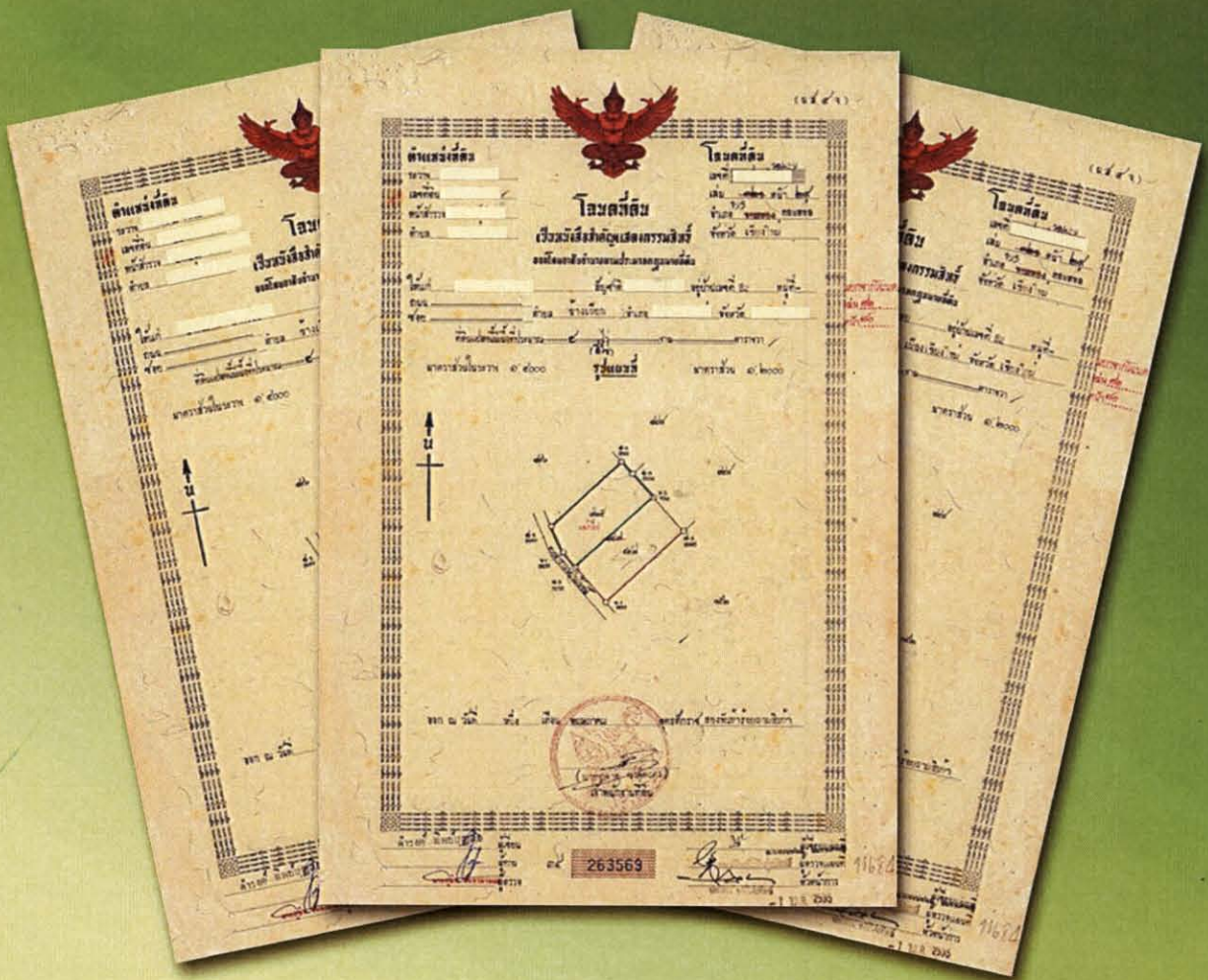




ความเป็นมาและประเด็นอภิปรายการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)



สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



คณะผู้จัดทำ

นางสาวสุนันทา ทรงจำปา	ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๒
นางสาวสุพร นิลทัพ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๓
นายขวัญชัย ปฎิมาหงส์ทอง	นิติกรชำนาญการ
นางธัญญา ศรีสุพรรณ	นิติกรปฏิบัติการ
นายกร กาญจนพัฒน์	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวบุษยพรรณ ปักการะโน	นิติกรปฏิบัติการ
นางอุษา เขียวรัมย์	วิทยากรปฏิบัติการ
นายอลนกรณ์ คำด้วง	วิทยากรปฏิบัติการ
นางสาวพัชรี ทองอ่อน	วิทยากรปฏิบัติการ
นางสาวธนพร จิตต์อารีย์	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
นางสาวปริยานันท์ ไหมด้วง	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
นางสาวธัญจิรติยา พนมฐิราพัชร	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน

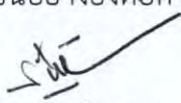
กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๓ สำนักกรรมาธิการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๙๔ - ๕ โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๙๕

คำนิยม

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินใน ๒ ประเด็นหลัก คือ การแก้ไขนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ให้มีความหมายกว้างมากขึ้นกว่ากฎหมายเดิม กล่าวคือนอกจากจะหมายความถึง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นแล้วยังให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจด้วย เพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐสามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในเรื่องการไถ่ถอนจำนอง ไถ่ถอนจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นด้วยในกรณีที่ต้องดำเนินการทางทะเบียนแยกต่างหากจากที่ดิน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ชั้นวุฒิสภาทั้ง ๓ วาระ ที่ประชุมวุฒิสภาและคณะกรรมการได้พิจารณากลับกรอกร่างพระราชบัญญัติอย่างละเอียดรอบคอบ โดยยึดหลักการเข้าถึงข้อมูลและประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง นำไปสู่การถกแถลงและอภิปรายในหลายประเด็นจนกระทั่งมีการแก้ไขบทบัญญัติบางมาตราในท้ายที่สุด

เอกสารความเป็นมาและประเด็นอภิปรายการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ของวุฒิสภา ซึ่งจัดทำโดยกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๓ ฉบับนี้ นับเป็นเอกสารที่รวบรวมความเป็นมาและขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ การเปรียบเทียบเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติกับกฎหมายฉบับเดิม ตลอดจนประเด็นการอภิปรายในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาไว้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นระบบ อันจะทำให้ผู้ที่ได้ศึกษาทราบถึงประเด็นการอภิปรายในชั้นการพิจารณาทั้ง ๓ วาระของวุฒิสภา ตลอดจนเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายในแต่ละมาตรา ซึ่งจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสืบค้นในอนาคต


(นายวิชัย ไพรสงบ)

ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

วุฒิสภา

คำนำ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีเหตุผล คือ ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้ยังมิได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่สามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน มิได้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย จึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัตดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

วุฒิสภามีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งได้ตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวและเล็งเห็นถึงประโยชน์ของประชาชนที่สมควรได้รับการบริการจากรัฐอย่างทั่วถึง จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนต่อไป

ในการนี้ คณะผู้จัดทำได้ดำเนินการจัดทำเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อมุ่งหวังให้ทราบถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายฉบับนี้ อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล โดยรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) ในการพิจารณาของวุฒิสภาไว้ในหนังสือเล่มนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจักเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง หรือผู้สนใจโดยทั่วไปตามสมควร

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(ก) – (ง)
ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาและขั้นตอนการพิจารณา	๑
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)	
ส่วนที่ ๒ สรุปสาระสำคัญ	๑๑
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)	
ส่วนที่ ๓ ตารางเปรียบเทียบประมวลกฎหมายที่ดินกับ	๑๓
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)	
ส่วนที่ ๔ บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ	๑๙
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)	
ส่วนที่ ๕ ประเด็นการอภิปรายในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา	๒๑

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บันทึกเจตนารมณ์และเหตุผลในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การพิจารณาของวุฒิสภา)

.....

ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๖ ได้ลงมติ (วาระที่ ๑) รับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วไว้พิจารณา และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน ร่างพระราชบัญญัตินี้วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน (กำหนดวันดังกล่าว ให้หมายถึงวันในสมัยประชุม) โดยวุฒิสภาได้รับเมื่อวันอังคารที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งปรากฏสาระสำคัญแห่งเจตนารมณ์และเหตุผลในการพิจารณา ดังนี้

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่วุฒิสภาตั้งขึ้น^๑ (วาระที่ ๒)

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๘๒)

เหตุผล

โดยที่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้แล้วยังมิได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่สามารถขอใช้ประโยชน์

^๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา ประกอบด้วยกรรมาธิการวิสามัญฯ จำนวน ๒๓ คน

ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน มิได้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย สมควรปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ ไม่มีการแก้ไข
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คำปรารภ ไม่มีการแก้ไข
โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน

บทจำกัดสิทธิ ไม่มีการแก้ไข
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๑ ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

““ทบวงการเมือง” หมายความว่า

- (๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (๒) หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ”

เจตนารมณ์

๑. โดยที่ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินเดิม หมายความว่า หน่วยงานราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น จึงไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐแต่ไม่สังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่เป็นอิสระอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งขึ้นหลายหน่วยงาน และเนื่องจากมิได้เป็นทบวงการเมืองตามความหมายของประมวลกฎหมายที่ดิน จึงไม่สามารถดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นนี้

๒. ทบวงการเมือง ตามความใน (๒) ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ เป็นการบัญญัติเพื่อให้คำว่าทบวงการเมืองมีความหมายกว้างมากขึ้นและครอบคลุมหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน ยกเว้นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจมีลักษณะการดำเนินงานคล้ายกิจการเอกชนและเป็นกิจการที่มีหรือแสวงหารายได้ และในบางกรณีสามารถดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณของรัฐและถือครองกรรมสิทธิ์ได้โดยรัฐวิสาหกิจเอง ดังนั้น คำนิยามนี้จึงได้ยกเว้นรัฐวิสาหกิจ

มาตรา ๔

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๐ ในกรณีไถ่ถอนจากจำนอง หรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น เมื่อผู้รับจำนองหรือผู้รับซื้อฝากได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้มีการไถ่ถอนแล้ว ให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนหรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นำหลักฐานที่แสดงว่า ได้มีการไถ่ถอนแล้วมาขอจดทะเบียนไถ่ถอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจเป็นการถูกต้อง ให้จดทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ปรากฏการไถ่ถอนนั้น”

เจตนารมณ์

๑. เนื่องจากตามมาตรา ๘๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเดิม ได้บัญญัติถึงการไถ่ถอนจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งที่ดิน ดังนั้น ในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ต้องเป็นการไถ่ถอนจากจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งที่ดิน หรือการไถ่

ถอนจากจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งอสังหาริมทรัพย์อื่นพร้อมกับที่ดิน (โดยอาศัยหลักส่วนควบ)

ตามหลักกฎหมายดังกล่าว ทำให้การไถ่ถอนจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากเฉพาะอสังหาริมทรัพย์อื่นที่ไม่ได้จำนองหรือขายฝากพร้อมที่ดิน เช่น กรณีที่มีการแยกจำนองหรือขายฝากเฉพาะโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง^๒ ไม่สามารถทำได้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นการไม่สะดวกกับประชาชนผู้ที่จะไถ่ถอนจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากเฉพาะอสังหาริมทรัพย์อื่น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเพิ่มเติมเรื่อง “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ไว้ในมาตรา ๘๐ เพื่อให้มีความหมายครอบคลุม อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการดำเนินการทางทะเบียนเกี่ยวกับการไถ่ถอนการจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งอสังหาริมทรัพย์อื่น ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการอย่างเดียวกัน

๒. คำว่า “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความหมายเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) มาตรา ๑๓๙ คือ อสังหาริมทรัพย์หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย

