

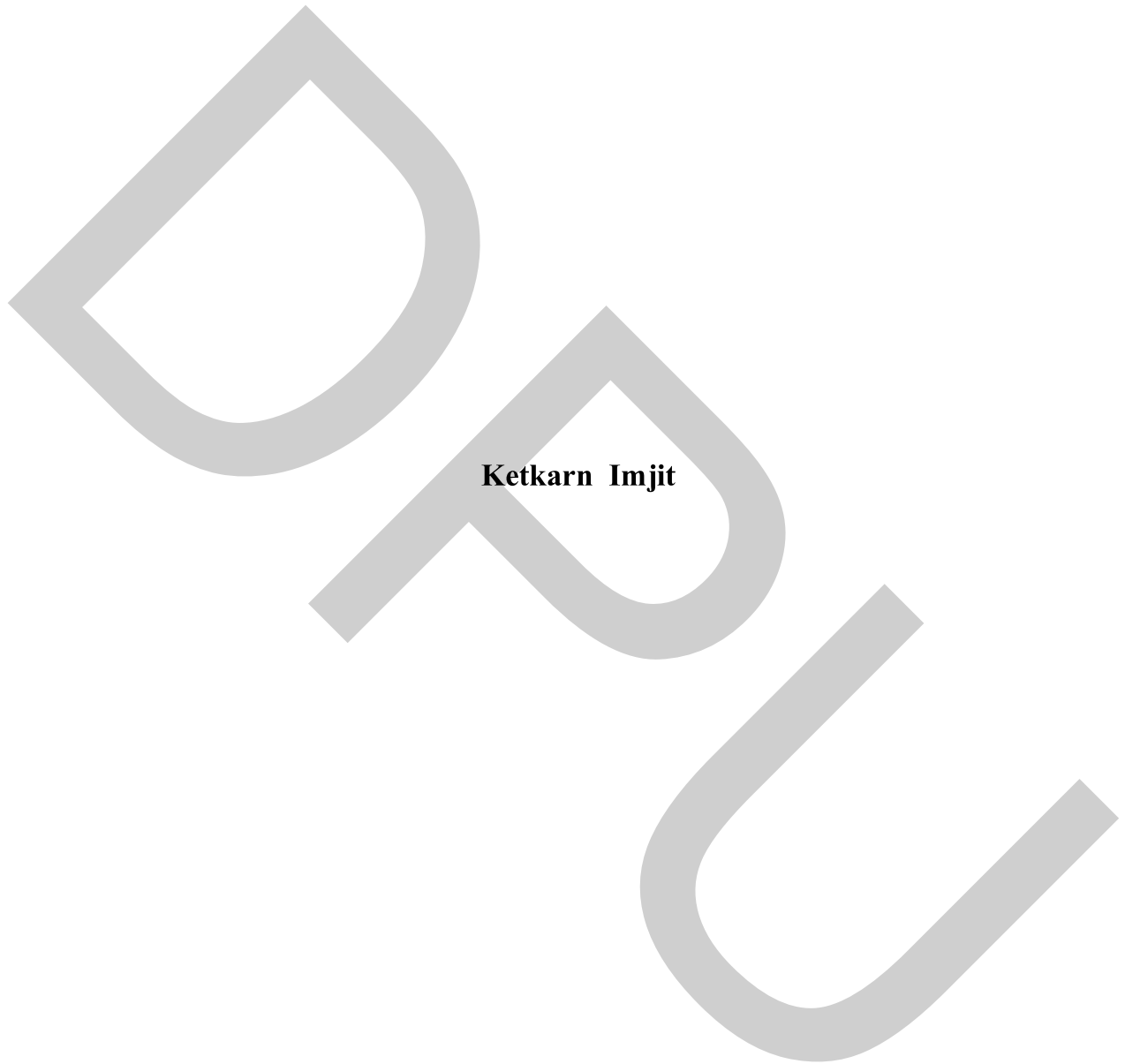
การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดย  
ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

เกษกาญจน์ อิมจิตร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2554

**Electronic Land Administration System in Land Registries**



**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2011**

## กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณต่อท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่ายิ่ง ให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ที่กรุณาได้รับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านรองศาสตราจารย์นุชทิพย์ ป.บรรจงศิลป์ และท่านอาจารย์ ดร.สุจิต จงประเสริฐ ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และกรุณาใช้เวลาอันมีค่ายิ่ง ให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่างๆ มาตั้งแต่ต้นจนทำให้ผู้เขียนจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เป็นผลสำเร็จ

ขอขอบพระคุณ บิดามารดาของผู้เขียน คือ คุณประเสริฐ คุณสุพัตรา อิมจิตร และคุณป้าของผู้เขียน คุณภาณี ไชวพันธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวที่ให้การสนับสนุนในการศึกษาเล่าเรียน ให้ความรัก ความอบอุ่นและเป็นกำลังใจให้กับผู้เขียนด้วยดีตลอดมา และท่านได้ให้การอบรมสั่งสอนและให้แนวความคิดและประสบการณ์ต่างๆ กับผู้เขียน จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ตามความมุ่งหมาย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านประเสริฐ อิมจิตร เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขา อุทุมพรพิสัย เป็นอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำที่ดีเสมอมา และขอขอบพระคุณ คุณบุญเกียรติ มณีศรีเดช คุณวิไลลักษณ์ หนองหว้า คุณนัยรัตน์ เลิศจิวรัตน์ และคุณธงชัย โพธิ์น้อย

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านอาจารย์วนิดา บุญรอด ท่านณรงค์ พรหมอยู่ ผู้พิพากษาจังหวัดนครปฐม ท่านเกริกเกียรติ พุทธสถิตย์ ผู้พิพากษาจังหวัดนครปฐม และคุณนุสรา พรหมอยู่ ที่ให้ความอนุเคราะห์และให้ความช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้แก่ คุณสุทธนา สุนทรสถิตย์ คุณวิระชัย เหลืองประเสริฐ คุณทวิ เอี่ยมนาค คุณวันรวิ ทองธวัช คุณบุษบา บุตรน้ำเพชร และทุกคนที่ไม่สามารถกล่าวนามจนครบได้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาอยู่บ้าง ผู้เขียนขอขอบพระคุณบิดา มารดา คุณครูบาอาจารย์ และผู้มีพระคุณต่อผู้เขียนทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

เกษกาญจน์ อิมจิตร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๖
สารบัญตาราง.....	๗
สารบัญภาพ.....	๗
บทที่	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
<b>2. หลักการและทฤษฎี วรรณการ ที่มาของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย.....</b>	<b>7</b>
2.1 หลักการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย.....	7
2.2 วรรณการและแนวคิดการออกโฉนดที่ดิน.....	9
2.2.1 วรรณการการออกโฉนดที่ดิน.....	9
2.2.2 แนวคิดการออกโฉนดที่ดินของประเทศไทย.....	18
2.3 ความสำคัญของการจดทะเบียนที่ดิน.....	21
2.4 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย.....	21
2.5 ประเภทของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์.....	23
2.5.1 ประเภทของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	23

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.5.2 แบบแห่งนิติกรรมทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (Made in writing and registered by the competent official).....	50
2.6 พัฒนาการของระบบการโอนสิทธิในที่ดินของต่างประเทศ.....	53
2.7 ขั้นตอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	56
2.8 วิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	67
2.8.1 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	67
2.8.2 ขั้นตอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินโดยระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.....	70
2.8.3 การสอบสวนก่อนการจดทะเบียน.....	72
2.9 ตัวอย่างกรณีศึกษาของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ อสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน ที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว.....	73
<b>3. ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายไทย     เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ.....</b>	<b>74</b>
3.1 ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายไทย.....	75
3.1.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	75
3.1.2 ประมวลกฎหมายที่ดิน.....	99
3.1.3 พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544.....	107
3.1.4 พระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์.....	116
3.1.5 กฎกระทรวง.....	122
3.1.6 รายงานการประชุมของกรมที่ดิน.....	123
3.2 ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายต่างประเทศ.....	128
3.2.1 การจดทะเบียนที่ดินของต่างประเทศ.....	128
3.2.1.1 การจดทะเบียนแบบดีด (Registration of Deeds).....	128
3.2.1.2 การจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title).....	131

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.2 หลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในต่างประเทศ.....	136
3.2.2.1 แบบพิมพ์.....	136
3.2.2.2 การจัดทำสัญญาเพื่อใช้ในการจดทะเบียน.....	137
3.2.2.3 วิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	138
3.2.2.4 ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	139
3.2.2.5 วิธีการเสียค่าธรรมเนียมและภาษีอากร.....	141
3.2.2.6 ระยะเวลาที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.....	142
3.2.2.7 การจัดส่งสัญญาและหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้คู่สัญญา.....	143
3.2.2.8 ผู้รับผิดชอบการดำเนินการจดทะเบียนที่ดิน.....	143
3.2.3 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระบบอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ...	145
3.2.3.1 ประเทศแคนาดา.....	145
3.2.3.2 ประเทศนิวซีแลนด์.....	150
3.2.3.3 ประเทศอังกฤษ.....	151
3.2.3.4 ประเทศญี่ปุ่น.....	154
3.2.3.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	155
3.2.3.6 ประเทศออสเตรเลีย.....	156
3.2.3.7 ประเทศสิงคโปร์.....	158
3.3 บทสัมภาษณ์.....	161
<b>4. วิเคราะห์ผลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์โดย</b>	
<b>ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.....</b>	<b>165</b>
4.1 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตาม	
ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71.....	165
4.2 ปัญหาการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ของประเทศ	
ไทยในปัจจุบัน.....	168

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์.....	169
4.4 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือ (Manual System).....	174
4.5 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Electronic Land Administration System in Land Registries).....	175
4.6 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ (Power to summon and examine witnesses).....	177
4.7 ผลกระทบต่อวัฒนธรรมองค์กร.....	183
<b>5. สรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>186</b>
5.1 บทสรุป.....	186
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	202
5.3 แนวทางแก้ไข.....	203

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 ตารางเปรียบเทียบระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศแคนาดา.....	149
3.2 ตารางเปรียบเทียบระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศนิวซีแลนด์และประเทศ อังกฤษ.....	153



## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
3.1	118
3.2	160
5.1	194
บรรณานุกรม.....	204
ภาคผนวก.....	214
ประวัติผู้เขียน.....	216

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
ชื่อผู้เขียน	เกษกาญจน์ อิมจิตร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2553

### บทคัดย่อ

ประเทศไทยเริ่มนำระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2549 โดยนำมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินเข้าด้วยกัน ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเชิงอักษร ข้อมูลเชิงพื้นที่ และข้อมูลเชิงภาพลักษณ์ โดยทำการเชื่อมต่อข้อมูลที่ดินทั้งหมดเข้ากับศูนย์ข้อมูลหลักด้วยระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้

ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีจากต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์มาปรับใช้กับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของประเทศไทย การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อเจ้าหน้าที่รับคำขอแล้วจะเรียกข้อมูลที่ดินจากศูนย์ข้อมูลหลักโดยใช้รหัสผ่าน เมื่อได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับที่ดินและแปลงที่ดินที่จะขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการสอบสวนสิทธิ คิดค่าธรรมเนียมภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลแล้วจะส่งข้อมูลทั้งหมดไปทำการจดทะเบียนต่อและจะทำการบันทึกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลที่ได้ทำการจดทะเบียนนี้จะถูกบันทึกในรูปแบบไฟล์เอกสาร สามารถใช้แทนการเก็บข้อมูลด้วยกระดาษได้เป็นอย่างดี ซึ่งถือว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ดำเนินการครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว และจะไม่สามารถทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลต่อได้

การจดทะเบียนโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นรูปแบบของการจดทะเบียนใหม่ ซึ่งยังไม่มีการใช้ในประเทศไทยมาก่อน การนำเข้าข้อมูลที่ดินเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อน ประกอบกับเครื่องมือด้านคอมพิวเตอร์ และระบบการสื่อสารมีราคาสูงมากทำให้ต้องใช้งบประมาณมากในการลงทุน จึงควรมีการคิดตั้งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบ

เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารตามภูมิภาคที่เป็นเมืองเศรษฐกิจก่อน เช่น เชียงใหม่ อุดรธานี  
ขอนแก่น นครราชสีมา อุบลราชธานี พัทยา หัวหิน สงขลา และหาดใหญ่



Thesis Title	Electronic Land Administration System in Land Registries
Author	Ketkarn Imjit
Thesis Advisor	Associate Professor Pinit Thipmanee
Department	Law
Academic Year	2010

### **ABSTRACT**

The electronic land administration system in land registries and the modern cadastral system were first implemented to Thailand in 2006. These systems are a combination of land registration and land map data including text, spatial and image data, which are connected to the main center via the Internet. The system allows land registry officers to process land registries in different land registry offices.

The author studied and implemented concepts and theories from other countries namely Canada, New Zealand, the United Kingdom, Japan, the United States, Australia and Singapore to land registries in Thailand. In the electronic land administration system, land registry officers process requests by retrieving data from the main center using a password to check validity of the data in the requests. After that, personal income tax or corporate income tax was calculated. All data are then recorded in the computer system in a file format that can effectively replace paperwork. Once a land registry is completed, no changes can be done to it.

The electronic land administration system is a new system that has not been implemented in Thailand. Inputting data about land registries is a complicated process. Additionally, computer and communication systems require a big investment. Therefore, the electronic land administration system should be established in big cities such as Chiang Mai, Udon Thani, Khon Kaen, Nakhon Ratchasima, Ubonratchathani, Pattaya, Hua Hin, Songkla and Hat Yai.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตตลอดจนเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีคุณค่าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และยังเป็นตัวจักรกลในด้านเกษตรกรรม การเพาะปลูก การพาณิชย์และอุตสาหกรรม ตลอดจนเป็นที่อยู่อาศัยของชุมชนและประชากรของประเทศ แต่ที่ดินมีจำนวนและปริมาณที่จำกัด ซึ่งปัจจุบันมีการเพิ่มของจำนวนประชากรโลกอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความขาดแคลนที่ดิน อันเป็นที่อยู่อาศัย และความต้องการใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ รูปแบบต่างๆ จากที่ดิน จึงส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ดิน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดหาวิธีการ ตลอดจนพัฒนาการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ในอดีตการถือครองที่ดิน ใช้วิธีการ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยตกลงซื้อขายกันเองหรือตกลงกันด้วยวาจา ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ได้นำระบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เร็นส์ในประเทศที่เจริญแล้วมาใช้กับประเทศไทย และใช้จวบจนปัจจุบัน ซึ่งแบบทอร์เร็นส์มีหลักการสำคัญ กล่าวคือ จะต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และใช้หลักการเพิกถอนไม่ได้และจะต้องมีกองทุนประกันความเสียหาย แต่ประเทศไทยนำหลักการของทอร์เร็นส์มาใช้บางส่วน ซึ่งขาดหลักการสำคัญ กล่าวคือ ประเทศไทยใช้หลักการเพิกถอนได้ และไม่มีการลงทุนประกันความเสียหาย

โดยประเทศมีการจัดตั้งหอทะเบียนที่ดินแห่งแรกขึ้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาคือหอทะเบียนมณฑลกรุงเก่าโดยตั้งขึ้นที่ สภาคารราชประยูร ในพระราชวังบางปะอิน เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2444 (ร.ศ. 120) โดยมีการนำวิธีการทำแผนที่ออกโฉนดที่ดินและการจดทะเบียนที่ดินของประเทศที่เจริญแล้วมาปรับปรุงใช้ในประเทศไทยครั้งแรก และได้โปรดเกล้าฯ พระบรมราชาอนุญาตออกโฉนดที่ดินฉบับแรก โดยมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งเป็นของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ออกเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ร.ศ. 120 ที่ตำบลบ้านแป้ง อำเภอบ้านแป้ง จังหวัดกรุงเก่า (พระนครศรีอยุธยา) มีเนื้อที่ 89-1-52 ไร่

โดยในส่วนของประมวลกฎหมายที่ดินนั้น มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 และต่อมาได้มีการแก้ไขมาเป็นลำดับ และครั้งสุดท้ายได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 11) และ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2551 โดยถูกแบ่งออกเป็น 12

หมวด ซึ่งในส่วนของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้บัญญัติไว้ในหมวด 6 ตั้งแต่มาตรา 71 ถึงมาตรา 83

ปัจจุบันกรมที่ดินมีภารกิจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในที่ดินของบุคคล โดยออกเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้บุคคลมีความมั่นใจในการถือครองที่ดินและได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการบริหารจัดการที่ดินของภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งในปัจจุบันกรมที่ดิน มีเอกสารหลักฐานที่ดิน ประกอบด้วย

- 1) เอกสารในที่ดินประมาณ 30 ล้านแปลง ครอบคลุมพื้นที่ 125 ล้านไร่ และในจำนวนนี้เป็นโฉนดที่ดินประมาณ 30 กว่าล้านแปลง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2553)
- 2) เอกสารที่ใช้ประกอบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มากกว่า 300 ล้านฉบับ
- 3) ระวังแผนที่แสดงรูปแปลงที่ดิน มาตรฐานส่วน 1: 4000 1: 2000 1: 1000 1: 500 ประมาณ 250,000 ระวัง

ข้อมูลสำคัญที่กรมที่ดินควบคุมดูแลอยู่นั้น แบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ 2 ประเภท คือ ข้อมูลทะเบียนที่ดิน และข้อมูลแผนที่ที่ดิน

ในส่วนของข้อมูลทะเบียนที่ดิน คือ ข้อมูลที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งเป็นการดำเนินงานภายใต้กรอบของประมวลกฎหมายที่ดิน และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1) ข้อมูลทะเบียนที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลแปลงที่ดิน ที่ตั้งของที่ดิน และผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ข้อมูลสิ่งปลูกสร้าง โรงเรือน และข้อมูลการใช้ประโยชน์ ข้อมูลอาคารชุด ข้อมูลทุนทรัพย์และราคาประเมินที่ดิน ข้อมูลภาระผูกพันที่ดิน ข้อมูลอาศัยที่ดิน และข้อมูลเบิกจ่ายเอกสาร เป็นต้น

2) ข้อมูลแผนที่ที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลหลักฐานแผนที่ ข้อมูลการรังวัดแผนที่ ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น

ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อมูลทะเบียนที่ดิน และข้อมูลแผนที่ที่ดินของกรมที่ดินนั้น มีปริมาณเอกสารเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลต่างๆ ก็ต้องเพิ่มจำนวนเอกสารที่ใช้ในการสืบค้นตามมาอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงต้องหาแนวทางและมาตรการในการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในด้านต่างๆ มีความสะดวก รวดเร็ว และทันสมัย มีการนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาเป็นตัวจัดเก็บข้อมูล มีการทำซ้ำข้อมูลเดิม และเรียกฐานข้อมูลเดิมกลับมาใช้ได้ รวมถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลง และเพิ่มเติมข้อมูลใหม่เข้าไปใน

ระบบฐานข้อมูลหลักได้ ซึ่งสามารถเห็นได้จากระบบการเงิน หรือที่เรียกว่า ธุรกรรมทางการเงินที่มีการจัดเก็บข้อมูลตัวเลขของการทำธุรกรรมในทุกๆ ครั้งไว้ในฐานข้อมูลของธนาคาร และให้ยึดถือสมุดไว้เป็นหลักฐานในการทำธุรกรรมครั้งต่อไป เช่นเดียวกับกรมที่ดินที่ต้องการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในด้านต่างๆ เพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด มีความมั่นคง น่าเชื่อถือ และง่ายต่อการสืบค้นตรวจสอบ แม้จะอยู่ต่างสำนักงานหรือต่างสาขาก็สามารถตรวจดูข้อมูลในการจดทะเบียนครั้งก่อนที่ผ่านมาได้ แต่ในปัจจุบันระบบการจดทะเบียนในประเทศไทยนั้นยังไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ทำให้เกิดปริมาณงานจำนวนมากและรวมถึงตู้เอกสารที่เพิ่มขึ้น และจำนวนเอกสารที่สำคัญที่เพิ่มขึ้นตามกัน เพราะการจดทะเบียนในแต่ละครั้งนั้น จะประกอบด้วยเอกสารจำนวนสองฉบับ คือ ฉบับราชการ (ฉบับสำนักงานที่ดิน) ทางราชการจะเก็บไว้หนึ่งชุด และฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์ จะเก็บไว้กับตัวของเจ้าของเอง ดังนั้นหากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมข้อมูลก็จะต้องทำลงในเอกสารดังกล่าว จึงทำให้ปริมาณเอกสารดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้น ยากต่อการสืบค้นข้อมูลและสามารถสูญหายได้ง่าย

ปัญหาที่พบในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม คือ ความไม่สะดวกในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เนื่องจากสำนักงานที่ดินแต่ละแห่งมีความห่างไกลกันมาก ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการเดินทาง อีกทั้งจำนวนเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีจำนวนมาก และในบางกรณีคู่กรณีอาจยื่นคำร้องขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดส่งเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมายังสำนักงานที่ดิน เพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานตามคำขอ ซึ่งอาจเกิดการสูญหายได้ ทั้งนี้ในการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารจะให้สำนักงานที่ดินที่ผู้ยื่นคำขออยู่ในเขตนั้นดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และสามารถดำเนินการจดทะเบียนทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ ซึ่งจะมีความคล้ายคลึงกับระบบของธนาคารในการดำเนินการธุรกรรมทางการเงิน โดยให้บริการประชาชนผ่านทางสำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินสาขาทั่วประเทศ ประมาณ 439 แห่ง โดยมีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประมาณ 4,000 คน และในแต่ละปีนั้นจะมีงานด้านการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประมาณ 3 ล้านครั้ง ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ในปัจจุบันนั้น ยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินให้ถึงกันได้ โดยใช้กรมที่ดินเป็นศูนย์กลาง (Center) จึงส่งผลให้การบริการประชาชนเป็นไปด้วยความล่าช้า ใช้เวลานาน และเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก

ทั้งนี้ในมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่แก้ไขใหม่ ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่นอกเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสาขานั้นได้

ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้พบได้ว่า แม้ประมวลกฎหมายที่ดินจะได้แก้ไขให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดินสามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่นอกเขตพื้นที่ตนได้ก็ตาม แต่เนื่องจากเอกสารฉบับราชการอยู่ในสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ทำให้การดำเนินการในเรื่องนี้แทบจะเป็นไปไม่ได้ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมควบคู่ไปกับการจดทะเบียนระบบเดิมที่จะต้องไปดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับนิติกรรมบางประเภทที่สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนได้ด้วย เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการรองรับอำนาจเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด ทฤษฎี หลักการ ที่มาของระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

1.2.2 เพื่อศึกษาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหา และผลกระทบของการจดทะเบียนในปัจจุบันกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขในด้านกฎหมายโดยการสัมภาษณ์

1.2.4 เพื่อเสนอแนะและนำมาตรการที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะของสังคมในปัจจุบัน

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

โดยที่ประเทศไทยยังไม่มีให้นำเอาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้มาก่อน ซึ่งในปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในด้านต่างๆ ได้มีความทันสมัยและง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล จึงจำเป็นต้องนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม



เกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย และศึกษาถึงผลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตลอดจนขั้นตอน อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมาย และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงหลักเกณฑ์ แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบคำสั่ง ขั้นตอนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ โดยผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (Internet)

#### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมาย (Legal Research) โดยจะทำการศึกษาถึงทฤษฎีทางกฎหมายที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย ตลอดจนกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ระเบียบคำสั่งและข้อปฏิบัติของกรมที่ดิน โดยศึกษาวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบัน โดยเปรียบเทียบกับกรจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่จะนำมาปรับใช้กับระบบกฎหมายไทย โดยการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) ด้วยวิธีการรวบรวมเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาศาลฎีกา ระเบียบ คำสั่งภายในของกรมที่ดิน และหลักกฎหมาย แนวทางปฏิบัติของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น เพื่อทราบถึงผลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อใช้ในการกำหนดแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับความทันสมัยและเทคโนโลยีในอนาคตที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

## 1.6 วิธีการดำเนินการศึกษา

1.6.1 เพื่อให้ทราบถึงความหมาย แนวคิด ทฤษฎี หลักการ ที่มาของระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

1.6.2 เพื่อให้ทราบระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

1.6.3 เพื่อให้ทราบปัญหาและผลของการจดทะเบียนในปัจจุบันกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขในด้านกฎหมาย

1.6.4 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะของสังคมในปัจจุบัน

## บทที่ 2

### หลักการและทฤษฎี วิวัฒนาการของระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้กล่าวถึง หลักการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดิน ตลอดจนความสำคัญของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเภทของการจดทะเบียน วิธีการและขั้นตอนในการจดทะเบียน และแนวความคิดทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของประเทศไทย

#### 2.1 หลักการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย

ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นสิ่งที่รัฐได้กระทำขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการใช้เป็นหลักฐานในการแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของ และทำให้ทราบว่า อสังหาริมทรัพย์ใดเป็นของรัฐหรือของเอกชน เพื่อสะดวกในการตรวจสอบในด้านต่างๆ ทั้งนี้ในการจดทะเบียนดังกล่าวย่อมต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญดังต่อไปนี้

##### 1) หลักสุจริต (Good faith)

หลักสุจริต (Good faith) หรือภาษาละตินที่เรียกว่า Bona Fide นี้เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งนานาชาติยอมรับว่า เป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายแพ่งทั้งระบบ ซึ่งถูกพัฒนาโดยนักกฎหมายโรมัน มีจุดประสงค์เพื่อทำให้กฎหมายนั้นมีกฎเกณฑ์ตายตัว มีความยืดหยุ่น ทั้งนี้หลักสุจริตนี้มีความศักดิ์สิทธิ์ เช่น ในกฎหมายหนึ่งของประเทศเยอรมนี แม้กระทั่งได้มีการก่อให้เกิดเป็นสัญญาแล้ว สัญญาก็ยังมีความสำคัญน้อยกว่าหลักสุจริตนี้ในสากลแล้ว การใช้หลักสุจริตนี้จะใช้หลักการนี้ในฐานะที่เป็นหนทางสุดท้ายเพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามในประเทศไทยนี้ หลักสุจริตนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยความมุ่งหมายนี้ ตามรายงานการประชุมร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กล่าวว่า เพื่อวางหลักในการที่บุคคลจะได้ปฏิบัติต่อกันโดยเรียบร้อย โดยให้ถือเอา

ความสุจริตเป็นหลัก และในการซื้อขายจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ย่อมต้องคำนึงถึงความสุจริตนี้ด้วย

#### 1) หลักความเป็นเจ้าของที่ดิน (Principle of Land Ownership)

ที่ดินถือว่าเป็นสินค้าที่สามารถซื้อและขายได้ และมีลักษณะพิเศษอยู่สองอย่างที่แตกต่างกันจากสินค้าอื่นๆ ที่รู้จักกัน ประการแรกที่ชัดเจนที่สุด คือ การเป็นอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นจึงไม่สามารถส่งมอบได้ทางกายภาพ ประการที่สอง คือ มีความเป็นนิรันดร์ ซึ่งความเป็นนิรันดร์นี้บุคคลไม่อาจที่จะทำลายที่ดินนั้นได้

#### 3) หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Principle of Freedom of Contract)<sup>1</sup>

มีหลักอยู่ว่า บุคคลมีเสรีภาพที่จะเลือกวิธีการทำสัญญาและวางข้อกำหนดได้อย่างอิสระและใจสมัครตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กล่าวคือ ไม่มีใครจะผูกพันเข้าทำสัญญา ถ้าเขาไม่เลือกที่จะเข้าทำสัญญานั้น และมีสิทธิเลือกบุคคลที่เขาจะทำสัญญาด้วย และสุดท้าย คือ บุคคลสามารถทำสัญญาประเภทใดก็ได้ โดยมีข้อความที่เขาเลือก

#### 4) หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา (Principle of Autonomy of the Will)

เป็นแนวคิดที่ให้คู่กรณีมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการทำสัญญา รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการทำสัญญาของเอกชน ปล่อยให้เอกชนสามารถกำหนดกฎเกณฑ์ใช้บังคับแก่สัญญาของตนได้ตามลำพัง กฎหมายจะยื่นมือเข้าไปเกี่ยวข้องก็แต่เฉพาะในกรณีที่เห็นควรเท่านั้น สัญญาที่สร้างขึ้นโดยสมบูรณ์ย่อมมีผลบังคับ หรือสัญญาจะก่อให้เกิดหนี้ทางกฎหมายได้ต้องมาจากความยินยอมของคู่สัญญา และกฎหมายมีหน้าที่ในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามเจตนาของคู่สัญญา โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า บุคคลต้องมีอิสระในการทำสัญญาตามที่เขาต้องการโดยปราศจากการแทรกแซง

<sup>1</sup> ศรีัญญา เปรมจิตต์. สรุปกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2554, จาก

## 2.2 วิวัฒนาการและแนวคิดการออกโฉนดที่ดิน

### 2.2.1 วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดิน

การออกโฉนดที่ดินในประเทศไทยยุคเริ่มแรก (พ.ศ. 1820-2444)<sup>2</sup>

สมัยกรุงสุโขทัย ในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช (ระหว่าง พ.ศ. 1820-1860) ทรงให้พลเมืองเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เพื่อให้ได้พืชผลมาเป็นปัจจัยในการบริโภคและอุปโภค เมื่อราษฎรเข้าบุกเบิกหักร้างถางพงในที่ดินจนเพาะปลูกได้ผลประโยชน์แล้ว ก็โปรดให้ที่ดินนั้นๆ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ออกแรงออกทุนไป แต่ในสมัยนี้ไม่ปรากฏว่า มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแต่อย่างใด

สมัยกรุงศรีอยุธยา ในรัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 พระเจ้าอู่ทอง ทรงมีพระบรมราชโองการให้ขุนเกษตราธิบดี เสนาบดีกรมนาร่างกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จที่เกี่ยวกับที่ไร่ ที่นา (เรียกสวน) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 1903 และจัดให้มีหน่วยงานมีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องที่ดินดังกล่าวนี้ คือ กรมนา ซึ่งเป็นกรมหนึ่งใน 4 กรม ที่เรียกว่า จตุสดมภ์ คือ กรมเมือง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา

สมัยสมเด็จพระไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991-2031) มีหลักฐานพระราชทานนามเสนาบดีใหม่ในพงศาวดารใช้คำว่า “เอาขุนเมืองเป็นพระนครบาล เอาขุนวังเป็นพระธรรมาภิรักษ์ เอาขุนนาเป็นพระเกษตราธิบดี เอาขุนคลังพระโกษาธิบดี ให้ถือศักดินาหมื่น”

สมัยสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง (พ.ศ. 2175) ได้เรียกตำแหน่งเสนาบดีกรมนาว่า เจ้าพระยาพลเทพเสนาบดีศรีไชยนพรัตน์เกษตราธิบดี อภัยพิริยบรากรมพาหุ และใช้มาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยมีดวงตราที่ใช้กับงานที่ดิน 2 ดวงตรา คือ ตราเทพยดาทรงเครื่องยืนบนแท่นถือเส้นเชือก กับตรานักเล็งคัลรูปพราหมณ์ทรงเครื่องแบกไถ สำหรับใช้ไปเล็กรั้งดงพงแขม สำหรับใช้ไปรังวัดนาและชันสูตรซึ่งวิวาทกัน

ดังนั้นหน้าที่ของกรมนาในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหน้าที่จัดที่ดินซึ่งยังรกร้างเป็นทำเลเปล่าให้ราษฎรเข้าไถ่นาสร้างให้มีประโยชน์ขึ้น เขียนโฉนดไว้แก่ผู้ไถ่นาสร้างที่ดิน และมีหน้าที่เกี่ยวกับการชลประทานเก็บหางข้าวขึ้นฉางหลวง จัดเรื่องที่ดินเพื่อการศาสนาและแก่บุคคลส่วนในทางตุลาการมีหน้าที่ระงับคดีวิวาทในเรื่องที่ดิน

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1 และรัชกาลที่ 2) งานที่ดินยังคงดำเนินการเช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา โดยมีกรมนาเป็นผู้รับผิดชอบเช่นเดิม

สมัยรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2330-2394) ได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ป่า โดยทำเฉพาะภายในกำแพงพระนครก่อน วิธีดำเนินการนี้เมื่อมี

<sup>2</sup> กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (2544). วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดินและงานทะเบียนที่ดิน. หน้า 1-39.

ผู้ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ให้นำนายอำเภอไปทำการรังวัดแล้วประกาศโฆษณาหาผู้คัดค้าน ภายในเวลาที่กำหนด เมื่อไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้านประการใด ก็ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินให้ผู้ขอต่อไป

หนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน จึงไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือเพื่อเก็บภาษีอากร แต่อย่างใด แต่ออกให้เพื่อเป็นหลักฐานและแสดงขอบเขตที่ดินที่ตนปลูกบ้านและอยู่อาศัยเท่านั้น

สมัยรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2394-2411) เมื่อ พ.ศ. 2407 พระองค์จึงโปรดเกล้าฯ ให้ข้าหลวงเสนาออกไปทำการรังวัดที่นาโคก คือ นาหวานที่ทำ ได้ โดยอาศัยทั้งน้ำฝนและน้ำทำในบริเวณท้องที่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (กรุงเก่า) อ่างทอง สุพรรณบุรี และลพบุรี โดยออกเป็น โฉนดตราแดง เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่เป็นนา บอกดำบลที่ดินตั้งอยู่ ชื่อเจ้าของนา ระยะกว้าง ยาว จำนวนเนื้อที่ อาณาเขตติดต่อข้างเคียงทั้ง 4 ทิศ และมีชื่อข้าหลวงเดินนา เป็นผู้ออกตราแดง โดยออกให้แก่เจ้าของนาเพื่อประโยชน์ในการเก็บเงิน ค่านามากกว่านี้จะให้เพิ่มเป็นหนังสือสำหรับแสดงกรรมสิทธิ์

สมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราช (ตั้งแต่ พ.ศ. 2411-2453) พระองค์ทรงได้วางพื้นฐานในการปรับปรุงสิทธิของผู้ถือครองที่ดิน ได้ตรวจบทกฎหมาย เกี่ยวกับที่ดินออกใช้บังคับหลายฉบับ ซึ่งกระทำในรูปประกาศพระบรมราชโองการ และในรูป พระราชบัญญัติ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้เจ้าของที่ดินผู้ลงทุนลงแรงทำประโยชน์ในที่ดินได้รับความ เป็นธรรม และป้องกันระงับข้อวิวาทบาดหมาง เนื่องจากการแย่งสิทธิในที่ดินกัน กฎหมาย เกี่ยวกับที่ดินที่สำคัญ ก็คือ ประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) และพระราชบัญญัติออก โฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ดินใช้บังคับจนถึง พ.ศ. 2497 หนังสือสำคัญ สำหรับที่ดินที่ออกใช้ในรัชกาลที่ 5 ได้แก่ โฉนดสวน โฉนดป่า ไบเหียบบ่่า ตราจอง โฉนดตราจอง โฉนดแผนที่ และโฉนดที่ดิน

โฉนดที่ดิน เป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีประวัติความเป็นมาเริ่มตั้งแต่ สมัยรัชกาลที่ 5 เนื่องจากมีปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นสู่ศาลบ่อย ซึ่งผลของการจัดระเบียบที่ดิน นี้จะเน้นหนักไปในทางสำรวจเก็บภาษีอากรเกี่ยวกับที่ดิน โดยเจ้าหน้าที่ผู้เก็บภาษีอากรออกหนังสือ สำคัญให้เจ้าของที่ดินยึดถือไว้นั้น ไม่อาจจะระงับข้อพิพาทโต้แย้งในปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ได้ เพราะ หนังสือสำคัญของเจ้าพนักงานภาษีอากรมีข้อความไม่กระจ่างว่า ผู้ใดมีสิทธิอยู่ในดินเพียงใดอย่าง ใด ส่วนมากมักจะระบุแต่ว่าได้ทำอาสิน ปลูกผลพืชพันธุ์อะไรอันควรเรียกเก็บอากรได้บ้าง จึงไม่ เป็นหลักฐานพอที่จะใช้สืบยืนยันสิทธิกันระหว่างผู้พิพาทได้

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้ง กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ (เดิมคือกรมนา แต่ได้ยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวง) โดยให้พระยาประชา

ชีพบริบาล (ฝั่ง ชูโต) จัดดำเนินงานในเรื่องสิทธิในที่ดินให้รัดกุมขึ้น แต่การที่จะสร้างหลักฐานเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินให้เห็นได้ชัดแจ้งลงไว้ในโฉนด จะต้องมีการทำแผนที่ระวางรายละเอียด เรียกว่า คาดัสตรัลเซอร์เวย์ (Cadastral Survey) ซึ่งเวลานั้นยังจะจัดให้ลุล่วงไปโดยเร็วมิได้ เพราะช่างแผนที่มีอยู่น้อย การทำหลักฐานเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินจึงยังชะงักอยู่

โฉนดที่ดินฉบับแรกของประเทศไทยเป็นโฉนดที่ดินจากการเดินสำรวจ มีพระนาม “สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์” ทรงถือกรรมสิทธิ์เป็นโฉนดเลขที่ 1 สารบัญเล่มที่ 1 หน้าที่ 1 เลขที่ดิน 117 ระวัง 17 ต 3 อ ตำบลบ้านแปง อำเภอบ้านแปง แขวงเมืองกรุงเก่า เมืองกรุงเก่า (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) เนื้อที่ 89 ไร่ 1 งาน 52 ตารางวา ลงพระนามพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นมรุพงษ์ศิริพัฒน์ ในตำแหน่งผู้บัญชาการ ลงพระนามพระยาประชาชีพบริบาล ในตำแหน่งเจ้าพนักงานเกษตรราชการ และลงนามพระราชกฤษฎีกา ในตำแหน่งนายอำเภอ

หลังจากที่ได้ทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในท้องที่มณฑลกรุงเก่าเสร็จสิ้นแล้ว จึงได้ตั้งหอทะเบียนมณฑลกรุงเก่าขึ้นเป็นแห่งแรกในประเทศไทย ที่สภาการราชประยูร ในพระราชวังบางปะอิน เมื่อวันที่ 20 กันยายน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444)

ในปลายปีเดียวกันนี้เองก็ได้จัดตั้งกรมทะเบียนที่ดิน (กรมที่ดินในปัจจุบัน) ขึ้นเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) โดยมีนายดับบลิว เอ.เกรแฮม เป็นเจ้ากรมการออกโฉนดที่ดินในประเทศไทยยุคที่ 2 (พ.ศ. 2444-2497)

ปลายปี พ.ศ. 2444 ได้มีการปรับปรุงและวางระเบียบเกี่ยวกับการเดินสำรวจออกโฉนดเพื่อความสะดวกแก่กองเดินสำรวจและเจ้าของที่ดิน โดยยกเลิกใบเดินทุ่งและยกเลิกใบไต่สวนตอนที่ 3 ซึ่งเป็นหลักฐานในการเก็บเงินอากรค่านา จึงคงใช้แต่ใบไต่สวนตอนที่ 1 และตอนที่ 2

และได้เปิดงานออกโฉนดขึ้นที่มณฑลกรุงเทพฯ เริ่มต้นลงมือเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตั้งแต่คลองบางเขนฝั่งเหนือ และตามเขตคลองเปรมประชากรฝั่งตะวันตกกับทิศตะวันตก ลำน้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันออกจนถึงคลองเชียงรากน้อยฝั่งเหนือ โดยได้แจกโฉนดที่ดินเป็นปฐมฤกษ์ให้แก่บริษัทชุดคลองคูนาสยามทุ่งหลวงคลองรังสิต และโฉนดของราษฎรขึ้นทุลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ณ พระราชวังดุสิต และได้มีการจัดตั้งหอทะเบียนขึ้นอีกแห่งหนึ่งเป็นแห่งที่ 2 ตั้งอยู่ชั้นล่างของกระทรวงเกษตรราชการในขณะนั้น

สมัยรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2453-2468) ได้มีการออกหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน คือ ใบทะเบียนยำ ตามข้อบังคับชั่วคราวสำหรับเพาะปลูกสวนใหญ่ ร.ศ. 129 (พ.ศ. 2453) และออกกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน คือ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2459 พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2462

สมัยรัชกาลที่ 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2468-2477) เมื่อ พ.ศ. 2469 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) หรืออาจจะเรียกได้ว่า พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2469 และได้ตั้งหอทะเบียนจังหวัดขึ้นเพื่อให้ทำสัญญาโอนกันได้เสร็จ ณ หอทะเบียนที่ดิน หนึ่งกระทรวงเกษตรราธิการได้มีหนังสือแจ้งความ ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2469 ว่า “กรมการตำแหน่งนา นายทะเบียนที่ดิน เจ้าพนักงานเกษตรราธิการ เจ้าพนักงานออกโฉนด ทั้งนี้เป็น คนๆ เดียวกัน และบัดนี้ได้ให้เกษตรจังหวัดและเกษตรมณฑล เป็นผู้ทำงานเกี่ยวกับที่ดินด้วยต่อไป และให้เรียกเจ้าพนักงานที่ทำงานเกี่ยวกับที่ดินว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือมณฑลนั้นๆ”

สมัยรัชกาลที่ 8 ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับที่ดินใช้บังคับเพิ่มเติม และแก้ไขกฎหมาย เดิมอีกหลายฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2479 โดยยกเลิกความในมาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2459

“มาตรา 11 ในเรื่องการออกโฉนดที่ดินก็ดี ในเรื่องแก้ไขทะเบียนก็ดี ถ้าเจ้าพนักงานได้ ทำการไปโดยสุจริตแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องเจ้าพนักงานผู้นั้น ได้ เว้นไว้แต่จะ ได้รับ อนุญาตจากเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ”

เหตุที่ยกเลิกนั้น เนื่องจากในสมัยนั้นได้มีการสำรวจกฎหมายที่ให้เอกสิทธิแก่บุคคล บางเหล่า จึงยกเลิกเสียเพื่อเป็นการเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ

2) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 ในกฎหมายฉบับนี้ได้แบ่ง ที่ดินที่จะให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ออกเป็น 3 ขนาด คือ

ขนาดเล็ก ไม่เกิน 50 ไร่ นายอำเภอเป็นผู้อนุญาต

ขนาดกลาง ไม่เกิน 100 ไร่ ข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นผู้อนุญาต

ขนาดใหญ่ ไม่จำกัด รัฐบาลเป็นผู้อนุญาต

3) พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2486 ได้บัญญัติวิธีการเกี่ยวกับการ ประกาศแจกโฉนดที่ดิน การโอนใบไต่สวน การออกใบแทนโฉนด การตั้งหอทะเบียนที่ดิน การแต่งตั้งเจ้าพนักงานที่ดิน การออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ราษฎรจับจอง การดำเนินการเพื่อเพิกถอนหนังสือสำคัญซึ่งออกให้แก่ผู้ไม่มีสิทธิในที่ดิน หรือเพิกถอนการ จดทะเบียนที่เจ้าพนักงานที่ดินทำไปโดยผิดหลงด้วยประการอื่น การกำหนดเวลาให้ผู้ครอบครองนำ ที่ดินขึ้นทะเบียน การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง การออกตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์ แล้ว” สำหรับที่ดินที่มีผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 การสอบเขตทั้งตำบล การเปลี่ยนโฉนดใหม่ให้แทนฉบับเดิม อำนาจหน้าที่เจ้า



พนักงานที่ดินในการเรียกเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาระวางแนวเขตการอัยคดีดิน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมขึ้นใหม่

ในเรื่องการลงนามและประทับตราลงในโฉนดที่ดินได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) ดังนี้

“มาตรา 30 โฉนดหรือใบแทนที่ออกให้แก่เจ้าของที่ดินตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานที่ดินต้องลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่ง จึงจะเป็นโฉนดที่ชอบด้วยกฎหมาย”

ดังนั้นโฉนดหรือใบแทนโฉนดที่ดินตั้งแต่ พ.ศ. 2486 จนถึง พ.ศ. 2497 จะมีเจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อเพียงคนเดียว และประทับตราเพียงดวงเดียวเท่านั้น

การออกโฉนดที่ดินตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ยุคเริ่มแรก (พ.ศ. 2497-2528)

ประมวลกฎหมายที่ดินให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 ซึ่งเป็นการกำหนดเวลาเริ่มใช้บังคับไว้แน่นอน ส่วนพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เพื่อประสงค์ให้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลบังคับใช้ก่อนบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน แต่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 71 ตอนที่ 78 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2497 จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 อันเป็นวันเดียวกันกับวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินให้ใช้บังคับ ดังนั้นบทบัญญัติในกฎหมายทั้งสองฉบับ จึงใช้บังคับพร้อมกัน และมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มีจุดมุ่งหมายในทำนองที่จะให้เป็นบทเฉพาะกาล เนื่องจากมีการยกเลิกกฎหมายเดิมที่ปฏิบัติอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินให้ใช้บังคับและการปฏิบัติยังต่อเนื่องกันอยู่ แต่อย่างไรก็ดีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินบางมาตราก็ยังมีบทบาทและใช้อยู่ในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดินทุกฉบับ และรวมกฎหมายว่าด้วยที่ดินที่มีอยู่หลายฉบับกระจัดกระจายกันอยู่ มาประมวลไว้ในที่เดียวกันและปรับปรุงขึ้นใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน ดังนี้

## (1) การแจ้งการครอบครองที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดตามมาตรา 5 เพื่อที่จะได้ทราบว่า นอกจากที่ดินที่ทางราชการได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ให้แก่ราษฎรไปแล้วนั้น ยังมีที่ดินที่ราษฎรได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่อีกเป็นจำนวนเท่าใด เนื้อที่เท่าใด เพื่อที่จะกำหนดนโยบายในการจัดใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐในส่วนที่ยังไม่มีผู้ถือครองให้ถูกต้อง

ทางราชการได้กำหนดแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) แจกให้กับเจ้าของที่ดินซึ่งมาแจ้งการครอบครอง และสำหรับผู้ที่มิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนด กฎหมายถือว่า ผู้นั้นมีเจตนาสละสิทธิ์ในที่ดินนั้น ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานโดยเด็ดขาดและรัฐมีอำนาจนำที่ดินนั้นไปจัดตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา 5 วรรคสอง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ได้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นอันว่า นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ (4 มีนาคม 2515) ก็จะไม่มีการผ่อนผันการแจ้งการครอบครองที่ดินอีกต่อไป กล่าวคือ จะไม่มีการออก ส.ค. 1 ให้กับเจ้าของที่ดินอีกต่อไปแล้ว ยกเว้นกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการคำร้องขอผ่อนผันแจ้งการครอบครองที่ดินมีก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัตินี้

ผู้ที่แจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) จึงสามารถนำหลักฐาน ส.ค. 1 ไปขอรังวัดออกโฉนดที่ดินได้ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

## (2) การรับรองสิทธิของโฉนดที่ดิน ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

ก. ตามบทบัญญัติมาตรา 6 เจ้าของที่ดินบางคนมีสิทธิอันจะขอรับโฉนดที่ดินได้ในหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามกฎหมายเก่าอยู่แล้ว ฉะนั้นบทบัญญัติในมาตรา 6 นี้ จึงเป็นบทบัญญัติที่จะช่วยเหลือ เพื่อให้มีสิทธิได้รับโฉนดที่ดิน ซึ่งสามารถแยกบุคคลดังกล่าวได้เป็น 4 ประเภท คือ

ประเภทแรก คือ บุคคลที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 ใช้บังคับ (12 เมษายน 2479) กฎหมายให้สิทธิผู้นั้นที่จะขอรับโฉนดที่ดินได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ประเภทที่สอง คือ ผู้รับโอนที่ดินมาจากบุคคลประเภทแรก

ประเภทที่สาม คือ บุคคลที่ได้ครอบครองที่ดินตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 ใช้บังคับ (12 เมษายน 2479) และก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น คือ เข้าครอบครองที่ดิน

โดยมิได้ขออนุญาตจับจอง บุคคลที่ถือว่าครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ บุคคลที่ขอจับจองที่ดินและนายอำเภอหรือข้าหลวงประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี สั่งออกใบอนุญาตให้ ซึ่งใบอนุญาตให้จับจองมี 2 ชนิด คือ

- “ใบเหี้ยบย่ำ” ผู้จับจองที่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ จะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปีนับแต่ได้รับใบเหี้ยบย่ำ เมื่อผู้นั้นได้ทำประโยชน์แล้วไปขอรับรองจากนายอำเภอนายอำเภอให้คำรับรองโดยนำที่ดินขึ้นทะเบียน และออกใบสำคัญให้ จึงถือว่าเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์แบบหนึ่งซึ่งมีเพียงสิทธิครอบครอง

- “ตราจอง” ผู้จับจองที่ได้รับตราจองที่เป็นใบอนุญาตนี้ จะต้องทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปีนับแต่วันได้รับใบจอง เมื่อผู้นั้นทำประโยชน์แล้วไปขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจะออกตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ซึ่งถือเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทหนึ่ง

ส่วนผู้ที่ไม่ได้ขอจับจองเพื่อรับใบเหี้ยบย่ำหรือตราจองที่เป็นใบอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้วก็มีสิทธิรับโฉนดที่ดินได้ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 1

ประเภทที่สี่ คือ บุคคลที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2497 ใช้บังคับ (12 เมษายน 2497) ถือว่าจัดอยู่ในกลุ่มบุคคลประเภทที่สามมีสิทธิจะได้รับโฉนดที่ดินเช่นเดียวกัน

บุคคลทั้งสี่ประเภท ถ้าได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) แล้วก็ขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา 58 และมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตามหากไม่แจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) ก็อาจขอออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา 58 ทวิ และมาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ข. ตามบทบัญญัติมาตรา 11 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับความว่า ในเขตท้องที่ซึ่งได้ออกโฉนดตราจองและตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ให้คงใช้บทบัญญัติว่าด้วยการนั้น เฉพาะในส่วนที่บัญญัติถึงวิธีการรังวัด และออกหนังสือสำคัญดังกล่าวข้างต้นต่อไปจนกว่าจะได้มีการออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว

## 2) ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

### (1) การรับรองหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายเก่า

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้มีบทบัญญัติให้โฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและรับรองหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ตามกฎหมายเก่านियามใน มาตรา 1 ซึ่งกำหนดว่า

“โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและให้ หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดراجอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”

ฉะนั้นในประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้าใช้คำว่า “โฉนดที่ดิน” แล้ว ต้องหมายถึง หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินในที่ดินทั้ง 4 ประเภทดังกล่าว เว้นแต่บางมาตราที่มุ่งให้หมายถึง โฉนดที่ดินโดยเฉพาะ เช่น กรณีการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ และการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา 59 และมาตรา 59 ทวิ “โฉนดที่ดิน” ในที่นั้น หมายถึง โฉนดที่ดินที่ออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินอย่างเดียว แต่ไม่ได้หมายความรวมถึง ประเภทอื่น เพราะหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทอื่นปัจจุบันไม่ได้ออกอีกแล้ว

### (2) การรับรองกรรมสิทธิ์ของบุคคล

ตามมาตรา 2 ซึ่งกำหนดว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคล ใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ” เพราะเดิมในสมัยก่อนนั้นที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน แต่ต่อมาเมื่อได้มี การใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของรัฐไว้ในมาตรา 1304-1307 กล่าวคือ ที่ดินของรัฐนั้นจะโอนแก่กันไม่ได้ ยึดไม่ได้ และจะใช้อายุความยันกับรัฐก็ไม่ได้ ฉะนั้น ถ้าหากที่ดินในประเทศไทยส่วนใดยังไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดมีกรรมสิทธิ์แล้ว ก็สามารถใช้ยื่นรัฐได้ตลอดไป

### (3) การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

ตามมาตรา 3 ซึ่งกำหนดว่า “บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน” ในกรณีต่อไปนี้

ก. ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้

ข. ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือ กฎหมายอื่น”

## (4) การกำหนดแบบหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดิน

ตามมาตรา 56 ได้กำหนดแบบของโฉนดที่ดินโดยกฎกระทรวง ซึ่งมีการกำหนด  
ดังนี้

ก. กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2497) ให้ใช้แบบ น.ส. 4 ก. น.ส. 4 ข. และ  
น.ส. 4 ค.

ข. กฎกระทรวงฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2510) ยกเลิกแบบโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2497) และให้ใช้แบบ น.ส. 4

ค. กฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2514) เพิ่มเติมแบบโฉนดที่ดินขึ้นอีกแบบหนึ่ง  
ตามแบบ น.ส. 4 ง.

การออกโฉนดที่ดินในประเทศไทยในยุคปัจจุบัน (พ.ศ. 2528-ปัจจุบัน)

ปัจจุบันการออกโฉนดที่ดินมีการดำเนินการเป็น 4 วิธีใหญ่ๆ ดังนี้

วิธีที่หนึ่ง การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตามมาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ แห่ง  
ประมวลกฎหมายที่ดิน แยกเป็น

1) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินภาคพื้นดิน ดำเนินการในพื้นที่หมู่บ้าน หรือพื้นที่ที่มี  
สิ่งปกคลุมไม่เห็นรายละเอียดในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือในพื้นที่ที่ไม่สามารถสร้างระวาง  
รูปถ่ายทางอากาศได้

2) การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยใช้ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ดำเนินการใน  
พื้นที่โล่งสามารถเห็นลวดลายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศซึ่งเป็นลักษณะงานเก็บตก เสริม  
หรือเพิ่มเติมในพื้นที่ระวางแผนที่เดียวกันกับการเปลี่ยน น.ส. 3 ก. เป็นโฉนดที่ดินในกรณีที่ดินไม่มี  
น.ส. 3 ก. หรือมีแต่ไม่สามารถย้ายรูปแปลงที่ดินในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อเปลี่ยนเป็น  
โฉนดที่ดินได้

วิธีที่สอง การออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยน น.ส. 3 ก. เป็นโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตริ  
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วิธีที่สาม การออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย ตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่ง  
รวมการออกโฉนดที่ดินตามโครงการต่างๆ ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1) การออกโฉนดที่ดินแบบท้องถิ่น

2) การออกโฉนดที่ดินตามโครงการจัดรูปที่ดิน

3) การออกโฉนดที่ดินตามโครงการปฏิรูปที่ดิน

วิธีที่สี่ การออกโฉนดที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) ตามมาตรา 59 ทวิ แห่ง  
ประมวลกฎหมายที่ดิน

ปัจจุบันการออกโฉนดที่ดินสำหรับบุคคลซึ่งมิได้แจ้งการครอบครอง (ส.ค. 1) และไม่มีหลักฐานเดิมในที่ดิน ตามมาตรา 58 ทวิ วรรคสอง และตามมาตรา 59 ทวิ มีข้อจำกัดอย่างมากจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินการให้ได้ในหลายพื้นที่ และหลายกรณี อันสืบเนื่องจากกฎหมาย กฎ มติ คณะรัฐมนตรี และระเบียบ ที่ออกมากำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่างๆ จนเป็นข้อห้ามในการปฏิบัติกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ อาทิ

1) การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ ที่เขา ที่ภูเขา (ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 43 พ.ศ. 2537) ข้อ 14 (2)

2) การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ ที่เกาะ (ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 43 พ.ศ. 2537) ข้อ 14 (3)

3) การออกโฉนดที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตป่าไม้ถาวร (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0601/1146 ลงวันที่ 22 กันยายน 2535)

4) การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย 35 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ (ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0713/ว 19779 ลงวันที่ 15 กันยายน 2531)

5) การออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ถ้ามิได้แจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 27 ทรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่สุด ที่ นร 0601/209 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2537)

อย่างไรก็ตาม การออกโฉนดที่ดินในหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมที่ดิน ก็จะต้องมีการดำเนินการและมีวิวัฒนาการต่อไปดังที่เคยมีวิวัฒนาการมาก่อนแล้วในประวัติศาสตร์ ตามที่กล่าวมาโดยลำดับ และในที่สุดก็จะต้องมีการพัฒนาวิธีการดำเนินการ ปรับปรุงหลักเกณฑ์ข้อกำหนดเงื่อนไข ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้สมประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของทางราชการ และก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อประชาชนสืบต่อไป

#### 2.2.2 แนวคิดการออกโฉนดที่ดินของประเทศไทย

พระยาประชาชีพบริบาล (นักการทะเบียนที่ดินคนแรกของไทย) ได้มีบันทึกคำชี้แจงประกอบแบบโฉนดที่ดินและทะเบียนที่ดินต่อเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการว่า “ระเบียบที่จะจัดการเรื่องที่ดิน โดยออกโฉนดให้ นั้น ได้คิดด้วยเกล้าฯ ใช้นานแล้ว แต่ครั้งทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงเกษตราธิการแลต่อๆ มาด้วย เพราะการเรื่องนี้ย่อมมีนิสัยชอบมาแล้วแต่เดิม แต่ความคิดนั้นไม่มีอย่างใดนอกจากเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ทำโฉนดขึ้นไว้เป็นหลักฐานสำหรับกระทรวงฉบับหนึ่ง ทำให้แก่ราษฎรไปถือไว้เป็นคู่มือสำหรับเพื่อแสดงกรรมสิทธิ์

ว่าคนเป็นผู้ถือที่ดินอีกฉบับหนึ่งเท่านั้น การส่งต่อกรรมสิทธิ์ คือ ซื้อขายหรือให้ปันแก่กันอย่างไร นั้นบอกส่งต่อหรือรับต่อกันโดยสลักหลังโฉนดไว้เป็นหลัก แต่ที่จะสลักหลังนั้นต้องทำต่อหน้าเจ้าพนักงานที่สมควร การส่งต่อจึงจะเป็นอันสำเร็จเด็ดขาดได้ ความซึ่งคิดไว้นี้ไม่เป็นที่สำเร็จได้ เพราะมีเหตุขัดข้องหลายอย่าง คือ แผนที่หมายเขตเจ้าของยังไม่ได้ทำแลแก่นันอำเภอไม่สู้จะเรียบร้อยนักแลอื่นๆ อีก”<sup>3</sup>

ซึ่งตามคำอธิบายประกอบร่างประกาศออกโฉนดและกฎเสนาบดีที่เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการนำทูลเกล้าฯ ถวายต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีความว่า ต้องให้ทำโฉนดเป็นสองฉบับ ให้เจ้าของที่ดินฉบับหนึ่ง และเก็บไว้เป็นของหลวงอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งการจะโอนที่ดินต้องนำโฉนดมาแก้ไขตรงกับฉบับหลวง (ปัจจุบันเรียกว่า โฉนดฉบับสำนักงานที่ดิน) ตามแบบซึ่งคิดขึ้นในเมืองออสเตรีย เรียกว่า แบบทอร์เรนส์ คือ ให้จัดทำโฉนดเป็นสองฉบับ ให้หลวงเก็บไว้ฉบับหนึ่ง และให้เจ้าของที่ดินเก็บไว้อีกหนึ่งฉบับ หากมีเหตุอย่างใดที่เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับที่ดินรายใด ต้องจดหมายเหตุลงไว้ในโฉนดสำหรับที่ดินรายนั้นทั้งสองฉบับ สอบสวนให้ตรงเป็นพยานต่อกันอยู่เสมอจัดการตามนี้รัฐบาลรู้ได้เสมอว่า ที่ดินแห่งใดเป็นของใคร และมีเรื่องราวที่ดินนั้นมาอย่างไร ส่วนเจ้าของที่ดินก็รู้เรื่องที่ดินนั้นเหมือนกัน และแม้โฉนดจะเป็นอันตรายสูญหายไปหรือจะเป็นด้อยความกับผู้ใดในเวลาที่ไม่มโฉนด หรือโฉนดวิปลาส ก็จะสามารถหลักฐานในฉบับของหลวงได้อยู่เสมอ<sup>4</sup>

ร. แลงกาต์ (Robert Lingat) นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส ได้เขียนไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่า “...สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชดำริจะจัดเอาระเบียบใหม่มาใช้ในประเทศไทยตามแบบกฎหมายทอร์เรนส์ ซึ่งรัฐบาลประเทศออสเตรียนำเอามาใช้และเกิดผลดี จนมีประเทศอื่น เช่น ประเทศญี่ปุ่น และบางเมืองในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ นำเอามาใช้ต่อมาด้วย” และสังเกตได้ว่า ระบบทอร์เรนส์ตามที่คิดดำเนินกันอยู่ในประเทศออสเตรีย ไม่เหมือนกับระบบที่ใช้อยู่ในประเทศไทยทุกประการ คือ ในระบบทอร์เรนส์แต่ๆ การจดทะเบียนที่ดินนั้นสุดแต่อำเภอใจของเจ้าหน้าที่ เมื่อเจ้าของที่ได้ไปจดทะเบียนที่ดินแล้ว ที่ดินนั้นก็เป็กรรมสิทธิ์ของผู้นั้นเด็ดขาดผู้อื่นจะฟ้องแย้งกรรมสิทธิ์ หรืออ้างสิทธิจำนอง หรือภาระจำยอมอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ เว้นแต่สิทธิที่อ้างนั้นได้จดทะเบียนปรากฏในหนังสือสำคัญเสียก่อน

<sup>3</sup> วสันต์ กิจบำรุง. (2552). ระบบการจดทะเบียนที่ดินของไทย. สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2552, จาก <http://landclinic.bloggang.com>

<sup>4</sup> เจริญ สุวรรณเศรษฐ. (2495, กุมภาพันธ์). “กฎหมายออกโฉนดที่ดินฉบับแรก.” วารสารที่ดิน, ฉบับพิเศษครบรอบ 50 ปี กรมที่ดิน. หน้า 77-95.

<sup>5</sup> ร. แลงกาต์. (2526). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2. หน้า 335.

หากทางการได้จดทะเบียนผิดไปอย่างใดแล้วผู้ที่ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการจดทะเบียนผิดนั้น มีแต่จะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากทางการเท่านั้น ไม่มีสิทธิที่จะฟ้องผู้มีชื่อในหนังสือสำคัญถึงแม้ผู้นั้นไม่ควรจะมีสิทธิเหนือที่นั้นตามกฎหมายจริง ดังนั้น โฉนดนั้นเป็นหลักฐานต่างหากจากการครอบครองที่แสดงว่าผู้ถือเป็นเจ้าของที่ ทั้งนี้เพราะตามกฎหมายการโอนที่ดินจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการสลักหลังโฉนดและจดทะเบียน ฉะนั้นผู้ใดจะอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินต้องมีชื่อในโฉนด แต่ต่อมามีการผ่อนผันได้บ้าง เพราะการออกโฉนดที่ดินยังเป็นวิธีใหม่อยู่ย่อมมีข้อบกพร่องในการคัดแผนที่ บางแห่งนั้นราษฎรก็ยังไม่คุ้นเคยกับระเบียบใหม่นี้ และถือว่าโฉนดที่ดินเป็นแต่ข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถือเป็นเจ้าของที่นั้น ผู้ใดผู้หนึ่งจึงอาจคัดค้านสิทธิของผู้ถือโฉนดได้ แต่ต้องนำสืบก่อน<sup>6</sup>

แองกัส แลพเพน และวิลเลียมสัน (Angus-Leppan and Williamson) เป็นผู้เชี่ยวชาญชาวออสเตรเลีย ซึ่งเข้ามาเป็นที่ปรึกษาให้แก่โครงการพัฒนากรรมที่ดินเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้แก่ประเทศไทย ได้กล่าวไว้ในหนังสือที่ดินและระบบทอร์เร็นส์ในประเทศไทย (Land and Titles in Thailand) ว่า หลักการทะเบียนที่ดินของไทยมีรากฐานมาจากระบบทอร์เร็นส์ของออสเตรเลีย<sup>7</sup> (the title registration system is based on the Australian Torrens System)

ศาสตราจารย์ เค.เอ็น. ทอมส์ (K.N. Toms) เขียนไว้ในคำบรรยายวิชา การรังวัดทำทะเบียนที่ดิน ในหนังสือที่ดิน 1 (Cadastral 1) ซึ่งใช้เป็นแบบเรียนของคณะวิศวกรรมสำรวจของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่า ประเทศไทยรับเอาวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของระบบทอร์เร็นส์มาใช้<sup>8</sup>

<sup>6</sup> แหล่งเดิม. หน้า 339.

<sup>7</sup> Angus-Leppan, P.V., and Williamson. (1983). **I.P. Land and Titles in Thailand.** pp. 11, 17.

<sup>8</sup> Toms, K.N. (1989). **Cadastral I.** p. 21.



## 2.3 ความสำคัญของการจดทะเบียนที่ดิน

การจดทะเบียนที่ดินเป็นการบันทึกข้อมูลที่เป็น การเปลี่ยนแปลงที่มีความสัมพันธ์ระหว่างรูปแผนที่ที่ดินกับข้อมูลที่ดินเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง หรือสิทธิอื่นๆ บนที่ดิน เพื่อเป็นหลักฐาน เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมและป้องกันการกระทำที่ผิดกฎหมาย

1) ที่ดินเป็นพื้นฐานของการผลิต สิ่งที่ได้มาจากที่ดิน ได้แก่ ที่อยู่อาศัย อาหาร ยารักษาโรค แร่ธาตุจากที่ดิน มนุษย์เราต้องอาศัยอยู่บนที่ดินตั้งแต่เกิดจนตาย ดังนั้นรัฐบาลต้องมีหน้าที่บริหารจัดการงานทะเบียนที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

2) การจดทะเบียนที่ดินต้องถูกจัดเก็บไว้โดยรัฐ ซึ่งการจดทะเบียนเป็นอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของเครื่องมือของรัฐ ซึ่งรัฐบาลสามารถนำข้อมูลที่ดินไปใช้บริหารราชการด้านอื่น เช่น การศึกษา สาธารณสุข เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

## 2.4 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย

สมัยกรุงสุโขทัย

รัฐได้จัดการเรื่องที่ดินให้ราษฎรผู้เข้าทำประโยชน์แล้วได้กรรมสิทธิ์ ดังปรากฏในหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงหลักที่ 1 ว่า “สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าร้างก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มั่น”

สมัยกรุงศรีอยุธยา

ได้จัดแบ่งองค์การบริหารออกเป็นในรูปของจตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง และนา เมื่อ พ.ศ. 1903 สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้น และใช้ตราเทพดาทรงเครื่องยืนบนแท่นถือเส้นเชือก ใช้ไปรงวัดนาและชันสูตรนาซึ่งวิวาทกัน และใช้ไปพระราชทานแก่ผู้มีบำเหน็จความชอบ และตรานักเล็งคัลรูปพรหมณ์ทรงเครื่องแบกโลคราด สำหรับใช้ไปรังป่าดงพงแขม<sup>10</sup> โดยมีบทกฎหมายที่ดิน คือ พระอัยการเบ็ดเสร็จบทที่ 42 ที่ว่า “...ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยามหาดิลกภพนพรัตนราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรมิได้...”

<sup>9</sup> สุทธิวาทนคุณวุฒิ, หลวง. (2516). ประวัติศาสตร์กฎหมายชั้นปริญญาโท. หน้า 135.

<sup>10</sup> เสริม สาวิกุลปต. (2495). “ประวัติกรรมที่ดิน.” วารสารที่ดิน, ฉบับพิเศษครบรอบ 50 ปี. หน้า 6-11.

### สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

รัฐมุ่งไปในแง่ภาษีอากรมาก ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) มีปัญหาในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินคู่สวาลบ่อขึ้น สืบเนื่องมาจากการจัดระเบียบที่ดินโดยเจ้าหน้าที่ผู้เก็บภาษีอากร ออกหนังสือสำคัญให้เจ้าของที่ดินยึดถือไว้ นั่นไม่อาจจะรับข้อพิพาทโต้แย้งในปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ได้ เพราะหนังสือสำคัญของเจ้าพนักงานภาษีอากร มีข้อความไม่กระจ่างพอที่จะใช้สืบยืนยันระหว่างคู่พิพาทได้ เมื่อเสด็จกลับจากประพาสชนบทบางปะอิน ร.ศ. 101 (พ.ศ. 2425) ได้มีลายพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาพลเทพฯ ว่า “ด้วยฉันไปบางปะอินคราวนี้ราษฎรฎีกาหลายฉบับ เห็นมีใจความแต่เรื่องนาแลว่าด้วยตราแดง เรื่องนาๆ จะเป็นสิทธิแก่ผู้นั้นหรือไม่เป็นสิทธิมากกว่าทุกอย่างจะนี้” ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนแปลงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินจากระบบเดิมมาสู่ระบบใหม่ โดยจัดการเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน เป็นต้นว่า อุดหนุนบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม แลแก้ไขความขัดข้อง ซึ่งมีอยู่ให้สะดวกที่เขตคลองได้ขุดผ่าน และจัดให้กรมแผนที่จัดการ และขยายการทำแผนที่ ซึ่งเรียกว่า กาดซิเกินเซอร์เวย์ หรือคาคัสตรัลเซอร์เวย์ (Cadastral Survey) และทรงจัดตั้งโรงเรียนการทำแผนที่ขึ้นที่วังสระปทุมวัน เมื่อสิ้นปี ร.ศ. 115 และใน ร.ศ. 116 ได้จัดการเรื่องใบเหยียบย่ำ จน ร.ศ. 117 ได้มีประกาศแต่งตั้งพระยามหาโยธา (นกแก้ว) เป็นข้าหลวงใหญ่ออกไปจัดการแบ่งปันเขตและเดินสำรวจสอบสวนกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อออกตราจองให้แก่ราษฎรตามแผนที่ซึ่งทำขึ้นแล้ว ในส่วนของตราจองที่คิดจะออกนี้มีแผนที่แสดงเขตและรูปที่ดินอยู่หลังตราจองคล้ายกับโฉนดแผนที่ที่ออกอยู่ในปัจจุบัน ราว ร.ศ. 118 ได้ออกพระราชบัญญัติออกตราจองคลองประเวศน์บุรีรัมย์<sup>11</sup> ตราจองดังกล่าวนี้ไม่ทันได้ออก และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้งดเสีย เพราะให้ดำเนินการออกโฉนดแผนที่ ซึ่งให้พระยาประชาชีพบริหารไปจัดการทดลองที่มณฑลกรุงเก่า ในปี ร.ศ. 120 ครั้นถึงปี ร.ศ. 118 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกระทรวงเกษตรธิการขึ้นใหม่ เพื่อให้ดำเนินการจัดระเบียบเกี่ยวกับเรื่องที่ดินเป็นส่วนสำคัญ เพราะขณะนั้นมีปัญหาเรื่องที่ดินมาก และได้เพิ่มหน้าที่ตุลาการให้มีอำนาจที่จะพิจารณาและพิพากษาคดีอันจะเกิดมีขึ้นได้โดยเด็ดขาด แต่เดือนตุลาคม ร.ศ. 118 เป็นลำดับตลอดมาจนถึงสิ้นปี ร.ศ. 119 จนถึงเดือนพฤษภาคม ร.ศ. 120 ได้มีประกาศตั้งพระยาประชาชีพบริหาร (ฝั่ง) ขึ้นไปจัดการออกโฉนดที่ดินเมืองกรุงเก่า กำหนดเขตเพียงแยกบางไทรแควลำน้ำเจ้าพระยากับแควอ่างทอง ตลอดขึ้นไปจนคลองตะเคียนฝั่งใต้เป็นที่สุดแต่ไม่ใช่ว่าเฉพาะที่นาอย่างเดียว คงทำขึ้นเพื่อใช้แก่ที่ดินทุกประเภท ทำเป็นสองฉบับความต้องกัน มอบให้เจ้าของที่ดินถือเป็นใบแสดงกรรมสิทธิ์หนึ่งฉบับ เป็นฉบับหลวงสำหรับเจ้าพนักงานเก็บไว้ฉบับหนึ่ง โดยเหตุที่การส่งต่อหรืออีกนัยหนึ่ง

<sup>11</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6-11.

คือ การโอนกรรมสิทธิ์จะต้องสลักหลัง โฉนดบอกการที่ได้ส่งต่อกันนั้นทุกราย เพราะฉะนั้นเมื่อ วันที่ 20 เดือนกันยายน ร.ศ. 120 จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งที่สำหรับเก็บหนังสือสำคัญ เรียกว่า “หอทะเบียนที่ดิน” ขึ้นที่สภากาชาดราชประยูร พระราชวังบางปะอินเป็นครั้งแรก และได้มีเจ้าพนักงานประจำเรียกว่า นายทะเบียนที่ดิน และสำหรับเก็บทะเบียนทำการส่งต่อกรรมสิทธิ์แล้วจึง ได้ขยายตำบลในมณฑลกรุงเก่า กรุงเทพฯ ตั้งกรมทะเบียนที่ดิน หอทะเบียนในกรุงเทพฯ และ มณฑลอื่นๆ สืบต่อไป ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 กำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชำระความวิวาทเรื่องที่ดิน การรังวัดที่ดิน การออกโฉนดที่ดิน การแบ่ง โฉนดที่ดิน การกำหนดวิธีการโอนที่ดิน การแก้ทะเบียนที่ดิน การโอนมรดก ซึ่งเป็นกฎหมาย เกี่ยวกับที่ดินที่สมบูรณ์ที่สุดในขณะนั้น ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงอีกหลายครั้ง และต่อมาได้ มีการยกเลิกไป เนื่องจากได้มีการนำประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาใช้บังคับค้ำแทนจนถึง ปัจจุบัน และได้มีการตรากฎหมายใหม่ๆ เพื่อให้เข้ากับความจริงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและ การเมือง เช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการจัดรูป ที่ดิน พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

## 2.5 ประเภทของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

2.5.1 ประเภทของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>12</sup>

### 2.5.1.1 การจดทะเบียนซื้อขาย

ซื้อขาย คือ สัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่ง เรียกว่า ผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สิน ให้บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่า ผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 453)

ประเภทการจดทะเบียนซื้อขาย แบ่งได้ดังนี้

- 1) ขาย หมายถึง การจดทะเบียนขายที่ดินทั้งแปลง หรือขายอสังหาริมทรัพย์ใด ทั้งหมดไม่ว่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นจะมีผู้ถือกรรมสิทธิ์คนเดียว หรือหลายคน
- 2) ขายเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์มีหลายคน แต่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์บางคนมาขอจดทะเบียนขายที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เฉพาะ

<sup>12</sup> สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน. (2548). คู่มือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น. หน้า 1-730.

