

บันทึก

เรื่อง การขอจดทะเบียนนิติกรรมห้ามแบ่งแยกที่ดิน

ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๒๔๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๒ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาของกรมที่ดิน ซึ่งข้อเท็จจริงมีว่า พระยาบริหารนิติธรรมได้ส่งร่างสัญญาห้ามแบ่งแยกที่ดินรวม ๓ แปลงมีกำหนด ๑๐ ปี ขอให้จดทะเบียนให้ปรากฏในหลังโฉนด ณ หอทะเบียนที่ดินจังหวัดพระนครและธนบุรี โดยอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๖๓ และมาตรา ๑๓๔๔ แต่กรมที่ดินสงสัยว่านิติกรรมเช่นนี้จะเป็นนิติกรรมที่ตัดสิทธิของคู่สัญญาอันเป็นเพียงบุคคลสิทธิซึ่งไม่ต้องจดทะเบียน หรือจะเป็นนิติกรรมที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะต้องจดทะเบียนเพื่อความสมบูรณ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๒๔๔

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น จำเป็นต้องกระทำในเมื่อมีบทบัญญัติบังคับไว้ และไม่มีบทบัญญัติมาตราใดบังคับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับจดทะเบียนการใด ๆ อันมิได้มีกฎหมายบัญญัติว่าต้องจดทะเบียนไว้ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนต่อเมื่อการใดมีกฎหมายบังคับไว้ว่าจะต้องจดทะเบียนเท่านั้น

๒. สำหรับกรณีเรื่องนี้ ปรากฏว่ามีผู้มาขอให้จดทะเบียนสัญญาระหว่างบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน มีข้อกำหนดห้ามมิให้มีการแบ่งแยกที่ดินที่เป็นเจ้าของร่วมกันนั้น^{*} ปัญหาจึงมีว่าสัญญาเช่นนั้นถือว่าเป็นนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์อันต้องจด

ส่งพร้อมกับหนังสือที่ น. ๑๓๖๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒

* ข้อ ๑ คู่สัญญาทุกฝ่ายยินยอมให้ที่ดินสามโฉนดที่กล่าวข้างต้นคงรวมเป็นพื้นที่ผืนเดียวกันต่อไปภายในกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันทำสัญญานี้เป็นต้นไป ห้ามมิให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแบ่งแยกที่ดินออกเป็น ส่วนสัดของตนหรือแบ่งออกแต่แห่งหนึ่งตอนใดเป็นอันขาด

ข้อ ๒ ภายในอายุแห่งสัญญานี้ คู่สัญญารับรองจะไม่ใช้สิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินรายนี้ และจะจดเว้นไม่ก่อหนี้หรือก่อให้เกิดภาระติดพันใด ๆ ในทางอันจะเป็นเหตุเพื่อนำมาเรียกร้องให้แบ่งที่ดินรายนี้แต่อย่างหนึ่งอย่างใดเลย

ข้อ ๓ สัญญานี้ให้มีผลผูกพันผู้รับมรดกและผู้จัดการมรดกของคู่สัญญาทุกฝ่ายตลอดถึงผู้รับโอน ผู้รับช่วงสิทธิด้วย

ข้อ ๔ เมื่อครบกำหนดสิทธิตามสัญญานี้แล้ว คู่สัญญาอาจต่ออายุสัญญานี้ก็ได้โดยให้สัญญานี้มีผลใช้ได้ต่อไปอีกสิบปีอีกระยะหนึ่ง

ทะเบียนตามมาตรา ๑๒๙๙^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่าเรื่องนี้เป็นนิติกรรมทำขึ้นโดยอาศัย บทบัญญัติมาตรา ๑๓๖๓ และ ๑๗๔๔^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสัญญาเช่นว่านี้เป็นเรื่องผูกพันใจดีใช้สิทธิที่จะแบ่งทรัพย์สิน เป็นการผูกพันตัวบุคคลดังเห็นได้ชัดจาก บทบัญญัติมาตราทั้งสองที่กล่าวแล้ว หาใช่ผูกพันตัวทรัพย์สินไม่ จึงเป็นเพียงบุคคลสิทธิ ไม่ใช่ทรัพย์สินสิทธิ แม้สัญญาจะพาดพิงถึงตัวทรัพย์สินบ้างเพียงเท่านี้จะถือว่าเป็นทรัพย์สินสิทธิไม่ได้ ฉะนั้นกรณีตามเรื่องนี้จึงไม่ใช่กรณีที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนให้ได้