ดังนั้น “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ตามความหมายนี้ จึงหมายความถึง ทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นและหมายความรวมถึงทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย แต่กรรมที่ดินจะดำเนินการทางทะเบียนเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่น ซึ่งเป็นทรัพย์สินประเภทใดได้บ้างนั้น ย่อมเป็นไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดิน

มาตรา ๕

มีการแก้ไข

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๑ การขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ให้ผู้ได้รับมรดกนำหลักฐานสำหรับที่ดินหรือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นพร้อมด้วยหลักฐานในการได้รับมรดกมายื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่กับบุคคลอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวนั้นได้

^๒ ตัวอย่างเช่น การเช่าที่ดินของรัฐหรือที่ดินของผู้อื่น เพื่อสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างลงบนที่ดินนั้น ต่อมาได้นำโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างไปจำนองหรือขายฝาก จึงเป็นการจำนองหรือขายฝากเฉพาะอสังหาริมทรัพย์อื่นแยกจากที่ดิน

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานและเชื่อได้ว่าผู้ขอเป็นทายาทแล้ว ให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน สำนักงานที่ดิน สำนักงานเขต หรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่^๓ และบริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้น แห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาท และมีได้มาด้วยในวันยื่นคำขอทราบเท่าที่จะทำได้ หากไม่มีทายาทซึ่งมีสิทธิได้รับมรดกได้แก่ภายในกำหนดเวลาที่ประกาศและมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้ขอมีสิทธิได้รับมรดกแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามที่ผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิ ตามกฎหมาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เจตนารมณ์

๑. เจตนารมณ์แห่งร่างกฎหมาย

เนื่องจากตามมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเดิม เป็นเรื่องการขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกที่กล่าวถึงเรื่องที่ดิน ดังนั้น ในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวจึงต้องเป็นกรณี การขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ดิน หรือต้องเป็นการขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับที่ดินพร้อมอสังหาริมทรัพย์อื่น (ตามหลักส่วนควบ) ซึ่งได้มาโดยทางมรดก

ตามหลักกฎหมายดังกล่าว ทำให้กรณีการขอจดทะเบียนการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์อื่นที่ได้มาโดยทางมรดกโดยมิได้รับมรดกที่เป็นที่ดินด้วย^๔ ไม่สามารถดำเนินการทางทะเบียนได้ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นการไม่สะดวกกับประชาชนในกรณีที่ได้รับมรดกซึ่งได้รับมานั้นเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นที่ต้องมีการจดทะเบียนแยกจากที่ดิน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเพิ่มเติมเรื่อง “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ไว้ในมาตรา ๘๑ เพื่อให้มีความหมายครอบคลุม อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการดำเนินการจดทะเบียนการได้มาซึ่งมรดกที่เป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดิน (มีเหตุผลเช่นเดียวกับมาตรา ๘๐) ทั้งนี้ คำว่า “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความหมายเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มีความหมายเช่นเดียวกับมาตรา ๘๐)

^๓ คำที่ขีดเส้นใต้ เป็นคำที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา

^๔ ตัวอย่างเช่น การเช่าที่ดินของรัฐหรือที่ดินของผู้อื่น เพื่อสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างลงบนที่ดินนั้น ต่อมาเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างถึงแก่ความตาย โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างย่อมเป็นมรดกตกทอดไปยังทายาท อันเป็นมรดกที่เป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นแยกจากที่ดิน

๒. เจตนารมณ์ของการแก้ไขเพิ่มเติม

การปิดประกาศการขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกตามมาตรา ๘๑ วรรคสองนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้ปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านด้วย เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้สามารถเข้าถึงและรับทราบการประกาศดังกล่าวได้ง่ายขึ้น เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจและใกล้ชิดกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านมากที่สุด ประกอบกับที่ทำการผู้ใหญ่บ้านเป็นสถานที่ที่ประชาชนไปมาหาสู่กันโดยปกติและเป็นที่ยุติกันเคยเป็นอย่างดี ดังนั้นการปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน จึงทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนั้น ๆ ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การใช้สิทธิได้แย่งคัดค้านหรือรักษาสีทธิของตนเองได้มากยิ่งขึ้นด้วย

คำแปรญัตติ

สมาชิกวุฒิสภาเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๘๑ ดังนี้

“เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานและเชื่อได้ว่าผู้ขอเป็นทายาทแล้วให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน ฯลฯ..... ทั้งนี้ ในการสอบสวนพยานหลักฐานข้างต้น ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความพิการต่อผู้ขอ รวมถึงการปฏิเสธไม่ให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ขอด้วย”

เหตุผลประกอบคำแปรญัตติ

เนื่องจากปัจจุบัน แม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องความเสมอภาคไว้ เช่น มาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือ มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายอื่น ๆ แต่ในความเป็นจริงยังปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่ง ยังคงปฏิบัติหน้าที่โดยยึดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กำลังดำเนินการเป็นหลัก โดยมีได้คำนึงถึงบทบัญญัติในเรื่องการใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความพิการตามที่มีอยู่ในกฎหมายอื่น นอกจากนั้นผู้พิการส่วนใหญ่ไม่ได้มีความรู้ในเรื่องของกฎหมายทำให้ยังมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้พิการปรากฏอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรบัญญัติข้อความดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อเป็นการป้องปรามพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ให้ใช้ดุลพินิจอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้พิการ

เหตุผลของคณะกรรมการวิสามัญฯ

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยทั่วไปจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกรอบของกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งไม่สามารถเลือกปฏิบัติได้อยู่แล้ว โดยมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. โดยหลักการแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้ดุลพินิจเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมไม่ได้ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

๒. เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและต้องรักษาวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีทั้งการกระทำที่เป็นความผิดวินัยธรรมดาและวินัยร้ายแรง รวมทั้งต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตน

๓. หากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่มีลักษณะที่เป็นความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามมาตราดังกล่าว ยังต้องรับผิดในทางอาญาอีกด้วย

๔. เจ้าหน้าที่ที่มีความผูกพันต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นกฎหมายกลางว่าด้วยวิธีสบัญญัติของการทำ “คำสั่งทางปกครอง” โดยเป็นการกำหนดมาตรฐานในการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองอยู่แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความพิการ รวมถึงไม่สามารถปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกของผู้ร้องขอได้อย่างไรก็ดี หากมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ บัญญัติให้ผู้ถูกกลั่นแกล้งสามารถนำคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน โดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยผู้ถูกกลั่นแกล้งยังสามารถอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ด้วย

ผลการพิจารณา

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญไม่เห็นด้วยกับผู้แปรญัตติ และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

มาตรา ๖

มีการแก้ไข

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๒ ผู้ใดประสงค์จะขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือประสงค์จะขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นนั้น และหลักฐานการเป็นผู้จัดการมรดกมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ แต่ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกในกรณีอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนและตรวจสอบหลักฐาน และให้นำความในมาตรา ๘๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อไม่มีผู้ใดโต้แย้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น หรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้ แต่ถ้ามีผู้โต้แย้งก็ให้รอเรื่องไว้ และแจ้งให้คู่กรณีไปฟ้องต่อศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดประการใดแล้วให้ดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้น

ในกรณีที่ผู้จัดการมรดกซึ่งได้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว ขอจดทะเบียนสิทธิในที่ดินหรือจดทะเบียนสิทธิในที่ดินพร้อมกับอสังหาริมทรัพย์อื่นรวมกับที่ดินดังกล่าวให้แก่ทายาท หรือผู้จัดการมรดกซึ่งปรากฏชื่อในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว ขอจดทะเบียนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์อื่นให้แก่ทายาท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอโดยไม่ต้องประกาศตามมาตรา ๘๑

ในกรณีที่ทรัพย์สินของทรัพย์สินซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายไว้แล้วขอจดทะเบียนในฐานะเป็นทรัพย์สิน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานแล้ว ให้ดำเนินการจดทะเบียนได้”

เจตนารมณ์

เนื่องจากตามมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเดิม มีหลักการกล่าวถึงการขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือประสงค์จะขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่ดิน ทำให้กรณีการขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นไม่สามารถทำได้ ซึ่งเป็นการไม่สะดวกกับประชาชน ดังนั้น จึงต้องเพิ่มเรื่องการขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นไว้ในกฎหมายนี้ด้วย (มีเหตุผลเช่นเดียวกับมาตรา ๘๐ และ ๘๑)

คำแปรญัตติ

สมาชิกวุฒิสภาเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคแรก ของมาตรา ๘๒

ดังนี้

“มาตรา ๘๒ ผู้ใดประสงค์จะขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดก ฯลฯ..... ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกแล้วทุกคน แต่ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกในกรณีอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนและตรวจสอบหลักฐาน และให้นำความในมาตรา ๘๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เหตุผลประกอบคำแปรญัตติ

เนื่องจากเมื่อศาลมีคำสั่งให้บุคคลใดเป็นผู้จัดการมรดก ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๑๖ ประกอบมาตรา ๑๗๑๙ ได้กำหนดให้ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่กระทำการอันจำเป็น เพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกนับตั้งแต่วันที่ได้ฟังคำสั่งของศาล จึงอาจเกิดกรณีปัญหาที่ผู้จัดการมรดกได้ยกย้าย หรือจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์มรดกไปในทางที่ทำให้ทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกเสียประโยชน์ ซึ่งแม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดการมรดกมีความรับผิดชอบในการกระทำเช่นนั้น แต่เมื่ออสังหาริมทรัพย์ถูกจำหน่ายจ่ายโอนไปยังบุคคลภายนอกผู้สุจริต เสียค่าตอบแทน และได้จดทะเบียนแล้ว ก็อาจทำให้ทายาทผู้รับมรดกที่เสียหายไม่สามารถอ้างกรรมสิทธิ์ที่มีในอสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อติดตามเอาคืนได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดให้การจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ต้องได้รับความเห็นชอบจากทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกทุกคนก่อน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้จัดการมรดกกระทำการให้เกิดความเสียหายแก่กองมรดก

เหตุผลของคณะกรรมการวิสามัญ

๑. โดยหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๑๕๕๙ เมื่อบุคคลใดตายมรดกของบุคคลนั้นย่อมตกทอดไปยังทายาทตามกฎหมาย ทั้งนี้ ในกระบวนการแบ่งปันมรดกและดำเนินการทางทะเบียนนั้นเป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิของทายาทที่มีสิทธิรับมรดก ดังนั้น เมื่อมีการตั้งผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาลแล้วเจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการต่อไปให้เป็นไปตามนั้น

๒. กรณีการเป็นผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งของศาลต้องผ่านกระบวนการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบจากศาลแล้วเพื่อประโยชน์แห่งกองมรดก โดยตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๗๑๓ กำหนดให้ทายาทหรือผู้มีส่วนได้เสีย หรือพนักงานอัยการเท่านั้นที่สามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ตั้งผู้จัดการมรดก ซึ่งต้องมีการยื่นเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และภายหลังจากยื่นคำร้องแล้วศาลจะสั่งนัดไต่สวนหรือมีคำสั่งอย่างอื่นต่อไป โดยในการดำเนินการศาลจะประกาศเพื่อให้มีการยื่นคัดค้าน และในการไต่สวนผู้ร้องจะต้องมาศาลและนำพยานหลักฐานต่าง ๆ แสดงต่อศาลเพื่อประกอบการพิจารณา ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งเพื่อประโยชน์แห่งกองมรดก

๓. ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๗๑๖ ประกอบมาตรา ๑๗๑๙ ได้กำหนดให้ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะกระทำการอันจำเป็น เพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกนับตั้งแต่วันที่ได้ฟังคำสั่งของศาล ซึ่งโดยหลักการแล้วคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

ต้องเป็นยุติ เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติให้อุทธรณ์หรือฎีกาได้ เพื่อความมั่นคงแน่นอนและความน่าเชื่อถือของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล (ความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของคำพิพากษา) ดังนั้น การขอความเห็นชอบจากทนายทุกคนก่อนจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาล ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาล ในทะเบียนสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์จึงไม่มีความจำเป็น เนื่องจากสิทธิและหน้าที่ของผู้จัดการมรดกเกิดขึ้นแล้วนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง

