเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว
 - (๒) ราคาทรัพย์สินที่แสดงไว้ใน ๔. เป็นราคาที่แท้จริง
 - (๓) แบ่งกรรมสิทธิ์รวม ตามคำขอลงวันที่..... เดือน..... พ.ศ.....
 - (๔)
 - (๕)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....
 ลงชื่อ..... นาย ก. ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์
 ลงชื่อ..... นาง ข. ผู้ขอ ถือกรรมสิทธิ์
 ลงชื่อ..... ผู้สอบสวน
 (.....)

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

- ๑) ราคาประเมินทุนทรัพย์..... บาท..... สตางค์
- ๒) โฉนดที่ดินใหม่ระวาง..... เลขที่ดิน..... หน้าสำรวจ.....
 โฉนดที่ดินเลขที่..... เล่ม..... หน้า.....
 จำนวนที่ดิน..... ไร่..... งาน..... ตารางวา.....
 คงเหลือ..... ไร่..... งาน..... ตารางวา.....
- ๓) ได้จดทะเบียนแล้วแต่วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....
 ลงชื่อ.....
 (.....)
 เจ้าหน้าที่ที่ดิน

การบัญชีทะเบียน

ตัวอย่างการแก้ไขที่ดิน ประเภทแบ่งกรรมสิทธิ์รวม

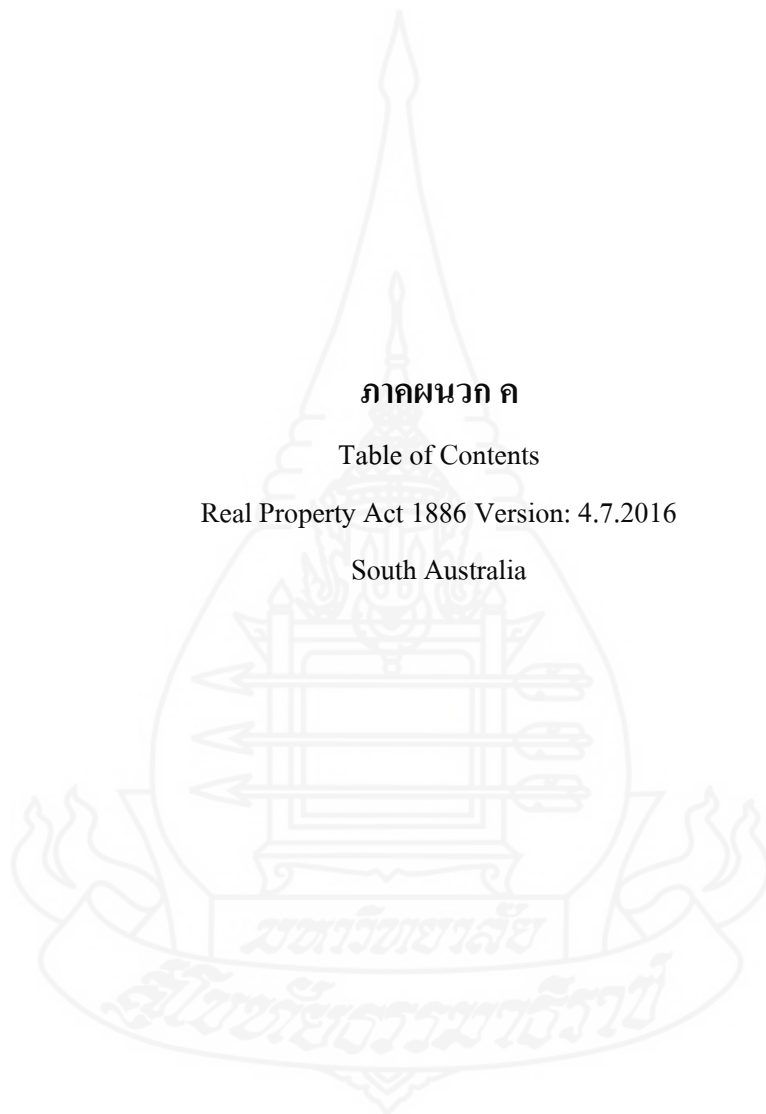
จดทะเบียน วัน เดือน ปี	ประเภทการ จดทะเบียน	ผู้ให้สัญญา	ผู้รับสัญญา	เนื้อที่เดิม			เนื้อที่ใหม่			ระวาง เลขที่ดิน โฉนดที่ดินใหม่	เจ้าพนักงานที่ดิน ลงลายมือชื่อ ประทับตรา
				ไร่	งาน	ตาราง วา	ไร่	งาน	ตาราง วา		
วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....	แบ่งกรรมสิทธิ์รวม	๑. นาย ก. ๒. นาง ข.	นาย ก. นาง ข.	๑	-	-	๑	-	-	5136 IV 7228-1 ๓๖ ๓๔๕	(ลงชื่อ).....
				๑	-	-	๑	-	-		(ลงชื่อ).....

ภาคผนวก ค

Table of Contents

Real Property Act 1886 Version: 4.7.2016

South Australia



Version: 4.7.2016

South Australia

Real Property Act 1886

An Act to consolidate and amend the *Real Property Act 1861*, the *Real Property Act Amendment Act 1878* and the *Rights-of-Way Act 1881*, and for other purposes.

Contents

Part 1—Preliminary

- 1 Short title
- 3 Interpretation
- 4 Repeal
- 5 Savings
- 6 Inconsistency with other Acts
- 7 Lands under previous Acts to be under this Act
- 8 Land not to be withdrawn

Part 2—Objects of this Act

- 10 Objects
- 11 Construction

Part 3—The Lands Titles Registration Office

- 12 Lands Titles Registration Office to be at Adelaide
- 13 Officers for administration of this Act
- 16 Exercise of powers of Registrar-General
- 18A Delegation by Registrar-General
- 19 Solicitor not to engage in private practice
- 21 Seal of office
- 22 Fees etc
- 23 Accounts of Registrar-General and payment of moneys
- 23A Payment of moneys received in trust
- 24 Registrar-General not to be liable for acts done *bona fide*

Part 4—The bringing of land under the Act

- 25 Land in two classes
- 26 Land on alienation from Crown to be under Act
- 27 Lands granted prior to the day on which this Act comes into operation may be brought into operation under this Act
- 28 Undivided shares and mortgaged land may not be brought under Act except upon conditions
- 29 Provisions as to surrender of documents etc
- 30 Statements to be verified by declaration
- 31 Application, how to be dealt with
- 32 Titles in three classes

Real Property Act 1886—4.7.2016

Contents

33	Procedure under second class
34	Procedure under third class
35	Notice of application to be published
36	Second and third classes brought under this Act
37	How land to be brought under Act
38	Action to be taken on return of notices or failure of personal service
39	Caveat against bringing land under Act
40	If caveat be received within time limited, proceedings stayed
41	Applicant may withdraw his application
42	Documents of title, if they include other property, to be returned to applicant
43	Certificate to issue in name of deceased applicant proprietor or his nominee
44	Proceedings under caveat
45	Lapse of caveat
46	Reversion expectant on lease not to be extinguished

Part 5—Registration of title**Division 1—Registration of title in the Register Book**

47	Registration of title in the Register Book
49	Folios in Register Book
51	Requirements of memorial
51A	Evidentiary

Division 2—Registration of title by other methods

51B	Registration of title electronically etc
51C	Issuing certificates of title
51D	Evidentiary

Division 2A—Boundaries of registered land

51E	Coordinated cadastre
-----	----------------------

Division 3—General

52	Record of registration
53	Retention of records
54	Form of instruments
55	Non-compliant documents may be registered or recorded
56	Priority of instruments
56A	Registration
57	Effect of registration or recording of instruments
59	Provision for registration in case of death of person
64	Power of court to direct cancellation of certificate or entry
65	Search allowed
66A	Lodgement of land grant