ส่วนทั้งหมดของตน เช่น ก. และ ข. มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินร่วมกัน ก. มาขอจดทะเบียนขายเฉพาะส่วนของตนแก่ ค. เท่านั้น ส่วนของ ข. ยังคงมีอยู่ตามเดิม

3) ขาย (ระหว่างจำนอง หรือทรัพย์สินหรืออย่างอื่นและการเช่า) หรือขายเฉพาะส่วน (ระหว่างจำนอง หรือทรัพย์สินหรืออย่างอื่นและการเช่า) หมายถึง กรณีที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้มาขอจดทะเบียนขายมีการจดทะเบียนทรัพย์สินและการเช่าผูกพันอยู่ เช่น จำนอง สิทธิเก็บกิน ภาระจำยอม การเช่า เจ้าของมาขอจดทะเบียนขาย หรือขายเฉพาะส่วน โดยผู้ซื้อจะต้องรับเอาภาระผูกพันนั้นด้วย เช่น ก. และ ข. ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินขายที่ดินที่แปลงที่จดทะเบียนจำนองไว้กับธนาคารเอ ให้ ค. โดย ค. รับภาระการจำนองไปด้วย หรือ ก. ขายที่ดินแปลงดังกล่าวเฉพาะส่วนของตนแก่ ค. โดย ค. ต้องรับภาระจำนองไปด้วย

4) แบ่งขาย หมายถึง กรณีที่ดินมีเจ้าของคนเดียว หรือหลายคน และเจ้าของที่ดินทุกคนขอจดทะเบียนแบ่งขายที่ดินบางส่วน โดยมีการรังวัดแบ่งแยกที่ดิน และออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินแปลงใหม่ให้แก่ผู้ซื้อ เช่น ก. และ ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงหนึ่งจำนวน 5 ไร่ ต่อมาได้แบ่งขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ ค. จำนวน 1 ไร่ คงเหลือที่ดินเป็นของ ก. และ ข. จำนวน 4 ไร่

5) ขายตามคำสั่งศาล หรือขายเฉพาะส่วนตามคำสั่งศาล หมายถึง กรณีที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ขายที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ เมื่อมีผู้นำคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลมาขอจดทะเบียนขายไปตามผลของคำสั่งหรือคำพิพากษาดังกล่าว เช่น ศาลขายทอดตลาดที่ดินที่มีชื่อ ก. และ ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และ ค. เป็นผู้ซื้อทอดตลาดได้

#### 2.5.1.2 การจดทะเบียนขายฝาก

ขายฝาก คือ สัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขาย อาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 491)

ประเภทการจดทะเบียนขายฝาก แบ่งได้ดังนี้

1) ขายฝาก มีกำหนด...ปี หมายถึง การจดทะเบียนขายฝากที่แปลง ไม่ว่าจะในหนังสือแสดงสิทธิจะมีชื่อคนเดียว หรือชื่อหลายคน ทุกคนขายพร้อมกัน

2) ขายฝากเฉพาะส่วน มีกำหนด...ปี หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อหลายคน บางคน หรือหลายคน แต่ไม่ทั้งหมดขายเฉพาะส่วนของตนไป ส่วนของคนอื่นบางคนไม่ได้ขาย

3) ไถ่ถอนจากขายฝาก และไถ่ถอนจากขายฝากเฉพาะส่วน หมายถึง ผู้ขายฝากได้ขอใช้สิทธิไถ่ถอนจากขายฝากภายในกำหนดอายุเวลาในสัญญาขายฝาก หรือภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ สิบปี

4) แบ่งไถ่จากขายฝาก หมายถึง ผู้ขายฝากได้ขายฝากที่ดินรวมกันหลายแปลงใน สัญญาขายฝากฉบับเดียวกัน หรือขายฝากไว้แปลงเดียวต่อมามีการแบ่งแยกที่ดินแปลงที่ขายฝาก ออกไปอีกหลายแปลงภายในอายุสัญญาขายฝาก ผู้ขายฝากและผู้รับซื้อฝากตกลงให้ไถ่ถอนขายฝาก ที่ดินไปบางแปลง และบางแปลงยังคงขายฝากอยู่ตามเดิม โดยลดจำนวนเงินที่ขายฝากลงตามแต่ ผู้ขายฝาก และผู้รับซื้อฝากจะตกลงกัน

5) ปลดเงื่อนไขการไถ่จากขายฝาก และปลดเงื่อนไขการไถ่จากขายฝากเฉพาะส่วน หมายถึง ผู้ขายฝากและผู้รับซื้อฝากได้ตกลงกันในระหว่างอายุสัญญาขายฝากว่า ผู้ขายฝากขอ สละสิทธิ การไถ่จากขายฝาก กล่าวคือ จะไม่ขอใช้สิทธิการไถ่จากขายฝากอีกต่อไปแล้ว ทรัพย์สินที่ขายฝาก ไว้จึงพ้นจากเงื่อนไขการไถ่ เปรียบสภาพเช่นเดียวกับเป็นการขายกรรมคานับแต่จดทะเบียนปลด เงื่อนไขการไถ่

6) โอนสิทธิการไถ่จากขายฝาก และโอนสิทธิการไถ่จากขายฝากเฉพาะส่วน หมายถึง ในอายุสัญญาขายฝาก ผู้ขายฝากมีสิทธิที่จะไถ่ถอนจากขายฝากได้ แต่ผู้ขายฝากได้โอน สิทธิการไถ่ดังกล่าว ให้บุคคลอื่นไป จะโดยเสนหาไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนก็ได้ แต่ต้อง ให้ผู้รับซื้อฝากรับทราบและให้ถ้อยคำยินยอม

7) โอนมรดกสิทธิการไถ่ หมายถึง ในระหว่างอายุสัญญาขายฝาก ผู้ขายฝากย่อม มีสิทธิที่จะไถ่ถอนจากการขายฝากได้ แต่ต่อมาผู้ขายฝากได้ถึงแก่กรรม สิทธิไถ่จึงตกแก่ทายาท ทายาทจึงมาขอรับมรดกสิทธิการไถ่นั้น

8) สิทธิการไถ่ (หนี้เคลื่อนที่กัน) หมายถึง ในอายุสัญญาขายฝากผู้มีสิทธิ การไถ่ (ผู้ขายฝาก) และผู้รับการไถ่ (ผู้รับซื้อฝาก) ตกมาเป็นบุคคลเดียวกัน หนี้ที่ขายฝากย่อมเคลื่อนที่กัน สิทธิการไถ่ย่อมระงับ

9) แบ่งแยกในนามเดิม (ระหว่างขายฝาก) หมายถึง การขายฝากเป็นสัญญาซื้อ ขายกรรมสิทธิในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อฝาก ส่วนผู้ขายฝากมีแต่สิทธิการไถ่ ผู้ซื้อฝากย่อมทำการ แบ่งแยกหรือจำหน่ายโอนทรัพย์สินที่ขายฝากได้เมื่อได้รับคำยินยอมจากผู้ขายฝากแล้ว โดยผู้ซื้อฝาก เป็นผู้ยื่นคำขอดำเนินการ หนังสือแสดงสิทธิแปลงแยกให้ลงชื่อผู้รับซื้อฝากเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ และ ให้ยกรายการจดทะเบียนประเภทขายฝากไปจดทะเบียนในรายการจดทะเบียน ถ้าแปลงแยกแปลงใด ผู้ขายฝากยินยอมให้พ้นสิทธิการไถ่จากขายฝาก ก็ให้จดทะเบียนในประเภทปลดเงื่อนไขการไถ่จาก ขายฝาก

10) หลุดเป็นสิทธิ (ผู้ซื้อฝากนำผู้ขายฝากมาไม่ได้) หมายถึง การจดทะเบียน ประเภทนี้ ได้แก่ การจดทะเบียนขายฝาก (อย่างเก่า) ไว้ก่อนวันที่ 1 เมษายน 2472 (ก่อนประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้บังคับ) ก่อนจดทะเบียนประเภทอื่นต่อไป ให้จดทะเบียนประเภทหลุด เป็นสิทธิ (ผู้ซื้อฝากนำผู้ขายฝากมาไม่ได้)

11) ขยายกำหนดเวลาได้จากขายฝาก หมายถึง ผู้ขายฝากและผู้รับซื้อฝากตกลงกันขยายกำหนดเวลาได้ออกไปอีก ซึ่งกำหนดเวลาโดยรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสิบปี นับแต่วันทำสัญญาขายฝากเดิม

### 2.5.1.3 การจดทะเบียนให้

ให้ คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้ให้ โอนทรัพย์สินของตนให้โดยเสน่หาแก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับ และผู้รับยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 521)

ประเภทการจดทะเบียนให้ แบ่งได้ดังนี้

1) ให้ หมายถึง การจดทะเบียนให้ที่ดินทั้งแปลงหรือให้อสังหาริมทรัพย์ใดทั้งหมด ไม่ว่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นจะมีผู้ถือกรรมสิทธิ์คนเดียว หรือหลายคน ทุกคนให้พร้อมกัน

2) ให้เฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มีหลายคน แต่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นบางคนมาขอจดทะเบียนให้เฉพาะส่วนของตน

3) ให้หรือให้เฉพาะส่วน (ระหว่างจำนอง หรือระหว่างทรัพย์สินอย่างอื่น หรือระหว่างเช่า) หมายถึง กรณีที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ขอจดทะเบียนให้มีการจดทะเบียนทรัพย์สินอย่างอื่นหรือการเช่าผูกพัน เช่น จำนอง สิทธิเก็บกิน ภาระจำยอม การเช่า เป็นต้น เจ้าของที่ดินได้ขอจดทะเบียนให้ หรือให้เฉพาะส่วนโดยผู้รับให้จะต้องรับเอาภาระผูกพันนั้นด้วย

4) แบ่งให้ หมายถึง กรณีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อเจ้าของคนเดียวหรือหลายคน เจ้าของทุกคนขอแบ่งให้ที่ดินบางส่วน โดยมีการรังวัดแบ่งแยกออกเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงใหม่ให้แก่ผู้รับให้

5) กรรมสิทธิ์ร่วม (ไม่มีค่าตอบแทน) หมายถึง กรณีที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มีชื่อเจ้าของคนเดียว หรือหลายคนทุกคนให้บุคคลอื่นมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีค่าตอบแทน

6) กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน (ไม่มีค่าตอบแทน) หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มีหลายคน แต่เจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์บางคนมาขอจดทะเบียนให้บุคคลอื่นที่ยังไม่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นถือกรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วนของตน หรือมีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่แล้ว แต่เข้าถือกรรมสิทธิ์ร่วมโดยเพิ่มส่วนของตนให้มากขึ้น โดยไม่มีค่าตอบแทน

7) ให้ (สินสมรส) หมายถึง การจดทะเบียนให้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ผู้ให้มีความประสงค์จะยกให้เป็นสินสมรส โดยผู้รับให้ทำการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย

8) คำมั่นจะให้ หมายถึง ผู้ให้ประสงค์จะให้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์แก่ผู้รับให้ แต่ยังไม่ให้ขณะนี้จึงให้คำมั่นว่าจะให้ในเวลาต่อไปข้างหน้า เช่น เมื่อผู้จะรับให้อายุครบ 20 ปี บริบูรณ์ เป็นต้น

9) ถอนคืนการให้ หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนประเภทให้ไว้แล้ว ต่อมาศาลได้มีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดให้ถอนคืนการให้

#### 2.5.1.4 การจดทะเบียนจำนอง

จำนอง คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้จำนอง เอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจำนอง เป็นประกันการชำระหนี้ โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 702)

ประเภทการจดทะเบียนจำนอง แบ่งได้ดังนี้

ประเภทการจดทะเบียนมีใช้ทั้ง “จำนอง” และ “จำนองเป็นประกัน” ไม่ว่าจะใช้อย่างไรมีความหมายอย่างเดียวกัน แต่สำหรับธนาคาร และสหกรณ์ หรือส่วนราชการ เป็นผู้รับจำนองได้ปฏิบัติเป็นประเพณีว่า ใช้ประเภท “จำนองเป็นประกัน” นอกนั้นใช้ประเภท “จำนอง”

1) จำนอง หมายถึง การจดทะเบียนจำนองที่ดินทั้งแปลงหรือสิ่งปลูกสร้างทั้งหลังหรือที่ดินทั้งแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ไม่ว่าจะที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมีเจ้าของคนเดียว หรือหลายคน ผู้ที่เป็นเจ้าของทุกคนนั้นจำนองพร้อมกัน

2) จำนองเฉพาะส่วน หมายถึง การจำนองอสังหาริมทรัพย์ที่มีเจ้าของรวมกันหลายคน โดยผู้เป็นเจ้าของคนหนึ่ง หรือหลายคนไม่ใช่เจ้าของทั้งหมด จำนองเฉพาะส่วนของตนส่วนของผู้เป็นเจ้าของคนอื่น ไม่ได้จำนองด้วย

จำนองเฉพาะส่วน ผู้จำนองสามารถจำนองได้โดยไม่ต้องให้เจ้าของร่วมคนอื่นที่ไม่ได้จำนองด้วยยินยอมหรือให้ถ้อยคำแต่อย่างใด

3) จำนองเพิ่มหลักทรัพย์ หมายถึง การจำนองอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ซึ่งได้จดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์อื่นเป็นประกันไว้แล้ว แต่ผู้รับจำนองเห็นว่า ทรัพย์สินที่จำนองไว้เดิมราคาไม่คุ้มกับหนี้ที่จำนอง หรือด้วยเหตุผลอื่น จึงให้นำทรัพย์สินอื่นมาจำนองเพิ่ม เพื่อให้คุ้มกับจำนวนหนี้ที่จำนองเป็นประกัน โดยให้ถือจำนวนเงินที่จำนองและเงื่อนไขข้อตกลงอื่นตามสัญญาจำนองเดิม

การจำนองเพิ่มหลักทรัพย์ เจ้าของทรัพย์สินที่จำนองเพิ่มหลักทรัพย์จะเป็นคนเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินที่จำนองเดิมหรือคนละคนกันก็ได้ นอกจากนี้อสังหาริมทรัพย์ที่จำนองไว้

เดิมกับอสังหาริมทรัพย์ที่นำมาจำนองเพิ่มหลักทรัพย์จะเป็นชนิดเดียวกันหรือคนละชนิดก็ได้ เช่น เดิมจำนองที่ดินมีโฉนดไว้ ต่อมานำสิ่งปลูกสร้างหรือที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์มา จำนองเพิ่มหลักทรัพย์ก็ทำได้ แต่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจดทะเบียน อสังหาริมทรัพย์นั้นๆ กล่าวคือ เจ้าของทรัพย์สินต่างนำทรัพย์สินของตนมาประกันหนี้ร่วมกันใน มูลหนี้ร่วมกัน ผลของการจำนองเพิ่มหลักทรัพย์ในทางด้านทางกฎหมายจึงเท่ากับเข้าเป็นลูกหนี้ ร่วมกัน และผลทางทะเบียนที่ดินเท่ากับจำนองร่วมกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การจำนองเพิ่ม หลักทรัพย์นั้น ทุนทรัพย์ที่จำนองไม่เพิ่มแต่หลักประกันเพิ่ม

4) ใถ่ถอนจากจำนอง หมายถึง กรณีที่ได้ชำระหนี้ที่จำนองเป็นประกัน โดย สิ้นเชิงแล้วการจำนองจึงระงับสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย แม้ไม่จดทะเบียนก็สามารถใช้บังคับใน ระหว่างกันเองได้ แต่ถ้าจะให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกได้ ต้องจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่

5) แบ่งใถ่ถอนจากจำนอง หมายถึง กรณีจำนองที่ดินเป็นประกันหนี้ไว้ร่วมกัน ตั้งแต่ 2 แปลงขึ้นไป หรือจำนองที่ดินไว้แปลงเดียว ต่อมามีการจำนองเพิ่มหลักทรัพย์ หรือมีการ แบ่งแยกที่ดินนั้นออกไป เป็นหลายแปลง โดยที่ดินแปลงแยกและแปลงคงเหลือยังมีการจำนอง ครอบติดอยู่ทั้งหมด หรือมีการจำนองครอบติดอยู่ตั้งแต่ 2 แปลงขึ้นไป ต่อมาได้มีการชำระหนี้อัน จำนองเป็นประกันบางส่วน และผู้รับจำนองยินยอมให้ที่ดินบางแปลงพ้นจากการจำนองไป ส่วนที่ดินที่เหลือยังคงจำนองเป็นประกันหนี้ที่เหลืออยู่

การจดทะเบียนในกรณีเช่นนี้ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต้องมาจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ผู้รับจำนองจะทำหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้มีสิทธิในที่ดินหรือผู้มีสิทธิใถ่ถอนมาขอจด ทะเบียนฝ่ายเดียว ตามมาตรา 80 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้

6) ใถ่ถอนจากจำนองบางราย หมายถึง กรณีที่มีการจดทะเบียนจำนอง อสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้หลายราย แต่การจำนองแต่ละรายนั้นได้จำนองไว้ในลำดับ เดียวกัน หากลูกหนี้ได้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ผู้รับจำนองรายใดรายหนึ่งเสร็จสิ้นแล้วยอมทำให้ การจำนองในส่วนที่เป็นประกันหนี้รายนั้นระงับสิ้นไปด้วย จึงเท่ากับว่าเป็นการใถ่ถอนจากจำนอง บางราย ส่วนการจำนองอื่นที่เหลือยังคงมีอยู่ตามเดิม (การที่ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้รายหนึ่ง รายใด เป็นเรื่องระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้รายนั้นๆ เท่านั้น ไม่มีผลกระทบหรือก่อให้เกิดความ เสียหายแก่เจ้าหนี้รายอื่น ในการจดทะเบียนใถ่ถอนจากจำนองบางราย จึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้รับจำนอง รายอื่นๆ มาให้คำยินยอมหรือตกลงด้วยแต่อย่างใด)

7) ขึ้นเงินจากจำนอง หมายถึง กรณีที่มีการจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์เพื่อ เป็นประกันไว้แล้วจำนวนหนึ่ง ต่อมาคู่กรณีตกลงเพิ่มจำนวนเงินที่จำนองเป็นประกันให้สูงขึ้นจากเดิม



จึงมาจดทะเบียนเพิ่มวงเงินที่จำนอง โดยมีเงื่อนไขและข้อตกลงเช่นเดียวกับสัญญาจำนองเดิม ทั้งเป็นมูลหนี้เดียวกันกับสัญญาจำนองเดิม (หากหนี้ต่างรายกันขึ้นเงินจากจำนองไม่ได้ จะต้องจำนองอีกลำดับหนึ่ง)

ในการขึ้นเงินจากจำนอง หากมีการคิดดอกเบี้ยในวงเงินที่เพิ่มขึ้นต่างไปจากสัญญาจำนองเดิมก็ทำได้

การขึ้นเงินจากจำนองจะขึ้นกี่ครั้งก็ได้ โดยระบุจำนวนครั้งต่อท้ายประเภท เช่น “ขึ้นเงินจากจำนองครั้งที่หนึ่ง” เป็นต้น

8) ผ่อนต้นเงินจากจำนอง หมายถึง กรณีมีการจำนองอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ไว้แล้วจำนวนหนึ่ง ต่อมาได้มีการชำระหนี้ที่จำนองเป็นประกันบางส่วน หนี้ส่วนที่เหลือยังคงมีการจำนองเป็นประกันอยู่ต่อไปตามเดิม และคู่กรณีตกลงลดจำนวนเงินที่จำนองเป็นประกันไว้เดิมลง จึงมาจดทะเบียนผ่อนต้นเงินจากจำนอง

การผ่อนต้นเงินจากจำนองจะมีการผ่อนต้นสักกี่ครั้งก็ได้ โดยระบุจำนวนครั้งต่อท้ายประเภท เช่น “ผ่อนต้นเงินจากจำนองครั้งที่หนึ่ง” เป็นต้น

9) ลดเงินจากจำนอง หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาคู่กรณีตกลงลดวงเงินจำนองให้ต่ำกว่าเดิม ส่วนข้อตกลงอื่นเป็นไปตามเดิม

10) ปลอดจำนอง หมายถึง กรณีมีการจำนองที่ดินไว้รวมกันตั้งแต่ 2 แปลงขึ้นไป หรือจำนองที่ดินไว้แปลงเดียว ต่อมามีการจำนองเพิ่มหลักทรัพย์อันมีผลให้เป็นการจำนองที่ดินรวมหลายแปลง หรือเดิมจำนองที่ดินไว้แปลงเดียว ต่อมามีการแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายแปลง โดยที่ดินแปลงแยกและแปลงคงเหลือยังมีการจำนองครอบติดอยู่ทั้งหมด หรือมีการจำนองครอบติดอยู่ตั้งแต่ 2 แปลงขึ้นไป ต่อมาคู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งหรือหลายแปลง (แต่ไม่ทั้งหมด) ที่มีการจำนองครอบติดอยู่ พ้นจากการจำนองโดยไม่ลดจำนวนเงินที่จำนองเป็นประกัน ส่วนที่ดินแปลงที่เหลือยังมีการจำนองครอบติดอยู่ตามเดิมในวงเงินเดิม หรือกรณีที่มีการจำนองที่ดินไว้แปลงเดียว ต่อมามีการแบ่งแยกออกเป็นหลายแปลง ในขณะที่จดทะเบียนแบ่งแยก คู่กรณีตกลงให้ที่ดินบางแปลงครอบจำนองก็ทำได้เช่นเดียวกัน

11) โอนชำระหนี้จำนอง หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ไว้แล้ว ต่อมาคู่กรณีตกลงกันให้โอนอสังหาริมทรัพย์ที่จำนองให้แก่ผู้รับจำนองเพื่อเป็นการชำระหนี้จำนองเป็นประกัน ซึ่งมีผลเท่ากับการไถ่ถอนจากจำนอง แล้วขายให้ผู้รับจำนอง

ในการโอนชำระหนี้จำนอง คู่กรณีอาจตราคาสังหาริมทรัพย์ที่โอนน้อยหรือสูงกว่าจำนวนเงินที่จำนอง ถ้าคู่กรณีตราคาสังหาริมทรัพย์ที่โอนสูงกว่าจำนวนเงินที่จำนอง

ผู้รับจ้างอาจชำระเงินเพิ่มให้แก่ผู้โอนก็ได้ ถ้าคู่กรณีตราคาส่งหากรมทรัพย์สินที่โอนน้อยกว่าจำนวนเงินที่จ้างหนี้ส่วนที่เหลือจะเป็นหนี้ที่ไม่มีประกัน

12) ทรัพย์สินที่จ้างหลุดเป็นสิทธิจากจ้าง หมายถึง กรณีที่จดทะเบียนจ้างอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ที่จ้างเป็นประกัน ผู้รับจ้างจึงฟ้องศาลบังคับจ้างและเรียกเอาทรัพย์สินที่จ้างหลุดเป็นสิทธิ โดยพิสูจน์ต่อศาลตามเงื่อนไขที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 729 บัญญัติไว้ จนศาลได้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ทรัพย์สินที่จ้างหลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับจ้าง ดังนั้น การจดทะเบียนหลุดเป็นสิทธิจากจ้างจะต้องมีคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลมาแสดง แต่ไม่ใช่คำพิพากษาตามที่คู่ความตกลงกันเองว่า ให้เอาทรัพย์สินที่จ้างหลุดเป็นสิทธิ โดยไม่ได้พิสูจน์ต่อศาลตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การที่มีคำพิพากษายอม เช่นนี้ นำเป็นการโอนชำระหนี้จ้าง

13) โอนสิทธิการรับจ้าง หมายถึง กรณีที่อสังหาริมทรัพย์ได้จดทะเบียนจ้างไว้แล้ว ต่อมาผู้รับจ้างได้โอนสิทธิเรียกร้องในหนี้ที่จ้างเป็นประกันให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมีผลทำให้สิทธิการรับจ้างที่ได้จ้างเพื่อประกันหนี้ที่โอน ตกไปให้แก่ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 305 (การที่สิทธิรับจ้างตกไปยังผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง เป็นการตกไปตามผลของกฎหมาย ไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียนแต่การไม่จดทะเบียนนั้น จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกไม่ได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 746)

14) ระงับจ้าง (ปลดจ้าง) หมายถึง การจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ไว้แล้ว ต่อมาผู้รับจ้างตกลงปลดจ้าง กล่าวคือ ให้อสังหาริมทรัพย์ที่จ้างไว้ทั้งหมดพ้นจากการจ้างไปโดยยังไม่มีชำระที่จ้างเป็นประกัน หนี้ที่จ้างเป็นประกันยังคงอยู่ในลักษณะเป็นหนี้ธรรมดาที่ไม่มีประกัน การปลดจ้างจึงทำให้การจ้างระงับสิ้นไปทั้งหมด

15) ระงับจ้าง (ศาลขายบังคับจ้าง) หมายถึง กรณีจ้างอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ไว้แล้ว ต่อมาผู้รับจ้างฟ้องบังคับจ้างหรือถอนจ้าง จนศาลได้สั่งให้ขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์นั้นเมื่อขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจ้างตามคำสั่งศาลอันเนื่องมาแต่การบังคับจ้างหรือถอนจ้าง การจ้างยอมระงับสิ้นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 744 วรรคห้า ในการจดทะเบียนให้แก่ผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์ได้จากการขายทอดตลาดของศาลเช่นนี้ เนื่องจากเมื่อศาลขายทอดตลาดการจ้างยอมระงับสิ้นไปโดยผลของกฎหมายแล้ว ดังนั้น ไม่ว่าผู้ซื้อได้จะเป็นผู้รับจ้างหรือเป็นบุคคลอื่นก็ตาม ผู้ซื้อยอมได้อสังหาริมทรัพย์นั้นไปโดยไม่มีภาระจ้างติดไปด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องจดทะเบียนให้

จำนองระงับสิ้นไปเสียก่อน โดยจดทะเบียนประเภทระงับจำนอง (ศาลขายบังคับจำนอง) แล้วจึงจดทะเบียนขายตามคำสั่งศาลให้แก่ผู้ซื้อได้ต่อไป

16) ระงับจำนอง (หนี้อีกเคลื่อนกลืนกัน) หมายถึง กรณีมีการจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันหนี้ไว้แล้ว ต่อมาอสังหาริมทรัพย์ได้ตกมาเป็นของผู้รับจำนองในลักษณะลูกหนี้เป็นบุคคลคนเดียวกัน หนี้ออมเคลื่อนกลืนกัน การจำนองจึงระงับสิ้นไป

เนื่องจากการที่หนี้ระงับด้วยการเคลื่อนกลืนกันเช่นนี้ เป็นเรื่องสิทธิและความรับผิดชอบในหนี้ตกอยู่กับบุคคลคนเดียวกัน ดังนั้นในการจดทะเบียนประเภทนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องจดทะเบียนโอน เพื่อให้ปรากฏชื่อผู้รับจำนองเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นเสียก่อนแล้วจึงจดทะเบียนระงับจำนอง (หนี้อีกเคลื่อนกลืนกัน)

17) แก้อไขหนี้จำนองเป็นประกัน หมายถึง การจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการจำนองที่ได้จดทะเบียนไว้แล้วในสิ่งที่มีสาระสำคัญ เช่น แก้อไขอัตราดอกเบี้ยจากร้อยละ 14 ต่อปี เป็นร้อยละ 15 ต่อปี หรือเดิมจำนองเป็นประกันหนี้ของนาย ก. และนาย ข. ต่อมาแก้ไขโดยเลิกประกันหนี้ของนาย ก. คงประกันหนี้ของนาย ข. เพียงผู้เดียว หรือเดิม นาย ก. และนาย ข. จำนองที่ดินเพื่อประกันหนี้ที่นาย ก. และนาย ข. กู้ร่วมกัน ต่อมาตกลงกันให้ที่ดินของ ก. พ้นจากการจำนองส่วนที่ดินของนาย ข. ยังคงจำนองอยู่ตามเดิมในวงเงินจำนองแล้วแต่จะตกลงกัน (การแก้ไขหนี้จำนองเป็นประกันโดยเพิ่มตัวลูกหนี้ทำไม่ได้)

18) แก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนอง (แปลงหนี้ใหม่) หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนจำนองเป็นประกันหนี้ไว้แล้ว ต่อมาคู่กรณีขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งหนี้ เช่น เปลี่ยนตัวลูกหนี้เป็นการแปลงหนี้ใหม่

19) จำนองลำดับที่สอง หรือลำดับที่สาม เป็นต้น หมายถึง กรณีเจ้าของได้จดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลหนึ่งแล้วยังมีได้มีการไถ่ถอน ในระหว่างที่การจำนองยังคงมีอยู่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นขอจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์เดียวกันนั้นแก่ผู้รับจำนองเดิมอีกหรือจำนองแก่บุคคลอีกคนหนึ่งก็ย่อมทำได้ โดยดำเนินการเช่นเดียวกับการจดทะเบียนจำนองเว้นแต่ให้ระบุว่า ลำดับที่สอง หรือลำดับที่สาม เป็นต้น ตามลำดับที่มีการจดทะเบียนต่อท้ายคำว่าจำนองในสัญญา และสารบัญญัตินิติกรรม

การจำนองลำดับที่สอง กรณีที่เป็นผู้รับจำนองคนเดิม ปกติจะเป็นเรื่องจำนองเป็นประกันหนี้ต่างรายกันหรือเป็นหนี้คนละชนิดกันกับหนี้จำนองเป็นประกันไว้เดิม ถ้าประกันหนี้อย่างเดียวกันแต่เป็นการเพิ่มวงเงิน ก็จะจดทะเบียนในประเภทเงินจากจำนอง

การจำนองจะมีที่ลำดับก็ได้ และถ้ามีการไถ่ถอนจำนองจะไถ่ถอนลำดับใดก่อนหรือหลังก็ได้

20) โอนมรดกสิทธิการรับจ้างอง หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนจ้างอง อสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาผู้รับจ้างองถึงแก่กรรม ทายาทของผู้รับจ้างองอสังหาริมทรัพย์ ดังกล่าว มาขอรับมรดกสิทธิการรับจ้างอง

#### 2.5.1.5 การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก

การจดทะเบียนโอนมรดก คือ การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยหลักกฎหมายมรดกที่รับรองให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของผู้ตายตกแก่ทายาท และทายาท มีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์สินมรดกนั้นทันทีที่เจ้ามรดกตาย

การจดทะเบียนโอนมรดกตามประมวลกฎหมายที่ดิน สามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือ

1) การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

2) การจดทะเบียนขอเป็นผู้จัดการมรดก ตามมาตรา 82 แห่งประมวลกฎหมาย ที่ดิน

ประเภทการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก แบ่งได้ดังนี้

(1) การจดทะเบียนโอนมรดกตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือเป็นการโอนมรดกโดยจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกแล้วโอนมรดกให้แก่ทายาทตามมาตรา 82 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และไม่ว่าผู้รับมรดกจะเป็นทายาทโดยธรรม หรือเป็นทายาทโดย พิณัยกรรม ก็ใช้ประเภทการจดทะเบียนเช่นเดียวกัน ดังนี้

ก. โอนมรดก หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ คนเดียวหรือหลายคนก็ได้ แต่ทุกคนต้องถึงแก่กรรม ผู้รับมรดกจะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้รับมรดกต้องรับมรดกของผู้ถือ กรรมสิทธิ์ทุกคนไปพร้อมกันทั้งแปลง

ข. โอนมรดกบางส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือ กรรมสิทธิ์คนเดียวหรือหลายคนก็ได้ แต่ทุกคนต้องถึงแก่กรรม ผู้รับมรดกจะมีคนเดียวหรือหลาย คนก็ได้ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้รับมรดกต้องรับมรดกของ ผู้ถือกรรมสิทธิ์ทุกคนไปพร้อมกันแต่รับไปเพียงบางส่วนไม่หมดทั้งแปลง ยังคงมีส่วนที่เหลืออยู่อีก

ค. โอนมรดกเฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือ กรรมสิทธิ์หลายคน ผู้ถือกรรมสิทธิ์บางคนถึงแก่กรรม หรือทุกคนถึงแก่กรรมหมด ผู้รับมรดกรับ มรดกไปเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์บางคนทั้งหมด ผู้รับมรดกจะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้

ง. โอนมรดกเฉพาะส่วนเพียงบางส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้ถือกรรมสิทธิ์บางคนถึงแก่กรรม หรือทุกคนถึงแก่กรรมหมด ผู้รับมรดกรับมรดกเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์บางคนไปเพียงบางส่วน ยังคงมีส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์นั้นเหลืออยู่อีก ซึ่งผู้รับมรดกจะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้

จ. การแบ่งโอนมรดก หมายถึง กรณีที่ผู้จัดการมรดกที่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินก่อนแล้วขอแบ่งแยกที่ดินและโอนมรดกให้แก่ทายาท โดยโฉนดใหม่ออกเป็นชื่อของทายาทผู้รับมรดก

ฉ. การโอนมรดกสิทธิการได้ โอนมรดกสิทธิการรับจ้างโอน โอนมรดกสิทธิเหนือพื้นดิน เป็นต้น หมายถึง เป็นการโอนมรดกในกรณีที่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้จดทะเบียนสิทธิอย่างอื่นอยู่ เช่น ขายฝาก จ้างนอง สิทธิเหนือพื้นดิน ต่อมาผู้ทรงสิทธิได้ถึงแก่กรรม ทายาทของผู้ทรงสิทธิดังกล่าวมาขอรับสิทธินั้น

(2) การจดทะเบียนลงชื่อเป็นผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา 82 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรม หรือโดยคำสั่งศาล ก็ใช้ประเภทการจดทะเบียนเช่นเดียวกัน

ก. ผู้จัดการมรดก หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์คนเดียว หรือหลายคนก็ได้ แต่ทุกคนจะต้องถึงแก่กรรม ผู้จัดการมรดกขอจดทะเบียนลงชื่อเป็นผู้จัดการมรดกไปทั้งแปลง กรณีที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์มีหลายคน ผู้จัดการมรดกของผู้ถือกรรมสิทธิ์ทุกคนจะต้องมีผู้จัดการมรดกเป็นบุคคลคนเดียวหรือชุดเดียวกัน

ข. ผู้จัดการมรดกเฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินต้องมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้ถือกรรมสิทธิ์บางคนหรือทุกคนถึงแก่กรรม ผู้ขอได้จดทะเบียนลงชื่อเป็นผู้จัดการมรดกเฉพาะบางคน

ค. เปลี่ยนผู้จัดการมรดก หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกอยู่ก่อนแล้ว ต่อมาศาลสั่งถอนการเป็นผู้จัดการมรดก แล้วตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้จัดการมรดกแทน ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกใหม่มาขอจดทะเบียนลงชื่อเป็นผู้จัดการมรดก

ง. โอนเปลี่ยนนามผู้จัดการมรดก หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกอยู่ก่อนแล้ว ต่อมาผู้จัดการมรดกได้ถึงแก่กรรม ศาลได้ตั้งผู้จัดการมรดกขึ้นใหม่ ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกใหม่มาขอจดทะเบียนลงชื่อเป็นผู้จัดการมรดก

จ. เลิกผู้จัดการมรดก หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกไว้ ต่อมาผู้จัดการมรดกได้ถึงแก่กรรมหมดทุกคน ทายาทไม่ประสงค์ให้ตั้งผู้จัดการมรดกขึ้นใหม่อีก แต่ต้องการขอจดทะเบียนรับโอนมรดกไปตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินทายาทมาขอจดทะเบียนเลิกผู้จัดการมรดก

#### 2.5.1.6 การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม

กรรมสิทธิ์ร่วม คือ นิติกรรมซื้อขายหรือให้ ฯลฯ แต่เป็นการขายบางส่วน หรือให้บางส่วน เป็นต้น กล่าวคือ หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อเจ้าของคนเดียว หรือหลายคน คนเดียว หรือหลายคนขายบางส่วน หรือให้บางส่วนไม่หมดแปลง โดยไม่มีการรังวัดแบ่งแยกแต่สามารถทราบส่วนได้ โดยการบรรยายส่วนเรียกว่า กรรมสิทธิ์ร่วม เช่น 1 ส่วนใน 4 ส่วน หรือ 100 ส่วนใน 1,000 ส่วน เป็นต้น แต่ทั้งนี้จะทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนไม่ได้หากคู่กรณีทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนแล้ว จะต้องให้ขอรังวัดแบ่งแยกเสียก่อน ความจริงแล้วหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 หรือน.ส. 3 ก.) ไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ น่าจะเป็นเรื่องให้เดิมชื่อไม่ใช่กรรมสิทธิ์ แต่ทางปฏิบัติได้ใช้ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วมกันตลอดมา ดังนั้น แม้การขายบางส่วน หรือให้บางส่วน เป็นต้น ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็ใช้ประเภทกรรมสิทธิ์ร่วม

ประเภทการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม แบ่งได้ดังนี้

1) กรรมสิทธิ์ร่วม หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของคนเดียวให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์ร่วม หรือมีชื่อเจ้าของหลายคน ทุกคนให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์ร่วม (คำสั่งกรมที่ดินที่ 6/2499 ลงวันที่ 13 กันยายน 2499)

2) กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของหลายคน โดยมีบุคคลคนเดียวหรือหลายคน แต่ไม่ทั้งหมดให้บุคคลอื่นที่ยังไม่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธินั้น หรือมีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิอยู่แล้ว แต่เข้าถือกรรมสิทธิ์ร่วมโดยเพิ่มส่วนของตนให้มากขึ้น (คำสั่งกรมที่ดินที่ 6/2499 ลงวันที่ 13 กันยายน 2499)

3) กรรมสิทธิ์ร่วม (ปลอดจำนอง) กรรมสิทธิ์ร่วมเฉพาะส่วน (ปลอดจำนอง) หมายถึง ที่ดินที่มีการจำนองครบติดอยู่และมีชื่อคนเดียวหรือหลายคน คนเดียวหรือหลายคน (ทั้งหมด) หรือแต่บางคนไม่ทั้งหมดแล้วแต่กรณี ยอมให้บุคคลอื่นเข้าถือกรรมสิทธิ์ร่วมและในส่วน of บุคคลที่เข้าถือกรรมสิทธิ์ร่วมใหม่นี้พ้นจากการจำนองโดยส่วนที่เหลือยังคงจำนองอยู่ตามเดิม ในวงเงินจำนองเดิม (หนังสือกรมที่ดินขอซื้อหรือจังหวดคนนทบุรี ที่ มท 0608/50791 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2513 เวียนโดยหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0608/ว 51597 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2513)

4) กรรมสิทธิ์ร่วม (โอนชำระหนี้จำนองบางส่วน) หมายถึง การจดทะเบียนประเภทที่อยู่ในระหว่างจำนอง ต่อมาผู้จำนองตกลงโอนที่ดินชำระหนี้จำนองบางส่วนแก่ผู้รับ

จ้างงโดยให้ส่วนที่ดินชำระหนี้ปลอดจากการจ้างง ส่วนที่เหลือคงมีการจ้างงต่อไปตามเดิม (บันทึกกองทะเบียนที่ดิน ที่ มท 0612/126 ลงวันที่ 12 มกราคม 2520)

5) กรรมสิทธิ์รวม (โอนให้ตัวการ) หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อบุคคลคนหนึ่งโอนให้ตัวการบางส่วนไม่หมดทั้งแปลง โดยไม่มีการรังวัดแบ่งแยกแต่สามารถทราบส่วนได้ (ถ้าต้องการจะให้ทราบ) โดยการบรรยายส่วนแต่จะทราบเขตและเนื้อที่ที่แน่นอนไม่ได้ หากผู้กรณิทราบเขตและเนื้อที่ที่แน่นอนแล้วก็จะต้องไปจดทะเบียนประเภทแบ่งโอนให้ตัวการ ตัวอย่างการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม (โอนให้ตัวการ) เช่น โฉนดที่ดินมีชื่อนาย ก. ซึ่ง ก. ถือไว้แทน ข. บางส่วนและต้องการจะโอนส่วนที่เป็นของ ข. คินให้ ข. โดยผู้กรณิยังไม่ประสงค์จะแยกที่ดินออกจากกัน การจดทะเบียนก็จะปรากฏชื่อ ข. และ ก. ในโฉนดที่ดิน (บันทึกกองทะเบียนที่ดิน ที่ มท 0612/1/23 ลงวันที่ 15 กันยายน 2521)

#### 2.5.1.7 การจดทะเบียนแลกเปลี่ยน

แลกเปลี่ยน คือ สัญญาซึ่งผู้กรณิต่างโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้กันและกัน บางครั้งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งในสัญญาแลกเปลี่ยนอาจตกลงจะ โอนเงินเพิ่มเข้ากับทรัพย์สินที่แลกเปลี่ยนให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งก็ได้ ในเมื่อทรัพย์สินของอีกฝ่ายหนึ่งมีราคาได้ต่ำกว่าทรัพย์สินที่แลกเปลี่ยนของอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ราคาเท่ากัน

ประเภทการจดทะเบียนแลกเปลี่ยน แบ่งได้ดังนี้

1) แลกเปลี่ยน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของคนเดียวหรือหลายคน แลกเปลี่ยนกับหนังสือแสดงสิทธิของอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีชื่อคนเดียวหรือหลายคนเป็นเจ้าของโดยแลกเปลี่ยนกันทั้งแปลงไม่ใช้ส่วนใดส่วนหนึ่ง

2) แลกเปลี่ยนเฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิที่มีชื่อเจ้าของหลายคน เฉพาะส่วนของคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนแต่ไม่ทุกคน หรือเฉพาะส่วนเพียงบางส่วนแลกเปลี่ยนกับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของอีกฝ่ายหนึ่งที่มีชื่อคนเดียวหรือหลายคนเป็นเจ้าของ โดยแลกเปลี่ยนเฉพาะส่วนของฝ่ายหนึ่งกับเฉพาะส่วนหรือเต็มทั้งแปลงของอีกฝ่ายหนึ่ง หรือบางส่วนของอีกฝ่ายหนึ่งก็ได้

#### 2.5.1.8 การจดทะเบียนเช่า

เช่า คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้ให้เช่า ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้เช่า ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่ง ชั่วระยะเวลาอันมีจำกัดและผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น

ประเภทการจดทะเบียนเช่า แบ่งได้ดังนี้

1) เช่า หมายถึง การจดทะเบียนเช่าที่ดินทั้งแปลงหรือสิ่งปลูกสร้างทั้งหลัง หรือเช่าที่ดินทั้งแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ไม่ว่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นมีเจ้าของคนเดียวหรือหลายคน ผู้เป็นเจ้าของทุกคนนั้นให้เช่าพร้อมกัน

2) แบ่งเช่า หมายถึง การจดทะเบียนเช่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างทุกคนให้เช่าอสังหาริมทรัพย์นั้นเพียงบางส่วน

3) เช่าเฉพาะส่วน หมายถึง การจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่มีเจ้าของร่วมกันหลายคน โดยผู้เป็นเจ้าของคนหนึ่งหรือหลายคน แต่ไม่ใช่เจ้าของทั้งหมด ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เฉพาะส่วนของตนทั้งหมด ส่วนของผู้เป็นเจ้าของคนอื่นไม่ได้ให้เช่าด้วย

4) แบ่งเช่าเฉพาะส่วน หมายถึง การจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่มีเจ้าของร่วมกันหลายคน โดยผู้เป็นเจ้าของคนหนึ่ง หรือหลายคน แต่ไม่ใช่เจ้าของทั้งหมด ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เฉพาะส่วนของตนเพียงบางส่วน ส่วนของผู้เป็นเจ้าของคนอื่นไม่ได้ให้เช่าด้วย

5) เช่าช่วง หมายถึง การจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวไว้แล้ว และการจดทะเบียนครั้งนี้ ผู้เช่าให้ผู้อื่นเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ดินมีสิทธิเช่าตามที่ได้จดทะเบียนเช่าไว้แล้วทั้งหมดต่อไปอีกทอดหนึ่ง

6) แบ่งเช่าช่วง หมายถึง การจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวไว้แล้ว และการจดทะเบียนครั้งนี้ ผู้เช่าให้ผู้อื่นเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ดินมีสิทธิเช่าตามที่ได้จดทะเบียนเช่าไว้แล้วนั้นต่อไปอีกทอดหนึ่งบางส่วน หรือเป็นกรณีที่ได้มีการจดทะเบียนแบ่งเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว และการจดทะเบียนครั้งนี้ผู้เช่าให้ผู้อื่นเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ดินมีสิทธิเช่าตามที่ได้จดทะเบียนแบ่งเช่าไว้แล้วทั้งหมดต่อไปอีกทอดหนึ่ง

7) โอนสิทธิการเช่า หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้วและในการจดทะเบียนครั้งนี้ ผู้เช่าประสงค์ให้โอนสิทธิของตนอันมีในทรัพย์สินที่เช่าทั้งหมดแก่บุคคลภายนอก

8) แบ่งโอนสิทธิการเช่า หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว และในการจดทะเบียนครั้งนี้ ผู้เช่าประสงค์ให้โอนสิทธิของตนอันมีในทรัพย์สินที่เช่าบางส่วนแก่บุคคลภายนอก

9) โอนสิทธิการเช่าเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าเฉพาะส่วนอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว และในการจดทะเบียนครั้งนี้ ผู้เช่าประสงค์ให้โอนสิทธิของตนอันมีในทรัพย์สินที่เช่าแก่บุคคลภายนอก



10) โอนมรดกสิทธิการเช่า หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว โดยการเช่าดังกล่าวเป็นการเช่าที่มีลักษณะเป็นสัญญาเช่า และสัญญาเช่าต่างตอบแทนชนิดพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา เมื่อผู้เช่าตามสัญญาเช่าดังกล่าวตาย สิทธิการเช่าในกรณีเช่นนี้ตกแก่ทายาทได้ เมื่อทายาทของผู้เช่ามาขอรับมรดกสิทธิการเช่า จึงต้องจดทะเบียนในประเภทโอนมรดกสิทธิการเช่า

11) ปลอดการเช่า หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนแบ่งเช่าหรือเช่าเฉพาะส่วนที่ดินไว้ ต่อมามีการแบ่งแยกที่ดินแปลงดังกล่าวออกไป และแปลงคงเหลือบางแปลงยังมีการเช่าอยู่ บางแปลงไม่มีการเช่า ในขณะที่จดทะเบียนแบ่งแยกผู้ให้เช่าและผู้เช่าตกลงกัน เพื่อให้ที่ดินบางแปลงที่ไม่มีการเช่าอยู่ปลอดการเช่า ส่วนแปลงที่มีการเช่าอยู่ให้ครอบการเช่า

12) แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเช่า หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาผู้ให้เช่าและผู้เช่าขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในสัญญาเช่า

13) เลิกเช่า หมายถึง กรณีที่ดินมีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาผู้ให้เช่าและผู้เช่าขอลีกสัญญาเช่าดังกล่าว การจดทะเบียนประเภทเลิกเช่า ใช้กับกรณีการจดทะเบียนประเภทเช่า เช่าเฉพาะส่วน แบ่งเช่า หรือแบ่งเช่าเฉพาะส่วน

14) เลิกเช่าบางส่วน หมายถึง กรณีที่มีการจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์ไว้ ต่อมาผู้ให้เช่าและผู้เช่าขอลีกสัญญาเช่าดังกล่าวบางส่วนมิได้เลิกทั้งหมด อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวบางส่วนยังคงมีการเช่าต่อไป การจดทะเบียนประเภทเลิกเช่าบางส่วน ใช้กับกรณีการจดทะเบียนประเภทเช่า เช่าเฉพาะส่วน แบ่งเช่า แบ่งเช่าเฉพาะส่วน

15) เลิกเช่าช่วง หมายถึง กรณีที่ดินที่มีการจดทะเบียนเช่าช่วงอสังหาริมทรัพย์ไว้ ต่อมาผู้ให้เช่าช่วงและผู้เช่าช่วงขอลีกสัญญาเช่าช่วงดังกล่าว การจดทะเบียนประเภทเลิกเช่าช่วง ใช้กับกรณีการจดทะเบียนประเภทเช่าช่วง เช่าช่วงเฉพาะส่วน แบ่งเช่าช่วง หรือแบ่งเช่าช่วงเฉพาะส่วน

16) เลิกเช่าช่วงบางส่วน หมายถึง กรณีที่ดินที่มีการจดทะเบียนเช่าช่วงบางส่วนไว้ ต่อมาผู้ให้เช่าช่วงบางส่วน และผู้เช่าช่วงบางส่วนขอลีกสัญญาเช่าช่วงดังกล่าวบางส่วน มิได้เลิกทั้งหมด อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวบางส่วนยังคงมีการเช่าช่วงต่อไป การจดทะเบียนประเภทเลิกเช่าช่วงบางส่วน ใช้กับกรณีการจดทะเบียนประเภทเช่าช่วง เช่าช่วงเฉพาะส่วน แบ่งเช่าช่วงหรือแบ่งเช่าช่วงเฉพาะส่วน (ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0608/ว 11713 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2513)

### 2.5.1.9 การจดทะเบียนภาระจำยอม

ภาระจำยอม คือ ทรัพย์สินอย่างหนึ่ง ซึ่งเมื่อก่อให้เกิดภาระจำยอมในอสังหาริมทรัพย์ใดจะเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องยอมรับกรรมบางอย่างซึ่งกระทบกระเทือนถึงการใช้สิทธิในทรัพย์สินของตน หรือต้องคว่นการใช้สิทธิบางอย่างอันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินนั้นเพื่อประโยชน์แก่อสังหาริมทรัพย์อื่น

ประเภทการจดทะเบียนภาระจำยอม แบ่งได้ดังนี้

1) ภาระจำยอม หมายถึง กรณีอสังหาริมทรัพย์ต้องตกอยู่ในภาระจำยอมกรณีหนึ่งและกรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดภาระจำยอมแต่เพียงบางส่วน โดยกำหนดกรรมหรือการคว่นไว้ให้ชัดเจนในบันทึกข้อตกลงเพื่อให้ทราบว่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตกอยู่ในภาระจำยอมบางส่วนอีกกรณีหนึ่ง

2) ภาระจำยอมเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีที่เจ้าของคนรวมคนหนึ่งหรือหลายคนในอสังหาริมทรัพย์ แต่ไม่ใช่ทุกคนก่อให้เกิดภาระจำยอมผูกพันในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเฉพาะส่วนของตน

3) ภาระจำยอมบางส่วน หมายถึง กรณีที่ดินแปลงการยทรัพย์มีชื่อเจ้าของคนเดียวจดทะเบียนให้ที่ดินของตนบางส่วน (ไม่หมดทั้งแปลง) ตกเป็นภาระจำยอมของที่ดินแปลงอื่น (ตามคำสั่งที่ 7/2504 ให้ใช้ประเภท “ภาระจำยอม” แต่เพื่อความชัดเจนของประเภทจดทะเบียนจึงควรจดทะเบียนเป็นประเภท “ภาระจำยอมบางส่วน” โดยมีแผนที่ประกอบแสดงให้เห็นด้วยว่าภาระจำยอมบางส่วนดังกล่าวอยู่ตรงไหนของที่ดิน เพื่อหากต่อไปมีการแบ่งแยกจะได้ทราบว่าภาระจำยอมนั้นติดอยู่ในที่ดินส่วนใดระหว่างแปลงแบ่งแยกหรือแปลงคงเหลือ)

4) ปลอดภาระจำยอม หมายถึง กรณีที่มีการแบ่งแยกการยทรัพย์ และคู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงที่แบ่งแยกออกไปบางแปลง หรือแปลงคงเหลือหลุดพ้นจากภาระจำยอม

5) แก้ไขเปลี่ยนแปลงภาระจำยอม หมายถึง กรณีภาระจำยอมแต่ต้องเพียงส่วนหนึ่งแห่งการยทรัพย์ และคู่กรณีตกลงกันย้ายไปยังส่วนอื่นอีกกรณีหนึ่ง หรือกรณีมีการแบ่งแยกสามยทรัพย์และภาระจำยอมนั้นไม่ใช้หรือไม่ได้ใช้เพื่อประโยชน์แก่สามยทรัพย์แปลงแยกอีกกรณีหนึ่ง โดยคู่กรณีมาขอเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในกรณีดังกล่าว

6) เลิกภาระจำยอม หมายถึง กรณีที่ได้มีการจดทะเบียนภาระจำยอมไว้แล้ว ต่อมาคู่กรณีตกลงเลิกภาระจำยอมดังกล่าว

#### 2.5.1.10 การจดทะเบียนสิทธิที่ดิน

สิทธิที่ดิน คือ ทรัพย์สินอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้ทรงสิทธิที่ดินในอสังหาริมทรัพย์ มีสิทธิครอบครองใช้และถือเอาประโยชน์แห่งทรัพย์สินนั้น (อาจเป็นกรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ กับผู้ทรงสิทธิตกลงกันเองหรือผู้ทรงสิทธิได้สิทธิที่ดินมาโดยทางพินัยกรรม)

ประเภทการจดทะเบียนสิทธิที่ดิน แบ่งได้ดังนี้

- 1) สิทธิที่ดิน หมายถึง กรณีอสังหาริมทรัพย์หนึ่งต้องตกอยู่ในบังคับสิทธิที่ดินทั้งหมด
- 2) สิทธิที่ดินเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีที่เจ้าของรวมคนใดคนหนึ่ง ในอสังหาริมทรัพย์แต่ไม่ใช่ทุกคนก่อให้เกิดสิทธิที่ดินในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเฉพาะส่วนของตนทั้งหมด
- 3) ปลอดสิทธิที่ดิน หมายถึง กรณีที่ดินได้จดทะเบียนสิทธิที่ดินไว้แล้ว ต่อมามีการแบ่งแยกออกไป คู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงที่แยกออกไปหรือที่ดินแปลงคงเหลือไม่มีสิทธิที่ดินติดไปด้วย
- 4) ครอบสิทธิที่ดิน หมายถึง กรณีที่ดินได้จดทะเบียนสิทธิที่ดินไว้แล้ว ต่อมามีการแบ่งแยกออกไป คู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงที่แยกออกไปยังคงมีสิทธิที่ดินติดไปด้วย
- 5) เลิกสิทธิที่ดิน หมายถึง กรณีที่ดินได้จดทะเบียนสิทธิที่ดินไว้แล้ว ต่อมา คู่กรณีประสงค์จะเลิกสิทธิที่ดินต่อกัน หรือผู้ทรงสิทธิที่ดินถึงแก่ความตาย และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มาขอจดทะเบียนเลิกสิทธิที่ดินตามผลของกฎหมาย

#### 2.5.1.11 การจดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดิน

สิทธิเหนือพื้นดิน คือ ทรัพย์สินอย่างหนึ่ง ซึ่งเจ้าของที่ดินอาจก่อให้เกิดสิทธิเหนือพื้นดินเป็นคุณแก่บุคคลอื่น โดยให้ผู้ทรงสิทธิเป็นเจ้าของโรงเรือน สิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งเพาะปลูกบนดิน หรือใต้ดิน

ประเภทการจดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดิน แบ่งได้ดังนี้

- 1) สิทธิเหนือพื้นดิน หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดินก่อให้เกิดสิทธิเหนือพื้นดินในที่ดินของตนทั้งหมด
- 2) สิทธิเหนือพื้นดินเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้ารวมคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนในที่ดิน แต่ไม่ใช่ทุกคนก่อให้เกิดสิทธิเหนือพื้นดินในที่ดินเฉพาะส่วนของตน
- 3) แบ่งก่อตั้งสิทธิเหนือพื้นดิน หมายถึง กรณีเจ้าของที่ดินให้เกิดสิทธิเหนือพื้นดินบางส่วนไม่เต็มแปลง

4) ปลอดสิทธิเหนือพื้นดิน หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดินไว้แล้ว ต่อมาเกิดการแบ่งแยกที่ดินดังกล่าว และคู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงที่แบ่งแยกออกไป หรือที่ดินแปลงที่เหลือไม่มีสิทธิเหนือพื้นดินต่อไป

5) โอนมรดกสิทธิเหนือพื้นดิน หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดินไว้แล้ว ต่อมาผู้ทรงสิทธิตาย ทายาทผู้ทรงสิทธิมาขอรับมรดกสิทธิเหนือพื้นดินที่ได้จดทะเบียนไว้

6) เลิกสิทธิเหนือพื้นดิน หมายถึง กรณีได้จดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดินไว้แล้ว ต่อมาเจ้าของที่ดินและผู้ทรงสิทธิตกลงกันให้เลิกสิทธิเหนือพื้นดิน

#### 2.1.5.12 การจดทะเบียนสิทธิอาศัย

สิทธิอาศัย คือ ทรัพย์สินอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้ทรงสิทธิมีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในโรงเรือนของผู้อื่นโดยไม่ต้องเสียค่าเช่า

ประเภทการจดทะเบียนสิทธิอาศัย แบ่งได้ดังนี้

1) สิทธิอาศัย หมายถึง กรณีเจ้าของโรงเรือนก่อให้เกิดสิทธิอาศัยในโรงเรือนของตน

2) เลิกสิทธิอาศัย หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนสิทธิอาศัยในโรงเรือนไว้แล้ว ต่อมาเจ้าของและผู้อาศัยตกลงให้เลิกสิทธิอาศัยในโรงเรือนดังกล่าว

#### 2.1.5.13 การจดทะเบียนภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์

ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ คือ ทรัพย์สินอย่างหนึ่ง อสังหาริมทรัพย์อาจจะต้องตกอยู่ในภาระติดพันอันเป็นเหตุให้ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับการชำระหนี้จากอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นคราวๆ หรือได้ใช้และถือเอาประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์นั้นตามที่ระบุไว้

ประเภทการจดทะเบียนภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ แบ่งได้ดังนี้

1) ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง กรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ของตนทั้งหมด

2) แบ่งก่อตั้งภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง กรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ของตนบางส่วน

3) ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์เฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้าของรวมคนใดคนหนึ่ง ในอสังหาริมทรัพย์แต่ไม่ใช่ทุกคน ก่อให้เกิดภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์เฉพาะส่วนของตน

4) ปลอดภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว ต่อมาเกิดการแบ่งแยกที่ดินที่ได้จดทะเบียนภาระติดพันใน

อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว และคู่กรณีตกลงกันให้ที่ดินแปลงที่แบ่งแยกออกไป หรือที่ดินแปลงคงเหลือไม่มีภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ติดไปด้วย

5) เลิกภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ไว้แล้ว คู่กรณีตกลงกันให้เลิกภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ต่อกัน

#### 2.5.1.14 การจดทะเบียนบรรยายส่วน

บรรยายส่วน คือ การกำหนดส่วนในที่ดินของแต่ละคนว่า แต่ละคนที่ถือกรรมสิทธิ์หรือมีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกันในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นๆ มีส่วนคนละเท่าใด เช่น สมมติให้แบ่งที่ดินออกเป็น 5 ส่วน เป็นของ ก. 1 ส่วน ของ ข. 2 ส่วน และของ ค. 2 ส่วน เป็นต้น การสมมติส่วนนั้นจะสมมติให้ที่ดินทั้งหมดมีกี่ส่วนก็ได้ แต่ส่วนมากเพื่อความสะดวกมักจะสมมติส่วนให้ใกล้เคียงโดยเทียบกับจำนวนเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น เช่น ที่ดินแปลงหนึ่งมีเนื้อที่ 100 ไร่ การให้ถือกรรมสิทธิ์รวมโดยบรรยายส่วนที่ดี การจดทะเบียนบรรยายส่วนที่ดี ก็มักจะสมมติให้ที่ดินแปลงนั้นมี 100 ส่วน เป็นของคนนั้นคนนี้เท่านั้นเท่านี้ส่วน เมื่อเทียบแล้วส่วนหนึ่งจะเท่ากับ 1 ไร่โดยประมาณ แต่ถ้าเนื้อที่มีจำนวนน้อยและเป็นที่ยอมรับมีการซื้อขายเป็นตารางวา ก็มักจะบรรยายส่วนไว้โดยแตกเนื้อที่ทั้งหมดเป็นตารางวา เช่น ที่ดินมีเนื้อที่ทั้งหมด 2 ไร่ เท่ากับ 800 ตารางวา ก็เทียบเท่ากับ 800 ส่วน การบรรยายส่วนก็มักจะสมมติส่วนเท่ากับ 800 ส่วน เป็นต้น

การบรรยายส่วนนอกจากจะจดทะเบียนในประเภทบรรยายส่วนแล้ว ก็ยังมีการบรรยายส่วนเนื่องจากการจดทะเบียนในประเภทกรรมสิทธิ์รวมอีกด้วย

#### 2.5.1.15 การจดทะเบียนโอนชำระค่าหุ้น

การโอนชำระค่าหุ้น คือ การที่ผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่ดี ในบริษัทที่ดี ได้นำเอาทรัพย์สินโอนเป็นการลงหุ้น หรือใช้ค่าหุ้นโดยตราค่าทรัพย์สินที่โอนว่าได้ลงหุ้น หรือได้ใช้ค่าหุ้นไปแล้วเท่าใด

ประเภทการจดทะเบียนโอนชำระค่าหุ้น แบ่งได้ดังนี้

1) โอนชำระค่าหุ้น หมายถึง การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการลงหุ้นหรือชำระค่าหุ้นไปทั้งแปลง โดยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์คนเดียวหรือหลายคนก็ได้ แต่ทุกคนไม่ว่าจะเป็นผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่ดีหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ดีจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ของตนเป็นการลงหุ้นหรือชำระค่าหุ้นพร้อมกันทั้งแปลง ไปยังหุ้นส่วนหรือบริษัทผู้รับโอน

2) โอนชำระค่าหุ้นเฉพาะส่วน หมายถึง การจดทะเบียนที่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ผู้ถือกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่ดี หรือผู้

ถือหุ้นในบริษัทที่ดี เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับบุคคลอื่นในที่ดินแปลงดังกล่าว ประสงค์ที่จะโอนเฉพาะส่วนของตนให้แก่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้วแต่กรณีเพื่อเป็นการลงหุ้นหรือชำระค่าหุ้น

3) แบ่งโอนชำระค่าหุ้น หมายถึง การจดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในบริษัท ได้ขอแบ่งแยกที่ดินของตนและโอนชำระค่าหุ้นให้แก่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้วแต่กรณี โดยโฉนดที่ดินที่ออกใหม่ออกเป็นชื่อของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท วิธีดำเนินการจดทะเบียนจึงเหมือนกับการจดทะเบียนแบ่งให้หรือแบ่งขาย

#### 2.5.1.16 การจดทะเบียนโอนให้ตัวการ

โอนให้ตัวการ คือ การโอนระหว่างตัวแทนกับตัวการ โดยที่ตัวแทนได้ลงชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไว้แทนตัวการ ต่อมาได้ขอจดทะเบียนโอนที่ดินแปลงดังกล่าวคืนให้แก่ตัวการ

ประเภทการจดทะเบียนโอนให้ตัวการ แบ่งได้ดังนี้

- 1) โอนให้ตัวการ หมายถึง จดทะเบียนโอนให้ตัวการทั้งแปลง
- 2) โอนให้ตัวการเฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อหลายคน บางคนโอนให้ตัวการเฉพาะส่วนที่ดินถือไว้แทน
- 3) แบ่งโอนให้ตัวการ หมายถึง ผู้ที่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแบ่งให้ตัวการบางส่วน โดยมีการรังวัดแบ่งแยกออกเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับใหม่
- 4) กรรมสิทธิ์รวม (โอนให้ตัวการ) หมายถึง ผู้ที่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโอนให้ตัวการบางส่วนไม่หมดทั้งแปลง โดยไม่มีการรังวัดแบ่งแยกแต่สามารถจะทราบส่วนได้ (ถ้าต้องการจะให้ทราบ) โดยการบรรยายส่วน แต่ละทราบเขตและเนื้อที่ที่แน่นอนไม่ได้หากคู่กรณีทราบเขตและเนื้อที่แน่นอนแล้วก็จะต้องจดทะเบียนประเภทแบ่งโอนให้ตัวการ

#### 2.5.1.17 การจดทะเบียนบุริมสิทธิ

บุริมสิทธิ คือ สิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้อันค้างชำระแก่ตนจากทรัพย์สินนั้นก่อนเจ้าหนี้อื่นๆ (ตามมาตรา 251 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

ประเภทการจดทะเบียนบุริมสิทธิ แบ่งได้ดังนี้

- 1) บุริมสิทธิ หมายถึง กรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก่อให้เกิดบุริมสิทธิในมูลหนี้เหนืออสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด
- 2) บุริมสิทธิเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์บางคนก่อให้เกิดบุริมสิทธิในมูลหนี้เหนืออสังหาริมทรัพย์เฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

3) ปลอดภัยนิติกรรม หมายถึง กรณีที่นิติกรรมมีอยู่เหนืออสังหาริมทรัพย์ทั้งแปลง แต่ผู้ทรงสิทธิยินยอมให้นิติกรรมเฉพาะส่วนของบุคคลใดบุคคลหนึ่งพ้นจากนิติกรรมหรือกรณีที่มีการแบ่งแยกที่ดินแปลงที่ได้จดทะเบียนไว้ และผู้ทรงสิทธิตกลงให้ที่ดินแปลงแบ่งแยกออกไปบางแปลงหรือแปลงคงเหลือพ้นจากนิติกรรม หรือกรณีเดิมจดทะเบียนไว้หลายแปลงแต่ผู้ทรงสิทธิยินยอมให้ที่ดินบางแปลงพ้นจากนิติกรรม

4) เลิกนิติกรรม และเลิกนิติกรรมเฉพาะส่วน หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ได้มีการจดทะเบียนไว้ ต่อมากู้กรณีตกลงเลิกนิติกรรมเนื่องจากชำระหนี้ที่ค้างชำระหมดแล้ว

#### 2.5.1.18 การจดทะเบียนห้ามโอน

ห้ามโอน คือ ข้อกำหนดที่เจ้าของทรัพย์สินห้ามมิให้ผู้รับประโยชน์โอนทรัพย์สินที่ตนได้จำหน่ายโดยนิติกรรมขณะมีชีวิตหรือโดยพินัยกรรมให้มีผลเมื่อตนตายแล้ว โดยทรัพย์สินนั้นต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ประเภทการจดทะเบียนห้ามโอน แบ่งได้ดังนี้

- 1) ห้ามโอน หมายถึง กรณีขอจดทะเบียนห้ามโอนทั้งแปลง
- 2) ห้ามโอนเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีชื่อหลายคน บางคนมาขอจดทะเบียนห้ามโอน

3) เลิกห้ามโอน หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนห้ามโอนไว้แล้ว ต่อมากู้กรณีประสงค์จะเลิกข้อกำหนดห้ามโอนต่อกัน หรือมีการละเมิดข้อกำหนดห้ามโอน หรือข้อกำหนดห้ามโอนเป็นอันระงับสิ้นไป

4) เลิกห้ามโอนเฉพาะส่วน หมายถึง กรณีที่ได้จดทะเบียนห้ามโอนเฉพาะส่วนไว้แล้ว ต่อมากู้กรณีประสงค์จะเลิกข้อกำหนดห้ามโอนต่อกัน หรือมีการละเมิดข้อกำหนดห้ามโอน หรือข้อกำหนดห้ามโอนเป็นอันระงับสิ้นไป

2.5.1.19 การจดทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่มีการห้ามโอนที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้รับมาตามกฎหมาย

การห้ามโอนที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้รับมาตามกฎหมาย คือ ที่ดินที่รัฐจัดสรรที่ดินให้แก่ประชาชนตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม และประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งในกฎหมายนั้นๆ ได้มีข้อกำหนดมิให้ผู้ใดได้สิทธิในที่ดินดังกล่าว โอนที่ดินนั้นภายในระยะเวลาห้ามโอน

#### 2.5.1.20 การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส

การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส คือ การที่สามีภรรยาขอให้จดทะเบียนลงชื่อสามีหรือภรรยาอีกฝ่ายหนึ่งในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอันเป็นสินสมรส ซึ่งมีชื่อสามีหรือภรรยาเป็นเจ้าของอยู่แต่เพียงผู้เดียว เพื่อให้สามีและภรรยามีชื่อเป็นเจ้าของร่วมกัน และการจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรสมิใช่การโอน เป็นเพียงการลงชื่อคู่สมรสฝ่ายที่ยังไม่มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิเพื่อให้ปรากฏชื่อเป็นเจ้าของร่วมกันในหลักฐานทางทะเบียน ตามมาตรา 1475 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### 2.5.1.21 การจดทะเบียนแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส

การจดทะเบียนแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส คือ การที่สามีและภริยาหย่าขาดจากกันและได้ตกลงแบ่งหรือโอนทรัพย์สินที่เป็นสินสมรสให้แก่กัน ซึ่งจะเป็นการตกลงแบ่งสินสมรส แต่ละสิ่งให้แก่แต่ละฝ่ายเท่าๆ กัน ทุกๆ สิ่ง ทุกๆ อย่าง ก็ทำได้ หรืออาจตกลงแบ่งสินสมรส สิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งทั้งหมด หรือเกินกว่าครึ่งหนึ่งแห่งราคาของสินสมรสนั้นก็ได้

2.5.1.22 การจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทให้ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น

การจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทให้ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น คือ การจดทะเบียนในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทได้จดทะเบียนเลิกแล้ว และผู้ชำระบัญชีได้มาขอจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้น ตามนัยมาตรา 1061 มาตรา 1062 และมาตรา 1269 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเภทการจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทให้ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น แบ่งได้ดังนี้

- 1) แบ่งคืนให้ผู้เป็นหุ้นส่วน หมายถึง การจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัดให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วน
- 2) แบ่งคืนให้ผู้ถือหุ้น หมายถึง การจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของบริษัทจำกัดให้แก่ผู้ถือหุ้น
- 3) แบ่งแยกคืนให้ผู้เป็นหุ้นส่วน หมายถึง การจดทะเบียนแบ่งแยกคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน หรือห้างหุ้นส่วนจำกัดโดยมีการแบ่งแยก
- 4) แบ่งแยกคืนให้ผู้ถือหุ้น หมายถึง การจดทะเบียนแบ่งแยกคืนทรัพย์สินของบริษัทจำกัดโดยมีการแบ่งแยก



### 2.5.1.23 การจดทะเบียนโอนตามกฎหมาย

การจดทะเบียนโอนตามกฎหมาย ได้แก่ การจดทะเบียนที่ดินบางประเภทที่ไม่อาจปรับเข้าประเภทใดประเภทหนึ่งที่ทางราชการกรมที่ดินกำหนดไว้ได้ โดยอาจใช้ชื่อประเภทตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นๆ ซึ่งกรมที่ดินจะได้พิจารณาตั้งปฏิบัติเป็นเรื่องๆ ไป การจดทะเบียนโอนตามกฎหมาย เป็นการ โอนกรรมสิทธิ์เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติให้โอน

ประเภทการจดทะเบียนโอนตามกฎหมาย แบ่งได้ดังนี้

โดยที่การจดทะเบียนตามกฎหมาย เป็นการ โอนกรรมสิทธิ์เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติให้โอน ประเภทการจดทะเบียนจึงเป็นการใช้ชื่อตามข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่องไปว่า มีกฎหมายใดบัญญัติให้โอน การเขียนชื่อประเภท เขียนว่า โอนตามกฎหมาย (...) ภายในวงเล็บให้ใส่ชื่อกฎหมายที่ให้โอน เช่น โอนตามกฎหมาย (มาตรา 14 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532)

### 2.5.1.24 การจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาล

การโอนตามคำสั่งศาล คือ การจดทะเบียนในกรณีที่มีคำสั่งหรือมีคำพิพากษาให้โอนถือเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินซึ่งได้มาโดยประการอื่นนอกจากนิติกรรมตามนัยมาตรา 78 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ประเภทการจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาล แบ่งได้ดังนี้

- 1) ประเภทการจดทะเบียนที่ใช้ชื่อตามประเภทที่ปรากฏในคำสั่งศาล เช่น ขายหรือให้ตามคำสั่งศาล
- 2) ประเภทที่ไม่ปรากฏว่าเป็นการ โอนประเภทใด ให้ใช้ชื่อประเภทว่า “โอนตามคำสั่งศาล”

### 2.5.1.25 การจดทะเบียนโอนจากสุขาภิบาลเป็นของเทศบาล

การจดทะเบียนโอนจากสุขาภิบาลเป็นของเทศบาล คือ กรณีที่สุขาภิบาลได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล โดยมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลแล้ว ทรัพย์สินต่างๆ ของสุขาภิบาลตกเป็นของเทศบาลตามบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกานั้น การจดทะเบียน โอนประเภทนี้เป็นการโอนตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ให้สุขาภิบาลตามกฎหมายว่าสุขาภิบาลมีฐานะเป็นเทศบาลตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล โดยพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้โอนทรัพย์สินของสุขาภิบาลที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับไปเป็นของเทศบาลตำบล (ตามมาตรา 2 พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542)

2.5.1.26 การจดทะเบียนโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์และแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์

ที่สาธารณประโยชน์ คือ ที่ดินที่ประชาชนโดยทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 วรรคสอง ซึ่งมีที่มาหรือบ่อเกิดแห่งที่สาธารณประโยชน์ได้ 3 ประการ คือ

- 1) เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง เป็นต้น
- 2) เกิดขึ้นโดยสภาพการใช้ เช่น ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ หนองน้ำสาธารณะ ป่าช้าสาธารณะ เป็นต้น
- 3) เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย เช่น การสงวนหวงห้ามตามกฎหมาย การอุทิศให้เป็นที่สาธารณะ ไม่ว่าจะเกิดโดยตรง หรือโดยปริยาย การยกให้หรือซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

ประเภทการจดทะเบียนโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์และแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ แบ่งได้ดังนี้

(1) โอนเป็นที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง กรณีที่ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ขอจดทะเบียนโอนที่ดินทั้งแปลงให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ ไม่ว่าจะมียาค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

(2) แบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง กรณีที่ผู้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ขอโอนที่ดินเพียงบางส่วนไม่เต็มทั้งแปลงให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยมีการรังวัดกันส่วนที่ประสงค์จะโอนให้เป็นที่สาธารณะออกจากหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทั้งนี้ไม่มียาค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

#### 2.5.1.27 การจดทะเบียนเวนคืน

การเวนคืนมี 2 กรณี คือ การเวนคืน ตามมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

1) เวนคืน (มาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) หมายถึง การเวนคืนด้วยความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน โดยการมอบที่ดินกลับคืนให้รัฐ

2) เวนคืน (มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530) หมายถึง กรณีที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือ

เพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น รัฐดำเนินการบังคับเวนคืน

#### 2.5.1.28 การจดทะเบียนผู้ปกครองทรัพย์สิน

ผู้ปกครองทรัพย์สิน คือ กรณีที่ผู้ทำพินัยกรรมจะประสงค์จะยกทรัพย์สินให้แก่ผู้เยาว์ หรือผู้ซึ่งศาลได้สั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ หรือแก่ผู้ซึ่งต้องรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาลเพราะเหตุวิกลจริต แต่ต้องการมอบการเก็บรักษาและจัดการทรัพย์สินนั้นให้แก่บุคคลอื่น นอกจากบิดามารดา ผู้ปกครอง ผู้อนุบาล หรือผู้พิทักษ์ของบุคคลเช่นนั้น ผู้ทำพินัยกรรมจึงตั้งผู้ปกครองทรัพย์สินขึ้น

#### 2.5.1.29 การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367

การได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 คือ การที่บุคคลหนึ่งเข้าแย่งการครอบครองที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของบุคคลอื่นด้วยเจตนายึดถือครอบครองเป็นของตนเองเกินกว่า 1 ปี นับแต่เข้าแย่งการครอบครอง

ตัวอย่าง ผู้ขอจดทะเบียนมีหลักฐานการซื้อขายที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นผู้ขาย และผู้ขอเป็นผู้ซื้อ โดยสัญญาซื้อขายทำกันเองไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อซื้อแล้วผู้ขายได้ส่งมอบการครอบครองผู้ขอ (ผู้ซื้อ) ได้เข้าครอบครองติดต่อกันมาเกิน 1 ปีแล้ว หรือผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้เป็นโจทก์ฟ้องขับไล่ ศาลฟังได้ว่าที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว นั้น จำเลยได้เข้าแย่งการครอบครองมาเกิน 1 ปีแล้ว โจทก์ไม่ได้ฟ้องเอาคืนการครอบครอง จำเลยจึงมีสิทธิครอบครองดีกว่าโจทก์

ประเภทการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 แบ่งได้ดังนี้

1) ได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 หมายถึง เป็นการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองที่ดินทั้งแปลง

2) ได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 เฉพาะส่วน หมายถึง หนังสือรับรองการทำประโยชน์มีชื่อบุคคลหลายคนเป็นเจ้าของ มีการขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองเฉพาะส่วนของเจ้าของคนใดคนหนึ่งหรือหลายคน แต่ไม่ทั้งหมด