ผลการพิจารณา

คณะกรรมการการวิสามัญฯ ไม่เห็นด้วยกับผู้แปรญัตติ และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

การพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว เรียงลำดับมาตรา ปรากฏผลดังนี้

๑. การพิจารณาเรียงลำดับมาตราของวุฒิสภา (วาระที่ ๒)

๑.๑ การพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ที่ประชุมวุฒิสภามีมติเห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ

๑.๒ มีสมาชิกวุฒิสภาสงวนคำแปรญัตติ ๒ คน ผู้แปรญัตติพอใจโดยไม่มี การลงมติ

(สงวนคำแปรญัตติ จำนวน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒)

๒. ที่ประชุมพิจารณาในวาระที่ ๓ โดยลงมติเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. ซึ่งวุฒิสภาพิจารณาเสร็จแล้ว โดยปรากฏผลการลงมติ ดังนี้

องค์ประชุม	๑๐๗	คน
เห็นด้วย	๑๐๓	เสียง
ไม่เห็นด้วย	๓	เสียง
งดออกเสียง	๑	เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ

ที่ประชุมวุฒิสภามีมติเห็นชอบในข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ จำนวน ๒ ข้อ คือ

๑. กรณีประกาศการขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ซึ่งให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผย มีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ และบริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้น แห่งละหนึ่งฉบับ นั้น โดยที่ในปัจจุบันได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้อย่างแพร่หลาย จึงเป็นการสมควรที่กรมที่ดินจะได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อรองรับให้สามารถประกาศทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์อยู่ในเขตท้องที่ได้ครอบคลุมทุกสำนักงานที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มช่องทางการรับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกาศดังกล่าวให้กับประชาชนที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

๒. การปิดประกาศที่ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน ให้กรมที่ดินดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๘๑ ที่กำหนดให้ปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชน

ส่วนที่ ๑

ส่วนที่ ๑
ความเป็นมาและขั้นตอนการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์
ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)

๑. ความเป็นมา

๑.๑ ผู้เสนอ

คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา แล้วเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นเรื่องด่วน เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการและเหตุผล ดังนี้

๑.๒ หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝากการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๘๒)

๑.๓ เหตุผล

โดยที่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า ทบวงการเมือง ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้แล้วยังมิได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่สามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝากการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

มิได้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย สมควรปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้ สอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ อสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ ในคราวประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง ๓๖๕ เสียง ไม่รับหลักการ ๒ เสียง งดออกเสียง ๑ เสียง ไม่ลงคะแนนเสียง (ไม่มี) และมีมติให้ตั้ง คณะกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน ๓๑ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมาธิการ และ กำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๑๒๓

๒. ขั้นตอนการพิจารณา

๒.๑ การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนด และมรดกฯ) เสนอโดย คณะรัฐมนตรีชุดที่มี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และได้บรรจุ ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นเรื่องด่วน เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕

๒.๒ การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

๒.๒.๑ การพิจารณาในวาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติ

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) และลงมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้

ผลการลงคะแนนในวาระที่ ๑ มีดังนี้

- | | | |
|-----------------|-----|-------|
| - รับหลักการ | ๓๖๕ | เสียง |
| - ไม่รับหลักการ | ๒ | เสียง |
| - งดออกเสียง | ๑ | เสียง |
| - ไม่ลงคะแนน | - | เสียง |

ต่อจากนั้นที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติตั้งคณะกรรมการการ
วิสามัญฯ จำนวน ๓๑ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นกรรมาธิการ โดยกำหนดแปรญัตติ
ภายใน ๗ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว
คณะกรรมการการวิสามัญคณะนี้ประกอบด้วย

- ๑) นายเจือ ราชสีห์
- *๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์
- *๓) นายชูชาติ หาญสวัสดิ์
- ๔) นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ
- ๕) นายไชยวัฒนา ติณรัตน์
- ๖) นายไชยวัฒน์ ไตรยสุนันท์
- ๗) นางเทียบจุกตา ขาวขำ
- ๘) นายธรรมศักดิ์ ชนะ
- *๙) นายธัญญวัฒน์ ชาญพินิจ
- ๑๐) นายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์
- *๑๑) นายนพดล เกริกฤกษ์
- ๑๒) นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง
- ๑๓) นายบรรจบ รุ่งโรจน์
- ๑๔) นายบุญดำรง ประเสริฐโสภ
- ๑๕) พลตำรวจตรี ประจวบ เปาอินทร์
- *๑๖) นายประภัสสร สืบเหล่านร
- ๑๗) จำสืบทำรวจ ประสิทธิ์ ไชยศรีษะ
- ๑๘) นายไพบุลย์ ตันติบริบูรณ์
- ๑๙) นายภัทรศักดิ์ โอสธานุเคราะห์
- ๒๐) นายมนตรี ฐิโรฒไท
- ๒๑) นายวิรัตน์ กัลยาศิริ
- ๒๒) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์
- ๒๓) นายศรีเรศ โกฎคำลือ
- ๒๔) นายสากล ศรีวันทา
- ๒๕) นางสาวสิรินทร รามสูตร
- ๒๖) นางสาวสุนีย์ เหลืองวิจิตร
- ๒๗) นางสาวสุนทรี ชัยวิรัตน์
- ๒๘) พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่
- ๒๙) นางอนุสรฯ ยั่งตรง
- ๓๐) นายอัญชล พล โปธิพิพิธ
- ๓๑) นายฮอซาลี มาห์เหม็ง

* หมายถึง กรรมการในสัดส่วนของรัฐบาล

๒.๒.๒ การพิจารณาในวาระที่ ๒ เป็นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา คณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องไถ่ถอน และมรดกฯ) สภาผู้แทนราษฎรได้มีการเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|---|
| ๑) นายชูชาติ หาญสวัสดิ์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง |
| ๓) นายวิรัตน์ กัลยาศิริ | รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง |
| ๔) นายธรรมศักดิ์ ชนะ | รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม |
| ๕) นายบุญดำรง ประเสริฐโสภาก | รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สี่ |
| ๖) นายเจือ ราชสีห์ | กรรมการที่ปรึกษา |
| ๗) นายไชยวัฒน์ ไตรยสุนันท์ | กรรมการที่ปรึกษา |
| ๘) นายชวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๙) นายไชยวัฒนา ตินรัตน์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๐) พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๑) นายธัญญวัฒน์ ชาญพินิจ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๒) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๓) นางสาวสุนทรี ชัยวิรัตน์ | ผู้ช่วยเลขานุการ
คณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑๔) นายอัฐพล โพธิพิพิธ | ผู้ช่วยเลขานุการ
คณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๑๕) นายประภัสสร สืบเหล่านรบ | ผู้ช่วยเลขานุการ
คณะกรรมการ คนที่สาม |

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาเสร็จแล้ว ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓๐ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๖ โดยพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง และได้พิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๐ โดยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำแต่อย่างใด

๒.๒.๓ การพิจารณาในวาระที่ ๓ ชั้นลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ
เมื่อจบการพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราแล้ว
ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สาม โดยลงมติเห็นชอบกับ
ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย

ผลการลงคะแนนในวาระที่ ๓ มีดังนี้

- เห็นชอบ	๓๘๕	เสียง
- ไม่เห็นชอบ	๒	เสียง
- งดออกเสียง	-	เสียง
- ไม่ลงคะแนน	-	เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล
กฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ
อสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ) แล้วเห็นว่าควรมีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบ
หรือควรปฏิบัติไว้ในรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
พิจารณาดังนี้

๑. ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา
โดยยกเลิกหรือปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายฝาก เนื่องจากไม่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ (ผู้รับซื้อฝาก)
เอาเปรียบลูกหนี้ (ผู้ขายฝาก) และในทางปฏิบัติมีการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของกฎหมาย
ที่กำหนดให้สินไถ่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยไม่แจ้งราคาสินไถ่ที่แท้จริงให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่ทราบ

๒. ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา
โดยกำหนดราคาทรัพย์สินที่จำนองและราคาสินไถ่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต้องไม่เกิน
ราคาประเมินของทางราชการ

๓. ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๐๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ผู้รับมรดก
ที่มีฐานะยากจนและพิสูจน์ได้ว่ามีทรัพย์สินไม่เพียงพอที่จะชำระค่าธรรมเนียม สามารถ
จดทะเบียนรับมรดกโดยยังไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมจนกว่าจะมีการทำนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์
ในครั้งแรก โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดแจ้งการค้างชำระค่าธรรมเนียมให้ปรากฏในโฉนดที่ดิน
หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ
โดยลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยให้ประธาน
สภาผู้แทนราษฎรส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามข้อสังเกตข้างต้น

ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๕ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของวุฒิสภาต่อไป

ผลการลงคะแนนข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ มีดังนี้

- เห็นด้วย ๓๖๗ เสียง
- ไม่เห็นด้วย - เสียง
- งดออกเสียง ๑ เสียง
- ไม่ลงคะแนน - เสียง

๒.๓ การพิจารณาของวุฒิสภา เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาและมีดำริให้คณะกรรมการการวิสามัญกิจการวุฒิสภาพิจารณาว่าจะเห็นสมควรมอบหมายให้คณะกรรมการการวิสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งที่เกี่ยวข้อง หรือจะเสนอให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖ ซึ่งในคราวประชุมคณะกรรมการการวิสามัญกิจการวุฒิสภา (ชุดที่ ๒) ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นควรมอบหมายให้คณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา เป็นผู้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว ให้คณะกรรมการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต่อไป

๒.๓.๑ การพิจารณาในวาระที่ ๑ ขึ้นรับร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๖ ที่ประชุมได้ลงมติรับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบไว้พิจารณา

ผลการลงคะแนนในวาระที่ ๑ มีดังนี้

- เห็นด้วย ๘๓ เสียง
- ไม่เห็นด้วย - เสียง
- งดออกเสียง ๑ เสียง
- ไม่ลงคะแนน - เสียง

จากนั้น ที่ประชุมวุฒิสภา ได้ตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณากำหนดการแปรญัตติใน ๗ วัน ซึ่งกรรมการวิสามัญคณะนี้ ประกอบด้วย

- ๑) นายกฤษ อาทิตย์แก้ว
- ๒) นายจิตติพจน์ วิริยะโรจน์
- ๓) นายเจตน์ ศิรธรานนท์
- ๔) นายเจริญ ภัคดีวานิช
- ๕) นายต่วนอับดุลเลาะ ดาโอ๊ะมารีโย

- *๖) นายถวัลย์ ทิมาสาร
- ๗) นายธีระ สุวรรณกุล
- *๘) นายนพดล เกรีกฤษ์
- ๙) นายประสาร มฤคพิทักษ์
- ๑๐) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์
- ๑๑) นายพิสิฐ เกตุผาสุข
- ๑๒) นายพีระ มานะทัศน์
- ๑๓) นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง
- ๑๔) นายมงคล ศรีคำแหง
- ๑๕) นายวิชัย ไพรสงบ
- ๑๖) นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์
- ๑๗) นายสมชาย แสวงการ
- ๑๘) นายสมบูรณ์ งามลักษณ์
- ๑๙) นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง
- *๒๐) นายสุจิต จงประเสริฐ
- ๒๑) นายสุเมธ ศรีพงษ์
- ๒๒) นายสุรียา ปันจอร์
- ๒๓) นายโสภณ ศรีมาเหล็ก

๒.๓.๒ การพิจารณาในวาระที่ ๒ ขั้นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา

๑) ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ

(๑) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. วุฒิสภา ได้มีการเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------|---|
| ๑. นายวิชัย ไพรสงบ | เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๒. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายกฤษ อาทิตย์แก้ว | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สอง |
| ๔. นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สาม |
| ๕. นายพีระ มานะทัศน์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญ |

