

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในเรื่องการจดทะเบียนสิทธิ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก

สาระสำคัญของการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก กรณีทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตรง ตาม มาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกอสังหาริมทรัพย์ อันเป็นทรัพย์มรดกของทายาทผู้รับมรดกนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติข้อเท็จจริงที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ในการสอบสวนวินิจฉัยส่วนใหญ่จะได้อมาจากพยานหลักฐานของฝ่ายผู้จดทะเบียนเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น หากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกที่ได้จากพยานหลักฐาน ต่าง ๆ ตามที่ทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกนำมาแสดงไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกนั้น ไปโดย คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ซึ่งปัญหาการจดทะเบียน โอนมรดก กรณีทายาทผู้มี สิทธิรับมรดกยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกโดยตรง ตามมาตรา 81 มีดังนี้

ปัญหาทายาทผู้จดทะเบียนโอนมรดกแจ้งเท็จเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดก

การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก กรณีทายาทผู้มี สิทธิรับมรดกยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตรง ตามมาตรา 81 แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ผู้ได้รับมรดกนำหลักฐานสำหรับที่ดินหรือหนังสือแสดงสิทธิใน ที่ดิน พร้อมด้วยหลักฐานในการได้รับมรดก ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน, สำเนาทะเบียนบ้าน, หลักฐานการตายของเจ้ามรดก เช่น มรณบัตร หรือหนังสือรับรองของทางราชการ, หลักฐานการ สมรส, ถ้าผู้ขอเป็นบิดาของเจ้ามรดกต้องแสดงหลักฐานการเป็นบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น หลักฐานการรับรองบุตร หลักฐานการสมรสระหว่างผู้ขอกับมารดาของเจ้ามรดก, บุตรบุญธรรม แสดงหลักฐานการจดทะเบียนบุตรบุญธรรม, การขอรับมรดกตามพินัยกรรมจะต้องมีพินัยกรรมตัว จริงมาแสดง โดยให้ผู้ขอนำหลักฐานมายื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ สอบสวนพยานหลักฐาน หากเชื่อได้ว่าผู้ขอเป็นทายาทแล้ว ให้ประกาศโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ใน ที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน เขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงาน

เทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ และบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาททุกคนทราบเท่าที่จะทำได้ หากไม่มีทายาทซึ่งมีสิทธิรับมรดกได้แจ้งภายในกำหนดเวลาที่ประกาศและมีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ผู้ขอมีสิทธิได้รับมรดกแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามที่ผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิตามกฎหมาย นอกจากนั้นยังมีขั้นตอนต่าง ๆ ตามวรรคสามถึงวรรคห้า ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 24 (พ.ศ.2516) และระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก พ.ศ.2548 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 และ(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 ในทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่จะสอบสวนวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกไปตามพยานหลักฐานที่ทายาทผู้ยื่นคำขอนำมาแสดงเป็นส่วนใหญ่ เว้นแต่ในกรณีที่สารบบที่ดินอันเป็นทรัพย์สินมรดกที่ขอจดทะเบียนนั้นมีหลักฐานเท่าที่สามารถนำมาตรวจสอบสิทธิในการรับมรดก เช่น สำเนาทะเบียนบ้านแบบเก่าซึ่งเป็นใบใหญ่ ที่ปรากฏรายชื่อบุคคลที่อยู่ในทะเบียนบ้านของเจ้ามรดก พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถตรวจสอบได้ว่า ในขณะที่เจ้ามรดกมีบุตรแล้วหรือไม่ หรือมีบุตรกี่คน ได้แก่ใครบ้าง แต่ในปัจจุบันทะเบียนบ้านแบบใหม่ซึ่งเป็นเล่มเล็ก จะปรากฏชื่อเฉพาะตัวบุคคลเท่านั้น ดังนั้น หากไม่มีหลักฐานอื่นใดในสารบบที่ดินที่จะนำมาตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของเจ้ามรดกได้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องสอบสวนวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกจากพยานหลักฐานเพียงเท่าที่ทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกนำมาแสดง และดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ ทั้งนี้ แม้มาตรา 81 จะกำหนดให้มีการประกาศการยื่นคำขอจดทะเบียน โอนมรดกโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดิน เขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ และบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ เพื่อให้ทายาทซึ่งมีสิทธิรับมรดกอื่น (หากมี) ได้แจ้งภายในกำหนดเวลาที่ประกาศ ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้คุ้มครองสิทธิของทายาทอื่นก็ตาม แต่สภาพสังคมครอบครัวในปัจจุบันของประเทศไทยแตกต่างไปจากเดิม รูปแบบของครอบครัวเปลี่ยนจากครอบครัวขยายที่สมาชิกครอบครัวมีมาแต่เดิม โดยอาจจะมีปู่ย่าตายายหรือเครือญาติอื่น ๆ อาศัยรวมกับพ่อแม่และลูกหลาน มาเป็นครอบครัวเดี่ยวที่มีสมาชิกประกอบด้วยพ่อแม่และลูกเท่านั้นมากขึ้น จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ขนาดของครอบครัวโดยเฉลี่ยลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 4.4 คนต่อครัวเรือน ใน พ.ศ.2533 เป็น 3.8 คนต่อครัวเรือน ใน พ.ศ.2543 และ 3.2 คนต่อครัวเรือน ใน พ.ศ.