3) แบ่งได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 หมายถึง ผู้ได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา

1367 ได้สิทธิครอบครองที่ดินเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดไม่เต็มทั้งแปลง และขอรังวัดแบ่งได้มาโดยการครอบครอง โดยออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับใหม่

2.5.1.30 การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382

การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 คือ การจดทะเบียนตามคำสั่งศาลหรือคำพิพากษาของศาล ซึ่งศาลได้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาว่าผู้ขอได้กรรมสิทธิ์มาโดยการครอบครองตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ครอบครองปรปักษ์) มีได้เฉพาะ โฉนดที่ดินเท่านั้น การครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 (ครอบครองปรปักษ์) คือการครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยสงบและเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลา 10 ปี ผู้ครอบครองนั้นย่อมได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น อสังหาริมทรัพย์ที่จะนำมาจดทะเบียนประเภทนี้กับสำนักงานที่ดินมีได้เฉพาะที่ดินที่มีโฉนดที่ดินเท่านั้น หากเป็นที่ดินที่เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 น.ส. 3 ก. และน.ส. 3 ข.) หากมีการแย่งการครอบครองเกิน 1 ปี จะต้องขอจดทะเบียนในประเภทได้มาโดยการครอบครองประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367)

ถ้าที่ดินมีเพียงหลักฐานใบไต่สวน ยังถือไม่ได้ว่าเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์จึงไม่อาจจดทะเบียนการได้มาโดยการครอบครอง ตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ (เทียบคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1690/2505 ฎีกาที่ 186/2508 และฎีกาที่ 1331/2508)

ประเภทการจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 แบ่งได้ดังนี้

- 1) ได้มาโดยการครอบครอง หมายถึง ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดว่าผู้ขอได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาเต็มตามโฉนดที่ดิน
- 2) ได้มาโดยการครอบครองเฉพาะส่วน หมายถึง โฉนดที่ดินมีชื่อบุคคลหลายคนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ขอได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเฉพาะส่วนของผู้ถือกรรมสิทธิ์คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนไม่เต็มตามโฉนดที่ดิน
- 3) กรรมสิทธิ์ร่วม (ได้มาโดยการครอบครอง) โฉนดที่ดินมีชื่อบุคคลเดียวหรือหลายคน และศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ขอได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดไม่เต็มแปลง (ในกรณีโฉนดที่ดินมีชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์หลายคน ก็ไม่อาจทราบได้ว่าส่วนที่ได้กรรมสิทธิ์มาโดยการครอบครองนั้นเป็นส่วนของผู้หนึ่งผู้ใด) และผู้ที่มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินกับผู้ได้มาโดยการครอบครอง ได้ตกลงยอมให้ผู้ได้มาโดยการครอบครองมีชื่อร่วมในโฉนดที่ดินด้วย

4) แบ่งได้มาโดยการครอบครอง หมายถึง โฉนดที่ดินมีชื่อบุคคลเดียวหรือหลายคนและศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้นขอได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดไม่เต็มแปลง และผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินไม่ยอมให้ผู้นขอได้มาชื่อร่วมในโฉนดที่ดินด้วยโดยต้องมีการรังวัดแบ่งแยกส่วน ของผู้นขอออกมาเป็นโฉนดที่ดินฉบับใหม่

#### 2.5.1.31 การสอบเขต แบ่งแยกและรวมโฉนด

การสอบเขต คือ การรังวัดตรวจสอบแนวเขตโฉนดที่ดินหรือการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดิน และจำนวนเนื้อที่ของที่ดินตามที่ได้ครอบครองอยู่จริง

การแบ่งแยก คือ การรังวัดแบ่งแยกที่ดินและขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นอีกแปลงหนึ่งหรือหลายแปลงต่างหาก

การรวมโฉนด หรือการรวมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ คือ การรังวัดรวมที่ดินจำนวนตั้งแต่สองแปลงขึ้นไปโดยให้มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นแปลงเดียวกัน

ประเภทการจดทะเบียนการสอบเขต แบ่งแยกและรวมโฉนด แบ่งได้ดังนี้

1) แบ่งแยกในนามเดิม หมายถึง เจ้าของที่ดินมีความประสงค์ที่จะแบ่งแยกที่ดินของตนและขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นอีกแปลงหนึ่งหรือหลายแปลงในนามเดิม เช่นเดียวกับแปลงที่ขอแบ่งแยก

2) แบ่งกรรมสิทธิ์ร่วม หมายถึง เจ้าของที่ดินผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมมีความประสงค์แบ่งแยกที่ดินและขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์ของแต่ละคน คนละก็แปลงก็ได้ โดยแต่ละแปลงถือกรรมสิทธิ์คนเดียวหรือหลายคนก็ได้

3) แบ่งแยกประเภทอื่นๆ เช่น แบ่งขาย แบ่งให้ แบ่งเวนคืน แบ่งหักที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง การแบ่งแยกที่ดินที่ผู้รับสัญญาที่มีความประสงค์ที่จะให้ที่ดินแปลงแยกไปออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในนามของผู้รับ เช่น ในนามของผู้ซื้อ หรือผู้รับให้แล้วแต่กรณี

#### 2.5.1.32 การอายัดที่ดิน

อายัดที่ดิน คือ การขอให้ระงับการจดทะเบียน หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินไว้ซึ่งระยะเวลาหนึ่ง

#### 2.5.1.33 การมอบอำนาจ

การมอบอำนาจ คือ กรณีที่บุคคลหนึ่ง เรียกว่า ตัวการ แต่งตั้งบุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ตัวแทน โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายให้มีอำนาจทำการแทนตามที่ได้ตกลงกันไว้

2.5.2 แบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (Made in writing and registered by the competent official)

การก่อตั้งทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1298 บัญญัติว่าทรัพย์สินทั้งหลายนั้น ท่านว่าจะก่อตั้งขึ้นได้แต่ด้วยอาศัยอำนาจ ในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

และมาตรา 1299 บัญญัติว่า ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่า การได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะจัดทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ซึ่งบทบัญญัตินี้กล่าวสอดคล้องกับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 ที่บัญญัติว่าให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

ถ้อยคำที่ว่า “ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยทางนิติกรรม” อาจแยกการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ในทางนิติกรรมแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

1) นิติกรรมซึ่งต้องทำตามแบบ ได้แก่ การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 456 ซื้อขายมาตรา 519 แลกเปลี่ยน มาตรา 525 การให้อสังหาริมทรัพย์

โดยหลักแล้ว นิติกรรมมีแบบ คือ เป็นนิติกรรมที่กฎหมายกำหนดแบบไว้ให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ ถ้าไม่ทำตามแบบผลจะตกเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150

2) นิติกรรมที่ไม่ได้กำหนดแบบไว้ แต่เข้าลักษณะเป็นนิติกรรมอย่างอื่นซึ่งไม่เป็นโมฆะ ให้ถือตามนิติกรรมที่ไม่เป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 174<sup>13</sup>

<sup>13</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา 675/50 แม้การซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่างโจทก์ ม. ไม่ชอบเพราะ ตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 วรรคหนึ่ง ก็ตาม แต่ขณะที่ซื้อขายกันที่ดินพิพาทยังเป็นที่ดินมือเปล่า ม. จึงมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น เมื่อ ม. ส่งมอบที่ดินพิพาทและ โจทก์เข้าครอบครองแล้ว โจทก์ย่อมได้สิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท ตามมาตรา 1377 และมาตรา 1378 อันเป็นการได้สิทธิโดยการส่งมอบการครอบครองตามกฎหมายมิใช่เป็นการได้มาตามสัญญาซื้อขาย ม. ย่อมไม่มีหน้าที่ทางนิติกรรมที่จะต้องไปจดทะเบียนโอนนิติกรรมในที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องขอให้บังคับจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นทายาท

นิติกรรมที่กฎหมายไม่ได้กำหนดแบบไว้กฎหมายจึงใช้คำว่า ไม่บริบูรณ์ เว้นแต่ นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

การได้มาทางอื่นนอกจากนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับ อสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้นถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่า จะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนมิได้ และสิทธิยังไม่ได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริต แล้ว

ดังนั้นวิธีการได้มาโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม ได้แก่ การได้มาโดยการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล มาตรา 1330 การได้มาโดยการสร้างโรงเรียนรुकูล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริต ตามมาตรา 1312 การครอบครองปรปักษ์และภาระจำยอมโดยอายุความ ตามมาตรา 1382 และมาตรา 1401 การได้มาโดยการให้หลักส่วนควบ ตามมาตรา 144 ได้มาเพราะเป็นที่อกริมตลิ่ง ตามมาตรา 1308

แบบแห่งนิติกรรมชนิดที่ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นี้เป็นแบบแห่งนิติกรรมที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากที่สุด ในบรรดาแบบแห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทุกชนิด กล่าวคือ มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากกว่าแบบแห่งนิติกรรมชนิดจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่ต้องทำเป็นหนังสือ หรือแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือ โดยไม่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นประเภทที่คู่กรณีทำหนังสือกันเองหรือประเภทที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายความทำหนังสือให้

วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการที่ต้องบัญญัติแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นี้ขึ้นมา อาจแยกกล่าวเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

(1) ความจำเป็นเกี่ยวกับทรัพย์สินบางประเภท ที่ไม่อาจปล่อยให้เอกชนทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวได้โดยอิสระ ปราศจากการควบคุมดูแลของรัฐซึ่งทรัพย์สินดังกล่าว ได้แก่

ก. ทรัพย์สินที่เป็นส่วนหนึ่งในองค์ประกอบแห่งความเป็นรัฐ อันได้แก่ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับที่ดิน อันเป็นกรณีที่รัฐมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องควบคุมดูแลไม่อาจที่จะปล่อยให้เอกชนทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวได้โดยอิสระ เพราะอาจยังผลให้กระทบกระเทือนต่อสถานภาพของความเป็นรัฐขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้เอง รัฐจึงต้องควบคุมดูแลในเรื่อง

การทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน โดยวิธีกำหนดแบบแห่งนิติกรรมหรือทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ข. ทรัพย์สินที่มีค่ามีราคาหลายๆ การทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีราคาหลายๆ นี้ อาจเป็นผลให้กระทบกระเทือนต่อภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งที่จะต้องทำให้ออกชนคิดหาวิธีการน้อยโง่งกันขึ้น โดยเห็นแก่ราคาของทรัพย์สินนั้น ด้วยเหตุนี้รัฐจึงไม่อาจปล่อยให้เอกชนทำนิติสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวได้โดยอิสระ รัฐจำเป็นต้องเข้าควบคุมดูแลโดยวิธีกำหนดแบบแห่งนิติกรรมให้การทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว ต้องทำตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ค. ทรัพย์สินบางประเภท ซึ่งโดยสภาพของทรัพย์สินนั้นๆ เอง เอกชนอาจไม่สามารถครอบครองกันได้โดยพลตินัย เช่น ไม่สามารถยึดถือในความอารักขาของตนได้ จึงเป็นการยากต่อการที่จะทราบว่ากรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินนั้นๆ เป็นของผู้ใด เช่น ที่ดิน สัตว์พาหนะ เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการเถียงกรรมสิทธิ์กันขึ้นได้ เพื่อขจัดมิให้ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น รัฐจึงต้องเข้าควบคุมดูแล โดยวิธีกำหนดแบบแห่งนิติกรรมให้การทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นๆ ได้ทำตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ถือว่าผู้ที่มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอันเป็นข้อสันนิษฐานเบื้องต้นของกฎหมายมิให้เกิดปัญหาการเถียงเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินนั้นๆ ขึ้น เช่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1373 ความว่า “ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง”

ง. นิติกรรมสัญญาที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหลายๆ ฝ่าย ซึ่งอาจทำให้บุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือบุคคลภายนอกที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง เกิดการเสียเปรียบกันได้ถ้าไม่ทราบถึงสถานะของบุคคลที่ตนได้เข้าติดต่อทำนิติกรรมสัญญาร่วมด้วย เช่น บุคคลที่จะเข้าทำนิติกรรมสัญญานั้น ก็ควรที่จะได้ทราบถึงสถานะของนิติบุคคล หรือสถานะของบุคคลที่ตนได้เข้าทำสัญญาก่อนที่จะทำสัญญากันเสียก่อน มิฉะนั้นแล้วตนเองอาจเกิดความเสียเปรียบในการทำนิติกรรมสัญญานั้นขึ้นได้ ฉะนั้นรัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมดูแล เพื่อจะได้ป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยวิธีกำหนดแบบแห่งนิติกรรมว่าจะต้องทำตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อรัฐจะได้มีโอกาสควบคุมดูแล ซึ่งบุคคลฝ่ายที่จะเข้ามาเกี่ยวข้อง (บุคคลภายนอก) ในการทำนิติกรรมโดยวิธีการควบคุมตรวจสอบถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้

(2) นอกจากนี้ก็เนื่องด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่บัญญัติแบบแห่งนิติกรรมขึ้นมา ในประการต่างๆ ไป เป็นต้นว่า เพื่อประโยชน์ของรัฐ เช่น รัฐได้เข้าควบคุมดูแล มีรายได้จากการเรียก



เก็บค่าธรรมเนียม เพื่อประโยชน์ของผู้ทำนิติกรรมสัญญา เช่น ให้ผู้ทำนิติกรรมสัญญามีเวลาขบขัง  
 ชั่งใจ เพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก เช่น บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบทราบสิทธิและ  
 หน้าที่ของตนในอันที่จะเข้าทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวข้องด้วย

การทำหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

การทำนิติกรรมสัญญาประเภทที่กฎหมายบัญญัติให้ทำตามแบบแห่งนิติกรรม  
 ชนิดที่ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นี้ ผู้ทำนิติกรรมจะต้องทำตามแบบแห่ง  
 นิติกรรม มิใช่แต่เพียงทำเป็นหนังสืออย่างเดียว แต่จะต้องไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย  
 ถึงจะถูกต้องครบถ้วนตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดนี้

นิติกรรมสัญญาที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน  
 และกฎหมายอื่นที่กำหนดจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กล่าวมา เป็นกรณี  
 บัญญัติให้นิติกรรมสัญญาตามบทบัญญัติมาตรานั้นๆ ต้องทำตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือ  
 และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การทำตามแบบแห่งนิติกรรมชนิดนี้ สามารถแยกแบบของ  
 นิติกรรมชนิดนี้ได้ ออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ทำเป็นหนังสือ การทำนิติกรรมสัญญาตามแบบแห่งนิติกรรมชนิด  
 ทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนนี้ มีวิธีการเช่นเดียวกับการทำตาม  
 แบบแห่งนิติกรรมชนิดทำเป็นหนังสือ โดยไม่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ขั้นตอนที่ 2 จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้ทำนิติกรรมสัญญาตาม  
 แบบแห่งนิติกรรมชนิดนี้ตามขั้นตอนที่ 1 โดยทำนิติกรรมสัญญาเป็นหนังสือแล้ว คู่กรณีผู้ทำ  
 นิติกรรมนั้น จะต้องไปทำการจดทะเบียนนิติกรรมสัญญาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อีกขั้นหนึ่ง

## 2.6 พัฒนาการของระบบการโอนสิทธิในที่ดินของต่างประเทศ

### 1) การโอนสิทธิในที่ดินในยุคแรก

ในสมัยที่ผู้คนยังมีน้อย และการจับจองที่ดินยังมีไม่มาก ชุมชนของประชาชนที่อาศัย  
 อยู่รวมกันยังเล็กและมีความใกล้ชิดกัน การโอนที่ดินจะมีไม่มาก ถ้าจะมีการโอนก็จะโอนใน  
 ระหว่างเพื่อนบ้านหรือชุมชนที่ใกล้ๆ กัน ซึ่งผู้คนจะรู้จักกันและความเป็นไปของกันและกันเป็น  
 อย่างดี ดังนั้น รูปแบบการโอนจึงไม่ยุ่งยาก และกระทำกันอย่างง่าย ๆ โดยโอนด้วยปากเปล่าต่อหน้า  
 พยานซึ่งเป็นเพื่อนบ้านกันนั่นเอง ทั้งนี้ในยุคสมัยกลางจะทำการโอนโดยมีแบบพิธีที่เรียกว่า “เฟฟเฟ้น  
 วิท ลีฟเวอรี ออฟ ซีซี” (Feoffment with livery of seisin) โดยผู้โอน (Feoffor) และผู้รับโอน (Feoffee)  
 จะเข้าไปในที่ดินที่จะทำการโอนพร้อมกับพยาน แล้วผู้โอนจะยื่นกิ่งไม้หรือก้อนดินให้ผู้รับโอน

พร้อมกับกล่าวข้อความว่า “จงเข้ามาในที่แปลงนี้แล้วพระเป็นเจ้าจะประทานความเกษมสำราญให้ท่าน” (Enter into this land and God give you joy)<sup>14</sup> ถือว่าเป็นอันเสร็จพิธีการ ผู้โอนก็ให้ผู้รับโอนครอบครองที่ดินแปลงนั้นต่อไป

### 2) การโอน โดยคู่สัญญาทำสัญญาโอนกันเอง (Private Conveyancing)

เมื่อสังคมมีความซับซ้อนขึ้น มีการเดินทางติดต่อค้าขายกันมากขึ้น การโอนที่ดินแบบเดิมก็ไม่สะดวก เพราะในการโอนแบบเดิมนั้นไม่ว่าเจ้าของที่ดินจะอยู่ที่ไหนเมืองใดก็ตามเดินทางไปทำการโอนกันในที่ดิน ซึ่งการเดินทางในสมัยนั้นยังไม่สะดวก ประกอบกับการโอนแบบเก่าไม่มีหลักฐานอื่นใด นอกจากคนรู้เห็นหรือพยานไม่กี่คน ซึ่งถ้าบุคคลเหล่านั้นได้สูญหายหรือล้มตายไป ก็จะไม่มีการรู้เห็นการโอนอีก และเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าใครเป็นเจ้าของที่แท้จริง อีกทั้งถ้าผู้รับโอนไม่เข้าครอบครองที่ดินที่รับโอนมาในทันทีแล้ว อาจมีบุคคลอื่นเข้าไปแย่งการครอบครองได้ ซึ่งทำให้เกิดข้อพิพาทมาก ดังนั้นการโอนสิทธิในที่ดินต่อมาจึงได้พัฒนารูปแบบขึ้น โดยทำเป็นหนังสือกันเองระหว่างคู่สัญญา และมีพยานรับรู้ (Private Conveyancing) การโอนวิธีนี้เป็นการโอนหรือก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน โดยคู่สัญญาทำหนังสือสัญญาหรือทำพิธีโอนกันเอง และไม่มีภาระจดทะเบียนหรือบันทึกเป็นหลักฐานของทางราชการแต่อย่างใดทั้งสิ้น<sup>15</sup>

### 3) การโอนโดยวิธีจดทะเบียนแบบคิด (Registration of Deeds)

เมื่อการโอนโดยวิธีการที่คู่สัญญาทำกันเอง มีข้อบกพร่อง และมีปัญหาหลายอย่าง อาทิเช่น บุคคลภายนอกไม่ทราบหรือรับรู้ถึงการทำสัญญาโอนสิทธิในที่ดิน เจ้าของที่ดินยอมทำสัญญาขายแปลงที่ดินให้กับบุคคลอื่นได้อีก ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎหมายให้คู่สัญญานำสัญญาที่ซื้อขายกันนั้นมาจดทะเบียน ซึ่งเรียกการจดทะเบียนดังกล่าวว่า “วิธีการจดทะเบียนแบบคิด” (Registration of Deeds) เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บสำเนาเอกสารสัญญา และบันทึกสาระสำคัญของสัญญานั้นๆ ไว้ในทะเบียนสำหรับให้บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบดูสัญญาที่ทำกันไว้ได้ วิธีการจดทะเบียนนั้นเมื่อนายความ (Solicitor) นำสัญญามาจดทะเบียนเจ้าหน้าที่รับเรื่องเมื่อตรวจพิจารณาและเห็นว่าไม่มีข้อทักท้วงใดๆ แล้ว ก็จะนำลงบัญชีข้อมูลเบื้องต้น (Primary Index) จากนั้นจะนำลงสารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) อีกทีหนึ่ง จากสารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) เจ้าหน้าที่จะทำการคัดลอกสัญญานั้นลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เสร็จแล้วจึงคืนสัญญาฉบับตัวจริงให้กับคู่สัญญาไป ทางสำนักงานทะเบียนที่ดินมีแต่สำเนาที่คัดลอกลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เท่านั้น สมุดดังกล่าวเล่มหนาโตใหญ่กว่าเล่มโฉนดหลวงแบบเก่าของไทย การจดทะเบียนระบบนี้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานหนักเกี่ยวกับการ

<sup>14</sup> G.W. Hinde, D.W. Mcmorland, P.B.A. Sim. (1978). **Land Law**. p. 48.

<sup>15</sup> Simpson, s. Rowton. (1976). **Land Law and Registration**. p. 13.

คัดลอกข้อความในสัญญา ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) จะมีแผนผังรูปที่ดิน (Diagram) คัดลอกลงไว้ด้วย การคัดลอกส่วนมาก ไม่ได้พิถีพิถันเรื่องความถูกต้องทางมาตราส่วนเท่าใดนัก สารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) และสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) นี้ถ้าจะเปรียบกับระบบงานการจดทะเบียนในปัจจุบัน สารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) เท่ากับโฉนดที่ดินฉบับหลวง มีรายการแจ้งให้ทราบที่ที่ดินโอนจากใครไปยังใคร และมีการทำสัญญาประเภทใดบ้าง ส่วนสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เป็นเสมือนสารบบเก็บเรื่องราว และสัญญาต่างๆ เกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น สัญญาที่คู่กรณีทำกันจะต้องนำมาคัดลอกลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) นี้ทั้งหมด<sup>16</sup>

#### 4) การโอนโดยวิธีจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title)

กฎหมายตามระบบทอร์เรนส์นี้ จะต้องจัดเก็บรวบรวมหลักฐานเข้าไว้ในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินทันที (Automatic) นายทะเบียนก็จะออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นฉบับให้ ซึ่งเรียกว่าโฉนดที่ดินฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์ ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์เป็นผู้เก็บยึดถือไว้ และนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ ว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อจะทำนิติกรรมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งธุรกรรมทางทะเบียนที่ดินตามระบบทอร์เรนส์นี้ จะใช้แบบฟอร์มแบบง่ายๆ เกี่ยวกับการ โอน การเช่า การจำนองที่ดินที่ทำไว้กับสำนักงานที่ดินเพื่อจะให้ผู้ที่ซื้อที่ดินมาทำการตรวจดูทะเบียนจากโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเพื่อจะแน่ใจได้ว่าบุคคลที่ตนตกลงจะทำนิติกรรมทางทะเบียนด้วยนั้นเป็นเจ้าของที่ดินและไม่มีภาระติดพันอื่นใด นอกเหนือไปจากที่ได้ตกลงกันไว้ ซึ่งระบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์นี้ ก็คือ ระบบเดียวกันกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันนั่นเอง

#### 5) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Electronic Land Registration)

การจดทะเบียนที่ดินได้มีการนำทางเลือกใหม่ในการประยุกต์ใช้ในการจดทะเบียนที่ดินเรียกว่า การจดทะเบียนทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเริ่มนำมาใช้เมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งถือว่าเป็นการติดต่อทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ จากเดิมที่จัดพิมพ์ลงในกระดาษ จะถูกจัดอยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แทน โดยอยู่ในรูปแบบของการจดทะเบียนแบบออนไลน์ โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ที่จัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัย ซึ่งส่งผลให้การจดทะเบียนที่มีความสะดวกรวดเร็วและประหยัดระยะเวลาในการขอจดทะเบียนมากกว่าการจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน จึงสามารถทำให้เข้าถึงข้อมูลเบื้องต้นและตรวจสอบ

<sup>16</sup> อมรา สาขากร. (2525). การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์. หน้า 163.

ได้ถึงความถูกต้อง และความเป็นปัจจุบันทางด้านธุรกรรมทางทะเบียนที่ดิน ตลอดจนชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้

## 2.7 ขั้นตอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

2.7.1 ขั้นตอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มีหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการ ดังนี้<sup>17</sup>

1) ยื่นคำขอ ผู้ขอหรือคู่กรณีจะต้องยื่นคำขอพร้อมด้วยส่งโฉนดที่ดิน หรือหลักฐานอย่างอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในขณะที่ยื่นคำขอ

วิธีการยื่นคำขอจดทะเบียน

บุคคลที่มีความประสงค์ขอทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะต้องยื่นคำขอตามแบบ ท.ค. 1 หรือ ท.ค. 8 หรือ ท.ค. 9 แล้วแต่ลักษณะและประเภทของนิติกรรมพร้อมด้วยโฉนดที่ดิน หรือหลักฐานอย่างอื่น ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับบุคคลที่ยื่นคำขอนั้น อาจเป็นคู่กรณีฝ่ายเดียว หรืออาจทั้งสองฝ่ายก็ได้ โดยยื่นคำขอพร้อมด้วยหลักฐานต่างๆ ซึ่งจะได้แยกอธิบายโดยละเอียด ดังนี้

(1) ผู้ยื่นคำขอ ในการยื่นคำขอนั้น อาจมีทั้งให้ยื่นได้ฝ่ายเดียว และให้ยื่นทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ถ้าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ต้องมีการทำสัญญา หรือบันทึกข้อตกลง เช่น ขอจดทะเบียนโอนมรดก ขอจดทะเบียนประเภทได้มาโดยการครอบครอง หรือการจดทะเบียนเพื่อให้หลุดพ้นภาระหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ปล่อยนอง จำนอง หรือปล่อยจากการขายฝาก ตามมาตรา 80 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ขอจดทะเบียนก็ยื่นคำขอเพียงฝ่ายเดียวได้ แต่ถ้าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทที่จะต้องอาศัยคู่สัญญา มีการทำสัญญา หรือบันทึกข้อตกลง เช่น ซื้อขาย ให้ จำนอง เช่า ภาระจำยอม สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ ก็จะต้องให้ทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นคู่กรณียื่นคำขอร่วมกัน

(2) แบบพิมพ์คำขอ แบบพิมพ์ที่ใช้ในการยื่นคำขอโดยทั่วไป คือแบบพิมพ์ ท.ค. 1 ทำยกกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้ จึงจะใช้ ท.ค. 9 เป็นคำขอ คือ

- ก. ผู้จัดการมรดกขอโอนมรดกไปยังทายาท
- ข. การขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง
- ค. การจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาล

<sup>17</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. (2537, 11 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 71, ตอนที่ 82. หน้า 55.

ง. การขอจดทะเบียนการได้มาทางอื่นนอกจากนิติกรรม

สำหรับการขอจดทะเบียนโอนมรดกจากเจ้ามรดกไปยังทายาท ใช้แบบพิมพ์ ท.ค. 8 เป็นคำขอ แต่อย่างไรก็ตามในกรณีดังกล่าวข้างต้น จะต้องใช้แบบพิมพ์ ท.ค. 1 ประกอบด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นรายการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน

ลักษณะของแบบ ท.ค. 1

ท.ค. 1 คือ เรื่องราวของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ในการสอบสวนสิทธิในที่ดิน เพื่อเป็นหลักฐานขั้นต้นในการพิจารณาและดำเนินการจดทะเบียนให้ต่อไป ดังนั้นแบบ ท.ค. 1 จึงมีสาระสำคัญ คือ

ก. ตำแหน่งที่ดิน ได้แก่ รายละเอียดเกี่ยวกับเครื่องหมายสำหรับที่ดินแปลงนั้น เช่น เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ เป็นต้น

ข. ความประสงค์ในการขอจดทะเบียน และการปฏิญาณตนเองและคู่กรณี

ค. ชื่อ ชื่อสกุล อายุ เชื้อชาติ สัญชาติ ชื่อบิดามารดา และที่อยู่ของผู้โอนและผู้รับโอน

ง. ราคาทรัพย์สินที่ขอทำนิติกรรม

จ. คำรับรองของผู้ขอ และรายละเอียดอื่นๆ เช่น ขายที่ดินพร้อมด้วยสิ่งปลูกสร้างด้วยหรือไม่ ที่ดินที่ขายมีการเช่าทำนาอยู่หรือไม่

ฉ. วัน เดือน ปี ที่ยื่นคำขอ

ช. ลายมือชื่อผู้ขอ กับ ลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้สอบสวน

นอกจากนี้ ทางด้านล่างของ ท.ค. 1 เป็นรายการสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะ กล่าวคือ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และวัน เดือน ปี ที่ได้จดทะเบียน

(3) เอกสารที่ต้องยื่นพร้อมกับคำขอ

ก. หลักฐานแสดงสิทธิในที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน ใบไต่สวน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก.) ใบสำคัญแสดงการนำที่ดินขึ้นทะเบียน (แบบหมายเลข 3)

ข. หลักฐานในการขอจดทะเบียน เช่น หนังสือมอบอำนาจ หนังสือแสดงความยินยอมของสามี หรือภริยา พันัยกรรม คำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล

ค. หลักฐานเกี่ยวกับบุคคล เนื่องจากบุคคลที่มาขอจดทะเบียนอาจมิได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

(4) การสอบสวนเกี่ยวกับการกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน หากสอบสวนแล้วปรากฏว่า ทุนทรัพย์ที่ขอจดทะเบียนมีราคาสูงกว่า หรือเท่ากับราคา

ประเมินปานกลางของราชการ ก็คิดค่าธรรมเนียมตามราคาทุนทรัพย์ที่ผู้ขอแสดง หากผู้ขอแสดง ราคาทุนทรัพย์ต่ำกว่าราคาประเมิน ก็ให้คิดค่าธรรมเนียมตามราคาประเมิน

2) สอบสวน กล่าวคือ สอบสวนเกี่ยวกับสิทธิ ความสามารถ และความสมบูรณ์แห่งนิติกรรม ข้อกำหนดสิทธิในที่ดิน การค้าที่ดิน และการหลีกเลี่ยงกฎหมายรวมทั้งทุนทรัพย์ที่ขอลดทะเบียน

การตรวจหลักฐานต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบที่ดิน คือ ตรวจสอบชื่อผู้โอน อายุ บิดา มารดา ซึ่งปรากฏในคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ค. 1) ว่า รายการตรงกับหลักฐานเดิมหรือไม่

(2) ตรวจสอบรายการจดทะเบียน ในรายการก่อนๆ ว่ามีความเป็นมาอย่างไรแต่ละรายการถูกต้องหรือไม่

(3) ตรวจสอบข้อขัดแย้งว่าที่ดินแปลงนั้นๆ มีผู้มีส่วนได้เสีย หรือศาลขออายัดไว้หรือไม่

(4) ตรวจสอบการห้ามโอนต่างๆ เช่น

ก. กรณีห้ามโอน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 31 และมาตรา 58 ทวิวรรคห้า การห้ามโอน ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

ข. ตรวจสอบข้อห้าม โอนที่ดินบริเวณที่มีพระราชบัญญัติเวนคืน หรือที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาสั่งว่าจะเวนคืน (ถ้ามี)

ค. การห้ามโอนในกรณีอื่นๆ เช่น ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน จะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เสียก่อน เป็นต้น

3) ตรวจสอบหลักฐานและสารบบ เช่น ตรวจสอบการอายัด ตรวจสอบบัญชีที่ดินที่ถูกเวนคืน หรือที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ทำการสำรวจเพื่อเวนคืน และลายมือชื่อ

การตรวจสภาพอสังหาริมทรัพย์

ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 3 ระบุว่า “ในกรณีที่เห็นเป็นการสมควรพนักงานเจ้าหน้าที่จะให้คู่กรณีนำพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่อื่นไปตรวจสภาพของที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น โดยคู่กรณีเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองก็ได้”

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบจะได้ทราบแนวเขตที่ดิน รวมทั้งลักษณะสิ่งปลูกสร้างที่จะมีการซื้อขายกัน ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ออกไปดำเนินการสอบสวน จะต้องสอบสวนให้ได้ความจริง คือ<sup>18</sup>

- (1) ผู้ขอเป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- (2) ผู้ขอได้ทอดทิ้ง ไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เป็นเหตุให้หมดสิทธิในที่ดินหรือไม่
- (3) ที่ดินนั้นเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ หรือที่หวงห้ามเพียงใดหรือไม่
- 4) ตรวจสอบสภาพที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ที่มาขอจดทะเบียนนั้น หากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนเห็นว่า สมควรที่จะต้องออกไปตรวจสอบสภาพก่อนที่จะทำการจดทะเบียนก็จะออกไปตรวจสอบสภาพเสียก่อน โดยผู้กรณีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย การตรวจสอบสภาพนี้ ส่วนมากจะกระทำเฉพาะที่ดินที่ยังไม่มีโฉนดที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่บนที่ดินเท่านั้น

#### การประกาศ

การจดทะเบียนเกี่ยวกับสิทธิและนิติกรรมบางประเภท และสำหรับหนังสือสำคัญบางอย่าง จำเป็นต้องประกาศเสียก่อน ทั้งนี้ก็ด้วยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อื่น เช่น บ้าน โรงเรียน ได้ทราบว่า ขณะนี้กำลังมีบุคคลมาขอดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์นั้นๆ แล้ว หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับความเสียหายประการใด จะได้มีโอกาสยื่นคำขอโต้แย้งคัดค้าน เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้พิจารณาให้ความเป็นธรรมต่อไป

- (1) กรณีใดจะต้องประกาศหรือไม่ต้องประกาศ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าลักษณะของหนังสือสำคัญที่จะนำมาจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทโฉนดที่ดิน กับประเภทหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ฉะนั้น กรณีใดต้องประกาศ หรือไม่ต้องประกาศ จึงขึ้นอยู่กับหนังสือสำคัญแต่ละประเภท ดังนี้

ก. ถ้าเป็นโฉนดที่ดิน ใบไต่สวน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส. 3 ก.<sup>19</sup> ไม่ต้องประกาศ เว้นแต่กรณีการจดทะเบียนประเภทโอนมรดก หรือประเภทผู้จัดการมรดกซึ่งตั้งโดยพินัยกรรม

<sup>18</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 618/2498 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2498.

<sup>19</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2515). ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. (2515, 12 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89, ตอนที่ 197.

ข. ถ้าเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3) หรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องจดทะเบียนทางอำเภอ เช่น บ้านเรือน อาคาร เป็นต้น จะต้องประกาศเสียก่อนทุกกรณี แต่ก็มีข้อยกเว้นเฉพาะบางกรณีตามข้อ 6 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องประกาศ คือ

ก. การจดทะเบียนเลิกสิทธิและนิติกรรมต่างๆ เช่น เลิกเช่า เลิกภาระจำยอม  
 ข. การจดทะเบียนไถ่ถอน ผ่อนผัน ชำเงิน และ โอนสิทธิ ซึ่งได้แก่ การไถ่ถอนจากจำนอง หรือไถ่จากขายฝาก ชำเงิน หรือผ่อนผันจากจำนอง โอนสิทธิการรับจำนอง ปลดเงื่อนไขการไถ่ถอนจากการขายฝาก หรือโอนสิทธิการไถ่จากการขายฝาก ไถ่ถอนจากจำนอง หรือไถ่ถอนจากการขายฝาก แล้วจดทะเบียนประเภทอื่นต่อไปในวันเดียวกันกับการไถ่ถอนนั้น

ค. การจดทะเบียนใดๆ ในวันเดียวกับการจดทะเบียนลำดับแรกที่ได้ประกาศมาแล้ว เช่น การจดทะเบียนขายที่ดินมี น.ส. 3 จะต้องประกาศจดทะเบียน ฉะนั้น ลำดับแรกที่จดทะเบียนในวันนั้น คือ ประเภทขาย หากมีการจดทะเบียนจำนองต่อไปในวันเดียวกัน เช่นนี้ก็ไม่ต้องมีการประกาศซ้ำอีก

ง. การจดทะเบียนตามคำสั่งศาล เช่น โอนตามคำสั่งศาล หรือโดยการขายทอดตลาด ซึ่งมีการบังคับคดีทางศาล เป็นต้น

จ. การโอนโดยคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอื่น

## (2) วิธีประกาศ

การประกาศเพื่อจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยทั่วไปจะใช้แบบพิมพ์ของทางราชการที่เรียกว่า ท.ค. 25 และทำการประกาศมีกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน เว้นแต่การประกาศรับมรดก หรือการจดทะเบียนผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรม ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 81 และมาตรา 82 กำหนดระยะเวลาการประกาศสามสิบวัน

### วิธีการปิดประกาศ

ให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน เขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ และบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาททุกคนทราบเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะต้องปิดประกาศ ณ สำนักงานที่ดินอีกหนึ่งแห่ง



### (3) การนับวันเริ่มต้นแห่งการประกาศ

การนับจะต้องนับวันที่ของประกาศรายการสุดท้าย ทั้งนี้เนื่องจากประกาศปิดไว้ในที่หลายแห่ง ผู้ซึ่งนำประกาศไปปิดอาจไม่ได้ปิดพร้อมเสร็จภายในวันเดียวกัน เช่น ประกาศที่อำเภออาจปิดวันที่ 1 ตุลาคม 2553 แต่ไปปิดที่ที่ทำการกำนัน และบริเวณที่ดินในวันที่ 3 ตุลาคม 2553 เช่นนี้ ต้องถือว่าวันที่ 3 ตุลาคม 2553 เป็นการปิดประกาศครั้งสุดท้าย ฉะนั้น การนับวันเริ่มต้นแห่งการประกาศ คือเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 4 ตุลาคม 2553 ไปจนครบกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด<sup>20</sup>

### (4) การโต้แย้งคัดค้านการประกาศ

เป็นวิธีการอย่างหนึ่ง ในอันที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน ทั้งนี้ ก็เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ของนิติกรรมนั้น และเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลนั้นๆ ดังได้กล่าวมาแล้วแต่ตอนต้น ฉะนั้น การโต้แย้งคัดค้านจึงอาจมีได้ 2 กรณี คือ

ก. การโต้แย้งคัดค้านระหว่างกำหนดประกาศ กรณีเช่นนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับคำโต้แย้งคัดค้าน แล้วนัดทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามระเบียบต่อไป

ข. หากมีการยื่นคำขอโต้แย้งภายหลังวันครบกำหนดประกาศ โดยปกติพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจรับคำโต้แย้งไว้ดำเนินการให้ได้ เนื่องจากประกาศครบกำหนดแล้ว แต่ถ้าผู้โต้แย้งรับว่า ตนสามารถทำความตกลงกับผู้ขอได้ ก็ให้บันทึกถ้อยคำไว้ แล้วให้โอกาสผู้โต้แย้งไปทำความตกลงกับผู้ขอ และแจ้งผลการตกลงนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 15 วัน หากผู้โต้แย้งทำความตกลงกับผู้ขอได้ และข้อตกลงนั้นชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามข้อตกลงนั้น แต่ถ้าผู้โต้แย้งไม่สามารถทำความตกลงกับผู้ขอได้ภายในกำหนดดังกล่าว ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป<sup>21</sup>

5) ประกาศ เช่น การจดทะเบียนที่ดินที่มี น.ส. 3 ธรรมดา การจดทะเบียนโอนมรดก หรือการจดทะเบียนผู้จัดการมรดกโดยไม่มีพินัยกรรม เป็นต้น

การจัดทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลง

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 75 บัญญัติว่า “การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินมีโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินบันทึกข้อตกลง หรือทำสัญญาเกี่ยวกับกรณันั้นแล้วแต่กรณี...”

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 193.

<sup>21</sup> หนังสือกรมที่ดินที่ มท.0608/ว.9349 ลงวันที่ 9 เมษายน 2516.

ในกรณีใดอย่างใดจะต้องทำเป็นรูปสัญญา และในกรณีใดจะต้องทำในรูปบันทึกข้อตกลงนั้น มีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

(1) ทำในรูปสัญญา

ถ้านิติกรรมที่คู่กรณีมาขอจดทะเบียนนั้น เป็นนิติกรรมที่อยู่ในเอกเทศสัญญา ตามบรรพ 3 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น การซื้อขาย ขายฝาก แลกเปลี่ยน ให้เช่า หรือจำนอง ก็ทำในรูปสัญญา โดยกรมที่ดินจัดพิมพ์แบบพิมพ์ของสัญญาแต่ละเรื่องไว้แล้ว เมื่อมีผู้มายื่นคำขอจดทะเบียนประเภทใด ก็นำแบบพิมพ์ของสัญญาดังกล่าวนั้นมาพิมพ์ หรือกรอกข้อความลงไปเท่านั้น การทำสัญญาต้องทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ผู้โอนหนึ่งฉบับ และเก็บไว้ในสารบบที่ดินแปลงนั้นหนึ่งฉบับ แต่ถ้าไม่ใช่กรณีการ โอน เช่น เช่า จำนอง หรือการขายฝาก ก็ต้องจัดทำสัญญาสามฉบับ ให้คู่กรณีถือไว้ฝ่ายละหนึ่งฉบับ และเก็บในสารบบหนึ่งฉบับ

(2) ทำในรูปบันทึกข้อตกลง

ใช้สำหรับการจดทะเบียนก่อตั้งทรัพย์สินต่างๆ เช่น การขอจดทะเบียนภาระจำยอม สิทธิเก็บกิน สิทธิเหนือพื้นดิน ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ และบุริมสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ในเรื่องเหล่านี้ กรมที่ดินไม่ได้จัดพิมพ์แบบพิมพ์ไว้ ฉะนั้น การทำบันทึกข้อตกลงจึงใช้แบบพิมพ์ ท.ด. 16 บันทึกถ้อยคำของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไว้

วิธีบันทึกข้อตกลง จะต้องคำนึงถึงสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

ก. ต้องระบุทรัพย์สินที่นำมาขอจดทะเบียนให้แน่นอนว่ามีหลักฐานสำหรับที่ดินอย่างไร เลขที่เท่าใด ตั้งอยู่ตำบล อำเภอ และจังหวัด ใครเป็นเจ้าของ

ข. ต้องสอบสวนคู่กรณีเกี่ยวกับ ชื่อ อายุ สัญชาติ และที่อยู่

ค. ข้อตกลงต้องระบุให้ชัดเจนว่า ตกลงกันเรื่องอะไร ตกลงกันอย่างไร เนื้อที่และขอบเขตของที่ดินที่ตกลงกัน ตกลงกันโดยมีเงื่อนไขอย่างไรหรือไม่ มีกำหนดระยะเวลาเพียงใด มีค่าตอบแทนหรือไม่เพียงใด บันทึกข้อตกลงนี้จะกระทำเพียงหนึ่งฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสารบบของสำนักงานที่ดินเท่านั้น<sup>22</sup>

6) การจัดทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลง หากเป็นกรณีการจดทะเบียนเกี่ยวกับนิติกรรม ก็ต้องจัดทำสัญญา หากเป็นกรณีการจดทะเบียนเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ก็จัดทำเป็นบันทึกข้อตกลง

การบันทึกสาระสำคัญในรายการจดทะเบียน

เมื่อได้มีการทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องบันทึกในโฉนดที่ดิน ทั้งสองฉบับ คือ ฉบับสำนักงานที่ดิน กับฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกัน<sup>23</sup>

<sup>22</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497), ข้อ 4.

<sup>23</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 75 ตอนท้าย.

สำหรับการจดทะเบียนที่ดินที่มีใบไต่สวน น.ส. 3 และ น.ส. 3 ก. ก็คงอนุโลมปฏิบัติ เช่นเดียวกัน

7) บันทึกสาระสำคัญในการจดทะเบียน โดยบันทึกลงในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งสองฉบับ คือ ฉบับสำนักงานที่ดินกับฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกัน

การตรวจสอบก่อนจดทะเบียน

การตรวจสอบก่อนจดทะเบียน ก็เพื่อทบทวนความถูกต้องต่างๆ เช่น ชื่อ อายุ ที่อยู่ บิดา มารดา สัญชาติ สิทธิ ความสามารถ ความสมบูรณ์ของนิติกรรม กับกรหลักเลียงกฎหมาย ตลอดจนการประเมินทุนทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและอากรแสตมป์ เมื่อเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนแล้วจึงอ่านให้คู่กรณีฟัง เมื่อคู่กรณียืนยันว่าถูกต้อง จึงให้คู่กรณีลงลายมือชื่อในสัญญา หรือในบันทึกข้อตกลงต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่

สำหรับรายการการตรวจสอบก่อนจดทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่จะบันทึกการตรวจสอบไว้ในด้านหลังของ ท.ค. 1

8) ตรวจสอบก่อนจดทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียน จะต้องตรวจสอบเรื่องราวและหลักฐานต่างๆ กับสอบถามคู่กรณี เพื่อความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะลงชื่อในรายการจดทะเบียน เมื่อพิจารณาแล้วว่าควรดำเนินการให้ได้จึงจดทะเบียนให้ไป

การลงชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(1) การลงลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องลงลายมือชื่อเต็มในหนังสือสำคัญ หรือใบเอกสารต่างๆ หากจะลงชื่อย่อ จะต้องพิมพ์ หรือเขียนชื่อเต็มไว้ได้ลายมือชื่อที่ลงด้วย

(2) การประทับตราประจำตำแหน่ง

ก. ในสัญญา หรือบันทึกข้อตกลง ให้ประทับลงบนลายมือชื่อของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในตอนท้ายของสัญญา หรือบันทึกข้อตกลงแล้วแต่กรณี หากสัญญาใดมีจำนวนเงินต้องประทับตราลงบนจำนวนเงินในสัญญานั้นด้วย

ข. ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ประทับตราบนลายมือชื่อของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปรากฏอยู่ในช่องพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งฉบับเจ้าของที่ดิน และฉบับสำนักงานที่ดิน

แต่กรณีที่เป็นโฉนดที่ดิน ไม่มีระเบียบให้ประทับตราประจำตำแหน่งพนักงานเจ้าหน้าที่ในสารบัญชจดทะเบียน โฉนดที่ดิน ฉบับสำนักงานที่ดินแต่อย่างใด

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งเสร็จแล้วจึงมอบหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและสัญญาให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินต่อไป

9) ลงชื่อและประทับตรา เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งในการจดทะเบียนแล้ว ก็เป็นอันเสร็จพิธี

10) การเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียม รวมตลอดถึงวิธีการประเมินทุนทรัพย์อาจแตกต่างกันไปตามประเภทของการจดทะเบียนว่าเป็นประเภทมีทุนทรัพย์กับประเภทไม่มีทุนทรัพย์

ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน

ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่มีทุนทรัพย์ กับประเภทไม่มีทุนทรัพย์

(1) ประเภทมีทุนทรัพย์ ได้แก่ การจดทะเบียนในกรณีดังต่อไปนี้

ก. การจดทะเบียนประเภทโอนมรดก ให้ จำนอง บุริมสิทธิ และเช่า

ข. การจดทะเบียนที่มีค่าตอบแทน เช่น ขาย แลกเปลี่ยน ได้มาโดยการครอบครอง และโอนตามคำพิพากษาของศาล

ค่าธรรมเนียมตาม (1) เก็บแตกต่างกันตามที่กฎหมายกระทรวงกำหนด<sup>24</sup> ส่วนตามข้อ (2) เก็บร้อยละ 2

(2) ประเภทไม่มีทุนทรัพย์ ได้แก่ การจดทะเบียนดังต่อไปนี้ คือ การจดทะเบียนประเภทปลดเงื่อนไข การไถ่จากขายฝาก หลุดเป็นสิทธิจากจำนอง ผ่อนต้น ไถ่ถอนจำนอง เลิกเช่า เลิกอาศัย ผู้จัดการมรดก โอนให้ตัวการ และโอนเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนดังกล่าว คิดเป็นรายแปลงๆ ละ 40 บาท

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในประเภทที่มีทุนทรัพย์ ผู้ขอจำเป็นต้องแสดงราคาทรัพย์นั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียม และภาษีเงินได้ราคาทรัพย์ที่ผู้ขอแสดงนี้อาจสูง หรือต่ำเกินไปกว่าความเป็นจริงของทางราชการ จึงจำเป็นต้องหาราคาที่ดินปานกลางไว้ เพื่อตรวจสอบดังกล่าว และได้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า

ก. ถ้าทุนทรัพย์ที่ผู้ขอแสดงเท่ากับ หรือสูงกว่าราคาทุนทรัพย์ตามบัญชีประเมินทุนทรัพย์ของทางราชการ ก็ประเมินเก็บไปตามที่ผู้ขอแสดง

ข. ถ้าทุนทรัพย์ที่ผู้ขอแสดงต่ำกว่าราคาทุนทรัพย์ตามบัญชีประเมิน ก็ประเมินเรียกเก็บไปตามราคาในบัญชี

- การกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียม

การสอบสวนเกี่ยวกับการกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน จะแยกอธิบายเป็น 3 กรณี คือ

<sup>24</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.

1. กรณีมีค่าตอบแทน เช่น ขาย ขายฝาก ก็สอบสวนว่ามีค่าตอบแทนกันเท่าไร แล้วจดทะเบียนลงในเรื่องราวขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ค. 1)

สำหรับการเช่า ให้คิดตามค่าเช่าตลอดเวลาที่เช่า หรือเงินกินเปล่า หรือทั้งสองอย่างรวมกัน แต่ถ้าเป็นการเช่าตลอดชีวิต ก็ให้คำนวณค่าเช่าเท่ากับระยะเวลาการเช่า 30 ปี

2. กรณีไม่มีค่าตอบแทน เช่น ให้ มรดก ได้มาโดยครอบครองเป็นต้น ถือเอาตามราคาทรัพย์สินที่ผู้ขอแสดง

3. กรณีเป็นหนี้ เช่น จำนอง บุริมสิทธิ ก็สอบสวนว่าเป็นหนี้กันเท่าใด ด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องกำหนดราคาโรงเรือนและสิ่งก่อสร้างรวมกับราคาทุนทรัพย์สินที่ดินด้วย

- กรณีการได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม

ผู้ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มีดังนี้

1. ถ้าสหกรณ์เกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนสำหรับการได้มา การจำหน่าย การยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ หรือการยึดหน่วงซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ การจดทะเบียนเช่นว่านั้นให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม<sup>25</sup> ทั้งสองฝ่าย

2. ถ้ากลุ่มเกษตรกรเกี่ยวกับในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนสำหรับการได้มา การจำหน่าย การยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ หรือการยึดหน่วงซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในการจดทะเบียนเช่นว่านั้นให้กลุ่มเกษตรกรได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม<sup>26</sup>

การจดทะเบียนดังกล่าว ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมเฉพาะกลุ่มเกษตรกรเท่านั้น คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับการยกเว้น ดังนั้นการจดทะเบียนใด ถ้าคู่กรณีตกลงกันให้กลุ่มเกษตรกรเป็นผู้เสียค่าธรรมเนียมแล้ว การจดทะเบียนรายนั้นก็ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่ถ้าคู่กรณีตกลงกันให้ฝ่ายที่มีใช้กลุ่มเกษตรกรเป็นผู้เสียค่าธรรมเนียม การจดทะเบียนรายนั้นก็ไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม (ซึ่งต่างกับสหกรณ์ที่ยกเว้นให้คู่กรณีด้วย)

3. ถ้าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ใน

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511, มาตรา 9.

<sup>26</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 14 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2515, ข้อ 9.

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน<sup>27</sup>

การจดทะเบียนดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ทั้งในและนอกเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม ถ้าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้าเกี่ยวข้องด้วยแล้ว ย่อมได้รับการยกเว้นทั้งสิ้น แต่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งของนิติกรรมที่กระทำกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หาได้รับการยกเว้นด้วยไม่

4. ถ้ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนในอสังหาริมทรัพย์ ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนนั้น<sup>28</sup>

การจดทะเบียนดังกล่าว ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งหาได้รับการยกเว้นด้วยไม่

5. กรณีได้ถอนจำนอง และการจำนองที่ดินแปลงใหม่แทนที่ดินแปลงเดิม ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมตาม มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517

6. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่บริจาคให้แก่ทางราชการ ให้ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม<sup>29</sup>

คำว่า “ทางราชการ” หมายถึง ราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 อันหมายถึง การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นเท่านั้น มิได้หมายความรวมถึงองค์การหรือรัฐวิสาหกิจ แต่อย่างใด

7. สถานเอกอัครราชทูต คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2509 ว่า ในกรณีที่รัฐบาลต่างประเทศประสงค์จะขอยกเว้นอากรแสตมป์ และค่าธรรมเนียมในการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคาร ซึ่งจะซื้อเพื่อใช้เป็นสำนักงาน หรือที่ทำการของสถานเอกอัครราชทูต บนมูลฐานของการถือปฏิวัติต่อกันแล้วให้ตกลงยกเว้นไปได้ โดยไม่ต้องขออนุมัติมาเป็นแต่ละรายต่อไปอีก<sup>30</sup>

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518, มาตรา 38.

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517, มาตรา 42.

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 103 ทวิ.

<sup>30</sup> หนังสือกรมที่ดินที่ มท.0608/ว.6244 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2509.

## 2.8 วิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

### 2.8.1 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มีขั้นตอนและวิธีการดังต่อไปนี้

- 1) ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่
- 2) จดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่
- 3) ทำเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่
- 4) ทำเป็นหนังสือกันเองระหว่างคู่กรณี

ซึ่งบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 6 นั้น ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่งผลให้เจ้าพนักงานที่ดินผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ และให้หมายความรวมถึง เจ้าพนักงานที่ดินที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Electronic Land Registration) ซึ่งอยู่ต่างสำนักงาน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ซึ่งนิติกรรมใดๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำขึ้นนั้น ไม่ว่าจะเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีการแสดงเจตนาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือนิติกรรมสองฝ่ายที่จะต้องมีการคู่กรณี ซึ่งคู่กรณีต้องมาขึ้นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการสอบสวนสิทธิของคู่กรณีว่านิติกรรมใดเป็นโมฆะกรรมหรือโมฆียะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องทำการสอบสวน เรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจ โดยพิจารณาจากเอกสารหลักฐานต่างๆ ประกอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น

กฎหมายจึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องสิทธิและความสามารถของบุคคล รวมถึงตลอดถึงความสมบูรณ์ของนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

- 1) มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี ที่มาขึ้นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- 2) มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ
- 3) มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

ดังนั้นหากมีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่จะดำเนินการสอบสวนสิทธิ ในเรื่องความสามารถของบุคคล เพื่อใช้

ในการพิจารณาประกอบการใช้ดุลพินิจว่าจะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ในกรณีที่นิติกรรมเป็นโมฆะหรือโมฆียะนั้นได้หรือไม่ กล่าวคือ

1) นิติกรรมนั้นเป็นโมฆะกรรม

ซึ่งนิติกรรมดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันคู่กรณี เนื่องจากมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของนิติกรรมต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(2) ไม่ได้ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด

(3) เกิดจากการแสดงเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวง หรือสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม

2) นิติกรรมนั้นเป็นโมฆียะกรรม

ซึ่งมีผลสมบูรณ์ แต่คู่กรณีมีสิทธิบอกล้าง หรือให้สัถยาบันแก่โมฆียะกรรมนั้น ดังนี้

(1) เกิดจากการกระทำโดยผู้หย่อนความสามารถ ได้แก่ ผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หญิงหรือชายที่มีคู่สมรสทำนิติกรรมผูกพันสินสมรสต้องได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่งก่อน เว้นแต่ข้อยกเว้นมีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรส มิฉะนั้นเป็นโมฆียะ การให้ความยินยอมนั้นต้องทำเป็นหนังสือ<sup>31</sup> (จดทะเบียนสมรส)

<sup>31</sup> กรมที่ดิน ที่ มท 0612/ว.41488 3 ธันวาคม 2519 เรื่อง การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ทรัพย์สินของสามีภริยา

ข้อ 1 ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยานอกจากสินส่วนตัว ซึ่งสามีหรือภริยาได้มาหรือมีอยู่ก่อนวันที่ 16 ตุลาคม 2519

1) ถ้าไม่มีสัญญาก่อนสมรสหรือระหว่างสมรสกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อสามีมาขอทำนิติกรรมให้รับจดได้ ไม่ต้องให้ภริยาให้ความยินยอม แต่ถ้าภริยามาทำนิติกรรมต้องให้สามีให้ความยินยอม

2) กรณีมีสัญญาก่อนสมรสหรือระหว่างสมรสให้ภริยาเป็นผู้จัดการแต่ฝ่ายเดียว เมื่อภริยามาขอทำนิติกรรม ให้รับจดได้ ไม่ต้องให้สามีให้ความยินยอม แต่ถ้ามีสัญญาก่อนสมรสให้สามีภริยาจัดการร่วมกัน เมื่อคู่สมรสฝ่ายใดมาขอทำนิติกรรม ต้องให้คู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งให้ความยินยอม

ข้อ 2 ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยานอกจากสินส่วนตัว ซึ่งสามีหรือภริยาได้มาหลัง 15 ตุลาคม 2519 ถ้า

1) ไม่มีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรสกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อสามีหรือภริยามาทำนิติกรรม ต้องให้ภริยาหรือสามีให้ความยินยอม

2) ถ้ามีสัญญาก่อนสมรสหรือระหว่างสมรสให้สามีหรือภริยาเป็นผู้จัดการสินสมรสแต่ฝ่ายเดียว เมื่อฝ่ายนั้นมาขอจดทะเบียนให้รับจดได้ ไม่ต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งยินยอม

ข้อ 3 การให้ความยินยอมตามข้อ 1 และข้อ 2 ต้องทำเป็นหนังสือ ถ้าไม่มีความยินยอมเป็นหนังสือ ห้ามมิให้รับจดทะเบียน แม้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจะยินยอมและยืนยันให้จดทะเบียนก็ตาม เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่ง



(2) เกิดจากการแสดงเจตนาด้วยความสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินแห่งนิติกรรม ถูกกถน้อฉล หรือถูกข่มขู่<sup>32</sup>

ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติวิธีการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยรับรองการทำนิติกรรมและการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 71 มาตรา 72 มาตรา 75 และมาตรา 77 โดยมีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาตรา 4 มาตรา 8 และมาตรา 35

(2) พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 มาตรา 3 และมาตรา 5

(3) พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 มาตรา 3

(4) กฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 2

โดยบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนั้น ให้ถือว่ามีผลชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงาน โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามบทบัญญัติ มาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อรับรองธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้แล้วว่า ในกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนที่ดินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งกำหนดให้การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัดไม่สามารถจดทะเบียนต่างสำนักงานได้<sup>33</sup> ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทาง

---

อนุญาตแทน ตามนัยมาตรา 1478 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ประมวลคำสั่งฯ กรมที่ดิน พ.ศ. 2514-2521 เล่ม 3 กองทะเบียน หน้า 685).

<sup>32</sup> วราวุฒิ เทพทอง. (2546). คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. หน้า 204-205.

<sup>33</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2550.

แพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 มาตรา 3 ได้กำหนดเป็นการยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้บังคับแก่ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดกสืบเนื่องมาจากกฎหมายดังกล่าวยังมีได้แก่ไข พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด หรือจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกต่างสำนักงานที่ดินได้ จึงต้องดำเนินการจดทะเบียนที่ดินที่สำนักงานที่ดินท้องที่ที่ท้องที่ซึ่งทรัพย์สินตั้งอยู่ และโดยเฉพาะการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกไม่สามารถจดทะเบียนทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ต้องจดทะเบียนโดยวิธีการปกติ ดังนั้น การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดิน โดยผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงไม่สามารถดำเนินการได้<sup>34</sup>

ผู้เขียนเห็นว่า วิธีการจดทะเบียนใน โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และสำหรับ โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ยังคงต้องลงนามจดทะเบียนในโฉนดที่ดินที่เป็นเอกสารตามปกติโดยโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเป็นเอกสารที่ต้องจัดเก็บไว้เพื่อกรณีมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศหรือการรังวัดหรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่ไม่อาจจดทะเบียนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ จะได้จัดพิมพ์สารบัญจดทะเบียนฉบับสำนักงานที่ดินที่จัดเก็บข้อมูลภาพลักษณ์ที่อยู่ในระบบคอมพิวเตอร์นำมาใช้แนบท้ายโฉนดที่ดินที่เป็นเอกสาร เพื่อให้รายการจดทะเบียนเป็นปัจจุบัน แล้วจึงจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินที่เป็นเอกสารต่อไป

2.8.2 ขั้นตอนการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดิน โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

1) ผู้ขอรับบริการทั้งสองฝ่ายยื่นคำขอพร้อมกัน ณ สำนักงานที่ดินแห่งใดแห่งหนึ่งที่ได้รับการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินแล้ว เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ตรวจสอบเอกสารที่ผู้ขออนำมาขึ้น และดำเนินการขอใช้สิทธิตรวจสอบสารบบไปยังสำนักงานที่ดินท้องที่ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ถ้าข้อมูลหลักฐานทะเบียนที่ดินกับหลักฐานที่ผู้ขอรับบริการนำมาขึ้นถูกต้องตรงกัน ให้เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ บันทึกบัญชีรับทำการและจ่ายใบคิวให้ผู้ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

2) เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิเรียกคิวบริการ ขอเบิกสารบบจากสำนักงานที่ดินท้องที่ ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สอบสวนผู้ขอตามมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมาย

<sup>34</sup> บันทึกข้อความที่ มท. 05151 (พฤษภาคม 2553) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานในระบบอิเล็กทรอนิกส์. หน้า 2-4.

ที่ดินและกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 2 ตรวจสอบข้อมูลสารบบที่ดินและเอกสารสิทธิในที่ดินฉบับสำนักงานในระบบสารสนเทศที่ดิน ตรวจสอบรายการอาชั้ด การห้ามโอน หากเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการได้ให้ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทราบ

3) เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ขอและคู่สัญญา คำนวณค่าใช้จ่าย บันทึกข้อมูลการจดทะเบียน จัดทำคำขอ สัญญา หรือบันทึกข้อตกลงแล้วแต่กรณีในระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยให้ผู้ขอและคู่สัญญา พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิลงนามด้วยลายชื้ออิเล็กทรอนิกส์ เสร็จแล้วพิมพ์ในสิ่งชำระเงินค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้ผู้ขอและส่งข้อมูลค่าใช้จ่ายให้เจ้าหน้าที่การเงิน

4) ผู้ขอรับบริการนำไปชำระเงินค่าใช้จ่าย ยื่นให้เจ้าหน้าที่การเงินเพื่อชำระเงิน และรอรับใบเสร็จรับเงินจากเจ้าหน้าที่การเงิน เสร็จแล้วนำไปยื่นให้เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ โดยมีการยืนยันการชำระเงินจากเจ้าหน้าที่การเงินแล้ว เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ นำเข้าข้อมูลเอกสารภาพลักษณ์ (Scan) เอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเข้าสู่ระบบสารสนเทศที่ดิน

5) เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิส่งข้อมูลเรื่องราวการยื่นคำขอจดทะเบียนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้จัดเก็บข้อมูลภาพลักษณ์ (Scan) เข้าสู่ระบบสารสนเทศที่ดินแล้ว ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจดทะเบียนตรวจสอบความถูกต้อง และลงนามจดทะเบียนด้วยลายมือชื้ออิเล็กทรอนิกส์ ส่วนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้จดทะเบียนในเอกสาร โฉนดที่ดิน และปรับปรุงข้อมูลในระบบสารสนเทศที่ดิน เมื่อเจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิได้รับการยืนยันการจดทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์จากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนแล้ว ให้ส่งมอบเอกสารสิทธิในที่ดินที่ดำเนินการจดทะเบียนแล้วและคืนเอกสารต้นฉบับที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ขอ และส่งคืนสารบบที่ดินพร้อมทั้งข้อมูลที่ดำเนินการปรับปรุงรายการจดทะเบียนให้เป็นปัจจุบันแล้วแก่สำนักงานที่ดินท้องถิ่นที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทันที<sup>35</sup>

ทั้งนี้เพื่อให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำหรับอสังหาริมทรัพย์ไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<sup>35</sup> แหล่งเดิม. หน้า 5-6.

### 2.8.3 การสอบสวนก่อนการจดทะเบียน

บทบัญญัติ มาตรา 74 บัญญัติว่า ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 71 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็นแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว ใ้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวางที่จะไม่ต้องรับจดทะเบียน หรือถ้าเป็นโมฆะกรรมจะรับจดทะเบียนได้ การจะทราบว่ากรณีใดจะเป็นโมฆะกรรม หรือโมฆียะกรรม จะต้องสอบสวน หรือเรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา อันได้แก่

- 1) สิทธิและความสามารถของบุคคล
- 2) ข้อกำหนดสิทธิในที่ดิน และการค้าที่ดิน
- 3) การกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียดำเนินกรรม

ถ้าผลการสอบสวนตามมาตรา 74 วรรคหนึ่ง มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น จะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่า บุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวให้ขอคำสั่งต่อรัฐมนตรี คำสั่งรัฐมนตรีเป็นที่สุด มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) การจดทะเบียนนั้นเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อหลบเลี่ยงค่าธรรมเนียม หรือค่าอากรแสตมป์
- 2) ซื้อที่ดินหรือได้ที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว

## 2.9 ตัวอย่างกรณีศึกษาของวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว

สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่และสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว ได้ถูกคัดเลือกให้เป็นสำนักงานทดลองต้นแบบในการจดทะเบียนและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ ซึ่งจะใช้อินเทอร์เน็ต (Internet) เป็นตัวเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่กับสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว โดยใช้กรมที่ดินเป็นศูนย์กลาง (Center) และมอบให้สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นผู้ดูแลระบบ จึงทำให้ผู้มาขอรับบริการสามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ข้ามเขตได้ โดยไม่

ต้องไปยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย กรมที่ดินได้มีความคิดและวิธีดำเนินการ ดังนี้

#### 1) ภาพรวมของระบบ (System Overview)

ระบบงานที่ทำการออกแบบนี้ใช้โครงสร้างแบบเว็บ (Web) โดยพัฒนาด้วยโปรแกรมจาวา (Java) โดยมีการใช้ทั้งที่เป็นหน้าพื้นที่สำหรับแสดงข้อมูล (Web Page) และโปรแกรมประยุกต์ (Web App) เพื่อให้การใช้งานครอบคลุมการใช้งานได้มากที่สุด

ระบบงานที่ออกแบบที่ใช้งานในลักษณะอินทราเน็ต (Intranet) โดยใช้ฐานข้อมูล (Database) ที่ส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว โดยฐานข้อมูล (Database) ที่กรมที่ดิน กรุงเทพฯ จะทำการดึงข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลงของทั้งสองสำนักงาน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ทำการรายงานให้กับผู้รับบริการ

การใช้งานโปรแกรมระบบงานแอปพลิเคชัน (Application) สำหรับผู้ใช้งานนั้นสามารถใช้งานได้ผ่านทางโปรแกรมค้นดูเว็บ (Web Browser) หรือใช้งานผ่านโปรแกรมประยุกต์ (Run Web App) ที่เครื่องที่ใช้งานได้โดยจะมีเครื่องแม่ข่ายโปรแกรมระบบงาน (Web Application Server) และฐานข้อมูล (Database) รองรับการทำงาน

ระบบที่จัดทำขึ้นเป็นระบบที่สามารถเชื่อมต่อกับระบบงานต่างๆ เช่น ข้อมูลระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS: Geographic Information System) ของแผนที่ดิน ข้อมูลทะเบียนราษฎร ข้อมูลรูปภาพ (Image) ของสารบบ โดยการออกแบบระบบงานคำนึงถึงความสะดวกของการใช้งาน และการเชื่อมโยงข้อมูลให้ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์เป็นหลัก

ระบบต้นแบบงานทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินเชียงใหม่ สาขาพร้าว เป็นระบบงานที่ออกแบบมาเพื่อวัตถุประสงค์หลัก คือ การลดขั้นตอน และลดเวลาในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพื่อที่จะจัดการกับปัญหาหลักที่สำคัญของระบบงานจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม คือ ขั้นตอนของการตรวจสอบเอกสาร ระหว่างเอกสารของผู้ที่มาขอจดทะเบียนและเอกสารที่อยู่ในสารบบ

ระบบต้นแบบงานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของระบบโดยการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในระบบและขั้นตอนการทำงาน เพื่อที่จะสนับสนุนระบบงานด้านการให้บริการ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้มีความกระชับ และใช้เวลาในการทำนิติกรรมให้น้อยที่สุด เพื่อตอบสนองความต้องการและให้บริการของประชาชนผู้ที่ใช้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ได้รับความสะดวกรวดเร็ว ใช้เวลาในการทำงานน้อยลง มั่นใจในความถูกต้องของข้อมูล และมั่นใจในประสิทธิภาพของการให้บริการ

### บทที่ 3

## ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ ตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์นั้น สามารถให้เอกชนทำแทนคู่สัญญาได้โดยอยู่ในการควบคุมของรัฐบาล เมื่อมีการบันทึกข้อมูลรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมครั้งสุดท้ายลงในระบบคอมพิวเตอร์เรียบร้อยแล้วจะไม่สามารถแก้ไขได้

สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย ผู้มีอำนาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นได้ จะต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสองเท่านั้น โดยมีชื่อผู้ใช้และรหัสผ่านเรียกข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลหลัก (Center) ของกรมที่ดิน เมื่อทำการจดทะเบียนที่ดินเสร็จก็จะบันทึกข้อมูลลงในเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนกลาง ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ต่อไป จนกว่าจะมีค่าของจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในครั้งต่อไป

ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของประเทศไทยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 พระราชกฤษฎีกากำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553 ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553 และกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ข้อ 2 ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถก่อนที่จะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ของบทกฎหมายดังต่อไปนี้

### 3.1 ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายไทย

#### 3.1.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

##### 3.1.1.1 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย เริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยได้โปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งกระทรวงเกษตราธิการขึ้น เพื่อดำเนินการจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดิน และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศพระบรมราชโองการให้ออกโฉนดที่ดินลงวันที่ 15 กันยายน ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ซึ่งเป็นการจัดทำทะเบียนที่ดิน โดยมีแผนที่ระวางรายละเอียดที่สามารถชี้ได้ว่าที่ดินแปลงใดตั้งอยู่ที่ไหน มีอาณาเขตและเนื้อที่เท่าใด ใครเป็นเจ้าของในทะเบียนที่ดิน และต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2472 ได้มีประกาศให้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติให้การได้มาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือการทำนิติกรรมบางประเภท เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1299 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ท่านว่า การได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้นถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่า จะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิโดยเสียค่าตอบแทน โดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว

มาตรา 456 การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นโมฆะ

มาตรา 491 อันว่าขายฝากนั้น คือ สัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินติดไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขายอาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้

มาตรา 494 ท่านห้ามมิให้ใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากเมื่อพ้นเวลาดังจะกล่าวต่อไปนี้

- 1) ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ กำหนดสิบปีนับแต่เวลาซื้อขาย
- 2) ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ กำหนดสามปีนับแต่เวลาซื้อขาย

มาตรา 496 ภายในกำหนดเวลาไถ่นั้น อาจทำสัญญาขยายกำหนดเวลาไถ่ได้ แต่กำหนดเวลาไถ่รวมกันทั้งหมด ถ้าเกินกำหนดเวลาตามมาตรา 494 ให้ลดลงมาเป็นกำหนดเวลาตาม

มาตรา 494 คือ “ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ กำหนดสิบปีนับแต่เวลาซื้อขาย และถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ กำหนดสามปีนับแต่เวลาซื้อขาย”

การขยายกำหนดเวลาไปตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้รับไว้ ถ้าเป็นทรัพย์สินซึ่งการซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ห้ามมิให้ยกการขยายเวลาขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว เว้นแต่จะได้นำหนังสือหรือหลักฐานเป็นหนังสือดังกล่าวไปจดทะเบียนหรือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 525 การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่าย่อมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีเช่นนี้ การให้ยอมเป็นอันสมบูรณ์ โดยมีพักต้องส่งมอบ

มาตรา 714 อันสัญญาจำนองนั้น ท่านว่า ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามระบบการทะเบียนที่ดินของประเทศไทย มีรากฐานมาจากระบบทอร์เร็นส์ของประเทศออสเตรเลีย แต่ยังมีได้เป็นระบบทอร์เร็นส์ที่แท้จริง เนื่องจากระบบทะเบียนที่ดินของประเทศไทยไม่ได้ถือทะเบียนที่ดินเป็นหลักฐานเด็ดขาดในการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน กล่าวคือ ผู้ซื้อซึ่งสุจริตและเสียค่าตอบแทนที่แม้จะจดทะเบียนสิทธิของตนแล้วก็ยังอาจสูญเสียสิทธิได้ ตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า “ผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน”<sup>36</sup> ปราบกฏว่า ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9375/2539 วินิจฉัยว่า โจทก์ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทจากจำเลยที่ 7 โดยจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ถูกต้องตามสัญญาให้ที่ดิน โจทก์จึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทแม้โฉนดที่ดินพิพาทที่โจทก์ได้รับมาจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ 7 จะเป็นโฉนดที่ดินปลอม แต่เมื่อโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินระบุว่า โจทก์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทปลอมเป็น โจทก์ไปจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยที่ 1 แม้จะได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม จำเลยที่ 1 ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท ดังนั้น แม้จำเลยที่ 4 และที่ 5 ทำสัญญาซื้อขายที่ดินพิพาทกับจำเลยที่ 1 โดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งได้ชื่อในสารบัญญัตินจดทะเบียนโฉนดที่ดินพิพาทเป็นชื่อของจำเลยที่ 4 และที่ 5 แล้วก็ตาม จำเลยที่ 4 และที่ 5 ก็มีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท เพราะผู้รับโอนยอมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน

และระบบการจดทะเบียนของไทยก็ไม่มีการจัดตั้งกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) เพื่อชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ต้องเสียหาย อันเนื่องมาจากการออกโฉนดที่ดินหรือ

<sup>36</sup> วรวิทย์ เทพทอง. (2546). คำอธิบายหลักกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์. หน้า 189.



การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้รับผิดชอบเป็นส่วนตัวในกรณีที่ ออกโฉนดที่ดิน หรือจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไปโดยผิดพลาด ทั้งที่กรมที่ดินก็ต้องรับผิดชอบ ด้วย ดังตัวอย่าง คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3979/2533 วินิจฉัยว่า หากพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน จำเลยที่ 1 ได้ตรวจสอบเอกสารก่อน ย่อมทราบว่าที่พิพาทเป็นที่หลวงอยู่ในเขตพระราชานิเวศน์ มฤคทายวัน จะนำไปออกโฉนดที่ดินและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทำการโอนหาได้ไม่ การที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ 1 จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนที่พิพาทให้แก่มารดาโจทก์โดย ไม่ได้ตรวจสอบก่อน จึงเป็นการกระทำโดยความประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่มารดา โจทก์ เนื่องจากไม่ได้รับประโยชน์จากที่ดินพิพาท จึงเป็นการกระทำละเมิดจำเลยที่ 1 และ กระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ 2 ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาต้องร่วมรับผิดชอบแห่งละเมิดนั้น

การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า การจดทะเบียนถึง สิ่งที่บุคคลนั้นมีอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ หรือได้อสังหาริมทรัพย์มาโดยผลของกฎหมาย เช่น การจดทะเบียนสิทธิอาศัย การจดทะเบียนสิทธิเก็บกิน การจดทะเบียนรับมรดก การจดทะเบียน กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์ เป็นต้น<sup>37</sup>

และได้กระทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อ การผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวในสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น การจดทะเบียนซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ จำนอง เป็นต้น

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์มีกฎหมายเกี่ยวข้องหลาย ฉบับ แต่ที่จะศึกษาจากวิทยานิพนธ์นี้ เป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดิน มีดังนี้

- 1) การจดทะเบียนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 456 แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์
- 2) การจดทะเบียนแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 519 แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 3) การจดทะเบียนให้อสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 525 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์
- 4) การจดทะเบียนขายฝากอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 491 แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์

<sup>37</sup> แหล่งเดิม. หน้า 191.

