

## บทที่ 4

# วิเคราะห์ผลของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาเป็นเครื่องมือในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ สามารถนำมาใช้กับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กฎหมายได้กำหนดแบบของนิติกรรมไว้ ซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยคำนึงถึงตามหลักเกณฑ์วิธีการและขั้นตอนตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้

ซึ่งการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ในรูปแบบต่างๆ มีความทันสมัย สะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง และตรวจสอบได้ โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้เกี่ยวกับเรื่องการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ดังนี้

### 4.1 วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 71 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

บทบัญญัติดังกล่าว ให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคหนึ่ง หมายความว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่คู่สัญญา จะต้องไปทำนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ได้แก่ นิติกรรมที่กฎหมายกำหนดแบบของนิติกรรมซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ซื้อขาย ให้ แลกเปลี่ยน จำนอง หรือการรับมรดก ทั้งนี้ให้รวมถึงการจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศ

และไม่ต้องมีการประกาศ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ เนื่องจากปัจจุบัน ได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีความทันสมัยมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยคู่สัญญาไม่จำเป็นต้องไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้น ตั้งอยู่ โดยประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจะทำการบันทึกข้อมูลลงในสารบบที่ดินด้วยระบบมือ (Manual System) และทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมลงในสารบบที่ดิน ซึ่งอยู่ด้านหลังโฉนดที่ดิน ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์ให้ตรงกัน และลงลายมือชื่อประทับตราสำคัญลงในโฉนดที่ดิน

อนึ่ง โฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินนั้น จะถูกเก็บรวบรวมไว้ในชั้นเก็บเอกสารภายในห้องสารบบที่ดินเพื่อทำการจัดเก็บเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยจัดเก็บและนำเข้าข้อมูลที่ดินที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งหมดเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานที่ดิน ส่วนโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะมอบให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้เก็บรักษาไว้

ซึ่งปัจจุบันข้อมูลที่ดินจะถูกบันทึกลงในสารบบที่ดินด้วยระบบมือ (Manual System) เมื่อคู่กรณีที่มีความประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จะต้องไปจดทะเบียน ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และไม่สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้ เพราะไม่สามารถเชื่อมต่อข้อมูลและเรียกข้อมูลที่ดินทั้งหมดให้เข้าถึงกันได้ ทำให้ผู้ใช้บริการไม่ได้รับความสะดวกในการให้บริการของเจ้าหน้าที่

ผู้เขียนเห็นว่า ควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยทำการเชื่อมโยงข้อมูลแผนที่ที่ดินกับข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน (Text Based) ให้เข้าถึงกันได้ เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวางแผนที่เลขที่ดิน หน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่ ชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ เลขประจำตัวตามบัตรประชาชนของผู้ถือกรรมสิทธิ์ การได้มาของที่ดิน วันที่ได้มาของที่ดิน และข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสัมพันธ์ของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง โดยข้อมูลรูปแปลงที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map) เพื่อนำข้อมูลที่ดินมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นเมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง แล้วจึงถือว่าได้เป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยให้ถือว่า เป็นการกระทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่สำนักงานที่ดิน จังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดิน จังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่นได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่จะต้องมีการประกาศหรือต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา จึงเป็นการที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างสำนักงานที่ดินคนละแห่งกับสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ ดังบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง เพื่อให้สำนักงานที่ดินที่นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ นั้น ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้กับนิติกรรมทุกประเภทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยกเว้นนิติกรรมที่ต้องมีการประกาศ หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด และสามารถให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าถึงข้อมูลที่ดิน ได้ตลอดเวลา สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนที่ดินและทำการเชื่อมต่อข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินทั้งหมดเข้าด้วยกัน โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นฐานข้อมูลที่ดินสำหรับที่ดินแปลงนั้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนคู่กรณีและตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น โฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดิน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ตลอดจนสัญญาต่างๆ เมื่อถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะทำการบันทึกข้อมูลทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์ของทางสำนักงานที่ดิน ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลได้อีก

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน จะทำให้มีความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย โปร่งใสเป็นธรรม การคิดค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกรรมที่ดิน เป็นไปอย่างมีระบบ และสามารถตรวจสอบได้ถึงความถูกต้องของข้อมูลที่ดินและความเป็นปัจจุบันของข้อมูลที่ดิน นอกจากนี้ยังเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้ใช้บริการ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลทางทะเบียนที่ดินของตนเองได้ตลอดเวลา โดยเสียค่าธรรมเนียม

นอกจากนี้ยังใช้เป็นฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) สำหรับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น ศาล กรมบังคับคดี สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตำรวจ อัยการ หน่วยงานความมั่นคงต่างๆ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กระทรวงการคลัง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานทนายความ และบริษัทเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น โดยรัฐสามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง การปกครองส่วนท้องถิ่น การเกษตร การจัดทำสิ่งสาธารณูปโภคพื้นฐาน การผังเมือง สิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษี และการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพื้นที่ โดยวิเคราะห์จากฐานข้อมูลทะเบียนที่ดิน (Text Based) และฐานข้อมูลรูปแปลงที่ดิน (Land-Parcel Based) เพื่อให้ความช่วยเหลือและเตรียมรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง การเกิดโรคระบาด เช่น สึนามิ ไข้หวัดนก ภัยพิบัติหนาว เพราะข้อมูลที่ดินจากฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) จะถูกจัดอยู่ในรูปของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งจะทำให้ข้อมูลที่ดินนั้นมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time) ซึ่งภาครัฐและฝ่ายบริหาร สามารถนำภาพรวมของระบบที่ดินมาใช้เป็นภาพรวมในการพัฒนาประเทศชาติและสังคมในด้านต่างๆ ต่อไป