2553 ครอบครัวยุคปัจจุบันเผชิญกับภาวะการเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจากปัจจัยภายในครอบครัว และปัจจัยแวดล้อมในชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อม โดยสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทำให้มีการประกอบอาชีพต่างถิ่นฐานมากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจยังส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัว และสมาชิกในครอบครัวมีวิถีชีวิตที่แตกต่างไปจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในครอบครัวที่มีต่อกัน โดยเฉพาะในเขตเมืองใหญ่มีลักษณะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น ดังนั้น โอกาสที่ทายาทซึ่งมีสิทธิรับมรดกอื่นที่ไม่ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนตามมาตรา 81 ดังกล่าว จะล่วงรู้ถึงการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกตาม ประกาศที่ปิดในท้องที่ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินมรดกตั้งอยู่ และมาได้แจ้งคัดค้านภายในกำหนดเวลาสามสิบวันที่ปิดประกาศ จึงเป็นไปได้ไม่น้อยมาก

ผู้เขียนเห็นว่า ขั้นตอนการประกาศการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน เป็นมาตรการที่รัฐนำมาใช้คุ้มครองสิทธิของทายาทอื่นได้เหมาะสมและเป็นการสมควรในยุคสมัยก่อน ที่สภาพสังคมครอบครัวไทยแต่เดิมมีลักษณะเป็นครอบครัวขยาย มีสมาชิกครอบครัวหลายช่วงอายุระบบเครือญาติมีความผูกพันอย่างใกล้ชิด มีความเกี่ยวเนื่องอาหารต่อกัน แต่ในยุคสมัยที่สภาพสังคมครอบครัวไทยปัจจุบันแปรเปลี่ยนไป เพียงการประกาศการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกโดยทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวันตามมาตรา 81 คงไม่สามารถนำมาใช้เป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิของทายาทอื่นได้อย่างเพียงพอ ดังนั้น เมื่อทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนนำหลักฐานมาแสดงตามที่กำหนดในมาตรา 81 แล้ว หากไม่มีหลักฐานอื่นใดในสารบบที่ดินที่จะนำมาตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของเจ้ามรดกได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องเชื่อถือตามพยานหลักฐานที่ผู้ขอ นำมาแสดง ซึ่งโอกาสที่จะผิดพลาดคลาดเคลื่อนย่อมมีอยู่มาก หากทายาทผู้ขอจดทะเบียนโอนมรดกแจ้งเท็จเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดก โดยไม่แจ้งให้ทราบหรือปิดบังทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่ได้ข้อเท็จจริงทั้งหมดว่า ทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการขอจดทะเบียนนั้นได้แก่ใครบ้าง หรือในกรณีที่ทายาทผู้ขอจดทะเบียนแจ้งให้ทราบถึงทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงต่อไปอีกว่า ทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกนั้น มีสิทธิรับมรดกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือเสียสิทธิในมรดกโดยทางใดทางหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ เช่น ถูกจำกัด หรือตัดมิให้รับมรดก เป็นต้น นอกจากนี้ การจดทะเบียนโอนมรดกที่มีทายาทซึ่งมีสิทธิได้รับมรดกหลายคน แต่ทายาทบางคนมาขอจดทะเบียนรับมรดกทั้งหมด ตามกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 24 (พ.ศ.2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ข้อ 4 (2) กำหนดว่า “ถ้าผู้ขอ นำทายาทที่

แสดงไว้ในบัญชีเครือข่ายทุกคนมาให้ถ้อยคำยินยอม หรือนำหลักฐานการไม่รับมรดกของทายาทดังกล่าวนั้นมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ภายในกำหนดเวลาที่ประกาศ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนให้ตามที่ผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิตามกฎหมาย” ซึ่งในทางปฏิบัติ กรณีที่ให้ผู้ขอสามารถนำหลักฐานการไม่รับมรดกของทายาทในบัญชีเครือข่ายมาแสดงภายในกำหนดเวลาที่ประกาศ โดยไม่ต้องนำทายาทดังกล่าวมาให้ถ้อยคำยินยอมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้นั้น พบว่ามีปัญหาเรื่องการตรวจสอบหลักฐานการไม่รับมรดกของทายาทอื่นที่ผู้ขอนำมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า หลักฐานนั้นเป็นหลักฐานการไม่รับมรดกของทายาทอื่นในบัญชีเครือข่ายจริงหรือไม่ เนื่องจากสารบบที่ดินไม่มีข้อมูลและลายมือชื่อของทายาทดังกล่าวที่จะนำมาใช้ตรวจสอบได้