Part 6—The title of registered proprietors

67	Instruments not effectual until registration
69	Title of registered proprietor indefeasible
70	In other cases title of registered proprietor shall prevail
71	Saving of certain rights and powers
72	Knowledge of trust not evidence of want of bona fides

Part 7—Certificates of title

- 74 Joint tenants and tenants in common
- 75 Certificates for remainder and reversions
- 76 Mode of inheritance or succession shall be implied
- 77 Memorials on certificates
- 78 Issue of new certificate on application
- 78A Issue of new certificate on alteration etc

Part 7A—Title by possession to land under this Act

- 80A Application for certificate based on possession
- 80B Application requirements
- 80C Application how dealt with
- 80D Requisitions
- 80E Notice of application
- 80F Caveats
- 80G Power to issue certificates
- 80H Cancellation of instruments
- 80I Fees

Part 8—Easements

- 81 Certificates may contain statement of right-of-way or other easement
- 82 Description of easement
- 83 Registered proprietor not to be subject to rights-of-way not mentioned in certificate
- 84 Easement not binding on registered proprietor subsequently acquiring land bona fide for value unless entered on certificate of title
- 85 Land to be held free of rights-of-way
- 86 Public rights-of-way etc not within this Act
- 87 Certificates heretofore issued conclusive evidence of right-of-way therein described
- 88 Entry as to easement to be made on certificates of title
- 89 Short form of describing right-of-way
- 89A Incorporation of long forms of easements in instruments
- 90 Deposit of plan showing rights-of-way
- 90A Application of sections 90B, 90C, 90D, 90E and 90F
- 90B Variation and extinguishment of easements
- 90C Easement and servient land may be vested in same person
- 90D Survey of easement
- 90E No private right-of-way over public street or road
- 90F Easement subject to existing mortgage etc

Part 9—Crown leases

- 90G Interpretation
- 91 Interpretation of Crown lease
- 92 Person now holding under lease or agreement may surrender
- 93 Execution and registration of Crown Lease
- 94 Forfeiture etc of Crown Lease
- 95 Indefeasibility of title under Crown lease
- 95A Evidentiary
- 95B Operation of Part in relation to Crown leases and other instruments subject to other Acts

Part 10—Transfers

- 96 Transfers

Real Property Act 1886—4.7.2016
Contents

-
- 96AA Creation of easements by reservation
 - 97 Transferee of land subject to mortgage or encumbrance to indemnify transferor
 - 102 Memorial of order for sale of land for non-payment of rates
 - 103 Registration of transfer hereunder
 - 104 Discharge of memorial
 - 105 Sale under writ of fieri facias or decree, warrant or order of court
 - 106 Transfer not to be valid against purchaser until entry of writ
 - 107 Transfer on sale under writ, warrant, decree or order
 - 109 Satisfaction of writ, warrant, decree, or order
 - 110 Lapse of writ, decree, warrant, or order
 - 111 Transfer by registered proprietor to spouse etc
 - 115A Issue of certificate where land is vested by operation of law

Part 11—Leases and surrenders

- 116 Leasing of land
- 117 Contents of lease
- 118 Leases not to bind non-consenting mortgagees or encumbrancees
- 119 Lease for 1 year need not be registered
- 119A Standard terms and conditions of lease
- 120 Lease may be surrendered by separate instrument
- 121 Registrar-General may record surrender
- 122 Effect of entry of surrender
- 123 Surrender where lease subject to mortgage or under-lease
- 124 Covenants to be implied in every lease against the lessee
- 125 Powers to be implied in lessor
- 126 Registrar-General to note particulars of re-entry in Register Book

Part 12—Mortgages, encumbrances, and discharges

- 128 Mortgage of land
- 128A Obligations of mortgagee
- 128B Encumbrance of land
- 129 Contents of mortgage or encumbrance
- 129A Standard terms and conditions of mortgage or encumbrance
- 130 Covenant to be implied in every mortgage
- 130A Implied covenant in encumbrance
- 131 Subsequent mortgagees or encumbrancees, may redeem prior mortgages etc
- 132 Nature of mortgage and encumbrance, and procedure in case of default
- 133 Power of sale
- 134 Mortgagee's receipt to discharge purchaser
- 135 Appropriation of proceeds
- 135A Mode of payment of encumbrance
- 136 Transfer upon sale by mortgagee or encumbrancee
- 137 Power of mortgagee to enter, take possession, distrain, let, or bring action for recovery of land
- 138 Power of mortgagee to distrain on tenant or occupier for arrears not exceeding the amount of rent due
- 139 Duty of mortgagee of leasehold entering into possession of rent and profits to account
- 140 Application by mortgagee to Registrar-General for foreclosure
- 141 Procedure on foreclosure application
- 142 Effect of order for foreclosure
- 142A Provision for case where mortgagee or encumbrancee refuses to join in proceedings on default

143	Discharge of mortgages and encumbrances
144	Partial discharge of mortgage or encumbrance on grant of easement
145	Entry of satisfaction of annuity
146	Discharge of mortgage by Minister in certain cases
147	Cancellation of registration of mortgage by Registrar-General
148A	Entry in Register Book where rights of mortgagee barred by Statute
150	Transfer of mortgage, lease and encumbrance
151	Effect of such transfer
152	Covenants implied in transfer of lease
152A	Obligation of transferee if mortgage transferred
Part 13—Extensions	
153	Renewal or extension of mortgage etc
153A	Requirements for renewal or extension of mortgage
153B	Obligations of mortgagee
Part 13A—Priority notices	
154A	Person who intends to lodge instrument may lodge priority notice
154B	Effect of priority notice
154C	Registration of instruments identified in priority notice
154D	Lodging party need not be informed that instrument cannot be registered or recorded
154E	Withdrawal of priority notice
154F	Cancellation of priority notice by Registrar-General
154G	Cessation of priority notice
154H	Registration of instruments after priority notice is no longer in force
154I	Civil liability
Part 14—Powers of attorney	
155	Power of attorney
156	Deposit of duplicate or attested copy
157	Revocation of power of attorney
158	Power of attorney heretofore given
159	Entry of death of grantor
160	Instruments executed before entry of revocation or death to be valid
Part 15—Trusts and transmissions	
161	Trusts contained in grant from the Crown to be inserted in certificate as in original grant
162	No particulars of trust to be entered in Register Book but trust instrument may be deposited
163	Insertion of the words "with no survivorship" in instruments
164	Trustees may authorise insertion of "with no survivorship"
165	Effect of record
166	Court may direct notice to be published before order is made
167	Court may protect persons interested
168	Survivors may perform duties or transfer to new trustees
169	Disclaimers
170	Transmission by bankruptcy or statutory assignment
171	Transmission to be recorded in Register Book
172	Proceedings in case assignment declared void
173	Bankruptcy or assignment of lessee
174	Entry of surrender or foreclosure not to prejudice cause of action
175	Transmission of estate of deceased persons

Real Property Act 1886—4.7.2016

Contents

176	Application to be made in such case
177	Particulars of application to be recorded
178	Effect of such entry
179	Where 2 or more executors or administrators, all must concur
180	Person registered in place of deceased, bankrupt, or assigning proprietor, to be proprietor of land for purpose of dealing
181	Proceedings when executor etc refuse to transfer
182	Court may order transfer to person entitled
183	Court may decide question of title etc
184	Order of Court vesting land
185	Action may be brought by person claiming beneficial interest in name of trustee
186	Purchases from registered proprietor not to be affected by notice
187	Except in case of fraud
188	Registration of survivor of joint proprietors, and of remainder-man entitled to estate in possession

Part 16—Caveats

191	Caveats
-----	---------

Part 17—Ejectment

192	Summons to give up possession
193	Summons to contain description of land
194	Orders on non-appearance to summons
195	Orders on appearance to summons
196	Dismissal of summons not to prejudice other rights
197	Effect of order for possession
198	Writ of <i>habere facias</i> unnecessary where no one is in possession, or the land is surrendered voluntarily
199	Existing rights preserved