#### 4.2 ปัญหาการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

เมื่อคู่สัญญาตกลงกันที่จะมาทำสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานที่ดิน โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หากไม่ได้กระทำให้อุบัติตามแบบที่กฎหมายบัญญัติไว้นิติกรรมนั้นจะมีผลเป็นโมฆะทันที ดังนั้นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นจะต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด จึงจะมีผลสมบูรณ์และใช้บังคับได้ตามกฎหมาย

อนึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งดำเนินการจดทะเบียนนั้นจะต้องมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินสาขาที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่<sup>152</sup> ฉะนั้นพนักงาน

<sup>152</sup> มาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

เจ้าหน้าที่จึงไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินที่ได้ เพราะที่ดินดังกล่าว ไม่ได้อยู่เขตท้องที่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจรับผิดชอบ โดยข้อมูลทางทะเบียนที่ดินที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในรูปของข้อมูลเอกสารประเภทกระดาษเป็นหลัก โดยข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนที่ดินทั้งหมดจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในสารบบที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับที่ดินแปลงนั้นๆ และเพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมครั้งต่อไป โดยกรมที่ดินจะเก็บรักษาไว้เอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนทั้งหมดไว้ในสารบบที่ดินส่งผลให้สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินสาขาทั่วประเทศมีปริมาณเอกสารจำนวนมากที่จะต้องเก็บรวบรวม ดังนั้น หากมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทุกครั้งนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่ดินและจะต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงลงในโฉนดที่ดินทั้งสองฉบับ กล่าวคือ แก้ไขลงในฉบับเจ้าของกรรมสิทธิ์และฉบับสำนักงานที่ดินเพื่อให้มีข้อความตรงกัน ได้แก่ ชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ จำนวนเนื้อที่ และวันที่ทำนิติกรรม ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำสัญญาระหว่างคู่สัญญาโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในการจัดทำสัญญาแต่จะ ไม่มีการบันทึกหรือจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนครั้งก่อนๆ ไว้ในฐานะข้อมูลหลักของกรมที่ดิน ซึ่งไม่สามารถเรียกข้อมูลในการจดทะเบียนครั้งก่อนเพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในครั้งต่อไปได้

ดังนั้นจึงส่งผลให้มีข้อมูลทางที่ดินซึ่งอยู่ในรูปของข้อมูลประเภทกระดาษที่ใช้เป็นหลักฐาน โดยในแต่ละปีสำนักงานที่ดินทั่วประเทศจะมีเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นจำนวนมาก กรมที่ดินจึงต้องเพิ่มงบประมาณในการเพิ่มเติมตู้ที่ใช้ในการจัดเก็บเอกสารในแต่ละสำนักงานที่ดินเพื่อให้เพิ่มมากขึ้น และเพียงพอกับปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่จะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

#### 4.3 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

ปัจจุบันการจดทะเบียนที่ดินของประเทศไทยใช้ระบบการจดทะเบียนด้วยระบบมือ (Manual System) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับผิดชอบสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่โดยในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้เริ่มดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เพื่อการบริหารจัดการระบบที่ดิน และเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการที่ดินสมัยใหม่ (Modern Cadastral System) เพื่อพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ (Multipurpose Cadastral System)

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บและนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดิน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ

ฉะนั้นการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน จะเป็นการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนที่ดินทั่วประเทศ เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ สามารถนำข้อมูลที่ดินมาใช้งาน ได้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนได้โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำหรือนำเข้าสู่ข้อมูลใหม่ทั้งหมด โดยจะต้องนำเข้าสู่ข้อมูล 3 ประเภทใหญ่ๆ ประกอบด้วย

1) ข้อมูลเชิงอักษร (Text) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนที่ดิน และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ข้อมูลที่สำคัญนี้ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องหมายที่ดิน เช่น เลขที่โฉนดที่ดิน ระวังแผนที่ เลขที่ดินหน้าสำรวจ ตำบล อำเภอ จังหวัด จำนวนเนื้อที่ เป็นต้น

2) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) เป็นข้อมูลแสดงรูปร่างลักษณะตำแหน่งที่ดิน และความสำคัญของรูปแปลงที่ดิน กับแปลงที่ดินข้างเคียง ข้อมูลรูปแบบที่ดินจะถูกนำเข้าจากระวางแผนที่ (Cadastral Map)

3) ข้อมูลภาพถ่ายลักษณ์ (Image Data) เป็นข้อมูลที่เกิดจากการสแกนเอกสาร (Document Imaging) ซึ่งประกอบด้วย

(1) โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และเอกสารสิทธิห้องชุด

(2) เอกสารสารบบที่ดิน เช่น คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ค. 1) สัญญาหนังสือมอบอำนาจ เป็นต้น

(3) เอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับการรังวัดแปลงที่ดิน เช่น ดันร่างแผนที่ รายการรังวัดมุมและระยะ รายการคำนวณพิภคณิก รายการคำนวณเนื้อที่

ซึ่งข้อมูลภาพถ่ายลักษณ์ (Image Data) ถูกจัดเก็บอยู่ในรูปของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ที่สามารถทำการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อมูลที่ดินได้