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาอีกประเด็น คือ อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์มรดกที่ยื่นคำขอจดทะเบียนนั้น เจ้ามรดกได้ทำพินัยกรรมไว้หรือไม่ หรือในกรณีที่มีพินัยกรรมซึ่งเจ้ามรดกทำไว้ก่อนตาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องสอบสวนวินิจฉัยพินัยกรรมที่ผู้ขอนำมาแสดงว่า พินัยกรรมนั้นเป็นฉบับที่แท้จริงและทำขึ้นถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ทั้งนี้ ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก พ.ศ.2548 ข้อ 10 กำหนดเรื่องการตรวจแบบพินัยกรรม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเฉพาะรูปแบบของพินัยกรรมว่าถูกต้องตามแบบที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้แล้วหรือไม่ และหากการสอบสวนเชื่อได้ว่าพินัยกรรมดังกล่าวเป็นพินัยกรรมของเจ้ามรดก ให้ดำเนินการต่อไปได้

ในทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่มักจะพบปัญหาเกี่ยวกับเอกสารที่ผู้ขอนำมาขึ้นว่าเป็นพินัยกรรมอยู่เสมอ การพิจารณาว่าเอกสารที่ผู้ขอนำมาขึ้นว่าเป็นพินัยกรรมหรือไม่ มิใช่ดูแต่รูปแบบของพินัยกรรมว่าถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาว่า ผู้ทำได้กำหนดการเมื่อตายไว้อันจะเข้าลักษณะเป็นพินัยกรรมหรือไม่เป็นสำคัญ อีกทั้งพินัยกรรมที่ผู้ขอนำมาแสดงนั้นเป็นพินัยกรรมฉบับสุดท้ายของเจ้ามรดกหรือไม่ และประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ การลงลายมือชื่อของผู้ทำพินัยกรรม ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องยากในการตรวจพิสูจน์ลายมือชื่อที่ลงในพินัยกรรมว่าเป็นลายมือของเจ้ามรดกผู้ทำพินัยกรรมจริงหรือไม่ โดยการตรวจสอบลายมือชื่อในพินัยกรรมนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบโดยการเทียบเคียงกับลายมือชื่อของเจ้ามรดกที่ปรากฏในสารบบที่ดินเท่าที่มีอยู่เท่านั้น ซึ่งเป็นเพียงการเทียบเคียงด้วยสายตา ไม่ใช่การตรวจพิสูจน์ลายมือทางวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด นอกจากนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ผู้รับพินัยกรรมมีสิทธิรับมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ เช่น ผู้รับพินัยกรรมเป็นผู้เขียนพินัยกรรมนั่นเอง หรือลงลายมือชื่อเป็นพยานในพินัยกรรม หรือเป็นคู่สมรสของผู้เขียนหรือพยานดังกล่าว ผู้รับพินัยกรรมนั้นย่อมไม่มีสิทธิรับมรดกตามพินัยกรรม เป็นต้น

ผู้เขียนเห็นว่า แม้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงจะได้สอบสวนหรือวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับมรดกจากหลักฐานตามที่ทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนนำมาแสดงนั้นไปด้วยความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วก็ตาม แต่หากพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ใช้ในวินิจฉัยซึ่งได้มาจากทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นเท็จ ย่อมทำให้การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกนั้นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกทุกคนไม่ว่าจะเป็นทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรมของเจ้ามรดก และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย หากมีการโอนกรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์นั้นต่อไป ตามหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน

ปัญหาจากสาระสำคัญของ การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกที่ทำให้การจดทะเบียนไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สาระสำคัญของ การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก ตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิใช่เพียงแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของ การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกอสังหาริมทรัพย์ที่ขอจดทะเบียนก็จะต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย จึงจะมีผลให้การจดทะเบียนชอบด้วยกฎหมาย ดังเคยปรากฏเป็นคดีและมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ 69/2547 ซึ่งมีประเด็นปัญหาพิจารณาว่า มาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 24 (พ.ศ.2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเฉพาะขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการจดทะเบียน โอนมรดกเท่านั้นหรือไม่ โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญเพียงประการเดียวที่จะมีผลทำให้การจดทะเบียน โอนมรดกชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า “การจดทะเบียน โอนมรดกตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือมีผลกระทบต่อนานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองนั้น นอกจากต้องพิจารณารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการออกคำสั่งทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดไว้

แล้ว ยังต้องพิจารณาสาระของคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย ดังนั้น การจะถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องดำเนินการถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการของการออกคำสั่งทางปกครอง และสาระของคำสั่งทางปกครองนั้น ต้องชอบกฎหมายด้วย สำหรับการพิจารณาการจดทะเบียน โอนมรดกว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงต้องพิจารณาทั้งรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการจดทะเบียน โอนมรดกและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดก อันถือเป็นสาระสำคัญของการจดทะเบียน โอนมรดกด้วย การที่ทายาทผู้จดทะเบียน ยืนยันต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า เจ้ามรดกมีทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกเพียงผู้จดทะเบียนเท่านั้น โดยไม่ได้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบว่ามีผู้ฟ้องคดีที่เป็นบุตรด้วย จึงเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ ทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนให้ไป ตามที่ผู้จดทะเบียน โอนมรดกแสดงหลักฐาน จึงเป็นการจดทะเบียนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏแก่เจ้าพนักงานที่ดินว่ามีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้โอกาสคัดค้าน โดยต้องรายงานข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นและเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงอธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมาย เพื่อดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทำการสอบสวนต่อไป”