- 5) การจดทะเบียนเช่าอสังหาริมทรัพย์เป็นระยะเวลากว่า 3 ปี หรือตลอดอายุของผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าตามมาตรา 538 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 6) การจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 714 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 7) การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ตามมาตรา 1599-1755 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 8) การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วม ตามมาตรา 1356-1366 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 9) การจดทะเบียนการจำยอม ตามมาตรา 1387-1401 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 10) การจดทะเบียนสิทธิเก็บกิน ตามมาตรา 1417-1428 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 11) การจดทะเบียนสิทธิเหนือพื้นดิน ตามมาตรา 1410-1416 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 12) การจดทะเบียนสิทธิอาศัย ตามมาตรา 1402-1409 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 13) การจดทะเบียนภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา 1429-1434 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 14) การจดทะเบียนบรรยายส่วน ตามมาตรา 850 และมาตรา 1357 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 15) การจดทะเบียนโอนชำระค่าหุ้น ตามมาตรา 1026 มาตรา 1030 มาตรา 1101 มาตรา 1119 และมาตรา 1221 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 16) การจดทะเบียนโอนให้ตัวกร ตามมาตรา 797 มาตรา 810 มาตรา 821 และมาตรา 822 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 17) การจดทะเบียนรับสิทธิ ตามมาตรา 251-289 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 18) การจดทะเบียนห้ามโอน ตามมาตรา 1700-1702 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 19) การจดทะเบียนลงชื่อคู่สมรส ตามมาตรา 1448-1460 และมาตรา 1474-1475 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

20) การจดทะเบียนแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทให้ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นตามมาตรา 1061 มาตรา 1062 และมาตรา 1269 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

21) การจดทะเบียนโอนตามกฎหมาย

22) การจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาลตามมาตรา 78 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

23) การจดทะเบียนโอนจากสุขาภิบาลเป็นของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

24) การจดทะเบียนโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์และแบ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 1384-1307 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

25) การจดทะเบียนเวนคืน ตามมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

26) การจดทะเบียนผู้ปกครองทรัพย์สิน ตามมาตรา 1687-1692 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

27) การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามมาตรา 1367-1375 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

28) การจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครอง ตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังต่อไปนี้ ไม่ต้องประกาศตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2497)

1) การจดทะเบียนเลิกสิทธิหรือนิติกรรม เช่น เลิกภาระจำยอม เป็นต้น

2) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวกับการจำนอง เช่น การไถ่ถอนการจำนอง การผ่อนผัน การโอนสิทธิ การโอนหลุดเป็นสิทธิ การโอนชำระหนี้ จำนอง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองหรือหนี้จำนองเป็นประกัน เป็นต้น

3) การไถ่ถอนจากการขายฝาก การปลดเงื่อนไขการไถ่ หรือการโอนสิทธิการไถ่จากการขายฝาก

4) การจดทะเบียนการได้มาจากการขายทอดตลาดโดยมีการบังคับคดีทางศาล

5) การจดทะเบียนตาม (2) (3) หรือ (4) แล้วจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทอื่นต่อไปในวันเดียวกัน

6) เมื่อมีการประกาศการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทหนึ่งประเภทใดไว้ครบกำหนดแล้ว ต่อมาเกิดการตกลงเปลี่ยนประเภทการจดทะเบียน หรือเปลี่ยนคู่กรณีฝ่ายผู้รับสัญญา

7) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งประเภทใด ซึ่งได้กระทำติดต่อกันในวันเดียวกันเมื่อการจดทะเบียนลำดับแรกนั้นมีการประกาศตามข้อ (5) แล้ว

8) การจดทะเบียนการโอนตามคำสั่งศาล

9) การจดทะเบียนการโอนตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

อื่น

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

“ที่ดิน” ในประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายความตามมาตรา 1 รวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ให้ความหมายของที่ดิน ในมาตรา 139 ว่า “อสังหาริมทรัพย์” หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินซึ่งลักษณะ เป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเกี่ยวกับที่ดิน และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินนั้นด้วย

“สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์จะต้องเป็นที่ดินที่มีโฉนดแล้วเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นที่กรรมสิทธิ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ “ที่ดินถือว่าเป็นเอกสารหนังสือสำคัญ” แสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่จะต้องจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ได้แก่

1) โฉนดแผนที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 ท้องที่ที่จะออกโฉนดแผนที่ได้นั้นจะต้องมีการรังวัดอย่างคาสต์รัลตี เซอร์เวย์ (Cadastrally Servey) โดยโยงยีดจากหมุดหลักฐานโครงการแผนที่อย่างละเอียด มีการลงรูปแปลงที่ดินในระวางแผนที่<sup>38</sup>

2) โฉนดตราจองออกให้ในท้องที่ซึ่งทำประโยชน์แล้ว แต่ยังไม่สามารถออกโฉนดแผนที่ได้ซึ่งออกตราจองให้ก่อนเป็นการชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2445)

<sup>38</sup> บรรจง ส.นาคประดา. (ม.ป.ป.). วิทยายุทธที่ดิน. หน้า 11-18.

3) ปรากฏที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ออกให้เมื่อผู้ครอบครอง ได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้น และอยู่ในเกณฑ์ที่จะออกโฉนดให้แก่ทางราชการยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการให้โดยออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2479

4) โฉนดที่ดิน ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หลายมาตราด้วยกัน ได้แก่ มาตรา 456 การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นโมฆะ หรือมาตรา 1299 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่สมบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะจัดทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้ามิได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้น ถ้ายังมิได้จดทะเบียนในโฉนด ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมิได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริตและได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว หรือในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 4 ทวิ ซึ่งได้บัญญัติขึ้นใหม่โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ที่บังคับว่า “นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้ทราบถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าต้องการให้มีการจดทะเบียนเมื่อมีการโอนสิทธิในที่ดิน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทราบในเบื้องต้นเกี่ยวกับแบบของนิติกรรมที่ต้องทำเป็นหนังสือ การจดทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและความหมายของโมฆะกรรมและหลักสุจริตดังนี้

ทะเบียนที่ดิน หมายถึง บัญชีจดลักษณะของที่ดิน ซึ่งได้แก่ ทะเบียนหนังสือสำคัญ เช่น ทะเบียนการครอบครองที่ดิน หนังสือสัญญาขายที่ดิน และทะเบียนหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์อันได้แก่โฉนดที่ดิน<sup>39</sup>

นอกจากนี้ทะเบียนที่ดินจะต้องเป็นเอกสาร ซึ่งเอกสารใดที่จะถือว่าเป็นทะเบียนที่ดินนั้น จะต้องมียอดประกอบดังนี้<sup>40</sup>

<sup>39</sup> วัฒนา โนนคู่เขตโจง. (2520). “คำบรรยายเรื่องทะเบียนที่ดิน.” วารสารที่ดิน, ปี 23, หน้า 75.

<sup>40</sup> สุรัตน์ สืบเหล่ารบ. (2529). “อะไรคือทะเบียนที่ดิน.” วารสารที่ดิน, ฉบับพิเศษ ครอบคลุม 84 ปี กรมที่ดิน. หน้า 58.

1) สามารถตรวจสอบที่ตั้งแนวเขตที่ดิน และเนื้อที่ของที่ดินได้

เอกสารที่จะสามารถตรวจสอบที่ตั้งแนวเขตที่ดิน (ตำแหน่งที่ดิน) และเนื้อที่ของที่ดินได้ว่า ที่ดินแต่ละแปลง ตั้งอยู่ที่ใด มีแนวเขตอย่างไร และเนื้อที่เท่าใดนั้น ย่อมขึ้นกับกรรมวิธีในการทำเอกสารดังกล่าว ซึ่งเรียกว่าการทำทะเบียนที่ดิน

การทำทะเบียนที่ดินเพื่อให้สามารถตรวจสอบที่ตั้งแนวเขตที่ดินและเนื้อที่ของที่ดินได้นั้นจะต้องมีการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ และสร้างระวางแผนที่ขึ้นก่อนเมื่อดำเนินการตามนัยดังกล่าวเสร็จแล้ว จึงจัดให้มีการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินการรังวัดทำแผนที่ กระทำได้ 2 วิธี คือ

(1) แผนที่ชั้นหนึ่ง กระทำโดยวิธีใช้กล้องธีโอดอลิต์ (Theodolite) โยงยึดหลักเขตวัดง่ามมุมภาคของทิศ ระยะคำนวณเป็นพิคคานาสีบเนื่องจากหมุดหลักฐานโครงงานแผนที่ และคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์จากค่าพิคคานาสีบของแต่ละมุมเขต

(2) แผนที่ชั้นสอง ซึ่งใช้แผนที่ระวางเป็นหลักกระทำโดยวิธีวัดระยะเป็นมุมฉาก หรือวัดระยะสกัดเป็นรูปสามเหลี่ยมจากเส้นหมุดหลักฐานโครงงานแผนที่ หรือโดยวิธีจากรูปถ่ายทางอากาศและคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์หรือโดยมาตราส่วน

ที่ดินบริเวณใดควรกระทำโดยวิธีใดอธิบดีกรมที่ดินจะเป็นผู้กำหนด

2) ต้องเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ทะเบียนที่ดินนอกจากจะสามารถตรวจสอบตำแหน่งที่ดินและเนื้อที่ได้แล้วยังจะต้องสามารถตรวจสอบชื่อเจ้าของผู้ทรงกรรมสิทธิ์หรือรายการจดทะเบียนภาระผูกพันได้ด้วยซึ่งถ้าพิจารณาถึงโฉนดที่ดินแล้วตามมาตรา 57 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดแบบให้มีข้อความสำคัญไว้ ได้แก่ ชื่อตัว ชื่อสกุลที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ และสารบัญสำหรับจดทะเบียนประกอบกับโฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ตามมาตรา 1 ตรีบทที่ผู้ถือที่ดินยังไม่ได้มาซึ่งโฉนดที่ดินหรือยังไม่ได้รับโฉนดที่ดินไปจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ที่ยึดถือไว้ก็จะถือว่าตนได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินอันแท้จริงถูกต้องตามกฎหมายแล้วไม่ได้ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1331/2508 และผู้ที่ขอออกโฉนดที่ดินได้ผ่านการสอบสวนสิทธิในที่ดินจากพนักงานเจ้าหน้าที่มาแล้วตามหลักฐานใบไต่สวน ดังนั้นโฉนดที่ดินจึงเป็นทะเบียนที่ดิน

ส่วนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) นั้น ออกเป็นแผนที่รูปลอยไม่มีการรังวัดทำแผนที่โยงยึดเหมือนดังเช่นโฉนดที่ดินไม่อาจทราบตำแหน่งที่ดินได้ แม้ น.ส. 3 ก. จะได้มีการออกโดยวิธีการกำหนดตำแหน่งที่ดินในระวางรูปถ่ายทางอากาศจนสามารถตรวจหาตำแหน่งที่ดินได้เหมือนโฉนดที่ดิน ซึ่งเข้าองค์ประกอบข้อ 1 แล้วก็ตามแต่ น.ส. 3 ก. มิได้เป็น

หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินเหมือนโฉนดที่ดิน เพราะหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นเพียงหนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เพียงว่าได้ทำประโยชน์แล้วเท่านั้น มิได้แสดงว่าผู้ที่มีชื่อใน น.ส. 3 ก. เป็นผู้มียกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแต่อย่างใด

บุคคลจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินอย่างไร โดยวิธีใด ย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1333 มาตรา 1334 และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 3 ส่วนสิทธิครอบครองนั้นบุคคลย่อมได้มาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 หากได้เป็นไปตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไม่ แม้ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 57 จะได้กำหนดแบบหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไว้เหมือนกับโฉนดที่ดิน และมาตรา 4 ทวิ บังคับว่า การโอนสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เหมือนโฉนดที่ดินก็ตามเมื่อหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นเพียงหนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้วเท่านั้น ศาลจึงไม่ถือว่าเป็นทะเบียนที่ดินตามนัยดังกล่าวเพราะขาดองค์ประกอบข้อ 2 ดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่ต่อมาได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ 4343/2539 วางบรรทัดฐานว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3) นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1373 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนที่ดินเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง ตามนัยมาตราดังกล่าวจึงหมายถึงที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 985/2536)

เมื่อศาลฎีกาพิพากษาไว้ว่า ที่ดินที่ยังไม่มีโฉนดที่ดินเจ้าของยังไม่มีกรรมสิทธิ์ปัญหาก็มีต่อไปว่า ที่ดินมือเปล่าที่ยังไม่มีโฉนดที่ดินเจ้าของจะมีสิทธิอะไรบ้าง ซึ่งศาลฎีกาก็ได้วินิจฉัยไว้แล้วตามคำพิพากษาฎีกาที่ 663/2488 วินิจฉัยว่า ครอบครองที่ดินว่างเปล่า ทำเป็นนาแม้ช้านานเท่าใด ถ้าไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแล้วก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ มีเพียงสิทธิครอบครองและคำพิพากษาฎีกาที่ 1005/2519 วินิจฉัยว่า ที่ดินที่มี น.ส. 3 ก. ผู้เป็นเจ้าของมีแต่เพียงสิทธิครอบครองผู้ซึ่งเป็นเจ้าของเรือนและยุ้งข้าวที่ปลูกบนที่ดินดังกล่าว จึงมีแต่เพียงสิทธิครอบครองเช่นกัน (คำพิพากษาฎีกาที่ 1405/2515 และที่ 975/2519 วินิจฉัยว่า ปลูกบ้านลงบนที่ดินที่มีแต่เพียงสิทธิครอบครอง เจ้าของบ้านก็มีเพียงสิทธิครอบครองในบ้านเท่านั้น)

ตามแนวคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว สรุปใจความได้ว่า ถ้าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินแล้ว ที่ดินแปลงนั้นเจ้าของย่อมมีกรรมสิทธิ์ ถ้าเป็นที่ดินมือเปล่า กล่าวคือ ยังไม่มีโฉนดที่ดิน แม้จะมี น.ส. 3 ก. แล้วก็ตามผู้เป็นเจ้าของก็มีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น<sup>41</sup>

<sup>41</sup> วีระศักดิ์ วิไลสงคราม. (2539). ปัญหากฎหมายในการจดทะเบียน และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินในประเทศไทย. หน้า 95-98.

ก่อนที่จะตัดสินว่า ระบบการจดทะเบียนของไทยเป็นแบบไหน และมีการพัฒนาจากระบบการจดทะเบียนใด จะต้องดูแนวความคิดของนักวิชาการที่มีชื่อเสียง ซึ่งได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับระบบการจดทะเบียนที่ดินของไทยไว้ดังนี้

ร.แลงกาต์ (Robert Lingat) ซึ่งเป็นนักกฎหมายชาวฝรั่งเศสได้เข้ามาทำงานในฐานะที่ปรึกษาด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2467 และกลับออกไปเมื่อ พ.ศ. 2483 ได้เขียนไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่า “...สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชดำริจะจัดเอาระเบียบใหม่มาใช้ในประเทศไทยตามแบบกฎหมายเทอร์เรนส์ซึ่งรัฐบาลประเทศออสเตรเลียนำมาใช้และเกิดผลดี จนมีประเทศอื่น เช่น ประเทศตุนีเซีย และบางเมืองในประเทศสวิสเซอร์แลนด์นำมาใช้ต่อมาด้วย...” และได้กล่าวไว้ว่า “ถ้าสังเกตว่าระบบเทอร์เรนส์ตามที่คิดดำเนินกันอยู่ในประเทศออสเตรเลีย ไม่เหมือนกับระบบที่ใช้ในประเทศไทยทุกประการ คือในระบอบเทอร์เรนส์แท้ๆ การจดทะเบียนที่ดินนั้นสุดแต่อำเภอใจของเจ้าหน้าที่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ไปจดทะเบียนที่ดินแล้วที่ดินนั้นก็เป็นที่กรรมสิทธิ์ของผู้นั้นเด็ดขาด ผู้อื่นจะฟ้องแย้งกรรมสิทธิ์หรืออ้างสิทธิจำนองหรือภาระจำยอมอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้เว้นแต่สิทธิที่อ้างนั้นได้จดทะเบียนปรากฏในหนังสือสำคัญเสียก่อน หากทางการได้จดทะเบียนผิดไปอย่างใดแล้ว ผู้ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการจดทะเบียนผิดนั้น มีแต่จะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากทางราชการเท่านั้น ไม่มีสิทธิที่จะฟ้องผู้มีชื่อในหนังสือสำคัญ ถึงแม้ผู้ฟ้องนั้นไม่ควรจะมีสิทธิเหนือที่ดังตามกฎหมายจริง”

นอกจากนั้น ร.แลงกาต์ยังได้เขียนไว้อีกว่า “... โฉนดนั้นเป็นหลักฐานต่างหากจากการครอบครองที่แสดงว่าผู้ถือเป็นเจ้าของที่ดิน ทั้งนี้ เพราะตามกฎหมายการโอนที่ดินจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการสลักหลังโฉนดและจดทะเบียน ฉะนั้น ผู้ใดจะอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินต้องมีชื่อในโฉนด แต่ข้อพิพาทนี้จะมีน้ำหนักมากน้อยสักเพียงใด เป็นปัญหาที่ยังถกเถียงกันอยู่ ศาลได้พยายามให้ถือเป็นข้อพิพาทเด็ดขาด ตามทำนองกฎหมายเทอร์เรนส์ แต่ในต่อมามีการผ่อนผันได้บ้างเพราะการออกโฉนดยังเป็นวิธีใหม่ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถือเป็นเจ้าของเท่านั้น ผู้ใดผู้หนึ่งจึงอาจคัดค้านสิทธิของผู้ถือโฉนดได้แต่ต้องนำสืบก่อน...”<sup>42</sup>

จี.ลาสสัน (G.Larsson) ได้เขียนบทความเรื่อง การทำทะเบียนที่ดินในประเทศไทยกำลังพัฒนาในหนังสือ โดยกล่าวถึงการทำทะเบียนในประเทศไทยว่าประเทศไทยใช้ระบบทะเบียนแบบเทอร์เรนส์ (Registration of Title) การโอนที่ดินจะไม่สมบูรณ์ถ้าไม่จดทะเบียน และมีการชดเชยความเสียหายในกรณีมีการจดทะเบียนผิดพลาด<sup>43</sup>

<sup>42</sup> ร.แลงกาต์. (2526). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2*. มุมนิติโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 335, 339.

<sup>43</sup> Larsson. (1971). *Land Registration in Developing Countries*. p. 62.



แอมกัส แลพเพน (Angus-Leppan) และวิลเลียมสัน (Williamson) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญชาวออสเตรเลียซึ่งเขามาเป็นที่ปรึกษาให้แก่โครงการพัฒนากรรมที่ดินการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศให้แก่ประเทศไทย ได้กล่าวไว้ในหนังสือที่ดินและระบบทอร์เร็นส์ในประเทศไทย (Land and Titles in Thailand) ว่า หลักการทะเบียนที่ดินของไทยมีรากฐานมาจากระบบทอร์เร็นส์ของออสเตรเลีย<sup>44</sup> (The Title Registration system is Bases on The Australian Torrens System)

วิลเลียม แพนตัน (William Panton) ผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก ได้กล่าวในการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง The Titling of Rural Land in Thailand ซึ่งเป็นหัวข้อหนึ่งของการประชุมทางวิชาการบริหารงานที่ดินที่มีขึ้นในประเทศบราซิลว่า สิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณีไทยมีมาเป็นร้อยๆ ปี ได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นในศตวรรษนี้ โดยการนำระบบการรังวัดและการจดทะเบียนของระบบทอร์เร็นส์มาใช้<sup>45</sup>

ศาสตราจารย์ เค.เอ็น. ทอมส์ (K.N. Toms) เขียนไว้ในคำบรรยายวิชาการรังวัดทำทะเบียนที่ดินในหนังสือ คาดัสตราล 1 (Cadastral 1) ซึ่งใช้เป็นแบบเรียนของคณะวิศวกรรมสำรวจของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่า ประเทศไทยรับเอาวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของระบบทอร์เร็นส์มาใช้

จอห์น เดฟ (John Delves) ซึ่งเป็นนักกฎหมายและอดีตรองนายทะเบียนที่ดินแห่งสำนักงานที่ดินวิกตอเรีย ให้ความเห็นไว้ในรายงานเรื่อง Land Registration Systems (The Fundamental Differences) ว่า ระบบทะเบียนที่ดินของไทยไม่ถือทะเบียนที่ดินเป็นหลักฐานเด็ดขาดในการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ผู้ซื้อซึ่งสุจริตและเสียค่าตอบแทนที่แม้จะจดทะเบียนสิทธิของตนแล้วก็ยังสูญเสียสิทธิของตนได้ ซึ่งระบบทอร์เร็นส์ที่แท้จริงจะไม่เป็นเช่นนั้น แต่ระบบของไทยมีลักษณะเฉพาะตัวไม่เหมือนใคร มีส่วนดีที่น่าจะเป็นแบบอย่างให้ประเทศอื่นนำไปดัดแปลงเพื่อใช้กับประเทศของตนได้<sup>46</sup>

คุณบรรจง ศ.นาคประดา ได้กล่าวว่า “การจดทะเบียนที่ดินของไทยเรานั้น มีรากฐานที่มาจากระบบการจดทะเบียนที่เรียกว่าระบบทอร์เร็นส์ ซึ่งมีกำเนิดมาจากประเทศ

<sup>44</sup> Angus-Leppan, Peter. (1983). **Land and Title in Thailand Bangkok: Department of Lands.** pp. 11, 17.

<sup>45</sup> Larsson. Op.cit. p. 62.

<sup>46</sup> John Delves. (1994). **Report on Land Registration Systems (The Fundamental Differences)** Department of Lands. pp. 6-10.

ออสเตรเลียมาเป็นแบบฉบับในการดำเนินการ โดยคัดแปลงให้เหมาะสม ตามสภาพแวดล้อมของ สังคมและกฎหมายไทย...<sup>47</sup>

อาจารย์ภาสกร ชุณหอุไร ก็ได้กล่าวถึงเช่นกันคือ “เมื่อมาถึงสมัยประกาศใช้ โฉนดแผนที่ในตอนปลายรัชกาลที่ 5 โดยนำเอาระบบทอร์เรนส์ (Torrens System) มาใช้ก็เกิด ปัญหาขึ้นอีก เพราะตามระบบทอร์เรนส์ (Torrens) ที่แท้การครอบครองปรปักษ์ไม่อาจนำมาซึ่ง กรรมสิทธิ์ได้ เจ้าของไม่อาจอ้างเอาการครอบครองเป็นข้อพิสูจน์กรรมสิทธิ์ด้วยเพราะระบบนี้ถือว่า ผู้ใดจะเป็นเจ้าของที่ดินนั้น ต้องมีชื่อปรากฏอยู่ในหนังสือสำคัญ<sup>48</sup>”

คำอธิบายประกอบร่างประกาศออกโฉนดและกฎเสนาบดีที่พระยาดำรง ราชานุภาพได้ร่างขึ้น เพื่อทูลเกล้าฯ ถวายต่อรัชกาลที่ 5 สำหรับการประกาศใช้ในการออกโฉนด ที่ดิน เมื่อวันที่ 15 และ 17 กันยายน ร.ศ. 120 ที่มีใจความว่า “ซึ่งว่าต้องให้ทำโฉนดเป็นสองฉบับ ให้เจ้าของที่ดินเก็บไว้หนึ่งฉบับ และเป็นของหลวงอีกหนึ่งฉบับ ทั้งความในข้อ 12 ซึ่งว่าด้วยการจะ โอนที่ดินต้องนำโฉนดมาแก้ให้ตรงกับฉบับหลวง โดยอนุโลมตามแบบซึ่งคิดขึ้นในเมือง ออสเตรเลีย เรียกว่า แบบทอร์เรนส์ แบบนี้คือ ทำโฉนดเป็นสองฉบับ ของหลวงเก็บไว้หนึ่งฉบับ เจ้าของที่เก็บไว้หนึ่งฉบับ มีเหตุอย่างใดที่เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับที่ดินรายได้ต้องจดหมายเหตุลงไว้ ในโฉนดสำหรับที่ดินรายนั้นทั้งสองฉบับ สอบสวนให้ตรงเป็นพยานต่อกันอยู่เสมอจัดการตามแบบ นี้รัฐบาลรู้ได้เสมอว่า ที่ดินแห่งใดเป็นของใคร และมีเรื่องราวที่ดินนั้นมาอย่างไร ส่วนเจ้าของที่ดิน ก็รู้เรื่องที่ดินเหมือนกัน และแม้โฉนดจะเป็นอันตรายสูญหายไปหรือจะเป็นถ้อยความกับผู้ใดใน เวลาที่ไม่มีโฉนด หรือโฉนดวิปลาส หรือสูญหายก็จะอาศัยหลักฐานในฉบับของหลวง<sup>49</sup>”

บันทึกคำชี้แจงประกอบแบบโฉนดและทะเบียนที่ดินของพระยาประชาชีพ บริบาล ที่เสนอต่อเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ ในยุคที่เริ่มจัดทำโฉนด เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ร.ศ. 120 นั้น พระยาประชาชีพบริบาลซึ่งมีฐานะเป็นข้าหลวงเกษตร ในขณะนั้นได้เป็นผู้คิดค้น รูปแบบของโฉนดขึ้น และเป็นบุคคลแรกที่ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน ซึ่งเนื้อหาของบันทึกดังกล่าว มีว่า<sup>50</sup>

<sup>47</sup> บรรจง ส.นาคประดา. (ม.ป.ป.). คำบรรยายกฎหมาย. หน้า 70.

<sup>48</sup> ภาสกร ชุณหอุไร. (2546). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. หน้า 689.

<sup>49</sup> แสง เปี่ยมศรี. (2495). “การทำทะเบียนที่ดินครั้งแรก.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ, ครอบรอบ 50 ปี กรมที่ดิน. หน้า 60.

<sup>50</sup> เจริญ สุวรรณเศรษฐ. (2495). “กฎหมายออกโฉนดที่ดินฉบับแรก.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ, ครอบรอบ 50 ปี กรมที่ดิน. หน้า 57-59.

1) ระเบียบที่จะจัดการเรื่องที่ดินโดยออกโฉนดให้ นั้น ได้คิดด้วยเกล้าฯ ใ้เวลานานแล้วแต่ครั้งทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงเกษตราธิการ และต่อๆ มาด้วยเพราะการเรื่องนี้ย่อมมีนิสัยชอบมาแล้วแต่เดิม แต่ความคิดนั้นไม่มีอย่างใดนอกจากเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ทำโฉนดขึ้นไว้เป็นหลักฐานสำหรับกระทรวงฉบับหนึ่ง ทำให้แก่ราษฎรไปถือไว้เป็นคู่มือสำหรับเพื่อแสดงกรรมสิทธิ์ว่าตนเป็นผู้ถือที่ดินอีกฉบับหนึ่งเท่านั้น การส่งต่อกรรมสิทธิ์คือ ซื้อมา หรือให้ปันแก่กันอย่างใดนั้น บอกส่งต่อหรือรับต่อกันโดยสลักหลังโฉนดไว้เป็นหลัก แต่ที่จะสลักหลังนั้นต้องทำต่อหน้าเจ้าพนักงานที่สมควร การส่งต่อจึงจะเป็นอันเสร็จเด็ดขาดได้ ความซึ่งคิดไว้นี้ไม่เป็นที่สำเร็จได้ เพราะมีเหตุขัดข้องหลายอย่าง คือ แผนที่หมายเขตเจ้าของยังไม่ได้ทำแลกำหนดอาณาเขตไม่สู้จะเรียบร้อยนัก และอื่นๆ อีกเป็นต้น

2) ครั้งนี้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นข้าหลวงเกษตราธิการทำการฉลองพระเดชพระคุณในการหมายเขตที่ดินแลออกตราจองสำหรับที่ดินในแขวงกรุงเก่า นั้น แม้แต่ตำแหน่งการจะตรุดโทรมลงกว่าเดิมก็ดี ก็ยังมีความดำริที่จะให้ระเบียบในเรื่องที่ดินนั้นได้ดำเนินไปจงเสมอ และสมพระบรมราชประสงค์ให้จงได้ จึงกลับหวนคิดถึงความคิดเดิมซึ่งได้คิดมาแล้ว และวิธีอื่นๆ อีกหลายอย่างเทียบเคียงกันดู แต่ก็ไม่เห็นวิธีที่จะดีกว่าวิธีถือโฉนดไว้เป็นหลัก และการส่งต่อให้สลักหลังโฉนดนั้น ดังนั้นก็เป็นความคิดส่วนบุคคลจะถือเอาเป็นแนวปฏิบัติโดยที่ยังไม่ได้ลงมือทำนั้น ไม่ได้ จึงได้ค้นดูหนังสือเรื่องที่ดินในเสตรดเซตเมนต์ (State Settlement) พบบรรายงานของแมกสเวลล์ ข้าหลวงที่ดินยื่นต่อท่านผู้ว่าราชการเมืองสิงคโปร์ ลงวันที่ 9 เมษายน รศ. 102 กล่าวถึงการที่ได้ไปตรวจการที่ดินซึ่งได้จัดในประเทศออสเตรเลียทั้งได้ยกย่องวิธีจัดระเบียบที่ดินของเซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เรนส์ (Sir Robert Torrens) มาก และวิธีนั้นถือเอาโฉนดเป็นหลักทะเบียนการส่งต่อกรรมสิทธิ์ก็จัดทะเบียนในหลังโฉนดเช่นเดียวกันกับของเราซึ่งได้ใช้อยู่บ้างแล้วในโฉนดสวนเท่านั้น แต่ฝ่ายของเราทำหยาบและทำไม่ตลอด เมื่อได้เห็นรายงานซึ่งเขากล่าวมานั้นว่า ได้จัดเรียบร้อยดีกว่าเมืองอื่นๆ ทั้งหมดดังนี้ ความเชื่อแน่ว่ายิ่งทวีขึ้นอีก ได้ปรึกษากับมิสเตอร์กิบลิน เจ้ากรมแผนที่ ก็ได้เห็นดีด้วยแล้ว เพราะฉะนั้นจึงได้ร่างแบบโฉนดและทะเบียนสำหรับส่งต่อกรรมสิทธิ์นี้ขึ้น

3) หลักโฉนดสำหรับที่ดินซึ่งได้ร่างขึ้นนี้ต้องนับว่าเป็นทะเบียนของที่ดินอย่างหนึ่ง ส่วนสำหรับของที่ว่าที่ดินนั้นต้องเขียนเป็นเล่มๆ หนึ่งมีกำหนดเพียง 100 ฉบับ หรือ 200 ฉบับ แล้วแต่พองาม

4) ตามความในหลักโฉนดนี้เหมือนกันทุกอย่าง ต้องพิมพ์เป็นใบปลิวอีกส่วนหนึ่ง เพื่อจะได้คัดความจากหลังโฉนดสำหรับมอบให้แก่ราษฎรไปหวงห้ามที่ดินรายละฉบับ แต่โฉนดส่วนนี้ในบรรทัดที่สุดตอนบนจะต้องแก้ว่า “โฉนดสำหรับมอบให้แก่ผู้ถือที่ดิน” ที่แยก

โฉนดออกเป็นส่วนนั้นเพราะผู้ร่างเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า เป็นการจำเป็นแท้ด้วยโฉนด จะได้ไม่ปะปนกัน หลักโฉนดที่ได้เก็บไว้ในกระทรวงหากจะตกไปอยู่ในมือราษฎรจะไม่มีประโยชน์แก่ผู้ถือเพราะไม่ใช่โฉนดสำหรับพวกตน

5) หลักโฉนดก็ดีหรือโฉนดที่มอบให้ราษฎรไปหว่านห้ามที่ดินก็ดี ชื่อเดิมไม่มีเวลาแก่เปลี่ยนให้คงอยู่ชั่วกัลป์ ถ้าส่งต่อกรรมสิทธิ์จะได้เปลี่ยนชื่อให้ในทะเบียนข้างหลังโฉนด ซึ่งมีติดกำกับอยู่ทุกๆ โฉนดนั้นแล้ว เลขหมายเลขหรือหน้าทะเบียนกับโฉนดต้องมีจำนวนตัวเลขเท่าๆ กันเสมอ

6) รูปที่ดินในหลังโฉนดนั้น ถ้าจะแยกออกไปแต่ส่วนหนึ่งก็ดีหรือสองส่วนก็ดีทำทะเบียนแยกแล้ว แผนที่ก็ต้องขีดเส้นแดงเสมอไป หมายความว่า ที่ซึ่งได้ขีดแดงนั้นยกไปไว้ในโฉนดหนึ่งแล้ว เลขสารบัญที่ดินนั้นก็ต้องเปลี่ยนด้วยเหมือนกัน ช่องที่ไม่ได้ขีดเส้นแดงนั้นหมายความว่า เป็นที่ยังคงอยู่ในโฉนดเดิม

7) ทะเบียนหลังโฉนดนั้นได้ทำเป็นสองอย่าง คือ (1) ซิกข้างซ้ายเป็นทะเบียนรายวันสำหรับมอบโฉนด ตั้งแต่ตอนต้นและตอนต่อๆ ไปเป็นลำดับเป็นต้นว่า โฉนดหายหรือปลวกกัด ผู้ถือจะรับใหม่ซึ่งไม่ได้เปลี่ยนกรรมสิทธิ์ (2) ซิกข้างขวานั้นเป็นทะเบียนสำหรับเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ คือ ขายหรือแยกที่ดินในโฉนด เป็นต้น

8) การเปลี่ยนกรรมสิทธิ์นั้นจะต้องมีหนังสือสัญญาในระหว่างผู้ส่งและผู้รับอีกส่วนหนึ่ง แต่แบบนั้นยังไม่ได้ร่าง เพราะเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า แบบเดิมมีอยู่แล้วถ้าจะใช้ไปพลางก่อนแล้วจึงค่อยคิดเปลี่ยนแปลงต่อภายหลังก็ได้

9) หลักโฉนดนั้น ไม่มีว่าที่ดินชนิดใด จะได้รวมกันเป็นลำดับอยู่ในสมุดนั้นทั้งสิ้น หลายเล่มเอาเป็นเขต ผู้ที่จะลงชื่อประทับตราในโฉนดนั้นควรคนเดียวก็พอไม่จำเป็นต้องกำกับกันมาก เพราะใบไต่สวนและแผนที่ก็เป็นพยานอยู่พอแล้ว

10) ทะเบียนทั้งหมด จำเป็นทีเดียวต้องมีสมุดอินเด็กซ์ หรือจะเรียกว่าสารบัญรายชื่อผู้หวงห้ามก็ตามขึ้นอีกส่วนหนึ่ง เพื่อจะได้ค้นโฉนดแลหนังสือสำคัญได้โดยทันทีและเป็นวิธีที่จะเรียกเก็บเงินค่าอากรที่ดินได้โดยง่าย แต่ต้องทำแยกออกเป็นรายตำบล เพราะทุกวันนี้กำนันเจ้าตำบลได้เป็นผู้เก็บเงินอากรค่าที่อยู่แล้ว

จากเหตุผลต่างๆ ที่กล่าวอ้างมาข้างต้น ทำให้เข้าใจได้ว่า ลักษณะและวิธีการในการโอนสิทธิในที่ดิน ตลอดจนจรรยาบรรณของเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ได้มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และได้ใช้อยู่จนถึงปัจจุบันนี้เป็นลักษณะและวิธีการของการจดทะเบียนแบบทอเรนส์ เช่น การโอนที่ดิน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องไปดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และจะยึดถือโฉนดเป็นหลักในการจดทะเบียน โดยมีการสลักหลังโฉนดเพื่อเปลี่ยนชื่อผู้มียกรรมสิทธิ์ในโฉนดนั้น

อีกทั้ง โฉนดจะมีคู่ฉบับเหมือนกันจำนวนสองฉบับ โดยฉบับหนึ่งเก็บไว้ที่หน่วยราชการที่มีหน้าที่จดทะเบียน โอนกรรมสิทธิ์ ส่วนอีกฉบับหนึ่งผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินจะเป็นผู้เก็บ

และเมื่อมาพิจารณาถึงรูปแบบและหลักการของระบบทะเบียนที่ดินของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบการจดทะเบียนของไทยไม่ใช่ระบบทอร์เรนส์แท้ๆ แต่จะเป็นระบบการจดทะเบียนแบบผสม ระหว่างระบบการจดทะเบียนแบบคิด (Registration of Deeds) กับระบบการจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) ซึ่งหลักการสำคัญของระบบการจดทะเบียนที่ดินของไทยมี ดังนี้

- 1) จัดทำทะเบียนที่ดินเป็นรายแปลง โดยยึดตัวที่ดิน (เลขที่ดิน) เป็นหลักในการจัดทำทะเบียนที่ดิน ไม่ได้ยึดชื่อคู่สัญญาเป็นหลักในการทำทะเบียน
- 2) ในการออกโฉนดที่ดินต้องมีการรังวัดทำแผนที่เพื่อแสดงตำแหน่งที่ดินลงในระวางแผนที่ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ มีการระบุเจ้าของสิทธิในที่ดินและสิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินไว้ในทะเบียน (โฉนดที่ดิน)
- 3) การโอนสิทธิหรือก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเท่านั้นจึงจะมีผลบังคับตามกฎหมาย หรือสามารถเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่ดินต่อไปได้
- 4) ใช้หลักเปิดเผยได้ ผู้ที่จดทะเบียนสิทธิของตนลงในโฉนดที่ดินโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนยังไม่ได้สิทธิตามที่จดทะเบียนไว้โดยเด็ดขาด หากการทำสัญญากระทำไปไม่ถูกต้องหรือผู้โอนไม่มีสิทธิจริง หรือมีสิทธิโดยบกพร่อง ผู้รับ โอนที่สุจริตและเสียค่าตอบแทนก็อาจถูกฟ้องเพิกถอนสิทธิที่ได้จดทะเบียนไว้แล้ว หรืออาจถูกเพิกถอนรายการจดทะเบียน ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้
- 5) ไม่มีการจัดตั้งกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) เพื่อชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้ที่ต้องเสียหาย อันเนื่องมาจากการออกโฉนดที่ดินหรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แต่พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบเป็นส่วนตัวในกรณีทำละเมิดจดทะเบียนไปโดยผิดพลาด ส่วนกรมที่ดินก็ต้องรับผิดชอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
- 6) พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ทั้งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และจัดทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงให้แก่คู่กรณี ทำการสอบสวนความสามารถของคู่กรณี ตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลว่า เป็นคู่สัญญาที่แท้จริงหรือไม่ และมีอำนาจปฏิเสธไม่จดทะเบียนได้ ถ้าสิทธิหรือนิติกรรมที่ขอจดทะเบียนนั้นเป็น โฆษ หรือมีกฎหมายห้ามจดทะเบียนโดยชัดแจ้ง

7) สัญญาและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนจะต้องเก็บรักษาไว้เพื่อนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในศาลและใช้พิสูจน์หรือหักล้างการจดทะเบียนใดๆ ได้

หลักการที่ถือว่าเป็นระบบทอร์เร็นส์ (Registration of Title)

1) การจดทะเบียนของไทยมีการจัดทำทะเบียนที่ดินเป็นรายแปลงโดยการออกโฉนดเป็นรายแปลงและมีการรังวัดทำแผนที่ เพื่อระบุตัวแปลงที่ดินว่าอยู่ที่ใดนั้น ถือว่าเป็นองค์ประกอบหรือรูปแบบหนึ่งของระบบทอร์เร็นส์ ซึ่งโฉนดนี้เป็นคุณลักษณะพิเศษของระบบทอร์เร็นส์ที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับสิทธิของผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

2) การโอนสิทธิในที่ดินทำได้โดยการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อหลังโฉนดและส่งมอบโฉนดฉบับเจ้าของที่ดินให้กับผู้รับโอน ซึ่งในโฉนดจะมีการระบุว่าผู้ใดเป็นเจ้าของที่ดิน รวมถึงรายการต่างๆ ที่แสดงว่าที่ดินนั้นมีการจดทะเบียนสิทธิประเภทใดอยู่บ้าง เช่น ภาระจำยอม สิทธิเก็บกิน หรือจำนอง เป็นต้น

3) การออกโฉนดที่ดินของไทยมีการรังวัดทำแผนที่เพื่อแสดงตำแหน่งที่ดินในระวางแผนที่ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ

4) กฎหมายไทยบังคับว่า การโอนสิทธิหรือก่อตั้งสิทธิในที่ดิน คู่สัญญาจะต้องไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเท่านั้น จึงจะมีผลบังคับได้ตามกฎหมาย

5) การจดบันทึกสาระสำคัญของโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกัน ระบบการจดทะเบียนของไทยใช้ระบบเดียวกับระบบทอร์เร็นส์ (Torrens System) คือ ต้องจดบันทึกสาระสำคัญเกี่ยวกับวันที่ประเภทการโอน ชื่อผู้โอน ผู้รับโอน จำนวนเนื้อที่ดิน ลงไปในโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกันด้วย เพื่อเป็นหลักฐานทางทะเบียน ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดิน ก็สามารถตรวจสอบได้จากโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับเจ้าของที่ดิน หรือฉบับที่เก็บสำนักงานที่ดินได้ ข้อความที่จดบันทึกจะต้องตรงกันทุกครั้ง<sup>51</sup>

หลักการที่ถือว่าเป็นระบบดีด (Registration of Deeds)

1) การจัดทำทะเบียนที่ดินของไทยในส่วนของที่เรียกว่า สารบบที่ดินนั้นเป็นองค์ประกอบหรือคุณลักษณะพิเศษประการหนึ่งของระบบดีด ทั้งนี้เนื่องจากสารบบที่ดินจะเป็นส่วนที่จัดเก็บรวบรวมบรรดาเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับที่ดินแต่ละแปลง เช่น หลักฐานการรังวัด หรือหนังสือสัญญาต่างๆ ซึ่งถ้าเป็นระบบการจดทะเบียนแบบทอร์เร็นส์แท้ๆ แล้ว จะไม่มีในส่วนนี้ แต่จะมี

<sup>51</sup> สิริ เกวลินสฤทธิ. (2537). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. หน้า 234.

เฉพาะตัวโฉนด ซึ่งเป็นหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ และเป็นหลักสำคัญในการจดทะเบียน ในขณะที่ระบบการจดทะเบียนแบบดิด แม้ว่าจะมีการจดทะเบียนที่พนักงานเจ้าหน้าที่เหมือนกัน แต่ต่างกับเทอร์เรนส์ตรงที่คู่สัญญาได้นำสัญญาที่ซื้อขายกันไปจดทะเบียน โดยจะไม่มีการออกโฉนดซึ่งผู้ที่จดทะเบียนก่อนจะมีสิทธิดีกว่าผู้ที่จดทะเบียนทีหลัง หรือ ไม่ได้จดทะเบียน

2) การจดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินประเภทที่ดินที่มีเพียงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ใบจอง ตามมาตรา 71 เดิมของประมวลกฎหมายที่ดินที่ให้จดทะเบียนต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอนั้น รูปแบบการจดทะเบียนจะเป็นการจดทะเบียนแบบระบบดิด ซึ่งใช้แบบฟอร์มคำขอ ท.ค. 13 และเอกสารสัญญาต่างๆ จำนวนมาก

3) สิทธิของผู้รับโอนที่ดินช่วงหลัง ขึ้นอยู่กับความถูกต้องของการโอนในช่วงก่อนๆ ถ้าหากการโอนช่วงใดช่วงหนึ่งไม่ถูกต้องก็จะทำให้การโอนช่วงหลังๆ เสียไปด้วยทั้งหมด ตามหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน โดยโฉนดที่ดินเป็นแต่เพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นว่า ผู้มีชื่อในโฉนดเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์เท่านั้น ดังนั้นก่อนที่จะรับโอนหรือก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน จะต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องของสัญญาหรือการตกทอดสิทธิโดยวิธีอื่นย้อนหลังขึ้นไปทั้งหมด

4) ไม่มีกองทุนประกันประกันความเสียหาย (Assurance fund) ให้แก่ผู้ที่ต้องเสียหายอันเนื่องจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม อีกทั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้จดทะเบียนเป็นผู้รับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ในกรณีที่มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมผิดพลาด

5) การทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างคู่กรณี ในทางปฏิบัติถ้าเป็นการจดทะเบียนสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับที่ดิน เช่น จดทะเบียนภาระจำยอม สิทธิเก็บกินหรือสิทธิเหนือพื้นดิน เป็นต้น เจ้าหน้าที่จะทำเป็นรูปบันทึกข้อตกลงเพียงฉบับเดียว เก็บไว้ที่สำนักงานที่ดินแต่ถ้าเป็นการจดทะเบียน โอนขาย ให้ จำนอง แลกเปลี่ยนนั้น ก็จะทำให้รูปของสัญญา เช่น ทำสัญญาซื้อขายสองฉบับ เก็บไว้ที่สำนักงานที่ดินหนึ่งฉบับ ให้ผู้ซื้อหนึ่งฉบับ สัญญาให้ก็ทำนองเดียวกัน สัญญาจำนองทำสามฉบับ ให้ผู้จำนองและผู้จำนอง คนละหนึ่งฉบับ และเก็บไว้ที่สำนักงานที่ดินหนึ่งฉบับ สัญญาแลกเปลี่ยนทำสี่ฉบับ สำหรับคู่กรณีคนละหนึ่งฉบับ และเข้าสารบบประจำแปลงที่ดินแห่งละหนึ่งฉบับ รวมถึงฉบับ<sup>52</sup>

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีความเห็นว่า ระบบการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินของไทย ไม่ใช่ระบบการจดทะเบียนแบบเทอร์เรนส์แท้ๆ เพราะมีลักษณะรูปแบบและวิธีการบางประการ ตลอดจนผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนแตกต่างไปจากหลักทั่วไปของระบบเทอร์เรนส์แท้ๆ ซึ่งเรื่องนี้ ร.แสงกาด์ นักกฎหมายชาวฝรั่งเศสที่ศึกษาด้านกฎหมายของรัฐบาลไทย

<sup>52</sup> แหล่งเดิม.

ในช่วงปี พ.ศ. 2467 ได้กล่าวไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่า<sup>53</sup> “สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชดำริที่จะจัดเอาทะเบียนใหม่เข้ามาใช้ในประเทศไทย”

จากเหตุผลต่างๆ ที่กล่าวอ้างมาข้างต้น ทำให้เข้าใจได้ว่าลักษณะและวิธีการในการโอนสิทธิในที่ดิน ตลอดจนรูปแบบของเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ได้มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และได้ใช้มาจนถึงปัจจุบันนั้น เป็นลักษณะและวิธีการของการจดทะเบียนแบบทอเรนส์ เช่น การโอนที่ดิน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องไปดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และจะยึดถือโฉนดเป็นหลักในการจดทะเบียน โดยมีการสลักหลังโฉนดเพื่อเปลี่ยนชื่อผู้มีกรรมสิทธิ์ในโฉนดนั้น อีกทั้งจะมีคู่ฉบับเหมือนกันจำนวนสองฉบับ โดยฉบับหนึ่งเก็บไว้ที่หน่วยราชการที่มีหน้าที่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ส่วนอีกฉบับหนึ่งผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินจะเป็นผู้เก็บ

การทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้เป็นกรณีเกี่ยวกับเรื่อง การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น ตามมาตรา 456 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไซ้ ท่านว่าเป็นโมฆะ...” หรือในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 4 ทวิ ซึ่งได้บัญญัติขึ้นใหม่โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2515 ที่บังคับว่า “นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ทราบถึงว่า นิติกรรมที่ทำแล้วเป็นโมฆะ คือ นิติกรรมที่ไม่ทำตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้การนั้นเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152)

### 3.1.1.2 โมฆะกรรม

คำว่า “โมฆะกรรม” นั้นหมายความว่า นิติกรรมใดหรือการกระทำใดที่กระทำลงไปนั้นเป็นการเสียเปล่าไม่มีผลตามกฎหมายในสายตาของกฎหมายเท่ากับว่าไม่ได้ทำนิติกรรมนั้นเลย แม้จะแสดงเจตนาผูกพันกันประการใดก็ตาม สิทธิและหน้าที่ที่ผู้กระทำนิติกรรมหรือการกระทำดังกล่าวประสงค์ให้เกิดผลก็หาเกิดความผูกพันตามกฎหมายไม่ การเสียเปล่านี้นี้มีมาแต่เริ่มแรกที่กระทำนิติกรรมต่อกัน สิทธิและหน้าที่อย่างใดๆ คงเป็นหรือมีอยู่เช่นเดียวกับในขณะที่ก่อนมีการกระทำนิติกรรมนั้น นิติกรรมใดที่ไม่สมบูรณ์เป็นโมฆะ โดยหลักแล้วมักมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้โดยตรง หรือต้องด้วยเหตุที่กฎหมายบัญญัติไว้และไม่อาจให้สัตยาบันให้

<sup>53</sup> ร.แลงกาต์. (2526). เล่มเดิม. หน้า 335.



สมบูรณ์ได้ นิติกรรมอันเป็นโมฆะนี้อาจเกิดได้ทั้งนิติกรรมฝ่ายเดียวและนิติกรรมหลายฝ่ายสุดแท้แต่เหตุที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกรณีๆ ไป

ยังมีบางคนเข้าใจไปว่า โมฆะกรรมนั้นเป็นการที่เสียไปแล้วในตัวเองไม่ต้องให้ศาลสั่งเพื่อบอกล้าง เพราะมันเสียไปเองแล้ว ความเข้าใจเช่นนี้ยังไม่ตรงทีเดียว นิติกรรมใดๆ อันเป็นโมฆะกรรมก็ตามจำจะต้องขอให้ศาลสั่งล้างการนั้นเสีย เพื่อจะกล่าวอ้างอาศัยความเสียเปล่านั้นด้วยบทกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้วางหลักไว้ว่า จะต้องบอกล้างหรือไม่ เพียงแต่กล่าวว่าโมฆะกรรมนั้นไม่ว่าผู้มีส่วนได้เสียคนใดจะกล่าวอ้างขึ้นก็ได้ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 172) แต่ว่าถ้ากล่าวอ้างขึ้นแล้วอีกฝ่ายหนึ่งไม่ยอม ก็จำต้องฟ้องศาล ขอให้ศาลสั่งว่านิติกรรมดังกล่าวเป็นโมฆะ

### 3.1.1.3 สาเหตุแห่งโมฆะกรรม

เหตุต่างๆ ที่กฎหมายบัญญัติไว้อันมีผลทำให้นิติกรรมหรือการกระทำใดตกเป็นโมฆะหรือเป็นโมฆะกรรม อาจพิจารณาจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

1) การใดหรือนิติกรรมใดมีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายเป็นการพ้นวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นหรือการทำนิติกรรมนั้นตกเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

2) การใดหรือนิติกรรมใดเป็นการต่างกับบทบัญญัติของกฎหมายถ้ามิใช่กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นหรือนิติกรรมนั้นไม่เป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 151)

3) การใดหรือนิติกรรมใดมิได้ทำถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้ การนั้นหรือนิติกรรมนั้นเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152)

4) การแสดงเจตนาโดยไม่ตรงกับความจริงโดยคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้รู้ถึงเจตนาอันซ่อนอยู่ในใจของผู้แสดงเจตนา นั้น ตกเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 154)

5) การแสดงเจตนาหลงโดยสมรู้กับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 155)

6) การแสดงเจตนาด้วยสำคัญผิดในสาระสำคัญแห่งนิติกรรมเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 156)

7) นิติกรรมที่ตกเป็นโมฆะกรรมแล้วถูกบอกล้างในภายหลังก็ตกเป็นโมฆะ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 176)

8) เหตุเพราะเงื่อนไขของนิติกรรม ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

การกระทำนิติกรรมโดยมีเงื่อนไขบังคับหลัง ซึ่งเงื่อนไขนั้นสำเร็จแล้วตั้งแต่เวลาทำนิติกรรม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 187 วรรคแรก)

การกระทำนิติกรรมโดยมีเงื่อนไขบังคับก่อน ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าไม่อาจจะสำเร็จ ได้ตั้งแต่เวลาทำนิติกรรม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 187 วรรคสอง)

การกระทำนิติกรรมโดยมีเงื่อนไขขัดขวางต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 188)

การกระทำนิติกรรมโดยมีเงื่อนไขบังคับก่อน อันเป็นการพ้นวิสัย (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 189 วรรคแรก)

การกระทำนิติกรรมโดยมีเงื่อนไขบังคับก่อน อันจะสำเร็จได้หรือไม่สุดแล้วแต่ใจของฝ่ายลูกหนี้ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 190)<sup>54</sup>

โดยทั่วไปแล้วการทำนิติกรรมนั้นเกิดจากการแสดงเจตนาของบุคคล ซึ่งนิติกรรมที่สร้างขึ้นนั้นอาจเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวหรือสองฝ่ายก็ได้ ในกรณีที่ทำนิติกรรมซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดแบบไว้ หากเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวที่ไม่ต้องมีผู้รับการแสดงเจตนา เมื่อมีการแสดงเจตนาของบุคคลที่ทำนิติกรรมเพียงฝ่ายเดียว นิติกรรมนั้นก็จะมีผลขึ้นทันที เช่น การทำพินัยกรรม แต่ถ้าเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวที่ต้องมีผู้รับการแสดงเจตนา ผู้แสดงเจตนาจะต้องแสดงเจตนาต่อผู้รับการแสดงเจตนาด้วย นิติกรรมจึงจะมีผลขึ้น เช่น การบอกเลิกสัญญาส่วนถ้าเป็นนิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายนั้นจะต้องมีการแสดงเจตนาทำคำเสนอและคำสนองของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปให้ถูกต้องตรงกัน จึงจะมีผลทำให้เกิดนิติกรรม สำหรับกรณีที่นิติกรรมใดไม่ว่าจะเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวหรือนิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายมีกฎหมายกำหนดแบบไว้ให้ต้องทำแล้ว เพียงแต่มีการแสดงเจตนาของผู้ทำนิติกรรมก็ยังไม่ทำให้นิติกรรมนั้นเกิดผลขึ้นมา จะต้องทำให้อีกถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดด้วย นิติกรรมนั้นจึงเกิดผลใช้บังคับกันได้

#### แบบของนิติกรรม

แบบของนิติกรรม หมายถึง วิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้และบังคับให้ผู้แสดงเจตนาทำนิติกรรมต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้การแสดงเจตนาของตนสมบูรณ์เป็นนิติกรรม ถ้าผู้แสดงเจตนาไม่ทำให้อีกถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้นิติกรรมนั้นก็จะเป็นโมฆะ ซึ่งโดยทั่วไปกฎหมายไม่ได้กำหนดแบบของนิติกรรมไว้ คงมีแต่เฉพาะนิติกรรมบางอย่างเท่านั้นที่กฎหมายเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญจึงได้กำหนดแบบไว้

<sup>54</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2549). ย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติกรรม. หน้า 187-190.

แบบของนิติกรรมที่กฎหมายกำหนด แยกออกได้เป็น 4 ประเภท คือ

1) แบบที่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า นิติกรรมนั้นต้องทำให้ถูกต้องตามแบบทั้งสองอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ต้องทำนิติกรรมเป็นหนังสือและต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย ซึ่งกฎหมายจะกำหนดไว้ใช้กับนิติกรรมที่สำคัญๆ เท่านั้น เช่น ซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์พิเศษ ตามมาตรา 456 แลกเปลี่ยนการให้ ตามมาตรา 525 เป็นต้น ถ้าทำเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งนิติกรรมนั้นเป็นโมฆะ เพราะไม่ได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้

การเป็นโมฆะของนิติกรรมที่กฎหมายกำหนดแบบประเภทนี้ บางครั้งกฎหมายในเรื่องของการทำนิติกรรมสัญญาเรื่องนั้นๆ ก็จะกำหนดซ้ำลงไปอีกครั้งหนึ่งว่า ถ้าไม่ทำตามแบบเช่นนั้นนิติกรรมเป็นโมฆะ เช่น การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์พิเศษ มาตรา 456 ก็ได้บัญญัติซ้ำไว้ดีกว่า ถ้าไม่ทำตามแบบเช่นนั้นนิติกรรมเป็นโมฆะ แต่ถึงแม้มาตรา 456 จะไม่ได้บัญญัติซ้ำไว้ นิติกรรมนั้นก็จะเป็นโมฆะตามมาตรา 152 ซึ่งเป็นหลักทั่วไปที่กฎหมายบัญญัติไว้

2) แบบที่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีที่กฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องทำเป็นหนังสือด้วย เพียงแต่บังคับว่าต้องไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งการกำหนดแบบไว้ในลักษณะนี้โดยมากจะเป็นเรื่องของนิติกรรมฝ่ายเดียว เช่น การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือบริษัทจำกัด การจดทะเบียนฐานะในครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 เช่น การจดทะเบียนรับรองบุตร การจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม และการจดทะเบียนสมรส เป็นต้น

3) แบบที่ต้องทำเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า การทำนิติกรรมกรณีนี้จะต้องทำเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น การทำพินัยกรรมแบบเอกสารลับหรือพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมือง เป็นต้น

4) แบบที่ต้องทำเป็นหนังสือ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดแบบของนิติกรรมว่าต้องทำเป็นหนังสือ และไม่ได้บัญญัติว่าหนังสือที่ทำนั้นต้องทำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ทำนิติกรรมสามารถทำนิติกรรมเป็นหนังสือกันเองได้ เช่น สัญญาเช่าซื้อ กฎหมายกำหนดว่า สัญญาเช่าซื้อต้องทำเป็นหนังสือ ฉะนั้นไม่ว่าจะทำสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สินมีราคาเล็กน้อยหรือราคามากก็ตามสัญญาเช่าซื้อนั้นต้องทำเป็นหนังสือ มิฉะนั้น แล้วสัญญาเช่าซื้อเป็นโมฆะ

#### 3.1.1.4 ผลของนิติกรรมที่เป็นโมฆะกรรม

โมฆะกรรมเป็นการทำนิติกรรมที่เสียเปล่า ไม่ก่อให้เกิดผลอย่างใดในกฎหมาย ไม่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคลคู่กรณียังคงอยู่ในฐานะเดิมเหมือนมิได้มีการทำนิติกรรม

กันเลย ฉะนั้นการชำระหนี้หรือการปฏิบัติตามโมฆะกรรมจึงเป็นการกระทำโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้ จึงมีผลดังนี้

1) บุคคลผู้มีส่วนได้เสียทุกคนสามารถขืนกล่าวอ้างได้เสมอ ตามมาตรา 172 วรรคแรก บัญญัติว่า “โมฆะกรรมนั้น ไม่อาจให้สัตยาบันแก่กันได้ และผู้มีส่วนได้เสียคนหนึ่งคนใด จะยกความเสียเปล่าแห่งโมฆะกรรมขืนกล่าวอ้างก็ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 3072/2536 คำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 133 เดิม (ตามมาตรา 172 ใหม่) หมายถึง ผู้ที่ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์หากนิติกรรมที่กล่าวอ้างว่าโมฆะเป็นผลหรือไม่เป็นหรือกลับกัน โจทก์ทั้งสี่ฟ้องขับไล่ จำเลยออกจากที่ดินพิพาทโดยอ้างว่าบิดาโจทก์ทั้งสี่ซื้อที่ดินพิพาทมาจาก ส. ผู้ล้มละลาย ต่อมาบิดาโจทก์ทั้งสี่ถึงแก่กรรมที่ดินพิพาทเป็นมรดกตกทอดแก่โจทก์ทั้งสี่ จำเลยให้การต่อสู้ว่าบิดาโจทก์ซื้อที่ดินพิพาทจาก ส. ในขณะที่ ส. เป็นบุคคลล้มละลาย นิติกรรมซื้อขายเป็นโมฆะ โจทก์ทั้งสี่ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย ดังนี้จำเลยเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการที่นิติกรรมซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่าง ส. กับบิดาโจทก์ทั้งสี่เป็นโมฆะ จำเลยจึงชอบที่จะยกความเสียเปล่าแห่งโมฆะกรรมขืนกล่าวอ้างได้

ฉะนั้นบุคคลผู้มีส่วนได้เสียที่จะยกความเสียเปล่าของโมฆะกรรมขึ้นมากล่าวอ้างจะมีอยู่โดยไม่จำกัดเฉพาะคู่กรณีในการทำนิติกรรมที่เป็นโมฆะนั้น สำหรับคู่กรณีในการทำนิติกรรมซึ่งเป็นโมฆะถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียที่จะยกความเสียเปล่าของโมฆะกรรมขึ้นมาอ้างได้ นอกจากนี้ผู้ที่สืบสิทธิหรือรับโอนสิทธิจากคู่กรณีเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ของคู่กรณีตลอดจนผู้ค้าประกันของคู่กรณีก็ถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียเช่นเดียวกันสามารถยกความเสียเปล่านี้ขึ้นกล่าวอ้างได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 2041/2547 จำเลยทั้งสองสมคบกันจดทะเบียนโอนซื้อขายที่ดินโดยไม่สุจริตและไม่มีการชำระเงินกันจริงเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้โจทก์ทั้งสองบังคับจำเลยที่ 1 ตามที่ตกลงซื้อขายกัน การแสดงเจตนาของจำเลยทั้งสองจึงเป็นการแสดงเจตนาหลงโดยสมรู้กันเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 155 วรรคหนึ่งและผู้มีส่วนได้เสียคนหนึ่งคนใดจะยกความเสียเปล่าแห่งโมฆะกรรมขืนกล่าวอ้าง ตามมาตรา 172 และฟ้องให้เพิกถอนเมื่อใดก็ได้ ฟ้องโจทก์ทั้งสองมิใช่การฟ้องเพิกถอนการถือผล ตามมาตรา 237 ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องฟ้องภายในหนึ่งปี ตามมาตรา 240

2) เรียกคืนทรัพย์สินอันเกิดจากโมฆะกรรมได้

มาตรา 172 วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าจะต้องคืนทรัพย์สินอันเกิดจากโมฆะกรรม ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้แห่งประมวลกฎหมายนี้มาใช้บังคับ”

โมฆะกรรมเป็นการทำนิติกรรมที่เสียเปล่า ไม่ก่อให้เกิดผลอย่างใดในกฎหมายไม่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคลคู่กรณียังคงอยู่ในฐานะเดิมเหมือนมิได้มีการทำ

นิติกรรมกันเลย ฉะนั้นการชำระหนี้หรือการปฏิบัติตามโมฆะกรรมจึงเป็นการกระทำโดยปราศจาก มูลอันจะอ้างกฎหมายได้บุคคลผู้ได้ไปซึ่งทรัพย์สินตามนิติกรรมที่เป็นโมฆะกรรมจำต้องคืน ทรัพย์สินให้แก่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งในฐานลาภมิควรได้

การได้ทรัพย์สินอันเกิดจากโมฆะกรรมจะเรียกคืนได้เพียงใดหรือไม่ ต้อง พิจารณาตามบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ ตั้งแต่มาตรา 406 ถึงมาตรา 419 โดยปกติทรัพย์สิน อันเป็นลาภมิควรได้ย่อมเรียกคืนได้ทั้งหมด เว้นแต่ต้องด้วยกรณีที่กฎหมายบัญญัติว่าเรียกคืนมิได้ หรือเรียกคืนได้บางส่วนดังนี้

ข้อยกเว้นกรณีเรียกคืนไม่ได้เลย

1) การชำระหนี้ตามอำเภอใจ เป็นการชำระหนี้โดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีความ ผูกพันที่จะต้องชำระ จะเรียกทรัพย์สินไม่ได้ ตามมาตรา 407 จะต้องเป็นกรณีที่คู่กรณีตามนิติกรรม รู้อยู่แล้วว่านิติกรรมเป็นโมฆะก็ยังชำระหนี้ให้ไปโดยสมัครใจ จึงเท่ากับเป็นการให้โดยเสน่หาแก่ อีกฝ่ายหนึ่งนั่นเอง ย่อมไม่สามารถเรียกเอาทรัพย์สินที่ตนชำระไปเช่นนั้นให้กลับคืนมาได้ แต่ถ้ามีการ ชำระหนี้ให้ตามนิติกรรม โดยไม่สมัครใจหรือถูกบีบบังคับให้ต้องปฏิบัติ กรณีดังกล่าวสามารถเรียก เอาทรัพย์สินที่ชำระหนี้ไปแล้วกลับคืนมาได้ในฐานลาภมิควรได้ เช่น

คำพิพากษาฎีกาที่ 805/2509 โจทก์กู้เงินจากจำเลยโดยเสียดอกเบี้ยในอัตรา ร้อยละ 13 ต่อปี ต่อมาจำเลยมีหนังสือ ไปถึงโจทก์เสนอขอขึ้นดอกเบี้ยแก่โจทก์เป็นร้อยละ 15 ต่อปี โจทก์ไม่ตอบรับข้อเสนองของจำเลย ดังนี้ถือไม่ได้ว่าเป็นการสนองรับข้อเสนองของจำเลย แต่กลับ เป็นการแสดงเจตนาปฏิเสธ โดยปริยายข้อเสนองของจำเลยจึงไม่มีผลเปลี่ยนแปลงดอกเบี้ยตามสัญญา เงินกู้เดิม ฉะนั้นแม้ต่อมาโจทก์จะยอมชำระดอกเบี้ยให้แก่จำเลยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปีก็เป็นเพราะ ถูกจำเลยบีบบังคับ มิฉะนั้นจำเลยจะไม่ยอมให้โจทก์ได้จำนอง จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการชำระหนี้ตาม อำเภอใจโดยรู้ว่าจะตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ และการที่จำเลยได้รับดอกเบี้ยเกินจากที่ตกลง ไว้จากโจทก์โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ เป็นเหตุให้โจทก์เสียเปรียบจำเลยต้องคืนเงิน ดอกเบี้ยส่วนที่เกินนั้นให้แก่โจทก์

คำพิพากษาฎีกาที่ 3236/2533 จำเลยไม่ชำระหนี้เงินกู้ตามสัญญา กู้ โจทก์จำเลยจึงตกลงแปลงหนี้ตามสัญญา กู้ นั้น ซึ่งรวมดอกเบี้ยเกินอัตราและคิดโดยวิธีทบต้นมาเป็น ต้นเงินกู้ด้วย ดังนี้ ส่วนที่เป็นดอกเบี้ยเกินอัตราและคิดโดยวิธีทบต้น จึงต้องห้ามชดเชยโดยกฎหมาย เป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 มาตรา 654 และมาตรา 655 จำเลยชำระ หนี้ให้โจทก์เป็นเงิน 5,080 บาท แต่หนี้ที่จำเลยชำระเป็นดอกเบี้ยเกินอัตราที่คิด โดยวิธีทบต้น เพราะหลังจากชำระเงินจำนวนนั้นให้โจทก์ก็ไม่ปรากฏว่าต้นเงินกู้ได้ลดลงแต่ประการใด ดังนั้น จำนวนเงินที่จำเลยชำระจึงเป็นการชำระหนี้ไปตามอำเภอใจ จะนำเงินจำนวนนั้นมาหักต้นเงินกู้ที่

จำเลยจะต้องชำระให้โจทก์ไม่ได้ ทั้งจะนำมาหักหนี้ดอกเบี่ยระหว่างผิดนัดก็ไม่ได้ด้วย เพราะจำเลยมิได้ชำระดอกเบี้ยจำนวนนั้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 2425/2545 ก่อนที่จำเลยจะชำระหนี้ด้วยเช็คพิพาทจำเลยเคยชำระหนี้ให้โจทก์มาแล้วรวม 6 ครั้ง เป็นการชำระเพื่อไถ่ถอนจำนอง 5 ครั้ง ซึ่งการชำระหนี้แต่ละครั้งไม่พอที่จะเปลี่ยนหนี้สินได้ทั้งหมด จึงต้องหักชำระดอกเบี้ยที่ค้างทั้งหมดไปก่อนที่จะชำระต้นเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 329 วรรคหนึ่ง และถือว่าการที่จำเลยชำระดอกเบี้ยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการชำระหนี้ที่รู้ว่าคุณไม่มีหนี้ความผูกพันที่จะต้องชำระจำเลยจึงไม่อาจเรียกร้องคืนหรือให้นำมาหักหนี้ที่จำเลยค้างชำระอยู่ได้ตามมาตรา 407 และแม้เช็คพิพาทมีหนี้ในส่วนที่เป็น โฉมะรวมอยู่ด้วย โจทก์ก็ยังมีสิทธิเรียกร้องต้นเงินอันเป็นหนี้ประธานที่สมบูรณ์แยกออกจากส่วนที่เป็น โฉมะได้ มิใช่เช็คพิพาทตกเป็น โฉมะทั้งหมด

2) การชำระหนี้โดยมุ่งต่อผลซึ่งรู้อยู่แล้วว่าเป็นพ้นวิสัยตามมาตรา 410 กล่าวคือ เป็นการชำระหนี้ตามนิติกรรมอันเป็น โฉมะเพราะวัตถุประสงค์เป็นการพ้นวิสัย ถ้าไม่ชำระหนี้โดยรู้อยู่แล้วว่าวัตถุประสงค์เป็นพ้นวิสัย ย่อมไม่มีสิทธิเรียกคืน

3) การชำระหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีตามมาตรา 411

4) การรับชำระหนี้เป็นจำนวนเงิน โดยผู้รับไว้สุจริตและได้ใช้เงินทั้งหมดไปแล้ว ตามมาตรา 412 ถ้าผู้รับไม่สุจริตต้องคืนทั้งหมดไม่ว่าเวลาใด แต่ถ้าผู้รับสุจริตจะต้องคืนเงินที่ได้รับเพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเรียกคืนเท่านั้น

5) การรับชำระหนี้เป็นทรัพย์สินโดยผู้รับไว้สุจริตและทรัพย์สินที่รับไว้สูญหายหรือบุบสลายไปทั้งหมดตามมาตรา 413 ฝ่ายที่ได้รับชำระหนี้เป็นทรัพย์สินมานั้นต้องคืนทรัพย์สินที่ได้รับมาตามสภาพที่เป็นอยู่ และไม่ต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือบุบสลายของทรัพย์สินนั้น แต่ถ้าผู้รับได้รับค่าสินไหมทดแทนเพื่อการสูญหายหรือบุบสลายมาก็ต้องคืนให้ หากผู้รับสุจริตก็ต้องคืนทรัพย์สินให้แก่ผู้ให้ทุกกรณี แม้กระทั่งการสูญหายหรือบุบสลายจะเกิดเพราะเหตุสุดวิสัย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าถึงอย่างไรทรัพย์สินนั้นก็คงต้องสูญหายหรือบุบสลายอยู่ตนเอง

6) การรับชำระหนี้ไว้โดยสุจริตเพราะไม่รู้ว่านิติกรรมเป็นโฉมะ ผู้รับยอมได้ดอกเบี้ยอันเกิดแต่ทรัพย์สินนั้นตลอดเวลาที่ยังคงสุจริตอยู่ ดอกผลส่วนนี้ไม่ต้องคืนให้แก่ผู้ให้ตามมาตรา 415 วรรคแรก แต่ถ้าผู้รับไว้รู้ว่านิติกรรมเป็นโฉมะแล้วนั้นแต่นั้นก็ถือว่าไม่สุจริตแล้ว ผู้รับจึงมีหน้าที่ต้องคืนทรัพย์สินให้แก่ผู้ให้ และดอกผลนับแต่นั้นต้องคืนให้แก่ผู้ให้

### 3.1.2 ประมวลกฎหมายที่ดิน

#### 3.1.2.1 พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 ดังนี้ ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น คือ ตามกฎหมายนั้นเจ้าพนักงานที่ดินเท่านั้นที่มีอำนาจและหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ใบไต่สวน หนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือที่ดินประเภทใดก็ตาม โดยตัดอำนาจนายอำเภอท้องที่นั้นออกเสียแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีบทเฉพาะกาลอยู่ในพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2528 มาตรา 19 ความว่า

“การปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขตนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติต่อไปพลางก่อนจนกว่ารัฐมนตรีจะได้รับประกาศยกเลิกในราชกิจจานุเบกษาเป็นท้องที่ไป”

คือ อำนาจของหัวหน้าเขตนายอำเภอที่มีหน้าที่รับจดทะเบียนที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรืออาคารสถานที่ที่ยังมีอยู่ต่อไป จนกว่ารัฐมนตรีมหาดไทยจะยกเลิกอำนาจดังกล่าวเป็นเขตๆ ไปซึ่งในปัจจุบัน (พ.ศ. 2546) มีการยกเลิกอำนาจหัวหน้าเขตในกรุงเทพมหานครและบางจังหวัดเท่านั้น อำนาจของนายอำเภอในต่างจังหวัดหลายสิบจังหวัดยังไม่ได้ยกเลิก

เจ้าพนักงานที่ดินตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมายถึง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือผู้ทำการแทน เจ้าพนักงานที่ดินสาขา หรือผู้ทำการแทน มีหน้าที่รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ใบไต่สวน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ส.ค. 1 ใบจองหรือไม่ หรือการจดทะเบียนเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างอย่างเดียว ไม่ว่าสิ่งปลูกสร้างนั้นจะอยู่ในที่ดินประเภทใดก็ตาม ก็ให้จดทะเบียนกับเจ้าพนักงานที่ดินท้องที่ทั้งสิ้น

### 3.1.2.2 สถานที่สำหรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 13 บัญญัติว่า “เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดขึ้น

จังหวัดใดมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งที่ทำการที่ดินมากกว่าหนึ่งแห่งให้รัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งสำนักงานที่ดินสาขาขึ้น โดยให้สังกัดอยู่ในสำนักงานที่ดินจังหวัด

การจัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัด และสำนักงานที่ดินสาขา ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

แต่เดิมสถานที่สำหรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายเดิมเรียกว่า “หออทะเบียนที่ดิน” ซึ่งก่อตั้งขึ้นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งหออทะเบียนที่ดินสำหรับมณฑลกรุงเทพฯขึ้น ณ ที่ว่าการกระทรวงเกษตราธิการ เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 120 พร้อมกับการตั้งกรมทะเบียนที่ดิน และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาประชาชีพบริบาล เป็นเจ้าพนักงานเกษตราธิการกรุงเทพฯ สำหรับลงชื่อในโฉนด และให้ขุนวิวิธจงวิภาค เป็นนายทะเบียนที่ดินสำหรับมณฑลกรุงเทพฯเป็นคนแรก<sup>55</sup>

ต่อมาสมัยใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน สถานที่สำหรับรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินได้เปลี่ยนชื่อใหม่จาก “หออทะเบียนที่ดิน” เป็น “สำนักงานที่ดิน” โดยให้รัฐมนตรีมหาดไทย มีอำนาจจัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดขึ้น ในปัจจุบันนี้รัฐมนตรีมหาดไทยได้จัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดครบทุกจังหวัดแล้ว นอกจากนี้ในจังหวัดใดมีงานเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาก จำเป็นจะต้องจัดตั้ง “สำนักงานที่ดินสาขา” ขึ้นเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของสำนักงานที่ดินจังหวัด รัฐมนตรีมหาดไทยมีอำนาจจัดตั้งสำนักงานที่ดินสาขาขึ้น โดยให้สังกัดอยู่ในสำนักงานที่ดินจังหวัด

### 3.1.2.3 อำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในอสังหาริมทรัพย์

จะแบ่งออกเป็น 2 เรื่อง คือ

- 1) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม  
มีหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 ดังนี้

<sup>55</sup> ภาสกร ชูณหอุไร. (2546). บันทึกเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ครอบคลุมอายุราชการ 30 กันยายน 2528. สถานที่และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์.



“เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้น เป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้

หากนิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้น ปรากฏว่า เป็นโมฆียะกรรมให้ พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อคู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยื่นยันให้จัด”

มีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) นิติกรรมใดจะเป็นโมฆะกรรมนั้น เป็นไปตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติไว้ เช่น นิติกรรมดังต่อไปนี้ คือ

ก. นิติกรรมที่ขัดต่อกฎหมาย คือ เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

ข. นิติกรรมที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

ค. นิติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

ง. นิติกรรมที่มีวัตถุประสงค์เป็นการพ้นวิสัย (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

จ. นิติกรรมที่ไม่ได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152)

ฉ. นิติกรรมที่ผู้ทำสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 156)

ช. นิติกรรมที่มีเงื่อนไขอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 188)

ซ. นิติกรรมที่มีเงื่อนไขบังคับก่อน และเงื่อนไขนั้นเป็นการพ้นวิสัย (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 189)

ดังนั้นถ้าปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ คือ เจ้าพนักงานที่ดินหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีว่านิติกรรมที่คู่กรณีมาจดทะเบียนเป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้ การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนได้เอง คือ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่านิติกรรมนั้นเป็นโมฆะพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้ แต่ถ้าคู่กรณีเห็นว่า นิติกรรมของตนไม่เป็นโมฆะ ก็อาจฟ้องต่อศาลขอให้บังคับ

พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนให้ได้ และถ้าศาลพิจารณาเห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่วินิจฉัยผิดโดยนิติกรรมนั้นสมบูรณ์ ศาลก็จะพิพากษาให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนให้<sup>56</sup>

การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่วินิจฉัยเช่นนี้ก็เป็นการสมควรอยู่ เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ควรเป็นเครื่องมือการจดทะเบียนนิติกรรมให้คู่กรณีในกรณีที่นิติกรรมนั้นเป็นโมฆะกรรม

(2) นิติกรรมที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นโมฆะกรรมนั้น เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่นิติกรรมดังต่อไปนี้

ก. นิติกรรมที่มีได้เป็นไปตามบทบังคับว่าด้วยความสามารถของบุคคล คือ นิติกรรมที่ผู้หย่อนความสามารถ เช่น ผู้เยาว์ ผู้ไร้ความสามารถ ผู้เสมือนไร้ความสามารถ ได้ทำลง

ข. นิติกรรมที่สร้างขึ้นด้วยสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งโดยปกติย่อมนับว่าเป็นสาระสำคัญ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 157)

ค. นิติกรรมที่สร้างขึ้นเพราะคู่กรณีฝ่ายหนึ่งใช้กลฉ้อฉล (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 159)

ง. นิติกรรมที่สร้างขึ้นเพราะคู่กรณีถูกข่มขู่ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 164)

นิติกรรมที่เป็นโมฆะกรรมนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจะรับจดทะเบียนให้ได้เมื่อคู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยื่นยันให้จัด มีปัญหาว่าใครเป็นคู่กรณีที่อาจเสียหาย มีความเห็นหลายความเห็น คือ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย เห็นว่า

“คู่กรณีที่อาจเสียหาย หมายความว่า คู่กรณีที่มีสิทธิบอกล้างหรือให้สัตยาบันแก่โมฆะกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง”<sup>57</sup>

ศาสตราจารย์ หลวงศรีราชบุรุษ มีความเห็นว่า

“คู่กรณีที่อาจเสียหายไม่ใช่คู่กรณีที่มีสิทธิบอกล้างโมฆะกรรมนั้น น่าจะเป็นคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น สามีของหญิงมีสิทธิบอกล้างนิติกรรมได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 137 จึงไม่ควรจะถือว่าเป็นฝ่ายที่อาจเสียหาย เพราะเมื่อบอกล้างแล้ว นิติกรรมนั้นก็ เป็นโมฆะทำให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเสียหาย”<sup>58</sup>

<sup>56</sup> หยุด แสงอุทัย. (2506). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. หน้า 152-153.

<sup>57</sup> แหล่งเดิม. หน้า 154.

<sup>58</sup> ศรีราชบุรุษ, หลวง. (2514). คำบรรยายประมวลกฎหมายที่ดิน. หน้า 93.

นายสืบ วิเศษโส มีความเห็นว่า

“คู่กรณีที่อาจเสียหาย น่าจะได้แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้นจึงควรให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยืนยันให้จดพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะรับทำให้ได้”<sup>59</sup>

(3) นิติกรรมที่ไม่เป็นโมฆะกรรม และไม่มีกฎหมายกำหนดว่าเป็นนิติกรรมประเภทใด ได้แก่นิติกรรมดังต่อไปนี้

ก. นิติกรรมที่เกิดจากการจัดการทรัพย์สินที่คู่สมรสได้มาก่อนวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2519 โดยคู่สมรสฝ่ายที่ไม่มีอำนาจจัดการเข้าจัดการ เช่น เดิมสามีเป็นคนจัดการแต่ภริยาจัดการเสียเอง

ข. นิติกรรมที่เกิดจากการสินสมรสที่คู่สมรสได้มาภายหลังวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และมีสัญญาก่อนสมรส หรือสัญญาระหว่างสมรส กำหนดให้คู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจจัดการสินสมรสนั้นแต่ฝ่ายเดียว แต่คู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งที่ไม่มีอำนาจจัดการเข้ามาจัดการ

ทั้งสองกรณีนี้ เป็นเรื่องที่ฝ่ายซึ่งไม่มีอำนาจจัดการไปจัดการ แต่กฎหมายมิได้บัญญัติว่านิติกรรมที่ทำขึ้นนั้นจะสมบูรณ์หรือไม่สมบูรณ์ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1480 ดังนั้นนิติกรรมประเภทดังกล่าวนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนให้ได้ก็ต่อเมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยืนยันให้จดทะเบียน<sup>60</sup>

(4) การจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของผู้เยาว์ เดิมมีคำสั่งกรมที่ดินที่ 8/2489 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2489 วางการปฏิบัติให้ผู้ใช้อำนาจปกครอง (บิดามารดา) ทำนิติกรรมแทนผู้เยาว์โดยให้ผู้ใช้อำนาจปกครองยื่นคำขอแสดงตัวเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นถ้าผู้เยาว์จะมาขอจดทะเบียนโดยลำพัง นิติกรรมนั้นจะเป็นโมฆะถึงแม้ว่าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยืนยันให้จดทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่จดทะเบียนให้ เพราะขัดกับคำสั่งดังกล่าวที่ให้จดทะเบียนโดยผู้ใช้อำนาจปกครอง<sup>61</sup>

ต่อมามีหนังสือกรมที่ดิน มท. 0612/1/ว 41051 วันที่ 29 พฤศจิกายน 2519 ซึ่งแจ้งการปฏิบัติเกี่ยวกับตัวผู้ใช้อำนาจปกครองว่า ตามมาตรา 1566 วรรคแรกแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ที่ได้ตรวจชำระใหม่บัญญัติให้บุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะอยู่ใต้อำนาจปกครองของบิดามารดา เว้นแต่จะอยู่ในเงื่อนไขซึ่งกฎหมายกำหนดให้อำนาจปกครองอยู่กับบิดา

<sup>59</sup> สืบ วิเศษโส. (2513). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. หน้า 376.

<sup>60</sup> ทิพหวดี มีสมกลิ่น. (2526). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน Property Law 41213 หน่วยที่ 11-15 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 155-156.

<sup>61</sup> ศรีราชบุรุษ, หลวง. เล่มเดิม. หน้า 94.

หรือมารดาฝ่ายเดียว ดังนั้นโดยปกติผู้ใช้อำนาจปกครองของผู้เยาว์ จึงหมายรวมทั้งบิดาและมารดา การยื่นคำขอแสดงตัวเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง เพื่อทำการแทนผู้เยาว์จึงต้องให้บิดามารดายื่นคำขอ ร่วมกัน

ในเรื่องของการขายที่ดินของผู้เยาว์ หรือจำนอง หรือให้เช่า อสังหาริมทรัพย์เกินสามปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1574 จำเป็นจะต้องได้รับ อนุญาตจากศาลเสียก่อน แม้ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้แทนโดยชอบธรรมจะยินยอมโดยทำการ แทนก็จะรับทำให้ไม่ได้ หรือคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยืนยันให้จดทะเบียนก็ทำให้ไม่ได้เช่นเดียวกัน

(5) การจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของผู้ไร้ความสามารถ เรื่องนี้ก็อาศัยคำสั่งกรมที่ดินที่ 8/2489 เช่นเดียวกับผู้เยาว์ คือ ต้องให้ผู้อนุบาลเป็นผู้ทำนิติกรรมแทน หากผู้ไร้ความสามารถทำนิติกรรมเองแม้คู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยืนยันให้จดทะเบียน พนักงาน เจ้าหน้าที่ก็จะไม่รับจดทะเบียนให้ เพราะขัดต่อคำสั่งที่ 8/2489 ดังกล่าว ดังนั้นการยืนยันให้ จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 วรรคสอง ใช้กับผู้ไร้ความสามารถไม่ได้เช่นกัน<sup>62</sup>

(6) การจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของผู้เสมือนไร้ ความสามารถ ตามปกติคนเสมือนไร้ความสามารถจะทำนิติกรรมต่างๆ ได้เช่นเดียวกับบุคคล ธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะ นิติกรรมดังกล่าวก็สมบูรณ์ เว้นแต่กิจการตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ มาตรา 34 ที่จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้พิทักษ์เสียก่อน หากมิได้รับความยินยอม นิติกรรมที่ทำการก็ตกเป็นโมฆะกรรม

ดังนั้นถ้าผู้เสมือนไร้ความสามารถมาขอจดทะเบียนที่ดินในกิจการต่างๆ ที่ไม่ใช่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 34 พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ดำเนินการจดทะเบียน ให้ได้ เพราะไม่เป็นโมฆะ แต่ถ้าเป็นกิจการที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 34 ต้องให้ผู้พิทักษ์เป็นคนทำแทนโดยอนุโลมข้อบังคับที่ 8/2489 เช่นเดียวกับผู้เยาว์และผู้ไร้ ความสามารถถ้าไม่ทำทางผู้พิทักษ์ แม้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่ยืนยันให้จดทะเบียนพนักงาน เจ้าหน้าที่ก็จะไม่ดำเนินการให้<sup>63</sup>

(7) การจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของหญิงมีสามี ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 เดิมว่าด้วยครอบครัวนั้น มีหลักว่า หญิงมีสามีขาด ความสามารถในการอันที่จะทำนิติกรรมผูกพันสินบริคณฑ์ ถ้าจะต้องขออนุญาตจากสามีเสียก่อน ถ้าไม่ได้รับความยินยอมจากสามี ทำไปโดยลำพัง นิติกรรมนั้นจะเป็นโมฆะ

<sup>62</sup> แหล่งเดิม. หน้า 94-95.

<sup>63</sup> แหล่งเดิม. หน้า 95.

แต่เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 ใหม่ ตั้งแต่วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2519 แล้วอำนาจในการจัดการทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเรื่องนี้กรมที่ดินได้มีหนังสือ มท. 0612/1/2041488 ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งแจ้งการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาไว้ดังนี้ คือ

ก. ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา นอกจากสินส่วนตัวซึ่งสามีหรือภริยาได้มา หรือมีอยู่ก่อนวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ให้ปฏิบัติดังนี้

- กรณีที่ไม่มีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรสกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อสามีมาขอทำนิติกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนให้ โดยไม่ต้องให้ภริยาให้ความยินยอม แต่ถ้าภริยามาขอทำนิติกรรมต้องให้สามีให้ความยินยอม

ข. กรณีที่มีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรส กำหนดให้ภริยาเป็นผู้จัดการแต่ฝ่ายเดียว เมื่อภริยามาขอทำนิติกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนได้ โดยไม่ต้องให้สามีให้ความยินยอม แต่ถ้ามีสัญญาก่อนสมรสกำหนดให้สามีและภริยาจัดการร่วมกัน เมื่อคู่สมรสฝ่ายใดมาขอทำนิติกรรม ต้องให้คู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งให้ความยินยอม

ค. กรณีคู่สมรสฝ่ายใดมิได้เป็นผู้จัดการสินบริภัณฑ์ ตามบทบัญญัติบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (เดิม) มาขอทำนิติกรรมโดยอ้างว่าเป็นสินเดิมที่เปลี่ยนมาเป็นสินส่วนตัวและได้จัดแบ่งกันแล้วตามนัย มาตรา 7 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้ตราชำระใหม่ พ.ศ. 2519 ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนได้โดยไม่ต้องให้คู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งให้ความยินยอม

(8) ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยานอกจากสินส่วนตัว ซึ่งสามีหรือภริยาได้มา ภายหลังวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ให้ปฏิบัติดังนี้

ก. กรณีที่ไม่มีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรสกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อสามีหรือภริยามาขอทำนิติกรรมต้องให้ภริยาหรือสามีให้ความยินยอม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1476)

ข. กรณีที่มีสัญญาก่อนสมรสหรือสัญญาระหว่างสมรสกำหนดให้สามีหรือภริยาเป็นผู้จัดการสินสมรสแต่ฝ่ายเดียว เมื่อสามีหรือภริยามาขอทำนิติกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนได้ โดยไม่ต้องให้ภริยาหรือสามีให้ความยินยอม

การให้ความยินยอมดังกล่าวในข้อ ก. และข้อ ข. ต้องทำเป็นหนังสือ ถ้าไม่มีความยินยอมเป็นหนังสือ ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนให้ แม้คู่กรณีแห่งนิติกรรมอีก

ฝ่ายหนึ่งจะยินยอมและยืนยันให้จดทะเบียนก็ตาม เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตแทนตามนัยของ มาตรา 1478 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่

## 2) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวน

เรื่องนี้มีหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 74 ที่บัญญัติว่า

“ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 71 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตาม ควรแก่กรณี

ถ้ามีกรณีเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น จะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวให้ ขอคำสั่งรัฐมนตรี คำสั่งรัฐมนตรีเป็นที่สุด”

### หลักเกณฑ์

(1) ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวกับที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องมีอำนาจสอบสวนเพื่อป้องกันการฉ้อโกง และทุจริตต่างๆ อันจะเกิดขึ้น อำนาจนี้หมายถึง อำนาจกว้างๆ ทั่วๆ ไปที่จะต้องสอบสวนดูว่าคู่กรณีที่มาจดทะเบียนมีสิทธิอย่างใด มีความสามารถทำนิติกรรมหรือไม่ กิจการที่ขอจดทะเบียนชอบด้วยกฎหมายเพียงใด<sup>64</sup>

มาตรา 74 นี้ จึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ 3 ประการ คือ

ก. มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี คือ สอบสวนว่าคู่กรณีเป็นความจริงหรือ ตัวปลอม บุคคลนั้นบรรลุนิติภาวะหรือไม่ เป็นหญิงโสดหรือหญิงมีสามีแล้ว นิติกรรมที่คู่กรณีมา ขอจดทะเบียนหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือไม่หลีกเลี่ยงการเสียค่าธรรมเนียมหรือไม่

ข. มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำในกรณีการขอรับมรดก ซึ่ง ผู้ขอรับมรดกอ้างว่ามีพินัยกรรมซึ่งบุคคลอื่นเก็บรักษาพินัยกรรมไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจะเรียก คนภายนอกที่ยึดถือพินัยกรรมไว้มาสอบสวนได้ เพราะในกรณีนี้เมื่อไม่มีพินัยกรรมมาแสดง ผู้ยื่น คำขอที่จะรับมรดกไม่ได้

ค. มีอำนาจสั่งให้บุคคลใดส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตาม ความจำเป็นของเอกสารในที่นี้ เช่น สัญญาจะซื้อขาย สัญญาเช่าซื้อ สัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน คือ ไม่รวมถึงโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์<sup>65</sup>

<sup>64</sup> แหล่งเดิม. หน้า 96.

<sup>65</sup> แหล่งเดิม.

### 3.1.3 พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544

พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มุ่งเน้นการกำหนดให้ผลทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มีผลเทียบเท่าข้อมูลในรูปแบบกระดาษ (Functional Equivalent Approach) ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี หรือความเป็นกลางของสื่อ (Technology Neutrality/Media Neutrality) รวมไปถึงความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Party Autonomy) โดยพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ฉบับนี้มีผลในการบังคับใช้ควบคู่ไปกับกฎหมายฉบับอื่นที่มีใช้บังคับอยู่ โดยพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มีทั้งหมด 6 หมวด ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า “ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์” นั้น จะหมายความถึง การกระทำในทางแพ่ง พาณิชย์ และธุรกรรมภาครัฐ ที่ได้ทำขึ้นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ข้อความที่อยู่ในรูปของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์จะมีผลผูกพันและบังคับใช้ทางกฎหมาย

2) การเก็บรักษาเอกสารต้นฉบับต้องมีวิธีการที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง มีความครบถ้วน และสามารถนำมาอ้างอิงในภายหลังได้

3) การรับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ จะต้องใช้วิธีการที่มีความเชื่อถือได้ โดยสามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสามารถพิสูจน์ได้ว่า เจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์นั้นยอมรับว่าเป็นของตน

ดังนั้นเมื่อนำพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น เจ้าหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบเอกสาร และสถานภาพของบุคคล เพื่อให้ทราบว่าเป็นคู่สัญญาตัวจริง นอกจากตรวจสอบจากเอกสารทั่วไป เช่น สำเนาบัตรประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้าน เจ้าหน้าที่ยังสามารถตรวจสอบเอกลักษณ์ของบุคคลได้จากลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และลายพิมพ์นิ้วมือ ดังนี้

#### 3.1.3.1 ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง อักษรอักขระตัวเลข เสียงหรือสัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาประกอบกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และเพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับและผูกพันกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น<sup>66</sup>

<sup>66</sup> ศุภชัย สุชนะนรินทร์. (2545). ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ Digital Signature กับการทำธุรกรรมบนอินเทอร์เน็ต. หน้า 105.

ลายมือชื่อดิจิทัล (Digital Signature) จัดว่าเป็นลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทหนึ่ง เพียงแค่ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เทคโนโลยีที่สลับซับซ้อน (PKI: Public Key Infrastructure) ในการสร้างขึ้นมา โดยลายมือดิจิทัลที่สามารถระบุตัวบุคคลได้อย่างแน่นอนในการลงชื่อกำกับมาพร้อมกับข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้งยังช่วยให้สามารถป้องกันการแก้ไขข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ส่งมาก่อนที่จะถึงมือผู้รับ ได้อีกด้วย และที่สำคัญยังสามารถป้องกันผู้ที่ไม่มิลิทธิในการอ่านข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ลักลอบแอบอ่านข้อมูลได้ ในปัจจุบันนี้เทคโนโลยีลายมือชื่อดิจิทัล ถือได้ว่าเป็นลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละบุคคล

ในโลกของการสื่อสารไร้พรมแดนในปัจจุบันทำให้คนจากทั่วทุกมุมโลกมีโอกาสติดต่อสื่อสารกันมากขึ้นแม้จะไม่เคยรู้จักกัน หรือไม่เคยเห็นหน้ากันมาก่อนก็ตาม ทั้งนี้โดยอาศัยระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) ซึ่งการใช้งานบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) นั้นความถูกต้องของข้อมูลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่ต้องใช้เครือข่ายนี้ในการประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) สิ่งที่จะตรวจสอบได้ว่าข้อมูลนั้นมาจากใคร มีความถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ นั้นจะต้องใช้เทคโนโลยีลายมือชื่อดิจิทัลมาช่วยในการตรวจสอบความถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นอิเล็กทรอนิกส์เมลล์ (E-mail) หรือเว็บเพจ (Webpage) และยังสามารถใช้แทนลายมือชื่อ (Hand Written) สำหรับบุคคลธรรมดา หรือใช้แทนตราประทับ หรือหัวข้อจดหมายสำหรับนิติบุคคลก็ได้<sup>67</sup>

เจ้าของลายมือชื่อดิจิทัลจะต้องมีกุญแจลับ (Private Key) เฉพาะบุคคล และเก็บรักษาไว้อย่างปลอดภัยหากกุญแจลับถูกขโมยไปโดยบุคคลที่ต้องการแอบอ้างเป็นเจ้าของกุญแจดังกล่าวแล้วทำการปลอมแปลงเห็นว่าการเรียกโจนดที่ดินมาดูไม่เป็นการจำเป็นสำหรับการสอบสวนเพื่อดำเนินการจดทะเบียน เพราะโจนดที่ดินฉบับที่เรียกว่าโจนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินนั้น ไม่จำเป็นต้องเรียกโจนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินมาเพื่อสอบสวนคู่อื่นอีก โจนดที่ดินอาจเป็นการจำเป็นสำหรับการจดทะเบียนแต่ไม่จำเป็นสำหรับการสอบสวนลายมือชื่อของเจ้าของกุญแจผู้ที่เป็นเจ้าของกุญแจลับจริงๆ จะต้องยอมรับใบผลของสัญญา หรือภาระผูกพันต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นจากการแอบอ้างนั้นๆ อย่างไม่อาจปฏิเสธได้

โดยทั่วไปแล้วผู้ใช้มักจะเก็บรักษากุญแจลับของตนไว้ชั่วคราวได้ในฮาร์ดดิสก์ของเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ใช้เอง ซึ่งผู้ใช้งานจะสามารถเข้าใช้กุญแจลับของตนได้ก็ต่อเมื่อใส่รหัสผ่านของตนเองเสียก่อน นอกจากนั้นยังมีการเก็บกุญแจบนบัตรอัจฉริยะ (Smart Card) โดยผู้ใช้งานสามารถสอดบัตรสมาร์ทการ์ดเข้ากับเครื่องอ่านข้อมูล และผู้ใช้งานก็สามารถลงลายมือชื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างทันที

<sup>67</sup> แหล่งเดิม. หน้า 106-107.



### 3.1.3.2 ความปลอดภัยในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

ความปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและผู้บริโภค (B to C E-commerce) และการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจ (B to B E-commerce) ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ที่มีความปลอดภัยอย่างแท้จริง จะต้องเกิดขึ้นในระบบที่มีความสามารถใน 4 ด้าน คือ การระบุตัวตนบุคคล (Authenticity) การรักษาความลับ (Confidentiality) การรักษาความถูกต้อง (Integrity) และการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบ (Non-repudiation)

1) การระบุตัวตนบุคคลได้ (Authenticity) คือ การที่เราสามารถที่จะระบุตัวตนของผู้ที่ทำธุรกรรมกับเราได้

2) การรักษาความลับ (Confidentiality) คือ ความสามารถในการที่จะรักษาความลับที่ไม่ให้ผู้อื่นที่ไม่มีสิทธิแอบดูข้อมูลที่เก็บไว้หรือข้อมูลที่ส่งผ่านไปทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet)

3) การรักษาความถูกต้อง (Integrity) คือ ความสามารถในการรักษาความถูกต้องของข้อมูลไม่ให้มีการแก้ไขข้อมูลโดยเด็ดขาด

4) การป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบ (Non-repudiation) คือ ความสามารถในการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบจากบุคคลที่เกี่ยวข้องได้<sup>68</sup>

เพื่อให้สามารถทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ เขาจึงได้นำเอาเทคโนโลยีระบบรหัสแบบอสมมาตร (Public Key Infrastructure) มาใช้ คือ จะใช้เทคนิคของกุญแจส่วนตัว (Private Key) กับกุญแจสาธารณะ (Public Key) มาใช้ในการเข้ารหัสและถอดรหัสประกอบกับลายมือชื่อดิจิตอล (Digital Signature)

นอกจากเทคโนโลยีการเข้ารหัสด้วยกุญแจสาธารณะแล้ว เทคโนโลยีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ เทคโนโลยีการเข้ารหัสด้วยกุญแจลับเพียงดอกเดียว ซึ่งมีความสามารถรวมทั้ง 4 ประการแต่ไม่สะดวกที่จะใช้ในสภาพแวดล้อมแบบเปิด เช่น เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ส่วนเทคโนโลยีอื่นๆ เช่น การใช้รหัสผ่าน (Password) และการใช้หมายเลขประจำตัวบุคคล (Pins) จะมีความสามารถในการระบุตัวตนแต่ไม่มีความสามารถอื่นๆ ที่เหลือ ในขณะที่การใช้ลักษณะทางชีวภาพ (Biometrics) เช่น ลายนิ้วมือจะสามารถระบุตัวตนและการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบได้เท่านั้น แต่ไม่มีความสามารถอื่นๆ

<sup>68</sup> แหล่งเดิม. หน้า 41-42.

### 3.1.3.3 องค์การออกใบรับรอง

การระบุตัวตนบุคคลโดยใช้ใบรับรองดิจิทัลอาจทำได้โดยการออกใบรับรองให้แก่บุคคลอื่นซึ่งรู้จักกันในลักษณะการแนะนำกันต่อเป็นทอดๆ ในลักษณะของ “สายใยแห่งความเชื่อถือ” (Web of trust) อย่างไรก็ตามการตรวจสอบการระบุตัวตนบุคคลในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีความยุ่งยากมากและมีความน่าเชื่อถือต่ำ เนื่องจากการรับรองกันเป็นทอดๆ โดยผู้รับรองแต่ละคนมีมาตรฐานในการรับรองที่แตกต่างกัน

โครงสร้างพื้นฐานซึ่งจะช่วยให้สามารถระบุตัวตนบุคคลได้อย่างสะดวกและมีความน่าเชื่อถือสูงคือหน่วยงานที่เรียกว่า “องค์การออกใบรับรอง” (CA: Certification Authority) หรือที่เรียกกันว่า “โครงสร้างพื้นฐานของระบบกุญแจสาธารณะ” (PKI: Public Key Infrastructure) ซึ่งจะเป็นตัวกลางในการตรวจสอบและออกใบรับรองให้แก่ผู้อื่น ตามแนวทางนี้จะมีบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัน 3 ฝ่าย (Three-party Model) คือ ผู้ถือใบรับรอง (Certificate Holder) ซึ่งเราอาจเรียกว่าเป็นบุคคลที่หนึ่ง ผู้ใช้ใบรับรองในการระบุตัวผู้ถือใบรับรอง (Relying Party) ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นบุคคลที่สอง และองค์การออกใบรับรองซึ่งอาจเรียกว่าบุคคลที่สาม หรือที่นิยมเรียกกันว่า “บุคคลที่สามที่เชื่อถือได้” (Trusted Third Party)

องค์การออกใบรับรองโดยทั่วไปจะมีบทบาทในการให้บริการใน 3 ด้านใหญ่ๆ คือ การให้บริการเทคโนโลยีเข้ารหัส (Cryptographic Service) บริการที่เกี่ยวข้องกับการออกใบรับรอง (Certification Management Service) และบริการเสริม (Ancillary Service) ต่างๆ<sup>69</sup>

### 3.1.3.4 ข้อจำกัดในการระบุตัวตนด้วยใบรับรองดิจิทัล

แม้ว่าการใช้ใบรับรองดิจิทัลจะช่วยแก้ปัญหาความปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้ในระดับหนึ่งจากการช่วยให้ฝ่ายต่างๆ สามารถระบุตัวตนผู้อื่นที่ติดต่อด้วยได้ก็ตาม วิธีการตรวจสอบและออกใบรับรองในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่สำคัญหลายประการคือ

1) การระบุตัวตนด้วยใบรับรองดิจิทัลยึดหลักในการระบุตัวตนด้วยกุญแจลับซึ่งเป็นสิ่งที่บุคคลนั้นมีในครอบครอง ในทางปฏิบัติผู้ครอบครองกุญแจลับอาจไม่ใช่เจ้าของใบรับรองนั้นก็ได้ซึ่งแตกต่างจากการระบุตัวตนด้วยลักษณะทางชีวภาพ (Biometrics)

2) ใบรับรองตามมาตรฐาน X.509 v3 ซึ่งเป็นมาตรฐานหลักไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการระบุตัวตนบุคคลในบางสถานการณ์ เช่น ไม่ระบุอายุหรือเพศของผู้ถือใบรับรอง ซึ่งอาจจำเป็นต้องใช้ในเว็บไซต์ที่ให้บริการเฉพาะผู้ที่มีอายุเกิน 20 ปีขึ้นไป หรือเว็บไซต์ที่ให้บริการเฉพาะผู้หญิง

<sup>69</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2542). ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และองค์การออกใบรับรอง. หน้า 6-7.

3) ในการใช้ใบรับรองตามมาตรฐาน X.509 v3 ผู้ถือใบรับรองไม่สามารถเลือกเปิดเผยข้อมูลบางส่วนในใบรับรองได้แต่ต้องเปิดเผยทั้งหมด ทั้งที่ในบางสถานการณ์ข้อมูลอื่นในใบรับรองอาจไม่เกี่ยวข้องในการใช้เลยก็ตาม เช่น ในการใช้เว็บไซต์ที่จำกัดเพียงอายุของผู้ใช้ ผู้ใช้อาจไม่ต้องการเปิดเผยชื่อและที่อยู่

4) การตรวจสอบหลักฐานว่าบุคคลนั้นเป็นบุคคลตามที่กล่าวอ้างหรือไม่นั้นมักใช้วิธีง่ายๆ เพื่อประหยัดต้นทุนในการตรวจสอบ ทำให้ผู้ใช้ใบรับรองในการระบุตัวผู้อื่น ไม่มีความมั่นใจอย่างเต็มที่<sup>2</sup>

5) การออกใบรับรองตัวบุคคลในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจกับผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังเป็นการออกใบรับรองให้แก่เฉพาะธุรกิจ หรือการรับรองเครื่องแม่ข่ายแบบ (SSL: Secure Socket Layer Protocol) ซึ่งทำให้ผู้บริโภคสามารถระบุตัวผู้ขายได้ แต่ผู้ขายยังไม่สามารถระบุตัวผู้ซื้อได้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ซื้อยังไม่มีแรงจูงใจในการขอใบรับรองดังกล่าว

จะเห็นได้ว่า ข้อจำกัดเหล่านี้บางข้อเป็นเพียงข้อจำกัดที่เกิดจากมาตรฐานหรือวิธีการในการออกใบรับรองในปัจจุบัน ในขณะที่บางข้อเป็นข้อจำกัดที่แท้จริงของเทคโนโลยีใบรับรองดิจิทัล เทคโนโลยีและวิธีการในการระบุตัวบุคคลที่ใช้ในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอนาคตจึงอาจแตกต่างจากเทคโนโลยีและวิธีการที่ใช้ในปัจจุบันอย่างมาก ซึ่งผู้กำหนดนโยบายหรือผู้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาถึงพัฒนาการดังกล่าวด้วย<sup>70</sup>

### 3.1.3.5 ลายพิมพ์นิ้วมือ

ความเป็นมาของการตรวจสอบลายนิ้วมือ ในประเทศอังกฤษ ประมาณปี พ.ศ. 2444 (ปีเดียวกับกำเนิดกรมที่ดินในประเทศไทย) เซอร์ เอ็ดเวิร์ด เฮนรี ได้เสนอระบบการตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือแก่หน่วยงานสก๊อตแลนด์ยาร์ด (คล้ายสันติบาลของไทย หรือเอฟบีไอของสหรัฐอเมริกา) เพื่อช่วยในการสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรม และในปีเดียวกันนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้นำระบบดังกล่าวมาใช้ตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือของคนงานรถไฟ เพื่อป้องกันการจ่ายค่าแรงงานซ้ำ ซึ่งนับว่าได้ผลดี เป็นที่ยอมรับใช้กันแพร่หลายทั่วไปจนกระทั่งปัจจุบัน

ระบบการตรวจสอบลายนิ้วมือมีรากฐานมาจาก (แนวความคิดเรื่องลักษณะลายเส้นจุด เกาะ ฯลฯ ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะตัวบนนิ้วของแต่ละคน อาจจำแนกความแตกต่างออกไปได้กว่า 100 อย่างโดยกฎหมายต่างๆ ไป หากพิจารณาลักษณะลายพิมพ์นิ้วมือ 2 ลาย และพบความคล้ายคลึงกันไม่น้อยกว่า 12 แห่ง ก็เชื่อได้ว่าเป็นลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคลเดียวกัน) ซึ่งศาลจะยอมรับเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาคดี เนื่องจากโอกาสที่คน 2 คนจะมีลายนิ้วมือเหมือนกัน

<sup>70</sup> แหล่งเดิม. หน้า 9-10.

ทุกอย่างนั้น น้อยกว่าหนึ่งในพันล้าน และจากสถิติพบว่า การใช้ลายนิ้วมือตรวจสอบบุคคลสามารถ ยืนยันความถูกต้องได้ถึง 99 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่การตรวจสอบเลนส์ตา ยืนยันความถูกต้องได้ 96 เปอร์เซ็นต์ และการตรวจสอบลายเซ็น ยืนยันความถูกต้องได้ 90 เปอร์เซ็นต์

#### ลักษณะของลายนิ้วมือ

ระบบของเฮนรี ตั้งชื่อตามเซอร์เอ็ดเวิร์ด เฮนรี กล่าวถึงลักษณะรูปแบบของลายเส้นต่างๆ ที่ปรากฏบนร่างกายมนุษย์ บนมือและเท้า ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะลายนิ้วมือ ซึ่งแต่ละคนจะมีลายนิ้วมือต่างกัน เนื่องจากกระบวนการสร้างลายนิ้วมือเกิดขึ้นระหว่างการพัฒนาเจริญเติบโตของตัวอ่อนในครรภ์ และจะไม่มีเปลี่ยนแปลงตลอดชีวิต ยกเว้นกรณีพิการไม่มีมือตั้งแต่เกิด หรืออุบัติเหตุมีบาดแผลไฟไหม้ มีโรคร้ายหรือเหตุอื่นๆ ที่ไม่ใช่ตามธรรมชาติหน่วยงาน เอฟบีไอ (FBI: Federal Bureau of Investigation, Ministry of Justice) ได้สรุปรูปแบบใหญ่ๆ ของลายนิ้วมือว่ามี 7 ประเภท คือ

- 1) มัดหวาย (Loop) เป็นลายเส้นลักษณะวงรี ซ้อนๆ กัน ปลายเรียวไม่ปิด
- 2) ก้นหอย (Whorl) เป็นลายเส้นวงม้วนเข้าสู่ใจกลาง
- 3) โค้งคล้ายครึ่งวงกลม (Arch)
- 4) โค้งคล้ายกระโจม (Tented Arch)
- 5) มัดหวายคู่ (Double Loop)
- 6) มัดหวายแบบมีกระเป๋ากลาง (Central Pocket Loop)
- 7) บังเอิญหรืออุบัติเหตุ (Accidental)

แบบที่พบได้มากที่สุด คือ แบบมัดหวาย ซึ่งประกอบไปด้วยรูปสามเหลี่ยมอยู่มุมหนึ่งของมัดหวาย ส่วนแบบก้นหอยจะมีรูปสามเหลี่ยม 2 รูปอยู่ใกล้ฐานของวง สำหรับเส้นแบบโค้งครึ่งวงกลมจะไม่มีสามเหลี่ยมปรากฏ ซึ่งสามารถดูได้ด้วยตาเปล่า ในกรณีที่ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ตรวจสอบ ก็ใช้หลักการเดียวกับที่สายตาของเราสำรวจลายเส้นต่างๆ แต่คอมพิวเตอร์สามารถขยายภาพตรวจจุดได้ง่ายและละเอียดกว่า

ตัวอย่างลักษณะลายนิ้วมือ ซึ่งจุดเล็กๆ ภายในเส้น คือ ต่อมเหงื่อ

- 1) เส้นคู่ขนาน มีระยะห่างจากจุดเริ่มและสิ้นสุด กำหนดได้ตามความกว้างและยาว
- 2) เส้นแยก เส้นวิ่งมาจาก 2 ทิศทางต่างมุมแล้วมาขนานกัน
- 3) เส้นหยัก เส้นเดี่ยวแยกเป็น 2 เส้นแล้ววิ่งขนานไปด้วยกันยาวกว่า 3 มิลลิเมตร
- 4) เส้นตะขอ เส้นเดี่ยวแยกเป็นรูปตะขอสั้นๆ ยาวไม่เกิน 3 มิลลิเมตร

5) เส้นปากซ่อม เส้น 2 เส้น ขนานกันมีเส้นสามอยู่ขวางกลาง ยาวไม่เกิน 3 มิลลิเมตร

6) จุด

7) ตาเส้นแยกเป็นตาแล้วรวมกันใหม่ในระยะยาวไม่เกิน 3 มิลลิเมตร

8) เกาะเส้นแยกเป็นเกาะแล้วรวมกันใหม่ ยาวกว่า 3 มิลลิเมตร ไม่เกิน 6 มิลลิเมตร แต่ไม่มีจุดหรือเส้นใดๆ ในเกาะ

9) กระเปาะเส้นแยกเป็นกระเปาะ มีจุดหรือเส้นเล็กๆ อยู่กลาง แล้วรวมกันใหม่ยาวเกิน 6 มิลลิเมตร

10) เส้นวงประกอบเส้นขนาน

11) แบบเฉพาะ เป็นแบบที่หาได้น้อย มีรูปแปลกคล้ายเครื่องหมายคำถามและตะขอ

นอกจากการตรวจสอบลักษณะต่างๆ ดังตัวอย่างแล้ว จะตรวจสอบบริเวณจุดแกนกลาง (Core point) ของนิ้วและบริเวณรอบนอก (Type lines) ซึ่งอาจมีสามเหลี่ยม (Delta) และนับจำนวนเส้นที่วิ่งไปยังจุดแกนกลาง

การใช้ระบบคอมพิวเตอร์ตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือ มีขั้นตอน ได้แก่

- 1) เก็บลายนิ้วมือของคนจากเครื่องสแกนเข้าระบบคอมพิวเตอร์
- 2) ประเมินคุณภาพของภาพที่เก็บว่าครบถ้วนถูกต้องตามต้องการ
- 3) คำนวณลักษณะเด่น เอกลักษณะ เส้นต่างๆ ของลายนิ้วมือนั้นๆ
- 4) ตรวจสอบ รับรองและลงทะเบียนบันทึกไว้
- 5) รายงานผล

การเก็บภาพจะมีเครื่องสแกนลายนิ้วมือ (Finger Scan) ซึ่งเก็บรายละเอียดได้มาก และขยายภาพลายเส้นได้ โดยจะต้องตรวจสอบบันทึกข้อมูลว่า ลายนิ้วมือนั้นไม่มีอยู่ในฐานข้อมูลเดิม หรือมีอยู่ในชื่ออื่นใด เมื่อเรียบร้อยแล้วจะเก็บลายนิ้วมือนั้นไว้ในฐานข้อมูลเป็นต้นแบบสำหรับเปรียบเทียบกับภาพที่ได้จากการสแกนใหม่

การตรวจสอบลายนิ้วมือ อาจใช้ระบบตรวจลายละเอียด (Minutia Based) คือ คุณลักษณะเฉพาะที่เด่นๆ ของลายนิ้วมือนั้น ไม่ว่าจะเป็นจุด เส้น วง โค้ง เกาะ ช่องว่าง ความยาว เป็นต้น ซึ่งต้องการเครื่องคอมพิวเตอร์และโปรแกรมที่มีความสามารถสูง ส่วนการตรวจระบบลายเส้น (Ridge Based) จะเน้นการนับจำนวนเส้นระหว่างจุด 2 จุด จากหลายๆ บริเวณบนนิ้วมือ เช่น นับเส้นจากศูนย์กลาง จุดและเส้นตามแกน x/y และวิเคราะห์ต้นกำเนิด ทิศทางระยะ ความยาว การรวมและแยกของเส้น มุมที่เกิดขึ้น และหาค่าเฉลี่ย เปรียบเทียบกับตัวต้นแบบที่เก็บไว้ใน

ฐานข้อมูลเป็นวิธีที่ง่ายกว่า ไม่ต้องใช้เครื่องคอมพิวเตอร์และโปรแกรมที่ซับซ้อนหรือศักยภาพสูงนัก แต่ความถูกต้องแม่นยำจะน้อยกว่าระบบแรก

ในทางปฏิบัติเครื่องคอมพิวเตอร์จะตรวจแบบหนึ่งต่อหลายๆ (One-to-Many) หรือหนึ่งต่อหนึ่ง (One-to-One) ขึ้นอยู่กับความสามารถของฮาร์ดแวร์และโปรแกรมซอฟต์แวร์ที่ใช้ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายแตกต่างกันมาก คือถ้าตรวจโดยไม่รู้ว่าเป็นเจ้าของลายนิ้วมือเป็นใคร จะตรวจแบบหนึ่งต่อหลายๆ เช่น กรณีสืบหาอาชญากร หากพบลายพิมพ์นิ้วมือในที่เกิดเหตุสามารถนำไปตรวจสอบกับลายพิมพ์นิ้วมือของจำนวนมากที่เก็บไว้ได้ จะคล้ายกับคำถามว่า “เจ้าของลายนิ้วมือคือใคร” และเครื่องจะตอบว่า “คือ นาย นาง นางสาว” ส่วนการตรวจสอบแบบหนึ่งต่อหนึ่ง ใช้ในกรณีที่ต้องการให้แน่ใจว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีสิทธิจริง เป็นเจ้าของลายนิ้วมือนั้นจริง เช่น ตรวจสอบผู้ใช้บัตรเครดิตผู้มีสิทธิในการผ่านระบบรักษาความปลอดภัย โดยทราบว่าคุณคนนั้นเป็นใครจากบัตรประจำตัวหรือหลักฐานอื่นๆ แล้ว และมีลายพิมพ์นิ้วมือของคุณคนนั้นอยู่ในฐานข้อมูลให้ตรวจสอบด้วย ก็จะคล้ายกับคำถามว่า “ผมคือ นาย ก. ใช่หรือไม่” เครื่องก็จะตอบว่า “ใช่” หรือ “ไม่ใช่”

อัตราความผิดพลาดของการตรวจสอบ

คุณลักษณะเฉพาะที่กำหนดความสามารถของเครื่องคอมพิวเตอร์และระบบตรวจสอบจะระบุว่าเครื่องมีอัตราความผิดพลาด 2 แบบ ได้แก่ ผิดบวก (False Positive) และผิดลบ (False Negative) คิดจากเปอร์เซ็นต์ เช่น 1 เปอร์เซ็นต์ หมายถึง หากตรวจสอบ 100 ครั้ง โอกาสที่จะตอบผิดมี 1 ครั้ง แบบผิดบวก เช่น ความจริงเป็นลายนิ้วมือนาย ก. แต่เครื่องตรวจแล้วตอบว่าไม่ใช่ของนาย ก. โดยทั่วไปจะยอมรับคุณลักษณะของเครื่องที่มีค่าผิดบวกไม่เกินหนึ่งในพัน และค่าผิดลบไม่เกินหนึ่งในร้อย

อย่างไรก็ตามการตรวจสอบเป็นภาพ 2 มิติเท่านั้น กรณีไม่พบข้อมูลในฐานข้อมูลอาจเป็นไปได้ว่าคุณคนนั้นไม่ใช่คนที่มีข้อมูลอยู่ในระบบ หรืออาจมีแต่การพิมพ์ลายนิ้วมือไม่ชัดเจนเพียงพอ หรือพิมพ์ไม่ได้ระยะกว้างยาวเหมือนต้นแบบที่เก็บไว้ในฐานข้อมูล เครื่องก็อาจปฏิเสธว่าไม่ใช่คนๆ เดียวกัน หรือตอบไม่ได้ว่าเป็นลายนิ้วมือของใคร โปรแกรมซอฟต์แวร์ที่ไม่ละเอียดซับซ้อน เช่น นับค่าเฉลี่ยจำนวนเส้นบนนิ้วมือ เช่น มี 10-20 เส้น จากศูนย์กลางและจำนวนไม่น้อยที่มีลายนิ้วมือประมาณนี้ ก็จะตอบไม่ได้ว่าใครเป็นเจ้าของลายนิ้วมือที่ตรวจสอบที่แท้จริง

### 3.1.3.6 ข้อดีและข้อเสียของการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ตรวจสอบลายนิ้วมือ

ข้อดี ลายนิ้วมือเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละบุคคลไม่ซ้ำกัน โดยเด็ดขาดเพราะฉะนั้นจึงมีความแน่นอนกว่าบัตรหรือภาพใดๆ

ข้อเสีย ระบบที่สมบูรณ์แบบทุกอย่างยังไปไม่ได้ เพราะฉะนั้นจึงอาจมีข้อผิดพลาดเกิดจากวิธีการพิมพ์นิ้วมือแต่ละครั้ง อาจมีมูมกด มูมยก ทำให้ภาพไม่ชัด ลายซ้อนหรือ

บิดเบี้ยว การตรวจสอบภายหลังจะแยกแยะไม่ได้ชัดเจน ทำให้มีผู้เข้าข่ายใกล้เคียงเจ้าของลายนิ้วมือ ในฐานข้อมูลหลายคนได้ ข้อเสียอื่น คือ ต้นทุนค่าใช้จ่าย ระบบที่ต้องใช้เก็บรายละเอียดและข้อมูล ปริมาณมากๆ รวมทั้งตอบสนองรายงานตามเวลาที่ต้องการเป็นวินาที หรือนาที เครื่องจะต้อง มีประสิทธิภาพสูงมาก

ตัวอย่างหน่วยงานที่นำระบบคอมพิวเตอร์ตรวจสอบลายนิ้วมือไปใช้

หน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงกิจการภายใน ประเทศสิงคโปร์ (Singapore Immigration & Registration, Ministry of Home Affair) ได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อตรวจสอบ ลายนิ้วมือ และบัตรประจำตัวแบบออนไลน์ (Online) ส่วนหน่วยงานอนุญาตให้ทำงานกระทรวง แรงงาน (Work Permit Department, Ministry of Manpower) จะใช้ระบบตรวจสอบผู้ได้รับอนุญาต ให้ทำงานในประเทศ โดยจะออกบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) ซึ่งมีข้อมูลลายนิ้วมือของบุคคล นั้นด้วย ณ จุดตรวจสอบ ผู้ถือบัตรต้องให้ตรวจลายนิ้วมือเปรียบเทียบกับข้อมูลในบัตร เพื่อพิสูจน์ ว่าเป็นคนๆ เดียวกัน และป้องกันการทุจริตนำบัตรของผู้อื่นมาใช้ นอกจากนี้สามารถตรวจสอบผ่าน ระบบโครงสร้างเครือข่ายสื่อสารจากเครื่องโน้ตบุ๊กส์ (Notebook) และเครื่องสแกนเนอร์ (Scanner) ให้ด้วย ในประเทศสหรัฐอเมริกา หน่วยงานสวัสดิการสังคมของรัฐคอนเนคติกัต (Connecticut Department of Social Services) ได้ใช้ระบบเพื่อตรวจลายนิ้วมือผู้ขอรับสวัสดิการสังคม โดยเชื่อมโยงข้อมูลกับกรมการรถยนต์ (Department of Motor Vehicles) เพื่อเก็บข้อมูลลายนิ้วมือ และออกบัตรเพื่อป้องกันการทุจริต

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 35

1) มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนิยามคำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด หรือแต่บางส่วน

“ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า อักษร อักษรระ ตัวเลข เสียงหรือ สัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาใช้ประกอบกับข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น และ เพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

2) มาตรา 8 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 9 ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ การใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำข้อความ ขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว

3) มาตรา 35 คำขอ การอนุญาต การจดทะเบียน คำสั่งทางปกครอง การชำระเงิน การประกาศ หรือการดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายกับหน่วยงานของรัฐหรือโดยหน่วยงานของรัฐ ถ้าได้กระทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดย พระราชกฤษฎีกาให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับและให้ถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกับ การดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนด ทั้งนี้ใน พระราชกฤษฎีกาอาจกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการใดๆ หรือให้ หน่วยงานของรัฐออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดในบางกรณีด้วยก็ได้

ในการออกพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอาจกำหนดให้ ผู้ประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องแจ้งให้ทราบ ต้องขึ้นทะเบียน หรือ ต้องได้รับใบอนุญาตแล้วแต่กรณีก่อนประกอบกิจการก็ได้ ในกรณีนี้ให้นำบทบัญญัติในหมวด 3 และบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

#### 3.1.4 พระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

3.1.4.1 พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทาง อิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549<sup>71</sup>

ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทาง อิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 นั้น เพื่อต้องการรองรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ ซึ่ง การดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายกับหน่วยงานของรัฐ หรือโดยหน่วยงานของรัฐ ถ้าได้กระทำในรูป ของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว จะถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกับการดำเนินการตาม หลักเกณฑ์และวิธีการ แนวนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติไว้โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 4 ก หน้า 1 วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2550 โดยมีผลบังคับใช้นับแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) มาตรา 3 ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ หน่วยงานของรัฐต้อง จัดให้มีระบบเอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นต้องอยู่ในรูปแบบที่ เหมาะสม โดยสามารถแสดงหรืออ้างอิงเพื่อใช้ในภายหลังและยังคงความครบถ้วนของข้อความใน รูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(2) ต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการยื่นเอกสารที่ทำในรูปของ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยปกติให้ยึดถือวันเวลาของการปฏิบัติงานหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นหลัก

<sup>71</sup> พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549. (2550, 10 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124, ตอนที่ 4 ก. หน้า 1-4.



และอาจกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ด้วยก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(3) ต้องกำหนดวิธีการที่ทำให้สามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อ ประเภท ลักษณะหรือรูปแบบของลายมือชื่อยุติอิเล็กทรอนิกส์ และสามารถแสดงได้ว่าเจ้าของลายมือชื่อยุติรับรองข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(4) ต้องกำหนดวิธีการแจ้งการตอบรับด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือด้วยวิธีการอื่นใดเพื่อเป็นหลักฐานว่า ได้มีการดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว

2) มาตรา 5 โดยพระราชกฤษฎีกาหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยด้านสารสนเทศ เพื่อให้การดำเนินการใดๆ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์กับหน่วยงานของรัฐ หรือโดยหน่วยงานของรัฐมีความมั่นคงปลอดภัยและเชื่อถือได้ แนวนโยบายและแนวปฏิบัติอย่างน้อยต้องประกอบด้วยเนื้อหา ดังต่อไปนี้

(1) การเข้าถึงหรือควบคุมการใช้งานสารสนเทศ

(2) การจัดให้มีระบบสารสนเทศและระบบสำรองของสารสนเทศซึ่งอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน และจัดทำแผนเตรียมพร้อมกรณีฉุกเฉินในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถใช้งานสารสนเทศได้ตามปกติอย่างต่อเนื่อง

(3) การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้การดำเนินการใดๆ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มาปรับใช้กับหน่วยงานของรัฐหรือโดยหน่วยงานของรัฐให้มีความมั่นคงปลอดภัย และเชื่อถือได้ โดยกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

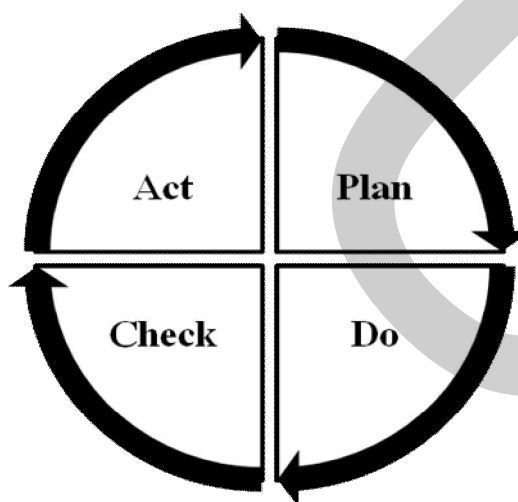
1) การเข้าถึงข้อมูล หรือควบคุมการใช้งาน โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร

2) การจัดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบสำรองข้อมูลให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและจัดทำแผนเตรียมพร้อม หากเกิดกรณีฉุกเฉินที่ไม่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ตามปกติอย่างต่อเนื่อง

3) จัดให้มีการตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ เมื่อหน่วยงานภาครัฐ ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์สมบูรณ์แล้วจะต้องส่ง

แนวนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ไปให้ คณะอนุกรรมการความมั่นคงปลอดภัย ภายใต้คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ สำนักงาน ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อพิจารณาว่า สอดคล้องและเป็นไปตามที่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ เมื่อมีการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กำหนดแนวนโยบายภายใต้ หลักความมั่นคงปลอดภัย

มาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล (ISMS: Information Security-Management Systems) เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับระบบบริหารการความมั่นคงปลอดภัย ของสารสนเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในระบบบริหารจัดการองค์กร โดยมีพื้นฐานมาจากแนวทางการ จัดการความเสี่ยง (Risk Approach) และมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งความลับ (Confidentiality) ความถูกต้องครบถ้วน (Integrity) และความพร้อมใช้งาน (Availability) ของข้อมูลสารสนเทศ (Information) รวมทั้งทรัพย์สินอื่นๆ ที่มีความสำคัญขององค์กรตามหลัก Plan-Do-Check-Act (PDCA Model) เพื่อให้เกิดวิธีการปฏิบัติงานที่เป็นประระบบและมีการพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) โดยเริ่มตั้งแต่การสร้าง การดำเนินงาน การนำระบบมาใช้ การตรวจสอบ การวัดผล การทบทวน การบำรุงรักษา และการปรับปรุงระบบบริหารความมั่นคงปลอดภัย เพื่อให้องค์กรรอดพ้น จากภัยคุกคามต่างๆ ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังรูป



แผนภาพที่ 3.1 วงจรการบริหารงานคุณภาพ

1) วางแผน (Plan) คือ ขั้นตอนการกำหนดขอบเขต วัตถุประสงค์ ขั้นตอนกระบวนการของระบบ ISMS การกำหนดวิธีการประเมิน และระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ การประเมินความเสี่ยง เช่น ทดสอบการเจาะระบบจากภายนอก การตรวจสอบและประเมินช่องโหว่ของระบบที่มีอยู่ รวมทั้งการแก้ไขความเสี่ยง โดยเลือกว่าจะยอมรับ หลีกเลี่ยง หรือโอนความเสี่ยง

2) ปฏิบัติตามแผน (Do) คือ ขั้นตอนในส่วนของการทำงานตามแผนการแก้ไขความเสี่ยง โดยนำนโยบาย ขั้นตอน กระบวนการต่างๆ ทางด้านความมั่นคงปลอดภัยมาประยุกต์ใช้งาน รวมทั้งดำเนินการทางเทคนิคเพื่อปิดช่องโหว่ต่างๆ ให้กับระบบ เช่น การอัปเดต (Upgrade patch) การติดตั้งซอฟต์แวร์ป้องกันความเสี่ยง เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมพนักงาน และผู้บริหาร ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความรู้และสามารถร่วมกันแก้ไขและป้องกัน ความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ตรวจสอบการปฏิบัติตามแผน (Check) คือ ขั้นตอนในการทบทวนกระบวนการต่างๆ โดยวัดประสิทธิภาพของการแก้ไขความเสี่ยง ทบทวนผลการประเมินความเสี่ยง และการตรวจประเมินภายใน (Internal Audit)

4) ปรับปรุงแก้ไข (Act) คือ ขั้นตอนในการแก้ไขปัญหา (Corrective Action) และการป้องกันปัญหา (Preventive Action) รวมถึง การสื่อสารไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อได้รับทราบถึงผลการแก้ไขความเสี่ยง พร้อมทั้งเรียนรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดซ้ำอีก

3.1.4.2 พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549<sup>72</sup>

ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 มีเจตนารมณ์เนื่องจากเล็งเห็นว่า ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัวและธุรกรรมเกี่ยวกับมรดกนั้น ยังไม่เหมาะสมที่จะให้กระทำได้ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงได้บัญญัติพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น เพื่อเป็นการยกเว้นมิให้นำบทกฎหมายว่าด้วย ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก ดังประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนที่ 26 ก หน้า 18 วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2549 โดยให้มีผลบังคับใช้นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

<sup>72</sup> พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549. (2549, 15 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 123, ตอนที่ 26 ก. หน้า 18-20.

มาตรา 3 มิให้นำบทบัญญัติตามกฎหมาย ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับแก่ธุรกรรมดังต่อไปนี้

- 1) ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว
- 2) ธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก

3.1.4.3 พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553<sup>73</sup>

เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินการของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์กันอย่างแพร่หลาย จึงควรส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการและรักษาความมั่นคงปลอดภัยของทรัพย์สินสารสนเทศในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

คำว่า “ทรัพย์สินสารสนเทศ” หมายความว่า

1) ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ

2) ตัวเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เครื่องบันทึกข้อมูล และอุปกรณ์อื่นใด

3) ข้อมูลสารสนเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลคอมพิวเตอร์ โดยให้มีมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยมาตรฐานดังกล่าวสำหรับวิธีการแบบปลอดภัยในแต่ละระดับนั้น หน่วยงานของรัฐอาจมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันตามความจำเป็น แต่อย่างน้อยต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

ก. การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านการบริหารจัดการ

ข. การจัดโครงสร้างด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ในส่วนการบริหารจัดการด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานหรือองค์กร

ค. การบริหารจัดการทรัพย์สินสารสนเทศ

ง. การสร้างความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศด้านบุคลากร

จ. การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม

<sup>73</sup> พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553. (2553, 3 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 127, ตอนที่ 53 ก. หน้า 13-18.

ฉ. การบริหารจัดการด้านการสื่อสารและการดำเนินงานของระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ

ช. การควบคุมการเข้าถึงระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ ระบบสารสนเทศ ข้อมูลสารสนเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลคอมพิวเตอร์

ซ. การจัดหาหรือจัดให้มีการพัฒนา และการบำรุงรักษาระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ

ฅ. การบริหารจัดการสถานการณ์ด้านความมั่นคงปลอดภัยที่ไม่พึงประสงค์หรือไม่อาจคาดคิด

ญ. การบริหารจัดการด้านการบริการหรือการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อให้มีความต่อเนื่อง

ฎ. การตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการหลักเกณฑ์หรือกระบวนการใดๆ รวมทั้งข้อกำหนดด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ

โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีการยอมรับและเชื่อมั่นในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 บัญญัติให้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ใดที่ได้กระทำตามวิธีการแบบปลอดภัยที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแล้ว ให้สันนิษฐานว่าเป็นวิธีการที่เชื่อถือได้

3.1.4.4 ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553<sup>74</sup>

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 มาตรา 7 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 คณะกรรมการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์จึงวางแนวทางและการปฏิบัติเบื้องต้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ในการกำหนดแนวนโยบายในการปฏิบัติและข้อปฏิบัติต่างๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ เพื่อจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจัดให้มีวิธีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยสำหรับข้อมูลส่วนบุคคลที่รวบรวมและจัดเก็บไว้ให้เหมาะสมกับการรักษา

<sup>74</sup> ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่องแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553. (2553, 1 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 127, ตอนพิเศษ 126 ง. หน้า 31-37.

ความลับของข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลดังกล่าวโดยมิชอบ รวมถึงการป้องกันการกระทำใดที่จะมีผลทำให้ข้อมูลไม่อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน ซึ่งหน่วยงานของรัฐพึงดำเนินการ ดังนี้

(1) สร้างเสริมความสำคัญในการรับผิดชอบด้านความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่บุคลากร พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานด้วยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ความรู้ จัดอบรมและสัมมนา หรือฝึกอบรมในเรื่องดังกล่าวให้แก่บุคลากรในองค์กรเป็นประจำ

(2) กำหนดสิทธิและข้อจำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร พนักงาน หรือลูกจ้างของตนในแต่ละลำดับชั้นให้ชัดเจน และให้มีการบันทึกรวมทั้งการทำการสำรองข้อมูลของการเข้าถึงหรือการเข้าใช้งานข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในระยะเวลาที่เหมาะสมหรือตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

(3) ตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยของเว็บไซต์ หรือของระบบสารสนเทศทั้งหมดอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(4) กำหนดให้มีการใช้มาตรการที่เหมาะสมและเป็นเฉพาะสำหรับการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งหรือเป็นข้อมูลที่อาจกระทบต่อความรู้สึก ความเชื่อ ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้บริการของหน่วยงานของรัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจน และเหมาะสม โดยจัดให้มีมาตรการในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันการสูญหาย การเข้าถึง ทำลาย ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือเปิดเผยข้อมูลโดยมิชอบ ซึ่งหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้นั้นเพื่อกำหนดมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. 2553 ให้มีการปฏิบัติตามมาตรการที่พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เพื่อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีความมั่นคงปลอดภัย เชื่อถือได้ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

### 3.1.5 กฎกระทรวง

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถ ตลอดถึงความสมบูรณ์ของการทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก่อนดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 วางหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1) กฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ 2 ก่อนทำการจดทะเบียนให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) สิทธิและความสามารถของบุคคลรวมถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(2) ข้อกำหนดสิทธิในที่ดินและการค้าที่ดิน หรือการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว

(3) การกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยให้ถือปฏิบัติเป็นอย่างเดียวกัน

### 3.1.6 รายงานการประชุมของกรมที่ดิน

1) ตามรายงานการประชุม คณะทำงานพิจารณาการจดทะเบียนในระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ครั้งที่ 1/2553 วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2553

ได้กล่าวถึง โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน เพื่อที่จะดำเนินการพัฒนาระบบงานจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงาน ให้สามารถจดทะเบียนในระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อความสะดวกรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางน้อย และสามารถทำนิติกรรมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ แม้สำนักงานที่ดินนั้นจะอยู่ต่างพื้นที่ต่างสำนักงานกับที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ก็สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ และได้กำหนดแนวทางที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้

#### (1) รูปแบบโฉนดที่ดิน

โดยคณะทำงานได้เสนอแนวความคิดไว้ 3 แนวทาง ดังนี้

ก. เมื่อจดทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว จะไม่มีการทำโฉนดที่ดินคู่ฉบับอีกต่อไป แต่จัดทำเป็นเอกสารในรูปแบบดิจิทัลเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีความต้องการหลักฐานในการถือครองที่ดินก็จะพิมพ์จากเครื่องคอมพิวเตอร์ และให้เจ้าพนักงานที่ดินลงนามรับรอง

ข. ควรมีการจัดทำโฉนดที่ดินเป็นคู่ฉบับเหมือนเดิม เมื่อมีการจดทะเบียนในระบบออนไลน์ โดยถือว่าโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานได้มีการจดทะเบียนแล้วในระบบ แต่ฉบับผู้ถือก็ให้เจ้าพนักงานที่ดินลงนามในต้นฉบับและคืนให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ค. เมื่อมีการจดทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ควรจดทะเบียนในระบบคอมพิวเตอร์ทั้งหมด โดยไม่มีโหนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน แต่อาจจะมีโหนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินที่มีรูปแบบเป็นสมุด (Book) คล้ายกับสมุดบัญชีของธนาคารหรือทะเบียนบ้าน เป็นรูปแบบที่สามารถปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบันได้สะดวกรวดเร็ว

(2) รูปแบบสัญญา

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรว่า รูปแบบของสัญญาในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์นั้น ได้มีบทกฎหมายรองรับเอกสารที่ได้ทำผ่านทางธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์รองรับแล้ว<sup>75</sup>

(3) การลงลายมือชื่อของกลุ่มสัญญาและพนักงานเจ้าหน้าที่

มีรูปแบบการลงลายมือชื่อของกลุ่มสัญญาและพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ นั้น คณะกรรมการได้เสนอวิธีการ 3 แนวทาง ดังนี้

ก. กลุ่มสัญญาจะต้องลงลายมือชื่อให้ปรากฏในสัญญาต่อหน้าเจ้าพนักงานที่ดิน

ข. กลุ่มสัญญาทำมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้ลงนามในสัญญา โดยใช้ลายเซ็นดิจิทัลในระบบคอมพิวเตอร์

ค. ให้กลุ่มสัญญาลงลายมือชื่อในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยศึกษาจากกรมการกงสุลในรูปแบบของหนังสือเดินทาง

2) ระเบียบวาระการประชุม คณะทำงานพิจารณาการจดทะเบียนในระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ครั้งที่ 2/2553 วันที่ 9 มีนาคม 2553 ได้กล่าวถึง การรับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2553 และพิจารณา ใน 3 เรื่องต่อไปนี้

(1) รูปแบบโหนดที่ดิน เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ก. จะไม่มีการทำโหนดที่ดินฉบับอีกต่อไป แต่จัดทำเป็นเอกสารในรูปแบบดิจิทัลเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ข. จัดทำโหนดที่ดินเป็นฉบับเหมือนเดิม โดยถือว่าโหนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินได้มีการจดทะเบียนในระบบดิจิทัลแล้ว แต่ฉบับผู้ถือก็ให้เจ้าพนักงานที่ดินลงนามในต้นฉบับและคืนให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ค. ที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินให้มีรูปแบบเป็นสมุด (Book) คล้ายกับสมุดบัญชีของธนาคารหรือทะเบียนบ้าน โดยฉบับสำนักงานที่ดินจดทะเบียนในระบบดิจิทัล

(2) รูปแบบสัญญาในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติ ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544.



(3) รูปแบบการลงลายมือชื่อของกลุ่มสัญญาและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังนี้

ก. กลุ่มสัญญาจะต้องลงลายมือชื่อให้ปรากฏในสัญญาต่อหน้าเจ้าพนักงานที่ดิน  
ข. กลุ่มสัญญาทำมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้ลงนามและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ค. ให้กลุ่มสัญญาลงลายมือชื่อในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ในรูปแบบของหนังสือเดินทางของกรมการกงสุล)

3) บันทึกรหัสข้อความ มท. 0515.2/303 ลงวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2553 เรื่อง รูปแบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ได้สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

(1) รูปแบบโฉนดที่ดิน

จะต้องจัดทำโฉนดที่ดินเป็นคู่ฉบับเหมือนเดิม โดยโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานให้ดำเนินการจดทะเบียนในระบบ สำหรับผู้ถือให้เจ้าพนักงานที่ดินลงนามในต้นฉบับและคืนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือผู้มีสิทธิยึดถือตามกฎหมาย

(2) รูปแบบสัญญา

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาตรา 7 ที่บัญญัติว่า ห้ามมิให้ปฏิเสธความมีผลผูกพันและการบังคับให้กฎหมายของข้อความใดเพียงเพราะเหตุที่ข้อความนั้น อยู่ในรูปแบบของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ และบทบัญญัตินัยมาตรา 8 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 9 ในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้การใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือ มีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว จึงถือเป็นการรับรองเอกสาร ในระบบอิเล็กทรอนิกส์

(3) รูปแบบการลงลายมือชื่อของกลุ่มสัญญาและพนักงานเจ้าหน้าที่

ควรให้กลุ่มสัญญาลงลายมือชื่อเข้าในระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อป้อนข้อมูลให้ปรากฏเป็นลายเซ็นตัวอักษรให้เห็นในคอมพิวเตอร์

ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติถึงวิธีการการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตามความนัยมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียน

สิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำหรับอสังหาริมทรัพย์ ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่น ได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา”

เพื่อที่จะรองรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่างสำนักงานนั้นเอง โดยมีกฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ 2 ออกใช้เพื่อรองรับการทำนิติกรรม และการเปลี่ยนแปลงสิทธิในทางทะเบียน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 72 มาตรา 73 และมาตรา 74 ที่ว่า “ให้ผู้มีความประสงค์จะขอทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องสิทธิและความสามารถของบุคคล ตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี และตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารหลักฐาน เมื่อไม่มีข้อขัดข้องใดแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จึงดำเนินการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ โดยคู่กรณีจะต้องชำระค่าธรรมเนียม พร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้จัดทำสัญญา หรือบันทึกข้อตกลงเพื่อให้คู่กรณีลงลายมือชื่อ”

ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติ ว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ได้รับรองสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ให้เทียบเท่าธุรกรรมที่ทำบนกระดาษและลงลายมือไว้แล้วนับมาตรา 4<sup>76</sup> ได้ให้ความหมายของคำว่า ธุรกรรมทาง

<sup>76</sup> มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนิยามคำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด หรือแต่บางส่วน

“ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า อักษร อักขระ ตัวเลข เสียงหรือสัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาใช้ประกอบกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น และเพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์.

อิเล็กทรอนิกส์ ไว้ว่า หมายถึง ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือแต่  
แค่บางส่วน

โดยพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทาง  
อิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 มาตรา 35 ได้กำหนดว่า<sup>77</sup> คำขอการอนุญาต การจดทะเบียนจะต้อง  
ทำเป็นหนังสือ และมีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำข้อความขึ้นเป็น  
ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่า  
ข้อความนี้ ได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว ส่งผลให้ขั้นตอน  
ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ  
และการสื่อสาร มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานนั้น มีผลบังคับใช้ได้จริง  
ตามกฎหมาย แต่สำหรับธุรกรรมที่ไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ตามประมวล  
กฎหมายที่ดิน ได้แก่ ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก<sup>78</sup> เนื่องจากบทกฎหมาย  
ที่เกี่ยวกับธุรกรรมครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดกนั้นยังไม่มีแก้ไข  
และอาศัยเหตุอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง<sup>79</sup> คือ  
การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียน  
สิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานมาใช้บังคับ จึงไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ผ่านทาง

<sup>77</sup> มาตรา 35 คำขอ การอนุญาต การจดทะเบียน คำสั่งทางปกครอง การชำระเงิน การประกาศ หรือการ  
ดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายกับหน่วยงานของรัฐหรือโดยหน่วยงานของรัฐ ถ้าได้กระทำในรูปของข้อมูล  
อิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับและ  
ให้ถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กฎหมายในเรื่องนั้น  
กำหนด ทั้งนี้ ในพระราชกฤษฎีกาอาจกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องกระทำหรือควั่นกระทำการใดๆ หรือให้  
หน่วยงานของรัฐออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดในบางกรณีด้วยก็ได้.

<sup>78</sup> พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วย  
ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 มาตรา 3 มิให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทาง  
อิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับแก่ธุรกรรมดังต่อไปนี้ (1) ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว (2) ธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก.

<sup>79</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 71 วรรคสอง ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือ  
สำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม  
แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตาม  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำหรับอสังหาริมทรัพย์ ที่อยู่  
ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่นได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศ  
หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งจะต้องใช้วิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สำนักงานที่ดิน โดยใช้วิธีการและขั้นตอนการจดทะเบียน โดยใช้วิธีการจดทะเบียนโดยตรง ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด และสำนักงานที่ดินสาขา ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ แทนการใช้วิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

### 3.2 ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายต่างประเทศ

โดยสาระสำคัญของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งประสงค์จะศึกษาถึงวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อนำมาปรับใช้และพัฒนาการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยให้ทัดเทียมกับอารยประเทศที่เจริญแล้ว ซึ่งจำเป็นจะต้องศึกษาถึงพื้นฐานของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของต่างประเทศที่ประเทศไทยใช้เป็นต้นแบบในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ อันได้แก่ การจดทะเบียนแบบคิด (Registration of Deeds) การจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) และการจดทะเบียนโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์

#### 3.2.1 การจดทะเบียนที่ดินของต่างประเทศ

##### 3.2.1.1 การจดทะเบียนแบบคิด (Registration of Deeds)

เดิมเมื่อคู่สัญญาต้องการ โอนสิทธิในที่ดิน คู่สัญญาจะทำสัญญาระหว่างกันเอง ทำให้เกิดปัญหาหลายอย่าง อาทิเช่น บุคคลภายนอกไม่ทราบหรือรับรู้ถึงการทำสัญญาโอนสิทธิในที่ดิน เจ้าของที่ดินยอมทำสัญญาขายที่ดินให้กับบุคคลอื่นได้อีก ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎหมายให้คู่สัญญานำสัญญาที่ซื้อขายกันนั้นมาจดทะเบียน ซึ่งเรียกการจดทะเบียนดังกล่าวว่า “วิธีการจดทะเบียนแบบคิด” (Registration of Deeds) เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บสำเนาเอกสารสัญญา และบันทึกสาระสำคัญของสัญญานั้นๆ ไว้ในทะเบียนสำหรับให้บุคคลภายนอกสามารถมาตรวจดูสัญญาที่ทำกันไว้ได้ วิธีการจดทะเบียนนั้นเมื่อทนายความ (Solicitor) นำสัญญามาจดทะเบียนเจ้าหน้าที่รับเรื่องเมื่อตรวจพิจารณาและเห็นว่าไม่มีข้อทักท้วงใดๆ แล้ว ก็จะนำลงบัญชีข้อมูลเบื้องต้น (Primary Index) จากนั้นจะนำลงสารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) อีกทีหนึ่งจากสารบัญจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) เจ้าหน้าที่จะทำการคัดลอกสัญญานั้นลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เสร็จแล้วจึงคืนสัญญาฉบับตัวจริงให้กับคู่สัญญาไป ดังนั้นทางสำนักงานทะเบียนที่ดินมีแต่เพียงสำเนาที่คัดลอกลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เท่านั้น การจดทะเบียนระบบนี้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานหนักเกี่ยวกับการคัดลอกข้อความในสัญญาลงใน

สารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) ซึ่งจะมีแผนผังรูปที่ดิน (Diagram) คัดลอกลงไว้ด้วยการคัดลอกส่วนมากไม่ได้พิถีพิถันเรื่องความถูกต้องทางมาตราส่วนเท่าใดนัก สารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) และสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) นี้ ถ้าจะเปรียบกับระบบงานจดทะเบียนปัจจุบันของประเทศไทย สารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Index) คือ โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน มีรายการแจ้งให้ทราบว่าที่ดินดังกล่าวนั้นได้โอนจากใครไปยังใคร และมีการทำสัญญาประเภทใดบ้าง ส่วนสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) เปรียบเสมือนสารบบเก็บเรื่องราว และสัญญาต่างๆ เกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น สัญญาที่คู่กรณีทำกันและต้องนำมาคัดลอกลงไว้ในสารบบจดทะเบียนที่ดิน (Deeds Record) นี้ทั้งหมด<sup>80</sup>

#### 1) ลักษณะและส่วนประกอบของคืด

คืด (Deeds) คือ เอกสารที่ทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรในการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์<sup>81</sup> คืดเป็นเอกสารทางกฎหมายที่สำคัญที่ใช้ในการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดิน การทำคืดนี้ ปกติผู้โอนจะเป็นผู้ทำโดยลงลายมือชื่อประทับตรา และส่งมอบให้ผู้รับโอนซึ่งแต่เดิมนั้นต้องมีการประทับตราด้วย แต่ปัจจุบันเพียงแค่ลงชื่อก็พอ ปกติผู้โอนจะทำคืดก็ต่อเมื่อได้ทำสัญญาซื้อขายและได้มีการปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายกันแล้ว ส่วนจะเป็นคืดแบบใดและส่งมอบเมื่อใดก็เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้

คืดมีหลายประเภท เช่น คิวทไคลม คืด (Quitclaim Deed) บาร์เกิน แอนด์ เซล คืด (Bargain and Sale Deed) วอแรนตี คืด (Warranty Deed) แต่การเรียกชื่อส่วนต่างๆ ของคืดจะเหมือนกัน เช่น คิวทไคลม คืด (Quitclaim Deed) ซึ่งเป็นแบบคืดที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยลักษณะและส่วนประกอบของคืดต่างๆ ไปมีดังนี้

(1) คำขึ้นต้นและวันที่ทำคืด (Commencement and Date) ซึ่งวันที่ลงในคืดจะเป็นวันใดก็ตาม จะถือว่ามิผลบังคับในวันที่ลงชื่อ ประทับตรา (กรณีสัญญา) และส่งมอบคืดให้แก่ผู้รับโอนเป็นสำคัญ

(2) คู่สัญญา (Parties) จะมีชื่อผู้โอน (Grantor) ผู้รับโอน (Grantee) ซึ่งปกติจะมีเพียงสองฝ่าย

(3) คำขึ้นต้นก่อนถึงข้อความบ่งบอกการโอน (Testatum)

(4) ค่าตอบแทน (The Consideration) คือส่วนที่เริ่มด้วย “in consideration of ten and 00/100 (\$10)...Dollars”

<sup>80</sup> อมรา สาขากร. เล่มเดิม. หน้า 163.