Part 18—The Assurance Fund

201	The Assurance Fund
203	Party deprived of land may sue for compensation
204	Exoneration of proprietor after transfer for value, except in certain cases
205	Proceedings against the Registrar-General, as nominal defendant
207	Purchasers etc protected
208	Proceedings against the Registrar-General as nominal defendant
209	Value of buildings to be excluded
210	Persons claiming may, before taking proceedings, apply to the Registrar-General for compensation
210A	Value of land determined by market value
210B	Registrar-General may use Fund money
211	Assurance Fund not liable for breach of trust or improper exercise of power of sale
212	Nor for misdescription of boundaries or parcels except in certain cases
213	Procedure upon, and enforcement of claims against the Assurance Fund
214	Proceedings where same land is included in two or more grants from the Crown. Assurance Fund not liable in such case
215	Limitation of actions
216	Court to have regard to contributory negligence
217	Payments out of Assurance Fund to be deemed made on account of certain persons
218	Moneys paid out of the Assurance Fund may be recovered

- 219 Judgment may be entered by Registrar-General for amount paid on account of absent persons

Part 19—Special powers and duties of Registrar-General

- 220 Powers of Registrar-General
220A Registrar-General may require production or verification of documents or information
221 Reviews
223 Registrar-General may refer question of law

Part 19A—Rectification of certificates

- 223A Applications for amendment
223B Notices to be given
223C Power of Registrar-General to reject
223D Caveats
223E Grant of application
223F Alterations of certificate in bringing land under this Act
223G Amendment of title
223H Notice of amendment of title
223J Rectification by consent
223K Saving of other powers
223L Operation of corrections

Part 19AB—Division and amalgamation of allotments

Division 1—Preliminary

- 223LA Interpretation
223LB Unlawful division of land
223LC Application of this Part

Division 2—General procedures to be observed in relation to division of land

- 223LD Application for division
223LDA Application may deal with statutory encumbrances
223LE Deposit of plan of division in Lands Titles Registration Office
223LF Streets, roads etc
223LG Service easements
223LH Consent to plans of division
223LI Assessment of stamp duty

Division 3—Amalgamation

- 223LJ Amalgamation

Division 5—Miscellaneous provisions

- 223LP Regulations

Part 20—Procedure and penalties

- 226 Forms of summons by Registrar-General
227 On refusal or neglect of person summoned, Registrar-General may apply to Judge
228 Declarations
229 Offences
230 Perjury
232 Certifying incorrect documents

Real Property Act 1886—4.7.2016

Contents

-
- 232A Offences relating to verification of identity
 - 232B Offences relating to verification of authority
 - 233 Other offences
 - 234 Certificate etc procured by fraud to be void
 - 240 Conviction not to affect civil remedy

Part 20A—Client authorisation

- 240A Client authorisation
- 240B Effect of client authorisation
- 240C Termination of client authorisation
- 240D Instruments to be executed by natural persons
- 240E Client authorisation may be given by Crown or statutory corporation
- 240F Legal practitioner and registered conveyancer must obtain authorisation
- 240G Retention of client authorisation

Part 21—Miscellaneous

- 241 Plans and maps
- 242 Diagrams of land in certificates of title
- 242A Cases where measurements not required
- 244 Provision for person under disability of infancy or mental incapacity
- 245 Court may appoint guardian
- 246 Unregistered instruments to confer claim to registration
- 247 Informal documents may be registered
- 248 Memorial to be entered
- 249 Equities not abolished
- 250 Lis pendens not to be registered
- 251 No title by adverse possession
- 252 Corporations and district councils to furnish Registrar-General with plans of new streets etc
- 253 Surveyor-General to furnish Registrar-General with particulars of orders confirming opening of new roads etc
- 254 Alteration of plans
- 255 Confused boundaries
- 258 Reference to Real Property Acts
- 259 General powers of Court not affected
- 260 Valuable consideration may be proved by prior instruments
- 261 General covenants to be implied in instruments
- 262 Implied powers and covenants may be modified or negated
- 263 In action for breach, party may be proceeded against as if he had covenanted in express words
- 264 Implied covenants to be joint and several
- 265 Short forms of covenants in mortgages and leases
- 266 Short form for expressing exception of mines and minerals
- 267 Witnessing of instruments
- 268 Improper witnessing
- 270 Execution of instrument by corporation
- 273 Authority to register
- 273AA Proof of authority of unrepresented parties to enter into transaction
- 273A Verification of identity requirements
- 273B Verification of authority guidelines
- 274 Solicitors and conveyancers to be generally entitled to recover fees for work done under this Act

275	Forms in Schedules
276	Service of notices
276A	Evidence of instruments lodged electronically
277	Regulations

Schedule 1—Transitional provisions

Schedule 2—Application to bring land under the provisions of the *Real Property Act 1886*

Schedule 3—Caveat forbidding lands to be brought under the *Real Property Act 1886*

Schedule 5—A free and unrestricted right-of-way

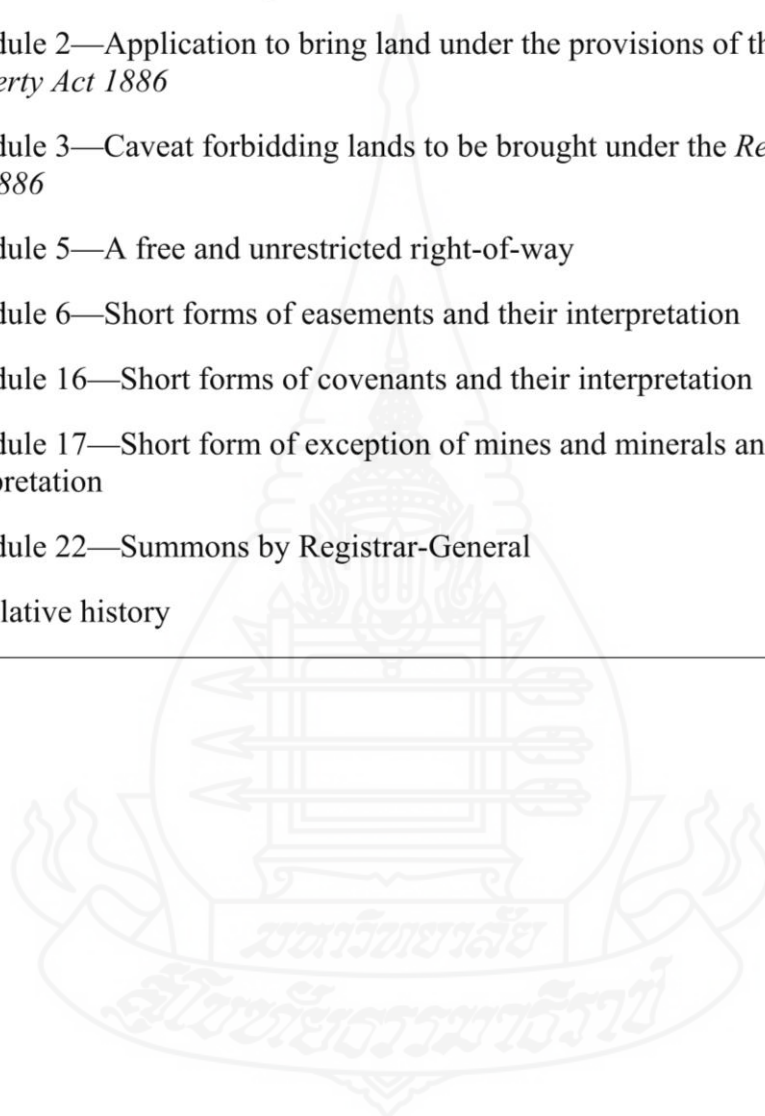
Schedule 6—Short forms of easements and their interpretation