ฉะนั้น ถ้าจะยอมรับจดทะเบียนสิ่งซึ่งกฎหมายไม่บังคับไว้ว่าให้จดทะเบียนแล้ว จะหวังให้คนภายนอกรู้ได้อย่างไรว่าเป็นเรื่องที่จะต้องไปตรวจทางทะเบียนหรือไม่

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๙๒

^๒ มาตรา ๑๒๙๙ ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมหรืออสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๓๖๓ เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ มีสิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินได้เว้นแต่จะมีนิติกรรมขัดอยู่ หรือถ้าวัตถุที่ประสงค์ที่เป็นเจ้าของรวมกันนั้นมีลักษณะเป็นการถาวร ก็เรียกให้แบ่งไม่ได้

สิทธิเรียกให้แบ่งทรัพย์สินนั้น ท่านว่าจะตัดโดยนิติกรรมเกินคราวละสิบปีไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๗๔๔ ทายาทคนใดครอบครองทรัพย์มรดกซึ่งยังมิได้แบ่งกันทายาทคนนั้นมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้แบ่งทรัพย์มรดกนั้นได้ แม้ว่าจะล่วงพ้นกำหนดอายุความตามมาตรา ๑๗๔๔ แล้วก็ได้

สิทธิที่จะเรียกให้แบ่งทรัพย์มรดกตามวรรคก่อน จะตัดโดยนิติกรรมเกินคราวละสิบปีไม่ได้

(คำแปล)

ความเห็นแย้งของที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย

ข้าพเจ้าเห็นว่า เป็นการสมควรอย่างยิ่งที่หอทะเบียนที่ดินควรจะรับจดทะเบียนสัญญาห้ามแบ่งแยกที่ดิน ตามที่พระยาบริหารนิติธรรมเสนอโดยสลักหลังให้ปรากฏในโฉนด ข้าพเจ้ายังคิดเห็นอีกว่า ในการตีความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่แต่แสดงให้เห็นว่าไม่มีบทบัญญัติห้ามการจดทะเบียนดังว่านั้นเท่านั้น แต่ถ้ามีสิ่งใดที่สมควรจะนำระบบเกี่ยวกับการจดทะเบียนต่อหอทะเบียนที่ดินมาใช้ ก็ควรจดทะเบียนแก่กรณีเช่นนั้นด้วย

ข้อโต้แย้งในทางกฎหมายของข้าพเจ้ามีดังต่อไปนี้

๑. ระบบการจดทะเบียนที่ดินได้นำมาใช้ในประเทศไทยโดยเลียนแบบที่เรียกว่าระบบทอเรนส์ (Torrens System) ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในประเทศออสเตรเลียระบบนี้ได้พิจารณากันโดยทั่วๆ ไปแล้วว่า เป็นระบบที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่งเพราะได้ถึงความมั่นคงและความสะดวกอย่างมากมายให้แก่เจ้าของที่ดิน บุคคลภายนอกและแก่รัฐบาลในเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องทราบ โดยปราศจากการโต้แย้งถึงฐานะอันแน่นอนของที่ดิน ตลอดจนกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีอยู่อย่างไรบ้างการตรวจสอบทะเบียนที่ดินควรจะบอกให้รู้ถึงฐานะต่าง ๆ เหล่านั้นแก่ผู้รับมรดก ผู้ที่จะซื้อที่ดินนั้น หรือศาลยุติธรรมในเมื่อมีคดีเกิดขึ้น (และขอให้ระลึกในข้อที่ว่าบุคคลภายนอกมิใช่จะได้ถามเจ้าพนักงานทะเบียน แต่ดูทะเบียน และไม่เป็นข้อสำคัญว่าบุคคลภายนอกนั้นได้ทราบข้อเท็จจริงหรือไม่)

๒. โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการจดทะเบียนที่ดินนี้เป็นประโยชน์แก่บุคคลภายนอก ถ้าหากว่ารายการที่จดทะเบียนนั้นสมบูรณ์และถูกต้อง บุคคลภายนอกที่ซื้อที่ดินเป็นต้น จะไม่ถูกหลอกลวงและรู้ไม่ถึงว่ามีสิทธิซ่อนเร้นอันใดอยู่ อันเป็นภาระแก่ที่ดินและทำให้เสื่อมค่าไป แต่ในการที่จะได้รับหลักประกันอันสมบูรณ์เช่นนั้น เป็นการจำเป็นที่จะต้องให้มีรายการเท่าที่จะสมบูรณ์ได้ ซึ่งที่จริงก็คือประวัติความเป็นมาของที่ดินผืนนั้น ๆ เฉพาะอย่างยิ่งเท่าที่เกี่ยวกับสิทธิที่สำคัญ ๆ (เป็นต้นทรัพย์สิน)