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ โดยสามารถออกเอกสารสิทธิได้ประมาณ 220 ล้านไร่ โดยมีการออกเอกสารสิทธิไปแล้ว 83 ล้านไร่ คงเหลือพื้นที่อีกประมาณ 16 ล้านไร่ ที่จึงจะดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้ครอบคลุมทั่วประเทศได้ ซึ่งยังมีข้อมูลที่ต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล (Digital) ซึ่งอยู่ในรูปของเอกสารสิทธิในที่ดินประมาณ 30 ล้านแปลง (ให้ครอบคลุมพื้นที่ 125 ล้านไร่) และในจำนวนนี้เป็นโฉนดที่ดินประมาณ 30 กว่าล้านแปลง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2553) และมีเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมากกว่า 300 ล้านฉบับ นอกจากนี้ยังมีระวางแผนที่แสดงรูปแปลงที่ดิน ในมาตราส่วน 1: 4000

1: 2000 1: 1000 และ 1: 500 ประมาณ 250,000 ระวัง ที่จะต้องทำการนำเข้าสู่ข้อมูลที่ดิน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) และดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานที่ดินได้

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่น ได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศ หรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอยู่ในหมวดที่ 6 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่อง การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ขั้นตอนและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ตั้งแต่ มาตรา 71 ถึงมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างสำนักงานที่ดินที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สำนักงานที่ดินนั้นตั้งอยู่ได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 71 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

2) พระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 บัญญัติไว้ในมาตรา 4 คำว่า ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง ธุรกรรมที่กระทำขึ้น โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด หรือแต่บางส่วน และให้หมายความรวมถึงการทำธุรกรรมต่างๆ ดังนั้น เมื่อนำเข้าสู่ข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ข้อมูลที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งสามารถนำข้อมูลที่ดินกลับมาทำซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง

ดังนั้นข้อมูลที่ดินจะถูกจัดเก็บไว้ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่าได้มีหลักฐานเป็นหนังสือมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว (ซึ่งบทบัญญัติ มาตรา 8 อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 9) ซึ่งในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หนึ่งถ้ามีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว จะสามารถเข้าถึงข้อมูลที่ดิน และนำข้อมูลที่ดินกลับมาใช้ได้ โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้น ได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว ซึ่งการจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ถือว่า

เป็นการจดทะเบียนที่ถูกต้องตามที่กฎหมายได้กำหนดแล้ว ดังบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องแบบของนิติกรรมที่จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ถ้าได้กระทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งกำหนดให้นำพระราชบัญญัติธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาบังคับใช้และให้ถือว่า มีผลโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องของการจดทะเบียนได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้

3) พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 มีหลักเกณฑ์ในเรื่องของรูปแบบของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ดังนี้

(1) เอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นต้องอยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม โดยสามารถแสดง หรืออ้างอิงเพื่อใช้ในภายหลัง และยังคงความครบถ้วนของข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(2) ต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการยื่นเอกสารที่ทำในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(3) ต้องสามารถกำหนดประเภท หรือรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และสามารถแสดงถึงตัวเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้

(4) ต้องกำหนดวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นหลักฐานว่า ได้มีการดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว

ดังนั้นเมื่อนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ต้องจัดการรักษาความมั่นคงปลอดภัย เพื่อให้การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีความมั่นคงปลอดภัยและเชื่อถือได้ ฉะนั้น เมื่อมีการนำเข้าสู่ข้อมูลในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แล้วข้อมูลที่ดินจะต้องอยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน และต้องเตรียมพร้อมหากมีกรณีฉุกเฉิน จึงต้องมีการจัดเก็บข้อมูลหลัก และสำรองข้อมูลเพื่อให้สามารถใช้งานข้อมูลที่ดินได้ตามปกติ

4) พระราชกฤษฎีกา กำหนดประเภทธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ ที่ยกเว้นมิให้นำกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ พ.ศ. 2549 นั้น ห้ามมิให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับแก่ธุรกรรมเกี่ยวกับครอบครัว และธุรกรรมเกี่ยวกับมรดก เนื่องจากนิติกรรมสองจำพวกนี้จะต้องมีการประกาศก่อนสามสิบวัน จึงไม่สามารถนำวิธีการจดทะเบียนด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้บังคับได้

5) พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปิดกั้นในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีการยอมรับและเชื่อมั่นในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 บัญญัติให้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ใดที่ได้กระทำตามวิธีการแบบปิดกั้นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแล้ว ให้สันนิษฐานว่าเป็นวิธีการที่เชื่อถือได้

6) ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2553 “คณะกรรมการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์จึงวางแนวทางและการปฏิบัติเบื้องต้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ในการกำหนดแนวนโยบายในการปฏิบัติและข้อปฏิบัติต่างๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ เพื่อจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล”

7) กฎกระทรวง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2497 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถ ตลอดถึงความสมบูรณ์ของการทำนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก่อนดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ผู้เขียนเห็นว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลทางทะเบียนที่ดินและข้อมูลทางด้านแผนที่แล้ว ส่งผลให้ข้อมูลที่ดินมีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันมากที่สุด โดยใช้ข้อมูลทางด้านที่ดินมาเป็นฐานข้อมูลเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานทางภาครัฐ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะใช้ข้อมูลในการตรวจสอบถึงพื้นที่ในการเกษตรกรรม หากมีความเสียหายเกิดขึ้นหรือภัยพิบัติต่างๆ อันได้แก่ น้ำท่วม เพื่อประเมินความเสียหายว่ามีพื้นที่ใดบ้างที่ได้รับความเสียหายหรือได้รับภัยพิบัติ กระทรวงสาธารณสุขจะใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังเมื่อเกิดโรคระบาด อาทิ โรคไข้หวัดนก และภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น สึนามิ เป็นต้น