Schedule 16—Short forms of covenants and their interpretation

Schedule 17—Short form of exception of mines and minerals and its interpretation

Schedule 22—Summons by Registrar-General

Legislative history

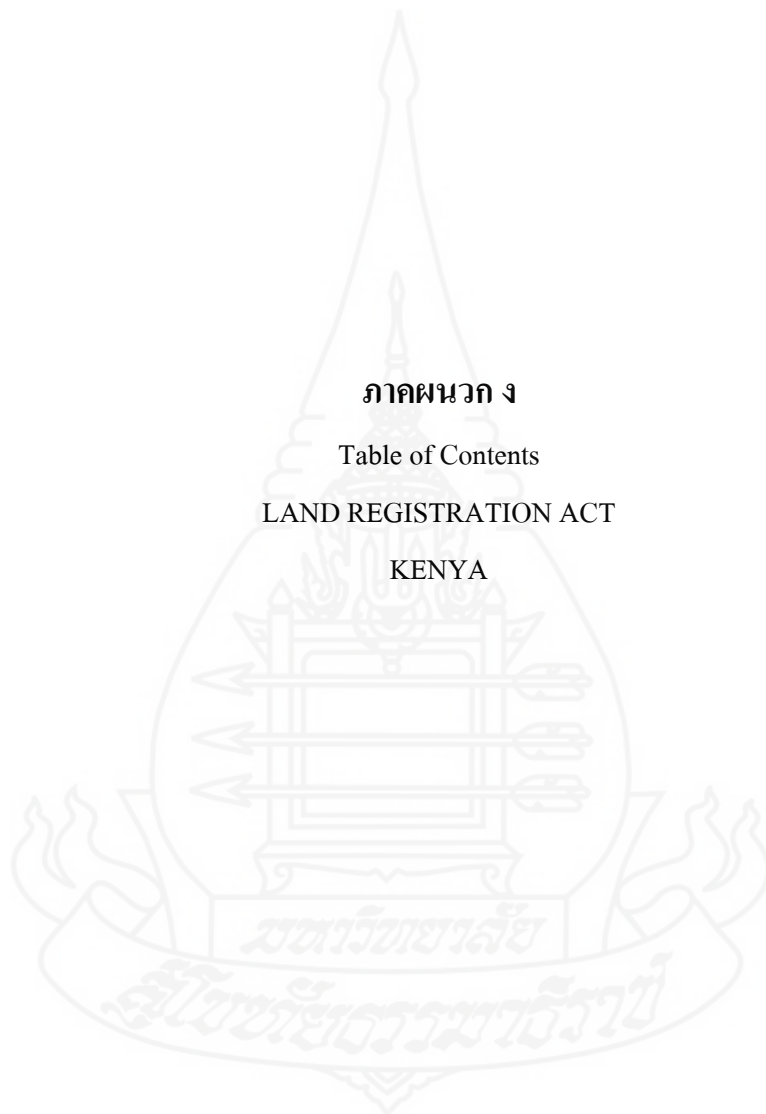


ภาคผนวก ง

Table of Contents

LAND REGISTRATION ACT

KENYA





THE REPUBLIC OF KENYA

LAWS OF KENYA

LAND REGISTRATION ACT

CHAPTER 300

Revised Edition 2012

Published by the National Council for Law Reporting
with the Authority of the Attorney-General

www.kenyalaw.org

CHAPTER 300**LAND REGISTRATION ACT
ARRANGEMENT OF SECTIONS****PART I – PRELIMINARY***Section*

1. Short title.
2. Interpretation.
3. Application.
4. Limitation of application.
5. Conflict with other laws.

PART II – ORGANISATION AND ADMINISTRATION*Land Register, Land Registries and Offices*

6. Registration units.
7. Land registry.
8. Community Land Register.
9. Maintenance of documents.
10. Public access to the register.
11. Seal of Registry.
12. Appointment of officers.
13. Qualifications for appointment of Chief Land Registrar.
14. General powers of Land Registrars of Titles.
15. Cadastral map.

Maps, Parcels and Boundaries

16. Power to alter boundary lines and to prepare new editions.
17. Approval for further surveys.
18. Boundaries.
19. Fixed boundaries.
20. Maintenance of boundaries.
21. Interference with boundary features.
22. Combinations and subdivisions.
23. Reparcellation.

Effect of Registration

24. Interest conferred by registration.
25. Rights of a proprietor.
26. Certificate of title to held as conclusive evidence of proprietorship.
27. Transfer without valuable consideration.
28. Overriding interests.
29. Actual notice.

*Certificates of Title, Certificates of Lease and Searches**Section*

30. Certificate of title and Certificate of lease.
31. Production of certificates.
32. Dispositions of leases and charges.
33. Lost or destroyed certificates and registers.
34. Searches and copies.
35. Evidence.

PART III – DISPOSITION AFFECTING LAND

General Principles

36. Dispositions and dealings affecting private land.
37. Transfers.
38. Certificates as to payment of rates.
39. Certificates as to payment of rent.
40. Transfer to take effect immediately.
41. Conditions repugnant to interest transferred.
42. Transfer of part.
43. Instruments of dispositions.
44. Executions of instruments in writing.
45. Verification of execution.
46. Stamping.
47. Minors.
48. Agents and persons under disability.
49. Gift to person under incapacity.

Dispositions to Prejudice Creditors

50. Court orders on prejudicial dispositions.
51. Prejudicial dispositions.
52. Dispositions to prejudice creditors may be set aside.
53. Protection of person receiving land.

PART IV – LEASES

54. Registration of leases.
55. Lessor's consent to dealing with leases.

PART V – CHARGES

56. Form and effect of charges.
57. Second and subsequent charge.
58. Statutory charge.
59. Lender's consent to transfer.

PART VI – TRANSMISSIONS AND TRUSTS

60. Transmission on death of joint proprietor.
61. Transmission on death of a sole proprietor or proprietor in common.
62. Effect of transmission on death.
63. Transmission on bankruptcy.

Section

- 64. Liquidation.
- 65. Transmission in other cases.
- 66. Trusts not to be entered.
- 67. Survivor of trustees

PART VII – RESTRAINTS ON DISPOSITION

Inhibitions

- 68. Power of the court to inhibit registered dealings.
- 69. Effect of inhibition.
- 70. Cancellation of inhibition.

Cautions

- 71. Lodging of cautions.
- 72. Notice and effect of caution.
- 73. Withdrawal and removal of caution.
- 74. Second caution in respect of the same matter.
- 75. Wrongful cautions.

Restrictions

- 76. Restrictions.
- 77. Notice and effect of restriction.
- 78. Removal and variation of restrictions.

PART VIII – RECTIFICATION AND INDEMNITY

- 79. Rectification by Registrar.
- 80. Rectification by order of Court.
- 81. Right to indemnity.
- 82. Amount of indemnity.
- 83. Procedure for claiming indemnity.
- 84. Recovery of indemnity paid.
- 85. Errors in survey.
- 86. Review of the decision of the Registrar.
- 87. Meaning of 'opportunity of being heard'.
- 88. Prescribed fees.
- 89. Recovery of fees and expenses.
- 90. Summary recovery.

PART IX – CO-TENANCY AND PARTITION

- 91. Meaning and incidents of co-tenancies.
- 92. Certificate of ownership of co-tenants.
- 93. Co-ownership and other relationships between spouses.
- 94. Partition.
- 95. Ancillary powers of Registrar in connection with partition.
- 96. Sale of co-owned land.
- 97. Partition to subject charge.

PART X – CREATION OF EASEMENTS AND ANALOGOUS RIGHT

Section

- 98. Creation of easement.
- 99. Cancellation and extinguishment of easements and analogous rights.
- 100. Enjoyment of easement and analogous rights.

PART XI – MISCELLANEOUS

- 101. Jurisdiction of Court.
- 102. Fees.
- 103. Offences.

PART XII – SAVINGS AND TRANSITION

- 104. Saving registers under repealed laws.
- 105. Transiting title documents.
- 106. Transitional provisions on rights, liabilities and remedies of parties over land.
- 107. Savings and transitional provisions with respect to rights, actions, dispositions.
- 108. Saving and transitional provisions with respect to rules, orders, regulations, directions, notices forms, notifications orders etc.