เห็นได้ว่า แม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการไปตามรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยทางมรดกตามที่กฎหมายกำหนด แต่หากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยทางมรดกให้ไปตามข้อเท็จจริงที่ผู้จดทะเบียนนำมาแสดงดังกล่าว ก็จะทำให้การจดทะเบียนไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบได้เลยว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้จดทะเบียนนำมาแสดงจะเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยทางมรดก ที่ดำเนินการถูกต้องทั้งรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการจดทะเบียน และได้จดทะเบียนถูกต้องตามที่ผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิตามกฎหมายในขณะจดทะเบียน ก็ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่า การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยทางมรดกนั้นจะถูกต้องตามกฎหมายเสมอไป ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และความเชื่อมั่นของผู้ที่จะทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินนั้นได้ว่า หลักฐานทางทะเบียนที่ดินนั้นจะสามารถแสดงสถานะทางกฎหมายของที่ดิน

ได้อย่างสมบูรณ์ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะหากมีการโอนกรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์นั้นต่อไปสู่บุคคลอื่น ก็จะเกิดความเสียหายมากยิ่งขึ้น ตามหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิคิดว่าผู้โอน และทำให้เกิดผลเสียในด้านความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ แม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้ความระมัดระวังเพียงใดก็ตาม ก็มีความเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่โดยผิดพลาดได้ อันส่งผลให้นำไปสู่กระบวนการฟ้องร้องบังคับต่อศาลต่อไป

ปัญหาเจ้าหน้าที่ขาดความรู้และความเข้าใจ

ในการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาเรื่องสิทธิในการรับมรดกให้ถูกต้องตามหลักกฎหมายมรดก บรรพ 6 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่มาตรา 1599 ถึงมาตรา 1755 รวม 157 มาตรา ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน และเป็นคติความฟ้องร้องกันได้ง่าย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงจำเป็นต้องมีความรู้และความเข้าใจกฎหมายมรดกในระดับที่สามารถนำไปใช้ได้ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นการตกทอดแห่งทรัพย์มรดก การแบ่งทรัพย์มรดกระหว่างทายาทโดยธรรมในลำดับและชั้นต่าง ๆ การรับมรดกแทนที่กัน การเสียสิทธิในการรับมรดก แบบพินัยกรรม ผลและการตีความแห่งพินัยกรรม รวมทั้งความเสียเปล่าแห่งพินัยกรรมหรือข้อกำหนดพินัยกรรม เป็นต้น ดังนั้น หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้และความเข้าใจกฎหมายมรดกได้อย่างเพียงพอ อาจทำให้สอบสวนหรือวินิจฉัยข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน ซึ่งจะส่งผลให้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกให้ไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรจดทะเบียนโอนมรดกของต่างประเทศแล้ว พบว่า การจดทะเบียนโอนมรดกของต่างประเทศส่วนใหญ่ดำเนินการผ่านทางผู้จัดการมรดก โดยอาจเป็นผู้จัดการมรดกตามที่ได้ตายแต่งตั้งไว้ในพินัยกรรม แต่จะต้องมีการพิสูจน์ความแท้จริงของพินัยกรรมนั้นก่อน โดยศาล ซึ่งผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรมที่ศาลอนุญาตให้ทำหน้าที่ผู้จัดการมรดกได้ เรียกว่า “Executor” หรือถ้าผู้ตายไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ ก็ต้องให้ศาลแต่งตั้งผู้จัดการมรดก ซึ่งผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาล เรียกว่า “Administrator” โดยผู้จัดการมรดกจะเป็นผู้มาดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือในบางประเทศ เช่น รัฐนิวเซาท์เวลส์ ออสเตรเลีย ให้ทายาทรับโอนโดยไม่ต้องจดทะเบียนผู้จัดการมรดกก่อน แต่ต้องให้ผู้จัดการมรดกให้คำยินยอมก่อนเช่นกัน จึงเห็นได้ว่าวิธีการโอนมรดกของต่างประเทศจะต้องมีขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับศาล ซึ่งถือเป็นการถ่วงการคุ้มครองความถูกต้องในชั้นหนึ่งก่อน แต่การจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินของประเทศไทย ผู้รับมรดกสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง ตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนวินิจฉัยข้อเท็จจริง เป็นพนักงาน

ตรวจสอบลายมือ และเป็นตุลาการในกรณีที่มีการสอบสวนเปรียบเทียบเมื่อมีการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของทายาทอีกด้วย การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีโอกาที่จะผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ค่อนข้างมาก