* หมายถึง กรรมการในสัดส่วนของรัฐบาล

- | | |
|------------------------|---------------------------------------|
| ๖. นายพิสิฐ เกตุผาสุข | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญ |
| ๗. นายถวัลย์ ทิมसार | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญ |
| ๘. นายสุเมธ ศรีพงษ์ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ
วิสามัญ |
| ๙. นายสุจิต จงประเสริฐ | เป็นรองเลขานุการคณะกรรมการ
วิสามัญ |
| ๑๐. นายสุรียา ปันจอร์ | เป็นโฆษกคณะกรรมการ
วิสามัญ |
| ๑๑. นายสมชาย แสงการ | เป็นรองโฆษกคณะกรรมการ
วิสามัญ |

(๒) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา จำนวน ๔ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ วันอังคารที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖

ครั้งที่ ๒ วันจันทร์ที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ครั้งที่ ๓ วันจันทร์ที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ครั้งที่ ๔ วันอังคารที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

(๓) ผลการพิจารณา

- การพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ไม่มีการแก้ไข
- ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสมาชิกวุฒิสภาเสนอคำแปรญัตติ
จำนวน ๒ คน คือ
 - นายมณเฑียร บุญตัน เสนอคำแปรญัตติ มาตรา ๕
แก้ไข มาตรา ๘๑
และขอสงวนคำแปรญัตติ
 - นายวิเชียร คันฉ่อง เสนอคำแปรญัตติ มาตรา ๖
แก้ไขมาตรา ๘๒
และขอสงวนคำแปรญัตติ

๒) ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

๒) ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา พิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภามีดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัตินี้มีมาตรา จำนวน ๖ มาตรา

(๒) ที่ประชุมวุฒิสภา เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการวิสามัญฯ ให้คงไว้ตามร่างเดิม โดยไม่มีการแก้ไข จำนวน ๕ มาตรา คือ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และ มาตรา ๖

(๓) ที่ประชุมวุฒิสภา เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการ จำนวน ๑ มาตรา คือ มาตรา ๕

๒.๓.๓ การพิจารณาในวาระที่ ๓ ชั้นลงมติให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร หรือถ้าในการพิจารณาในวาระที่สองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้ที่ประชุมวุฒิสภาลงมติว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติม

เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในวาระที่ ๒ เสร็จแล้ว วุฒิสภาได้พิจารณาต่อไปในวาระที่ ๓ โดยมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ

ผลการลงคะแนน มีดังนี้

- เห็นด้วย	๑๐๓	เสียง
- ไม่เห็นด้วย	๓	เสียง
- งดออกเสียง	๑	เสียง
- ไม่ลงคะแนน	-	เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. เห็นควรตั้งข้อสังเกตเพื่อเสนอให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาดังนี้

๑. กรณีประกาศการขอตระเวนสิทธิเกี่ยวกับบ่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ซึ่งให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ และบริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้น แห่งละหนึ่งฉบับ นั้น โดยที่ในปัจจุบันได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้อย่างแพร่หลาย จึงเป็นการสมควรที่กรมที่ดินจะได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อรองรับให้สามารถ

ประกาศทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์ ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ได้ครอบคลุมทุกสำนักงานที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มช่องทางการรับรู้ถึงข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับการประกาศดังกล่าวให้กับประชาชนที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

๒. การปิดประกาศที่ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน ให้กรมที่ดิน ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๘๑ ที่กำหนดให้ ปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ แก่ประชาชน

ผลการลงคะแนน ข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญฯ มีดังนี้

- เห็นด้วย	๑๐๔	เสียง
- ไม่เห็นด้วย	๕	เสียง
- งดออกเสียง	๑	เสียง
- ไม่ลงคะแนน	๒	เสียง

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว และวุฒิสภาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ ประธานวุฒิสภาได้ส่งร่างพระราชบัญญัติที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมไปยัง สภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการต่อไป ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๔๗ (๓) เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ส่วนที่ ๒

ส่วนที่ ๒

สรุปลักษณะสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนดและมรดกฯ)

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องโฉนด
และมรดกฯ) มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

๑. หลักการและเหตุผล

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการ
ขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียน
ลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย
(แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๘๒)

เหตุผล

โดยที่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง
ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ
แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่าทบวงการเมือง ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้นั้นยังมิได้
ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่สามารถขอใช้
ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการ
จดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับ
อสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดง
สิทธิในที่ดิน มิได้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย สมควรปรับปรุงบทบัญญัติ
ดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรา
พระราชบัญญัตินี้

๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.” (ร่างมาตรา ๑)

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน

๔. บทจำกัดสิทธิ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๕. วันใช้บังคับ

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๖. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๖.๑ แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้หมายความรวมถึง หน่วยงานอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการขอให้ประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ (ร่างมาตรา ๓)

๖.๒ แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๘๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจดทะเบียนไถ่ถอนจากจำนอง หรือไถ่ถอนจากการขายฝาก ซึ่งที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น (ร่างมาตรา ๔)

๖.๓ แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้มาโดยทางมรดก (ร่างมาตรา ๕)

๖.๔ แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน (ร่างมาตรา ๖)^๑

^๑ เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในเรื่องไถ่ถอนและมรดกฯ) บรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันจันทร์ที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ อ.พ. ๖/๒๕๕๖ หน้า ก - ค

ส่วนที่ ๓

ส่วนที่ ๓

ตารางเปรียบเทียบประมวลกฎหมายที่ดินกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา)

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
	<p>ร่าง พระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย</p>

ประมวลกฎหมายที่ดิน	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
<p>มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้ ฯลฯ</p> <p>"ทบวงการเมือง" หมายความว่า หน่วยราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ราชการ ส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น</p>	<p>.....</p> <p>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ."</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า "ทบวงการเมือง" ในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p> <p>"ทบวงการเมือง" หมายความว่า</p> <p>(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น</p> <p>(๒) หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช้รัฐสภาทัก</p>

<p>ประมวลกฎหมายที่ดิน</p>	<p>มาตรา ๘๐ ในกรณีที่ดินว่างเปล่า หรือที่ดินว่างเปล่า ซึ่งที่ดินมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว เมื่อผู้รับจ้างหรือผู้รับซื้อฝาก ได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้มีการไถ่ถอนแล้ว ให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนหรือผู้รับซื้อฝากได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้มีการไถ่ถอนแล้ว ให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนหรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นำหลักฐานที่แสดงว่าได้มีการไถ่ถอนแล้วมาขอจดทะเบียนไถ่ถอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้</p> <p>เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจเป็นการถูกต้อง ก็ให้จดทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ปรากฏการไถ่ถอนนั้น</p>
<p>ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p> <p>มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๘๐ ในกรณีที่ดินว่างเปล่า หรือที่ดินว่างเปล่า ซึ่งที่ดินมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น เมื่อผู้รับจ้างหรือผู้รับซื้อฝากได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้มีการไถ่ถอนแล้ว ให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนหรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นำหลักฐานที่แสดงว่าได้มีการไถ่ถอนแล้วมาขอจดทะเบียนไถ่ถอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้</p> <p>เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจเป็นการถูกต้อง ให้จดทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ปรากฏการไถ่ถอนนั้น”</p> <p>มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p>	<p>มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p>

<p style="text-align: center;">ประมวลกฎหมายที่ดิน</p>	<p style="text-align: center;">ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p> <p>มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๘๒ ผู้ใดประสงค์จะขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดก ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือประสงค์จะขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น และหลักฐานการเป็นผู้จัดการมรดกมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกโดยศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ แต่ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกในกรณีอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวน และตรวจสอบสวนหลักฐาน และให้นำความในมาตรา ๘๑ วรรคสอง มาใช้บังคับ โดยอนุโลม เมื่อไม่มีผู้ใดโต้แย้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น หรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้ แต่ถ้ามีผู้โต้แย้งก็ให้รอเรื่องไว้ และแจ้งให้คู่กรณีไปฟ้องต่อศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดประการใดแล้วให้ดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้น</p> <p>ในกรณีที่ผู้จัดการมรดกซึ่งได้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว ขอจดทะเบียนสิทธิในที่ดินหรือจดทะเบียนสิทธิในที่ดินพร้อมกับอสังหาริมทรัพย์อื่น ร่วมกับที่ดินดังกล่าวให้แก่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกซึ่งปรากฏชื่อในทะเบียนสิทธิ</p>
<p style="text-align: center;">ประมวลกฎหมายที่ดิน</p>	<p>มาตรา ๘๒ ผู้ใดประสงค์จะขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดก ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น และหลักฐานการเป็นผู้จัดการมรดกมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๗๑ ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกโดยศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ แต่ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกในกรณีอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนและตรวจสอบสวนหลักฐาน และให้นำความ ในมาตรา ๘๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อไม่มีผู้โต้แย้งให้พนักงาน เจ้าหน้าที่จดทะเบียนชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นได้ แต่ถ้ามีผู้โต้แย้งก็ให้รอเรื่องไว้ และให้คู่กรณีไปฟ้องร้องต่อศาล เมื่อศาลมี คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดประการใดแล้ว ให้ดำเนินการไปตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้น</p> <p>ในกรณีที่ผู้จัดการมรดกซึ่งได้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แล้วขอจดทะเบียนสิทธิในที่ดินให้แก่ทายาท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ จดทะเบียนให้ตามคำขอโดยไม่ต้องประกาศตามมาตรา ๘๑</p> <p>ในกรณีที่ทรัพย์สินของทรัพย์สินซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายไว้แล้ว ขอจดทะเบียนในฐานะเป็นทรัพย์สิน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวน</p>

<p>ประมวลกฎหมายที่ดิน</p> <p>พยานหลักฐานแล้ว ให้ดำเนินการจดทะเบียนได้</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p>
<p>พยานหลักฐานแล้ว ให้ดำเนินการจดทะเบียนได้</p>	<p>และนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว ขอดจดทะเบียนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์อื่น ให้แก้หายท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอโดยไม่ต้อง ประกาศตามมาตรา ๘๑ ในกรณีที่ดินที่ทรัพย์สินซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายไว้แล้ว ขอดทะเบียนในฐานะเป็นทรัพย์สิน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐาน แล้ว ให้ดำเนินการจดทะเบียนได้”</p>

ส่วนที่ ๔

ส่วนที่ ๔

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมีข้าราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้ นั้นยังมิได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่สามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นรองรับการจัดทำบริการสาธารณะสามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เกิดความชัดเจน และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย สมควรปรับปรุงบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๒.๑ แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการขอใช้ประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑)

๒.๒ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนโฉนดจากจำนอง โฉนดจากการขายฝากการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นนอกจากที่ดินด้วย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๘๒)

ส่วนที่ ๕

ส่วนที่ ๕
ประเด็นการอภิปรายในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา

การพิจารณาในวาระที่ ๑ ชั้นรับร่างพระราชบัญญัติ

นายวิเชียร คันถ้อง ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปลงได้ดังนี้

การปรับปรุงแก้ไข คำว่า “ทบวงการเมือง” มีข้อสงสัยว่า คำว่า ทบวงการเมือง ตามกฎหมายเดิมนั้นมีเหตุขัดข้องประการใดและหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ ตามที่บัญญัติขึ้นใหม่ในร่างพระราชบัญญัตินี้หมายถึงหน่วยงานใดบ้าง

นายสุพจน์ เลียดประถม ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปลงได้ดังนี้

ตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน ๒ ประเด็นหลัก ๆ คือ

๑. ประเด็นเรื่อง “ทบวงการเมือง” เป็นการบัญญัติให้มีความหมายกว้างมากขึ้น กว่ากฎหมายเดิม กล่าวคือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และยังรวมไปถึงหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งหมดยกเว้นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีประเด็นพิจารณาว่า ทบวงการเมืองในความหมายนี้มีความหมายกว้างเพียงใด

