

ออกโฉนดที่ดินโดยประมาท ... ผมเสียหายชดใช้ด้วยครับ !

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้เป็นเรื่องของผู้ที่ซื้อที่ดินได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกเพิกถอนโฉนดที่ดิน เนื่องจากออกโฉนดที่ดินทับเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวันซึ่งเป็นที่หลวง

เรื่องมีอยู่ว่า เดิมที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินมี ส.ก. 1 ของนาง พ. โดยนาง พ. ไปขอรังวัดออกโฉนดที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินและผู้ว่าราชการจังหวัดออกโฉนดที่ดินให้เมื่อปี พ.ศ. 2501 ต่อมาบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว และได้จดทะเบียนชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในปี พ.ศ. 2518 โดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน

ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. 2548 กรมที่ดินได้เพิกถอนโฉนดที่ดินเนื่องจากเป็นกรณีออกโฉนดทับที่ดินที่รัชกาลที่ 6 มีพระบรมราชโองการฯ ในปี พ.ศ. 2466 ประกาศเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน และมีพระบรมราชโองการฯ ในปี พ.ศ. 2467 ไม่ให้ทำอันตรายแก่สัตว์ และหนังสือจากศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี ที่ 6,2390 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2466 แจ้งว่า “สมุหเทศาภิบาลประกาศว่าให้งดการออกหนังสือสำคัญที่ดินบริเวณเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน ถ้ามีผู้ใดมาขอรับโฉนดหรือตราจอง ให้เสนอเรื่องก่อน เมื่อได้รับคำสั่งประการใดแล้วจึงจัดการต่อไป”

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเพิกถอนโฉนดที่ดินเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวและเสียโอกาสในการนำที่ดินไปลงทุนพัฒนาเป็นที่พักอาศัย จึงอุทธรณ์คำสั่งต่ออธิบดีกรมที่ดิน แต่มีการยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (กรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทย) ชดใช้ค่าเสียหาย

การที่เจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินให้ แต่เพิกถอนในภายหลัง เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระบรมราชโองการฯ และประกาศของสมุหเทศาภิบาลมีผลเป็นกฎหมายและเป็นการสงวนหวงห้ามที่ดินให้เป็นที่หลวง โดยมีอาณาเขตที่หวงห้ามไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินย่อมต้องทราบถึงการมีอยู่ของที่หลวงดังกล่าว หากได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบกฎหมายรวมถึงขอบเขตของที่หลวงหวงห้ามตามประกาศดังกล่าวก่อนที่จะทำการออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. การที่เจ้าหน้าที่ไม่ทำการตรวจสอบให้ละเอียดรอบคอบก่อนออกโฉนดที่ดินจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการได้ปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้น การที่ต่อมาโฉนดที่ดินได้ถูกเพิกถอนตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเพราะออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่บิดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับโอนที่ดินเพราะเสียเงินค่าซื้อที่ดินแล้ว แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อในการออกโฉนดที่ดิน อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่สังกัดอยู่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

สำหรับการพิจารณาค่าเสียหายนั้น ให้พิจารณาจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ประกาศกำหนดไว้ในขณะที่เกิดการกระทำละเมิด คือ ขณะที่มีการเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเมื่อปี พ.ศ. 2548 มาเป็นฐานในการคำนวณและกำหนดให้ และต้องชำระดอกเบี้ยของต้นเงินที่เสียหายในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเพิกถอนโฉนดอันถือว่าเป็นวันที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชดใช้ดอกเบี้ยนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดี ศาลจึงไม่อาจพิพากษาให้เกินกว่าคำขอ (*คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 111/2558*)

คดีนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังในการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรอบคอบและรอบด้านก่อนที่จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์อื่นว่าเป็นที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ที่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากยังไม่ชัดเจนก็จำเป็นต้องหาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงให้ชัดเจนถูกต้องเท่านั้น และยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนที่จะทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับที่ดินจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ดีกว่าที่ดินดังกล่าวนี้เป็นที่ที่สามารถถือครองได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ผู้ถือครองคนก่อน ๆ มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะถือครองที่ดินหรือไม่ ซึ่งแม้ว่าจะต้องใช้เวลาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงแต่ก็น่าจะเป็นประโยชน์กับผู้ซื้อตามสมควร ครับ !

นายปกครอง