

## บทที่ 8

### การค้าที่ดิน

"การค้าที่ดิน" ตามมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ให้ความหมายว่า "การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไรโดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดิน"

การที่จะถือว่าเป็นการค้าที่ดิน ต้องเป็นการได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินนั้น ดังนั้น ถ้าเขามีที่ดินอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แล้วเอาที่ดินนั้นออกขายเพื่อหากำไร โดยแบ่งเป็นแปลงๆ ดังนี้ ไม่ถือว่าเป็นการค้าที่ดิน เพราะที่ดินนั้นเขามีอยู่แล้ว จึงมิใช่การได้มาตามความหมายนี้<sup>(1)</sup>

การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดิน ต้องมีเจตนาเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไร โดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อ กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินขายที่ดินของเขาไปเป็นครั้งคราว โดยไม่ได้มุ่งที่จะยึดเป็นอาชีพก็ยอมไม่ถือว่าเป็นการค้าที่ดิน<sup>(2)</sup> หรือแม้เขาจะได้อำนาจที่ดินหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว ถ้าการได้มานั้นได้มาโดยผลของกฎหมาย เช่น การรับมรดก แล้วผู้นั้นนำที่ดินมาจัดสรรแบ่งขายไป แม้จะเป็นการค้าหากำไรอยู่ในตัว ก็ยังไม่เข้าข่ายของการค้าที่ดิน เพราะการได้มาของเขาไม่มีเจตนาให้ได้อำนาจไปจำหน่าย เช่นเดียวกับกรณีที่ได้รับให้โดยเสนาห์แล้วนำที่ดินออกขาย ก็ไม่ใช่เป็นการค้าที่ดิน<sup>(3)</sup>

บุคคลใดประสงค์จะทำการค้าที่ดิน ต้องได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะรายที่ดิน จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ถ้าทำการค้าที่ดินหลายแปลง ก็ต้องขอ

---

(1) ภาสกร ชุณหอุไร, รองศาสตราจารย์, "คำอธิบายกฎหมายที่ดิน ฉบับพิมพ์ปี พ.ศ.2532" , หน้า 485

(2) ภาสกร ชุณหอุไร, เพิ่งอ้าง หน้า 484

(3) ภาสกร ชุณหอุไร, อ้างแล้ว หน้า 486

1.บุคคลใดประสงค์จะทำการค้าที่ดินให้ยื่นคำขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยแสดงแผนผังของที่ดินที่จะขาย หรือที่จะแบ่งขาย หรือที่จะให้เช่าซื้อ โครงการและราคาที่จะขาย หรือราคาที่จะให้เช่าซื้อเสนอไป พร้อมกับคำขอด้วย

2.เมื่อได้รับคำขออนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนตามระเบียบของ กระทรวงมหาดไทย เสร็จแล้วให้รายงานพร้อมทั้งส่งเอกสารการสอบสวนไปยัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตแล้วจึงจะทำการค้าที่ดินได้ และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆไว้ในการอนุญาตก็ได้

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กล่าว มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ถึงแม้จะมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ปฏิบัติ แต่ก็ยังมีบุคคล พยายามหลีกเลี่ยงโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายทำการค้าที่ดินจนเกิดผลเสียหายแก่ ผู้อื่นหรือประชาชนทั่วไป และจะนำบทบัญญัติว่าด้วยการค้าที่ดินไปบังคับก็ไม่ได้ เช่น เป็นคนกลางนำที่ดินของผู้อื่นมาขายหรือให้เช่าซื้อ แต่แล้วไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้ได้ เพราะโฉนดที่ดินเป็นของผู้อื่น เป็นต้น ดังนั้นเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อและประชาชนทั่วไป จึงได้ มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 ออกมาใช้บังคับ ควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน เพื่อไม่ให้มีการฉ้อโกงและมุ่งในการควบคุมทางด้าน ผังเมืองด้วย และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ออกมาใช้ บังคับเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรรและการ กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ นอกจากนั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดิน ก็ได้มีการกระจายอำนาจ

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 "การจัดสรรที่ดิน หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ ว่าจะเป็นแปลงจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการ ดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง และต่อมาได้แบ่ง ที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย"

นอกจากนี้ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องมีการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดทำให้มี สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงอื่นตามควรแก่สภาพของท้องถิ่น ตลอดจนการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะเหล่านั้นด้วย

การขออนุญาตทำการค้าที่ดินใดมีลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตาม พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 การขออนุญาตค้าที่ดินรายนั้นจะต้องได้รับ อนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมีเงื่อนไขให้ต้องไปขออนุญาตทำการ จัดสรรที่ดินให้ถูกต้องต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 อีกด้วย

นอกจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 จะออกมาใช้บังคับควบคุม การจัดสรรที่ดินของเอกชน เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ซื้อและประชาชนทั่วไปแล้ว ยังได้มี กฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540

ผู้ที่ประสงค์จะทำการค้าที่ดิน และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขก็ดี หรือไม่สามารถขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่า ชื่อที่ดินได้หมดภายในเวลา 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตก็ดี อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจ จำหน่ายที่ดินนั้น ซึ่งอาจจะกระทำโดยการขาย หรือให้เช่าชื่อ เป็นต้น

ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับ ทั้งจำตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วิธีการที่อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจในการจำหน่ายโดยการขาย หรือให้เช่าซื้อนั้น จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 50 ถึงมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2497) คือ

ในกรณีขาย ให้ขายโดยวิธีซื้อขายธรรมดา โดยการประกวดราคา หรือโดยการ ขายทอดตลาดก็ได้ ส่วนในกรณีเช่าซื้อก็ปฏิบัติเช่นเดียวกันกับการขาย ในกรณีขายหรือ ให้เช่าซื้อนี้ ผู้มีสิทธิในที่ดินจะเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมที่ดินว่า ในการขายหรือการให้ เช่าซื้อที่ดินนั้น ควรจะใช้วิธีซื้อขายธรรมดา การประกวดราคา หรือการขายทอดตลาดก็ ได้

การขายหรือการให้เช่าซื้อ ให้ดำเนินการในท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ ก่อนที่จะทำการ ขายหรือให้เช่าซื้อที่ดินแปลงใด ต้องประกาศให้ประชาชนทราบมีกำหนด 30 วัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา 1 ฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ 1 ฉบับ ที่บ้านกำนัน 1 ฉบับ และในบริเวณ ที่ดินที่จะขาย 1 ฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล 1 ฉบับ และจะ ประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันด้วยก็ได้

ในกรณีที่อธิบดีกรมที่ดินเห็นสมควรที่จะใช้อำนาจจำหน่ายที่ดินของบุคคลใด อธิบดีกรมที่ดินจะสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปแจ้งต่อผู้มีสิทธิในที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อย กว่า 30 วัน เมื่อพ้นกำหนดเวลา 30 วันแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตกลงกับ เจ้าของที่ดินเกี่ยวกับราคาที่ดินที่จะจำหน่ายในราคาเท่าใด ถ้าตกลงกันได้ ก็จำหน่ายไป ตามราคาที่ตกลงกันนั้น ถ้าตกลงกันไม่ได้ ก็จะต้องร่วมกันตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อให้เป็น ผู้ชี้ขาดในการกำหนดราคา ราคาที่จะทำการจำหน่ายซึ่งอนุญาโตตุลาการชี้ขาดนั้น จะต้องเป็นราคาตลาดตามที่เป็นอยู่ในวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินทราบ ว่าอธิบดีกรมที่ดินจะใช้อำนาจจำหน่าย คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการถือว่าเป็นเด็ดขาด

เมื่อหมดกำหนดระยะเวลาประกาศให้ขายหรือให้เช่าซื้อที่ดิน ถ้ามีผู้เสนอขอตกลงซื้อหรือขอเช่าซื้อเท่ากับหรือสูงกว่าราคาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตกลงไว้กับผู้มีสิทธิในที่ดินก่อนแล้ว ก็ให้ขายหรือให้เช่าซื้อไปได้ แต่ถ้ามีผู้เสนอขอซื้อต่ำกว่า เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินยินยอม ก็ให้ขายหรือให้เช่าซื้อไปได้

เมื่อมีการตกลงซื้อขายหรือให้เช่าซื้อกันแล้ว ให้ผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อชำระราคาที่ดินไว้ร้อยละ 20 ก่อน ส่วนราคาที่ดินที่เหลือนั้น สำหรับกรณีซื้อขายเด็ดขาดให้ชำระให้เสร็จในเมื่อจดทะเบียนโอนที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ในกรณีการขายหรือให้เช่าซื้อนี้ อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเรียกค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของราคาที่ยำหนายนั้น

ถ้าไม่สามารถจำหน่ายได้ภายใน 2 ปี อธิบดีกรมที่ดินโดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจจัดการขายที่ดินนั้นด้วยวิธีผ่อนชำระราคาภายใน 10 ปี

เพื่อความสะดวกในการขายหรือให้เช่าซื้อ อธิบดีกรมที่ดินจะจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงๆ ก็ได้

เมื่อมีการจำหน่ายที่ดินของผู้ใดโดยวิธีเช่าซื้อหรือผ่อนชำระราคา อธิบดีกรมที่ดินจะต้องชำระราคาที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินเป็นงวดๆ ให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี

การจำหน่ายที่ดินโดยวิธีเช่าซื้อหรือผ่อนชำระราคา ผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อจะต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปีของราคาที่ดินที่ค้างชำระให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินเดิมอีกด้วย

การที่อธิบดีกรมที่ดินมีหน้าที่จะต้องชำระราคาที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดิน เนื่องจากอธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้มีอำนาจครอบครองที่ดินนั้นในทันทีที่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินทราบว่าอธิบดีกรมที่ดินจะใช้อำนาจจำหน่ายที่ดิน ฉะนั้น อธิบดีกรมที่ดินจึงมีอำนาจในการทำสัญญาต่างๆ กับผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อโดยตรง และเมื่อผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อนำเงินมาชำระราคาที่ดิน ก็จะต้องชำระต่ออธิบดีกรมที่ดิน ดังนั้น อธิบดีกรมที่ดินจึงต้องนำเงินไปชำระให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินอีกต่อหนึ่ง

ในกรณีที่มีการขายหรือให้เช่าซื้อที่ดิน ถ้าผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาซื้อขายหรือสัญญาเช่าซื้อแล้วแต่กรณี เช่น ผู้ซื้อไม่ชำระราคาที่เหลือใน