๒. ประเด็นเรื่อง “อสังหาริมทรัพย์อื่น” พิจารณาแล้วมีเข้าใจว่า น่าจะอิงตาม ความหมายของคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์

นางสาวสุมล สุตะวิริยะวัฒน์ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปลงได้ดังนี้

หลักการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนโฉนดจากจำนองหรือโฉนดจากการ ขายฝากซึ่งที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น โดยยกเลิกมาตรา ๘๐ เดิม และบัญญัติใหม่เป็นร่างมาตรา ๔ แก้ไขมาตรา ๘๐ ซึ่งเพิ่มเรื่องอสังหาริมทรัพย์อื่นเข้ามาด้วย ทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้มีความหมายกว้างมากขึ้น เพราะกฎหมายเดิมระบุเฉพาะที่ดิน

๒. แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มา โดยทางมรดก เป็นการยกเลิกมาตรา ๘๑ เดิม และบัญญัติใหม่เป็นร่างมาตรา ๕ แก้ไขมาตรา ๘๑ โดยเพิ่มเรื่องอสังหาริมทรัพย์อื่นเข้าไปด้วย เพื่อให้ข้อความในร่างกฎหมายใหม่มีความสมบูรณ์ มากขึ้น

๓. แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดง สิทธิในที่ดิน โดยการยกเลิกมาตรา ๘๒ เดิม และบัญญัติใหม่เป็นร่างมาตรา ๖ แก้ไขมาตรา ๘๒ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ รัดกุมมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวกรวดเร็วและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็สามารถ ดำเนินงานได้สะดวกขึ้นด้วย

รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

คำว่า “ทบวงการเมือง” ตาม (๒) ในประเด็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจนั้น มีความหมายครอบคลุมเพียงใดและหมายถึงหน่วยงานใดบ้าง เช่น มหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ออกนอกระบบราชการซึ่งอยู่ในกำกับของรัฐ (ทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยที่ตั้งขึ้นใหม่ และมหาวิทยาลัยที่เดิมอยู่ในระบบและมีการออกนอกระบบในภายหลัง) อยู่ในความหมายของ ทบวงการเมืองนี้หรือไม่

ประเด็นมาตรา ๔ แก้ไขมาตรา ๘๐ เรื่องของการไถ่ถอนจำนองหรือไถ่ถอนจากการขายฝากนั้น เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความครอบคลุมมากขึ้นก็ถือว่าเป็นการเกิดประโยชน์กับประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะในอดีตเมื่อต้องดำเนินการจดทะเบียนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่เป็นอสังหาริมทรัพย์อื่นจะต้องดำเนินการต่าง ๆ หลายขั้นตอน

นายประชา ประสบดี (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย) ได้ชี้แจงต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คำว่า “ทบวงการเมือง” มีความหมายครอบคลุมเพียงใด

ตามกฎหมายเดิมนั้น ทบวงการเมือง หมายถึง หน่วยงานราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความหมายจำกัด แต่ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นหลายหน่วยงาน แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่กำหนดไว้นั้นยังมิได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย เช่น หน่วยงานราชการที่สังกัดองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ครอบคลุมหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจทุกหน่วยงาน

ประเด็นที่ ๒ ความหมายของ “อสังหาริมทรัพย์อื่น”

ความหมายของ “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ที่เพิ่มขึ้นในร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นไปตามความหมายที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีความหมายที่กว้างกว่าคำว่า “ที่ดิน” แต่ในกฎหมายเดิมได้บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางทะเบียนที่กล่าวถึงที่ดินมิได้กล่าวถึงอสังหาริมทรัพย์อื่น จึงได้มีการเพิ่มเติมให้ครอบคลุมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นด้วย เพื่อให้การจดทะเบียนไถ่ถอนจากจำนอง ไถ่ถอนจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สามารถดำเนินการได้ภายใต้หลักเกณฑ์และกระบวนการเดียวกัน

การพิจารณาในวาระที่ ๒ ขั้นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา
ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ร่าง พระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

หมายเหตุ : ความในกรอบสี่เหลี่ยมเป็นความที่ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภาในวาระที่ ๒ แล้ว
ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการธิการ

คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน
--

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการธิการ

บทจำกัดสิทธิ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการธิการ

มาตรา ๑

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

มาตรา ๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

มาตรา ๓

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ทบวงการเมือง” ในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ทบวงการเมือง” หมายความว่า

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ”

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นอภิปราย

นายวิชัย ไพรสงบ ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุมสรุปได้ดังนี้

โดยที่ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่รองรับการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากบทนิยามคำว่า

“ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐอื่นไม่สามารถขอใช้ประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้โดยตรง สมควรปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและ เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

นายประภัสสร สืบเหล่านบ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปราย ต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

เนื่องจากนิยามของคำว่า “ทบวงการเมือง” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดไว้ แต่เพียงหน่วยราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นจึงไม่ครอบคลุมหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกิดขึ้นในภายหลัง เพราะบทนิยาม คำว่า ทบวงการเมืองได้มีการนิยามไว้ตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งเป็นระยะเวลา ค่อนข้างนาน ต่อมาภายหลังได้มีองค์กรต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย โดยเฉพาะที่เห็นได้ชัดเจน คือ องค์กรที่เกิดขึ้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่อยู่ในเงื่อนไขของนิยามคำว่า ทบวงการเมืองตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ เมื่อไม่อยู่ในนิยามคำว่าทบวงการเมืองตาม ประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่เป็นหน่วยงานของรัฐเหล่านี้ ไม่สามารถ ขอเข้าไปใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

สำหรับกรณีที่ยกเว้นรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นการปรับปรุงแก้ไขในชั้นของคณะกรรมการ กฤษฎีกา เนื่องจากเจตนารมณ์เดิมของการให้หน่วยงานเข้าใช้ที่ดินของรัฐมุ่งประสงค์ให้ หน่วยงานของรัฐจริง ๆ ได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งที่ดินของรัฐมีค่อนข้างจำกัด จึงไม่เปิดให้ใช้ เป็นการทั่วไป เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีรายได้และจัดสรรรายได้ในส่วนของ องค์กรตัวเอง จึงไม่จำเป็นจะต้องมาขอใช้ที่ดินของรัฐ

นายพนตล เกียรติกรกรมาธิการวิสามัญฯ (ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรานี้ทำให้มีความครอบคลุม ๒ กรณี คือ ๑. ราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นบทบัญญัติเดิมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ๒. หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ เนื่องจากว่ารัฐวิสาหกิจหากำไรได้ตามหลักการในการ จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

สำหรับหน่วยงานอื่นที่มีขึ้น ถ้าไม่อยู่ในเงื่อนไขของรัฐวิสาหกิจก็สามารถขอใช้ที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดินฉบับนี้ได้ เช่น มหาวิทยาลัยของรัฐที่อยู่นอกกระบบ หรือหน่วยงาน ที่เป็นอิสระอื่น องค์การมหาชนทั้งที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เป็นต้น ส่วนหน่วยงานที่จะพิจารณาในเรื่องการให้ใช้ หรือไม่ให้ใช้ที่ดินนั้น คือ กรมที่ดิน

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

มาตรา ๔

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๐ ในกรณีไถ่ถอนจากจำนอง หรือไถ่ถอนจากการขายฝากซึ่งที่ดินที่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น เมื่อผู้รับจำนองหรือผู้รับซื้อฝากได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือว่าได้มีการไถ่ถอนแล้ว ให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนหรือผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นำหลักฐานที่แสดงว่าได้มีการไถ่ถอนแล้วมาขอจดทะเบียนไถ่ถอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจเป็นการถูกต้อง ให้จดทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ปรากฏการไถ่ถอนนั้น”

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นอภิปราย

นายวิชัย ไพรสงบ ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุมสรุปได้ดังนี้

โดยที่ในปัจจุบันหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในเรื่องการไถ่ถอนจำนอง ไถ่ถอนจากการขายฝาก การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาจากมรดก และการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมิได้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์อื่น ในกรณีที่ต้องดำเนินการทางทะเบียนแยกต่างหากจากที่ดินจึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน และเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

นายประภัสสร สิบเหล่านรบ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

๑. ในมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเป็นบทบัญญัติเฉพาะเรื่องที่ดินที่กำหนดไว้ในตัวบทกฎหมาย ในส่วนของอสังหาริมทรัพย์อื่นไม่ได้มีกำหนดไว้โดยหลักทั้ง ๓ มาตรา เป็นการกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ เพราะฉะนั้นกรณีที่น่าบ้านมาดำเนินการไถ่ถอนตามมาตรา ๘๐ หรือว่าจดทะเบียนมรดกหรือจดทะเบียนเรื่องมรดกตามมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ได้กล่าวถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นไว้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเพิ่มอสังหาริมทรัพย์อื่นเข้าไปใน ๓ มาตรา ดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนสามารถมาดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง และมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

๒. คำว่า “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ไม่ได้หมายความรวมถึงคอนโดมิเนียม เพราะกรณีคอนโดฯ ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้มีการเชื่อมโยงให้นำส่วนที่ว่าด้วยการจดทะเบียนนิติกรรมของประมวลกฎหมายที่ดินไปใช้ในการจดทะเบียนคอนโดฯ ได้โดยอนุโลม

นายถวัลย์ ทิมาสาร กรรมการวิสามัญฯ (เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนในกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่เริ่มใช้ประมวลกฎหมายที่ดินเป็นต้นมา ร้อยละ ๙๐ คือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นบ้าน นอกนั้นก็จะเป็นลักษณะของโรงงานหรือโกดัง เป็นส่วนใหญ่

สำหรับการจดทะเบียนเครื่องจักรและโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ควบคุม ส่วนกรณีที่มีการจ้างหรือขายเครื่องจักรหรือโรงงานนั้น ต้องมีการมาจดทะเบียนกับทางสำนักงานที่ดิน แต่กรณีที่ได้รับใบอนุญาตของกรมโรงงานอุตสาหกรรมไปด้วยหรือไม่นั้น เป็นขั้นตอนของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะพิจารณา

นายพนตล เกร์ฤกษ์ กรรมการวิสามัญฯ (ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

เดิมมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ จะบัญญัติถึงเรื่องสิทธิในที่ดิน ทำให้อสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ไม่อยู่ในเงื่อนไขทั้ง ๓ มาตรานี้ ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า อสังหาริมทรัพย์อื่น ก็จะไปยึดโยงกับความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ดี คำว่า “อสังหาริมทรัพย์อื่น” ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะถูกจำกัดด้วยภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ของกรมที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และการแบ่งส่วนราชการของกรมที่ดินว่ากรมที่ดินมีภารกิจแค่ไหน อย่างไร

นางยุพา แดงเส็ง นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดินได้ให้ความหมายของคำว่า อสังหาริมทรัพย์อื่นไว้ว่า ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๗๑ วรรคแรก และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๙ บัญญัติว่า อสังหาริมทรัพย์หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินที่มีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดิน หรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย ประกอบกับตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๕ ได้บัญญัติว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ซึ่งต้องจดทะเบียน ณ ที่ว่าการอำเภอ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๓๕ ข้อ ๕ ยังกำหนดว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่ไม่มีโฉนดที่ดิน หรือเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นในที่ดินดังกล่าว ซึ่งจดทะเบียน

ต่อที่ว่า การอำเภอยังคงใช้คำว่าสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นอยู่ และโดยที่คำบรรยายประมวลกฎหมายที่ดินของอาจารย์ศิริ เกวลินศิริ พิมพ์ครั้งที่ ๒ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๒ อธิบายคำว่าอสังหาริมทรัพย์ ที่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ควรมีความหมายอย่างแคบ คือ หมายถึงเฉพาะอาคาร บ้านเรือนโรง หรือสิ่งปลูกสร้างในที่ดินเท่านั้น