๓. ในการตีความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับการจดทะเบียนที่ดิน ถ้ากรณีเป็นที่สงสัย (อย่างเช่นกรณีของพระยาบริหารนิติธรรม) ควรเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรม และข้าพเจ้าคิดว่าเมื่อขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ตีความกรณีเช่นนั้นแล้ว ก็ไม่ควรล้มหลักการดังกล่าวข้างต้นนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาควรจะพิจารณาว่า การที่จะกล่าวตามกฎหมายมิได้บังคับให้เจ้าพนักงานจดทะเบียนสิทธิเช่นนั้นเป็นการถูกต้องอย่างสมบูรณ์ที่ว่าสิทธิแบ่งแยกของเจ้าของรวม (ซึ่งเกิดจากมรดก) เรียกให้แบ่งทรัพย์สินนั้น อาจถูกห้ามโดยนิติกรรมได้ (มาตรา ๑๓๖๓ และ ๑๓๘๘ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ฉะนั้นร่างสัญญาซึ่งคู่สัญญาต่างตกลงที่จะไม่ได้แบ่งแยกทรัพย์สินเป็นเวลา ๑๐ ปีนั้น จึงเป็นอันสมบูรณ์ และไม่มีปัญหาอันใดในข้อนี้

๗. ปัญหาที่มีอยู่เพียงว่า จะรับจดทะเบียนสัญญาเช่นนั้นหรือไม่

สัญญานั้นเป็นนิติกรรม กล่าวคือ (มาตรา ๑๑๒) “เป็นการกระทำโดยชอบด้วย

กฎหมายและด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับสิทธิ” สัญญาในกรณีพระยาบริหารนิติธรรมนี้เป็นนิติกรรมประเภทที่ขัด สัญญาประกาศไว้ข้างต้น คือเป็นสัญญาเปลี่ยนแปลงสิทธิ สิทธิอะไรเล่า ทรัพย์สิทธิแห่งกรรมสิทธิ์ อันเกี่ยวกับที่ดินตามปัญหาเรื่องนี้นั่นเอง เนื่องจากผลของนิติกรรมนั่นเอง กรรมสิทธิ์นั้นถูกตัด รอนซึ่งสิ่งสำคัญไป คือสิทธิที่จะโอนทรัพย์สินนั้นเมื่อใดก็ได้

๘. นิติกรรมระหว่างเจ้าของรวมตามปัญหาเรื่องนี้ เป็นการก่อให้เกิดบุคคลสิทธิ มีความเห็นคัดค้านว่าบุคคลสิทธิจดทะเบียนหาได้ไม่ก็จริงอยู่ แต่เมื่อนิติกรรมชนิดที่วานี้มีผลอัน สำคัญเกี่ยวแก่สภาพแห่งการเป็นอยู่ของทรัพย์สิทธิ (กรรมสิทธิ์) และยังผลได้เสียแก่ทรัพย์สิทธิ ของเจ้าของและสิทธิของบุคคลภายนอก ซึ่งในที่สุดจะได้มาซึ่งทรัพย์สิทธินั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าการ ตีความกฎหมายที่ถูกต้อนั้น ควรจะต้องเป็นว่าได้จดทะเบียนนิติกรรมเช่นนั้นได้ โดยอาศัย บทบัญญัติมาตรา ๑๑๒ (นิติกรรมเปลี่ยนแปลงสิทธิ) รวมกับมาตรา ๑๓๐๑ (จะต้องจดทะเบียน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สิทธิ (ในกรณีนี้คือกรรมสิทธิ์) อันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ บุคคลผู้ สุจริตและเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาย่อมปลอดภัย ถ้าหากว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่ วิญญูชนที่จะตรวจสอบทะเบียน เป็นการชี้ว่าบุคคลเหล่านี้จะไม่ปลอดภัยถ้าไม่จดทะเบียนสิทธิ ซึ่งกระทบกระเทือนอสังหาริมทรัพย์นั้นอย่างหนัก