ดังนั้นเมื่อมีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนของประเทศไทย โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อที่จะรองรับการที่จะนำข้อมูลทางด้านที่ดินมาเป็นกลไกสำคัญเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และเพื่อที่จะใช้เป็นฐานข้อมูลของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว จะส่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา และเสียค่าใช้จ่ายน้อยในการเดินทางมายังสำนักงานที่ดิน นอกจากนี้ยังเป็นการลดขั้นตอนและลดปริมาณเอกสารลงโดยเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะถูกเก็บรวบรวมไว้

ในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยมีการเรียกฐานข้อมูลหลักจากกรมที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้งานแล้วในด้านข้อมูลจะต้องมีความมั่นคง ปลอดภัย และเชื่อถือได้ ซึ่งเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแผนนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติ โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีระบบการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ดังบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549<sup>153</sup>

#### 4.4 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือ (Manual System)

##### 4.4.1 ข้อดีของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบมือ

4.4.1.1 ประชาชนผู้มาขอรับบริการเชื่อมั่นในการทำนิติกรรม เนื่องจากการจดทะเบียนด้วยระบบมือมีการใช้งานกันมานานแล้วซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ความชำนาญในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ แม้ข้อมูลที่ดินระหว่างรูปแปลงที่ดินกับข้อมูลทะเบียนที่ดินจะไม่ตรงกันเจ้าหน้าที่สามารถค้นหาสารบบที่ดินมาจดทะเบียนที่ดินได้

4.4.1.2 ไม่ต้องพึ่งพาระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่ราคาแพง

##### 4.4.2 ข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้วยระบบมือ

4.4.2.1 เนื่องจากปริมาณของเอกสารที่จัดเก็บในสารบบที่ดินมีจำนวนมาก จึงต้องใช้ระยะเวลาในการค้นหาเอกสารนาน และต้องใช้บุคคลเป็นผู้มีความชำนาญในการค้นหา ซึ่งจัดเก็บไม่ตรงถูกต้อง ซึ่งอาจทำให้เอกสารสูญหายได้

4.4.2.2 ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้เป็นช่องทางในการทุจริตและเรียกรับเงินได้ จึงเกิดความไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรมขึ้นและทำให้ภาพลักษณ์ขององค์กรเป็นที่เสื่อมเสียได้

4.4.2.3 เสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ในการเดินทางเพื่อมาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิในที่ดิน ได้แก่ ค่ายานพาหนะสำหรับการเดินทาง ค่าที่พักในกรณีอสังหาริมทรัพย์อยู่ต่างพื้นที่และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

<sup>153</sup> มาตรา 3 ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีเอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และมาตรา 5 หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแผนนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความมั่นคง ปลอดภัย ด้านสารสนเทศ เพื่อให้การดำเนินการใดๆ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์กับหน่วยงานของภาครัฐมีความมั่นคง ปลอดภัย และเชื่อถือได้.

#### 4.5 วิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Electronic Land Administration System in Land Registries)

4.5.1 ข้อดีของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

4.5.1.1 ใช้ระยะเวลาสั้นลงในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพราะข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นจะมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time) ซึ่งจะง่ายต่อการสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) เพื่อนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงทำให้ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่าย โดยประชาชนผู้ใช้บริการจะได้รับความสะดวก รวดเร็ว

4.5.1.2 ทำให้ข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีความเป็นปัจจุบัน (Real Time)

4.5.1.3 ความเชื่อมั่น เมื่อนำเข้าข้อมูลที่ดินทั้งหมดเข้าสู่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแล้ว ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัล ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแทนเอกสารประเภทกระดาษได้

4.5.1.4 เมื่อมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะเป็นการช่วยลดปริมาณเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมลง โดยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดจะถูกเก็บรวบรวมไว้ในรูปของข้อมูลประเภทดิจิทัล ทำให้สะดวกแก่การค้นหาข้อมูลที่ดิน

4.5.1.5 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ไม่สามารถใช้ได้กับการจดทะเบียนที่ดินที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 วรรคสอง

ซึ่งการจดทะเบียนที่ดินที่ต้องมีการประกาศนั้น จะต้องทำเป็นหนังสือปิดไว้ในที่เปิดเผยมีกำหนดสามสิบวัน ณ สำนักงานที่ดินเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการบริหารส่วนตำบล ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ และบริเวณที่ดินนั้นแห่งละหนึ่งฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือส่งประกาศดังกล่าวให้บุคคลที่ผู้ขอแจ้งว่าเป็นทายาททุกคนทราบเท่าที่จะทำได้ เหตุผลที่กฎหมายกำหนดว่าต้องมีการประกาศเนื่องมาจากนิติกรรมบางประเภท เช่น การได้มาทางมรดกนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการแจ้งหรือจะต้องมีการประกาศให้ทราบก่อน และเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วนั้น เจ้าหน้าที่จึงจะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ตามคำร้องที่ยื่นไว้ เว้นแต่จะมีผู้คัดค้านภายในกำหนดนั้น

4.5.2 ข้อเสียของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

4.5.2.1 การเชื่อมต่อข้อมูลทะเบียนที่ดินและข้อมูลแผนที่ที่ดินให้เข้าถึงกันได้ด้วยระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) นั้น ถ้าระบบล่มจะทำให้ไม่สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทั้งหมดหยุดชะงัก จึงต้องนาระบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมด้วยระบบมือมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ชั่วคราวก่อนจนกว่าระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) จะสามารถใช้งานได้ตามปกติ โดยจะต้องมีการนำเข้าข้อมูลที่ดินที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ด้วยระบบมือ เพื่อซ่อมข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งหมดให้เข้าสู่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในภายหลัง เมื่อสามารถเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารใช้งานได้ตามปกติ