ปัญหาการให้ความคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่

โดยที่การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดก พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งมีความยุ่งยากมากทั้งในการตีความกฎหมายและการรับฟังข้อเท็จจริง ในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย อังกฤษ เยอรมัน สวีเดน แคนาดาและญี่ปุ่น กำหนดให้หน่วยงานนี้สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม และการดำเนินการจะต้องผ่านสำนักงานทนายความ (Solicitor) ก่อน และในต่างประเทศส่วนมากจะบัญญัติยกเว้นความรับผิดชอบของนายทะเบียนไว้ ถ้าหากได้กระทำการโดยสุจริต จะไม่บัญญัติในลักษณะให้รับผิดชอบตามกฎหมายแพ่งเรื่องละเมิด ซึ่งการบัญญัติว่าให้รับผิดชอบทำทุจริตหรือไม่ต้องรับผิดชอบทำโดยสุจริตของต่างประเทศนี้ ในทางกฎหมายถือว่าจำกัดความรับผิดไว้แคบมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแม้ปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ต้องรับผิดทางละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม เนื่องจากมีพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 แล้ว แต่ความรับผิดในทางส่วนตัวในกรณีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ยังมีอยู่ ซึ่งเมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ 69/2547 ที่ได้วินิจฉัยเรื่องการจดทะเบียนโอนมรดกที่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องดำเนินการถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการจดทะเบียนโอนมรดก และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดก อันถือเป็นสาระสำคัญของจดทะเบียนโอนมรดกด้วย การที่ทายาทผู้จดทะเบียนยื่นยันต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า เจ้ามรดกมีทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกเพียงผู้จดทะเบียนเท่านั้น โดยไม่ได้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบว่าผู้ฟ้องคดีก็เป็นบุตรด้วย จึงเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกที่ไม่ถูกต้อง เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนให้ไปตามที่ผู้จดทะเบียนโอนมรดกแสดงหลักฐาน จึงเป็นการจดทะเบียนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ไม่มีประเด็นพิจารณาว่า การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนโอนมรดกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 หรือไม่ อย่างไร จึงยังไม่อาจเป็นข้อยุติได้ว่า การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการถูกต้องทั้งรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการจดทะเบียน

และได้จดทะเบียนถูกต้องตามที่ผู้ขอแสดงหลักฐานการมีสิทธิตามกฎหมายในขณะที่จดทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ต้องรับผิดชอบพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 จึงเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่ดินของประเทศไทยมีความเสี่ยงมากกว่าเจ้าหน้าที่ที่ดินในต่างประเทศมาก นอกจากนี้ ประเทศที่ใช้ระบบทอเรนส์ ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และแคนาดา เป็นต้น จัดให้มีกองทุนประกันความเสียหาย (Assurance fund) ไว้สำหรับ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำผิดพลาด และถูกฟ้องเรียกค่าเสียหาย โดย หากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ รัฐจะเป็นผู้ชดใช้ความเสียหาย เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว เจ้าหน้าที่จึงมีความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ มาก และปกติคู่สัญญาจะใช้บริการของนายความในการทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งในประเทศ เหล่านั้นมีจำนวนมากที่กำหนดให้นายความต้องมีการทำประกันภัยป้องกันความเสียหายในกรณี ดำเนินการให้ผู้อื่นจำนองผิดพลาดไป จะเห็นได้ว่าทำให้กระจายความรับผิดชอบในความเสียหาย ออกไปอีก

ตัวอย่างคดี Anderson v. Davy (ประเทศนิวซีแลนด์)

เจ้าของที่ดินที่ยังไม่ได้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตายโดยมิได้ทำพินัยกรรมไว้ บุตรชายของเจ้าของที่ดินได้แอบอ้างเป็นเจ้าของที่ดิน และยื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยกล้อฉล ซึ่งนายทะเบียนก็ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ไป และบุตรชายของเจ้าของที่ดิน ได้นำที่ดินไปจำนองและไม่ชำระหนี้ ผู้รับจำนองจึงขายทอดตลาดที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่สุจริตและเสีย ค่าตอบแทน เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ (กฎหมายของนิวซีแลนด์ให้ผู้รับจำนองขายทอดตลาดที่ดินเพื่อนำมาใช้หนี้ได้) ต่อมาภรรยาของเจ้าของที่ดินได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้จัดการมรดก จึงฟ้องผู้ซื้อให้เพิกถอนการจดทะเบียน ศาลตัดสินว่าเพิกถอนสิทธิของผู้ซื้อไม่ได้ เพราะผู้ซื้อได้สิทธิที่ไม่สามารถถลบล้างได้ (Indefeasible title) แต่ภรรยาเจ้าของที่ดินมีสิทธิได้รับชดใช้ค่าเสียหายจากกองทุน