<sup>81</sup> โกศล โสภากวีจิตร. (2525). พจนานุกรมกฎหมาย อังกฤษ-ไทย. หน้า 56.

(5) ข้อความที่มีความหมายว่าเป็นการโอน มักใช้คำว่า grant and release หรือ grant and convey หรือ grant bargain sell ซึ่งเป็นส่วนที่เป็นการแสดงเจตนาว่าผู้โอนทำการโอนให้แก่ผู้รับโอน

(6) ส่วนที่บอกถึงตัวทรัพย์สินที่จะทำการโอนกัน

(7) สิทธิต่างๆ ที่จะโอนไปพร้อมกับที่ดิน คือ ทรัพย์สินทั้งหลาย เช่น กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง ภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน ภาระติดพัน ในอสังหาริมทรัพย์

(8) ส่วนที่เรียกว่า Habendum เป็นส่วนที่บอกว่าผู้รับโอนได้รับโอนมาเพื่อตนเอง หรือรับโอนมาในฐานะทรัสต์ให้แก่บุคคลที่สาม

(9) การลงชื่อ ซึ่งโดยทั่วไปผู้โอนเป็นผู้ลงนามแต่เพียงฝ่ายเดียว และอาจมีพยานรับรองด้วยหรือไม่ก็ได้

(10) ในสหรัฐอเมริกาจะมีการรับรองการทำคิด (Acknowledgment) ด้วยเสมอ มิฉะนั้นเจ้าหน้าที่จะไม่จดทะเบียนให้ ในการรับรองผู้ทำคิดต้องไปพบเจ้าหน้าที่รับรองการทำคิดหรือเอกสารต่างๆ ซึ่งโดยมากเป็น โนตารีพับลิก (Notary Public) เมื่อ โนตารีพับลิกตรวจสอบหลักฐานประจำตัวของผู้ทำคิดหรือเชื่อว่าลายมือชื่อในคิดเป็นของผู้ที่มาให้รับรองลายมือในคิดแล้ว โนตารีก็จะรับรองว่าลายมือชื่อในคิดนั้นเป็นของผู้โอนที่ปรากฏในคิดจริง<sup>82</sup>

## 2) หลักการสำคัญของระบบคิด

ระบบคิด ถือว่า การซื้อขายที่ดินจะมีผลบังคับและกรรมสิทธิ์โอนไปยังผู้ซื้อเมื่อผู้โอนได้ทำคิดและส่งมอบให้กับผู้รับโอนแล้ว ไม่ใช่เกิดจากการนำคิดไปจดทะเบียนการได้กรรมสิทธิ์หรือไม่ขึ้นอยู่กับการทำคิดโดยตรงและการจดทะเบียนจะไม่มีผลบังคับขึ้นเลย ถ้าคิดที่ทำนั้นไม่ถูกต้องหรือเป็นโมฆะ<sup>83</sup> ทั้งนี้เนื่องจากการจดทะเบียนไม่ได้เป็นการจดทะเบียนทรัพย์สินที่มืออยู่ไม่ได้มีไว้เพื่อแสดงหรือรับรองว่าใครเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดิน แต่มีเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มาตรวจสอบกันเองว่าใครทำคิดโอนที่ดินแปลงใดให้ใครและคิดนั้นทำถูกต้อง หรือผู้ขายมีสิทธิขายได้หรือไม่<sup>84</sup> นอกจากนี้การนำคิดมาจดทะเบียนมีผลให้คิดที่จดทะเบียนก่อนอยู่ใน

<sup>82</sup> วสันต์ กิจบำรุง. (2528, มีนาคม-เมษายน). “ระบบทะเบียนที่ดิน.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 31, ฉบับที่ 2. หน้า 11-12.

<sup>83</sup> G.W.Hinde. Op.cit. p. 52.

<sup>84</sup> Simpson. Op.cit. p.97.

ฐานะที่เหนือกว่าหรือมีสิทธิดีกว่าคิดที่ไม่ได้นำมาจดทะเบียนหรือนำมาจดทะเบียนที่หลัง โดยไม่ต้องคำนึงว่าคิดจะทำขึ้นก่อนกัน<sup>85</sup>

ในปัจจุบันการจดทะเบียนแบบคิด (Registration of Deeds) ยังคงมีอยู่บ้าง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือบางรัฐในประเทศออสเตรเลีย ทั้งนี้เพราะเจ้าของที่ดินบางคนไม่ได้มาขอ นำที่ดินของตนไปขึ้นทะเบียนตามกฎหมายที่ดิน (Land Transfer Act) ดังนั้นที่ดินดังกล่าวยังคงอยู่ ภายใต้บังคับของกฎหมายการจดทะเบียนแบบคิด (Deed Registration) ซึ่งการโอนที่ดินในประเทศ เดียวกันอาจเป็นการ โอนแบบคิด (Registration of Deeds) หรืออาจเป็นการ โอนตามกฎหมายที่ดิน (Land Transfer Act) ที่นำระบบการจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) มาใช้

### 3.2.1.2 การจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title)

หลังจากเริ่มใช้กฎหมายตามระบบทอร์เรนส์แล้ว ตามข้อกำหนดของระบบนี้ บรรดาที่ดินทั้งหลายที่รัฐได้อนุญาตให้เอกชนไป จะต้องทำหลักฐานเก็บเข้าไว้ในโฉนดสำนักงาน ที่ดินทันที (Automatic) ที่ดินซึ่งได้รับอนุญาตให้ไปก่อนใช้กฎหมายทอร์เรนส์ อาจนำมาใช้กับ บทบัญญัติของระบบทอร์เรนส์ได้ โดยการร้องขอของเจ้าของที่ดินในขณะนั้นผู้ร้องขอจะต้องแสดง หลักฐานเอกสารสัญญาตามระบบเก่าทั้งหมดต่อนายทะเบียนเพื่อทำการสอบสวน ถ้าการสอบสวน เป็นที่พอใจนายทะเบียนก็จะออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นฉบับให้ โดยมีชื่อเจ้าของผู้ถือกรรมสิทธิ์ รายละเอียดแสดงที่ตั้งตำแหน่งที่ดิน การสลักหลังเกี่ยวกับการจำนอง การเช่า หรือภาระติดพันอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นๆ ส่วนฉบับโฉนดอีกฉบับหนึ่งจะเก็บไว้เป็นโฉนดฉบับสำนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นหลักฐานทางทะเบียน ส่วนฉบับอีกใบหนึ่งมอบให้กับเจ้าของกรรมสิทธิ์ผู้มีชื่อทางทะเบียน ไป

การทำธุรกิจเกี่ยวกับที่ดินตามระบบทอร์เรนส์ ได้ใช้แบบฟอร์มง่ายๆ เกี่ยวกับการ โอน การเช่าและการจำนองที่ดิน ผู้ซื้อที่ดินจะมาทำการตรวจดูทะเบียนจากโฉนดฉบับ สำนักงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้แน่ใจว่า ผู้โอนได้จดทะเบียนมีชื่อในฐานะเจ้าของที่ดิน และไม่มีภาระ สลักหลังหรือภาระติดพันอื่นใดนอกเหนือไปจากที่ได้ตกลงกันไว้แล้ว<sup>86</sup>

ระบบนี้ได้คิดค้นโดยชาวอังกฤษ ชื่อ เซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เรนส์ (Sir Robert Torrens) ซึ่งมีชื่อเดิมว่า โรเบิร์ต ริชาร์ด ทอร์เรนส์ (Robert Richard Torrens) ดังนั้นจึงมักนิยม เรียกชื่อระบบนี้ว่า ระบบทอร์เรนส์ ตามผู้ริเริ่มโดยเซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เรนส์ (Sir Robert Torrens) ได้ เห็นข้อบกพร่องของกฎหมายเกี่ยวกับการ โอนทรัพย์สินว่า เป็นกฎหมายเก่าแก่ และก่อให้เกิดความ

<sup>85</sup> Ibid. p. 15.

<sup>86</sup> วัฒนะ โนนุเขตโขง. (2520, มีนาคม-เมษายน). “ระบบทอร์เรนส์.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 23, ฉบับที่ 2. หน้า 14.

ทุกซั๊ก และไม่เป็นธรรมเนียมแก่ประชาชน<sup>87</sup> โดยได้เริ่มนำระบบนี้มาใช้ครั้งแรกในออสเตรเลียได้ประมาณปี ค.ศ. 1858 ต่อมาในระยะ 2-3 ปี ก็ได้มีการปรับปรุงและนำระบบทอร์เรนส์มาใช้ในอาณานิคมต่างๆ ของออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ (รัฐควีนส์แลนด์ ปี ค.ศ. 1861 รัฐนิวเซาท์เวลด์ รัฐวิกตอเรีย รัฐทาสมา ปี ค.ศ. 1862 นิวซีแลนด์ ปี ค.ศ. 1870 และออสเตรเลีย ปี ค.ศ. 1874) และระบบนี้ได้เผยแพร่ไปยังอเมริกาเหนือ ในปี ค.ศ. 1880 ซึ่งในที่สุดก็ได้ออกเป็นกฎหมายใช้บังคับในอาณาเขต 6 จังหวัดของแคนาดา และ 14 รัฐของสหรัฐอเมริกา เยอรมนีกับประเทศอื่นๆ ในยุโรปก็ได้ใช้ระบบที่คล้ายกับระบบทอร์เรนส์ด้วย รวมทั้งแอฟริกาเหนือและอาณานิคมต่างๆ ทางแถบเมดิเตอร์เรเนียนของฝรั่งเศส<sup>88</sup> และในปัจจุบันประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ก็ใช้ระบบการจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย

### 1) ลักษณะและส่วนประกอบของทอร์เรนส์

(1) ระบบนี้จะถือตัวทะเบียนที่ดินเป็นหลักในการแสดงสิทธิในที่ดิน (...the essential distinctive ingredient of registration of title is that title to interests in land depends on what the register show...)<sup>89</sup> ที่ดินแปลงหนึ่งๆ จะมีทะเบียนของตนเอง และในทะเบียนจะแสดงสาระสำคัญ 3 ประการ ซึ่งอาจแยกออกเป็นส่วนๆ ได้ชัดเจนหรือไม่แยกโดยชัดเจนก็ได้ สาระสำคัญของทะเบียนที่ดิน 3 ประการ ได้แก่<sup>90</sup>

ก. ส่วนตัวที่ดิน (Property Section) เป็นส่วนที่แสดงว่าที่ดินนั้นอยู่ที่ใด มีเนื้อที่และแนวเขตเท่าใด ซึ่งจะต้องทำการรังวัดหรือกำหนดตำแหน่งโดยวิธีอื่นก็ได้ เช่น ใช้แผนที่รูปถ่ายทางอากาศ เมื่อได้ทำการรังวัดหรือกำหนดตำแหน่งที่ดินแล้ว จะจำลองรูปแผนที่ที่ดินนั้นไว้ในทะเบียนและในหนังสือแสดงกรรมสิทธิในที่ดินด้วย (Certificate of Title)

นอกจากจะกำหนดตำแหน่งตัวที่ดินแล้ว ยังกำหนดไว้โดยชัดเจนว่าสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสิทธิแบบใด เช่น เป็นสิทธิแบบ absolute, qualified or possessory title, fully warranted title, unqualified title, limited title.

ข. ส่วนผู้ถือสิทธิในที่ดิน (Proprietorship Section) จะบอกชื่อผู้มีสิทธิในที่ดินและที่อยู่ไว้ด้วย

ค. ส่วนที่แสดงสิทธิหรือภาระต่างๆ ที่ติดไปกับที่ดิน (Incumbrances Section หรือ Encumbrances Section) เช่น ภาระจำยอม จำนอง เช่า โดยหลักการแล้วส่วนนี้จะต้อง

<sup>87</sup> Simpson. Op.cit. p. 69.

<sup>88</sup> วัฒนะ โนนคู่เขตโขง. เล่มเดิม. หน้า 11-12.

<sup>89</sup> Simpson. Op.cit. p. 20.

<sup>90</sup> Ibid. pp. 306-307.



แสดงไว้ให้ครบถ้วนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่บางครั้งสิทธิบางอย่างอาจมีอยู่เพียงระยะเวลาสั้นๆ หรือกฎหมายไม่ได้บังคับว่าสิทธินั้นๆ ต้องมีการจดทะเบียน ดังนั้นในทะเบียนที่ดินจึงไม่มีสิทธิเหล่านี้ปรากฏอยู่ ซึ่งสิทธิหรือภาระที่ติดไปกับที่ดิน แต่ไม่ปรากฏในทะเบียนที่ดินนี้ ในประเทศอังกฤษเรียกว่า *Overriding interests* ได้แก่ การเช่าระยะสั้น ภาษีที่ดิน เป็นต้น

(2) การโอนสิทธิในที่ดินจะมีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้ทำการจดทะเบียนในทะเบียนที่ดิน (Under the Torrens System the registered estate does not pass until the instrument is registered)<sup>91</sup> หลักการข้อนี้ถือว่าการทำหนังสือสัญญาโอนกันเอง จะไม่มีผลบังคับแต่อย่างใด เพราะถ้าหากยอมให้มีการทำสัญญาโอนกันเองและมีผลบังคับได้ ตัวทะเบียนที่ดินที่ระบบได้สร้างขึ้นมาอย่างยากลำบาก และเสียค่าใช้จ่ายมากก็จะไร้ผล และทำให้ไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะยึดถือเป็นเด็ดขาดได้อีกต่อไป

(3) ในการจดทะเบียนนั้น ถือว่าเป็นการจดทะเบียนตัวทรัพย์สินโดยตรง ไม่ใช่เป็นเพียงแต่การจดทะเบียนตัวหนังสือสัญญาที่ทำให้ได้สิทธิในที่ดินอย่างระบบคิด (It is in principle, the title to the land and not merely the instrument between the parties that is registered)<sup>92</sup>

ดังนั้นจึงมีผู้คุณวุฒิต่างท่านเรียกการจดทะเบียนแบบนี้ว่า “การจดทะเบียนทรัพย์สิน”<sup>93</sup> การก่อตั้งสิทธิในที่ดินหรือการเปลี่ยนแปลงสิทธิเกี่ยวกับที่ดินจะต้องจดทะเบียนลงในทะเบียนที่ดินก่อน

(4) ระบบนี้กฎหมายจะรับรองไว้ว่าใครก็ตามที่ทะเบียนที่ดินแสดงว่าตนมีสิทธิอย่างไร ก็ให้ถือว่ามีสิทธิตามที่แสดงไว้นั้น ทั้งนี้เพราะถือทะเบียนที่ดินเป็นหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดินโดยเด็ดขาด (Conclusive Evidence) ผู้ใดจะกล่าวอ้างลบล้างสิทธิที่จดทะเบียนไว้ (Indefeasible) นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้

ในระบบทอร์เรนส์เมื่อเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนให้แล้ว ที่ดินนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นเด็ดขาดผู้อื่นจะฟ้องแย่งกรรมสิทธิ์ หรืออ้างสิทธิจำนอง หรือภาระจำยอมอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ เว้นไว้แต่สิทธิที่อ้างนั้น ได้จดทะเบียนปรากฏอยู่ในหนังสือสำคัญอยู่ก่อนแล้ว โดยใช้หลักว่าผู้จดทะเบียนก่อนย่อมมีสิทธิดีกว่า...<sup>94</sup>

<sup>91</sup> Hinde. Op.cit. pp. 61-62.

<sup>92</sup> James E. Hogg. (1920). *Registration of Title to Land Throughout the Empire*. p. 3.

<sup>93</sup> จิตติ ดิงศภัทย์. (2523). “การได้มาซึ่งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์.” *วารสารนิติศาสตร์*, ปีที่ 11, ฉบับที่ 1. หน้า 3.

<sup>94</sup> ร.แลงกาต์. เล่มเดิม. หน้า 335.

กรรมสิทธิ์ของเจ้าของซึ่งได้จดทะเบียนสิทธิแล้ว ถือว่าเป็นสิทธิเด็ดขาด และจะนำสืบได้แย้งเป็นอย่างอื่นไม่ได้ และทะเบียนเป็นหลักฐานที่แสดงว่าผู้ที่มีชื่อในทะเบียนมีสิทธิอย่างไร ก็ให้มีสิทธิเช่นนั้น (The title of the registered owner is absolute and indefeasible and register is conclusive that the person named as taking an interest is entitled to that interest)<sup>95</sup>

การจดทะเบียนทรัพย์สิน เริ่มครั้งแรกที่ประเทศออสเตรเลียถือว่าเป็นการจดทะเบียนโดยเด็ดขาด ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าจะจดทะเบียนโดยสุจริตหรือไม่<sup>96</sup>

## 2) หลักการสำคัญของระบบทอร์เร็นส์

เนื่องจากคำว่า “Title” หมายถึง สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน และเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการพิสูจน์สิทธิเกี่ยวกับที่ดิน<sup>97</sup> ดังนั้น Registration of Title จึงหมายถึง การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

ระบบทอร์เร็นส์ได้ลดจำนวนเอกสารสิทธิที่จำเป็นลงเหลือเพียงฉบับเดียว มีการจำกัดระยะเวลาการสืบสวนให้เป็นการตรวจสอบใน โฉนดฉบับสำนักงานที่ดินแต่เพียงฉบับเดียวทั้งขจัดการเสี่ยงทั้งหมดเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่บกพร่อง โดยกำหนดว่ากรรมสิทธิ์ของบุคคลผู้มีชื่อปรากฏในโฉนดฉบับสำนักงานที่ดินเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ความมุ่งหมายของระบบทอร์เร็นส์ตามที่พริวี เคานซิล (Privy Council) ได้กล่าวไว้คือ “เพื่อป้องกันบุคคลที่มีชื่อจดทะเบียนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินให้พ้นจากความยุ่งยาก และการที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบประวัติเบื้องหลังของเจ้าของที่ดิน และเพื่อทำความพอใจให้กับบุคคลเหล่านั้นในความถูกต้องแน่นอนของมัน<sup>98</sup>

ทั้งนี้ เซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เร็นส์ (Sir Robert Torrens) ได้วางหลักเกี่ยวกับระบบทอร์เร็นส์โดยมีจุดเด่นต่างๆ<sup>99</sup> ดังนี้

- (1) เป็นการนำที่ดินของเอกชนทั้งหมดเข้าสู่ระบบ
- (2) โฉนดที่ดินได้ออกหรือการจดทะเบียนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีหลักประกันที่มั่นคง ยกแก่การนำสืบหักล้าง
- (3) ทะเบียนซึ่งเป็นหลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์จะมีลักษณะเข้าใจง่าย

<sup>95</sup> Hogg. Op.cit. p. 95.

<sup>96</sup> จิตติ ดิงศภัทย์. เล่มเดิม. หน้า 3.

<sup>97</sup> Ibid. p. 125.

<sup>98</sup> วัฒนะ โนนคู่เขตโจง. (2520, มีนาคม-เมษายน). “ระบบทอร์เร็นส์”. วารสารที่ดิน, ปีที่ 23, ฉบับที่ 2. หน้า 13.

<sup>99</sup> บรรจง ศ. นาคประดา. (ม.ป.ป.). วิทยุทธที่ดิน. หน้า 70-71.

(4) หลักฐานและรายการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนจะถูกต้องแน่นอน

(5) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนมือจะต้องไม่ถูกหรือแพงจนเกินไป

(6) วิธีการดำเนินการจดทะเบียนต้องรวดเร็วและเหมาะสมต่อเหตุการณ์ด้วย นอกจากนี้เซอร์ ชาร์ลส์ ฟอทัสกูล เบรกเดล (Sir Charles Fortescue-Brickdale) ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างระบบทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) ของประเทศอังกฤษ ได้กำหนดหลักการของระบบการจดทะเบียนทอร์เรนส์ (Registration of Title) ขึ้น จำนวน 6 ข้อ และเห็นว่าหลักการดังกล่าวควรอยู่ในระบบการจดทะเบียนแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) ซึ่งจะสังเกตได้ว่า จะคล้ายคลึงกับหลักการของเซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เรนส์ (Sir Robert Torrens) มาก ได้แก่

(1) ความมั่นคง<sup>100</sup> (Security) หมายความว่า สิทธิของเจ้าของที่ดินผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้รับจ้าง เป็นต้น ซึ่งได้จดทะเบียนสิทธิของตนแล้ว จะต้องได้สิทธิตามที่จดทะเบียนไว้ โดยพ้นจากการนำสืบหักล้างเป็นอย่างอื่น นอกจากที่กฎหมายกำหนดไว้

(2) ความเรียบง่าย (Simplicity) เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าจะทำให้ระบบทะเบียนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเริ่มต้น ถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายจะต้องเป็นถ้อยคำที่คนทั่วไปเข้าใจได้ ขั้นตอนและแบบฟอร์มต่างๆ จะต้องเรียบง่ายชัดเจนตรงไปตรงมา

(3) ความถูกต้อง (Accuracy) เป็นสิ่งจำเป็นเพราะทะเบียนที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงย่อมไร้ประโยชน์โดยสิ้นเชิง

(4) ความฉับไว (Expedition) หมายความว่า การโอนสิทธิในที่ดินหรือการทำธุรกรรมต่างๆ เกี่ยวกับที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจดทะเบียนในสำนักงานที่ดินต้องใช้ระยะเวลาให้น้อย

(5) ประหยัด (Cheapness) หมายความว่า ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปจะต้องน้อยกว่าระบบทะเบียนแบบอื่นหรือทางเลือกอื่น

(6) ความเหมาะสมกับสภาพทั่วไป (Suitability of circumstances) คือเหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่ในขณะนั้น หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคต และขึ้นอยู่กับงบประมาณ ความชำนาญงาน และกำลังเจ้าหน้าที่ด้วย

และต่อมา เซอร์ เออร์เนสต์ ดาวน์สัน (Sir Ernest Dowson) และวี.แอล. โอเชพพาร์ด (V.L.O. Sheppard) ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ขึ้นมาอีกหนึ่งข้อ คือ

<sup>100</sup> Simpson. Op.cit. p. 17.

(7) ความสมบูรณ์ของระบบ<sup>101</sup> (Completeness of the record) หมายความว่าระบบทะเบียนจะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและการถือครองให้ตรงกับสภาพที่แท้จริงของที่ดินแปลงนั้นๆ นอกจากนี้การนำระบบทะเบียนที่ดินแบบใดมาใช้ก็ควรใช้กับที่ดินทั่วไปเหมือนกัน ไม่ใช่ที่ดินแปลงหนึ่งใช้ระบบหนึ่งแต่ที่ดินอีกแปลงหนึ่งใช้อีกระบบหนึ่ง

### 3.2.2 หลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในต่างประเทศ

#### 3.2.2.1 แบบพิมพ์

มีการกำหนดเรื่องแบบพิมพ์ที่จะนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

1) กำหนดแบบพิมพ์ตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ (Statutory or Prescribed Forms) ประเทศที่ใช้วิธีนี้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย<sup>102</sup> ประเทศอังกฤษ ประเทศมาเลเซีย (บัญชีที่ 1 ท้าย The National Land Code) ประเทศเคนยา<sup>103</sup> ประเทศสิงคโปร์<sup>104</sup> ประเทศนิวซีแลนด์<sup>105</sup> แบบพิมพ์เหล่านี้ คู่สัญญาอาจเปลี่ยนแปลงข้อความได้บ้าง ถ้าข้อความนั้นไม่ใช่สาระสำคัญ แต่ถ้าแก้ไขสาระสำคัญ หรือต้องการให้เป็นแบบเฉพาะของคู่สัญญานอกเหนือจากปกติ ก็ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนที่ดินก่อน (Approved Forms) ส่วนตัวแบบพิมพ์นั้นบางประเทศ เช่น ประเทศชูดาน สำนักงานที่ดินจะจัดหาแบบพิมพ์ไว้ให้โดยไม่คิดมูลค่า<sup>106</sup> ในประเทศออสเตรเลีย บางรัฐก็อนุญาตให้เอกชนจัดพิมพ์จำหน่ายได้<sup>107</sup> ในประเทศอังกฤษ สำนักงานที่จะไม่จัดแบบพิมพ์ไว้ให้ แต่คู่สัญญาต้องไปซื้อจากสำนักงาน HM Stationery Office<sup>108</sup>

2) ไม่มีการกำหนดแบบพิมพ์เกี่ยวกับสัญญาไว้ในกฎหมายโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะเป็นผู้กำหนดแบบพิมพ์ เช่น ประเทศไทย (กฎกระทรวงที่ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดแบบพิมพ์ที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้แต่เฉพาะคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ด. 1) เท่านั้น ไม่ได้กำหนดแบบพิมพ์สัญญาไว้แต่อย่างใด)

<sup>101</sup> Ibid. p. 17.

<sup>102</sup> Whalan. D.J. (1982). **The Torrens System in Australia.** p. 12.

<sup>103</sup> Simpson. S.Rowton. (1976). **Land Law and Registration.** p. 617.

<sup>104</sup> Riquier, W.J.M. (1985). **Land and Law.** p. 129.

<sup>105</sup> Hinde, G.W. Mcmorland, D.W. and Sim P.B.A. (1978). **Land Law.** p. 93.

<sup>106</sup> Simpson, S.Rowton. Op.cit. p. 360.

<sup>107</sup> Whalan, D.J. Op.cit. p.131.

<sup>108</sup> Simpson, S.Rowton. Loc.cit.

3) ไม่กำหนดแบบพิมพ์ไว้ เช่น ประเทศศรีลังกา<sup>109</sup> ประเทศอิสราเอล<sup>110</sup>

### 3.2.2.2 การจัดทำสัญญาเพื่อใช้ในการจดทะเบียน

แบ่งประเภทการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมออกเป็น 3 แบบ คือ

1) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคู่สัญญาจัดทำสัญญากันเองมา โดยกรอกข้อความและลงชื่อให้เรียบร้อย แล้วนำมายื่นขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และไม่บังคับให้คู่สัญญาจะต้องว่าจ้างเอกชน เช่น ทนายความ โนตารีปับลิก (Notary Public) หรือบุคคลอื่นที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ ให้เป็นผู้จัดทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ (เช่น นายหน้า (Land Broker) ในรัฐเซาท์ออสเตรเลีย<sup>111</sup>) เป็นผู้จัดทำสัญญาให้ คู่สัญญาจะว่าจ้างเอกชนให้ทำสัญญาให้หรือไม่ก็ได้ ประเทศที่กำหนดหลักการเช่นนี้มีเป็นจำนวนมาก เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศมาเลเซีย<sup>112</sup> แต่แม้ว่ากฎหมายจะไม่บังคับให้คู่สัญญาต้องว่าจ้างทนายความ หรือผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้ทำสัญญาให้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติประชาชนในประเทศที่กล่าวถึงข้างต้นนิยมว่าจ้างทนายความให้ทำสัญญาให้

2) กำหนดให้คู่สัญญาต้องไปว่าจ้างบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้ทำสัญญาให้ บุคคลที่กล่าวถึงนี้มักเป็น โนตารีปับลิก (Notary Public) โนแตร์ (Notaire ในประเทศฝรั่งเศส) โนตาร์ (Notar ในประเทศเยอรมนี) บุคคลเหล่านี้ไม่ได้เป็นข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแต่อย่างใด แต่ได้รับแต่งตั้งจากทางราชการ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ปกติจะมีหน้าที่ในการจัดทำสัญญา รับรองลายมือชื่อ ให้ทำคำสาบาน หรือทำหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และตามหลักปฏิบัติของประเทศต่างๆ บุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน แต่จะมีรายได้จากค่าธรรมเนียมที่เรียกจากผู้ที่มาขอใช้บริการ และในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส แม้ถือว่าโนแตร์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Officer of the state) แต่ก็มีรายได้หลักจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้มาใช้บริการเช่นเดียวกับในประเทศอื่นๆ<sup>113</sup> ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ จะต้องเรียกเก็บตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งอาจกำหนดให้เรียกเก็บเป็นอัตราร้อยละจากราคาซื้อขาย หรือตามประเภทการให้บริการ ประเทศที่กำหนดให้คู่สัญญาต้องมอบหมายบุคคลดังกล่าวเป็นผู้จัดทำสัญญา หรือรับรองความถูกต้อง ได้แก่

<sup>109</sup> Larsson, G. Op.cit. p. 61.

<sup>110</sup> Ibid. p. 63.

<sup>111</sup> Francis, E.A. (1972). **The Law and Practice Relating to Torrens Title in Australasia.** p. 289.

<sup>112</sup> Sinnadurai, Visu. (1984). **The Sale and Purchase of Real Property in Malaysia.** p. 4.

<sup>113</sup> Crone, Richard. (n.d.). **Buying and Selling Property in France.** pp. 4, 6, 8.

ประเทศฝรั่งเศส<sup>114</sup> ประเทศเยอรมนี<sup>115</sup> ประเทศศรีลังกา<sup>116</sup> ประเทศเนเธอร์แลนด์<sup>117</sup> ประเทศออสเตรีย<sup>118</sup> ประเทศเบลเยียม<sup>119</sup> ประเทศสวิสเซอร์แลนด์<sup>120</sup> ประเทศอิหร่าน<sup>121</sup>

3) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นผู้จัดเตรียมสัญญา หรืออนุญาตให้คู่สัญญาจัดพิมพ์สัญญากันมาเองก็ได้ แต่จะต้องมาลงชื่อต่อหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ ประเทศที่ใช้หลักการเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศไทย (จากการตรวจสอบจากหนังสือตำราของต่างประเทศ และจากการสอบถามผู้เชี่ยวชาญออสเตรียที่เข้ามาเป็นที่ปรึกษาให้แก่กรมที่ดิน ในโครงการเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน ยังไม่พบว่ามีประเทศอื่นที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนมีหน้าที่ทำสัญญาให้คู่สัญญาด้วย) แต่มีบางประเทศ เช่น ประเทศชูดาน ที่เจ้าหน้าที่จะช่วยเหลือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการกรอกข้อความหรือช่วยกรอกข้อความให้ แต่ก็เป็นเรื่องในทางปฏิบัติ ไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่ไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด<sup>122</sup>

### 3.2.2.3 วิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

แบ่งวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็น 3 แบบ คือ

1) ให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมายื่นคำขอแต่เพียงฝ่ายเดียวก็ได้ ซึ่งโดยมากจะเป็นผู้รับโอนหรือทายาทของผู้รับโอน หรือผู้รับจ้างหรือทายาทของผู้รับจ้าง เมื่อยื่นคำขอและเสียค่าธรรมเนียมแล้วก็กลับไปได้เลย ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ เช่น ประเทศออสเตรีย

<sup>114</sup> Ibid. p. 4.

<sup>115</sup> Simpson, S.Rowton. Op.cit. pp. 412, 419.

<sup>116</sup> Larsson, G. Loc.cit.

<sup>117</sup> Van Lidth De Jeude, A.P. (1980). "The NetherLands" **Legal Aspects of Acquisition of Real Property.** p. 107.

<sup>118</sup> Salpius, Eugen. (1980). "Austria" in **Legal Aspects of Alien Acquisition of Real Property.** p. 24.

<sup>119</sup> Bertouille, Stephane. (1980). "Belgium" in **Legal Aspects of Alien Acquisition of Real Property.** pp. 43-44.

<sup>120</sup> Arnold, Karl and Walter, Max. (1980). "Switzerland" in **Legal Aspects of Alien Acquisition of Real Property.** p. 136.

<sup>121</sup> Larsson, G. Op.cit. p. 62.

<sup>122</sup> Simpson, S.Rowton. Op.cit. pp. 360, 392.

2) ยินยอมให้มีการยื่นคำขอด้วยตนเองหรือส่งคำขอและสัญญาที่จัดทำเรียบร้อยแล้วมาทางไปรษณีย์ก็ได้ ประเทศที่กำหนดเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศเคนยา<sup>123</sup> ประเทศมาเลเซีย (The National Land Code 1965 s. 292 (2))

3) กำหนดให้คู่สัญญาต้องมายื่นคำขอด้วยตนเอง และต้องลงชื่อต่อหน้านายทะเบียน ประเทศที่กำหนดหลักการเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศอิสราเอล<sup>124</sup>

### 3.2.2.4 ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีค่าใช้จ่ายที่อาจต้องเสียอยู่ 4 ประเภท คือ ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (Registration fee) ภาษีการโอนอสังหาริมทรัพย์ (Land transfer tax) หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value added tax) หรือภาษีที่ได้จากกำไรในการขายอสังหาริมทรัพย์ (Capital gain tax) อากรแสตมป์ (Stamp duty) และค่าธรรมเนียมว่าจ้างทนายความหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ (Conveyancing fees หรือ Notary fee) ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ บางประเภทก็ต้องเสียทุกประเภท แต่บางประเทศก็เสียแต่เพียงบางประเภท แต่ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียเสมอ ก็คือ ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

#### 1) ค่าธรรมเนียม

มีวิธีการคิดค่าธรรมเนียม 2 แบบ คือ

(1) เรียกเก็บตามอัตราที่กำหนดไว้ตายตัวเหมือนกันหมด ไม่ขึ้นอยู่กับราคาหรือทุนทรัพย์ที่จะทำการ โอนหรือจดทะเบียน

การเก็บวิธีนี้เกิดจากแนวความคิดที่ว่า การจดทะเบียนที่ดินที่มีทุนทรัพย์ต่างกัน ไม่ได้ทำให้สำนักงานที่ดินต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในลักษณะนี้ คิดคำนวณง่ายไม่ต้องมีการประเมินราคา และไม่เปิดโอกาสให้มีการทุจริตจากการกำหนดราคาเพื่อคิดค่าธรรมเนียม ประเทศที่เก็บค่าธรรมเนียมในลักษณะนี้ ได้แก่ รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย<sup>125</sup>

(2) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราทุนทรัพย์หรือค่าตอบแทนที่คู่สัญญาจ่ายให้แก่กัน

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแบบนี้ รายที่มีทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสูงจะเสียมากกว่ารายที่มีทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนน้อย จึงเท่ากับว่ารายที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมมากช่วยอุดหนุนรายที่มีทุนทรัพย์น้อย ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงแล้วการจัดทำทะเบียนที่ดิน

<sup>123</sup> Ibid. pp. 286, 293, 393.

<sup>124</sup> Larsson, G. Op.cit. p. 63.

<sup>125</sup> Simpson, S.Rowton. Op.cit. p. 302.

สำหรับที่ดินที่มีราคาต่ำไม่ว่าจะเสียค่าใช้จ่ายน้อยตามจำนวนทุกทรัพย์สินแต่อย่างใด<sup>126</sup> การกำหนดค่าธรรมเนียมในลักษณะนี้ยังแบ่งออกไปอีกหลายวิธี คือ

- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นอัตราร้อยละจากราคาที่ดินหรือทุนทรัพย์ที่จดทะเบียน โดยไม่แบ่งเป็นช่วงราคา เช่น ประเทศชูดานกำหนดไว้สูงถึง 4 เปอร์เซ็นต์ของราคาทรัพย์สิน (Ad Valorem) ในกรณีโอนสิทธิ แต่เก็บ 0.5 เปอร์เซ็นต์ ในกรณีจำหน่ายหรือได้ถอนจำหน่าย (Change or Discharge) แต่ไม่มีการเก็บค่าอากรแสตมป์หรือภาษีการโอนที่ดินอีก (Transfer tax) อัตราการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของประเทศชูดานนี้ ได้นำไปใช้ในประเทศไซปรัสในปี 1955<sup>127</sup> ประเทศเบลเยียมเก็บค่าธรรมเนียมจากราคาซื้อขายในอัตรา 12.5 เปอร์เซ็นต์<sup>128</sup> ประเทศออสเตรเลียเก็บค่าธรรมเนียมกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ 1 เปอร์เซ็นต์ จากค่าตอบแทน<sup>129</sup>

- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามราคาทุนทรัพย์ที่จดทะเบียน (Value of transaction) แต่เมื่อถึงอัตราหนึ่งจะ ไม่มีการเพิ่มอีกต่อไป เช่น ประเทศอังกฤษ กำหนดเพิ่มขึ้นตามราคาทุนทรัพย์เป็น 4 อัตรา แต่เมื่อทุนทรัพย์เกินกว่า 500,000 ปอนด์แล้ว อัตราจะไม่เพิ่มขึ้น<sup>130</sup>

- ไม่กำหนดค่าธรรมเนียมเป็นเปอร์เซ็นต์ของทุนทรัพย์ แต่กำหนดเป็นจำนวนเงินตายตัวตามช่วงราคาที่กำหนดไว้ เช่น ในรัฐวิกตอเรีย (ประเทศออสเตรเลีย)

## 2) ค่าภาษี

การคิดคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเกี่ยวกับการโอนอสังหาริมทรัพย์แบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ

- (1) คำนวณจากค่าตอบแทนที่มีการจ่ายให้แก่กันเมื่อทำการโอน (Calculated from the value of the consideration) ในกรณีที่ ไม่มีการจ่ายค่าตอบแทนหรือกำหนดค่าตอบแทนไม่ได้ ก็ให้คำนวณจากราคาประเมินที่ใช้เพื่อการเก็บภาษีที่ดิน (Ratable value) ซึ่งปกติมักจะต่ำกว่าราคาตลาด ประเทศที่เก็บภาษีในลักษณะนี้ เช่น ประเทศออสเตรเลีย<sup>131</sup>

<sup>126</sup> Ibid. p. 301.

<sup>127</sup> Ibid. p. 302.

<sup>128</sup> Bertouille. Stephane. Op.cit. p. 44.

<sup>129</sup> Salpius. Eugen. Op.cit. p. 35.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Salpius. Eugen. Op.cit. p. 34.



(2) เก็บภาษีจากมูลค่าเพิ่ม หรือเก็บจากกำไร (Capital Gains Tax) เช่น เบลเยียม<sup>132</sup>

(3) เก็บจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ใช้สำหรับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประเทศที่เก็บในลักษณะนี้ ได้แก่ ประเทศไทย

(4) เก็บจากราคาตลาด (Fair market value) เช่น มณฑลมานิโตบา (ประเทศแคนาดา)<sup>133</sup> หรือเก็บจากราคาที่ดิน แต่จะต้องไม่น้อยกว่าราคาซื้อขาย เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ (เก็บ 6 เปอร์เซ็นต์)<sup>134</sup>

### 3) ค่าจ้างนายความ

เกี่ยวกับค่าจ้างนายความหรือผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ มีการกำหนดไว้ 2 แบบ คือ

(1) ไม่มีกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างไว้ ปล่อยให้ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างทำสัญญาตกลงกันเอง

(2) มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นสูง โดยส่วนใหญ่กำหนดตามราคาทรัพย์สินหรือค่าตอบแทนในการทำนิติกรรม

#### 3.2.2.5 วิธีการเสียค่าธรรมเนียมและภาษีอากร

1) กำหนดให้ชำระราคาค่าธรรมเนียมที่สำนักงานที่ดิน หรือที่ศาล ในกรณีที่ศาลมีหน้าที่ควบคุมเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ส่วนภาษีอากรให้ไปชำระที่หน่วยราชการที่มีหน้าที่ในการเก็บภาษี โดยให้มีการประทับตราแสดงว่ามีการชำระภาษีอากรแล้วลงบนตัวสัญญาที่ขึ้นของจดทะเบียน หรือมีหนังสือรับรองการเสียภาษีมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียน ประเทศที่กำหนดหลักการเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย<sup>135</sup>

2) กำหนดให้คู่สัญญาชำระค่าธรรมเนียม และภาษีอากรเกี่ยวกับการขายอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานที่ดิน ประเทศที่กำหนดวิธีการเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศไทย มณฑลมานิโตบา ออนตาริโอ ประเทศแคนาดา<sup>136</sup> วิธีการนี้ให้ความสะดวกแก่คู่สัญญามาก เพราะไม่ต้องเสียเวลาเดินทางไปเสียภาษีที่สรรพากรอีก แต่ก็เป็นภาระเพิ่มงานให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียน

<sup>132</sup> Bertouille. Stephane. Op.cit. p. 45.

<sup>133</sup> Legal Bureau. (1992). **The Law and Regulations Concerning the Acquisition of Land in Canada by Non-Canadians.** p. 6.

<sup>134</sup> Van Lidth De Jeude, A.P. Op.cit. p. 107.

<sup>135</sup> Salpius, Eugen. Op.cit. p. 35.

<sup>136</sup> Legal Bureau. Loc.cit.

3) ยินยอมให้มีการชำระค่าธรรมเนียมเป็นเช็คหรือธนาคัติโดยส่งมาพร้อมกับสัญญาทางไปรษณีย์ หรือใช้วิธีการเปิดบัญชีประเภทเครดิต แอคเคาท์ (Credit Account) เมื่อถึงสิ้นเดือนหรือเมื่อนายทะเบียนเห็นสมควร ก็จะแจ้งยอดที่ผู้ขอค้างชำระให้เจ้าของบัญชีทราบ เพื่อให้เจ้าของบัญชีชำระโดยเช็คอีกครั้งหนึ่ง แต่การชำระโดยวิธีนี้นายทะเบียนจะยกเลิกเมื่อใดก็ได้โดยไม่ต้องให้เหตุผล ประเทศที่ใช้วิธีนี้ได้แก่ ประเทศอังกฤษ

4) ชำระต่อผู้มีหน้าที่จัดทำสัญญาและผู้จัดทำสัญญาจะนำไปชำระต่อทางราชการ อีกต่อหนึ่งประเทศที่ทำเช่นนี้ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส<sup>137</sup>

### 3.2.2.6 ระยะเวลาที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ระยะเวลาที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง คือ

1) จำนวนสำนักงานที่ดิน จึงมีส่วนในการให้บริการมาก บางประเทศใช้เวลาในการจดทะเบียนหลายวันหรืออาจเป็นสัปดาห์ เนื่องจากมีสำนักงานที่ดินน้อยมาก เช่น ประเทศออสเตรเลีย แต่ละรัฐมีสำนักงานที่ดินเพียงแห่งเดียว (ยกเว้นรัฐควีนส์แลนด์มี 3 แห่ง) ในประเทศเดนมาร์กจะใช้เวลาในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม 3-4 สัปดาห์<sup>138</sup>

2) วิธีการจัดทำสัญญา ถ้ากำหนดให้ทำสัญญาแล้วจึงนำมาขึ้นของจดทะเบียนก็จะใช้เวลาที่สำนักงานที่ดินน้อยมาก แต่ถ้ากำหนดให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้จัดทำสัญญาให้ คู่สัญญาที่ต้องใช้เวลาที่สำนักงานที่ดินนานมาก เพราะต้องรอคิว อย่างเช่น ในประเทศไทย

3) การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ หากสำนักงานที่ดินใดจัดทำทะเบียนที่ดินในระบบคอมพิวเตอร์การให้บริการก็จะสะดวกรวดเร็ว และมีผลให้ลดกำลังเจ้าหน้าที่ได้มาก

สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) การจดทะเบียนภายในวันเดียวกับที่ขึ้นคำขอจดทะเบียน ประเทศที่สามารถให้บริการในลักษณะนี้ได้แก่ ประเทศไทย มณฑลบริติชโคลัมเบีย (จดทะเบียนได้เป็นบางรายเท่านั้น)<sup>139</sup> รัฐวิกตอเรีย (ประเทศออสเตรเลีย) เฉพาะในกรณีที่ดินที่ขอจดทะเบียนนั้นได้มีการนำเข้าระบบคอมพิวเตอร์แล้วเท่านั้น

(2) ใช้เวลาหลายวันในการจดทะเบียน เช่น รัฐส่วนใหญ่ในประเทศออสเตรเลียในกรณีที่การจดทะเบียนนั้นเกี่ยวข้องกับที่ดินที่ยังไม่ได้นำเข้าระบบคอมพิวเตอร์ ประเทศมาเลเซีย

<sup>137</sup> Crone, Richard. Op.cit. p. 38.

<sup>138</sup> Jensen, J.Korso. (1980). "Denmark." in *Legal Aspects of Alien Acquisition of Real Property*. p. 57.

<sup>139</sup> Simpson, S.Rowton. Op.cit. p. 396.

ประเทศอังกฤษ ประเทศเดนมาร์ก และเนื่องจากการที่ต้องใช้เวลาในการจดทะเบียนนาน บางประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย จะมีบทบัญญัติคุ้มครองผู้โอนและผู้รับโอน โดยกำหนดว่าสัญญาที่ลงชื่อเรียบร้อยแล้ว แม้ผู้โอนหรือผู้รับโอนจะตายไปก่อนจดทะเบียนก็ตาม ก็ให้ดำเนินการจดทะเบียนต่อไปได้เสมือนว่าไม่มีการตายเกิดขึ้น เพราะถือว่าการดำเนินการจัดทำสัญญานั้นจบสิ้นไปแล้ว เรื่องการจดทะเบียนเป็นหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน<sup>140</sup> ดังนั้นถ้าหากว่าสัญญานั้นทำกันมาถูกต้องแล้ว ก็ควรดำเนินการจดทะเบียนให้เสร็จสิ้นไป เพื่อที่จะได้ไม่เกิดความยุ่งยากให้คนอื่น ๆ เพราะต้องถือว่าเป็นการทำตามความประสงค์ของคู่สัญญาแล้ว หากไม่กำหนดหลักการเช่นนี้ แต่ให้ทายาทมารับมรดกก่อน ทายาทก็ต้องมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ทำกันไว้ให้ดี ทำให้ทายาทเสียเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ยังต้องมีบทบัญญัติว่า จะทำอย่างไรเมื่อมีการยื่นคำขอจดทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินแปลงเดียวกันพร้อมกันหรือไล่เรียงกันหลายราย และมีการบัญญัติเรื่องการอายุที่ดินให้ทำได้ง่าย และมีระยะเวลาสั้นกว่าของไทยอีกด้วย

### 3.2.2.7 การจัดส่งสัญญาและหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้คู่สัญญา

1) ถ้าเป็นการจดทะเบียนในวันเดียวกับการยื่นคำขอจดทะเบียน เมื่อจดทะเบียนแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ก็มอบสัญญาและหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิยึดถือเอกสารดังกล่าวทันที

2) ถ้าเป็นการจดทะเบียนภายหลังวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อจดทะเบียนเสร็จแล้ว เจ้าหน้าที่ก็จะต้องมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญามารับสัญญาและเอกสารที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก็จัดส่งสัญญา หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้แก่คู่สัญญาที่มีสิทธิยึดถือเอกสารนั้นโดยทางไปรษณีย์ หรือไม่ก็นำเอกสารดังกล่าวไปไว้ในตู้ของทนายความที่สำนักงานที่ดินจัดทำไว้ให้แก่ทนายความ (เช่นในรัฐนิวเซาท์เวลส์) เพื่อให้ทนายความนำไปมอบให้แก่ผู้ว่าจ้างต่อไป ประเทศที่นำวิธีการแบบใดแบบหนึ่งหรือหลายแบบดังกล่าวนี้ไปใช้ ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศอังกฤษ

### 3.3.2.8 ผู้รับผิดชอบดำเนินการจดทะเบียนที่ดิน (Responsible for the registration of land)

ผู้รับผิดชอบดำเนินการในการจดทะเบียนที่ดิน คือ บุคคลผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการในด้านต่างๆ เช่น จัดทำสัญญา ติดต่อกู้สัญญา หรือทนายความอีกฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้ยังจัดการกรอกข้อความลงในแบบฟอร์มของสัญญาหรือเอกสารต่างๆ รับรองความถูกต้องของเอกสาร และลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ แล้วจัดส่งข้อมูลไปให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้ฝ่ายดำเนินการกรอกข้อมูลอื่นๆ ให้ครบถ้วนและลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ แล้วจัดส่งสัญญาโดยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ไปยังสำนักงานที่ดินเพื่อตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งและจดทะเบียนโดย

<sup>140</sup> Whalan, D.J. Op.cit. pp. 154-155.

อัตโนมัติ ซึ่งหากมีการแก้ไขใดๆ อีกโปรแกรมจะถือว่าไม่มีผลใดๆ เกิดขึ้น และให้กลับไปอยู่ในสถานะร่างสัญญาใหม่ โดยจะดำเนินการทุกอย่างลงในระบบคอมพิวเตอร์และส่งข้อมูลด้วยวิธีการเชื่อมต่อกันทางอินเทอร์เน็ต (Internet) ซึ่งการตรวจสอบข้อมูลจะทำโดยระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานที่ดิน เมื่อถูกต้องจะถือว่ามีการจดทะเบียนรายใหม่ที่มีความเป็นปัจจุบันของข้อมูลโดยอัตโนมัติทันทีที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อย ซึ่งบุคคลที่กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอาจเรียกชื่อต่างกันไป เช่น โนตารีปับลิก (ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์) โนตารี (ประเทศเยอรมนี) โนแตร (ประเทศฝรั่งเศส) คอนเวอริ่งกี้ (Conveyancing) โซลิซิเตอร์ (Solicitor)

การยื่นคำขอต่อผู้มีอำนาจเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ แบ่งออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

1) ยื่นคำขอต่อสำนักงานที่ดิน (Land Titles Office หรือ Land Registry หรือ Land Office หรือ Land Titles Registry) โดยกฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่สำนักงานที่ดิน เช่น ประเทศไทย ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย ประเทศอังกฤษ เป็นต้น

2) ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยกฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อศาลหรือศาลจะเป็นผู้ควบคุมดูแลการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น ประเทศออสเตรเลีย<sup>141</sup> ประเทศเดนมาร์กยื่นต่อสำนักทะเบียน (Register Office) ในศาลท้องถิ่น (Local Court)<sup>142</sup> ในประเทศเยอรมันตะวันตกยื่นต่อศาลล่าง (Lower Court)<sup>143</sup>

3) ยื่นคำขอต่อสำนักงานทะเบียนทั่วไปซึ่งจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและในเรื่องอื่นๆ ด้วย ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานหนึ่งของเทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่นที่มีการเรียกชื่อต่างๆ กันไป เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ชื่อว่า เดอะ ครันทรี เรคคอร์ดเดอร์ ออฟฟิศ

<sup>141</sup> Salpius, Eugen. (1980). "Austria." in *Legal Aspect of Alien Aquisition of Real Property*. pp. 22, 24, 35.

<sup>142</sup> Jensen, J.Korso. (1980). "Denmark." in *Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property*. p. 57.

<sup>143</sup> Borch, Peter Von. (1980). "Federal Republic of Germany." in *Legal Aspects of Alien Acquisition of Real Property*. p. 80.

(The Country Recorder's Office) ครันทรี เคริก (Country Clerk's) ครันทรี รีจิสทาร์ ออฟฟิศ (Country Registrar's Office) หรือบิวโร ออฟ คอนเวเยนซ์ (Bureau of Conveyances)<sup>144</sup>

### 3.2.3 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระบบอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ

#### 3.2.3.1 ประเทศแคนาดา<sup>145</sup>

งานด้านทะเบียนที่ดินของประเทศแคนาดา ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายที่เรียกว่า แคนาดา แลนด์ เซอร์เวย์ แอค (Canada Land Surveys Act (R.S. 1985, c.L-6)) หน่วยงานดูแลด้านทะเบียนที่ดินและการสำรวจรังวัด คือ เนอเชอรัล รีซอร์ส แคนาดา (Natural Resources Canada) โดยข้อมูลที่ดินกำหนดอยู่ในกลุ่มแคนาดา แลนด์ เซอร์เวย์ เรคคอร์ด (Canada Lands Survey Records) โดยกำหนดกรอบข้อมูลที่ดินจากการประมวลผล แคนาดา แลนด์ เซอร์เวย์ เรคคอร์ด (CLSR: Canada Lands Survey Records) รีจิสเทชัน แพลน (RP: Registration Plans) และโลเคชัน สเก็ท (LS: Location Sketch) ที่จัดเก็บอยู่ในสารบบจดทะเบียนที่ดินของแคนาดา (Canada Lands Survey Records) โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ คือ เพื่อให้แสดงภาพรูปแบบที่ดินในรูปแบบข้อมูลเวกเตอร์ เพื่อนำไปสู่ระบบภูมิสารสนเทศ (GIS: Geographic Information System) ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการจัดการที่ดิน การให้บริการข้อมูลที่ดินทั่วไปโดยผู้ใช้ข้อมูลต้องเสียค่าธรรมเนียม (Nominal Fee)

ในปี ค.ศ. 1999 รัฐบาลแคนาดาได้ส่งให้หน่วยงานความร่วมมือทำให้ข้อมูลภูมิสารสนเทศสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย โดยการพัฒนาแผนงาน 6 ปี (ค.ศ. 1999-2005) ที่เรียกว่า จีไอโอ คอนเน็คชัน (Geo Connections) โดยมีเนื้อหาการดำเนินการที่สำคัญประการหนึ่งคือ การจัดตั้ง แคนาดาเดียน จีไอโอสเปเชียล ดาต้า อินฟราสตรัคเชอร์ (CGDI: Canadian Geospatial Data Infrastructure) มุ่งเน้นเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาตัวอย่างให้ชาวแคนาดาเห็นเป็นรูปธรรมว่าภูมิสารสนเทศเป็นประโยชน์ต่อประเทศแคนาดาอย่างไร

#### รัฐออนตาริโอ ประเทศแคนาดา

รัฐออนตาริโอ ในประเทศแคนาดา ได้เริ่มพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1989 ให้ชื่อว่าระบบโพลาริส (Polaris) ซึ่งให้บริการสืบค้นข้อมูลและยื่นเรื่องจดทะเบียนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้ซอฟต์แวร์ชื่อเทราวิว (Teraview) ของบริษัทเทรานีท (Teranet Inc.) โครงการทดลองได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1999 และในเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 ได้เริ่มดำเนินการเฟสแรกของโครงการจดทะเบียนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ใน

<sup>144</sup> Harwood, Bruce M. (1980). **Real Estate Principles.** p. 113

<sup>145</sup> กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (2549). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการเพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศกรรมที่ดิน สำหรับการจัดทำศูนย์ข้อมูลที่ดินและการจัดทำต้นแบบสำนักงานที่ดิน. หน้า 6-35.

สำนักงานที่ดินของนครโตรอนโต ซึ่งเป็นเมืองที่ใหญ่ที่มีธุรกิจคึกคักที่สุดของรัฐออนตาริโอ ต่อมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 2004 ได้ขยายระบบไปยังสำนักงานที่ดินอีก 28 แห่ง ปัจจุบันการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม 95 เปอร์เซ็นต์ ในรัฐออนตาริโอใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์

ซอฟต์แวร์ที่เราจะดูมีฐานข้อมูลที่ดินและมีเว็บเบส (Web Based) ผ่านเครือข่ายของบริษัทเทราเน็ต โดยบุคคลหรือนิติบุคคลทั่วไป (ส่วนใหญ่จะเป็นนายความ) ผู้มีบัญชีติดต่อกับบริษัทเทราเน็ต สามารถยื่นเรื่องผ่านเทราวิวไปยังสำนักงานที่ดิน (มีใช้การออนไลน์ โดยตรงกับระบบของสำนักงานที่ดิน) ผู้ใช้ระบบแต่ละรายจะได้รับรหัสประจำตัว (ID เรียกว่า Personal Security Package: PSP) ใช้ในการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และนำภาพเอกสาร (Image) เข้ารหัสผ่านเว็บไซต์ของเทราวิวประกอบกับต้องใช้แผ่นดิสก์ส่วนตัวของผู้ใช้ระบบ (ซึ่งจะบรรจุข้อมูลสารสนเทศที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของผู้ใช้นั้น มีข้อมูลที่เข้ารหัสไว้และรหัสผ่าน) เป็นกุญแจส่วนตัว (Private Key) เพื่อประกอบกับกุญแจส่วนรวม (Public Key) ซึ่งเป็นรหัสของผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และซอฟต์แวร์เทราวิว จะรับเรื่องพร้อมตรวจสอบรหัสประจำตัวให้ทนายความผู้ยื่นเอกสารนั้น มีอำนาจหน้าที่หรือไม่ ซึ่งสมาคมนักกฎหมายจะมีฐานข้อมูลว่าทนายความผู้ใดได้รับอนุญาตให้ดำเนินการในระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ หรือถูกยกเลิกการอนุญาตหรือใบอนุญาตหมดอายุ แล้วจึงแจ้งตอบรับให้ผู้เข้าระบบได้

เมื่อเข้าสู่ระบบแล้ว ในเมนูธุรกรรมจะมีแบบฟอร์มเอกสาร เช่น สัญญาซื้อขาย จำนอง ใถ่ถอน เป็นต้น ให้ผู้ใช้กรอกข้อมูลที่ต้องการลงไป ส่วนชื่อที่อยู่ของเจ้าของทรัพย์สิน รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินที่ต้องการ จะมีอยู่ในฐานข้อมูลซึ่งจะเรียกมาใช้ได้อย่างอัตโนมัติ เมื่อเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเสร็จ ทนายความของคู่กรณีที่เกิดการทำธุรกรรมกัน จะลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ และอาจมีพยานยืนยันโดยทนายความอีกคนหนึ่งหรือพยานคนอื่นของคู่กรณี แล้วจึงโอนเงินค่าธรรมเนียมและอากรแสตมป์เข้าบัญชีของสำนักงานที่ดิน พร้อมส่งเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ไปให้สำนักงานที่ดินเพื่อขอจดทะเบียน เมื่อสำนักงานที่ดินได้รับเรื่องพร้อมเงินค่าธรรมเนียมอากรแสตมป์แล้วจะออกไปรับเรื่องพร้อมกับหมายเลขเรื่องให้โดยระบบอัตโนมัติ เมื่อตรวจสอบถูกต้องแล้วจึงจดทะเบียน และผู้ขอจดทะเบียนสามารถสั่งพิมพ์สำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมซึ่งจดทะเบียนเสร็จแล้วได้

ในการเก็บรักษาเอกสารทางทะเบียนสมาคมนักกฎหมายของรัฐออนตาริโอ ได้กำหนดให้ทนายความเป็นผู้เก็บรักษาสำเนาแบบฟอร์มเอกสารที่ลูกค้าว่าจ้าง หรือมอบหมายทนายความดำเนินการ (Acknowledgement and Direction form) ซึ่งจะต้องลงลายมือชื่อของลูกค้าและมีข้อความระบุว่าให้ทนายความดำเนินการอะไร โดยลูกค้าจะต้องไม่แจ้งเท็จเกี่ยวกับความเป็นบุคคลของตนเพราะทนายความจะเป็นเพียงผู้มีอำนาจทำการแทนตามที่ได้รับ

ว่าจ้าง หรือมอบหมายเท่านั้น จะไม่มีการตรวจสอบรายละเอียดของลูกความว่ามีข้อเท็จจริงตามที่แจ้งหรือไม่ เมื่อทนายความยื่นเรื่องขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องระบุข้อความที่ลูกความสั่งการไว้ด้วยเรียกว่า “การปฏิบัติตามคำแถลงกฎหมาย (Compliance with Law Statements)” เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาจดทะเบียนของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน

รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา

มีระบบที่เรียกว่า บีซี ออนไลน์ (BC Online) โดยสำนักงานที่ดินได้เริ่มใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (EFS: Electronic Filing System) ในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 2004 แต่การเข้าถึงระบบได้จำกัดไว้เฉพาะผู้ได้รับอนุญาต

(1) ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าสู่ระบบ อาจจะเป็นทนายความของกลุ่ม หรือเจ้าหน้าที่ในสำนักงานทนายความ

(2) บุคคลที่ 3 เช่นตัวแทนบริษัทอสังหาริมทรัพย์ก็ได้

โดยจะต้องมีเลขรหัสประจำตัว (User ID) ซึ่งให้ไว้เมื่อขอเปิดบัญชีรับอนุญาตออนไลน์กับสำนักงานที่ดินและจะต้องดาวน์โหลดแบบฟอร์ม (รูปแบบโปรแกรม Adobe Acrobat) เมื่อเติมข้อความที่ต้องการเสร็จแล้วจะต้องคลิกที่ปุ่ม (Lock) เพื่อให้ข้อมูลคงที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ และจะมีหมายเลขลำดับเรื่องเก็บไว้ จากนั้นจึงพิมพ์ลงในกระดาษเพื่อให้คู่กรณีในการขอทะเบียนลงนามในแบบฟอร์ม (กระดาษ) และให้ทนายความใช้ลายมือชื่อที่ได้รับอนุญาต (A juricert signature) ลงในแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ด้วยก่อนที่จะส่งไฟล์เอกสารในรูปแบบเอกสารประเภทพืดิเอฟไฟล์ (PDF: Portable Document Format) เพื่อให้ระบบสามารถอ่านได้ โดยไม่ต้องส่งสำเนากระดาษไปยังเคาน์เตอร์ของสำนักงานที่ดินแต่อย่างใด และจะต้องมีการเก็บบันทึกเรื่อง (Save) ไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ของบริษัท หรือหน่วยงานผู้ใช้ในระบบออนไลน์นั้น

สำหรับกรณีที่ผู้ซื้อและผู้ขายติดต่อกันผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต เมื่อทนายความฝ่ายผู้ซื้อได้เตรียมเอกสารในส่วนของตนในระบบอิเล็กทรอนิกส์เสร็จแล้วก็จะส่งเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ไปยังทนายความของผู้ขายเพื่อให้ตรวจสอบเอกสาร หากฝ่ายใดต้องการเปลี่ยนแปลงข้อความก็สามารถจะใช้วิธีปลดล็อก (Unlock) เสร็จแล้วจะมีการให้หมายเลขลำดับเรื่องใหม่ ทนายความของผู้ขายก็จะสั่งพิมพ์สำเนาสัญญาซื้อขาย และให้ผู้ขายลงนาม ทนายความของผู้ขายจะลงนามในรูปแบบลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรับรองว่าได้ดำเนินการทำสัญญาและมีหลักฐานเอกสารจริงยืนยันได้ตามกฎหมาย และส่งแบบฟอร์มสัญญาซื้อขายกลับไปยังทนายความของผู้ซื้อเอกสารดังกล่าวจะเป็นหลักฐานเพื่อนำไปส่งเข้าระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมผ่านระบบ บีซี ออนไลน์ (BC Online)

เมื่อสำนักงานที่ดินได้รับคำขอจดทะเบียนแบบออนไลน์ ระบบก็จะตรวจสอบดูลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของนายความผู้ยื่นเรื่องว่าถูกต้องตรงกับลายมือชื่อที่ได้ให้ไว้ กับสมาคม นักกฎหมายหรือไม่ และหากยังไม่มีการแจ้งเพิกถอนยกเลิกจะถือว่าลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวถูกต้อง ผู้ยื่นคำขอก็จะต้องโอนเงินค่าธรรมเนียมภาษีอากร ผ่านระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ให้สำนักงานที่ดินแล้วระบบสำนักงานที่ดินจึงจะให้หมายเลขรับเรื่อง และส่งไปยังเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนเป็นอันเสร็จสิ้น

ในรัฐบริติชโคลัมเบีย นายความต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานจูริเซอร์ท (Juricert) ในการลงลายมือชื่อในระบบอิเล็กทรอนิกส์ การขอลงทะเบียนเป็นนายความผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการได้โดยผ่านเว็บไซต์ของจูริเซอร์ท (Juricert) โดยต้องมีพยานบุคคลเป็นนายความคนอื่นซึ่งต้องยืนยันว่ารู้จักกับผู้ขอมาไม่น้อยกว่า 2 ปี จากนั้นถึงส่งใบสมัครไปยังจูริเซอร์ท (Juricert) ทางโทรสารหรือจดหมาย จูริเซอร์ท (Juricert) จะตรวจสอบข้อมูลและลายมือชื่อของนายความผู้ยื่นกับทะเบียนของสมาคมกฎหมาย ซึ่งจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตนายความ เมื่อตรวจสอบถูกต้องแล้วจึงรับลงทะเบียนไว้ จัดเก็บในฐานข้อมูลบุคคลของจูริเซอร์ท (Juricert) และออกหมายเลขเฉพาะ (ID) ให้สำหรับนายความผู้นั้นทางอีเมล นายความผู้นั้นจะสามารถพิมพ์ใบอนุญาตออกมาเก็บไว้เป็นหลักฐานและจะใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของตนผ่านโปรแกรม อโดบี อโครเบท (Adobe Acrobat) ได้เมื่อยื่นเรื่องขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสำนักงานที่ดินจะต้องตรวจสอบลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของนายความผู้นั้นกับฐานข้อมูลของจูริเซอร์ท (Juricert) ต่อไป ซึ่งอาจมีการขอยกเลิกหรือใบอนุญาตหมดอายุได้

ข้อสังเกตสำหรับหน่วยงานจูริเซอร์ท (Juricert) คือ การเป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบรับรองผู้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ไม่ใช่หน่วยงานผู้จดทะเบียน) จึงเป็นเพียงตัวกลางทางเทคโนโลยีเป็นหน่วยงานอิสระ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับคู่กรณีอย่างไรก็ตาม นายความสามารถใช้ใบอนุญาตเทคโนโลยีกุญแจสาธารณะ (PKI: Public Key Infrastructure) ของหน่วยงานพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้เช่นกัน แต่ก็จำเป็นต้องลงทะเบียนไว้กับสมาคมนักกฎหมายเสียก่อน

อนึ่งนายความของผู้ขายหรือโนตารี (Notary) จะพิมพ์แบบฟอร์มแสดงเจตนาของผู้ขายในการโอนสิทธิในทรัพย์สินและให้ผู้ขายลงนามหลังจากนั้นนายความก็จะทำหน้าที่เป็นเสมือนตัวแทนดำเนินการแทนผู้ขายในการยื่นเรื่องขอจดทะเบียนต่อไป ได้มีการกำหนดให้สำนักงานนายความนั้นเก็บรักษาแบบฟอร์มกระดาษของลูกความไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี (จึงจะทำลายได้) ส่วนเอกสารสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ฉบับจะต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองโดยหน่วยงานที่เหมาะสมตามกฎหมายเอกสารสิทธิในที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ. 1966 (The Land Title



Act RSBC 1996) และบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นผู้เก็บรักษาไว้ ทั้งนี้ หน่วยงานจะเป็นผู้ตรวจสอบเอกสารสัญญาที่ตนดำเนินการให้เท่านั้น มิใช่ผู้รับรองความถูกต้องของลูกความ<sup>146</sup>

ตารางที่ 3.1 ตารางการเปรียบเทียบระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศแคนาดา<sup>147</sup>

รายการเปรียบเทียบ	รัฐออนตาริโอ ประเทศแคนาดา	รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา
ชื่อโครงการ	โพลาริส (Polaris)	บีซี ออนไลน์ (BC online)
ปีที่เริ่มต้น (ค.ศ.)	2002	2004
ผู้ดูแลระบบ	บริษัทเทรานีท	สำนักงานที่ดิน
ซอฟต์แวร์	โปรแกรมเทราวิว (Teraview)	-
วิธีการเข้าถึงระบบ	ติดต่อบริษัทเทรานีท	ติดต่อสำนักงานที่ดิน
ผู้ใช้ระบบ	ส่วนใหญ่เป็นทนายความ	ทนายความ หรือบุคคลที่ 3
ขั้นตอนดำเนินการ	ผู้มีบัญชีติดต่อจะได้รับแผ่นดิสก์ เฉพาะตัวและรหัสประจำตัว (Private Key) เพื่อเข้าสู่ระบบเปิดเมนูเลือกประเภทแบบฟอร์ม ซึ่งเดิมข้อความ ส่งแบบฟอร์มพร้อมลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และโอนเงินค่าธรรมเนียม เพื่อเข้าบัญชีของสำนักงานที่ดิน	ใช้รหัสประจำตัว (User ID) เข้าสู่ระบบ แล้วดาวน์โหลดแบบฟอร์ม (Adobe Acrobat) มาเติมข้อความเสร็จแล้วกดปุ่มล็อก (Lock) ไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลง สิ่งพิมพ์ให้คู่กรณีลงนามในเอกสารกระดาษแล้วในทนายความใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ส่งไฟล์เอกสาร (ซึ่งสแกนจากเอกสารที่คู่กรณีลงนาม) ไปในแบบพีดีเอฟไฟล์ (PDF) และโอนเงินค่าธรรมเนียมเข้าบัญชีผ่านระบบออนไลน์แล้วบันทึก (Save) ไฟล์ไว้ในระบบคอมพิวเตอร์

<sup>146</sup> สุภา สง่าไพบุตย์. (2548, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “การทำธุรกรรมที่ดินระบบอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ และสหราชอาณาจักร.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 51, ฉบับที่ 6. หน้า 15-18.

<sup>147</sup> แหล่งเดิม. หน้า 23-24.

รายการเปรียบเทียบ	รัฐออนตาริโอ ประเทศแคนาดา	รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา
การตรวจสอบ	จะตรวจสอบรหัสประจำตัว (ID) หรือลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และความถูกต้องในรายละเอียดแบบฟอร์ม หรือฐานข้อมูล	จะตรวจสอบรหัสประจำตัว (ID) หรือลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และความถูกต้องในรายละเอียดแบบฟอร์ม หรือฐานข้อมูล
การจดทะเบียน	ระบบอิเล็กทรอนิกส์ 95 เปอร์เซนต์	ระบบอิเล็กทรอนิกส์
หลักฐานประกอบเรื่อง	ผู้ใช้งานต้องเก็บเอกสารสัญญาเอกสารที่ถูกค้าว่าจ้าง หรือมอบหมายและไฟล์อิเล็กทรอนิกส์	ทนายความต้องเก็บเอกสารสัญญาหรือไฟล์ไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี

### 3.2.3.2 ประเทศนิวซีแลนด์<sup>148</sup>

ประเทศนิวซีแลนด์มีความมีความต้องการเผยแพร่ข้อมูลที่ดินผ่านเว็บไซต์ (Website) เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ นำไปประยุกต์ใช้งานได้ หน่วยงานที่ดูแลข้อมูลที่ดินคือสำนักงานข้อมูลที่ดินนิวซีแลนด์ (LINZ: Land Information New Zealand)

ระบบสารสนเทศที่ดินที่พัฒนาขึ้นเรียกว่า แลนด์ ออนไลน์ (Land Online) เป็นระบบสารสนเทศที่ประกอบด้วยข้อมูลยออดีคัสที่ดิน (รูปแผนที่โฉนดที่ดิน) และทะเบียนที่ดินที่เชื่อมต่อกันได้ทั่วประเทศ โดยมีถนน ทางหลวง แหล่งน้ำ ที่สาธารณประโยชน์ เพื่อใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงกับเอกสารการถือครอง

ขั้นตอนการจดทะเบียนทางอินเทอร์เน็ต

1) เมื่อลูกค้าซึ่งอาจเป็นผู้ซื้อหรือผู้ขายแสดงความประสงค์ให้ดำเนินการจดทะเบียนที่ดินแล้ว เจ้าหน้าที่ (Primary Contact) จะขอชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน สัญญาจะซื้อขาย หมายเลขโฉนดที่ดิน

2) เจ้าหน้าที่ (Primary Contact) จะรวบรวมข้อมูลเอกสารที่จะใช้ในการจดทะเบียนทางอินเทอร์เน็ต สัญญาว่าจ้างให้ทำการจดทะเบียนทางอินเทอร์เน็ต ทนายความผู้รับผิดชอบ ซึ่งได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานที่ดินแล้วทำการเข้าสู่ระบบ (Log in) คอมพิวเตอร์ของตนเข้ากับคอมพิวเตอร์ของสำนักงานที่ดิน โดยใช้ชื่อผู้ใช้และรหัสผ่าน (Username and Password) เครื่องคอมพิวเตอร์จะเปิดหน้าต่างแรก (Work Space) แล้วกดปุ่มสร้างข้อมูล (Create

<sup>148</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6-44.