4.5.2.2 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต้องใช้งบประมาณในการลงทุนสูง และต้องมีค่าดูแลรักษาระบบ

4.5.2.3 ด้านระบบโปรแกรมการจดทะเบียนที่ดิน (Land Registration Program) ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่ดินได้ เพราะข้อมูลทะเบียนที่ดินกับข้อมูลแผนที่ดินนั้นไม่ตรงกัน

4.5.2.4 ด้านฐานข้อมูลที่ดิน (Land Database) มีการนำเข้าข้อมูลที่ดินใน 3 ส่วน คือ ข้อมูลเชิงอักษร (Text Data) ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) และข้อมูลภาพลักษณ์ (Image Data) ซึ่งจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของข้อมูลดิจิทัลนั้นมีการนำเข้าข้อมูลที่ดินที่ไม่ตรงกัน ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลที่ดินมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้

4.5.2.5 ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อนำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว พบว่า ปัญหาเกิดจากเครือข่ายการสื่อสารไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นหยุดชะงัก จึงต้องนาระบบมือ (Manual System) มาใช้จดทะเบียนที่ดินชั่วคราวก่อน โดยจะนำเข้าข้อมูลที่จดทะเบียนที่ดินใหม่ในภายหลัง

4.5.2.6 เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ข้อมูลที่ดินทั้งหมดจะถูกจัดเก็บเป็นข้อมูลประเภทดิจิทัล ดังนั้นกรรมที่ดินจึงต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน โดยเร่งประชาสัมพันธ์และรัฐบาลเป็นผู้รับประกันความเสียหายจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารหากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น

#### 4.6 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ

##### (Power to summon and examine witnesses)

ในเรื่องการให้ถ้อยคำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นมีบทบัญญัติกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยได้กำหนดรูปแบบการจัดทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 4 กรณี ดังนี้

- 1) ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>154</sup>
- 2) จดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่<sup>155</sup>
- 3) ทำเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>156</sup>
- 4) ทำเป็นหนังสือกันเองระหว่างคู่กรณี<sup>157</sup>

นอกจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังที่กล่าวข้างแล้ว ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินไว้ในเรื่องของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

<sup>154</sup> ได้แก่ (1) การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 วรรคหนึ่ง (2) การขายฝาก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 491 (3) การแลกเปลี่ยน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 519 ประกอบมาตรา 456 (4) การให้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525 (5) การจำนอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 714 (6) หนังสือบริคณห์สนธิ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1099.

<sup>155</sup> ได้แก่ (1) การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1064 (2) การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1078 (3) การจดทะเบียนบริษัท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1111.

<sup>156</sup> ได้แก่ (1) พินัยกรรมเอกสารฝ่ายเมือง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1658 (2) พินัยกรรมเอกสารลับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1660.

<sup>157</sup> ได้แก่ (1) การโอนสิทธิเรียกร้อง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 306 (2) บอกกล่าวการให้สิทธิ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 524 (3) เช่าซื้อ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 572 (4) ข้อตกลงคิดดอกเบี้ยทบต้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 655 (5) ตัวเงิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 908 มาตรา 982 มาตรา 987 (6) การโอนหุ้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1129 (7) สัญญาก่อนสมรส ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1466 (8) พินัยกรรมแบบเขียนเอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1656 มาตรา 1657.

ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในสำนักงานที่ดินแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินสามารถรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามคำขอได้ นอกจากนี้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 71 ถึงมาตรา 83 โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ เมื่อผลของนิติกรรมในทางแพ่งนั้น มีผลเป็นโมฆะกรรมหรือโมฆียะกรรมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้

2) หากนิติกรรมที่คู่กรณีนำมาจดทะเบียนนั้นปรากฏว่าเป็น โมฆียะกรรม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อคู่กรณีที่อาจเสียหายยื่นยื่นให้จด

ดังนั้นหากมีการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจึงดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอ และเจ้าพนักงานที่ดินจะต้องทำการสอบสวนในกรณีดังต่อไปนี้

1) นิติกรรมนั้นเป็น โมฆะกรรม ซึ่งนิติกรรมดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันคู่กรณี เนื่องจากมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของนิติกรรมต้องห้ามขัดแย้ง โดยกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150)

(2) ไม่ได้ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152)

(3) เกิดจากการแสดงเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวง หรือสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 154 มาตรา 155 และ มาตรา 156)

2) นิติกรรมนั้นเป็น โมฆียะกรรม ซึ่งมีผลสมบูรณ์ แต่คู่กรณีมีสิทธิบอกล้างหรือให้สัตยาบันแก่โมฆียะกรรมนั้น ดังนี้

(1) เกิดจากการกระทำโดยผู้ห่อความสามารถ ได้แก่ ผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หญิงหรือชายที่มีคู่สมรส (จดทะเบียนสมรส)

(2) เกิดจากการแสดงเจตนาด้วยความสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินแห่งนิติกรรม ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกข่มขู่ (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 159)

ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา 73 และมาตรา 74 เป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องทำการสอบสวน หรือเรียกเอกสารหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายๆ ไป

บทกฎหมายดังกล่าวจึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

- 1) มีอำนาจสอบสวนคู่กรณีที่มียื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและ
- 2) มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ
- 3) มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