สำหรับการจดทะเบียนระบบอื่น ๆ เช่นของ เยอรมันและอาฟริกา กำหนดให้ศาลเป็นเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยวิธีการดำเนินการจดทะเบียนจะต้องผ่าน สำนักงานนายความ ซึ่งเรียกว่า “Notar” โดยปกติที่ดินอยู่ในเขตศาลใดก็จดทะเบียนที่ศาลนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเกี่ยวกับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม คือ ผู้พิพากษานายเดี่ยว (Amtsgericht) กล่าวคือกำหนดให้ผู้พิพากษานายเดี่ยวเป็นนายทะเบียน (Grundbuchamt) สำหรับการจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมก็จำเป็นต้องเสียค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (Kostenordnung) กรณีเมื่อมีการจดทะเบียนผิดพลาด จำเป็นต้องเพิกถอนหรือแก้ไข เมื่อศาลได้รับ คำร้องจากนายความ (Notar) ศาลก็จะพิจารณาดำเนินการเพิกถอน หรือแก้ไขตามควรแก่กรณี เมื่อ

คู่กรณีเกิดความเสียหาย ก็ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากรัฐและนายความผู้ดำเนินการ ศาลเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนเสียเองก็มีผลดีในทางปฏิบัติคือ เป็นการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ฉะนั้นการให้ศาลจดทะเบียนจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการถูกฟ้องร้อง ประเทศที่มาใช้วิธีการให้ศาลเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนเสียเองจึงไม่จำเป็นต้องมีระบบเงินกองทุนไว้สำหรับการชดใช้ค่าเสียหายแต่อย่างใด

ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกหรือบุคคลอื่นที่ได้รับความเสียหาย

แม้การกระทำของทายาทผู้จดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกกับพนักงานเจ้าหน้าที่อันเป็นเท็จ โดยไม่แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบหรือปิดบังทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่น เป็นเหตุให้พนักงานเจ้าหน้าที่หลงเชื่อ จึงได้จดทะเบียนโอนมรดกไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมรดกดังกล่าวจะเป็นความผิดอาญา ตามบทบัญญัติมาตรา 137 แห่งประมวลกฎหมายอาญา “ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2141/2532 ได้วินิจฉัยปัญหาในประเด็นนี้ว่า “การกระทำของจำเลยทั้งสี่เป็นความผิดฐานร่วมกันแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137, 83 หรือไม่ เกี่ยวกับข้อที่ว่าจำเลยทั้งสี่ร่วมกันแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานนั้น ข้อเท็จจริงฟังได้โดยไม่มีข้อโต้แย้งว่า จำเลยทั้งสี่ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานที่ดินขอรับมรดกที่ดินมีโฉนด แล้วจำเลยทั้งสี่ให้ถ้อยคำและยื่นยื่นรับรองบัญชีเครือญาติต่อเจ้าหน้าที่ที่ดินที่สอบสวนที่ดินมรดกว่า ผู้ตายมีทายาทเพียง 4 คน คือ จำเลยทั้งสี่ อันเป็นเท็จ ซึ่งความจริงจำเลยทั้งสี่ต่างทราบดีอยู่แล้วว่า ผู้ตายยังมีบุตรสาวอีก 2 คน เป็นทายาทโดยธรรม ข้อเท็จจริงจึงฟังได้เป็นยุติข้อแรกว่า วันเวลาและสถานที่เกิดเหตุตามฟ้อง จำเลยทั้งสี่ได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานจริง คงมีปัญหาค่าที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานของจำเลยทั้งสี่ดังกล่าวนี้ อาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ตายมีทายาทโดยธรรมอยู่ 6 คน ดังนั้น ทรัพย์มรดกของผู้ตายซึ่งตกได้แก่ทายาททั้งหมดคนละส่วนเท่า ๆ กัน ข้อที่จำเลยทั้งสี่ต่อสู้ว่าการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จเป็นการกระทำโดยสุจริต โดยขอรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อเป็นความสะดวกในการจัดการทรัพย์สินนั้น เห็นว่า หากจำเลยทั้งสี่กระทำการโดยสุจริตเพื่อจัดการนำทรัพย์สินมาแบ่งให้แก่ทายาททุกคน หรือเพื่อความสะดวกในการจัดการทรัพย์สินเกี่ยวกับที่ดินมรดกแปลงนี้ จำเลยทั้งสี่ย่อมที่จะยื่นคำร้องขอรับมรดกที่ดินดังกล่าว

โดยระบุชื่อทายาทอีก 2 คนเป็นทายาทด้วย หรือแจ้งให้บุคคลทั้งสองมารับ โอนกรรมสิทธิ์พร้อมกัน แต่จำเลยทั้งสองกลับให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานว่าผู้ตายมีทายาทเพียง 4 คน การกระทำของ จำเลยทั้งสองจึงสื่อแสดงให้เห็นว่ามีเจตนาปิดบังอำพรางเพื่อที่จะเอาไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลง ดังกล่าวเป็นของตนแต่ฝ่ายเดียวโดยทุจริต และการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานดังกล่าว นั้น เป็นเหตุให้กรมที่ดินหลงเชื่อ จึงได้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่จำเลยที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมรดก กรมที่ดินจึงได้รับความเสียหาย อาจถูกทายาทอีก 2 คน ของผู้ตายฟ้องร้องเอาได้ สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ทายาทอีก 2 คนนั้นย่อมเป็นเหตุให้บุคคลทั้งสองไม่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกตามส่วนของตน ซึ่งกรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จ ในวันที่กระทำความผิดนั้นเอง ดังนั้น จำเลยทั้งสองย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137, 83”