PART XIII – MISCELLANEOUS PROVISIONS

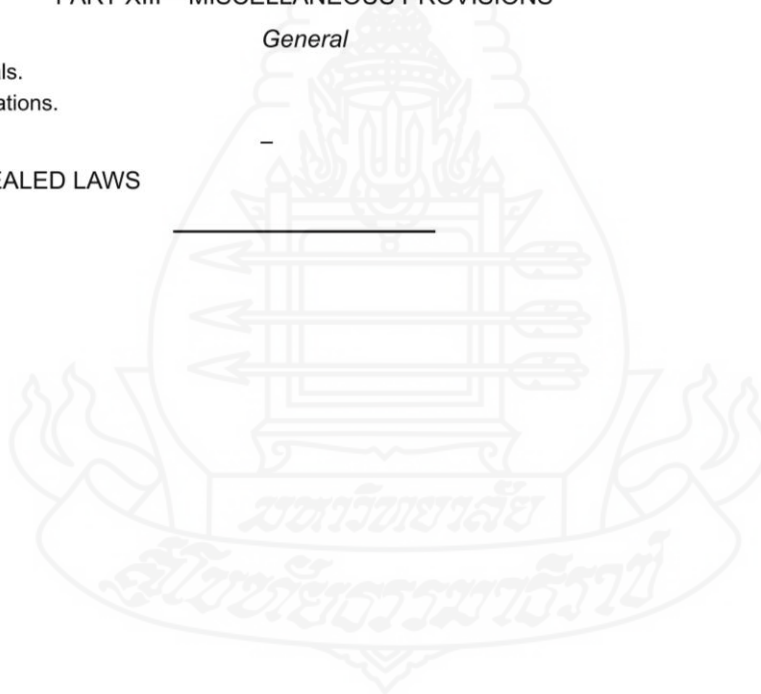
General

- 109. Repeals.
- 110. Regulations.

SCHEDULE

-

REPEALED LAWS



ภาคผนวก จ

FAQs on: LAND OWNERSHIP

Philippines





DEPARTMENT OF AGRARIAN REFORM
Diliman, Quezon City, Philippines

FAQs on:

LAND OWNERSHIP



What is a land title?

A land title is the evidence of the right of the owner or the extent of his/her interest, and by which means he/she can maintain control and as a rule assert right to exclusive possession and enjoyment of the property. The document is entitled the Certificate of Title. (Peña, Registration of Land Titles and Deeds, Revised Edition, 1988)

Is a land title different from a deed?

Yes. Land title refers to the evidence of the right of the owner while deed refers to a written document executed in accordance with law, wherein a person grants or conveys to another a certain land. (Peña, Registration of Land Titles and Deeds, Revised Edition, 1988)

Examples of a deed: Deed of sale, deed of donation, deed of mortgage, lease contracts, etc.

Why is a land title important?

Land title is important because it is the only document that would prove a person's ownership over a piece of land.

What information is contained in the certificate of title?

The certificate of title contains the following: (Aquino, Amado D., Land Registration and Related Proceedings, Revised Edition, 1997)

- ◆ The full name of the owner, including the civil status, and the name of the spouse if married, the nationality and residence and postal address;
- ◆ Technical description of the land; and
- ◆ **Annotations** of the transactions made by the owner and other pertinent information.

Annotation is a remark, note, case summary, statutory provision, intended to illustrate or explain its meaning.

What is the limitation on certificates of title?

A certificate of title shall not be subject to collateral. It cannot be altered, modified or cancelled except in a direct proceeding in accordance with law. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 48)

What document is issued to the registered owner of the land?

The owner's duplicate Certificate of Title is issued by the Register of Deeds in the name of the person in whose ownership of the land was decreed and this is given to the registered owner. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 41)

In cases of co-ownership, can each co-owner have a copy of the duplicate certificate of title?

Yes. A separate duplicate certificate of title may be issued to each of the co-owner in the same form. The Register of Deeds shall note on each certificate of title a statement as to whom a copy was issued. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 41)

Can an Agrarian Reform Beneficiary (ARB) acquire title to his/her land awarded through PD 27 or RA 6657?

Landownership of the beneficiary of CARP shall be evidenced by a Certificate of Land Ownership Award (CLOA). The certificate shall contain the restrictions provided in R.A. 6657, and shall be recorded in the Register of Deeds concerned and annotated on the certificate of title. (Republic Act No. 6657, Sec. 24)

A Certificate of Land Transfer shall be issued in duplicate by the Department of Agrarian Reform for every land brought under Operation Land Transfer. The original shall be kept by the beneficiary, and the duplicate in the Registry of Deeds. After the ARB's shall have fully complied with the requirements for a grant of title under P.D. 27, an Emancipation Patent (EP) shall be issued by DAR. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 105)

Land Registration System and Procedures

What is land registration?

Land Registration is the process wherein the state provides a public record of the land title itself upon which a prospective purchaser or someone else interested may rely. (Peña, Registration of Land Titles and Deeds, Revised Edition, 1988)

What is the purpose of land registration under Torrens system?

The real purpose of the system is to quiet title of land; to put a stop to any question of the legality of the title, except claims, which were noted at the time of registration. (Peña, Registration of Land Titles and Deeds, Revised Edition, 1988)

What system of registration have we adopted in the Philippines?

In order to simplify land registration proceedings, Torrens System was adopted in the Philippines. A Torrens title is the certificate of ownership issued under the Torrens system. (Peña, Registration of Land Titles and Deeds, Revised Edition, 1988)

What is the basic law governing land registration?

Presidential Decree No. 1529 was issued on June 11, 1978, known as the Property Registration Decree, governing registration of lands under the Torrens system. This decree supersedes all other laws related to registration of property.

What is the coverage of PD 1529?

The law is broad in scope as it covers:

- ◆ Original registration of title both ordinary registration proceedings and cadastral registration proceedings
- ◆ Registration of voluntary dealings and involuntary dealings
- ◆ Reconstitution of lost or destroyed original of Torrens title

Why was the Property Registration Decree issued?

The Property Registration Decree amended and codified the laws relative to registration of property, in order to facilitate the effective implementation of land registration. It was also intended to strengthen and simplify registration proceedings and the issuance of the **certificate of title**.

***Certificate of title** is the transcript of the decree or registration made by the Register of Deeds.*

What are the other laws related to land registration?

Before the issuance of the Property Registration Decree, the basic law on the adjudication and registration of titles to lands in the Philippines was the Land Registration Law (Act No. 496), which took effect on February 1, 1903. Most of the governing principles of the Torrens system resulted from the application, construction and interpretations of its provisions. Thus, past and current ruling of the Supreme Court on land registration of title usually refer to particular provisions of said Act.

To bring more lands under the operation of the Torrens System, subsequent laws were enacted, such as: Act 2259, otherwise known as the Cadastral Act and Commonwealth Act 141, also known as the Public Land Act.

The other system of recording is governed by Section 194 of the Revised Administrative Code, as amended by Act 3344. This law provides for the registration or recording of transaction, affecting unregistered lands.

What court has the jurisdiction over the registration of title?

The Regional Trial Courts now have plenary jurisdiction over land registration proceedings.

The Property Registration Decree provides that said courts shall have exclusive jurisdiction over all applications for original registration of title to lands, including improvements and interests therein, and over all petitions filed after original registration of title, with power to hear and determine all questions arising upon such application or petitions.

The court through its clerk of court shall furnish the Land Registration Commission with two certified copies of all pleadings, exhibits orders, and decisions filed or issued in applications or petitions for land registration, with the exception of stenographic notes, within five (5) days from the filing or issuance thereof. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 2, 1978)

What is the nature of land registration proceeding?

Sec. 2 of the Property Registration Decree (P.D. No. 1529) provides that “judicial proceedings for the registration of lands throughout the Philippines shall be *in rem* and shall be based on generally accepted principles underlying the Torrens system”.