ดังนั้นหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 109 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 74 มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบ มาตรา 109 นั้น เป็นการให้อำนาจอย่างกว้างขวาง แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณี เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ และมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเพื่อส่งเอกสารและ หลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ และได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใน การใช้ดุลพินิจในการที่จะรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่จะดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ตามคำขอ โดยใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และความสามารถของบุคคลเพื่อดำเนินการจดทะเบียนให้หรือปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนพร้อมแสดง เหตุผลประกอบ

ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบันนั้น การทำ นิติกรรมของกรรมที่ดินจะอยู่ในรูปของนิติกรรมสองฝ่าย ซึ่งจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเหตุให้คู่กรณีจำต้องมาทำนิติกรรมกันที่สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือ สำนักงานที่ดินสาขา ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 71 และกฎหมายยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 และได้กำหนดบทลงโทษไว้ในมาตรา 109 เพื่อให้ พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ และทำการตรวจสอบความถูกต้องได้

โดยประมวลกฎหมายที่ดินหมวด 12 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 109 ที่บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 74 มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองพัน บาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มาตรา 12 บัญญัติว่า นายทะเบียนใหญ่อาจเรียกบุคคลใดตามวรรค (เอ) หรือบุคคลอื่นซึ่งนายทะเบียนเห็นว่ามีส่วนได้ เสียในที่ดิน หรือสิทธิในที่ดิน หรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดินซึ่งเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิหรือ

นิติกรรมใดๆ มาพบนายทะเบียนใหญ่และให้ถ้อยคำเกี่ยวกับที่ดิน สิทธิเกี่ยวกับที่ดินหรือเอกสารสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน และมาตรา 12

(2) ในกรณีที่บุคคลได้รับคำสั่งให้นำเอกสารสัญญามาแสดงตามวรรค (เอ) ของอนุมาตรา (1) แล้ว แต่ไม่นำเอกสารมาแสดง หรือไม่ยอมให้ตรวจสอบดู หรือถ้าเป็นการถูกเรียกมาตามวรรค (บี) ของอนุมาตรา (1) ปฏิเสธหรือเพิกเฉยในการให้ถ้อยคำโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีอำนาจลงโทษไม่เกิน 2 ยูนิต ในแต่ละความผิดที่ทำการฝ่าฝืนหรือจงใจทำให้เข้าใจผิดหลอกลวงและถ้านายทะเบียนเห็นว่าเอกสารหรือข้อมูลนั้นมีความสำคัญ อาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนให้ได้<sup>158</sup>

ผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติ มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบมาตรา 109 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนั้น มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย

ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว มีความสอดคล้องกันกับบทบัญญัติ มาตรา 73 มาตรา 74 ประกอบมาตรา 109 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสอบสวน คู่กรณี ที่มายื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร และหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ซึ่งหากทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น จะมีความผิดตามบทกฎหมาย

ปัจจุบันในประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>159</sup> ได้มีการนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการ

---

<sup>158</sup> (b) The Registrar-General may summon any person referred to in paragraph (a) or any person who to the Registrar-General appears to be interested in any land, title to land, or instrument affecting land, the subject of a dealing to appear and give an explanation respecting that land, title, or instrument.

(2) Where a person required to produce an instrument pursuant to paragraph (a) of subsection (1) fails to produce the instrument or to allow it to be inspected or, being summoned pursuant to paragraph (b) of that subsection, refuses or neglects to give an explanation which the person is, pursuant to that paragraph, required to give, or knowingly misleads or deceives any person authorized to demand any such explanation, the person shall for each such offence incur a penalty not exceeding 2 penalty units, and the Registrar-General, if the instrument or information withheld appears to the Registrar-General material, may reject the relevant dealing referred to in that subsection.

จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ มีการป้องกันข้อมูลและมีระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่ใช้ในการจดทะเบียน ตลอดจนการรับรองความถูกต้องของการจดทะเบียน โดยมีทนายความมาดำเนินการให้คู่กรณีแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยทนายความจะเป็นผู้รับรองความถูกต้องของเอกสารซึ่งใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ จัดเตรียมเอกสาร ยื่นคำขอจดทะเบียน ชำระค่าธรรมเนียมที่ใช้ในการจดทะเบียนเกี่ยวกับการทำนิติกรรมในประเภทนั้นๆ

ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในต่างประเทศนั้น มีความทันสมัยทางด้านเครื่องมือ ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งมีความถูกต้องและแม่นยำ ชัดเจน ตรวจสอบได้ รวมตลอดถึงการตรวจสอบสถานะของบุคคล เป็นเหตุทำให้การจดทะเบียนนั้น แม้ว่าคู่กรณีจะอยู่ต่างสถานที่กัน ก็สามารถจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ ซึ่งการจดทะเบียนของต่างประเทศนั้น มีลักษณะการทำให้เป็นคำขอฝ่ายเดียว ซึ่งมีความแตกต่างกับบทกฎหมายของประเทศไทย กล่าวคือ จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงทำให้คู่กรณีจะต้องมาพร้อมกันที่สำนักที่ดิน ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 71 วรรคสอง ก็ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่นอกเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่น ให้มีอำนาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างสำนักงานได้ด้วย แต่ไม่ได้หมายความรวมถึงการที่คู่กรณีอยู่นละสถานที่กันดังเช่นในต่างประเทศที่กำหนดให้คู่สัญญาตกลงกันในการจัดทำสัญญาเพื่อใช้ในการจดทะเบียน โดยการยื่นคำขอผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ไปยังสถานที่รับคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ในประเด็นเรื่อง “คู่กรณี” ซึ่งมาขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน

โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว ได้รับเลือกให้เป็นสำนักงานที่ดินจังหวัด และสำนักงานที่ดินสาขา ต้นแบบโดยมีการทดลองนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่างสำนักงานและต่างสาขากันได้ คือ ประชาชนผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องไปจดทะเบียนยังสถานที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่อีกต่อไป โดยทดลองใช้งานจริงก่อน ในที่แรก คือ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ กับสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาพร้าว เพื่อจะมีการพัฒนาวิธีการและรูปแบบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเปลี่ยนวิธีการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบเดิมมาเป็นการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบของการจดทะเบียนด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารซึ่งจะมีขึ้นในอนาคต โดยกรมที่ดินได้มีการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเข้าสู่ระบบ

คอมพิวเตอร์โดยมีโครงการนำร่องใน 3 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย อุบลราชธานี และสงขลา และอีก 25 จังหวัด ทั้งในกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งอยู่ในช่วงจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์

ผู้เขียนเห็นว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 73 มาตรา 74 และมาตรา 109 นั้น มีความสอดคล้องและคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติอสังหาริมทรัพย์ (The Real Property Act 1900) ประเทศออสเตรเลีย ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ มาตรา 12 (บี) และเห็นด้วยกับการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา ให้กับประชาชนผู้รับบริการ และเป็นการลดขั้นตอนการทำงานที่ยุ่งยากซ้ำซ้อน ในเรื่องของการจัดเตรียมเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ตลอดจนการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นของพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม กฎหมายยังกำหนดอำนาจหน้าที่โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็นแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี เพื่อใช้ในการพิจารณาประกอบดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนผู้มาติดต่อและขอรับบริการในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายนั้น จะต้องมาทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ณ สำนักงานที่ดินโดยมาพร้อมกัน และจดทะเบียนต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินแห่งใดก็ได้ที่มีการวิธิการจดทะเบียนที่ดินในรูปแบบของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic)

ซึ่งเมื่อเทียบกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศแล้วนั้น ตัวของคู่กรณีนั้น อาจอยู่ต่างสถานที่กันได้ โดยมีทนายความดำเนินการจดทะเบียนแทนให้ และทนายความจะเป็นผู้จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารและหลักฐานนั่นเอง ในต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ประเทศอังกฤษ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) มาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนผู้ให้บริการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ให้ผู้ให้บริการ

ได้รับประโยชน์สูงสุด ตรวจสอบข้อมูลได้ สะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย และเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด แต่มีความถูกต้อง แม่นยำ และมีความเป็นปัจจุบันของข้อมูลมากที่สุด

#### 4.7 ผลกระทบต่อวัฒนธรรมองค์กร

วัฒนธรรมองค์กร คือ สิ่งที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์และโครงสร้างของบุคคลภายในองค์กร ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร จนถึงพนักงานและเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำให้องค์กรมีความสัมพันธ์กันภายใต้กรอบโครงสร้างขององค์กรที่ได้กำหนดทิศทางไว้ จนเกิดเป็นกลไกภายในขององค์กรและเป็นสิ่งที่ขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้วางแนวทางไว้ ฉะนั้นกระบวนการในทางปฏิบัติเพื่อให้องค์กรเกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด จึงจำต้องเกิดจากความสัมพันธ์อันดีของบุคคลภายในองค์กร เช่นเดียวกัน โดยวัฒนธรรมองค์กรแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ ซึ่งได้แก่

##### 1) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท (Role Culture) วัฒนธรรมองค์กรประเภทนี้ คือ มุ่งเน้นที่ตำแหน่ง บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (Job Description) โครงสร้างขององค์กรถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนตามลำดับชั้นทางการบริหารที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy) และมีกฎระเบียบข้อบังคับในกระบวนการปฏิบัติชัดเจน (Red Tape) ลักษณะองค์กรที่มีวัฒนธรรมนี้ ปรากฏเห็นชัดทั่วไปในหน่วยงานใหญ่ทั้งภาครัฐและเอกชนซึ่งค่อนข้างล่าช้าในการปรับเปลี่ยนตนเอง

##### 2) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นงาน

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นงาน (Task Culture) คือ องค์กรที่มีวัฒนธรรมที่เน้นเรื่องการทำงานเป็นทีม จะสนับสนุนและส่งเสริมให้สมาชิกแต่ละคนพัฒนาและใช้ความรู้ ความสามารถอย่างเต็มที่เพื่อผลงาน และการพัฒนาริเริ่มใหม่ๆ อยู่เสมอ งานที่ปฏิบัติร่วมกันเป็นทีมจะถูกจัดเป็นโครงการ (Project) โดยไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์กร การร่วมทีมเพื่อนำความรู้ ความสามารถที่หลากหลายของบุคลากรจากหลายฝ่าย หลายส่วนงานมารวมมือกัน เมื่อสิ้นสุดโครงการทีมงานก็สลายไปและอาจไปสร้างทีมงานใหม่เพื่องานโครงการใหม่ๆ ต่อไป วัฒนธรรมองค์กรแบบนี้เหมาะสมกับหน่วยงานที่ต้องเร่งรีบพัฒนาปรับปรุง โดยเฉพาะในสภาพการแข่งขัน (Competition) และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ตลอด

##### 3) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาทอิสระเฉพาะตัวบุคคล

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาทอิสระเฉพาะตัวบุคคล (Existential Culture) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบนี้ จะกำหนดกฎเกณฑ์ของตนเอง มีความเป็นอิสระสูง ความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลที่หลากหลาย