ผลการพิจารณา : ไม่มีการแก้ไข

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

มาตรา ๕

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๑ การขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกให้ผู้ได้รับมรดกนำหลักฐานสำหรับที่ดินหรือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นพร้อมด้วยหลักฐานในการได้รับมรดกมายื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่กับบุคคลอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวนั้นได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานและเชื่อได้ว่าผู้ขอเป็นทายาทแล้ว ให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดินสำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ และบริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้น แห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาท และมีได้มาด้วยในวันยื่นคำขอทราบเท่าที่จะทำได้ หากไม่มีทายาทซึ่งมีสิทธิได้รับมรดกโต้แย้งภายในกำหนดเวลาที่ประกาศและมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้ขอมีสิทธิได้รับมรดกแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิ ตามกฎหมายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นอภิปราย

๑. ประเด็นการขอเพิ่มเติม เรื่อง การประกาศทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

นายประสาร มฤคพิทักษ์ กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ในมาตรา ๘๑ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐาน และเชื่อได้ว่าผู้ขอเป็นทนายแล้ว ให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผย มีกำหนดสามสิบวันนั้น ขอให้เพิ่มคำว่า “และประกาศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์” ก่อนคำว่า มีกำหนดสามสิบวัน เนื่องจากปัจจุบันมีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์อย่างกว้างขวางและแพร่หลาย

นายประภัศร สิบเหล่านร ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ในความเห็นส่วนตัวเห็นด้วยเพราะสื่ออิเล็กทรอนิกส์ปัจจุบันมีค่อนข้างแพร่หลาย และคนในเมืองส่วนใหญ่ใช้กันค่อนข้างมาก แต่มีข้อสังเกตดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การเพิ่มเติมเรื่องสื่ออิเล็กทรอนิกส์และประกาศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ในระยะเวลาเดียวกันด้วยนั้น จะเป็นการประกาศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของกรมที่ดิน หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่คล้าย ๆ กับการประกาศในหนังสือพิมพ์ทั่วไปที่เผยแพร่ออกไปสู่ภายนอก กรณีนี้จะต้องบัญญัติให้ชัดเจนเพื่อป้องกันไม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติสับสน

ประการที่ ๒ ขณะนี้กรมที่ดินได้เริ่มนำระบบสารสนเทศเข้ามาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และจัดทำฐานข้อมูลและลงระบบ ซึ่งในขณะนี้ระบบยังไม่สมบูรณ์ อยู่ระหว่างการทดลองใช้ในบางพื้นที่ จึงยังไม่ได้มีการตรวจรับระบบใหญ่ทั้งหมด ทำให้ระบบยังไม่สามารถออนไลน์ได้ในหลาย ๆ สำนักงาน เพราะฉะนั้นประเด็นปัญหาจึงมีอยู่ว่า หากบัญญัติไว้ในกฎหมายแล้ว แต่ระบบอิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศของกรมที่ดินยังไม่สมบูรณ์ อาจประกาศให้ครบถ้วนทุกสำนักงานไม่ได้และเมื่อประกาศไม่ได้ทั่วทุกสำนักงาน จะทำให้การประกาศนั้นไม่สมบูรณ์ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติพอสมควร

ประการที่ ๓ ในปัจจุบันงานตามภารกิจของกรมที่ดินตามกฎหมายกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย เป็นงานด้านบริการทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าพื้นที่ต่างจังหวัดประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้มีความรู้ในเรื่องของระบบสารสนเทศมากนัก เพราะฉะนั้นจึงกำหนดให้ปิดประกาศในที่ทำการของกำนันและในที่ดินที่ตั้งอยู่ในท้องที่นั้นด้วย เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่จริง ๆ ได้เข้าถึงประกาศ หากกำหนดให้ประกาศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อาจกลายเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม กล่าวคือ ประชาชนที่มีคอมพิวเตอร์ หรือระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์จะทราบถึงการประกาศ แต่ประชาชนที่ไม่มีคอมพิวเตอร์ หรือระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จะไม่สามารถเข้าถึงได้ เป็นต้น

นายสุเมธ ศรีพงษ์ เลขาธิการคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

กรณีประกาศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการการวิสามัญฯ อาจนำไปเป็นข้อสังเกตเมื่อกรมที่ดินมีความพร้อมให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สามารถประกาศโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์นี้ด้วย

นายนพดล เกรีฤกษ์ กรรมการการวิสามัญฯ (ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ประเด็นการประกาศทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ ความพร้อมของกรมที่ดินว่ามีความพร้อมมากน้อยเพียงใด เพราะถ้าบัญญัติในกฎหมายแล้วจะเป็นเงื่อนไขบังคับ ซึ่งหากกรมที่ดินไม่สามารถดำเนินการได้จะมีปัญหาตามมาค่อนข้างมาก

๒. ประเด็นการขอเพิ่มเติม เรื่อง การปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน

นายกฤษ อาทิตย์แก้ว รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญฯ คนที่สอง ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ขอเพิ่มเติมให้ปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านที่สังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ด้วย เนื่องจากในตำบล ๆ หนึ่งไม่ได้ประกอบด้วยแค่ ๒ - ๓ หมู่บ้านเท่านั้น บางตำบลประกอบด้วย ๒๐ - ๓๐ หมู่บ้าน ซึ่งการประกาศไว้ ณ ที่บ้านกำนันหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจไม่เพียงพอเนื่องจากห่างไกลสำหรับชาวบ้านปกติธรรมดาที่ทำมาหากินเฉพาะหมู่บ้านของตน

นายประภัสสร สืบเหล่ารบ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

จากการตรวจสอบปรากฏว่า ในส่วนของกฎหมายที่ดินยังไม่พบเรื่องที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาจากหลักการของกฎหมายแล้วจะสังเกตได้ว่า ในการกำหนดสถานที่ปิดประกาศน่าจะมีเจตนารมณ์เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับรู้รับทราบว่ามี ณ ขณะนี้ที่ดินแปลงนี้มีความเคลื่อนไหวอย่างไร เพราะฉะนั้นจึงกำหนดให้ปิดประกาศ ณ สถานที่ซึ่งเป็นสถานที่กลาง เช่น สำนักงานที่ดิน เทศบาล อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือที่ทำการกำนัน เป็นต้น ซึ่งในส่วนของการกำนันนั้น ประชาชนทุกตำบลจะทราบว่าที่ทำการกำนันจะต้องมีเอกสารสำคัญมาปรากฏอยู่ สำหรับในส่วนของการกำหนดไว้ว่าจะต้องปิดประกาศ ณ ที่ดินที่เกิดเหตุด้วย นอกจากนี้ เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น จึงมีการแก้ไขให้มีการปิดประกาศ ณ สถานที่ดังกล่าวด้วย เพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนในการเข้าถึงประกาศ เพราะฉะนั้นหลักการในการกำหนดสถานที่ปิดประกาศในแต่ละเรื่อง เช่น เรื่องการออกโฉนดที่ดิน เรื่องมรดก ฯลฯ กรมที่ดินจึงได้กำหนดให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สับสนในการปิดประกาศว่าจะต้องปิดประกาศที่ใดบ้าง เพราะถ้าปิดประกาศไม่ครบถ้วน อาจถือว่าเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น หากคณะกรรมการฯ มีการแก้ไขมาตรา ๘๑ เรื่อง การปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ในส่วนของการประกาศอื่นคงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเช่นเดียวกัน เพื่อเป็นการรักษาสิทธิของประชาชน

นายสุจิต จงประเสริฐ และนายถวัลย์ ทิมาสาร กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

เนื่องจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดินและกฎกระทรวงไม่มีการกำหนดเรื่องการปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านไว้ ยกเว้นในมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นกรณีเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในท้องที่จังหวัดและอำเภอ นั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีประกาศว่าจะเดินสำรวจรังวัดท้องที่อำเภอใด และตำบลใด ให้นำประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นไปปิดที่ทำการผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ดังนั้น จึงเห็นว่าควรนำการปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านในกรณีนี้ตั้งเป็นข้อสังเกต และในอนาคตกรมที่ดินจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจปรับปรุงประมวลกฎหมายที่ดินทั้งฉบับ อันจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินในภาพรวมต่อไป

นายสุเมธ ศรีพงษ์ เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

หากคณะกรรมการฯ เห็นว่าควรมีการปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ควรแก้ไขเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อน เป็นการนำร่องให้กรมที่ดินพิจารณาปรับปรุงในส่วนอื่น ๆ ในสอดคล้องกันในภายหลัง ส่วนภาระที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นประเด็นที่ไม่น่าเป็นห่วงเพราะเป็นการปิดแผ่นประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านที่อสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ซึ่งที่ตั้งของที่ดินโดยมากจะตั้งในพื้นที่แค่ ๒ หมู่บ้านเท่านั้น อันจะทำให้เกิดผลดีในแง่ของการอำนวยความสะดวกและเพิ่มช่องทางให้เจ้าของที่ดินได้รับทราบมากขึ้น เพราะผู้ใหญ่บ้านจะมีความใกล้ชิดกับประชาชนในเขตหมู่บ้านที่ตนดูแล

นายโสภณ ศรีมาเหล็ก กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

เห็นด้วยกับการปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ชี้เขตแทนนายอำเภอและเจ้าพนักงานที่ดินในหมู่บ้านนั้น ๆ ดังนั้น ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้รู้พื้นที่ รู้บุคคลเป็นอย่างดี และรู้บริบทของหมู่บ้านว่าที่ดินตรงนี้มีปัญหาอย่างไร ทั้งนี้ เมื่อปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ผู้ใหญ่บ้านจะได้แจ้งให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

นายพีระ มานะทัศน์ ที่ปรึกษากรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น จึงมีความใกล้ชิดกันมากกว่ากำนันซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างลูกบ้านจะน้อยลงไป

นายประภัสสร สืบเหล่านร ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้านค่อนข้างบ่อย ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจะไม่ค่อยทราบการเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้าน ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือมีการทำธุรกรรมทางที่ดิน จึงต้องมีการสอบสวนผู้ขอจดทะเบียน ซึ่งชาวบ้านผู้ขออาจเข้าใจว่า

ตัวเองอยู่หมู่บ้านหนึ่ง แต่ในเขตปกครองที่ถูกต้องตามกฎหมายอาจจะปรากฏอยู่อีกหมู่บ้านหนึ่ง เพราะฉะนั้นเวลาพนักงานเจ้าหน้าที่ไปปิดประกาศตามที่อยู่ขอแจ้ง จึงอาจเกิดข้อผิดพลาดขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้การปิดประกาศครั้งนั้นไม่สมบูรณ์ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ในการขอเพิ่มที่ปิดประกาศ ในหมู่บ้านเพื่อต้องการให้ทายาททั้งหลายได้ทราบ แต่ในกรณีที่ทายาทอยู่คนละหมู่บ้านกัน การปิดประกาศในเฉพาะหมู่บ้านที่เป็นท้องที่ที่ดินที่เป็นมรดกตั้งอยู่เพียงแห่งเดียวอาจจะไม่สมประโยชน์กับเจตนารมณ์ในการที่จะเพิ่มการปิดประกาศในหมู่บ้าน แต่หากปิดประกาศ ทุกหมู่บ้านในตำบลนั้นจะเป็นการเพิ่มภาระส่วนหนึ่งให้กับประชาชนที่จะต้องเสียค่าปิดประกาศ เพิ่มขึ้น รวมทั้งเป็นการเพิ่มภาระการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

นายกฤษ ออาทิตย์แก้ว รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สอง ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

โดยปกตินายอำเภอ และปลัดอำเภอที่เป็นเจ้าของพื้นที่จะต้องทราบเรื่องการเปลี่ยนเขตหมู่บ้านอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด จะต้องประสานกับนายอำเภอเจ้าของท้องที่ให้ชัดเจนว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ในหมู่บ้านนี้จริงหรือไม่