อีกทั้ง ทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่นไม่ว่าจะเป็นทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรมของ เจ้ามรดก รวมถึงบุคคลภายนอกที่ได้รับ โอนกรรมสิทธิ์หรือสังหาริมทรัพย์นั้นต่อไปจากทายาทผู้ยื่นคำ ขอดจดทะเบียน ที่ได้รับความเสียหายจากการจดทะเบียน โอนมรดกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น จะ สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องทายาทผู้ยื่นคำขอดจดทะเบียน โอนมรดกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายในความคิดฐานละเมิด ตามบทบัญญัติมาตรา 420 แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่าง ใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” ก็ตาม แต่ในการฟ้องร้อง ดำเนินคดีต่าง ๆ ต้องใช้ระยะเวลาในการรอผลการพิจารณาพิพากษาคดี และหากคู่กรณีไม่พอใจใน ผลการพิพากษาศาลชั้นต้น มีการยื่นอุทธรณ์ฎีกาต่อไป จะยิ่งเกิดความล่าช้าออกไป และจะเกิดความ เสียหายมากยิ่งขึ้น หากมีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสังหาริมทรัพย์นั้นไปสู่บุคคลภายนอก

รวมทั้งทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการจดทะเบียน โอนมรดกที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น สามารถร้องขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้มาโดยทางมรดกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดก ไม่ถูกต้อง ตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ได้บัญญัติให้รัฐสามารถใช้อำนาจดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ไปโดยไม่ ชอบด้วยกฎหมายหรือคลาดเคลื่อนได้ โดยในกรณีการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่ง ได้มาโดยทางมรดกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกไม่ ถูกต้องนั้น เป็นกรณีที่ต้องแก้ไขหรือเพิกถอนตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง “เมื่อความปรากฏว่าได้ออก

โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้” ซึ่งมีหลักเกณฑ์และการดำเนินการหลายขั้นตอน ตั้งแต่การพิจารณาในเบื้องต้น ชั้นสำนักงานที่ดิน เมื่อเจ้าหน้าที่พบว่า มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือการจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ ไปโดยไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานการจดทะเบียนตลอดจนเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมถึงการสอบสวนพยานประกอบ (ถ้ามี) ให้ครบถ้วนเพียงพอที่จะใช้ในการพิจารณาว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนเป็นไปโดยไม่ถูกต้องอย่างไร และที่ถูกต้องเป็นอย่างไร หากตรวจสอบและพิจารณาแล้วได้ความแน่ชัดว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนไม่ถูกต้องนั้นเป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนตามนัยมาตรา 61 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้เสนอความเห็นว่าคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร จะมีวิธีดำเนินการแก้ไขหรือเพิกถอนรายการจดทะเบียนนั้นอย่างไร โดยเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ส่งเรื่องราวเอกสารประกอบการพิจารณาทั้งหมดและความเห็นให้กรมที่ดินพิจารณาดำเนินการ

วิธีการพิจารณาเพื่อดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในชั้นของกรมที่ดิน ในเบื้องต้นเมื่อสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดินได้รับเรื่องจากจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบในเบื้องต้นว่า ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่จังหวัดหรือสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครส่งมาประกอบการพิจารณครบถ้วนเพียงพอที่จะใช้ในการพิจารณาหรือไม่ หากเห็นว่าข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะพิจารณาให้เป็นที่ยุติได้ เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้จังหวัดหรือสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครทราบ เพื่อจัดส่งเอกสารหลักฐานหรือสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา โดยในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าต้องการทราบเพิ่มในประเด็นใด แจ้งประเด็นให้จังหวัดหรือสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครทราบด้วย เมื่อได้ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานครบถ้วนเพียงพอที่จะพิจารณาแล้วเจ้าหน้าที่จะดำเนินการพิจารณาว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนเป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ คลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร หากพิจารณาแล้วได้ความแน่ชัดว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

หรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนเป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องเพิกถอนหรือแก้ไขตามนัยมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดินจะเสนอความเห็นว่าเป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร และจะมีวิธีดำเนินการแก้ไขหรือเพิกถอนรายการจดทะเบียนนั้นประการใดและจัดทำคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำการสอบสวนพยานหลักฐาน การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบสวนและการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียน โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ.2553 ซึ่งมีรายละเอียดตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 ไว้แล้ว