A proceeding in rem, binds all persons known and unknown, and the title issued as a result is binding and conclusive upon the whole world.

What is the role of the Register of Deeds?

The office of the Register of Deeds constitutes a public repository of records of instruments affecting registered and unregistered lands in the province or city wherein such office is situated.

It shall be the duty of the Register of Deeds to immediately register an instrument presented for registration dealing with real or personal property which complies with all the requisites for registration.

It shall see to it that said instrument bears the proper documentary and science stamps and that the same are properly cancelled. (Pres. Decree. No. 1529, Sec. 10)

What are the kinds of land registration?

There are two kinds of land registration: original registration and subsequent registration.

What is the difference between original registration and subsequent registration?

Original Registration is when the land has been adjudicated and decreed in the name of its owner in a registration proceeding and the title issued for the first time in pursuant of such decree is the **Original Certificate of Title (OCT)**.

Whereas, subsequent registration is when the land title is cancelled and replaced by another title by reason of sale or transfer. The new certificate issued is Transfer Certificate of Title (TCT). All subsequent titles are known as Transfer Certificates.

Original Certificate of Title is a true copy of the decree of registration. It is signed by the Administrator, entered and filed in the Land Registration Authority.

How do we acquire original certificate of title or original registration?

The following are the steps for the acquisition of original certificate of title:

1. **Survey of Land.** Lands shall be measured by a licensed surveyor who will prepare the plan on a tracing cloth or Diazo Polyester Film.
2. **Approval of Plan.** The Director of the Bureau of Lands must approve plan where property is located.
3. **Filing of Application for Registration.** The application for land registration must be typewritten and be filed at the Regional Trial Court where the property is located.

Attachments/Requirements:

- ◆ Seven Copies (7) of application
- ◆ Original Plan
- ◆ Three (3) copies of technical description
- ◆ Three (3) copies of certificates from the surveyor
- ◆ Four (4) latest Tax Declaration or Assessment Certificate from the Assessor's Office

4. **Land Registration Case Number.** The Clerk of Court shall give or assign a Case Number upon the filing of application.
5. **Date of Hearing.** The court will schedule the hearing of the application pursuant to Sec. 23 of P.D. No. 1529 and LRC Circular No. 353. The notice of the court order for the first hearing will be sent to LRA together with the duplicate copy of the application, original or certified copy of the plan, duplicate original copy of the technical description, surveyor's certificate, latest tax declaration, and receipt of the publication fee.
6. **Publication.** The notice of initial hearing prepared by the LRA must be published once in an official gazette and also in a newspaper for general circulation in the Philippines. The fee for the publication is PhP 1,012.50 for the first one lot and PhP 322.50 for every lot in excess of the first lot. The applicant will give the payment to the Clerk of Court upon filing the application. This will be given to the Director of National Printing Office (NPO).
7. **Oppositions.** All those who claim ownership or may have an interest over the land or property may file an opposition at the court so that they will be heard.
8. **Evidence.** The applicant and the oppositions will present evidence on their ownership claim during the hearing.
9. **Decision.** After the hearing, the court will give its decision in favor of person who has presented sufficient evidence of his/her ownership. Once the decision is final, the court will order the Administrator of the LRA to give a Decree of Registration on the said owner.
10. **Decree of Registration.** Upon receipt of the Court Order, the Administrator of LRA will have a transcription of the Decree of Registration in the registration book. The number of the Decree of Registration will be typewritten on the Original Certificate of Title. The original and owner's duplicate copies will be delivered to the Register of Deeds where the property is located.
11. **Certificate of Title.** Once the Register of Deeds receive the original and duplicate copies of the Certificate of Original Registration, an OCT number will be given, then it will be kept in the vault of the Registry. The Register of Deeds will issue the owner's duplicate original certificate of title to the applicant.

A certificate of title issued without fully complying with the above requisites are illegal and invalid and may be cancelled by the court. (Land Registration Authority)

Who may apply for the original registration proceedings?

Section 14 of the Property Registration Decree, provides that the following persons may file in the proper Regional Trial Court an application for original registration of title to land:

- ◆ Those who by themselves or through their predecessors-in-interest have been in open, continuous, exclusive and notorious possession and occupation of alienable and disposable lands of public domain under a *bona fide* claim of ownership since June 12, 1945, or earlier.
- ◆ Those who have acquired ownership of private lands by prescription under the provisions of existing laws.
- ◆ Those who have acquired ownership of private lands or abandoned riverbeds by right of accession or accretion under the existing laws.
- ◆ Those who have acquired ownership of land in any other manner provided for by law.

Where the land is owned in common, all the co-owners shall file the application jointly.

How may subsequent registration be accomplished?

Subsequent registration involves voluntary and involuntary dealings with registered lands.

Voluntary dealings refer to deeds, instruments or documents which are the results of the free and voluntary acts of the parties.

Involuntary dealings refer to such writs, order or process issued by a court of record affecting registered land which are not the willful acts of the registered owner and which may have been executed even without his/her knowledge or against his/her consent.

What are the example of voluntary dealings and involuntary dealings?

Example Voluntary Dealings:

- ◆ Sales
- ◆ Conveyances or transfers of ownership over titled property, mortgages and leases
- ◆ powers of attorney
- ◆ trusts

Examples of involuntary Dealings

- ◆ Writs of attachment
- ◆ Injunction or mandamus,
- ◆ Sale or execution of judgment or sale for taxes,
- ◆ Adverse claims and notice of *lis pendens*.

Lis pendens – a notice of pending litigation; a warning to the whole world that one who buys the property so annotated does so at his/her own risk. (*Rehabilitation Finance Corp. v. Morales*, 101 Phil. 175)

What is the difference between voluntary and involuntary registration?

In **voluntary registration** of documents/instruments, the holder of a certificate of title, presents and files a duly notarized and valid deed of sale and the same is entered in the daybook (primary entry book) and at the same time he/she surrenders or presents the owner's duplicate certificate of title covering the land sold and pays the registration fees.

On the other hand, in cases of **involuntary registration** of documents an entry in the daybook of the Registry of Deeds, is sufficient notice to all persons even if the owner's duplicate certificate of title is not presented to the Register of Deeds.

Is a deed of sale or a mortgage document sufficient to convey ownership of land?

No. The deed of sale or a mortgage document is not sufficient to convey ownership of land. The mere execution of deeds of sale, mortgages, leases other voluntary documents serves only two purposes:

- ◆ As a contract between the parties
- ◆ As evidence of authority to the Register of Deeds to register such documents

Sec. 51 of P.D. 1529. Conveyance and other dealings by registered owner. An owner of registered land may convey mortgage, lease, charge or deal with the same in accordance with existing laws. He/she may use such forms of deeds, mortgages, leases or other voluntary documents/instruments as are sufficient in law. But no deed, mortgage, lease or other voluntary documents, except a will purporting to convey or affect registered land, shall take effect as a conveyance or bind the land but shall operate only as a contract between the parties and an evidence of authority to the Register of Deeds to make registration.

Why is the registration of document/instrument important?

Registration of documents/instruments is the operative act that transmits or transfers title. Absent such registration, a conveyance does not affect or bind the land. Thus, it has been held that when a portion of registered property was sold and the sale was duly registered (and annotated in the certificate of title of the vendor), the vendee technically becomes the owner of the sold portion of the sale, notwithstanding that the title to the property is still in the name of the vendor. The rule extends even to a sale of real estate as a result of a foreclosure or execution sale, which becomes legally effective against third persons only from its registration.

What is the effect of failure to register?

If registered, the documents acquired validity as a conveyance or lien from the time of registration; and as the law states unless such act is performed said deed does not serve as a deed of conveyance and cannot bind the property, it follows that until then, the registered right of the owner exists.

Is entry in the day book a sufficient accomplishment of registration?