นายเจริญ ภักดีวานิช กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ในเรื่องค่าใช้จ่ายในการปิดประกาศเพิ่มนั้นน่าจะเป็นจำนวนไม่มากเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าเดินทางไปดูประกาศ ณ ที่ทำการกำนันในกรณีที่เขตตำบลมีพื้นที่กว้าง

นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง กรรมการวิสามัญฯ และนายพีระ มานะทัตสัน ที่ปรึกษากรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

สำหรับเรื่องเขตหมู่บ้าน ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศพัฒนาไปมาก ทำให้เขตหมู่บ้านมีความชัดเจนขึ้น ประกอบกับเมื่อมีการแยกหมู่บ้านจะต้องประกาศเป็นประกาศจังหวัด ซึ่งผู้แทนสำนักงานที่ดินจังหวัดก็เป็นหนึ่งในกรรมการจังหวัดด้วย ดังนั้น ความผิดพลาดในประเด็นการแบ่งเขตหมู่บ้านจึงไม่น่าจะเกิดขึ้นได้

๓. ประเด็นคำแปรญัตติ

นายมนต์เชียร บุญตัน สมาชิกวุฒิสภาผู้แปรญัตติ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

สาเหตุสำคัญที่ต้องขอแปรญัตติเพิ่มข้อความว่า “ทั้งนี้ในการสอบสวน พยานหลักฐานข้างต้นห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความพิการต่อผู้ขอ รวมถึงการปฏิเสธไม่ให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ขอด้วย” ในมาตรานี้ เนื่องจากมีเหตุการณ์เกิดขึ้นหลายครั้งที่คนพิการเป็นผู้ขอรับโอน อสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากมรดก แต่คำขอของคนพิการได้รับการปฏิเสธ โดยอาจเป็นเพราะมีบุคคลอื่น ในครอบครัวมักจะไปให้ข้อมูลกับทางเจ้าพนักงานว่า บุคคลที่เป็นผู้พิการไม่อยู่ในฐานะที่จะรับมรดกได้ หรืออาจจะเกิดการกลั่นแกล้งกันเองในครอบครัว หรือเกิดจากการที่เจ้าพนักงานเองใช้ดุลพินิจไปในทางที่ก่อให้เกิดผลดังกล่าว ซึ่งแม้ว่าจะมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ และกฎหมายอื่นที่ห้ามไม่ให้ข้าราชการกระทำการในลักษณะดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในหลายครั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน ซึ่งการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรานี้อาจจะเป็นการป้องปรามไม่ให้เกิดการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ไม่ต้องไปอาศัยกฎหมายฉบับอื่น เพราะส่วนใหญ่เจ้าพนักงานมักจะยึดกฎหมายฉบับที่ตัวเองทำงานเป็นหลัก

นายสุจิต จงประเสริฐ กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุมสรุปได้ดังนี้

ประเด็นนี้ทางกรมที่ดินไปศึกษาแล้ว พบว่า ในความเป็นจริงกรมที่ดินให้บริการผู้พิการดียิ่งกว่าคนไม่พิการ ส่วนในหลักทางทฤษฎีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ว่า จะต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน จะเลือกปฏิบัติไม่ได้ หรือในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็กำหนดไว้ห้ามข้าราชการเลือกปฏิบัติ หากเลือกปฏิบัติจะมีความผิดวินัย นอกจากนี้ กรมที่ดินยังได้วางระเบียบไว้อย่างชัดเจนเพื่อรองรับการทำงานตามหลักธรรมาภิบาล และในขณะเดียวกันยังได้สั่งเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามหลักกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อย่างเคร่งครัด

นายประภัสสร สืบเหล่ารบ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

มาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ และวิธีปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐห้ามมิให้กำหนดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ กำหนดไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า ในการปฏิบัติราชการของข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎ ระเบียบ และนโยบายของรัฐ การให้การต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม รวมทั้งให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ ไม่ดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่ข่มเหง และประการสุดท้ายที่เป็นมาตรการค่อนข้างสำคัญ คือ โทษทางอาญามาตรา ๑๕๗ ที่มีหลักการสำคัญ คือ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องไม่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายและละเว้นในการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

อย่างไรก็ดี ข้อเท็จจริงที่ผ่านมากรมที่ดินไม่เคยมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อคนชรา ผู้ยากจน และผู้พิการเกิดขึ้น

อีกประเด็นหนึ่ง คือ ประมวลกฎหมายที่ดินเป็นกฎหมายที่เขียนในลักษณะของการรวบรวมวิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือการรังวัด หรือการจัดกระบวนการเกี่ยวกับที่ดินทั้งหลาย เพราะฉะนั้นในแต่ละบทบัญญัติ แต่ละหมวด แต่ละตอน จะเขียนเป็นเรื่องวิธีปฏิบัติว่า

พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการหลัก ๆ อย่างไรบ้างในข้อกฎหมาย ดังนั้น หากบัญญัติข้อห่วงใยของกรรมการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการไว้ในมาตรานี้แล้วจะต้องไปเพิ่มหลักการเดียวกันไว้ในทุกหมวด ทุกมาตรา ของพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่

นายนพดล เกียรติคุณ กรรมการวิสามัญฯ (ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

สิ่งที่ผู้แปรญัตติเสนอให้เพิ่มสามารถแยกเป็น ๒ ส่วน ส่วนหนึ่ง คือ สิ่งที่ข้าราชการต้องปฏิบัติ ถ้าไม่ปฏิบัติมีความผิดทางวินัย ผิดทางอาญา ตามที่ผู้แทนกรมที่ดินและรองอธิบดีกรมที่ดินได้ชี้แจง อีกส่วนหนึ่งคือ วิธีปฏิบัติราชการซึ่งในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบที่กำหนดเรื่องของหลักธรรมาภิบาลไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้หลักในการออกคำสั่งหรือการบริการประชาชนย่อมอยู่บนหลักของความเสมอภาค หลักความโปร่งใส หลักความเป็นธรรม เพราะฉะนั้นหากมีการออกคำสั่งในลักษณะการเลือกปฏิบัติสามารถไปยื่นคำร้องต่อศาลปกครองได้ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อีกประการหนึ่ง คือ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกรอบใหญ่ เพราะฉะนั้นแม้ส่วนราชการใดไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องเพิ่มข้อความที่ผู้แปรญัตติเสนอในมาตรานี้อีก

นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

มาตรานี้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เมื่อมีผู้มายื่นคำร้องจึงเป็นเรื่องของการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ ไม่ใช่เรื่องของการใช้ดุลพินิจ เพราะฉะนั้นจึงไม่ควรเพิ่มเติมเรื่องดุลพินิจในมาตรานี้

นายมงคล ศรีคำแหง กรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ในประเด็นการแปรญัตติมาตรา ๘๑ น่าจะเป็นเรื่องการปฏิบัติที่ไม่ได้รับความสะดวกมากกว่าการเลือกปฏิบัติ ซึ่งน่าจะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มากกว่า

ผลการพิจารณา : คณะกรรมการได้แก้ไขมาตรา ๘๑ วรรคสอง โดยเพิ่มเติมการปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ตามที่นายกฤษ อาทิตย์แก้ว รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สอง เสนอ แต่ไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติ นายมณฑิร บุญตัน สมาชิกวุฒิสภาผู้แปรญัตติ ผู้แปรญัตติจึงขอสงวนคำแปรญัตติ

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ประเด็นอภิปราย

นายมนเฑียร บุญตัน ผู้สงวนคำแปรญัตติ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปลงได้ดังนี้

เนื่องจากกฎหมายไทยในปัจจุบันมีบทบัญญัติเป็นจำนวนมากที่มีลักษณะเปิดให้มีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎหมายบางฉบับได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในลักษณะที่เป็นคุณต่อบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรืออาจเรียกว่าเลือกปฏิบัติได้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ได้บัญญัติห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยอ้างเหตุต่าง ๆ ไว้รวมถึงเหตุแห่งความพิการ และวรรคสี่ได้วางหลักไว้ เป็นมาตรการที่เป็น การส่งเสริมความเสมอภาคในเรื่องสิทธิเสรีภาพให้กับบุคคลบางประเภทไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ และยังมีการเขียนไว้ในมาตราอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญอีก เช่น มาตรา ๕๔ เป็นต้น และยังมีการ กำหนดห้ามเลือกปฏิบัติเอาไว้ในกฎหมายอื่น ๆ เกี่ยวกับผู้พิการซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มประชากร ที่ถูกเลือกปฏิบัติมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง แต่กลไกการบังคับใช้กฎหมายยังขาดความรัดกุมและยังไม่มี กลไกในการบังคับใช้ที่ชัดเจน เพราะฉะนั้นกลไกในการจัดการเลือกปฏิบัติจึงไม่สมบูรณ์ ส่งผลให้ผู้พิการไม่ได้รับการตอบสนองและถูกหาว่าขาดคุณสมบัติที่จะขอจดทะเบียน อสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ซึ่งมีหลายกรณีและผู้พิการเหล่านั้นต้องเสียโอกาส และไม่สามารถไปรับมรดกหรือไม่สามารถไปจดทะเบียนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่เป็นมรดกได้

การใช้ดุลพินิจโดยอ้างเหตุแห่งความพิการนั้นเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก ซึ่งในสังคมไทย โดยรวมมักจะเชื่อว่าผู้พิการนั้นขาดคุณสมบัติหรือไม่มีความสามารถที่จะดูแลทรัพย์สินเหล่านี้ได้ เพราะฉะนั้นการเลือกปฏิบัติในลักษณะนี้ แม้จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้แต่ถูกนำไปใช้บังคับ ไม่ครอบคลุมซึ่งมักจะรวมไปถึงการเลือกปฏิบัติในทางอ้อม ซึ่งแม้ว่าการเลือกปฏิบัตินั้นไม่ได้ กระทำโดยตรง แต่ลักษณะของการใช้ดุลพินิจหรือกฎกติกา หรือการเพิกเฉย ไม่ปฏิบัติจนเป็นเหตุ ทำให้บุคคลต้องเสียสิทธิตามกฎหมายนั้น ย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วย ก่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจหลายครั้ง นำไปสู่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ ตราบใดที่กลไก ในการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายฉบับอื่นที่มีลักษณะ เช่นนี้ด้วย

นายวิชัย ไพรสงบ ประธานคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปลงได้ดังนี้

ประเด็นตามคำแปรญัตติ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะได้รับ การบริการจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยคำแปรญัตติต้องการป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ต่อผู้พิการเกิดขึ้น ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้พิจารณากลับกรองแล้วเห็นว่า ตามหลักการ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๙๙ เมื่อบุคคลใดถึงแก่ความตายมรดกของผู้นั้น ย่อมตกทอดแก่ยังทายาท ซึ่งทายาทโดยธรรมมีสิทธิได้รับมรดกทุกคนโดยผลของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีร่างกายสมบูรณ์หรือพิการ นอกจากนั้น ยังเห็นว่าในปัจจุบันระบบกฎหมายไทย มีการบัญญัติมาตรการและกลไกป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ปฏิเสธหรือไม่ให้บริการ หรือเลือกปฏิบัติต่อ ผู้พิการไว้แล้ว เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ ได้กำหนดห้ามมิให้ มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล โดยรวมถึงการห้ามมิให้นำเหตุแห่งความพิการ