E-dealing) เครื่องคอมพิวเตอร์จะเปิดหน้าต่างใหม่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่กรอกข้อมูลหมายเลข โฉนดที่ดิน และกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ (Primary Contact) และนายความที่จะรับผิดชอบในการรับรองเอกสาร

3) การจัดทำสัญญาแต่ละฉบับ (Prepare Instrument) เป็นการกรอกรายละเอียดของแต่ละสัญญาผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ทางหน้าต่างสร้างข้อมูล (Create E-dealing) เริ่มต้นจนจบข้อความในสัญญา

4) ขั้นตอนการตรวจสอบความถูกต้องเบื้องต้นเกี่ยวกับเอกสารที่กำลังจัดทำ (Pre-Validate an instrument) เมื่อเจ้าหน้าที่ได้กรอกหรือจัดทำเอกสารสัญญาใดๆ เสร็จแล้วก็สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยกดปุ่มตรวจสอบข้อมูล (Pre-Validation) หากผิดพลาดก็สามารถแก้ไขได้ เมื่อพบเห็นว่า ข้อความในสัญญาครบถ้วนถูกต้องแล้ว เจ้าหน้าที่จะกดปุ่มส่งเรื่อง (Submit) ให้จดทะเบียน เสร็จแล้วก็ให้คู่สัญญา หรือตัวแทน ผู้รับมอบอำนาจ หรือนายความ ผู้รับจ้างลงชื่อรับรองในเอกสาร เมื่อระบบจดทะเบียนแล้วก็จะส่งคำยืนยันมาว่า ได้จดทะเบียนแล้ว คู่สัญญาสามารถค้นข้อมูลการจดทะเบียนที่ดินออกมาเก็บรักษาไว้ในแฟ้มงานของตนเองได้

### 3.2.3.3 ประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษ สำนักงานที่ดินมีการให้บริการจดทะเบียนผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายการจดทะเบียนที่ดิน ปี ค.ศ. 2002 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2003 แต่ในระยะเริ่มต้นนี้จะดำเนินการในระบบอิเล็กทรอนิกส์เฉพาะการจดทะเบียนโฉนดจำนองผ่านทางสถาบันการเงินเท่านั้น (เรียกว่า Electronic Discharges) โดยสถาบันการเงินต้องแจ้งการโฉนดจำนองมายังสำนักงานที่ดินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

สำหรับระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทอื่นๆ ในระบบอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในระหว่างการพัฒนาโดยจะมีสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ และส่งข้อมูลเกี่ยวข้องกับสัญญา รวมทั้งมีระบบการโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์ด้วย (EFS: Electronic Funds System) และจะเปิดบริการ 3 แบบ คือ แบบแรกอนุญาตให้บุคคลเข้าสู่ระบบได้โดยตรง แบบที่สองเข้าสู่ระบบผ่านทางระบบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น ผ่านระบบข้อมูลสารสนเทศที่ดินแห่งชาติ (NLIS) แบบที่สามผ่านทางตัวแทน (สำนักนายความหรือบริษัทอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นลูกค้ารายใหญ่ของสำนักงานที่ดิน)

ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศสหราชอาณาจักรจะแตกต่างไปจากระบบในประเทศแคนาดา โดยผู้ใช้ระบบไม่ต้องขอใบอนุญาตก่อนเข้าสู่ระบบ เพราะปัจจุบันผู้เข้าสู่ระบบได้ จะเป็นสถาบันการเงินเท่านั้น ลูกค้า (ผู้จำนองอสังหาริมทรัพย์ไว้) จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการดำเนินการไปยังบัญชีของธรรมเนียมการดำเนินการไปยังบัญชีของ

ธนาคารซึ่งเป็นตัวแทนก่อนจึงดำเนินการได้ ส่วนการขอลดทะเบียนประเภทที่คู่กรณีต้องลงนามนั้น จะต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบด้วย สมาคมนักกฎหมายก็ยังคงลังเลที่จะรับดำเนินการไว้เนื่องจากจะต้องคิดค่าใช้จ่ายเพิ่ม ดังนั้นทางที่เป็นไปได้คือการให้สำนักทนายความซึ่งเป็นนิติบุคคลดำเนินการแทนที่จะเป็นทนายความเอกชน

ระบบที่กำลังพัฒนาได้กำหนดที่จะเป็นการเปิดระบบให้ผู้ใช้ซึ่งเป็นทนายความ ผู้ทำสัญญาดำเนินการด้วยตนเอง (“do it yourself” law conveyancers) โดยจะต้องมีเครื่องคอมพิวเตอร์ติดต่อกับสำนักงานที่ดินในระบบเครือข่ายเพื่อที่จะสามารถตรวจสอบได้ว่าใครเป็นผู้ใช้ระบบหรือเข้าสู่ระบบได้จากรหัสประจำตัว (ID) ซึ่งผู้ใช้ได้รับอนุญาตให้ใช้ระบบจะต้องดำเนินการอยู่ในหลักเกณฑ์ที่กำหนด และต้องมีการรับประกันความเสี่ยงหรือชดเชยความเสียหายจากบริษัทรับประกันภัยให้แก่สำนักงานที่ดินด้วย ดังนั้นผู้ใช้ระบบจึงน่าจะอยู่ในกลุ่มทนายความ สถาบันการเงิน ผู้รับจดทะเบียนและตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะสามารถใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในเอกสารสัญญา และมีระบบรักษาความปลอดภัยดีพอที่จะป้องกันการทุจริตได้ ซึ่งดีกว่าการเปิดกว้างให้บุคคลทั่วไปและไม่มีการตรวจสอบความปลอดภัย

ในการดำเนินการจดทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์ผู้ใช้ระบบจะสามารถดาวน์โหลดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินจากสำนักงานที่เข้าสู่ไฟล์ประเภทสัญญาที่คู่กรณีตกลงจะดำเนินการในระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพื่อร่างสัญญาการเข้าสู่เว็บไซต์จดทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานที่ดิน (E-conveyancing) นั้น ผู้เข้าสู่ระบบต้องป้อนชื่อผู้ใช้ระบบและรหัสพร้อมส่งไฟล์เอกสารพร้อมกับเลขเอกสารสิทธิ (โฉนด) ซึ่งระบบจะตรวจสอบข้อมูลว่าถูกต้องหรือไม่หากไม่ตรงกับข้อมูลในฐานข้อมูลของสำนักงานที่ดิน ระบบก็จะปฏิเสธเรื่องและแจ้งกลับให้ทราบหากถูกต้องตรงกันผู้ซื้อผู้ขายก็สามารถส่งแบบฟอร์มสัญญาซึ่งกรอกรายละเอียดที่ตกลงกันหรือเงื่อนไขพิเศษถ้ามีและสั่งบันทึก (Save) เพื่อให้คู่กรณีหรือทนายความซึ่งเป็นผู้แทนคู่กรณีจะได้ลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในสัญญาซึ่งระบบเมตริกซ์แบบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ (Chain Matrix System) จะสามารถแสดงให้คู่กรณีทุกฝ่ายได้ดูรายละเอียดในแบบฟอร์มสัญญาอิเล็กทรอนิกส์พร้อมกัน หากคู่กรณีต้องการจะยกเลิกคำขอก็สามารถดำเนินการได้ เมื่อเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินพร้อมที่จะจดทะเบียนก็จะสั่งจี้ดเก็บ (freezes) ข้อมูลเพื่อมิให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลใดๆ อีกในขณะที่กำลังจดทะเบียนนั้น

ในประเทศอังกฤษได้เริ่มดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้คำปรึกษาในการดำเนินการธุรกรรมจดทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ ตั้งแต่ช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนสิงหาคม ในปี ค.ศ. 2002 แต่ผลสะท้อนกลับจากผู้ใช้ระบบ คือ ต้องการให้ทดสอบพิสูจน์และพัฒนาต่อไป โดยสมาคมนักกฎหมายของอังกฤษและเวลส์ให้ความเห็นว่า ระบบอินเทอร์เน็ตยังไม่มีการรักษาความปลอดภัยที่ดี

พอ และระบบเทคโนโลยีกุญแจสาธารณะ (PKI: Public Key Infrastructure) (ซึ่งกำหนดรหัสผู้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์) ช่วยในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ปลอดภัยขึ้น สมาคมนักกฎหมายเชื่อว่า จะต้องพิจารณาอย่างระมัดระวังก่อนที่จะดำเนินการที่ละเอียด เช่น การจดทะเบียนธุรกรรมในระบบอิเล็กทรอนิกส์ และจะต้องมีการทดสอบระบบเทคโนโลยีกุญแจสาธารณะ (PKI: Public Key Infrastructure) ให้ปริมาณมากพอให้เปรียบเทียบและเชื่อมั่นได้ นอกจากนี้ยังมีผู้ให้คำแนะนำว่าควรให้หน่วยงานของรัฐซึ่งไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์เป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เพราะจะสร้างความมั่นใจในความมั่นคงปลอดภัยได้ดีกว่าหน่วยงานพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของเอกชน<sup>149</sup>

ตารางที่ 3.2 ตารางการเปรียบเทียบระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศนิวซีแลนด์และประเทศอังกฤษ

รายการเปรียบเทียบ	ประเทศนิวซีแลนด์	ประเทศอังกฤษ
ชื่อโครงการ	แลนด์ ออนไลน์ (Land Online)	อี-คอนเวียร์ชานซิ่ง (E-conveyancing)
ปีที่เริ่มต้น (ค.ศ.)	2003	2003
ผู้ดูแลระบบ	บริษัทลินซ์	สำนักงานที่ดิน หรือสถาบันการเงิน
ซอฟต์แวร์	อี-เดอลิ่ง (E-dealing)	อิเล็กทรอนิกส์ ดิสเชนจ (Electronic Discharges)
วิธีการเข้าถึงระบบ	ติดต่อบริษัทลินซ์	ติดต่อสถาบันการเงินหรือผ่านระบบของตัวแทนหรือผ่านระบบข้อมูลสารสนเทศที่ดินแห่งชาติ
ผู้ใช้ระบบ	ทนายความ หรือบริษัทเอกชน	สถาบันการเงิน
ขั้นตอนดำเนินการ	ผู้มีบัญชีติดต่อจะได้รับรหัสประจำตัว (ID) และจะต้องมีใบอนุญาตให้ใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อจัดเตรียมสัญญาตามแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบของบริษัทลินซ์ไปยังระบบแลนด์ ออนไลน์ (Land Online) ของ	ในปัจจุบันดำเนินการเฉพาะกรณีไปก่อนจากงานองในระบบอิเล็กทรอนิกส์ผ่านสถาบันการเงินไปยังสำนักงานที่ดินโดยลูกค้าโอนเงินค่าธรรมเนียมผ่านระบบการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (EFT: Electronic Funds Transfer System) ซึ่งกำลังจะได้

<sup>149</sup> แหล่งเดิม. หน้า 19-21.

รายการเปรียบเทียบ	ประเทศนิวซีแลนด์	ประเทศอังกฤษ
	สำนักงานที่ดินวิธีการคล้ายคลึงกับรัฐออนตาริโอ ประเทศแคนาดา	พัฒนาระบบ และเปิดช่องทางให้เข้าถึงระบบได้หลายทาง คือ ที่ดินแห่งชาติหรือผ่านตัวแทนแบบลูกโซ่ (Chain Matrix System) ซึ่งคู่กรณีทุกฝ่ายจะได้เห็นรายละเอียดในแบบฟอร์มและเดิมข้อความได้ เสร็จแล้วสั่งบันทึก (Save) เพื่อส่งไปยังสำนักงานที่ดิน
การจดทะเบียน	ระบบอิเล็กทรอนิกส์	ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (เฉพาะการไถ่ถอนจำนอง)
หลักฐานประกอบเรื่อง	ทนายความต้องเก็บเอกสารสัญญาหรือไฟล์ที่ดำเนินการ	สถาบันการเงินเก็บเอกสารการไถ่ถอนจำนองไว้

### 3.2.3.4 ประเทศญี่ปุ่น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบสารสนเทศที่ดินของประเทศญี่ปุ่น คือ สำนักงานสำรวจที่ดินแห่งชาติ (National Land Survey) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภค การขนส่ง และการท่องเที่ยว (Ministry of Land Infrastructure and Transport (MLIT) National land Survey) ปัจจุบันมีการกิจกรรมมุ่งเน้นปรับปรุงข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับที่ดินทั้งประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินอย่างสมเหตุสมผลโดยใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์ประกอบด้วยผลการสำรวจสภาพที่ดินและกลไกการจัดรูปที่ดิน

สำนักงานสำรวจที่ดินแห่งชาติ (National land Survey) ดูแลรับผิดชอบงาน 3 ส่วน คือ การสำรวจที่ดิน (Cadastral Survey) การสำรวจการจำแนกประเภทที่ดิน (Land Classification Survey) และการสำรวจน้ำ (Water Survey) ทุกปีจะทำการรวบรวมและการสรุปข้อมูลเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดิน ผลงานที่เป็นบทสรุป ผู้ที่สนใจสามารถอ่านได้จากเอกสารที่เรียกว่าสรุปรายงานที่ดิน (Summary of White Paper on Land) ที่มีการจัดทำและตีพิมพ์เผยแพร่ทุกปี เอกสารบทความดังกล่าวจะครอบคลุมเรื่องที่ดินและการใช้ประโยชน์ของประเทศญี่ปุ่น เนื้อหาโดยละเอียดครอบคลุม การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมที่มีผลต่อการใช้ที่ดิน ความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน สถานภาพของการสำรวจรังวัดที่ดิน แนวโน้มการใช้ที่ดิน แนวโน้มการถือครองที่ดิน และเอกสารสิทธิ์ และแนวโน้มราคาที่ดิน

การรังวัดที่ดินของประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มทำมาตั้งแต่ ค.ศ. 1951 การรังวัดที่ดินดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนท้องถิ่น (Municipalities) โดยจะทำการรังวัด การสำรวจการถือครอง ออกเลขที่ดิน ประเมินชนิดที่ดิน รูปแปลงและขนาดสำหรับทุกๆ แปลงที่ดิน มาตราส่วนที่ใช้มีตั้งแต่ 1: 5000 ไปจนถึง 1: 250 แต่มาตราส่วนที่พบบ่อย คือ 1: 500 และ 1: 1000

สำนักงานสำรวจที่ดินแห่งชาติ (National Land Survey) จัดทำแผนปฏิบัติการ 10 ปี ในการพัฒนาการสำรวจรังวัด จากแผนปฏิบัติการฉบับที่ 4 ที่ผ่านมาช่วงปี ค.ศ. 1990-1999 ซึ่งเป็นการเร่งรัดการรังวัด ผลปรากฏว่าสำเร็จเพียงร้อยละ 43 ของพื้นที่ที่ต้องสำรวจรังวัดที่มีอยู่ประมาณ 111,486 ตารางกิโลเมตร ซึ่งยังถือว่า ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

ในปี ค.ศ. 2000 รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนที่การรังวัดแผนที่แห่งชาติ 10 ปี ฉบับที่ 5 (ค.ศ. 2000-2009) ซึ่งเป็นการตั้งเป้าในการทำงาน เช่น การเพิ่มจำนวนหมุดควบคุมที่ใช้เป็นพื้นฐานในการรังวัดที่ดินเป็น 14,000 หมุด และการกำหนดปริมาณพื้นที่ที่ต้องสำรวจรังวัดอื่นๆ เป็นต้น

ในปี ค.ศ. 2003 ในประเทศญี่ปุ่นได้จัดทำระบบอสังหาริมทรัพย์ (Real Property Japan) และข้อมูลของระบบเครือข่ายที่ดิน (Real Estate Information Network System) ทำให้ผู้บริโภคทางอสังหาริมทรัพย์สามารถเข้าถึงผ่านอินเทอร์เน็ตได้สะดวก ในปีเดียวกันรัฐบาลกลางได้เผยแพร่ราคาประเมินที่ดินผ่านเว็บ ผลปรากฏว่ามีผู้สนใจเรียกดูผ่านเว็บไซต์ดังกล่าวมากกว่า 1,000,000 ครั้งต่อเดือน เว็บไซต์ดังกล่าวปรากฏในชื่อ ธนาคารที่ดิน (Land Bank) ที่ตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ส่งเสริมให้มีการอสังหาริมทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะพื้นที่มีการใช้ประโยชน์น้อย หน่วยงานที่มีการดูแลระบบ คือ สถาบันพัฒนาเมือง (IFUD: Institute For Future Urban Development)

### 3.2.3.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>150</sup>

หน่วยงานที่ดูแลด้านการถือครองที่ดินมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับสหพันธรัฐ (Federal) มลรัฐ (State) เมือง (Country) ในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ จะดูแลรักษาโดยสำนักบริหารและจัดการที่ดิน (BLM: Bureau of Land Management) สังกัดกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior) พื้นที่ถือครองรวมถึงพื้นที่ได้ผิวดินอีกด้วย พื้นที่ป่าไม้ดูแลโดยกรมป่าไม้ (U.S.Forest Service)

สำหรับหน่วยงานที่ดูแลข้อมูลที่ดินระดับสหพันธรัฐ คือ คณะอนุกรรมการดูแลข้อมูลที่ดิน (Subcommittee for Cadastral Data) ซึ่งอยู่ภายใต้คณะกรรมการสหพันธ์ข้อมูลทาง

<sup>150</sup> กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (2549). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการเพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศกรรมที่ดิน สำหรับการจัดทำศูนย์ข้อมูลที่ดินและการจัดทำต้นแบบสำนักงานที่ดิน. หน้า 6-31, 33.

ภูมิศาสตร์ (FGDC: Federal Geographic Data Committee) หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ทราบเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ของที่ดินแห่งชาติ (Cadastral National Spatial Data Infrastructure) โดยการทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานสารสนเทศที่ดิน แปลงที่ดิน และทะเบียนที่ดิน (BLM: The Bureau of Land Management) ก็มีหน้าที่ให้ความร่วมมือในการดังกล่าวด้วย

พัฒนาการของระบบสารสนเทศที่ดินอัตโนมัติในสหรัฐอเมริกาที่สำคัญ คือ การศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (NRC: National Research Council) ในด้านสารสนเทศที่ดินอเนกประสงค์ ในปี ค.ศ. 1980 ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดและนโยบายที่สำคัญของระบบสารสนเทศที่ดินที่ทันสมัย ที่กำหนดให้ข้อมูลแปลงที่ดินและการถือครองบูรณาการกันเข้าเป็นระบบสารสนเทศที่ดินที่ใช้งานในการบริหารจัดการและตัดสินใจของรัฐได้อย่างกว้างขวาง ทั่วโลกของรัฐจะต้องส่งเสริมขึ้น นำรวมทั้งสร้างโครงข่ายรังวัดพื้นฐานยี่ห้อเดคติกส์ และหมวดหลักฐานของการแบ่งส่วนพื้นที่ย่อยสำหรับการบริหารจัดการแปลงที่ดินเรียกว่า ระบบการสำรวจที่ดินสาธารณะ (PLSS: Public Land Survey System)

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานชื่อ คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับที่ดิน (FGDC Cadastral Subcommittee) ได้จัดทำระบบสารสนเทศคลังทะเบียนที่ดิน (Land Record Inventory) ที่ผู้ใช้ทั่วไปสามารถเรียกดูสถานะได้ว่าหน่วยงานระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ หรือเมือง (Country) เมืองใดมีการให้บริการสารสนเทศที่ดินบ้าง เมื่อผู้ใช้พบพื้นที่หรือจุดที่มีการให้บริการ ผู้ใช้สามารถเรียกข้อมูลการติดต่อ (View State Contact) หรือที่อยู่ในเว็บไซต์ (View Related Websites)

### 3.2.3.6 ประเทศออสเตรเลีย<sup>151</sup>

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศพัฒนาแล้วประเทศหนึ่งที่มีการใกล้ชิดกับประเทศไทย โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนากรรมที่ดิน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาบุคลากรร่วมด้วย ดังจะเห็นได้จากมีโครงการความร่วมมือการเร่งรัดออกโฉนดในปี พ.ศ. 2523-2543 ที่ให้การสนับสนุนด้านการเงินเป็นส่วนใหญ่โดยธนาคารโลก

ในออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ มีการจัดทำระบบสารสนเทศที่ดินและที่มีกลไกในการค้นหาแผนที่สำรวจ เอกสารสิทธิ์ และหมวดหลักฐานบังคับกับโครงข่ายยี่ห้อเดคติกส์ ระบบมีความสามารถในการรับรองงานด้านบริการสิทธิ์การถือครองที่ดิน ระบบยังรองรับการบริหารจัดการที่ดินและการตัดสินใจ ระบบประกอบด้วยชั้นข้อมูลสารสนเทศที่ดินที่รู้จักในนามฐานข้อมูลดิจิทัลเกี่ยวกับที่ดิน (DCD: Digital Cadastral Database) รัฐนิวเซาท์เวลส์ก็มีแนวทางการพัฒนาตามข้อเสนอของ FIG Cadastral 2014

<sup>151</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6-40,42-43.



สำหรับรัฐนิวเซาท์เวลส์ ก็มีการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินอย่างต่อเนื่อง โดยสังเขปดังนี้

ปี ค.ศ. 1991 การพัฒนาองค์กรสำนักงานที่ดิน (LTO: Land Titling Office) ให้มีการหารายได้เข้าสู่องค์กรเพื่อมุ่งไปสู่การเลี้ยงตนเองได้

ปี ค.ศ. 1997 สามารถจดทะเบียนที่ดินออนไลน์ (Online) ได้

ปี ค.ศ. 2002 จัดตั้งสำนักงานที่ดิน (LPI: Land and Property Information) เป็นองค์กรพิเศษ (GBE: Government Business Enterprise) มุ่งเป้าหารายได้เลี้ยงตนเอง

ปี ค.ศ. 2003 ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร จัดตั้งกรมที่ดิน (Department of Lands)

ปัจจุบันสำนักงานที่ดิน (LPI: Land and Property Information) ดูแลรับผิดชอบโฉนดที่ดินประมาณ 3 ล้านแปลง มีรายได้จากการจดทะเบียนซื้อขาย จำนอง และอื่นๆ ปีละ 130 ล้านดอลลาร์เลีย (AUS) โดยมีค่าใช้จ่ายประจำปี ปีละ 107 ล้านดอลลาร์เลีย (AUS) หน่วยงานมีพนักงานประจำประมาณ 900 คน

สำหรับกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้ที่รับผิดชอบคือพนักงานของรัฐ กฎหมายได้กำหนดให้มีกองทุนประกันความเสียหาย (Torrens Assurance Fund) เพื่อให้สามารถรับรองความผิดพลาดการทำงานของระบบหรือพนักงานได้

ปัจจุบันกรมที่ดิน (Department of Lands) ได้พัฒนาระบบที่ดินเชิงพื้นที่ (Land Spatial Portal) และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Information Exchange) ที่มีการนำเอาภาพถ่ายทางอากาศและภาพถ่ายดาวเทียมที่มีรายละเอียดสูงเพื่อเก็บรวบรวมเป็นพื้นหลัง (Background) ของแผนที่ระวางแปลงที่ดิน ทำให้สามารถมองเห็นสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้นและยังมีการให้บริการในรูปแบบบริการที่ดินบนเว็บ (Land Web Services) ที่หลากหลาย ในระยะถัดไปจะมีการปรับใช้มาตรฐาน โอจีซี แคตตาล็อก เซอวิส อิมพลีเม้นเตชัน สเปซิฟิเคชัน เวอร์ชัน 1.1.1 (OGC Catalogue Service Implementation Specification Version 1.1.1) อีกด้วย ระบบที่ดินเชิงพื้นที่ (Land Spatial Portal) จะส่งผลทำให้การบริการสำหรับหน่วยงานต่างๆ มีความสะดวกที่จะส่งผลให้บริหารจัดการที่ดินเห็นภาพชัดเจนขึ้นตรงกับข้อเท็จจริงปัจจุบัน

ในออสเตรเลียได้มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในเรื่องอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ในพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) มาตรา 12 (บี) บัญญัติว่า นายทะเบียนใหญ่อาจเรียกบุคคลใดตามวรรค (เอ) หรือบุคคลอื่นซึ่งนายทะเบียนเห็นว่ามีส่วนได้เสียในที่ดิน หรือสิทธิในที่ดิน หรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิหรือนิติกรรมใดๆ มาพบนายทะเบียนใหญ่และให้ถ้อยคำเกี่ยวกับ

ที่ดิน สิทธิเกี่ยวกับที่ดินหรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน และมาตรา 12 (2) ในกรณีที่บุคคลได้รับคำสั่งให้นำเอกสารสัญญามาแสดงตามวรรค (เอ) ของอนุมาตรา (1) แล้ว แต่ไม่นำเอกสารมาแสดง หรือไม่ยอมให้ตรวจสอบดู หรือถ้าเป็นการถูกเรียกมาตามวรรค (บี) ของอนุมาตรา (1) ปฏิเสธหรือเพิกเฉยในการให้ถ้อยคำโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีอำนาจลงโทษไม่เกิน 2 ยูนิต ในแต่ละความผิดที่ทำการฝ่าฝืน หรือจงใจทำให้เข้าใจผิดหลอกลวงและถ้า นายทะเบียนเห็นว่าเอกสารหรือข้อมูลนั้นมีความสำคัญ อาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนให้ได้

### 3.2.3.7 ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์ได้มีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนที่ดินโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการลงทะเบียนระบบอัตโนมัติ (Singapore Titles Automated Registration System) เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินผ่านทางอินเทอร์เน็ต โดยใช้ระบบออนไลน์ (Online Land Registration) เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากพระราชบัญญัติที่ดิน ค.ศ. 1960 ฉบับเดิมเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากประเทศสิงคโปร์นั้น ต้องการนำจดทะเบียนแบบเดิมจึงแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนแบบเดิมจึงตรากฎหมายขึ้น เพื่อที่จะนำระบบเทอร์เรนส์มาใช้ในการจดทะเบียน จึงมีการนำพระราชบัญญัติการจดทะเบียนโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าวมาใช้แทนพระราชบัญญัติเดิม โดยมีหน่วยงานที่มีอำนาจดูแล ซึ่งก็คือ กรมที่ดินสิงคโปร์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกรมที่ดินของทางสิงคโปร์ 2001 (Singapore Land Authority Act 2001) ซึ่งในประเทศสิงคโปร์ เรียกว่า การีทตี้ (Caveatee) คือ บุคคลที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นๆ และให้หมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับที่ดินหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียในที่ดิน บุคคลผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องในที่ดินหรือผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินนั้น

บุคคลที่นำเสนอเอกสารที่ใช้ประกอบการจดทะเบียน ได้แก่

- 1) ผู้มีเอกสารสิทธิหรือสิทธิเรียกร้อง
- 2) ผู้แทนบุคคล
- 3) ตัวแทนของบุคคลหรือผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง และรับรองความถูกต้อง
- 4) ตัวแทนหรือทนายความ

หลักเกณฑ์การจดทะเบียนภายใต้กฎ ข้อบังคับและระเบียบของพระราชบัญญัติการจดทะเบียนโฉนดที่ดิน กำหนดให้นายทะเบียนต้องจดทะเบียนการโอนทรัพย์สิน และตราเอกสารใดๆ ทั้งหมดที่มีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนหรือสิ่งที่ยังค้างในการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ซึ่งหลักเกณฑ์ที่นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนที่ดินให้ นั้น จะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่พระราชบัญญัติการจดทะเบียนโฉนดที่ดินกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ซึ่งนายทะเบียนจะบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทั้งหมดบนกระดาษ หรือฟิล์ม

ขนาดเล็ก หรือในสื่ออื่นๆ หรือการรวมกันของสื่อที่มีความสามารถในการบันทึก หรือในเครื่องคอมพิวเตอร์ (Computer) เพื่อความสะดวกในการค้นหา เพื่อจัดเก็บข้อมูลที่ติดลงในอุปกรณ์สำหรับการจัดเก็บและการประมวลผลข้อมูล โดยนายทะเบียนบันทึกข้อมูลที่ติดลงในฟิล์มขนาดเล็ก โดยทำการประมวลผลลงในไมโครฟิล์ม หรือในเครื่องคอมพิวเตอร์ และนายทะเบียนจะทำการบันทึกข้อมูลลงในระบบการค้นหาสาธารณะ (Public Search System) และจะถูกจัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งอยู่ในความดูแลของนายทะเบียน ในส่วนของเอกสารจะพิมพ์ออกมาจะได้รับการรับรองว่าเป็นสำเนาที่แท้จริง และสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้

อนึ่งบุคคลผู้รับรองในเรื่องรูปแบบเอกสารที่ได้จัดทำขึ้น ได้แก่ ที่ปรึกษาและทนายความของศาลฎีกา เจ้าหน้าที่กงสุลหรือผู้แทนของสิงคโปร์ หรือผู้รับรองภายในประเทศที่ทำเอกสารขึ้น

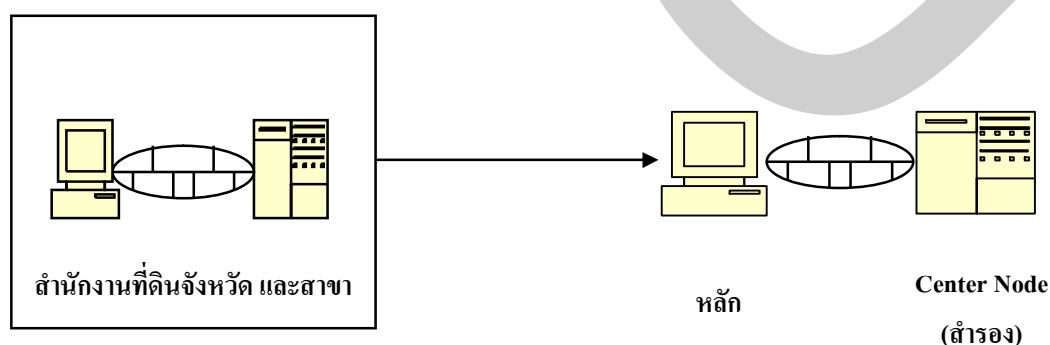
ก่อนดำเนินการจดทะเบียนนายทะเบียนจะทำการไต่สวนก่อนการจดทะเบียน โดยนายทะเบียนจะต้องสอบถามว่าเอกสารได้ดำเนินการ โดยบุคคลที่มีอำนาจดำเนินการหรือไม่ เมื่อเป็นที่พอใจว่าเป็นบุคคลผู้ซึ่งมีอำนาจรับรองเอกสาร กรณีบริษัทนายทะเบียนจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับอื่นๆ อันว่าด้วยการดำเนินการของบริษัทและตราประทับของบริษัทตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนด เมื่อพิจารณาครบหลักเกณฑ์นายทะเบียนจึงดำเนินการจดทะเบียนให้ ซึ่งถ้าในภายหลังมีบุคคลที่อ้างสิทธิความเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิ หรือประโยชน์ในที่ดิน บุคคลนั้นอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลสูง เพื่อให้มีการแก้ไข หรือเพิ่มเติมข้อความในโฉนดที่ดินให้ถูกต้อง หรือโดยวิธีการยกเลิก เพิกถอน หรือทำการรับรองตามคำสั่งศาล นายทะเบียนจะต้องดำเนินการตามคำสั่งศาล เว้นแต่เป็นกรณีที่ไม่สามารถกระทำได้

การจดทะเบียนหากความบกพร่องมิได้เกิดจากขั้นตอนการปฏิบัติของนายทะเบียน อาจกำหนดให้บุคคลที่ดูแล ครอบครอง โฉนดที่ดินให้ส่งมอบเอกสารสำหรับดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งศาล แบ่งได้ 3 กรณี ดังนี้

- 1) นายทะเบียนไม่ปฏิบัติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี
- 2) ถ้าความบกพร่องเกิดจากการฉ้อฉล หรือจงใจละเลยหน้าที่ของนายทะเบียน หรือรู้อยู่แล้วว่าอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายตามที่กำหนดไว้ ในประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษปรับ หรือมีโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี
- 3) ถ้าบุคคลใดๆ
  - (1) ให้การเท็จโดยเจตนา
  - (2) กระทำการฉ้อฉลหรือเปลี่ยนแปลงรายการใดๆ การลบหรือเพิ่มเข้าไปในทะเบียน หรือบันทึกที่เก็บรักษาไว้ที่สำนักงานที่ดิน

- (3) ตั้งใจให้เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินทำเอกสารเท็จ
  - (4) หากมีการลักลอบ หรือหลอกลวง เพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดของข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินที่ใช้ในการจดทะเบียนชั้วคราว
  - (5) ปลอมแปลงตนเป็นบุคคลอื่น หรือกระทำการเป็นบุคคลอื่น
  - (6) ทำให้เอกสารที่เก็บรักษาไว้ที่สำนักงานที่ดิน หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ จิตฆ่า คัดทอน หรือไม่ได้รับอนุญาตให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงรายการ
  - (7) เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิด
- ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากการศึกษาทฤษฎีแนวความคิดการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ โดยสรุปมีใจความว่า จะต้องมีการจัดเก็บข้อมูลด้านโฉนดที่ดิน (แผนที่) และข้อมูลทางทะเบียน (สารบบที่ดิน) ที่มีความสำคัญกันของที่ดินแต่ละแปลงไว้ที่หน่วยเก็บข้อมูลรวม โดยการจัดเก็บของสำนักงานที่ดินแต่ละแห่งแล้วทำการบันทึกและส่งข้อมูลที่ดินนั้นด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ คู่สัญญาหรือทนายความผู้ได้รับมอบอำนาจจากกรมที่ดินจะแจ้งความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไปยังเจ้าพนักงานที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินตรวจสอบข้อมูลเห็นว่าถูกต้องและคู่สัญญาเซ็นชื่อรับรองเอกสารแล้ว ก็จะบันทึกข้อมูล (Save) แล้วส่งไปให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งข้อมูลที่ดินที่บันทึกแล้วนั้นจะไม่สามารถแก้ไขได้อีกต่อไป นอกจากนี้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ใหม่ ดังปรากฏตามแผนภาพ



แผนภาพที่ 3.2 รูปแบบการเชื่อมต่อการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

### 3.3 บทสัมภาษณ์

สืบเนื่องจากกรมที่ดิน มีข้อมูลซึ่งประกอบด้วย ข้อมูลที่เกี่ยวกับที่ดินเป็นจำนวนมาก จึงต้องใช้เจ้าหน้าที่ในการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้นๆ เจ้าหน้าที่ต้องใช้ระยะเวลานาน ทำให้ประชาชนที่มาขอรับบริการไม่ได้รับความสะดวกอย่างเต็มที่

เมื่อระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้เข้ามาแพร่หลายในประเทศไทย กรมที่ดินจึงเริ่มนำระบบซอฟต์แวร์ (Software) มาใช้เพื่อจัดเก็บและสำรองข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ดิน อันได้แก่ งานด้านทะเบียน ซึ่งทำให้ทราบถึงข้อมูลสถิติที่มีการจดทะเบียนที่ดิน งานด้านรังวัด จะจัดเก็บข้อมูลที่ดินในส่วนของรูปแผนที่ที่ดินให้มีความเป็นปัจจุบันมากที่สุดตามระบบพิกัดฉาก (U.T.M.: Universal Transverse Mercators) ซึ่งเป็นระบบที่นานาประเทศยอมรับและใช้กันทั่วโลก

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัย ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปัจจุบันใช้ระบบมือ (Manual System) ในการจดทะเบียนที่ดิน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในการทำสัญญาต่างๆ และใช้เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บบันทึกข้อมูลการจดทะเบียนและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินแล้ว และจัดพิมพ์เอกสารและจัดเก็บรวบรวมเอกสารทั้งสำเนาของกลุ่มสัญญาและสัญญาที่กลุ่มสัญญาตกลงจัดทำขึ้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วจึงทำการบันทึกลงในคอมพิวเตอร์ ซึ่งปัญหาในปัจจุบันที่พบ คือ ประชาชนผู้มาขอรับบริการมีเป็นจำนวนมาก แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวนไม่เพียงพอกับการให้บริการ และงานที่ได้รับมอบหมายนั้นมีปริมาณมาก เอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนที่ดินยังคงใช้เอกสารในรูปแบบของกระดาษในการบันทึกข้อมูลต่างๆ และจัดเก็บรวบรวมข้อมูลลงในสารบบที่ดิน ซึ่งในปัจจุบันการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจะต้องทำ ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ จึงทำให้เกิดความไม่สะดวกและต้องใช้ระยะเวลานาน กรมที่ดินจึงควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งมีการนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) และระบบการสื่อสารแบบไร้สายมาใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลแผนที่ที่ดินกับข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน (Text Based) เข้าด้วยกัน ซึ่งการจดทะเบียนต่างสำนักงานที่ดินนั้น สำนักงานที่ดินอื่นจะไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของสำนักงานที่ดินที่มีอสังหาริมทรัพย์ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ได้ ดังนั้นข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินจึงมีความทันสมัยและเป็นปัจจุบัน เนื่องจากระบบรักษาความปลอดภัยจะทำการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลที่ดิน ซึ่งจะต้องมีชื่อผู้ใช้และรหัสผ่าน เพื่อป้องกันการลักลอบเข้าถึงข้อมูลที่ดิน และป้องกันการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน

ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดิน เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่

ประชาชนที่ไม่สามารถไปดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 โดยยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามแบบ ท.ค. 60 ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา สำหรับนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศหรือรังวัดนั้น ไม่สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงาน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอแล้วก็จะดำเนินการสอบสวนในเรื่องสิทธิและความสามารถของบุคคล ตลอดจนความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดสิทธิในที่ดินหรือหลักเกณฑกฎหมาย เช่น การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว การกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนและอื่นๆ เช่นเดียวกับการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่า อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะจดทะเบียนได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงให้ โดยคู่กรณีและพยานลงลายมือชื่อไว้ และเมื่อชำระเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ ครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับคำขอนั้นก็จะส่งเรื่องทั้งหมดรวมทั้งโฉนดที่ดิน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอดังกล่าว และจะจัดส่งกลับคืนมายังพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับคำขอ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งผู้ขอเพื่อให้มารับเอกสารต่างๆ และโฉนดที่ดินคืนจากเจ้าพนักงาน

นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความว่า สำนักเทคโนโลยี ทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (I.T.: Information Technology) ที่ใช้ในการจดทะเบียนทั้งหมด ควบคุมการใช้งานของซอฟต์แวร์ (Software) และการทำงานของระบบอินเทอร์เน็ตแบบไร้สาย เพื่อจัดเก็บและสำรองข้อมูลเพื่อให้เกิดความเป็นปัจจุบันของข้อมูลของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ จึงถือได้ว่า สำนักเทคโนโลยีเป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน และเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญสำหรับประเทศชาติ และหน่วยงานต่างๆ ที่จะให้ค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทั่วประเทศที่อยู่ในความดูแลของกรมที่ดิน

นายช่างรังวัดชำนาญงาน ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความได้ว่า สืบเนื่องมาจากกรมที่ดินได้มีการสร้างระวางและจัดการทำแผนที่ที่ดิน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันตามระบบพิกัดฉาก (U.T.M.: Universal Transverse Mercators) เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก แต่เนื่องจากรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินมีรายละเอียดเป็นจำนวนมาก จึงไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ในคราวเดียวกัน เพราะมีอาณาบริเวณซึ่งเป็นพื้นที่ที่กว้างขวางอยู่ทั่วประเทศต้องใช้เวลาในการจัดทำและเก็บรวบรวมรูประวางแผนที่ ซึ่งได้แบ่งแยกออกเป็นแต่ละอำเภอและจังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องทำควบคู่กัน ไปก่อนการรังวัดแบ่งตามคำขอ จึงทำให้ตัวเจ้าหน้าที่ที่มีปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ฉะนั้นการพัฒนาระบบข้อมูลด้านรังวัดและข้อมูลด้านแผนที่จึงต้องใช้เวลา ซึ่งเมื่อนำระบบ

เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้กับการจดทะเบียนแล้ว ข้อมูลด้านทะเบียนที่ดินและข้อมูลรูปแผนที่จึงต้องสามารถทราบถึงที่ดินในแต่ละแปลงและเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้อย่างแน่ชัดและแม่นยำ

เจ้าพนักงานที่ดินชำนาญงาน ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความว่า กรมที่ดินต้องการที่จะพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้มีบทบาทและเป็นเครื่องมือในการที่จะให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ โดยมีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้งาน สะดวกรวดเร็วในการให้บริการแก่ประชาชนผู้รับบริการ

เจ้าพนักงานเครื่องคอมพิวเตอร์ชำนาญงาน ได้ให้สัมภาษณ์โดยสรุปมีใจความว่า กรมที่ดินได้จัดทำโครงการต่างๆ ขึ้นเพื่อพัฒนาระบบการจดทะเบียนที่ดินให้มีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันมากที่สุด และในทุกๆ วันทางสำนักงานที่ดินทางฝ่ายทะเบียนที่ดินจะต้องจัดเก็บและบันทึกข้อมูลที่ดิน แล้วจัดส่งข้อมูลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในแต่ละวันมายังศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งเป็นฐานข้อมูลหลักที่ใหญ่และสำคัญที่สุด (Land Database)

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปใจความได้ว่า ในปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือ (Manual System) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในหมวด 6 ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจะต้องทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2497 ข้อ 2 โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้จัดทำสัญญาและทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญลงในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์ให้ตรงกัน แล้วจะทำการจัดเก็บสำเนาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ในสารบัญญัตินิติกรรมที่ดิน เพื่อใช้ประกอบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในครั้งต่อไป

ดังนั้นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในทุกๆ ครั้งจะทำให้มีเอกสารจำนวนมากที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีภาระในการจัดเตรียมเอกสารและจัดทำสัญญาต่างๆ แล้ว ยังพบว่า มีเอกสารจำนวนมากทำให้ยากแก่การค้นหา จึงทำให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปัจจุบันด้วยระบบมือ (Manual System) เป็นไปด้วยความล่าช้าไม่สะดวกรวดเร็ว และใช้ระยะเวลามาก เมื่อระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความทันสมัย และนานาอารยประเทศได้เริ่มพัฒนาและนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยผ่านทางระบบการเชื่อมต่อข้อมูลแบบไร้สายโดยนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลทางทะเบียนที่ดินและข้อมูลที่ที่ดินโดยใช้

วิธีการประมวลผลข้อมูลที่คืนออกมาในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งทำให้ข้อมูลที่คืนมีความเป็นปัจจุบัน

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ทำให้พบปัญหาเมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังนี้

1) ด้านระบบโปรแกรมการจดทะเบียนที่ดิน (Land Registration Program) ความบกพร่องเกิดจากระบบปฏิบัติการ (Server) เมื่อมีการป้อนข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์แล้ว โปรแกรมการจดทะเบียนที่ดินนั้นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่คืนได้

2) ด้านฐานข้อมูลที่คืน (Land Database) ซึ่งต้องมีการนำเข้าข้อมูลที่คืนใน 3 ส่วน คือ ข้อมูลเชิงอักษร (Text Data) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) และข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) ซึ่งจัดเก็บอยู่ในข้อมูลดิจิทัลนั้นมีข้อมูลที่ไม่ตรงกัน ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลที่คืนมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้

3) ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อนำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว พบว่า ปัญหาเกิดจากเครือข่ายการสื่อสารไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหยุดชะงัก จึงต้องนำระบบมือ (Manual System) มาใช้งานชั่วคราวก่อน และนำเข้าข้อมูลที่จดทะเบียนที่ดินใหม่ในภายหลัง

4) ด้านงบประมาณ จะต้องใช้งบประมาณในการลงทุนสูงและจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาระบบ

5) ด้านความเชื่อมั่นและการยอมรับ เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำข้อมูลประเภทดิจิทัลมาใช้แทนเอกสารประเภทกระดาษ ซึ่งจะต้องทำการแก้ไขลงในทะเบียนที่ดิน ดังนั้นกรมที่ดินจึงต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยเร่งประชาสัมพันธ์และรัฐบาลเป็นผู้รับประกันความเสียหายจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารหากมีความผิดพลาด



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ผลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาเป็นเครื่องมือในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ สามารถนำมาใช้กับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กฎหมายได้กำหนดแบบของนิติกรรมไว้ ซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยคำนึงถึงตามหลักเกณฑ์วิธีการและขั้นตอนตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้

ซึ่งการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในรูปแบบต่างๆ มีความทันสมัย สะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง และตรวจสอบได้ โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้เกี่ยวกับเรื่องการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังนี้

#### 4.1 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 71 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

บทบัญญัติดังกล่าว ให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคหนึ่ง หมายความว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่คู่สัญญา จะต้องไปทำนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ได้แก่ นิติกรรมที่กฎหมายกำหนดแบบของนิติกรรมซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ซื้อขาย ให้ แลกเปลี่ยน จำนอง หรือการรับมรดก ทั้งนี้ให้รวมถึงการจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศ

และไม่ต้องมีการประกาศ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ เนื่องจากปัจจุบันได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีความทันสมัยมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยคู่สัญญาไม่จำเป็นต้องไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้น ตั้งอยู่ โดยประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจะทำการบันทึกข้อมูลลงในสารบบที่ดินด้วยระบบมือ (Manual System) และทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมลงในสารบบที่ดิน ซึ่งอยู่ด้านหลังโฉนดที่ดิน ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์ให้ตรงกัน และลงลายมือชื่อประทับตราสำคัญลงในโฉนดที่ดิน

อนึ่ง โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินนั้น จะถูกเก็บรวบรวมไว้ในชั้นเก็บเอกสารภายในห้องสารบบที่ดินเพื่อทำการจัดเก็บเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจัดเก็บและนำเข้าข้อมูลที่ดินที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งหมดเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานที่ดิน ส่วนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะมอบให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้เก็บรักษาไว้

ซึ่งปัจจุบันข้อมูลที่ดินจะถูกบันทึกลงในสารบบที่ดินด้วยระบบมือ (Manual System) เมื่อคู่กรณีที่มีความประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะต้องไปจดทะเบียน ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และไม่สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้ เพราะไม่สามารถเชื่อมต่อข้อมูลและเรียกข้อมูลที่ดินทั้งหมดให้เข้าถึงกันได้ ทำให้ผู้ใช้บริการไม่ได้รับความสะดวกในการให้บริการของเจ้าหน้าที่

ผู้เขียนเห็นว่า ควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยทำการเชื่อมโยงข้อมูลแผนที่ที่ดินกับข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน (Text Based) ให้เข้าถึงกันได้ เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวังแผนที่เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่ ชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ เลขประจำตัวตามบัตรประชาชนของผู้ถือกรรมสิทธิ์ การได้มาของที่ดิน วันที่ได้มาของที่ดิน และข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสัมพันธ์ของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง โดยข้อมูลรูปแปลงที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map) เพื่อนำข้อมูลที่ดินมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นเมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง แล้วจึงถือได้ว่าได้เป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยให้ถือว่า เป็นการกระทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่สำนักงานที่ดิน จังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดิน จังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่นได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่จะต้องมีการประกาศหรือต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา จึงเป็นการที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างสำนักงานที่ดินคนละแห่งกับสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ ดังบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง เพื่อให้สำนักงานที่ดินที่นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้นั้น ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้กับนิติกรรมทุกประเภทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยกเว้นนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศ หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด และสามารถให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าถึงข้อมูลที่ดิน ได้ตลอดเวลา สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินและทำการเชื่อมต่อข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินทั้งหมดเข้าด้วยกัน โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นฐานข้อมูลที่ดินสำหรับที่ดินแปลงนั้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนคู่กรณีและตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ตลอดจนสัญญาต่างๆ เมื่อถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะทำการบันทึกข้อมูลทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์ของทางสำนักงานที่ดิน ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลได้อีก

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน จะทำให้มีความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย โปร่งใสเป็นธรรม การคิดค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกรรมที่ดิน เป็นไปอย่างมีระบบ และสามารถตรวจสอบได้ถึงความถูกต้องของข้อมูลที่ดินและความเป็นปัจจุบันของข้อมูลที่ดิน นอกจากนี้ยังเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้ให้บริการ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลทางทะเบียนที่ดินของตนเองได้ตลอดเวลา โดยเสียค่าธรรมเนียม

นอกจากนี้ยังใช้เป็นฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) สำหรับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น ศาล กรมบังคับคดี สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตำรวจ อัยการ หน่วยงานความมั่นคงต่างๆ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กระทรวงการคลัง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานทนายความ และบริษัทเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น โดยรัฐสามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง การปกครองส่วนท้องถิ่น การเกษตร การจัดทำสิ่งสาธารณูปโภคพื้นฐาน การผังเมือง สิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษี และการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพื้นที่ โดยวิเคราะห์จากฐานข้อมูลทะเบียนที่ดิน (Text Based) และฐานข้อมูลรูปแปลงที่ดิน (Land-Parcel Based) เพื่อให้ความช่วยเหลือและเตรียมรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง การเกิดโรคระบาด เช่น สึนามิ ไข้หวัดนก ภัยพิบัติหนาว เพราะข้อมูลที่ดินจากฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) จะถูกจัดอยู่ในรูปของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งจะทำให้ข้อมูลที่ดินนั้นมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time) ซึ่งภาครัฐและฝ่ายบริหาร สามารถนำภาพรวมของระบบที่ดินมาใช้เป็นภาพรวมในการพัฒนาประเทศชาติและสังคมในด้านต่างๆ ต่อไป

#### 4.2 ปัญหาการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

เมื่อคู่สัญญาตกลงกันที่จะมาทำสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานที่ดิน โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หากไม่ได้กระทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบัญญัติไว้นิติกรรมนั้นจะมีผลเป็นโมฆะทันที ดังนั้นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นจะต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด จึงจะมีผลสมบูรณ์และใช้บังคับได้ตามกฎหมาย

อนึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งดำเนินการจดทะเบียนนั้นจะต้องมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินสาขาที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่<sup>152</sup> ฉะนั้นพนักงาน

<sup>152</sup> มาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น.

เจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินที่ได้ เพราะที่ดินดังกล่าว ไม่ได้อยู่เขตท้องที่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจรับผิดชอบ โดยข้อมูลทางทะเบียนที่ดินที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในรูปของข้อมูลเอกสารประเภทกระดาษเป็นหลัก โดยข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนที่ดินทั้งหมดจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในสารบบที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับที่ดินแปลงอื่นๆ และเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมครั้งต่อไป โดยกรมที่ดินจะเก็บรักษาไว้เอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนทั้งหมดไว้ในสารบบที่ดินส่งผลให้สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินสาขาทั่วประเทศมีปริมาณเอกสารจำนวนมากที่จะต้องเก็บรวบรวม ดังนั้น หากมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทุกครั้งนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่ดินและจะต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงลงใน โฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ กล่าวคือ แก้ไขลงในฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์และฉบับสำนักงานที่ดินเพื่อให้มีข้อความตรงกันได้แก่ ชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ จำนวนเนื้อที่ และวันที่ทำนิติกรรม ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำสัญญาระหว่างคู่สัญญาโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในการจัดทำสัญญาแต่จะไม่มีการบันทึกหรือจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนครั้งก่อนๆ ไว้ในฐานะข้อมูลหลักของกรมที่ดิน ซึ่งไม่สามารถเรียกข้อมูลในการจดทะเบียนครั้งก่อนเพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในครั้งต่อไปได้

ดังนั้นจึงส่งผลให้มีข้อมูลทางที่ดินซึ่งอยู่ในรูปของข้อมูลประเภทกระดาษที่ใช้เป็นหลักฐาน โดยในแต่ละปีสำนักงานที่ดินทั่วประเทศจะมีเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นจำนวนมาก กรมที่ดินจึงต้องเพิ่มงบประมาณในการเพิ่มเติมตู้ที่ใช้ในการจัดเก็บเอกสารในแต่ละสำนักงานที่ดินเพื่อให้เพิ่มมากขึ้น และเพียงพอกับปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่จะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

#### 4.3 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ปัจจุบันการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทยใช้ระบบการจดทะเบียนด้วยระบบมือ (Manual System) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับผิดชอบสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ โดยในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้เริ่มดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน และเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการที่ดินสมัยใหม่ (Modern Cadastral System) เพื่อพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ (Multipurpose Cadastral System)

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บและนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ

ฉะนั้นการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน จะเป็นการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนที่ดินทั่วประเทศ เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ สามารถนำข้อมูลที่ดินมาใช้งานได้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนได้โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำหรือนำเข้าสู่ข้อมูลใหม่ทั้งหมด โดยจะต้องนำเข้าสู่ข้อมูล 3 ประเภทใหญ่ๆ ประกอบด้วย

1) ข้อมูลเชิงอักษร (Text) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ข้อมูลที่สำคัญนี้ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องหมายที่ดิน เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวางแผนที่ เลขที่ดินหน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่ เป็นต้น

2) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสำคัญของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง ข้อมูลรูปแบบที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map)

3) ข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) เป็นข้อมูลที่เกิดจากการสแกนเอกสาร (Document Imaging) ซึ่งประกอบด้วย

(1) โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และเอกสารสิทธิห้องชุด

(2) เอกสารสารบบที่ดิน เช่น คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ด. 1) สัญญาหนังสือมอบอำนาจ เป็นต้น

(3) เอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับการรังวัดแปลงที่ดิน เช่น ต้นร่างแผนที่ รายการรังวัดมุมและระยะ รายการคำนวณพิกัดฉาก รายการคำนวณเนื้อที่

ซึ่งข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) ถูกจัดเก็บอยู่ในรูปของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ที่สามารถทำการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อมูลที่ดินได้

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ โดยสามารถออกเอกสารสิทธิได้ประมาณ 220 ล้านไร่ โดยมีการออกเอกสารสิทธิไปแล้ว 83 ล้านไร่ คงเหลือพื้นที่อีกประมาณ 16 ล้านไร่ ที่จึงจะดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้ครอบคลุมทั่วประเทศได้ ซึ่งยังมีข้อมูลที่ต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ซึ่งอยู่ในรูปของเอกสารสิทธิในที่ดินประมาณ 30 ล้านแปลง (ให้ครอบคลุมพื้นที่ 125 ล้านไร่) และในจำนวนนี้เป็นโฉนดที่ดินประมาณ 30 กว่าล้านแปลง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2553) และมีเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมากกว่า 300 ล้านฉบับ นอกจากนี้ยังมีระวางแผนที่แสดงรูปแปลงที่ดิน ในมาตราส่วน 1: 4000

1: 2000 1: 1000 และ 1: 500 ประมาณ 250,000 ไร่ที่จะต้องทำการนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดิน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) และดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่นได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศ หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอยู่ในหมวดที่ 6 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่อง การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ขั้นตอนและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ตั้งแต่ มาตรา 71 ถึงมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สำนักงานที่ดินนั้นตั้งอยู่ได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 71 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

2) พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 บัญญัติไว้ในมาตรา 4 คำว่า ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด หรือแต่บางส่วน และให้หมายความรวมถึงการทำธุรกรรมต่างๆ ดังนี้ เมื่อนำเข้าสู่ข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ข้อมูลที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งสามารถนำข้อมูลที่ดินกลับมาทำซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง

ดังนั้นข้อมูลที่ดินจะถูกจัดเก็บไว้ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่าได้มีหลักฐานเป็นหนังสือมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว (ซึ่งบทบัญญัติ มาตรา 8 อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 9) ซึ่งในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ อนึ่งถ้ามีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว จะสามารถเข้าถึงข้อมูลที่ดิน และนำข้อมูลที่ดินกลับมาใช้ได้ โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว ซึ่งการจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ถือว่า

เป็นการจดทะเบียนที่ถูกต้องตามที่กฎหมายได้กำหนดแล้ว ดังบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องแบบของนิติกรรมที่จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ถ้าได้กระทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งกำหนดให้นำพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาบังคับใช้และให้ถือว่า มีผลโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องของการจดทะเบียนได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้

3) พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 มีหลักเกณฑ์ในเรื่องของรูปแบบของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ดังนี้

(1) เอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นต้องอยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม โดยสามารถแสดง หรืออ้างอิงเพื่อใช้ในภายหลัง และยังคงความครบถ้วนของข้อความในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(2) ต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการยื่นเอกสารที่ทำในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(3) ต้องสามารถกำหนดประเภท หรือรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และสามารถแสดงถึงตัวเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้

(4) ต้องกำหนดวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นหลักฐานว่า ได้มีการดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว

ดังนั้นเมื่อนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ต้องจัดการรักษาความมั่นคงปลอดภัย เพื่อให้การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีความมั่นคงปลอดภัยและเชื่อถือได้ ฉะนั้น เมื่อมีการนำเข้าข้อมูลในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้วข้อมูลที่ดินจะต้องอยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน และต้องเตรียมพร้อมหากมีกรณีฉุกเฉิน จึงต้องมีการจัดเก็บข้อมูลหลัก และสำรองข้อมูลเพื่อให้สามารถใช้งานข้อมูลที่ดินได้ตามปกติ

4) พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 นั้น ห้ามมิให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับแก่ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก เนื่องจากนิติกรรมสองจำพวกนี้จะต้องมีการประกาศก่อนสามสิบวัน จึงไม่สามารถนำวิธีการจดทะเบียนด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้บังคับได้



5) พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีการยอมรับและเชื่อมั่นในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 บัญญัติให้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ใดที่ได้กระทำตามวิธีการแบบปลอดภัยที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแล้ว ให้สันนิษฐานว่าเป็นวิธีการที่เชื่อถือได้

6) ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553 “คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์จึงวางแนวทางและการปฏิบัติเบื้องต้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ในการกำหนดแนวนโยบายในการปฏิบัติและข้อปฏิบัติต่างๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ เพื่อจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล”

7) กฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถ ตลอดจนถึงความสมบูรณ์ของการทำนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก่อนดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ผู้เขียนเห็นว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลทางทะเบียนที่ดินและข้อมูลทางด้านแผนที่แล้ว ส่งผลให้ข้อมูลที่ดินมีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันมากที่สุด โดยใช้ข้อมูลทางด้านที่ดินมาเป็นฐานข้อมูลเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานทางภาครัฐ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะใช้ข้อมูลในการตรวจสอบถึงพื้นที่ในการเกษตรกรรม หากมีความเสียหายเกิดขึ้นหรือภัยพิบัติต่างๆ อันได้แก่ น้ำท่วม เพื่อประเมินความเสียหายว่ามีพื้นที่ใดบ้างที่ได้รับความเสียหายหรือได้รับภัยพิบัติ กระทรวงสาธารณสุขจะใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังเมื่อเกิดโรคระบาด อาทิ ไข้หวัดนก และภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น สึนามิ เป็นต้น

ดังนั้นเมื่อมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนของประเทศไทยโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อที่จะรองรับการที่จะนำข้อมูลทางด้านที่ดินมาเป็นกลไกสำคัญเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และเพื่อที่จะใช้เป็นฐานข้อมูลของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว จะส่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา และเสียค่าใช้จ่ายน้อยในการเดินทางมายังสำนักงานที่ดิน นอกจากนี้ยังเป็นการลดขั้นตอนและลดปริมาณเอกสารลงโดยเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะถูกเก็บรวบรวมไว้

ในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยมีการเรียกฐานข้อมูลหลักจากกรมที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เมื่อนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้งานแล้วในด้านข้อมูลจะต้องมีความมั่นคง ปลอดภัย และเชื่อถือได้ ซึ่งเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแนวนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติ โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีระบบการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ดังบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549<sup>153</sup>

#### 4.4 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือ (Manual System)

##### 4.4.1 ข้อดีของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบมือ

4.4.1.1 ประชาชนผู้มาขอรับบริการเชื่อมั่นในการทำนิติกรรม เนื่องจากการจดทะเบียนด้วยระบบมือมีการใช้งานกันมานานแล้วซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ความชำนาญในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ แม้ข้อมูลที่ดินระหว่างรูปแปลงที่ดินกับข้อมูลทะเบียนที่ดินจะไม่ตรงกันเจ้าหน้าที่สามารถค้นหาสารบบที่ดินมาจดทะเบียนที่ดินได้

4.4.1.2 ไม่ต้องพึ่งพาระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่ราคาแพง

##### 4.4.2 ข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบมือ

4.4.2.1 เนื่องจากปริมาณของเอกสารที่จัดเก็บในสารบบที่ดินมีจำนวนมาก จึงต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหาเอกสารนาน และต้องใช้บุคคลเป็นผู้มีความชำนาญในการค้นหา ซึ่งจัดเก็บไม่ตรงถูกต้อง ซึ่งอาจทำให้เอกสารสูญหายได้

4.4.2.2 ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้เป็นช่องทางในการทุจริตและเรียกรับเงินได้ จึงเกิดความไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรมขึ้นและทำให้ภาพลักษณ์ขององค์กรเป็นที่เสื่อมเสียได้

4.4.2.3 เสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ในการเดินทางเพื่อมาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้แก่ ค่ายานพาหนะสำหรับการเดินทาง ค่าที่พักในกรณีอสังหาริมทรัพย์อยู่ต่างพื้นที่และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

<sup>153</sup> มาตรา 3 ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีเอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และมาตรา 5 หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความมั่นคง ปลอดภัย ด้านสารสนเทศ เพื่อให้การดำเนินการใดๆ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์กับหน่วยงานของภาครัฐมีความมั่นคง ปลอดภัย และเชื่อถือได้.

#### 4.5 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Electronic Land Administration System in Land Registries)

4.5.1 ข้อดีของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

4.5.1.1 ใช้ระยะเวลาอันน้อยลงในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพราะข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นจะมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time) ซึ่งจะง่ายต่อการสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) เพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย โดยประชาชนผู้ใช้บริการจะได้รับความสะดวก รวดเร็ว

4.5.1.2 ทำให้ข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time)

4.5.1.3 ความเชื่อมั่น เมื่อนำเข้าข้อมูลที่ดินทั้งหมดเข้าสู่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแล้ว ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแทนเอกสารประเภทกระดาษได้

4.5.1.4 เมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะเป็นการช่วยลดปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมลง โดยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในรูปของข้อมูลประเภทดิจิทัล ทำให้สะดวกแก่การค้นหาข้อมูลที่ดิน

4.5.1.5 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ไม่สามารถใช้ได้กับการจดทะเบียนที่ดินที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง

ซึ่งการจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศนั้น จะต้องทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดินเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ และบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาททุกคนทราบเท่าที่จะทำได้ เหตุผลที่กฎหมายกำหนดว่าต้องมีการประกาศเนื่องมาจากนิติกรรมบางประเภท เช่น การได้มาทางมรดกนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการแจ้งหรือจะต้องมีการประกาศให้ทราบก่อน และเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วนั้น เจ้าหน้าที่จึงจะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ตามคำร้องที่ยื่นไว้ เว้นแต่จะมีผู้คัดค้านภายในกำหนดนั้น

4.5.2 ข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

4.5.2.1 การเชื่อมต่อข้อมูลทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินให้เข้าถึงกันได้ด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) นั้น ถ้าระบบล่มจะทำให้ไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทั้งหมดหยุดชะงัก จึงต้องนำระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ชั่วคราวก่อนจนกว่าระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) จะสามารถใช้งานได้ตามปกติ โดยจะต้องมีการนำเข้าข้อมูลที่ดินที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ด้วยระบบมือ เพื่อซ่อมข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งหมดให้เข้าสู่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในภายหลัง เมื่อสามารถเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารใช้งานได้ตามปกติ

4.5.2.2 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต้องใช้งบประมาณในการลงทุนสูง และต้องมีค่าดูแลรักษาระบบ

4.5.2.3 ด้านระบบโปรแกรมการจดทะเบียนที่ดิน (Land Registration Program) ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่ดินได้ เพราะข้อมูลทะเบียนที่ดินกับข้อมูลแผนที่ที่ดินนั้นไม่ตรงกัน

4.5.2.4 ด้านฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) มีการนำเข้าข้อมูลที่ดินใน 3 ส่วน คือ ข้อมูลเชิงอักษร (Text Data) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) และข้อมูลภาพถ่าย (Image Data) ซึ่งจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัลนั้นมีการนำเข้าข้อมูลที่ดินที่ไม่ตรงกัน ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลที่ดินมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้

4.5.2.5 ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อนำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว พบว่า ปัญหาเกิดจากเครือข่ายการสื่อสารไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นหยุดชะงัก จึงต้องนำระบบมือ (Manual System) มาใช้จดทะเบียนที่ดินชั่วคราวก่อน โดยจะนำเข้าข้อมูลที่จดทะเบียนที่ดินใหม่ในภายหลัง

4.5.2.6 เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ข้อมูลที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บเป็นข้อมูลประเภทดิจิทัล ดังนั้นกรมที่ดินจึงต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน โดยเร่งประชาสัมพันธ์และรัฐบาลเป็นผู้รับประกันความเสียหายจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารหากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น

#### 4.6 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ

##### (Power to summon and examine witnesses)

ในเรื่องการให้ถ้อยคำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นมีบทบัญญัติกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยได้กำหนดรูปแบบการจัดทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 4 กรณี ดังนี้

- 1) ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>154</sup>
- 2) จดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่<sup>155</sup>
- 3) ทำเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>156</sup>
- 4) ทำเป็นหนังสือกันเองระหว่างคู่กรณี<sup>157</sup>

นอกจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวข้างแล้ว ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินไว้ในเรื่องของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

<sup>154</sup> ได้แก่ (1) การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 วรรคหนึ่ง (2) การขายฝาก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 491 (3) การแลกเปลี่ยน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 519 ประกอบมาตรา 456 (4) การให้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525 (5) การจำนอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 714 (6) หนังสือบริคณห์สนธิ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1099.

<sup>155</sup> ได้แก่ (1) การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1064 (2) การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1078 (3) การจดทะเบียนบริษัท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1111.

<sup>156</sup> ได้แก่ (1) พินัยกรรมเอกสารฝ่ายเมือง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1658 (2) พินัยกรรมเอกสารลับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1660.

<sup>157</sup> ได้แก่ (1) การโอนสิทธิเรียกร้อง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 306 (2) บอกล่าว การให้สิทธิ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 524 (3) เช่าซื้อ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 572 (4) ข้อตกลงคิดดอกเบี้ยทบต้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 655 (5) ตัวเงิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 908 มาตรา 982 มาตรา 987 (6) การโอนหุ้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1129 (7) สัญญาก่อนสมรส ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1466 (8) พินัยกรรมแบบเขียนเอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1656 มาตรา 1657.

ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในสำนักงานที่ดินแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินสามารถรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามคำขอได้ นอกจากนี้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 71 ถึงมาตรา 83 โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ เมื่อผลของนิติกรรมในทางแพ่งนั้น มีผลเป็นโมฆะกรรมหรือโมฆียะกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้

2) หากนิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้นปรากฏว่าเป็น โมฆียะกรรม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อคู่กรณีที่อาจเสียหายยืนยันให้ชัดเจน

ดังนั้นหากมีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจึงดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ และเจ้าพนักงานที่ดินจะต้องทำการสอบสวนในกรณีดังต่อไปนี้

1) นิติกรรมนั้นเป็น โมฆะกรรม ซึ่งนิติกรรมดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันคู่กรณี เนื่องจากมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของนิติกรรมต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

(2) ไม่ได้ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152)

(3) เกิดจากการแสดงเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวง หรือสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 154 มาตรา 155 และ มาตรา 156)

2) นิติกรรมนั้นเป็น โมฆียะกรรม ซึ่งมีผลสมบูรณ์ แต่คู่กรณีมีสิทธิบอกล้างหรือให้สัตยาบันแก่โมฆียะกรรมนั้น ดังนี้

(1) เกิดจากการกระทำโดยผู้ห่อนความสามารถ ได้แก่ ผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หญิงหรือชายที่มีคู่สมรส (จดทะเบียนสมรส)

(2) เกิดจากการแสดงเจตนาด้วยความสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินแห่งนิติกรรม ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกข่มขู่ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 159)

ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา 73 และมาตรา 74 เป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องทำการสอบสวน หรือเรียกเอกสารหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายๆ ไป

บทกฎหมายดังกล่าวจึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

- 1) มีอำนาจสอบสวนคู่กรณีที่มียื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและ
- 2) มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ
- 3) มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

ดังนั้นหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 109 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 74 มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบ มาตรา 109 นั้น เป็นการให้อำนาจอย่างกว้างขวาง แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ และมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเพื่อส่งเอกสารและ หลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ และได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใน การใช้ดุลพินิจในการที่จะรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่จะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ตามคำขอโดยใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และความสามารถของบุคคลเพื่อดำเนินการจดทะเบียนให้หรือปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนพร้อมแสดง เหตุผลประกอบ

ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบันนั้น การทำ นิติกรรมของกรมที่ดินจะอยู่ในรูปของนิติกรรมสองฝ่าย ซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเหตุให้คู่กรณีจำต้องมาทำนิติกรรมกันที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือ สำนักงานที่ดินสาขา ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 71 และกฎหมายยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 และได้กำหนดบทลงโทษไว้ในมาตรา 109 เพื่อให้ พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ และทำการตรวจสอบความถูกต้องได้

โดยประมวลกฎหมายที่ดินหมวด 12 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 109 ที่บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 74 มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองพัน บาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มาตรา 12 บัญญัติว่า นายทะเบียนใหญ่อาจเรียกบุคคลใดตามวรรค (เอ) หรือบุคคลอื่นซึ่งนายทะเบียนเห็นว่ามีส่วนได้ เสียในที่ดิน หรือสิทธิในที่ดิน หรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดินซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิหรือ

นิติกรรมใดๆ มาพบนายทะเบียนใหญ่และให้ถ้อยคำเกี่ยวกับที่ดิน สิทธิเกี่ยวกับที่ดินหรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน และมาตรา 12

(2) ในกรณีที่บุคคลได้รับคำสั่งให้นำเอกสารสัญญามาแสดงตามวรรค (เอ) ของอนุมาตรา (1) แล้ว แต่ไม่นำเอกสารมาแสดง หรือไม่ยอมให้ตรวจสอบดู หรือถ้าเป็นการถูกเรียกมาตามวรรค (บี) ของอนุมาตรา (1) ปฏิเสธหรือเพิกเฉยในการให้ถ้อยคำโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีอำนาจลงโทษไม่เกิน 2 ยูนิต ในแต่ละความผิดที่ทำการฝ่าฝืนหรือจงใจทำให้เข้าใจผิดหลอกลวงและอำนาจนายทะเบียนเห็นว่าเอกสารหรือข้อมูลนั้นมีความสำคัญ อาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนให้ได้<sup>158</sup>

ผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติ มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบมาตรา 109 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนั้น มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย

ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าว มีความสอดคล้องกันกับบทบัญญัติ มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบมาตรา 109 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี ที่มายื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสารและหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ซึ่งหากทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น จะมีความผิดตามบทกฎหมาย

ปัจจุบันในประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>158</sup> ได้มีการนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการ

---

<sup>158</sup> (b) The Registrar-General may summon any person referred to in paragraph (a) or any person who to the Registrar-General appears to be interested in any land, title to land, or instrument affecting land, the subject of a dealing to appear and give an explanation respecting that land, title, or instrument.

(2) Where a person required to produce an instrument pursuant to paragraph (a) of subsection (1) fails to produce the instrument or to allow it to be inspected or, being summoned pursuant to paragraph (b) of that subsection, refuses or neglects to give an explanation which the person is, pursuant to that paragraph, required to give, or knowingly misleads or deceives any person authorized to demand any such explanation, the person shall for each such offence incur a penalty not exceeding 2 penalty units, and the Registrar-General, if the instrument or information withheld appears to the Registrar-General material, may reject the relevant dealing referred to in that subsection.



จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ มีการป้องกันข้อมูลและมีระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียน ตลอดจนการรับรองความถูกต้องของการจดทะเบียน โดยมีทนายความมาดำเนินการให้คู่กรณีแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยทนายความจะเป็นผู้รับรองความถูกต้องของเอกสารซึ่งใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ จัดเตรียมเอกสาร ยื่นคำขอจดทะเบียน ชำระค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการจดทะเบียนเกี่ยวกับการทำนิติกรรมในประเภทนั้นๆ

ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในต่างประเทศนั้น มีความทันสมัยทางด้านเครื่องมือ ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งมีความถูกต้องและแม่นยำ ชัดเจน ตรวจสอบได้ รวมตลอดถึงการตรวจสอบสถานะของบุคคล เป็นเหตุทำให้การจดทะเบียนนั้น แม้ว่าคู่กรณีจะอยู่ต่างสถานที่กัน ก็สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ ซึ่งการจดทะเบียนของต่างประเทศนั้น มีลักษณะการทำให้เป็นคำขอฝ่ายเดียว ซึ่งมีความแตกต่างกับบทกฎหมายของประเทศไทย กล่าวคือ จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงทำให้คู่กรณีจะต้องมาพร้อมกันที่สำนักที่ดิน ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 71 วรรคสอง ก็ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่นอกเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่น ให้มีอำนาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ด้วย แต่ไม่ได้หมายความรวมถึงการที่คู่กรณีอยู่คนละสถานที่กันดังเช่นในต่างประเทศที่กำหนดให้คู่สัญญาตกลงกันในการจัดทำสัญญาเพื่อใช้ในการจดทะเบียน โดยการยื่นคำขอผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ไปยังสถานที่รับคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ในประเด็นเรื่อง “คู่กรณี” ซึ่งมาขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน

โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว ได้รับเลือกให้เป็นสำนักงานที่ดินจังหวัด และสำนักงานที่ดินสาขา ต้นแบบโดยมีการทดลองนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่างสำนักงานและต่างสาขากันได้ คือ ประชาชนผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องไปจดทะเบียนยังสถานที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่อีกต่อไป โดยทดลองใช้งานจริงก่อน ในที่แรก คือ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ กับสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว เพื่อจะมีการพัฒนาวิธีการและรูปแบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเปลี่ยนวิธีการจดทะเบียนที่ดินในแบบเดิมมาเป็นการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบของการจดทะเบียนด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารซึ่งจะมีขึ้นในอนาคต โดยกรมที่ดินได้มีการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเข้าสู่ระบบ

คอมพิวเตอร์โดยมีโครงการนำร่องใน 3 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย อุบลราชธานี และสงขลา และอีก 25 จังหวัด ทั้งในกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งอยู่ในช่วงจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์

ผู้เขียนเห็นว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 และมาตรา 109 นั้น มีความสอดคล้องและคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) ประเทศออสเตรเลีย ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ มาตรา 12 (บี) และเห็นด้วยกับการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา ให้กับประชาชนผู้รับบริการ และเป็นการลดขั้นตอนการทำงานที่ยุงยากซ้ำซ้อน ในเรื่องของการจัดเตรียมเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ตลอดจนการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นของพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม กฎหมายยังกำหนดอำนาจหน้าที่โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็นแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี เพื่อใช้ในการพิจารณาประกอบดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนผู้มาติดต่อและขอรับบริการในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายนั้น จะต้องมาทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ณ สำนักงานที่ดินโดยมาพร้อมกัน และจดทะเบียนต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินแห่งใดก็ได้ที่มีการวิธิการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic)

ซึ่งเมื่อเทียบกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศแล้วนั้น ตัวของคู่กรณีนั้น อาจอยู่ต่างสถานที่กันได้ โดยมีทนายความดำเนินการจดทะเบียนแทนให้ และทนายความจะเป็นผู้จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำการแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ ในขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารและหลักฐานนั่นเอง ในต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ให้ผู้ใช้บริการ

ได้รับประโยชน์สูงสุด ตรวจสอบข้อมูลได้ สะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย และเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด แต่มีความถูกต้อง แม่นยำ และมีความเป็นปัจจุบันของข้อมูลมากที่สุด

#### 4.7 ผลกระทบต่อวัฒนธรรมองค์กร

วัฒนธรรมองค์กร คือ สิ่งที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์และโครงสร้างของบุคคลภายในองค์กร ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร จนถึงพนักงานและเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำให้องค์กรมีความสัมพันธ์กันภายใต้กรอบโครงสร้างขององค์กรที่ได้กำหนดทิศทางไว้ จนเกิดเป็นกลไกภายในขององค์กรและเป็นสิ่งที่ขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้วางแนวทางไว้ ฉะนั้นกระบวนการในทางปฏิบัติเพื่อจะให้องค์กรเกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด จึงจำต้องเกิดจากความสัมพันธ์อันดีของบุคคลภายในองค์กร เช่นเดียวกัน โดยวัฒนธรรมองค์กรแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ ซึ่งได้แก่

##### 1) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท (Role Culture) วัฒนธรรมองค์กรประเภทนี้ คือ มุ่งเน้นที่ตำแหน่ง บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (Job Description) โครงสร้างขององค์กรถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนตามลำดับชั้นทางการบริหารที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy) และมีกฎระเบียบข้อบังคับในกระบวนการปฏิบัติชัดเจน (Red Tape) ลักษณะองค์กรที่มีวัฒนธรรมนี้ ปรากฏเห็นชัดทั่วไปในหน่วยงานใหญ่ทั้งภาครัฐและเอกชนซึ่งค่อนข้างล่าช้าในการปรับเปลี่ยนตนเอง

##### 2) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นงาน

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นงาน (Task Culture) คือ องค์กรที่มีวัฒนธรรมที่เน้นเรื่องการทำงานเป็นทีม จะสนับสนุนและส่งเสริมให้สมาชิกแต่ละคนพัฒนาและใช้ความรู้ ความสามารถอย่างเต็มที่เพื่อผลงาน และการพัฒนาริเริ่มใหม่ๆ อยู่เสมอ งานที่ปฏิบัติร่วมกันเป็นทีมจะถูกจัดเป็นโครงการ (Project) โดยไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์กร การร่วมทีมเพื่อนำความรู้ ความสามารถที่หลากหลายของบุคลากรจากหลายฝ่าย หลายส่วนงานมารวมมือกัน เมื่อสิ้นสุดโครงการทีมงานก็สลายไปและอาจไปสร้างทีมงานใหม่เพื่องานโครงการใหม่ๆ ต่อไป วัฒนธรรมองค์กรแบบนี้เหมาะสมกับหน่วยงานที่ต้องเร่งรีบพัฒนาปรับปรุง โดยเฉพาะในสภาพการแข่งขัน (Competition) และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ตลอด

##### 3) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาทอิสระเฉพาะตัวบุคคล

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาทอิสระเฉพาะตัวบุคคล (Existential Culture) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบนี้ จะกำหนดกฎเกณฑ์ของตนเอง มีความเป็นอิสระสูง ความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลที่หลากหลาย

#### 4) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการเป็นผู้นำ

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการเป็นผู้นำ (Leader Culture) เป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จมักจะเป็นผู้บริหารหรือผู้นำที่มีความสามารถนำพาองค์กรฝ่าปัญหาอุปสรรคในยุคปัจจุบันได้โดยตลอดรอดฝั่ง ผู้นำจะมีกลุ่มผู้บริหารที่สามารถเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้สนองรับและนำการตัดสินใจ นโยบาย แนวทางและแผนงานไปปฏิบัติให้บรรลุผล หน่วยงานที่ตั้งหรือก่อเกิดขึ้นใหม่ต้องการวัฒนธรรมและผู้บริหารที่เป็นผู้นำเช่นนี้ ความสำเร็จของทีมบริหารเกิดจากความสามารถของผู้นำที่พัฒนาและสร้างระบบการติดต่อสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดความไว้วางใจ มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้น และยอมรับภาวะผู้นำของผู้บริหารสูงสุดขององค์กร กำลังคนในวัฒนธรรมเช่นนี้จะมีการจัดสรรคนพอเหมาะพอดีกับงานและผลงานที่ต้องการ ไม่มีอัตรากำลังส่วนเกินเหลือใช้เป็นตัวทุนการดำเนินงาน ทุกคนที่ถูกคัดเลือกเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถตามความต้องการด้านต่างๆ ขององค์กร โครงสร้างขององค์กรก็กะทัดรัด แต่ครอบคลุมมีความรวดเร็ว ในการตอบสนองต่อข่าวสารเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้รวดเร็ว รวมทั้งการตัดสินใจที่เฉียบขาดและฉับพลันของฝ่ายบริหาร การตัดสินใจบางอย่างอาจดูว่าโหดร้ายและไม่คิดถึงจิตใจของบุคคลหรือไม่ ยุติธรรม แต่เหมาะสมและจำเป็นต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร วัฒนธรรมองค์กรแบบนี้จะหมดไปเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารที่เป็นผู้นำสูงสุด หรือองค์กรถูกขายไป หรือไปรวมกับองค์กรอื่น ดังปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไปในธุรกิจยุคโลกาภิวัตน์

วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง พฤติกรรมองค์กร กระบวนการทำงานในองค์กร ความเป็นผู้นำองค์กร เป็นขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีการปฏิบัติสืบต่อกันมา เป็นความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งปัจจุบันเทคโนโลยีต่างๆ สิ่งแวดล้อมที่ได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้วัฒนธรรมองค์กรเดิมของหน่วยงานเปลี่ยนไปด้วย มีผลให้บุคลากรขององค์กรต้องมีความกระตือรือร้นในการหาวิธีการที่จะมาปรับเปลี่ยนในการพัฒนาการทำงานของตน ทำให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ต้องมีการเรียนรู้เกี่ยวกับการใช้งานของระบบคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้น เมื่อนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการปฏิบัติงานซึ่งทำให้ต้องลดจำนวนเจ้าหน้าที่ลง จึงส่งผลให้เกิดการว่างงาน และทำให้เป็นปัญหาของสังคมตามมา และการคัดเลือกตัวบุคคลในการปฏิบัติงานจะต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการด้านจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินอย่างชัดเจน เพื่อให้เหมาะสมกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรของกรมที่ดินในปัจจุบันมีลักษณะ คือ เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท (Role Culture) ซึ่งได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนตามลำดับชั้นทางการบริหารที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy) และมีกฎระเบียบข้อบังคับที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับองค์กรในกระบวนการต่างๆ ชัดเจนทั่วทั้งองค์กร (Red Tape)

จะมีการจัดสรรบุคลากรให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน เช่น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายธุรการ การเงิน ฝ่ายทะเบียน เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ฝ่ายรังวัดและทำแผนที่ เป็นต้น

ปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความทันสมัยและสะดวกรวดเร็วมากขึ้น มนุษย์จึงเลือกที่จะนำระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้งาน เช่น ระบบกำหนดตำแหน่งบนโลก หรือจีพีเอส (GPS: Global Positioning System) ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ระบบเทคโนโลยีเครือข่ายไร้สายมาตรฐาน หรือไวไฟ (Wi-Fi: Wireless Fidelity) เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น และก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และลดระยะเวลาในการดำเนินการต่างๆ ลง กรมที่ดินจึงสังเกตเห็นว่า ถ้าสามารถนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล และนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพก็จะทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน และข้อมูลเกี่ยวกับแผนที่ที่ดิน มีความเป็นปัจจุบัน และทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ซึ่งก็อาจทำให้วัฒนธรรมองค์กรจากเดิมที่จะมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์กร เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน เจ้าหน้าที่จะทำงานเฉพาะส่วนของตน เฉพาะงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำ ซึ่งจะทำให้เกิดช่องว่างและระยะห่างของบุคคลภายในองค์กรในการปรึกษาหารือกัน การปฏิบัติและสอนการทำงาน โดยขาดการถ่ายทอดความรู้ที่ได้จากการสั่งสมประสบการณ์และปฏิบัติต่อกัน มาจากรุ่นสู่รุ่น ขาดความเคารพยำเกรง เพราะเจ้าหน้าที่ทุกคนก็จะปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่ระบบได้วางไว้ ซึ่งจะเป็นในด้านเทคนิคมากกว่าการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่ได้จากการทำงาน ซึ่งจะส่งผลให้วัฒนธรรมองค์กรของกรมที่ดินนั้นเปลี่ยนแปลงไป

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ทั้งสะดวกรวดเร็ว และสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลต่างๆ โดยมีความเป็นปัจจุบันของข้อมูล ดังนั้น กรมที่ดินจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน เพื่อนำเข้าข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินเพื่อให้สามารถนำข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับหน่วยงานภาครัฐ กระทรวง ทบวง กรม และภาคเอกชน โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของต่างประเทศที่พัฒนาแล้วมาปรับใช้กับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของประเทศไทย เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งทำให้ข้อมูลที่ดินนั้นมีความทันสมัยของข้อมูล และเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ข้อมูลที่ดินต้องประกอบด้วย ข้อมูลที่มีความมั่นคงของข้อมูล และเชื่อถือได้

#### 5.1 บทสรุป

ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งหอทะเบียนที่ดินแห่งแรกขึ้นและดำเนินการจดทะเบียนที่ดินขึ้นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) โดยนำระบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ในประเทศที่เจริญแล้วมาใช้กับประเทศไทย ซึ่งหลักการสำคัญของการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์นั้น มีสาระสำคัญอยู่ 2 ส่วน คือ จะต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และใช้หลักการเพิกถอนไม่ได้ โดยจะต้องจัดให้มีกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) ซึ่งการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทยได้นำระบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์มาใช้เพียงบางส่วน โดยการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทยขาดหลักการสำคัญ กล่าวคือ ประเทศไทยใช้หลักการเพิกถอนได้และไม่มีกองทุนประกันความเสียหาย

ซึ่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยคงใช้วิธีการจดทะเบียนที่ดินด้วยระบบมือ (Manual System) โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการจดทะเบียนประมาณ 4,000 คน จากจำนวนสำนักงานที่ดินทั่วประเทศประมาณ 439 แห่ง ซึ่งในแต่ละปีจะมีงานด้านการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพิ่มมากขึ้นปีละประมาณ 3 ล้านครั้งต่อปี ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปัจจุบัน พบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะจัดทำเอกสารและสัญญาต่างๆ ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งยังไม่

มีการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินในด้านทะเบียน และด้านแผนที่ที่ดินให้ถึงกันได้ทั้งระบบ จึงส่งผลให้การบริการประชาชนเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่สะดวก ไม่รวดเร็ว จึงใช้ระยะเวลาอันยาวนาน และเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันกรมที่ดินดำเนินการควบคุมดูแลข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินใน 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ข้อมูลที่ดิน และข้อมูลแผนที่ที่ดิน ดังต่อไปนี้

1) ข้อมูลทะเบียนที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลแปลงที่ดิน ที่ตั้งของที่ดิน และผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ข้อมูลสิ่งปลูกสร้างโรงเรือน และข้อมูลการใช้ประโยชน์ ข้อมูลอาคารชุด ข้อมูลทุนทรัพย์และราคาประเมินที่ดิน ข้อมูลภาระผูกพันที่ดิน ข้อมูลอายัดที่ดิน และข้อมูลเบิกจ่ายเอกสาร เป็นต้น

2) ข้อมูลแผนที่ที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลหลักฐานแผนที่ ข้อมูลการรังวัดแผนที่ ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น

นอกจากนี้กรมที่ดินจะต้องควบคุมดูแลเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งประกอบด้วย

1) เอกสารในที่ดินประมาณ 30 ล้านแปลง ครอบคลุมพื้นที่ 125 ล้านไร่ทั่วประเทศและในจำนวนนี้เป็นโฉนดที่ดินประมาณ 30 กว่าล้านแปลง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2553)

2) เอกสารที่ใช้ประกอบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มากกว่า 300 ล้านฉบับ

3) ระวังแผนที่แสดงรูปแปลงที่ดิน มาตรฐานส่วน 1: 4000 1: 2000 1: 1000 1: 500 ประมาณ 250,000 ระวัง

ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อมูลทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินของกรมที่ดินตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น มีปริมาณเอกสารเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากมีการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทุกครั้ง จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลต่างๆ เข้าไปในสารบัญจดทะเบียนที่ดิน และจะต้องแก้ไขข้อความลงในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน และฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์ให้ถูกต้องตรงกัน จึงเกิดปัญหาในเรื่องปริมาณของเอกสารที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น การจัดเก็บรวบรวมเอกสารการสืบค้น ซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการและขั้นตอนของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตลอดจนวิธีการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการนานจึงส่งผลให้เกิดความไม่สะดวก และไม่มีความเป็นปัจจุบันของข้อมูลที่ดิน สืบเนื่องมาจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น กำหนดให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่

5.1.1 หลักการและทฤษฎีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่นำมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทย

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น จะต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1) หลักสุจริต (Good faith) มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ลดกฎเกณฑ์ตายตัวของบทบัญญัติแห่งกฎหมายลง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุด เพราะการทำนิติกรรมตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ย่อมต้องคำนึงถึงความสุจริตเป็นสำคัญ

2) หลักความเป็นเจ้าของที่ดิน (Principle of Land Ownership) มีหลักเกณฑ์อยู่ 2 ประเภท คือ ที่ดินถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ ฉะนั้นจึงไม่สามารถส่งมอบได้ทางกายภาพ ดังนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงวางหลักเกณฑ์โดยกำหนดให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และอีกประการหนึ่ง ก็คือ ที่ดินจะมีความเป็นนิรันดร ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้ทราบถึงความสำคัญของทรัพยากรที่ดินซึ่งมีอย่างจำกัดด้วย จึงจำเป็นต้องหาแนวทางและมาตรการกฎหมายเพื่อเข้ามาจัดสรรทรัพยากรที่ดินให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

3) หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Principle of Freedom of Contract) มีหลักว่า บุคคลมีเสรีภาพที่จะเลือกวิธีการทำสัญญาและวางข้อกำหนดอย่างไรก็ได้โดยอิสระและใจสมัครตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กล่าวคือ ไม่มีใครจะผูกพันเข้าทำสัญญาถ้าเขาไม่เลือกที่จะเข้าทำสัญญานั้น และมีสิทธิเลือกบุคคลที่เขาจะทำสัญญา จึงสรุปได้ว่า บุคคลสามารถตกลงทำสัญญาประเภทใดก็ได้ โดยมีอิสระในการจะเข้าทำสัญญาตามข้อความที่ได้ตกลงกัน

4) หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา (Principle of Autonomy of the Will) เป็นแนวคิดที่ให้คู่กรณีมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการทำสัญญา รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการทำสัญญาของเอกชน โดยรัฐปล่อยให้เอกชนสามารถกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับแก่สัญญาของตนได้ตามลำพัง กฎหมายจะยื่นมือเข้าไปเกี่ยวข้องก็แต่เฉพาะในกรณี queเห็นควรเท่านั้น เมื่อสัญญาที่สร้างขึ้นโดยสมบูรณ์ย่อมมีผลบังคับตามกฎหมาย ฉะนั้นกฎหมายมีหน้าที่ในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามเจตนาของคู่สัญญา จึงสรุปได้ความว่า บุคคลทุกคนจะต้องมีอิสระในการทำสัญญาตามที่เขาต้องการโดยปราศจากการแทรกแซง



### 5.1.2 วิวัฒนาการของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในประเทศไทย

วิวัฒนาการของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในประเทศไทยนั้น แบ่งออกได้ 3 ยุคสมัย ดังนี้

1) สมัยสุโขทัย ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชตั้งความที่ปรากฏตามหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช มีใจความว่า “ถ้าราษฎรผู้ใดได้เข้าทำประโยชน์แล้ว บุคคลอื่นย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น โดยวิธีการยึดถือครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน”

2) สมัยกรุงศรีอยุธยา ได้แบ่งรูปแบบการปกครองออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ เวียง วัง คลัง และนา ซึ่งเรียกว่า จตุสดมภ์ และได้นำระบบศักดินามาใช้ในการจัดแบ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

#### 3) สมัยรัตนโกสินทร์

ในสมัยรัตนโกสินทร์ได้นำวิธีการจดทะเบียนที่ดินในประเทศไทยที่เจริญแล้วมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทย โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง “หอทะเบียนที่ดิน” ขึ้นที่สภคารราชประยูร ณ พระราชวังบางปะอินเป็นครั้งแรก และทรงให้มีเจ้าหน้าที่ประจำหอทะเบียนที่ดิน ซึ่งเรียกว่า นายทะเบียนที่ดิน และทรงตั้งกระทรวงเกษตรธิการขึ้นใหม่ เพื่อให้ดำเนินการจัดระเบียบเกี่ยวกับเรื่องที่ดินเป็นส่วนสำคัญ เพราะในขณะนั้นมีปัญหาเรื่องที่ดินมาก และได้มีการออกโฉนดที่ดินเป็นครั้งแรกในประเทศไทยโดยให้จัดทำโฉนดเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้เจ้าของที่ดินยึดถือไว้เพื่อแสดงกรรมสิทธิ์หนึ่งฉบับ และอีกฉบับเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ดังนั้นหากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจึงจะต้องดำเนินการแก้ไขในโฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ และได้ถือปฏิบัติกันมาจนถึงปัจจุบัน

### 5.1.3 วิวัฒนาการของการโอนสิทธิในที่ดินของต่างประเทศ

วิวัฒนาการของการโอนสิทธิในที่ดินของต่างประเทศนั้น แบ่งออกได้ดังนี้

#### 1) การโอนสิทธิในที่ดินยุคแรก

ในสมัยอดีตที่ผู้คนยังมีจำนวนไม่มากนัก และการจับจองที่ดินก็ยังมีไม่มาก จึงมีการโอนกันระหว่างเพื่อนบ้าน หรือชุมชนที่ใกล้ชิดกัน ดังนั้นรูปแบบการโอนสิทธิในที่ดินจึงไม่ยุ่งยาก และกระทำกันอย่างง่าย ๆ โดยการโอนด้วยปากเปล่า และกระทำกันต่อหน้าพยานซึ่งเป็นเพื่อนบ้านกัน จึงไม่มีรูปแบบพิธีและใช้วิธีการถือครองที่ดินแปลงนั้นต่อไป

#### 2) การโอนโดยคู่สัญญาทำสัญญาโอนกันเอง (Private Conveyancing)

เนื่องจากการโอนสิทธิในที่ดินยุคแรกไม่มีหลักฐานอื่นใด นอกจากคนรู้เห็นหรือพยานเพียงไม่กี่คน ซึ่งถ้าบุคคลเหล่านั้นได้สูญหายหรือล้มตายไปก็จะไม่มีพยานรู้เห็นในเรื่องการโอนสิทธิในที่ดินอีก และเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าใครเป็นเจ้าของที่แท้จริง อีกทั้งถ้าผู้รับโอนไม่เข้าครอบครองที่ดินที่รับโอนมาในทันทีแล้ว อาจมีบุคคลอื่นเข้าไปแย่งการครอบครองได้ ซึ่งทำให้

เกิดข้อพิพาทมาก ดังนั้นการโอนสิทธิในที่ดินต่อมาจึงได้พัฒนารูปแบบขึ้นโดยทำเป็นหนังสือกันเองระหว่างคู่สัญญา และมีพยานรับรู้ (Private Conveyancing) การโอนวิธีนี้เป็นการโอนหรือก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน โดยคู่สัญญาทำหนังสือสัญญาหรือทำพิธีโอนกันเอง และไม่มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือบันทึกไว้เป็นหลักฐานกับทางราชการแต่อย่างใด

### 3) การโอนโดยวิธีจดทะเบียนแบบคดี (Registration of Deeds)

เมื่อการโอนโดยวิธีการที่คู่สัญญาทำกันเอง มีข้อบกพร่องและมีปัญหาหลายอย่าง เช่น บุคคลภายนอกไม่ทราบหรือรับรู้ถึงการทำสัญญาโอนสิทธิในที่ดิน เจ้าของที่ดินยอมทำสัญญาขายแปลงที่ดินให้กับบุคคลอื่นได้อีก ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎหมายให้คู่สัญญานำสัญญาที่ซื้อขายกันนั้นมาจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งเรียกวิธีการจดทะเบียนดังกล่าวว่า “วิธีการจดทะเบียนแบบคดี” (Registration of Deeds) เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บสำเนาเอกสารสัญญา และบันทึกสาระสำคัญของสัญญานั้นๆ ไว้ในทะเบียนที่ดินเพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถมาตรวจสอบสัญญาที่ทำกันไว้ได้ โดยมีสาระสำคัญเพื่อแจ้งให้ทราบว่าที่ดินได้โอนจากใครไปยังใคร และมีการทำสัญญาประเภทใดบ้าง

### 4) การโอนโดยวิธีจดทะเบียนแบบทอเรนส์ (Registration of Title)

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแบบทอเรนส์นี้ จะต้องจัดเก็บรวบรวมหลักฐานเข้าไว้ในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินทันที (Automatic) นายทะเบียนก็จะออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นคู่มือให้ ซึ่งเรียกว่า โฉนดที่ดินฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์ ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์เป็นผู้เก็บยึดถือไว้ และนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ ว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อจะทำนิติกรรมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งธุรกรรมทางทะเบียนที่ดินตามระบบทอเรนส์นี้ จะใช้แบบฟอร์มแบบง่ายๆ เกี่ยวกับการโอน การเช่า การจำนองที่ดินที่ทำไว้กับสำนักงานที่ดิน เพื่อให้ผู้ที่ซื้อที่ดินมาทำการตรวจสอบทะเบียนจากโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินเพื่อจะแน่ใจได้ว่าบุคคลที่ตนตกลงจะทำนิติกรรมทางทะเบียนด้วยนั้นเป็นเจ้าของที่ดินและไม่มีการสลักหลัง หรือภาระติดพันอื่นใด นอกเหนือไปจากที่ได้ตกลงกันไว้ ซึ่งระบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอเรนส์นี้ ก็คือ ระบบเดียวกันกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันนั่นเอง (Manual System)

5) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Electronic Land Registration)

เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ถือได้ว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในรูปแบบของการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดิน ซึ่งประกอบด้วย ข้อมูลทะเบียนที่ดิน (Text Based) และข้อมูลแผนที่ที่ดิน (Land-Parcel Based) ซึ่งจะเก็บรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลที่ดิน (Land

Database) ซึ่งจากเดิมข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทั้งหมดจะถูกรวบรวมและจัดพิมพ์ลงในเอกสารในรูปแบบของข้อมูลประเภทกระดาษ ซึ่งจะถูกรวบรวมไว้ในสารบบที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ โดยมีการนำเข้าสู่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ แทนข้อมูลที่เป็นกระดาษ ซึ่งจะต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยที่มีความมั่นคง และเชื่อถือได้ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนผู้มายื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้รับความสะดวกรวดเร็ว และประหยัดระยะเวลาในการดำเนินการจดทะเบียนที่ดินมากกว่าการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้สามารถเข้าถึงข้อมูลเบื้องต้นของที่ดิน และสามารถตรวจสอบได้ถึงความถูกต้อง และความเป็นปัจจุบันทางด้านทะเบียนที่ดิน ตลอดจนชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้

ซึ่งการจดทะเบียนที่ดินในต่างประเทศ แบ่งการจดทะเบียนที่ดินออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การจดทะเบียนที่ดินแบบคดี (Registration of Deeds) และการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title)

1) การจดทะเบียนที่ดินแบบคดี (Registration of Deeds) มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

การจดทะเบียนที่ดินแบบคดีนั้น คู่สัญญาจะต้องทำสัญญาขึ้นระหว่างกันเอง ซึ่งการจดทะเบียนแบบคดีนี้ (Registration of Deeds) จะทำเพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบเพื่อทราบว่าที่ดินนั้นได้โอนจากใครไปยังใคร ซึ่งคู่สัญญาได้ทำกันไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็พบว่า การจดทะเบียนที่ดินแบบคดีนี้ หากมีการทำการโอนกันไม่ถูกต้องระหว่างคู่สัญญาในลำดับต้นแล้ว ส่งผลให้ผู้รับโอนที่รับโอนในลำดับถัดลงมา ก็จะไม่มียุติติกว่าผู้โอน ดังนั้นการโอนแบบคดีจึงมีความผิดพลาดได้มากกว่า

2) การจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title)

ซึ่งในเวลาต่อมาจึงมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบใหม่ขึ้น โดยเซอร์ โรเบิร์ต ทอร์เรนส์ (Sir Robert Torrens) และเรียกรูปแบบการจดทะเบียนที่ดินในลักษณะนี้ว่า การจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์ (Registration of Title) ซึ่งการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์นี้มีหลักการสำคัญ กล่าวคือ เป็นการนำที่ดินของเอกชนทั้งหมดเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ฉะนั้น โฉนดที่ดินที่ออกหรือจดทะเบียนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีหลักประกันที่มั่นคง และยากแก่การนำสืบหักล้าง ดังนั้นทะเบียนที่ดินซึ่งเป็นหลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์นั้นจะต้องมีลักษณะเข้าใจง่าย ซึ่งหลักฐานและรายการจดทะเบียนที่ดินที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่ดินนั้น จะต้องถูกต้องแน่นอนและไม่มีความผิดพลาด เพราะใช้หลักเพิกถอนไม่ได้ และจะต้องมีระบบกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) เพื่อเยียวยาหากมีความเสียหายเกิดขึ้น นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายที่ใช้ใน

การดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงมือจะต้องไม่ถูกหรือแพงจนเกินไป และวิธีการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะต้องสะดวกรวดเร็ว และเหมาะสมต่อเหตุการณ์ด้วย

#### 5.1.4 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบัน (Manual System)

ประเทศไทยได้นำเอาวิธีการจดทะเบียนที่ดินของประเทศที่เจริญแล้วมาใช้เป็นครั้งแรก ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) พระองค์ทรงนำรูปแบบการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์มาใช้กับการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทย แต่ประเทศไทยไม่ได้นำหลักการของระบบทอร์เรนส์มาใช้ทั้งระบบจึงทำให้ประเทศไทยขาดหลักการสำคัญ กล่าวคือ ประเทศไทยใช้หลักการเพิกถอนได้ และประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) และได้ใช้หลักการจดทะเบียนที่ดินแบบทอร์เรนส์มาตั้งแต่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) และยังคงถือปฏิบัติอยู่จนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งการจดทะเบียนที่ดินในปัจจุบันเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนสิทธิ จัดทำเอกสาร และแก้ไขเปลี่ยนแปลงทะเบียนที่ดิน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการทุกขั้นตอน และยังพบว่า ยังคงมีจำนวนและปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนที่ดินอีกเป็นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดความไม่สะดวก ไม่รวดเร็ว และใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นระยะเวลานาน

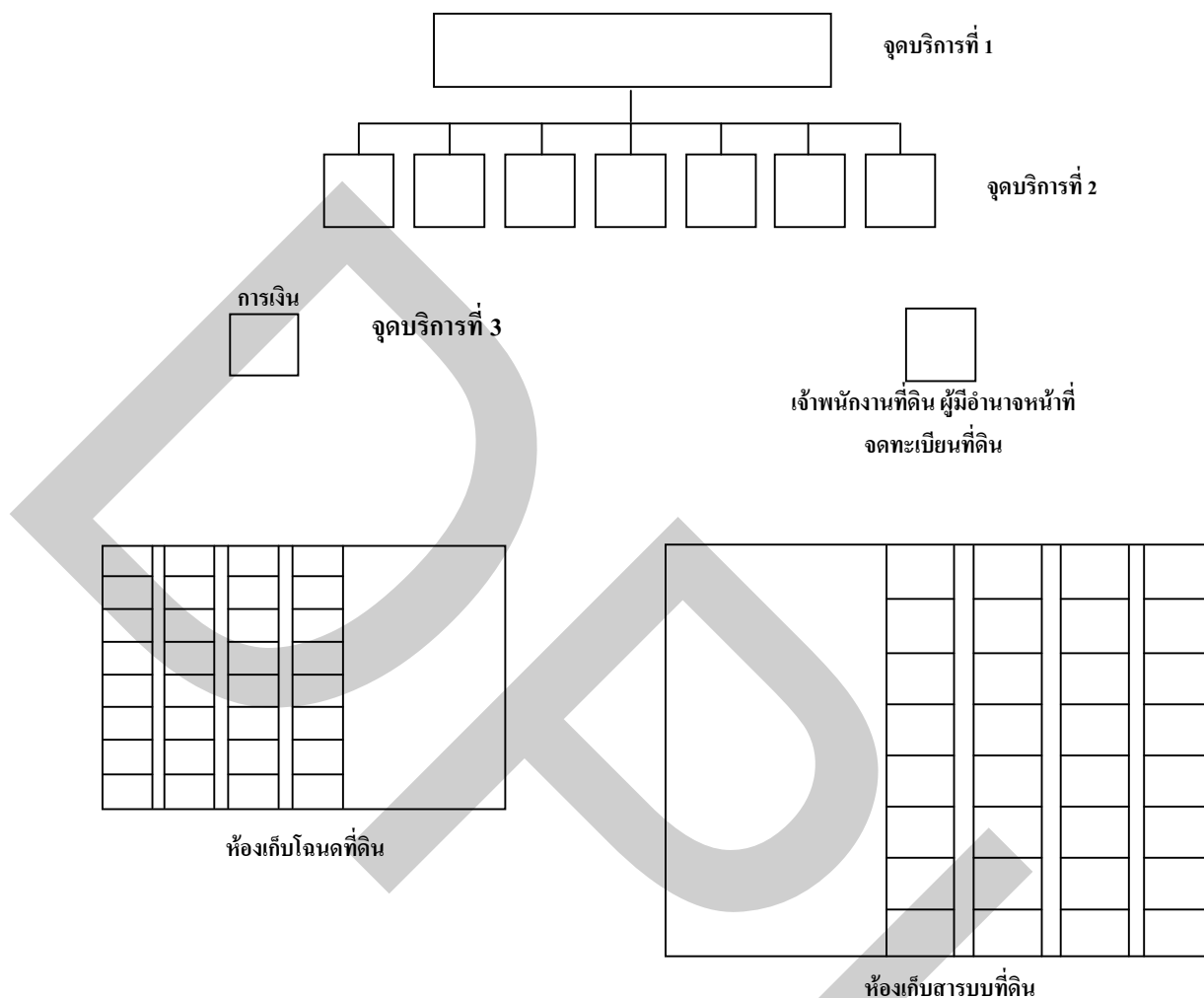
ผู้เขียนจึงเห็นควรให้นำมาตรการในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินที่ดีและมีประสิทธิภาพมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องปริมาณของเอกสารและข้อมูลทางทะเบียนที่ดินที่มีเป็นจำนวนมากและระยะเวลาในการให้บริการเพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และใช้เวลาในการดำเนินการจดทะเบียนที่ดินน้อยที่สุด

ปัจจุบันประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติ แก้ไขบทกฎหมายที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามนัยมาตรา 71 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น” ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย จะต้องไปทำนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ อันได้แก่ นิติกรรมที่ต้องจดทะเบียนทุกประเภท เช่น ซื้อขาย ให้ แลกเปลี่ยน จำนอง ตลอดจนการรับมรดก ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการประกาศและไม่ต้องมีการประกาศ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้

เมื่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันที่จะไปทำนิติกรรมตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดแบบไว้ เช่น ซื้อขาย ให้ แลกเปลี่ยน จำนอง เช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าสามปีขึ้นไป เป็นต้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบประมวลกฎหมายที่ดิน

บัญญัติให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะต้องไปทำนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่ อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะทำการบันทึกข้อมูลลงในสารบบที่ดินซึ่งอยู่ด้านหลังโฉนดที่ดิน ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับ เจ้าของกรรมสิทธิ์ให้ตรงกัน และลงลายมือชื่อประทับตราสำคัญลงในโฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ โดยมีขั้นตอนการให้บริการของสำนักงานที่ดิน ตลอดจนวิธีการในการดำเนินการจดทะเบียนที่ดิน ดังนี้

จุดบริการที่ 1 เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ก็จะทำการตรวจสอบหลักฐาน อันได้แก่ โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน สำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน หนังสือมอบอำนาจ หนังสือสัญญาจะซื้อจะขาย หนังสือสัญญาเช่า หนังสือสัญญาจ้างงาน พินัยกรรม เป็นต้น เมื่อเห็นว่าเอกสารครบถ้วนถูกต้องแล้วจะจัดส่งเรื่องไปให้เจ้าหน้าที่ ณ จุดบริการที่ 2 เพื่อทำหน้าที่ค้นหาสารบบที่ดิน โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดิน และทำการสอบสวนสิทธิ ตรวจสอบหลักฐานของผู้ขอ รับคำขอ และทำการประเมินราคาทุนทรัพย์ ค่าธรรมเนียม ค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นต้น เสร็จแล้วจะทำการออกใบสั่ง ให้ไปชำระค่าธรรมเนียมต่างๆ ณ จุดบริการที่ 3 เมื่อจุดบริการที่ 3 ดำเนินการแล้วเสร็จ จะส่งไปให้เจ้าหน้าที่ ณ จุดบริการที่ 2 เพื่อแก้ไขสารบบจดทะเบียนที่ดินแล้วส่งมอบเรื่องทั้งหมดให้เจ้าพนักงานที่ดินผู้มีอำนาจในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทำการบันทึกและลงนามการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และประทับตรา ก็ถือว่าเป็นอันจบขั้นตอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เจ้าหน้าที่ก็จะนำเอกสารสารบบที่ดิน และโฉนดที่ดิน ไปเก็บรักษาไว้ ณ แหล่งเก็บข้อมูลเอกสารของสำนักงานที่ดินต่อไป



แผนภาพที่ 5.1 ขั้นตอนการให้บริการของสำนักงานที่ดิน

5.1.5 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 และมาตรา 74

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

1) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

มาตรา 73 บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่คู่กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้

หากนิติกรรมที่คู่กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้น ปรากฏว่า เป็นโมฆะกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อคู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยื่นยันให้จัด”

- (1) นิติกรรมที่เป็นโมฆะกรรม เจ้าพนักงานที่ดินไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนให้
- (2) นิติกรรมที่เป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจะรับจดทะเบียนให้ก็ได้ เมื่อคู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยื่นยื่นให้จัด
- (3) นิติกรรมที่ไม่เป็นโมฆะกรรม และไม่มีกฎหมายกำหนดว่า เป็นนิติกรรมประเภทใด พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนให้ได้ก็ต่อเมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยื่นยื่นให้จดทะเบียน
- (4) การจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ของผู้เยาว์ ผู้ไร้ความสามารถ ผู้เสมือนไร้ความสามารถ แม้คู่กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยื่นยื่นให้จดทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่รับจดทะเบียนให้
- (5) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ของหญิงมีสามี จะต้องปรากฏว่า มีการให้ความยินยอมจากคู่สมรสก่อน ถ้าไม่ได้รับความยินยอม นิติกรรมนั้นจะเป็นโมฆะ และจะต้องทำเป็นหนังสือ ถ้าไม่มีความยินยอมเป็นหนังสือ ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนให้

2) อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนสิทธิและความสามารถของบุคคล พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องสอบสวนสิทธิเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ดังนี้

- (1) ความสามารถของคู่สัญญา บุคคลจะมีความสามารถโดยสมบูรณ์เข้าทำสัญญาต้องบรรลุนิติภาวะโดยมีอายุสิบปีบริบูรณ์ หรืออายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ และการสมรส หรือไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (2) วัตถุประสงค์ของสัญญานั้น ต้องไม่พ้นวิสัย ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี
- (3) เจตนาในการทำสัญญานั้น ต้องตรงกันมิได้เกิดจากการฉ้อฉลหลอกลวง สำคัญผิดในคู่สัญญาหรือวัตถุประสงค์แห่งสัญญา หรือถูกข่มขู่ เป็นต้น
- (4) แบบของสัญญา สัญญาบางชนิดกฎหมายกำหนดไว้ต้องทำตามแบบ เช่น ต้องทำเป็นหนังสือ เช่น สัญญาเช่าซื้อ การโอนสิทธิเรียกร้อง เป็นต้น หรือทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น จำนอง การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

มาตรา 74 บัญญัติว่า “ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

ถ้ามีกรณีเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น จะเป็นการ หลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวให้ขอ คำสั่งรัฐมนตรี คำสั่งรัฐมนตรีเป็นที่สุด”

มาตรา 74 นี้ จึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ 3 ประการ คือ

(1) มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี คือ สอบสวนว่าคู่กรณีเป็นความจริงหรือตัวปลอม บุคคลนั้นบรรลุนิติภาวะหรือไม่ เป็นหญิงโสดหรือหญิงมีสามีแล้ว นิติกรรมที่คู่กรณีมาขอจดทะเบียนหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือไม่หลีกเลี่ยงการเสียค่าธรรมเนียมหรือไม่

(2) มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำในกรณีการขอรับมรดก ซึ่งผู้ขอรับมรดกอ้างว่า มีพินัยกรรมซึ่งบุคคลอื่นเก็บรักษาพินัยกรรมไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจะเรียกบุคคลภายนอกที่ยึดถือพินัยกรรมไว้มาสอบสวนได้ เพราะในกรณีนี้เมื่อไม่มีพินัยกรรมมาแสดง ผู้ยื่นคำขอก็จะรับมรดกไม่ได้

(3) มีอำนาจสั่งให้บุคคลใดส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น เอกสารในที่นี้ เช่น สัญญาจะซื้อขาย สัญญาเช่าซื้อ สัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงหนังสือแสดงสิทธิ์ในที่ดิน คือ ไม่รวมถึงโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ดังนั้นหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมีความผิดต้องระวางโทษ ดังที่บัญญัติไว้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 109 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 74 มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดินแสดงให้เห็นว่า เป็นกรณีที่กฎหมายได้ให้อำนาจอย่างกว้างขวางแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ และมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเพื่อส่งเอกสารและหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ และได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการที่จะรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่จะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ตามคำขอโดยใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานและความสามารถของบุคคลเพื่อดำเนินการจดทะเบียนให้หรือปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนพร้อมแสดงเหตุผลประกอบ

5.1.6 แนวคิดในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

สืบเนื่องมาจากในปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ โดยสามารถออกเอกสารสิทธิได้ประมาณ 220 ล้านไร่ โดยมีการออกเอกสารสิทธิไปแล้ว 83 ล้านไร่ คงเหลือพื้นที่อีกประมาณ 16 ล้านไร่ ที่จึงจะดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้ครอบคลุมทั่วประเทศได้ ซึ่งยังมีข้อมูลที่



ต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ซึ่งอยู่ในรูปของเอกสารสิทธิในที่ดิน ประมาณ 30 ล้านแปลง เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ 125 ล้านไร่ทั่วประเทศ และในจำนวนนี้เป็นโฉนดที่ดินประมาณ 30 กว่าล้านแปลง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2553) และมีเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมากกว่า 300 ล้านฉบับ นอกจากนี้ยังมีระวางแผนที่แสดงรูปแปลงที่ดินในมาตราส่วน 1: 4000 1: 2000 1: 1000 และ 1: 500 ประมาณ 250,000 ระวาง ที่จะต้องทำการนำเข้าข้อมูลที่ดิน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) และเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่างสำนักงานที่ดินได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องนำเข้าข้อมูลที่ดิน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจัดเก็บข้อมูลที่ดินในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ซึ่งได้แก่ ข้อมูลข้อมูลเชิงอักษร (Text) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) และข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) ซึ่งจะดำเนินการ ไปพร้อมๆ กับการเชื่อมต่อข้อมูลแผนที่ของกรมที่ดินเข้าด้วยกันด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) และทำการเชื่อมต่อข้อมูลที่ดินกับสำนักงานที่ดินเพื่อให้เข้ากับคลังข้อมูลแผนที่ของกรมที่ดิน ด้วยวิธีการประมวลผลรูปแผนที่โฉนดที่ดินและสารบบที่ดิน โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ผู้เขียนเห็นว่า ควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยทำการเชื่อมโยงข้อมูลแผนที่ที่ดินกับข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน (Text Based) ให้เข้าถึงกันได้ เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวางแผนที่ เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่ ชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ เลขประจำตัวตามบัตรประชาชนของผู้ถือกรรมสิทธิ์ การได้มาของที่ดิน วันที่ได้มาของที่ดิน และข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสัมพันธ์ของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง โดยข้อมูลรูปแปลงที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map) เพื่อนำข้อมูลที่ดินมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อที่จะนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินในอนาคต ตามเจตนารมณ์แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 ให้ถือว่า ได้ทำการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงมีผลบริบูรณ์ตามกฎหมาย โดยประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์

ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่น ได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่จะต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด” ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา จึงเป็นการที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างสำนักงานที่ดินคนละแห่งกับสำนักงานที่ดินที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ ต่อเมื่อสำนักงานที่ดินได้มีการติดตั้งระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งจะสามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้กับนิติกรรมทุกประเภท ยกเว้นนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศ หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และสามารถให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าถึงข้อมูลที่ดินได้ตลอดเวลา

สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน และใช้ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ในการเชื่อมต่อข้อมูลแผนที่ที่ดินและข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินเข้าด้วยกัน ซึ่งการนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับที่ดินแปลงนั้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนคู่กรณีและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ตลอดจนสัญญาต่างๆ ถ้าถูกต้องก็จะทำการบันทึกข้อมูลทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์ของทางสำนักงานที่ดิน ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลได้อีกต่อไป โดยทางสำนักงานที่ดินจะต้องทำการจัดส่งข้อมูลที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในแต่ละวัน โดยส่งข้อมูลที่ดินที่ถูกเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้งมาจัดเก็บรวบรวมไว้ที่ศูนย์หลักและศูนย์สำรองข้อมูลที่ดินเพื่อป้องกันการสูญหายของข้อมูลที่ดิน

ดังนั้นเมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และจะต้องมีการนำเข้าข้อมูลสำหรับใช้เป็นข้อมูลในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพื่อให้เป็นฐานข้อมูลทะเบียนที่ดินภายในฐานข้อมูลที่ดิน จะประกอบด้วยข้อมูลดังนี้

1) ข้อมูลเชิงอักษร (Text) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องหมายที่ดิน เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวังแผนที่ เลขที่ดินหน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่เป็นต้น

2) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสำคัญของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง ข้อมูลรูปแบบที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map)

3) ข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) เป็นข้อมูลที่เกิดจากการสแกนเอกสาร (Document Imaging) ประกอบด้วย

(1) โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และเอกสารสิทธิห้องชุด

(2) เอกสารสารบบที่ดิน เช่น คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ค. 1) สัญญาหนังสือมอบอำนาจ เป็นต้น

(3) เอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับการรังวัดแปลงที่ดิน เช่น ดันร่างแผนที่ รายการรังวัดมุมและระยะรายการคำนวณพิคัดจาก รายการคำนวณเนื้อที่

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์นั้น ได้เริ่มดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน และเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการที่ดินสมัยใหม่ (Modern Cadastral System) ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในต่างประเทศมีการเริ่มต้นใช้ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินจากระบบสารสนเทศประมาณปี ค.ศ. 2000 บางประเทศมีกฎหมายออกมารับรองให้ทนายความ โนตารีพับลิก (Notary Public) โนตารี (Notar) โนแตร (Notaire) คอนเวอริ่งกิ้ง (Conveyancing) โซลิซิเตอร์ (Solicitor) ที่มีสำนักงานและได้รับอนุญาตจากกรมที่ดิน โดยออกรหัสผ่าน (Password) ให้เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ของสำนักงานทนายความเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต (Internet) เข้ากับเครื่องคอมพิวเตอร์ของสำนักงานที่ดิน ของกรมที่ดิน โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินที่มีอำนาจตามกฎหมายเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้อง หากเห็นว่าเอกสารสัญญาครบถ้วน ถูกต้อง ก็จะส่งข้อมูลต่อไปยังเจ้าพนักงานที่ดินที่มีอำนาจในการจดทะเบียนที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินเห็นว่าการทำสัญญาครบถ้วน ถูกต้อง มีการเสียภาษี ค่าธรรมเนียมถูกต้อง ก็จะบันทึกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์และส่งข้อมูลไปยังคลังข้อมูลแผนที่ของกรมที่ดิน เพื่อเก็บรักษาไว้และนำไปใช้ในโอกาสต่อไป

ซึ่งข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) ถูกจัดเก็บอยู่ในรูปของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ที่สามารถทำการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อมูลที่ดินได้ กล่าวโดยสรุปได้ว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระบบสารสนเทศ (The Titles Automated Registration System) คือ การประมวลผลข้อมูลด้านแผนที่โฉนดที่ดินกับระบบทะเบียนที่ดิน เฉพาะแปลงให้มีความสัมพันธ์ ซึ่งต้องประกอบด้วยความรู้ด้านวิศวกรรมสำรวจทำแผนที่แสดงพิคัดตำแหน่งโฉนดที่ดิน เครื่องหมายที่ดิน ซึ่งได้แก่ เลขโฉนดที่ดิน เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด ระวังแผนที่ เนื้อที่ดิน ชื่อผู้ถือ

กรรมสิทธิ์ ส่วนสารบบที่ดิน เป็นการเก็บรวบรวมประวัติของโฉนดที่ดิน การได้มา การถือครอง เจ้าของกรรมสิทธิ์ เครื่องหมายของแปลงที่ดิน อันได้แก่ เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนทุนทรัพย์ ราคาประเมิน ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

เมื่อมีการประมวลผลรูปแผนที่โฉนดที่ดินและสารบบที่ดินเข้าด้วยกัน ข้อมูลที่ดินจะถูกส่งไปเก็บไว้ที่คลังข้อมูลแผนที่ของกรมที่ดิน โดยการเชื่อมโยงด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) และทำการเชื่อมต่อข้อมูลเข้ากับสำนักงานที่ดินทุกแห่งให้เข้ากับคลังข้อมูลแผนที่ของกรมที่ดินด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet)

เมื่อคู่สัญญาต้องการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่ดิน เช่น การซื้อขาย ให้ แลกเปลี่ยน จำนอง ก็พากัน ไปพบเจ้าพนักงานที่ดินยังสำนักงานที่ดินแห่งใดแห่งหนึ่งก็ได้ตามแต่ความสะดวกของคู่สัญญา หลังจากนั้นคู่สัญญาจึงแจ้งความประสงค์ของตนให้เจ้าพนักงานที่ดินทราบ เพื่อยื่นคำร้องขอทำนิติกรรม เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินทำการเชื่อมต่อระบบคอมพิวเตอร์ด้วยชื่อผู้ใช้ (User Name) และรหัสผ่าน (Password) ที่กรมที่ดินได้ให้ไว้แล้วตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนแล้ว จึงดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ตามคำขอพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะให้คู่สัญญาลงลายมือชื่อรับรองเอกสาร เสร็จแล้วก็จะส่งข้อมูลที่ทุกฝ่ายลงชื่อรับรองแล้วไปให้เจ้าพนักงานที่ดินที่มีอำนาจตามกฎหมายจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หลังจากนั้นข้อมูลที่ดินจะถูกบันทึกไว้ในศูนย์ข้อมูลหลักส่วนกลางของกรมที่ดิน ซึ่งไม่สามารถแก้ไขรายการได้อีกต่อไป หากจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนจะต้องเริ่มกระบวนการงานตั้งแต่ต้นใหม่ทั้งหมด

#### 5.1.7 ปัญหาและผลกระทบของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเนื่องจากข้อมูลทางทะเบียนนั้นประกอบด้วยข้อมูลใหญ่ๆ อยู่ 2 ประเภท ได้แก่ ข้อมูลทะเบียนที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลแปลงที่ดิน ที่ตั้งของที่ดิน และผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ข้อมูลสิ่งปลูกสร้าง โรงเรือน และข้อมูลการใช้ประโยชน์ ข้อมูลอาคารชุด ข้อมูลทุนทรัพย์และราคาประเมินที่ดิน ข้อมูลภาระผูกพันที่ดิน ข้อมูลอายุที่ดิน และข้อมูลเบิกจ่ายเอกสาร เป็นต้น และข้อมูลแผนที่ที่ดิน ประกอบด้วย ข้อมูลหลักฐานแผนที่ ข้อมูลการรังวัดแผนที่ ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น

เนื่องจากประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ ตั้งแต่ขั้นตอนการดำเนินการตรวจสอบเอกสาร การสอบสวนสิทธิ การพิสูจน์เอกลักษณ์ของบุคคลในการทำนิติกรรม การจัดทำเอกสารระหว่างคู่สัญญาและตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับภาระมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้า เพราะข้อมูลทางทะเบียนที่ดิน เป็นข้อมูลที่จัดเก็บและรวบรวมอยู่ในรูปแบบของข้อมูลเอกสารประเภทกระดาษทั้งสิ้นที่ใช้การดำเนินการ

จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งประกอบกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นทั้งนิติกรรมฝ่ายเดียวและนิติกรรมสองฝ่าย และจะต้องมีผู้รับการแสดงเจตนา ซึ่งกระทบสิทธิของบุคคลและมีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง ผู้รับสัญญาจะต้องกระทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงต้องใช้ความละเอียดรอบคอบ และความชำนาญในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเบื้องต้นและเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการสอบสวนสิทธิโดยจำนวนของเจ้าหน้าที่ในแต่ละสำนักงานที่ดินมีจำนวนน้อยจึงไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนผู้มาขอรับบริการ นอกจากนี้ในส่วนของการชำระค่าธรรมเนียมภาษีเงินได้ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องนำเงินมาชำระ ณ สำนักงานที่ดิน ผู้จดทะเบียนที่ดินจึงไม่ทราบอัตราค่าธรรมเนียมที่แน่นอนในการจดทะเบียนที่ดิน

สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงทดลองการใช้งาน เพื่อค้นหาความบกพร่องของระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดินเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ โดยกรมที่ดินได้มีการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ โดยมีโครงการนำร่องใน 3 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย อุบลราชธานี และสงขลา และอีก 25 จังหวัด ทั้งในกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งอยู่ในช่วงจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์

ซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนที่ดิน จะทำให้ทราบถึงภาพรวมของที่ดินแปลงนั้นๆ ว่าผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็นใคร โอนจากใคร ไปยังใคร มีจำนวนเนื้อที่ของที่ดินจำนวนเท่าใด และมีจำนวนทุนทรัพย์เท่าใด ซึ่งข้อมูลทะเบียนที่ดินจะเปลี่ยนแปลงไป หากมีการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่าเกินกว่าสามปีขึ้นไป จำนอง เป็นต้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลทะเบียนที่ดินลงในสารบัญจดทะเบียน ซึ่งอยู่ด้านหลังโฉนดที่ดิน ทั้งฉบับผู้ถือกรรมสิทธิ์และฉบับสำนักงานที่ดิน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่จะต้องจัดเก็บข้อมูลและเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน ได้แก่ สำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสัญญาที่ทำขึ้น เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บสำเนาเอกสาร สัญญาที่จัดทำและบันทึกสาระสำคัญของสัญญานั้นๆ ไว้ในสารบัญจดทะเบียนที่ดินที่ดิน เพื่อใช้อ้างอิงและเป็นข้อมูลสำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวข้องที่ดินในครั้งต่อไป

ผู้เขียนพบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังนี้

1) ขาดงบประมาณและแหล่งเงินทุน ในการติดตั้งและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้สามารถใช้งานได้เต็มรูปแบบครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ

2) การจัดการและการนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดิน ข้อมูลทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งทำให้ฐานข้อมูลที่ดินนั้นไม่ตรงกัน

3) ด้านความเชื่อถือและระบบรักษาความปลอดภัย เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น จะต้องมีความปลอดภัย มั่นคงและเชื่อถือได้ ซึ่งจำเป็นต้องจัดหามาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อป้องกันการลักลอบและเข้าถึงข้อมูลที่ดินจากฐานข้อมูลที่ดิน

4) ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อนำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว พบว่า ปัญหาเกิดจากเครือข่ายการสื่อสารมีสัญญาณไม่ต่อเนื่อง ทำให้การสื่อสารหยุดชะงัก จึงต้องใช้ระบบการสื่อสารหลายบริษัท

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน จะทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดระยะเวลา ค่าใช้จ่ายอื่นๆลงและสามารถทราบถึงอัตราค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนที่ดินที่แน่นอน นอกจากนี้ยังสามารถตรวจสอบได้ถึง ความมีอยู่ข้อมูลที่ดิน ตลอดจนสถานะของข้อมูลที่ดินที่มีความเป็นปัจจุบัน ซึ่งเมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอย่างเต็มรูปแบบแล้ว จะสามารถลดขั้นตอนการจดทะเบียนที่ดินลง ลดปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมลง ซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดนั้นจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้นเมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินแล้ว จึงควรจัดหาแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันข้อมูลที่ดินให้มีความมั่นคงปลอดภัย และเชื่อถือได้

ซึ่งการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินนั้น จะต้องเป็นไปตามแนวนโยบายที่รัฐกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแนวนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติ โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีระบบการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ดังบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553 และประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553 โดยถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนําระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินนั้น ถือว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้ให้บริการ ซึ่งสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้ นอกจากนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังสามารถเข้าถึงข้อมูลทางทะเบียนที่ดินของตนเองได้

ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนวทางและมาตรการ ดังนี้

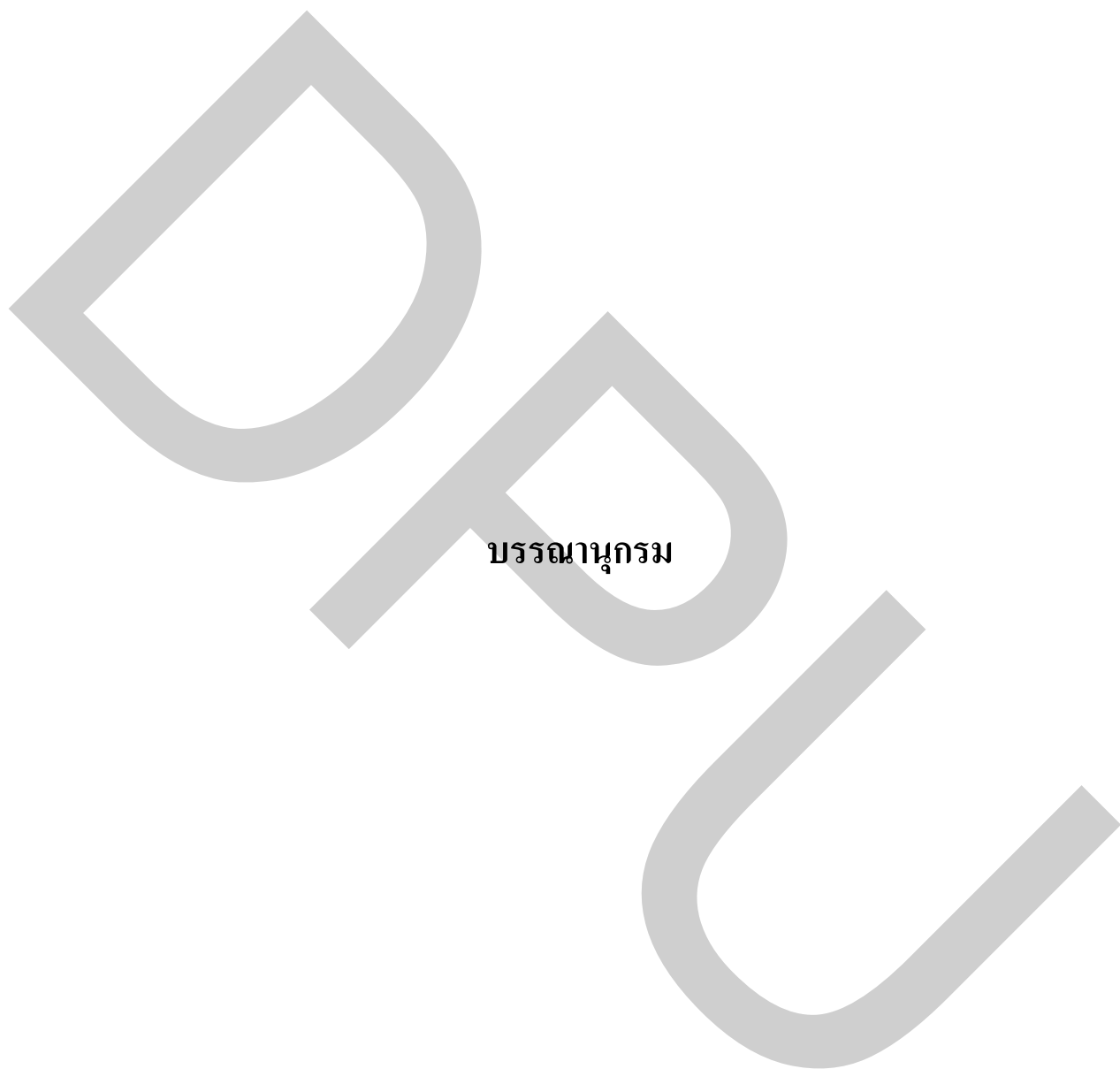
- 1) จัดหาแหล่งเงินทุนและงบประมาณ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งนำไปสู่มาตรฐานความเป็นสากล
- 2) ปรับปรุงฐานข้อมูลที่ดินให้เป็นหน่วยเดียวกัน
- 3) ด้านความปลอดภัย ควรเร่งประชาสัมพันธ์ โดยรัฐบาลเข้ามารับประกันความเสียหาย
- 4) กรมที่ดินควรทำสัญญาทางด้านการสื่อสารไว้กับหลายบริษัท เพื่อป้องกันสถานการณ์เชื่อมต่อข้อมูลที่ไม่ต่อเนื่อง

### 5.3 แนวทางแก้ไข

อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยนําระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น เพื่อให้สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้

ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนวทางและมาตรการ ดังนี้

- 1) มีการออกกฎ ระเบียบ และคำสั่งภายใน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เมื่อนําระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- 2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานออกมาเพื่อรองรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ชัดเจนถึงสิทธิและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดิน เมื่อนําระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียน
- 3) จัดอบรมทางวิชาการเพื่อพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ และเพิ่มศักยภาพ อีกทั้งจัดการอบรมความรู้ให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อมีการนําระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินต่างสำนักงานที่ดินได้



**บรรณานุกรม**



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กองนิติการ กรมที่ดิน. (2537). **กฎหมายที่ดิน**. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (2544). **วิวัฒนาการการออกโฉนดที่ดินและงานทะเบียนที่ดิน**. กรุงเทพฯ: กรมที่ดิน.
- โกศล โสภาคย์วิจิตร. (2525). **พจนานุกรมกฎหมาย อังกฤษ-ไทย**. กรุงเทพฯ: ฟาร์อีสต์.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2549). **ย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติกรรม**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร และวิชา มหาคุณ. (2523). **การตีความกฎหมาย**. กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์.
- บัญญัติ สุชีวะ. (ม.ป.ป.). **กฎหมายลักษณะทรัพย์**. เนติบัณฑิตยสภาในพระบรมราชูปถัมภ์: กรุงเทพมหานคร.
- \_\_\_\_\_. (2514). **คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บรรจง ศ. นาคประดา. (2545). **วิทยายุทธที่ดิน (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: บัณฑิตอักษร.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). **วิทยายุทธที่ดิน (พิมพ์ครั้งที่ 6)**. กรุงเทพฯ: บัณฑิตอักษร.
- ประมุล สุวรรณสร. (2545). **คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล. (2545). **กฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไปคำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4-14**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- ภาสกร ชุณหอุไร. (ม.ป.ป.). **คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- มานิตย์ จุมปา. (2546). **สรุปย่อ หลักกฎหมายลักษณะทรัพย์สินพร้อมข้อสอบเนติบัณฑิตไทยเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตั้งแต่ พ.ศ. 2510-2545**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ร. แลงการ์ด. (2526). **ประวัติศาสตร์กฎหมาย เล่ม 2**. มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- เรืองยศ แสนภักดี. (2525). **กฎหมายที่ดิน LA 407**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- วรวิทย์ เทพทอง. (2546). คำอธิบายหลักกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 และ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2543. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิทย์ เทียงบูรณธรรม. (2527). พจนานุกรมรวมกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.
- วิษณุ เครืองาม. (2545). คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- \_\_\_\_\_. (2532). คำอธิบายกฎหมาย ว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- ศิริ เกวดินสถุทธิ์. (2537). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมกฎกระทรวงฯ และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- \_\_\_\_\_. (2537). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ศุภชัย สุชนะรินทร์. (ม.ป.ป.). ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ Digital Signature กับการทำธุรกรรมบนอินเทอร์เน็ต. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์. (2532). “วิชาชีพพนักงานจัดทำนิติกรรม (notaire) ในประเทศฝรั่งเศส.”
- สมจิตร ทองประดับ. (2551). คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: ผดุงพิทยา.
- สมจิตร ทองศรี. (2535). ย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทรัพย์. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน. (2548). คู่มือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น. กรุงเทพฯ: กรมที่ดิน.
- สมาคมช่างรังวัด. (2551, มีนาคม). ประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมด้วยกฎกระทรวง ระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: กรมที่ดิน.
- เสนีย์ ปราโมช. (ม.ป.ป.). คำสอนชั้นปริญญาตรี พุทธศักราช 2501 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยบุริมสิทธิ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- หยุด แสงอุทัย. (2520). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ: ธรรมศาสตร์.

## บทความ

กองแผนงาน กรมที่ดิน. (2552, มกราคม-กุมภาพันธ์). “โฉนดที่ดินฉบับแรกของไทย อยู่ที่ไหน.”

วารสารที่ดินฉบับพิเศษ ครอบรอบ 108 ปี กรมที่ดิน, ปีที่ 55, ฉบับที่ 1. หน้า 37-41.

จิตติ ดิงศภัทย์. “การได้มาซึ่งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์.” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 11,

ฉบับที่ 1.

เจริญ สุวรรณเศรษฐ. (2495). “กฎหมายออกโฉนดที่ดินฉบับแรก.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ

ครอบรอบ 50 ปี กรมที่ดิน.

นิติ เขตต์ปรีชา, หลวง. (2495). “พระยาพระเจ้าพิบูลบาล นักการทะเบียนกรมสิทธิที่ดิน

คนแรก.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ ครอบรอบ 50 ปี กรมที่ดิน.

\_\_\_\_\_. (2552, มกราคม-กุมภาพันธ์). “ประกาศออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า.” วารสารที่ดิน

ฉบับพิเศษ ครอบรอบ 108 ปี กรมที่ดิน, ปีที่ 55, ฉบับที่ 1.

หน้า 25-36

พงษ์ศักดิ์ พลายเวช. (2533, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “ประเภทการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์.”

วารสารที่ดิน, ปีที่ 36, ฉบับที่ 6. หน้า 40-42.

วสันต์ กิจบำรุง. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). “การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม.” วารสาร

ที่ดิน, ปีที่ 40, ฉบับที่ 1. หน้า 13-26

\_\_\_\_\_. (2537, มีนาคม-เมษายน). “มารู้จักกับกองทุนประกันความเสียหายของระบบ

ทอร์เรนส์.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 40, ฉบับที่ 2. หน้า 28-43.

\_\_\_\_\_. (2535, มกราคม-กุมภาพันธ์). “เมื่อนอกเขามีวิธีอย่างไรที่จะช่วยให้ผู้ทำสัญญา

จะซื้อที่ดินก่อนได้จดทะเบียนก่อน.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 38, ฉบับที่ 1. หน้า 11-18.

\_\_\_\_\_. (2528, มีนาคม-เมษายน). “ระบบทะเบียนที่ดิน.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 31, ฉบับที่ 2.

หน้า 22-29.

วัฒน์ โนนคู่เขตโขง. (2520, มีนาคม-เมษายน). “ระบบทอร์เรนส์.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 23,

ฉบับที่ 2.

สุวัฒน์ เกิดผล. (2542, พฤษภาคม-มิถุนายน). “การปรับปรุงระบบการจดทะเบียนในประเทศ

ออสเตรเลีย.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 45, ฉบับที่ 3. หน้า 26-33.

\_\_\_\_\_. (2551, มกราคม-กุมภาพันธ์). “วิวัฒนาการในการออกเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน

ในประเทศไทย.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ ครอบรอบ 107 ปี กรมที่ดิน. หน้า 19-35.

สุรัตน์ สืบเหล่ารบ. (2529). “อะไรคือทะเบียนที่ดิน.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ ครบรอบ 84 ปี  
กรรมที่ดิน.

สุภา สง่าไพบลย์. (2548, พฤศจิกายน-ธันวาคม). “การทำธุรกรรมที่ดินระบบอิเล็กทรอนิกส์ใน  
ประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ และสหราชอาณาจักร.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 51, ฉบับที่ 6.  
หน้า 14-24.

\_\_\_\_\_. (2547, กันยายน-ตุลาคม). “รู้จักสำนักงานที่ดินต่างประเทศ: สำนักงานที่ดินแห่ง  
รัฐมานิโตบา ประเทศแคนาดา.” วารสารที่ดิน, ปีที่ 50, ฉบับที่ 5. หน้า 52-60.

\_\_\_\_\_. (2546, กรกฎาคม-ธันวาคม). “ระบบทะเบียนที่ดินในประเทศสหรัฐอเมริกา.”  
วารสารที่ดิน, ปีที่ 48, ฉบับที่ 6. หน้า 29-40.

แสง เปี่ยมศรี. (2495). “การทำทะเบียนที่ดินครั้งแรก.” วารสารที่ดินฉบับพิเศษ ครบรอบ 50 ปี  
กรรมที่ดิน.

### วิทยานิพนธ์

กฤตยชญ์ สิริเขต. (2532). การโอนกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินตามสัญญาซื้อขาย. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนาธิป สุรภักดิ์พิศมภ์. (2544). สิทธิของผู้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ศึกษา  
เฉพาะกรณีการขายทอดตลาดถูกเพิกถอน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชา  
นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ธวัชชัย บุญแก้ววรรณ. (2550). การเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ  
ประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
โทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรทิพย์ จุลมูล. (2536). การออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศึกษาเฉพาะกรณี  
การเพิกถอนโฉนดที่ดิน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์.  
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รุ่งนภา ศรีสมวงษ์. (2539). การคุ้มครองผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินก่อนการจดทะเบียนสิทธิและ  
นิติกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

วีระศักดิ์ วิไลสรการ. (2539). **ปัญหากฎหมายในการจดทะเบียน และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินใน**

**ประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อมรา สาขากร. (2525). **การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์.** วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อนันต์ วงษ์ประภารัตน์. (2527). **สิทธิของผู้ซื้อโดยสุจริตตามมาตรา 1332.** วิทยานิพนธ์ปริญญา

โทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกนิติ ผดุงชัย, ร.อ. (2529). **การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชา

นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### เอกสารอื่นๆ

กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). **คู่มือการใช้งานจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ Dol mail.**

กองทุนศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2552). งานวิชาการ

รำลึกศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ ครั้งที่ 13-100 ปี ชาตกาล ศาสตราจารย์จิติ

ดิงศภัทย์. **การใช้การตีความกฎหมาย.** กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.

กองแผนงาน กรมที่ดิน. (2553). **รายงานปริมาณเอกสารสิทธิในที่ดินตั้งแต่ พ.ศ. 2444 ถึง**

**ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552.** กรุงเทพฯ: กรมที่ดิน.

ประวิทย์ ขุนแขวง. (2549). **การเพิกถอนโฉนดที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ศึกษาเฉพาะกรณี**

**นายผ่อง ตำราญสุข.** กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

ภาสกร ชุนหอุไร. (2546). **บันทึกเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ครอบคลุมอายุราชการ 30**

**กันยายน 2528. สถานที่และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม**

**เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์.**

\_\_\_\_\_. (2546). **เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน Property Law 41213**

**หน่วยที่ 1-8 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1).** นนทบุรี: สุโขทัยธรรมมาธิราช.

\_\_\_\_\_. (2546). **เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน Property Law 41213**

**หน่วยที่ 9-15 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1).** นนทบุรี: สุโขทัยธรรมมาธิราช.

วิสูตร เกษตรศิลป์ (ข้า ศาสตราจารย์) และอำมาตย์ เอก พระยา. (2503, 9 มกราคม). **บันทึกความจำ**

**เรื่องการออกโฉนดที่ดินสมัยแรก (พิมพ์แจกเป็นอภิธานานการเนื่องในวันทำบุญอายุ**

**ครบ 7 รอบ).**

ศักดิ์ ไทยวัฒน์. (2511, 12 ธันวาคม). บทความบางเรื่องเกี่ยวกับที่ดิน. **งานพระราชทานเพลิงศพ**

**นายสวง ยารสเอก ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส.**

ศัพทมูลศาสตร์ อังกฤษ-ไทย ไทย-อังกฤษ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2549). กรุงเทพฯ:

แปลน พรินต์ติ้ง.

สุรสิทธิ์ สหธรรมรังสี. **ปัญหาการออกโฉนดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินและในเขตป่าไม้.**

กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

### กฎหมาย

กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ. 2497. (2537, 11 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 71, ตอนที่ 82. หน้า 55.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-6.

ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่องแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการ

คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553. (2553, 1 พฤศจิกายน).

**ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 127, ตอนพิเศษ 126 ง. หน้า 31-37.

พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วย

ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549. (2549, 15 มีนาคม).

**ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 123, ตอนที่ 26 ก. หน้า 18-20.

พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ.

2549. (2550, 10 มกราคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 124, ตอนที่ 4 ก. หน้า 1-4.

พระราชบัญญัติ ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544. (2544, 4 ธันวาคม).

**ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 118, ตอนที่ 112. หน้า 26-42.

พระราชบัญญัติ ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551, 15 กุมภาพันธ์).

**ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 125, ตอนที่ 33 ก. หน้า 81-86.

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553.

(2553, 3 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 127, ตอนที่ 53 ก. หน้า 13-18.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2551.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497).

สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.dol.go.th>

วสันต์ กิจบำรุง. (2552, 17 มิถุนายน). วิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเปรียบเทียบ

(แบบดั้งเดิมไม่ใช่ทางอินเทอร์เน็ต). สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2552,

จาก <http://landclinic.bloggang.com>

\_\_\_\_\_. (2552, 17 มิถุนายน). ระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน.

สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2552, จาก <http://landclinic.bloggang.com>

\_\_\_\_\_. (2552, 26 พฤศจิกายน). ระบบการจดทะเบียนที่ดินของไทย.

สืบค้นเมื่อ 2 ธันวาคม 2552, จาก <http://landclinic.bloggang.com>

### ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Crone, Richard. (n.d.). **Buying and Salling Property in France**. Paris: Chambre der Notaires de Paris.

Douglas J. Whalan. (1982). **The Torrens System in Australia**. Sydney: The Law Book Press.

Department of land. (1983, February). **The land titling project: proposal to the world bank**.

Bangkok: Ministry of interior.

D.L.G.Levy. (1990). **Land Adminstration and Cadastral report**. Bangkok: Department of

Lands. Ministry of Interior.

Francis, E.A. (1972). **The Law and Practice Relating to Torrens Title in Australasia**. Sydney:

Butterworths.

Harwood, Bruce M. (1982). **Real Estate principles** (3th ed). Reston: Prentice Hall Press.

Hinde, G.W.Mcmorland, D.W. and Sim, P.B.A. (1978). **Land Law**. Wellington: Butterworths.

Legal Bureau. (1992). **The Law and Regulations Concerning the Acquisition of Land in**

**Canada by Non-Canadians**. n.p.

Riquier, W.J.M. (1985). **Land Law**. Singapore: Butterworths.

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

T.B.F. Ruoff and C. West. (n.d.). (3th Ed.) **Land Registration Forms**. n.p.

### ELECTRONIC SOURCES

E-laws. (n.d.). Land Registration Reform Act. Retrieved February 5, 2010, from  
**<http://www.e-laws.gov.on.ca/>**

Land Registry. (2010). Acts and Rules. Retrieved February 9, 2010, from  
**<https://www.landregistry.gov.uk>**

Land Online. (n.d.). Introduction to Land Online. Retrieved February 9, 2010, from  
**<http://www.landonline.govt.nz>**

\_\_\_\_\_. (n.d.). E-survey user guide. Retrieved February 9, 2010, from  
**<http://www.landonline.govt.nz/about-landonline/training-support/userguides/esurvey/esurvey-user-guide.pdf>**

Selbornechambers. (n.d.). Retrieved February 9, 2010, from  
**<http://www.selbornechambers.co.uk/publications/articles/>**

Inlis. (n.d.). Singapore Land Authority Online Land Information. Retrieved February 9, 2010,  
**[http://www.inlis.gov.sg/PDFFILES/linns\\_wlrsn.pdf](http://www.inlis.gov.sg/PDFFILES/linns_wlrsn.pdf)**

Wikipedia. (n.d.). Conveyancing. Retrieved February 9, 2010, from  
**<http://en.wikipedia.org/wiki/Conveyancing>**

\_\_\_\_\_. (n.d.). Singapore Land Authority. Retrieved February 9, 2010, from  
**[http://www.en.wikipedia.org/wiki/Singapore\\_Land\\_Authority](http://www.en.wikipedia.org/wiki/Singapore_Land_Authority)**



## ARTICLES

Arnold, Karl and Walter, Max. (1980). "Switzerland." in **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 138-141.

Bertouille, Stephane. (1980). "Belgium." in **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 39-49.

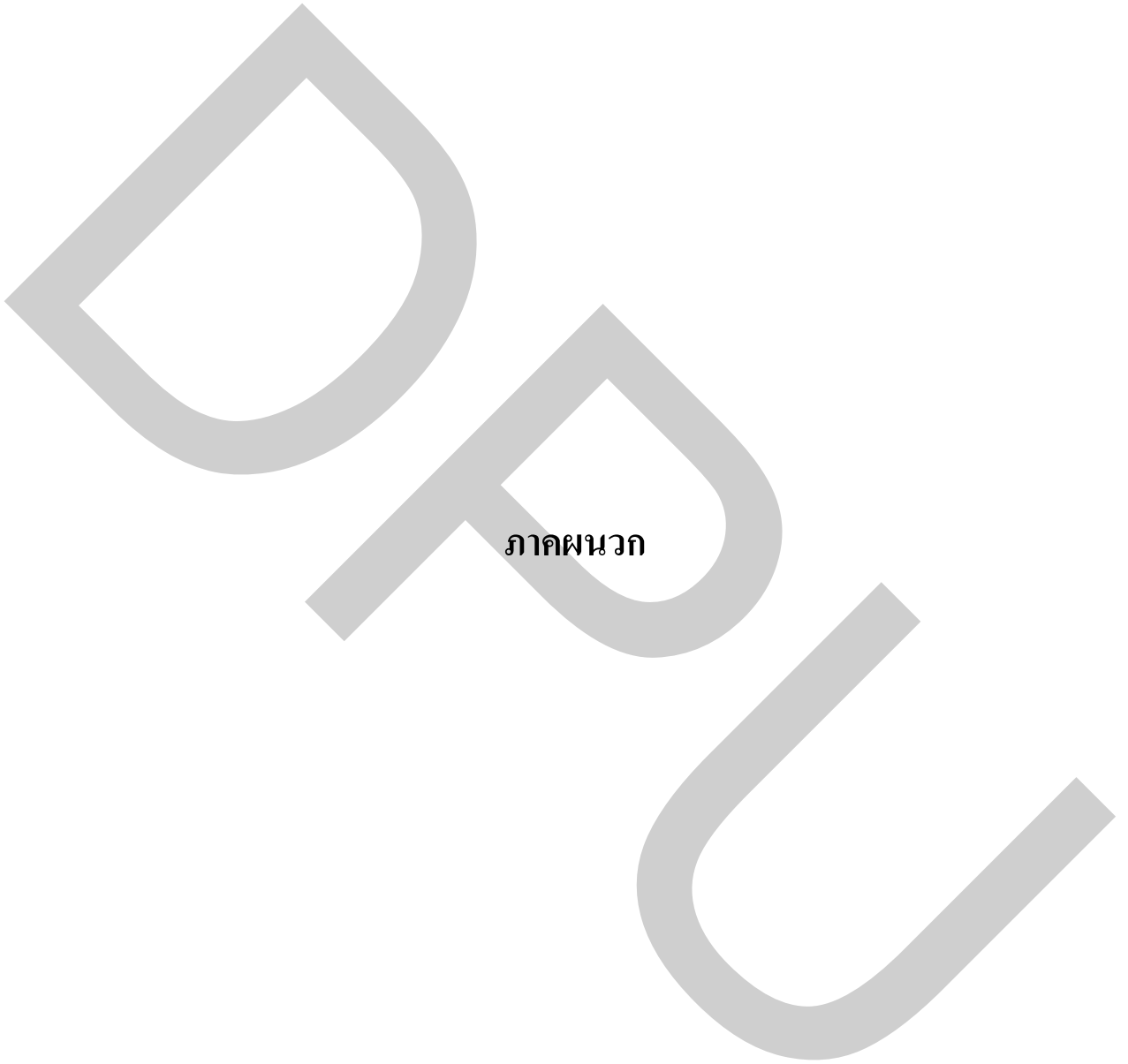
Borch, Peter Von. (1980). "Federal Republic of Germany" in **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 77-89.

Jensen, J.Korso. (1980). "Denmark." in **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 51-61.

Larsson, G. (1980). "Land Registration in Developing Countries." in **World Cartography**. vol **XI**. pp. 33-67.

Salpius, Eugen. (1980). "Austria." in **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 21-37.

Van Lidth De Jeude, A.P. (1980). "The NetherLands." **Legal Aspects of Alien Aquisition of Real Property**. pp. 138-141.



**ภาคผนวก**

## แบบสัมภาษณ์

เรื่อง การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ข้อ 1 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีรูปแบบ วิธีการและขั้นตอนอย่างไร

.....

.....

ข้อ 2 เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม รูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจะเปลี่ยนแปลงหรือไม่

.....

.....

ข้อ 3 ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้งานในอนาคตในเรื่องใดบ้าง

.....

.....

ข้อ 4 ท่านมีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเปรียบเทียบสำหรับการจดทะเบียนด้วยระบบมือที่ใช้อยู่ในปัจจุบันกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างไร

.....

.....

ข้อ 5 ท่านเห็นว่า เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนจะมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง

.....

.....

ความเห็น/ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นางสาวเกษกาญจน์ อิ่มจิตร
วัน เดือน ปี เกิด	8 กุมภาพันธ์ 2528
ประวัติการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ปีการศึกษา 2549 สอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมว่าความแห่ง สภานายความ รุ่นที่ 32 พุทธศักราช 2551