เมื่อกรมที่ดินได้รับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ยังต้องมีการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของสำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน เพื่อเสนอความเห็นพร้อมทำคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขเสนออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินพิจารณา และเมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีคำสั่งให้เพิกถอนหรือแก้ไขแล้ว ก็ต้องแจ้งคำสั่งดังกล่าวพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบด้วย เพื่อให้โอกาสผู้มีส่วนได้เสียอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่ง และไม่ว่าจะมีความวินิจฉัยของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์หรือไม่ก็ตาม ผู้มีส่วนได้เสียสามารถทำคำฟ้องเป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครองภายในระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ซึ่งจะเห็นได้ว่า การดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกไม่ถูกต้อง ตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีหลักเกณฑ์และการดำเนินการหลายขั้นตอน ทั้งนี้ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณานาน อีกทั้ง คำสั่งให้เพิกถอนหรือแก้ไขดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขนั้น จึงยังสามารถใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายดังกล่าวได้อีกต่อไปด้วย แต่หากเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนเป็นไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 61 วรรคแปด แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน “ในกรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างไร

แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด” ถือเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล โดยไม่ต้องแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้มาโดยทางมรดกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดก ไม่ถูกต้อง ตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ดี หรือการฟ้องร้องให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไข ตามมาตรา 61 วรรคแปด แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ดี หรือการฟ้องร้องทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ศาลใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพื่อความปลอดภัยในความผิฐฐานละเมิดก็ดี เป็นเพียงมาตรการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในเชิงเยียวยาเท่านั้น ไม่ใช่เป็นมาตรการที่จะนำมาใช้ป้องกันสิทธิของทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกอื่นที่ต้องได้รับความเสียหายแต่อย่างใด

ปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งเท็จปิดบังทายาทอื่นไม่เป็นเหตุให้ทายาทนั้นเสียสิทธิในมรดก

กรณีปัญหาการกระทำของทายาทผู้ขอจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกตามมาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแจ้งกับพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า เจ้ามรดกมีทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกเพียงผู้ขอจดทะเบียนเท่านั้น โดยไม่ได้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบว่า มีบุคคลอื่นมีสิทธิรับมรดกด้วยนั้น จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1239/2506 ศาลฎีกาพิงว่า “จำเลยเป็นบุตรของผู้ตาย ผู้ตายทำพินัยกรรมยกที่ดินกับเรือนที่พิพาทให้แก่จำเลย กับยกโคกระบือให้โจทก์ และเมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1605 แล้วเห็นว่า ตามมาตรานี้ ทายาทที่จะถูกกำจัดมิให้รับมรดกนั้นต้องเป็นผู้ที่ปิดบังหรือชักย้ายทรัพย์มรดก เรื่องที่ดินมรดกนี้จำเลยไม่ได้ชักย้ายหรือปิดบังไว้ แต่ยังได้ไปขอประกาศรับมรดกอย่างเปิดเผย การที่จำเลยไม่ระบุนลงไปในบัญชีเครือญาติว่า โจทก์เป็นบุตรเจ้ามรดก เป็นเรื่องไม่ใช่ชื่อบุคคลในบัญชีเครือญาติเท่านั้น ไม่ใช่เรื่องชักย้ายหรือปิดบังทรัพย์มรดก ส่วนที่จำเลยขอแบ่งที่ดินมรดกเพื่อจะขาย และเอาเรือนไปประกันเงินกู้ ก็เป็นการกระทำภายหลังที่เจ้าพนักงาน โอน โฉนดให้แก่จำเลยผู้รับมรดกแล้ว จำเลยจึงถือว่าเป็นทรัพย์ของตนอันมีสิทธิจะจัดการอย่างไรก็ได้ จึงไม่ใช่กรณีชักย้ายหรือปิดบังมรดกอันจะพึงถูกกำจัดมิให้รับมรดก

ทั้งมาตรา 1605 วรรคท้าย ก็ห้ามไม่ให้นำเรื่องกำจัดมิให้รับมรดกมาใช้บังคับแก่ผู้รับพินัยกรรม ซึ่งผู้ตายได้ทำพินัยกรรมยกทรัพย์สินให้เฉพาะสิ่งเฉพาะอย่างในอันที่จะได้รับทรัพย์สินนั้น จำเลยจึงไม่ควรถูกกำจัดฯ”

แม้ข้อเท็จจริงในคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ศาลฎีกาจะฟังว่าเป็นการโอนมรดกโดยมีพินัยกรรม แต่ก็ได้อธิบายในประเด็นเกี่ยวกับการเสียสิทธิในมรดกโดยการถูกจำกัดมิให้รับมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1605 โดยเห็นว่า การที่ทายาทคนหนึ่งไปขอประกาศรับมรดกโดยไม่ระบุงลงไปในบัญชีเครือญาติว่ายังมีบุคคลอื่นเป็นทายาทอีกด้วยนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องยกย้ายหรือปิดบังทรัพย์สินมรดกแต่อย่างใด เป็นแต่เพียงการปิดบังทายาทอื่นที่มีสิทธิรับมรดกเท่านั้น จึงเชื่อได้ว่า ปัญหาเรื่องการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยทางมรดกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จากพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่ทายาทผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกนำมาแสดงนั้นไม่ถูกต้อง ก็จะยังคงเกิดขึ้นต่อไป