No. In the case of *Bass vs. Dela Rama*, a question was raised as to whether an entry of a document in the daybook of the Register of Deeds maybe considered sufficient to accomplish registration. This was answered in the negative. While the effect of registration retroacts as of the date of entry of the document in the daybook of the Register of Deeds, registration is not considered accomplished, until and unless a memorandum of such document is made on the certificate of title.

It maybe contended that in sec. 52 of P.D. 1529, which declares the effect of registration, and in sec. 54, which specifies the manner of registration are complementary to each other and should be interpreted together. To hold that the new entry of document in the daybook, without noting it on the certificate of title, is sufficient render Sec. 54 nugatory, and destroy one of the principal features of the Torrens System of registration, requiring all encumbrances on the land or estates therein be shown at least intimated upon the certificate of title.

What are the procedural requisites for the voluntary registration of documents?

The following are required for the registration of voluntary documents/instruments:

1. The instrument or document shall be in a form sufficient in law and according to Sec. 55 of P.D. 1529:

Every deed or other voluntary instrument presented for registration shall:

- ◆ contain the full name, nationality, residence and postal address of the grantee;
- ◆ contain the name of other person acquiring or claiming an interest under such instrument;
- ◆ state whether the grantee is married or unmarried, and if married, the name in full of the husband or wife.
- ◆ If the grantee is a corporation or association, the instrument must contain a recital to show that such corporation or association is legally qualified to acquire private lands.

Any change in the residence or postal address of such person shall be endorsed by the Register of Deeds on the original copy of the corresponding certificate of title, upon receiving a sworn statement of such change. All names and addresses shall also be entered on all certificates.

2. The instruments or deeds with their copies shall be presented to the Register of Deeds.

3. The owner's duplicate certificate of title over the land subject of the instrument must also be presented to the Register of Deeds.

What is the registration procedure when deed of sale or conveyance and transfer covers the whole titled property?

If the instrument involves the entire property covered by the certificate of title:

- ◆ The registration of deeds of sale or conveyances and transfer follows the same general procedures and entered in the primary book of entry.
- ◆ In addition, the Register of Deeds makes out in the registration book a new certificate of title to the grantee, furnishing him an owner's duplicate certificate.
- ◆ The original and the owner's duplicate certificate of the grantor shall be stamped "cancelled".

What is the procedure for the registration when the conveyance involves only a portion of the titled property?

If a deed of conveyance is for a part only of the land described in a certificate of title:

- ◆ The Register of Deeds shall not enter transfer certificate of title to the grantee until a survey plan of such land showing all the portions or lots into which it has been subdivided;
- ◆ The corresponding technical descriptions shall have been verified and approved pursuant to Sec. 50 of this decree.

Such deed may only be annotated by way of memorandum upon the grantor's certificate of title, original and duplicate. Said memorandum to serve as a notice to third person of the fact that certain unsegregated portion of the land describe therein has been conveyed, and each certificate with such memorandum shall be effectual for the purpose of showing the grantee's title to the portion conveyed to him/her, pending the actual issuance of the corresponding certificate in his name". (Pres. Decree. 1529, sec. 58).

MORTGAGES AND LEASES

What is the basic characteristic of mortgage?

Mortgage may be characterized as all embracing, inseparable and indivisible. It is all- embracing because under Art. 2127 of the Civil Code:

Mortgage is an interest in land created by a written instrument providing security for the performance of the duty or the payment of a debt. "The mortgage extends to the natural accessions, to the improvements, growing fruits, and the rents or income not yet received when the obligation becomes due, and to the amount of the indemnity granted or owing to the proprietor from the insurers of the property mortgaged, or in virtue of expropriation for public use, with the declarations, amplifications and limitations established by law, whether the state remains in the possession of the mortgagor, or it passes into the hands of a third person".

Is there a need to register the deed of mortgage or lease?

Yes. Section 60 of P.D. 1529 requires that deeds of mortgage or **lease** and all instruments which assign, extend, discharge or otherwise deal with the mortgage or lease shall be registered and shall take effect upon the title only from the time of registration.

Lease is any agreement, which gives, rise to relationship of landlord and tenant.

What is the procedure for the registration of mortgages and leases?

The procedure for registration of mortgages and leases follows the general procedure for registering those which do not divest the ownership or title from the owner. They shall be registered:

- ◆ By filing them with the Register of Deeds
- ◆ A brief memorandum shall be made by the Register of Deeds upon the certificate of title and the owner's duplicate and shall be signed by the Administrator,
- ◆ The discharge, cancellation or extinguishments of such **encumbrances** or interests shall be registered in the same manner. (Sec 54, P.D. 1529)

Encumbrances is anything that impairs the use or transfer of property; anything which constitutes a burden on a title; a burden or charge upon property. (Phil. Law Dictionary, by Federico B. Moreno)

What are the governing laws and rules on mortgage and lease?

Mortgage is governed by Articles 2085 to 2092 (dealing on provisions common to pledge and mortgage) and Articles 2124 to 2131 of the Civil Code; the Mortgage Law; Rule 68 of the Rules of Court (on judicial foreclosure of mortgage); and

and Act No. 3125 as amended by Act 4118 (on extra-judicial foreclosure of mortgage). Lease of lands, in general, is covered by Article 1646 to 1688 of the Civil Code.

What will happen if the mortgage was foreclosed?

“Sec. 63. Foreclosure of mortgage:

If the mortgage was foreclosed judicially:

- ◆ A certified copy of the final order of the court confirming the sale shall be registered with the Register of Deeds.
- ◆ If no right of redemption exists, the certificate of title of the mortgagor shall be cancelled, and a new certificate issued in the name of the purchaser.
- ◆ Where the right of redemption exists, the certificate of title of the mortgagor shall not be cancelled, but the certificate of sale and the order confirming the sale shall be registered by a brief memorandum made by the Register of Deeds upon the certificate of title.
- ◆ In the event the property is redeemed, the certificate or deed of redemption shall be filed with the Register of Deeds, and a brief memorandum shall be made by the Register of Deeds on the certificate of title of the mortgagor.
- ◆ If the property is not redeemed, the final deed of sale executed by the sheriff in favor of the purchaser at a foreclosure sale shall be registered with the Register of Deeds, the title of the mortgagor shall be cancelled, and a new certificate issued in the name of the purchaser.

If the mortgage was foreclosed extra-judicially:

- ◆ A certificate of sale executed by the officer who conducted the sale shall be filed with the Register of Deeds who shall make a brief memorandum on the certificate of title.
- ◆ In the event of redemption by the mortgagor, the same rule provided for in the second paragraph of this section shall apply. (The certificate or deed of redemption shall be filed with the Register of Deeds, and a brief memorandum

shall be made by the Register of Deeds on the certificate of title of the mortgagor.)

- ◆ In case of non-redemption, the purchaser at foreclosure sale shall file with the Register of Deeds, either a final deed of sale executed by the person authorized by virtue of the *power of attorney* embodied in the deed of mortgage, or his/her sworn statement attesting to the fact of non-redemption.

Power of attorney is an instrument authorizing another to act as one's agent or attorney. The agent is attorney in fact and his power is revoked on the death of the principal by operation of law.

The Register of Deeds shall issue a new certificate in favor of the purchaser after the owner's duplicate of the certificate has been previously delivered and cancelled.

What is the CARP rule on the foreclosed agricultural land?

Sec. 25 of Republic Act 337, otherwise known as "The General Banking Act" provides that acquired and mortgaged agricultural land foreclosed by banks shall be disposed of within five (5) years after foreclosure. (A. O. No. 1, 2000)

Can banks and other institutions acquire title to lands subject of a mortgage right or interest?

Yes. Section 71 of R.A. 6657 provides that banks and other financing institutions allowed by law to hold mortgage or security interest in agricultural lands may acquire title to mortgaged properties, regardless of areas, subject to existing laws on compulsory transfer of foreclosed agricultural lands and acquisition as prescribed under Sec 16 of R.A. 6657. (A.O. No. 1, 2000)

Procedures for Titling and Registration of Lands Covered by PD 27 and R.A.6657

Are ARBs required to register their lands acquired through PD 27 and RA 6657?