มาเป็นเหตุในการเลือกปฏิบัติด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดอยู่แล้ว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ซึ่งเป็นบทความรับผิดชอบของเจ้าพนักงาน โดยผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ย่อมมีความผิดอาญาตามมาตราดังกล่าว ซึ่งในประเด็นที่พิจารณานี้สามารถนำมาใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ อันเป็นการให้บริการต่อประชาชนผู้มาติดต่อตามอำนาจหน้าที่ของตน ซึ่งหากมีการเลือกปฏิบัติขึ้นอาจผิดกฎหมายอาญาได้อันถือว่าเป็นมาตรการที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมีผลอย่างรุนแรง หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ในเรื่องวินัยของข้าราชการ ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษทางวินัยสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐหากเลือกปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นการไม่ให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน ผู้มาติดต่อหรือรับบริการไม่ว่าจะเป็นผู้มีร่างกายปกติหรือผู้พิการก็ตาม ซึ่งอาจเป็นการกระทำผิดวินัยได้ ทั้งนี้ โทษทางวินัยนั้นมีทั้งวินัยไม่ร้ายแรงและวินัยร้ายแรง และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งวางหลักการในเรื่องดังกล่าวไว้ ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ก็ตาม ห้ามมิให้เลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้พิการอีกด้วย นอกจากนี้หลักการแห่งกฎหมายกลางตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ ซึ่งผู้ได้รับความเดือดร้อน เสียหาย หรือได้รับความไม่เป็นธรรม สามารถที่จะนำคดีไปฟ้องต่อ ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๙ และมาตรา ๔๒

ดังนั้น ภายใต้กลไกแห่งระบบกฎหมายในปัจจุบันดังตัวอย่างที่กล่าวมาแล้ว จึงเห็นว่าเป็นการครอบคลุมและเป็นกฎหมายที่เอาผิดแก่กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างปัญหาสร้างความเดือดร้อน หรือสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับผู้ที่เข้ารับบริการได้ และในความหมายนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตระหนักและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของผู้พิการอยู่แล้ว ซึ่งในทางหลักการเจ้าหน้าที่จะต้องจดทะเบียนหรือดำเนินการให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้พิการ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในบางกรณีที่ผู้พิการเหล่านั้นอาจอยู่ในขั้นที่ไม่สามารถรู้สึกผิดชอบ เช่น บุคคลวิกลจริต หรืออาจเป็นผู้ไร้ความสามารถ หรือผู้เสมือนไร้ความสามารถ ซึ่งต้องเป็นการดำเนินการแทนโดยผู้อนุบาลหรือต้องได้รับความยินยอมจากผู้พิทักษ์ก่อน เป็นต้น

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว จึงถือได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันเป็นมาตรการที่เข้มข้นและรุนแรงสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ต้องให้บริการผู้พิการ และหากมีการกระทำผิดก็ต้องมีการลงโทษตามกฎหมายทั้งทางวินัย ทางอาญา และทางปกครองอย่างชัดเจนเป็นลำดับ ดังนั้น จึงเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็นที่ต้องเพิ่มเติมกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติเป็นรายมาตราอันมีลักษณะเป็นการบรรยายรายละเอียดไว้ในทุกเรื่องทุกกรณี

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

มาตรา ๖

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๒ ผู้ใดประสงค์จะขอจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือประสงค์จะขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่นนั้น และหลักฐานการเป็นผู้จัดการมรดกมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ แต่ถ้าเป็นผู้จัดการมรดกในกรณีอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนและตรวจสอบหลักฐาน และให้นำความในมาตรา ๘๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อไม่มีผู้ใดโต้แย้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น หรือในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้ แต่ถ้ามีผู้โต้แย้งก็ให้รอเรื่องไว้ และแจ้งให้คู่กรณีไปฟ้องต่อศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดประการใดแล้วให้ดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลนั้น

ในกรณีที่ผู้จัดการมรดกซึ่งได้มีชื่อในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้ว ขอจดทะเบียนสิทธิในที่ดินหรือจดทะเบียนสิทธิในที่ดินพร้อมกับอสังหาริมทรัพย์อื่นรวมกับที่ดินดังกล่าวให้แก่ทายาท หรือผู้จัดการมรดกซึ่งปรากฏชื่อในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว ขอจดทะเบียนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์อื่นให้แก่ทายาท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอโดยไม่ต้องประกาศตามมาตรา ๘๑

ในกรณีที่ทรัสต์ของทรัสต์ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายไว้แล้วขอจดทะเบียนในฐานะเป็นทรัสต์ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนพยานหลักฐานแล้ว ให้ดำเนินการจดทะเบียนได้”

ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นอภิปราย

นายวิเชียร คันฉ่อง สมาชิกวุฒิสภาผู้แปรญัตติ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปรุได้ดังนี้

จากประสบการณ์พบว่า เมื่อศาลสั่งตั้งผู้จัดการมรดกแล้ว ผู้จัดการมรดกจะนำคำสั่งศาลไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่ที่ดินเพื่อทำนิติกรรมตามอำเภอใจ เช่น โอนให้กับตัวเอง จำนำ หรือขายไปซึ่งทรัพย์มรดก ซึ่งหากได้จำหน่ายจ่ายโอนไปให้แก่บุคคลที่สุจริตและเสียค่าตอบแทนแล้ว ทายาทจะเสียสิทธิติดตามเอาคืนทรัพย์มรดกนั้น ดังนั้น จึงขอเพิ่มในกรณีผู้จัดการมรดกตาม

คำสั่งศาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทนายทนายผู้มีสิทธิได้รับมรดกทุกคนก่อน แล้วจึงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามคำขอ

นายประภัสสร สืบเหล่ารบ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมที่ดิน ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาลจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกระบวนการพิจารณาของศาลจะมีการประกาศและมีการตรวจสอบว่าผู้ที่ขอให้ตั้งเป็นผู้จัดการมรดกมีความเหมาะสมหรือไม่ และมีทายาทอื่นใดที่จะมาคัดค้านด้วยหรือไม่ เมื่อศาลได้สวนจนกระทั่งไม่มีข้อสงสัยแล้ว ศาลจะมีคำสั่งมาตั้งให้เป็นผู้จัดการมรดกต่อไป ดังนั้น ผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาลโดยกระบวนการจะผ่านการตรวจสอบอย่างละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งกรณีที่ผู้แปรญัตติเสนอให้ในกรณีผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทนายทนายผู้มีสิทธิได้รับมรดกแล้วทุกคนนั้นจึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง กรรมการการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

กระบวนการของศาลนั้นมีวิธีพิจารณาไต่สวนก่อนที่ศาลจะออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งทนายทนายเห็นว่าคำสั่งของศาลไม่ชอบมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ฎีกาได้ แต่ถ้าบังคับพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องไปขอความเห็นชอบจากทนายทนายอื่น จะมีลักษณะเป็นการไม่ยอมรับอำนาจศาลหรือไม่

นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ กรรมการการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

ประเด็นแรก บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นเรื่องการจดทะเบียนลงชื่อในหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ ไม่ใช่เรื่องของการจัดการมรดกที่จะจำหน่าย จ่ายแจกทรัพย์สิน จึงเป็นคนละประเด็นกับการเสนอคำแปรญัตติ

ประเด็นที่ ๒ ในกรณีของผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาล หากกำหนดให้ต้องไปขอความเห็นชอบจากทนายทนายทุกคนอีกจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ หากมีทายาทคนหนึ่งคนใดไม่ให้ความเห็นชอบ ผู้จัดการมรดกจะไม่สามารถดำเนินการเพื่อแบ่งทรัพย์สินมรดกได้อย่างไรก็ดี หากเกิดกรณีที่ผู้จัดการมรดกทำให้เกิดความเสียหายแก่กองมรดก ทายาทก็สามารถฟ้องให้เพิกถอนผู้จัดการมรดก และดำเนินคดีแก่ผู้จัดการมรดกได้อยู่แล้ว

อนึ่ง ข้อห่วงใยของผู้แปรญัตติกรณีที่ผู้จัดการมรดกใช้ออกาสจัดการมรดกไม่เป็นธรรมหรือฉ้อฉลทรัพย์สินทำให้กองมรดกนั้นเสียหาย เช่น การจำหน่ายจ่ายโอนไปให้แก่บุคคลที่ทุจริตและเสียค่าตอบแทน ทำให้ทายาทอาจจะเสียสิทธิติดตามเอาคืนทรัพย์สินมรดกนั้น คณะกรรมการการอารักขาเป็นข้อสังเกตเพื่อเสนอให้กระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณาศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

นายสุรียา ปันจอร์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้อภิปรายต่อที่ประชุมสรุปได้ดังนี้

การกำหนดให้ผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกทุกคนก่อน แล้วจึงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามคำขอนั้น จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่ทายาทเป็นผู้บกพร่องในความสามารถหรือเป็นผู้เยาว์ในการให้ความเห็นชอบหรือไม่

นายนพต เกร็ดฤกษ์ กรรมการวิสามัญฯ (ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้อภิปรายต่อที่ประชุม สรุปได้ดังนี้

กรณีนี้มี ๒ เรื่องด้วยกัน ส่วนแรกคือ เรื่องของกระบวนการในเรื่องของการตั้งผู้จัดการมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยศาลจะต้องมีการพิจารณา มีการสอบถามทายาท กระบวนการนี้จึงน่าจะยุติแล้วในชั้นศาล ส่วนที่ ๒ คือ กระบวนการในการขอจดทะเบียนให้ปรากฏชื่อผู้จัดการมรดกในทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถ้าเพิ่มในเรื่องนี้ว่า ผู้จัดการมรดกโดยคำสั่งศาลต้องได้รับความเห็นชอบจากทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกทุกคนด้วย จะเท่ากับว่าคำสั่งศาลไม่มีผลเลย ที่ผ่านมามีคำสั่งศาลตั้งผู้ใดให้ใครเป็นผู้จัดการมรดกผู้นั้นย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ปัญหาในเรื่องนี้อาจต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องมรดก

ผลการพิจารณา : คณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติ นายวิเชียร คำน้อยงสมัชชิกวุฒิสภาผู้แปรญัตติ จึงขอสงวนคำแปรญัตติ

ขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ผลการพิจารณา : เห็นด้วยกับคณะกรรมการ

การพิจารณาในวาระที่ ๓ ชั้นลงมติ

ที่ประชุมวุฒิสภามีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่..) พ.ศ. ซึ่งวุฒิสภาพิจารณาเสร็จแล้ว ปรากฏผลการลงคะแนนเสียง ดังนี้

องค์ประชุม	๑๐๗	คน
เห็นด้วย	๑๐๓	เสียง
ไม่เห็นด้วย	๓	เสียง
งดออกเสียง	๑	เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ

ที่ประชุมวุฒิสภามีมติเห็นชอบในข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ
ปรากฏผลการลงคะแนนเสียง ดังนี้

องค์ประชุม	๑๑๒	คน
เห็นด้วย	๑๐๔	เสียง
ไม่เห็นด้วย	๕	เสียง
งดออกเสียง	๑	เสียง
ไม่ลงคะแนนเสียง	๒	เสียง

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ คือ

๑. กรณีประกาศการขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มา
โดยทางมรดก ตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ซึ่งให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผย
มีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ
สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนัน
ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ และบริเวณอสังหาริมทรัพย์นั้น
แห่งละหนึ่งฉบับ นั้น โดยที่ในปัจจุบันได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
มาใช้อย่างแพร่หลาย จึงเป็นการสมควรที่กรมที่ดินจะได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อรองรับให้สามารถประกาศทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและ
การสื่อสารของสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์อยู่ในเขตท้องที่ได้ครอบคลุมทุกสำนักงาน
ที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มช่องทางการรับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกาศดังกล่าวให้กับ
ประชาชนที่เกี่ยวข้อง ได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

๒. การปิดประกาศที่ออกตามความในประมวลกฎหมายที่ดิน ให้กรมที่ดิน
ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๘๑ ที่กำหนดให้
ปิดประกาศเพิ่ม ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์
แก่ประชาชน

พิมพ์ที่
สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
๐-๒๒๔๔-๑๕๖๑, ๐-๒๒๔๔-๑๗๔๑, ๐-๒๘๓๑-๙๔๗๑, ๐-๒๘๓๑-๙๔๗๕