

(หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ คอลัมน์รายงานพิเศษ โดยนางสมฤดี ธัญญสิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง)

## ซื้อที่ดินมาโดยสุจริต แต่กลับไม่มีกรรมสิทธิ์ครอบครอง !

คดีที่น่ามาเสนอท่านผู้อ่านในครั้งนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วนด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและนิติกรรม ก่อนจะมีคำสั่งใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ หรือหากพบเหตุที่ชวนให้เคลือบแคลงสงสัยก็ต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อความชัดเจน มิเช่นนั้นแล้ว... หากเกิดความเสียหายขึ้นแก่เอกชน เจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจพ้นจากความรับผิดชอบได้

คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า นางล้นจี่ได้ซื้อที่ดินมีโฉนดจากนางลำไย ซึ่งนางลำไยได้ซื้อต่อมาจากนายมะขวิด เจ้าของเดิมอีกที โดยได้มีการจดทะเบียนซื้อขายกันที่สำนักงานที่ดิน โดยที่ทั้งนางลำไยและนางล้นจี่ไม่ทราบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีการจดทะเบียนจำนองไว้กับธนาคารแห่งหนึ่ง กระทั่งธนาคารได้ยื่นคำขอจดทะเบียนรับจำนองและโอนกรรมสิทธิ์ครอบครองแก่ธนาคารซึ่งซื้อที่ดินดังกล่าวมาจากการขายทอดตลาดของศาลจังหวัดเรื่องจึงแดงขึ้น !

โดยเหตุที่พิพาทสืบเนื่องมาจากนายมะขวิดซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินเดิม ได้นำที่ดินซึ่งขณะนั้นมีหลักฐานเป็น น.ส. ๓ ก. ไปจดจำนองไว้กับธนาคารแห่งหนึ่ง แต่กลับไปแจ้งความต่อตำรวจและแจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดว่า น.ส. ๓ ก. ฉบับจริงได้สูญหาย พร้อมกับยื่นคำขอออกใบแทน เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการสอบสวนและติดประกาศจนครบตามกำหนดเวลา ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้าน จึงได้ออกใบแทน น.ส. ๓ ก. ให้แก่นายมะขวิด โดยในการดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินในขณะนั้นมิได้จดแจ้งรายการจดทะเบียนจำนองลงในสารบัญญัตินิติกรรมที่ดิน น.ส. ๓ ก. ฉบับที่ทำการที่ดินอำเภอ และต่อมานายมะขวิดได้นำใบแทนดังกล่าวไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการตามขั้นตอนจนออกโฉนดที่ดินให้แก่นายมะขวิดตามคำขอ

หลังจากได้รับโฉนดแล้ว นายมะขวิดก็นำที่ดินแปลงดังกล่าวมาขายต่อให้นางลำไยซึ่งได้ขายต่อให้นางล้นจี่อีกทอดหนึ่ง นางล้นจี่จึงเป็นผู้ครอบครองโฉนดคนสุดท้ายและเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหาย เนื่องจากได้ซื้อที่ดินแปลงพิพาทมาโดยสุจริตแต่กลับไม่มีสิทธิครอบครองเพราะกรรมสิทธิ์ที่ดินตกเป็นของธนาคารผู้รับจำนอง เนื่องจากกรมที่ดินได้มีคำสั่งเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินที่พิพาท เพราะเป็นการออกโฉนดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นางล้นจี่จึงยื่นฟ้องอธิบดีกรมที่ดินและกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมที่ดิน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบแทน น.ส. ๓ ก. ให้แก่นายมะขวิดเจ้าของที่ดินเดิม โดยที่ น.ส. ๓ ก. ฉบับเจ้าของที่ดินมิได้สูญหายไปจริงตามที่นายมะขวิดแจ้งซึ่งเป็นผลมาจากเจ้าพนักงานที่ดินในขณะนั้นมิได้จดแจ้งรายการจดทะเบียนจำนองลงในสารบัญญัตินิติกรรมที่ดิน น.ส. ๓ ก. ฉบับที่ทำการที่ดินอำเภออันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๗๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดให้การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้เจ้าพนักงานที่ดินบันทึกข้อตกลงหรือทำสัญญา

เกี่ยวกับการนั้นแล้วให้จัดบันทึกสาระสำคัญลงในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดินให้ตรงกันด้วย

นอกจากนั้น เมื่อนายมะขวิดยื่นคำขอออกไปแทน น.ส. ๓ ก. เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานในสารบบที่ดินให้ละเอียดรอบคอบก่อนดำเนินการออกไปแทน ทั้งที่ปรากฏเอกสารคำขอจดทะเบียนจำนองอยู่ในสารบบที่ดิน และเมื่อนายมะขวิดนำใบแทนดังกล่าวมาเป็นหลักฐานในการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะราย เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่นายมะขวิดโดยมิได้ตรวจสอบเอกสารในสารบบที่ดินให้รอบคอบก่อนออกโฉนดที่ดินอีกเช่นกัน จนกระทั่งนายมะขวิดสามารถจดทะเบียนขายที่ดินให้กับนางลำไยซึ่งต่อมาขายต่อให้แก่นางลั่นจีผู้ฟ้องคดีได้

ศาลจึงเห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งเจ้าหน้าที่ในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และสามารถให้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่ก็ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ จึงถือว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการออกไปแทน น.ส. ๓ ก. และออกโฉนดที่ดินที่พิพาทเมื่อต่อมาได้มีการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวซึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่นางลั่นจีผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรมที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๗/๒๕๕๙)

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติหน้าที่ในการออกเอกสารสำคัญเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ดังนี้

๑. ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกเอกสารสำคัญเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะต้องตรวจสอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบก่อนที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ทั้งข้อมูลจากเอกสารของผู้ยื่นคำขอและข้อมูลจากระบบจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานจากทุกช่องทาง และกรณีหากพบข้อมูลอันชวนให้เคลือบแคลงสงสัย จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมโดยละเอียดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

๒. การที่เจ้าพนักงานที่ดินมิได้จดแจ้งรายการจดทะเบียนจำนองลงในสารบัญจดทะเบียนที่ดิน น.ส. ๓ ก. ฉบับที่ทำการที่ดินอำเภอ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๗๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการที่ดำเนินการออกไปแทน น.ส. ๓ ก. และออกโฉนดที่ดิน โดยที่ไม่ได้ตรวจสอบข้อมูลให้ชัดเจนว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีการจดทะเบียนจำนองอยู่กับธนาคารซึ่งเป็นข้อมูลที่มีอยู่ในระบบภายในหน่วยงาน ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นอันเนื่องมาจากความประมาทเลินเล่อดังกล่าว หน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเอกชนผู้สุจริต

-----