#### 4) วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการเป็นผู้นำ

วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการเป็นผู้นำ (Leader Culture) เป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จมักจะเป็นผู้บริหารหรือผู้นำที่มีความสามารถนำพาองค์กรฟันฝ่าปัญหาอุปสรรคในยุคปัจจุบันได้โดยตลอดรอดฝั่ง ผู้นำจะมีกลุ่มผู้บริหารที่สามารถเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้สนองรับและนำการตัดสินใจ นโยบาย แนวทางและแผนงานไปปฏิบัติให้บรรลุผล หน่วยงานที่ตั้งหรือก่อเกิดขึ้นใหม่ต้องการวัฒนธรรมและผู้บริหารที่เป็นผู้นำเช่นนี้ ความสำเร็จของทีมบริหารเกิดจากความสามารถของผู้นำที่พัฒนาและสร้างระบบการติดต่อสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดความไว้วางใจ มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้น และยอมรับภาวะผู้นำของผู้บริหารสูงสุดขององค์กร กำลังคนในวัฒนธรรมเช่นนี้จะมีการจัดสรรคนพอเหมาะพอดีกับงานและผลงานที่ต้องการ ไม่มีอัตรากำลังส่วนเกินเหลือใช้เป็นตัวหนุนการดำเนินงาน ทุกคนที่ถูกคัดเลือกเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถตามความต้องการด้านต่างๆ ขององค์กร โครงสร้างขององค์กรก็กะทัดรัด แต่ครอบคลุมมีความรวดเร็วในการรับตอบสนองต่อข่าวสารเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้รวดเร็ว รวมทั้งการตัดสินใจที่เฉียบขาดและฉับพลันของฝ่ายบริหาร การตัดสินใจบางอย่างอาจดูว่าโหดร้ายและไม่คิดถึงจิตใจของบุคคลหรือไม่ ยุติธรรม แต่เหมาะสมและจำเป็นต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ วัฒนธรรมองค์กรแบบนี้จะหมดไปเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารที่เป็นผู้นำสูงสุด หรือองค์การถูกขายไป หรือไปรวมกับองค์กรอื่น ดังปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไปในธุรกิจยุคโลกาภิวัตน์

วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง พฤติกรรมองค์กร กระบวนการทำงานในองค์กร ความเป็นผู้นำองค์กร เป็นขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีการปฏิบัติสืบต่อกันมา เป็นความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งปัจจุบันเทคโนโลยีต่างๆ สิ่งแวดล้อมที่ได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้วัฒนธรรมองค์กรเดิมของหน่วยงานเปลี่ยนไปด้วย มีผลให้บุคลากรขององค์กรต้องมีความกระตือรือร้นในการหาวิธีการที่จะมาปรับเปลี่ยนในการพัฒนาการทำงานของตน ทำให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ต้องมีการเรียนรู้เกี่ยวกับการใช้งานของระบบคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้น เมื่อนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการปฏิบัติงานซึ่งทำให้ต้องลดจำนวนเจ้าหน้าที่ลง จึงส่งผลให้เกิดการว่างงาน และทำให้เป็นปัญหาของสังคมตามมา และการคัดเลือกตัวบุคคลในการปฏิบัติงานจะต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการด้านจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินอย่างชัดเจน เพื่อให้เหมาะสมกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรของกรมที่ดินในปัจจุบันมีลักษณะ คือ เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นบทบาท (Role Culture) ซึ่งได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนตามลำดับขั้นทางการบริหารที่ลดหลั่นกัน ไป (Hierarchy) และมีกฎระเบียบข้อบังคับที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับองค์กรในกระบวนการต่างๆ ชัดเจนทั่วทั้งองค์กร (Red Tape)

จะมีการจัดสรรบุคลากรให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน เช่น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายธุรการ การเงิน ฝ่ายทะเบียน เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ฝ่ายรังวัดและทำแผนที่ เป็นต้น

ปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความทันสมัยและสะดวกรวดเร็วมากขึ้น มนุษย์จึงเลือกที่จะนำระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้งาน เช่น ระบบกำหนดตำแหน่งบนโลก หรือจีพีเอส (GPS: Global Positioning System) ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) ระบบเทคโนโลยีเครือข่ายไร้สายมาตรฐาน หรือไวไฟ (Wi-Fi: Wireless Fidelity) เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น และก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และลดระยะเวลาในการดำเนินการต่างๆ ลง กรมที่ดินจึงเล็งเห็นว่า ถ้าสามารถนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล และนำเข้าข้อมูลที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพก็จะทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน และข้อมูลเกี่ยวกับแผนที่ที่ดิน มีความเป็นปัจจุบัน และทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ซึ่งก็อาจทำให้วัฒนธรรมองค์กรจากเดิมที่จะมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์กร เมื่อนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนที่ดิน เจ้าหน้าที่จะทำงานเฉพาะส่วนของตน เฉพาะงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำ ซึ่งจะทำให้เกิดช่องว่างและระยะห่างของบุคคลภายในองค์กรในการปรึกษาหารือกัน การปฏิบัติและสอนการทำงาน โดยขาดการถ่ายทอดความรู้ที่ได้จากการสั่งสมประสบการณ์และปฏิบัติต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น ขาดความเคารพยำเกรง เพราะเจ้าหน้าที่ทุกคนก็จะปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่ระบบได้วางไว้ ซึ่งจะเป็นในด้านเทคนิคมากกว่าการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่ได้จากการทำงานซึ่งจะส่งผลให้วัฒนธรรมองค์กรของกรมที่ดินนั้นเปลี่ยนแปลงไป