Yes. The Department of Agrarian Reform (DAR) shall prepare by automated data processing a special registry book to be known as the "Provisional Register of Documents issued under P.D. 27" which shall be kept and maintained in every Registry of Deeds throughout the country.

Said Registry shall be a register of:

- ◆ All Certificates of Land Transfer (CLT) issued pursuant to P.D. No. 27; and

- ◆ All subsequent transactions affecting Certificates of Land Transfer such as adjustments, transfer, duplication and cancellations of erroneous Certificates of Land Transfer. (Pres. Decree No. 1529, sec 104)

The DAR shall pursuant to P.D. 27 issue in duplicate, a Certificate of Land Transfer for every land brought under "Operation Land Transfer", the original of which shall be kept by the Agrarian Reform Beneficiary (ARBs) /tenant-farmer and the duplicate, in the Registry of Deeds.

After the ARBs/tenant-farmer shall have fully complied with the requirements for a grant of title under P.D. No. 27, an Emancipation Patent (EP) which may cover previously titled or untitled property shall be issued by the Department.

The Register of Deeds shall complete the entries on the EP and shall assign an original certificate of title number in case of unregistered land.

In case of registered property, the Register of Deeds shall issue the corresponding transfer certificate of title without requiring the surrender of the owner's duplicate of title to be cancelled.

In case of subsequent transfer of property covered by Emancipation Patent or a Certificate of Title emanating from an EP, the Register of Deeds shall effect the transfer only upon receipt of the supporting papers from the DAR. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 105)

Are ARBs required to pay for the registration of land titles?

No fee, premium or tax of any kind shall be charged or imposed in connection with the issuance of an original Emancipation Patent and for the registration of related documents. (Pres. Decree No. 1529, Sec. 105)

What are the basis for land titling and registration procedures of lands under PD 27 and CARP?

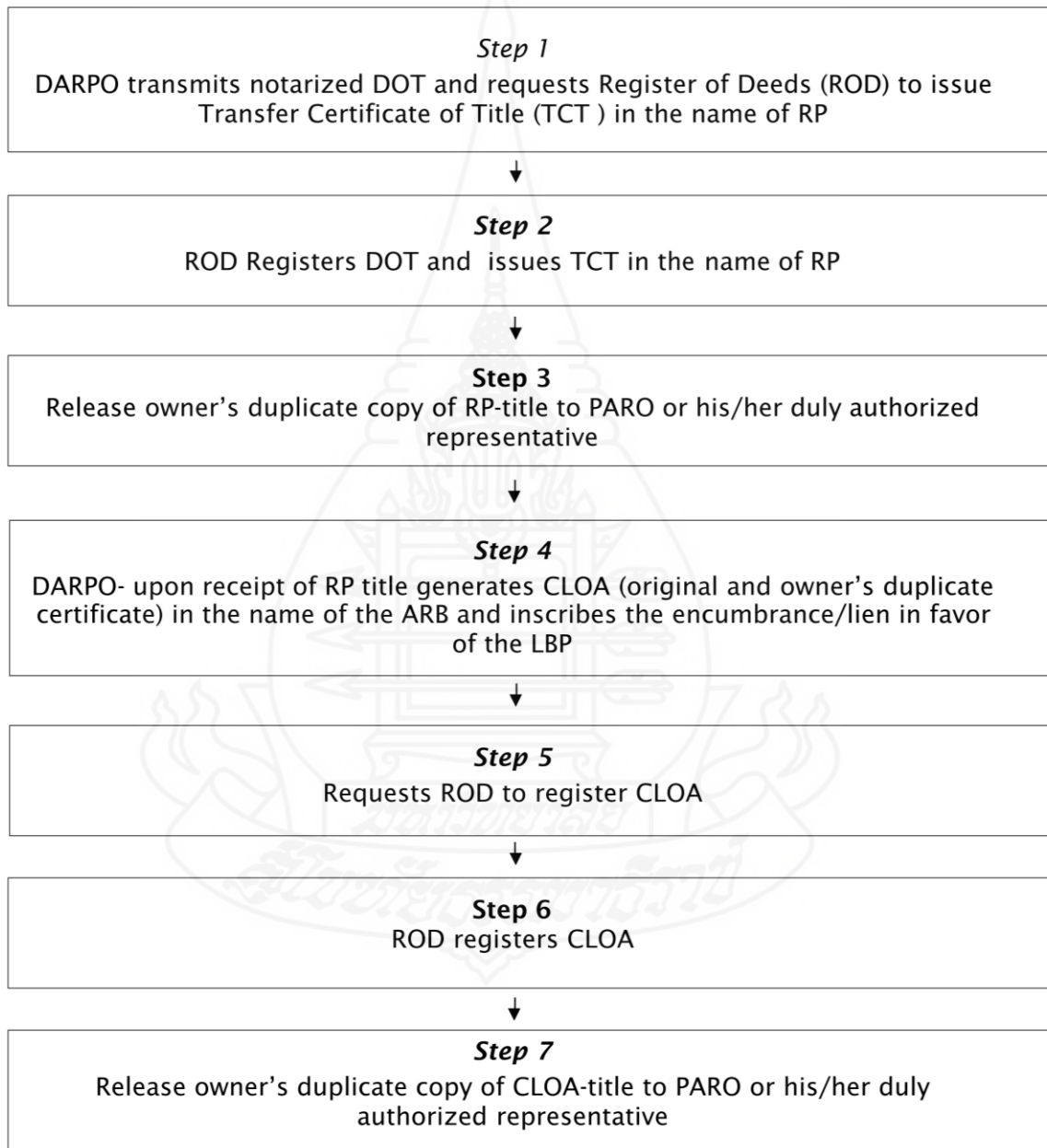
Memorandum Circular No. 09, Series of 1996 was issued, directing all DAR personnel and LRA to adopt the Joint DAR-LRA Operations Manual on Titling and Registration of Lands under the Comprehensive Agrarian Reform Program.

The operations manual provides uniform and simplified procedures and requirements in the documentation and registration of land transactions under the Agrarian Reform Program of the government pursuant to PD No. 27, EO No. 228, RA No. 6657 and other related laws and to define the responsibility of the concerned agency. (M.C. No. 9, Series of 1996 - Adoption of a Joint DAR-LRA Operations Manual on Land Titling, Registration and Distribution Under CARP.)

Process Flow for Titling and Registration of Titled Lands

1. Transfer of Private Lands from Landowner to RP

1. Where there is DOT



What	Who	Where (Place/ Groups)	Requirements (Forms/Documents)
<p><i>Step 1</i> Transmittal of notarized DOT And requests for the issuance of TCT in the name of RP</p>	DARPO	ROD	<p>Letter request to register DOT and issue RP title (CARP Form No. 18-A) Original copy and two additional copies of DOT (CARP Form No. 13) Owner's duplicate copy (ODC) of title Realty Tax Clearance up to end including the quarter prior, to registration of the DOT (Sec. 209-B, R.A. 7160) In case of partial coverage, print copy of Approved Segregation/Subdivision Plan (ASP) and Original copy plus two additional copies of Technical Description (TD)</p>
<p><i>Step 2</i> Registration of DOT</p>	ROD	Register of Deeds	Same as above
<p><i>Step 3</i> Issuance of TCT in the name of RP</p>	ROD	ROD	

Produced by:
Bureau of Agrarian Reform Information and Education (BARIE)
Communications Development Division (CDD)

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายชนกฤต สิ้นธพ
วัน เดือน ปีเกิด	9 พฤษภาคม 2526
สถานที่เกิด	อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา
ประวัติการศึกษา	หลักสูตรนักเรียนนายสิบทหารบก โรงเรียนนายสิบทหารบก พ.ศ. 2546 นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2550 สอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิต ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษา กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2557
สถานที่ทำงาน	สำนักงานที่ดินจังหวัดหนองบัวลำภู
ตำแหน่ง	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ

