

บทที่ 8 การค้าที่ดิน

"การค้าที่ดิน" ตามมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ให้ความหมายว่า "การได้มาและจำหน่ายไป/ซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไรโดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดิน"

การที่จะถือว่าเป็นการค้าที่ดิน ต้องเป็นการได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินนั้น ดังนั้น ถ้าเขามีที่ดินอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แล้วเอาที่ดินนั้นออกขาย เพื่อหากำไร โดยแบ่งเป็นแปลงๆ ตั้งนี้ ไม่ถือว่าเป็นการค้าที่ดิน เพราะที่ดินนั้นเขามีอยู่แล้ว จึงไม่ใช่การได้มาตามความหมายนี้⁽¹⁾

การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดิน ต้องมีเจตนาเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไร โดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อ กรณีผู้มีสิทธิในที่ดินขายที่ดินของเข้าไปเป็นครั้งคราว โดยไม่ได้มุ่งที่จะยึดเป็นอาชีพก็ยอมไม่ถือว่าเป็นการค้าที่ดิน⁽²⁾ หรือแม้เขาก็ได้มาซึ่งที่ดิน หลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว ถ้าการไดมานั้นได้มาโดยผลของการกฎหมาย เช่น การรับมรดก แล้วผู้นั้นนำที่ดินมาจัดสรรแบ่งขายไป แม้จะเป็นการหากำไรอยู่ในตัว ก็ยังไม่เข้าข่ายของการค้าที่ดิน เพราะการไดมาของเขามีเจตนาให้ไดมาเพื่อจำหน่าย เช่นเดียวกับกรณีที่รับให้โดยเห็นหน้าแล้วนำที่ดินออกขาย ก็ไม่ใช่เป็นการค้าที่ดิน⁽³⁾

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

(2) ภาสกร ชุมนุสไว, เพิ่งอ้าง หน้า 484

(3) ภาสกร ชุมนุสไว, ข้างแล้ว หน้า 486

บุคคลได้ประสังค์จะทำการค้าที่ดิน ต้องได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะรายที่ดินจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ถ้าทำการค้าที่ดินหลายแปลง ก็ต้องขออนุญาตเป็นแปลงๆไป ซึ่งการดำเนินการขออนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2497) ดังนี้

1. บุคคลได้ประสังค์จะทำการค้าที่ดินให้ยื่นคำขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยแสดงแผนผังของที่ดินที่จะขาย หรือที่จะแบ่งขาย หรือที่จะให้เช่าซื้อ โครงการและราคาที่จะขาย หรือราคาที่จะให้เช่าซื้อเสนอไปพร้อมกับคำขอด้วย

2. เมื่อได้รับคำขออนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย เสร็จแล้วให้รายงานพร้อมทั้งส่งเอกสารสอบสวนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตแล้วจึงจะทำการค้าที่ดินได้ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆไว้ในการอนุญาตก็ได้

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

ถึงแม้จะมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ปฏิบัติ แต่ก็ยังมีบุคคลพยายามหลอกเดี่ยงโดยอาศัยชื่องหัวของกฎหมายทำการค้าที่ดินจนเกิดผลเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชนทั่วไป และจะนำบทบัญญัติว่าด้วยการค้าที่ดินไปบังคับก็ไม่ได้ เช่น เป็นคดีทางน้ำที่ดินของผู้อื่นมาขายหรือให้เช่าซื้อ แต่แล้วไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้ได้ เพราะในเดือนที่ดินเป็นของผู้อื่น เป็นต้น ดังนั้นเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อและประชาชนทั่วไป จึงได้มีประกาศของคณะกรรมการปฏิบัติฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 ออกมาใช้บังคับ ควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน เพื่อไม่ให้มีการซื้อโงนและมุ่งในกระบวนการคุ้มทางด้านผังเมืองด้วย และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ออกมาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิ์ในที่ดินจัดสรรและทำการกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ นอกจากนั้น เพื่อให้เกิดความคุ้มครองตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดิน ก็ได้มีการระบุรายอันของการอนุญาตและควบคุมดูแลการ

จัดสรุบที่ดินไปสู่ระดับจังหวัด และกำหนดเวลาในการพิจารณาให้แน่นอน จึงได้ยกเลิกประกาศคณบัญชีที่ 286 ดังกล่าว

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 “การจัดสรรที่ดินหมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการตั้งกล่าวว่าที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง และต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย”

นอกจากนี้ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องมีการปรับบ璞ุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณูปโภค รวมทั้งการปรับบ璞ุงอื่นตามควรแก่สภาพของท้องถิ่นตลอดจนการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณูปโภคเหล่านั้นด้วย

การขออนุญาตทำการค้าที่ดินใหม่กษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 การขออนุญาตค้าที่ดินรายนั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมีเงื่อนไขให้ต้องไปขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินให้ถูกต้องต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 อีกด้วย

นอกจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 จะออกมาใช้บังคับควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ซื้อและประชาชนทั่วไปแล้ว ยังได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติว่าด้วยรักษาสุขภาพที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540

ผู้ที่ประสงค์จะทำการค้าที่ดิน และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขใด หรือไม่สามารถขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดินได้หมดภายในเวลา 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตก็ได้ อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น ซึ่งอาจจะกระทำโดยการขาย หรือให้เช่าซื้อ เป็นต้น

ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงhardtไทยกำหนด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

วิธีการที่อยู่ในดีกรีที่ดินมีอำนาจในการจำหน่ายโดยกฎหมาย หรือให้เช่าซื้อนั้นจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 50 ถึงมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายทั่วไป ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2497) คือ

ในกรณีขาย ให้ขายโดยวิธีซื้อขายธรรมด้า โดยการประมวลราคา หรือโดยการขายทอตตลาดก็ได้ ส่วนในกรณีเข้าซื้อกับปฏิบัติ เช่นเดียวกันกับการขาย ในกรณีขายหรือให้เช่าซื้อนี้ ผู้มีสิทธิในที่ดินจะเสนอความเห็นต่อข้ออิบตีกรมที่ดินว่า ในกระบวนการขายหรือการให้เช่าซื้อที่ดินนั้น ควรจะใช้วิธีซื้อขายธรรมด้า การประมวลราคา หรือการขายทอตตลาดก็ได้

การขายหรือการให้เช่าซื้อ ให้ดำเนินการในท้องที่ซึ่งที่ดินตั้งอยู่ ก่อนที่จะทำการขายหรือให้เช่าซื้อที่ดินแปลงใด ต้องประกาศให้ประชาชนทราบมีกำหนด 30 วัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา 1 ฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ 1 ฉบับ ที่บ้านกำนัน 1 ฉบับ และในบริเวณที่ดินที่จะขาย 1 ฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล 1 ฉบับ และจะประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันด้วยกีตีเดียว

ในกรณีที่ขอใบอนุญาตกรรมที่ดินให้เน้นสมควรที่จะใช้คำนำหน้าว่า “ที่ดินของบุคคลใด ขอใบอนุญาตกรรมที่ดินจะส่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปแจ้งต่อผู้มีสิทธิในที่ดินทราบส่วนหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน เมื่อพ้นกำหนดเวลา 30 วันแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตกลงกับเจ้าของที่ดินเกี่ยวกับราคาน้ำที่ดินว่าจะจำหน่ายในราคาน่าได้ ถ้าตกลงกันได้ ก็จำหน่ายไปตามราคาน้ำที่ตกลงกันนั้น ถ้าตกลงกันไม่ได้ ก็จะต้องร่วมกันตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อให้เป็นผู้ชี้ขาดในการกำหนดราคาน้ำที่จะทำการจำหน่ายซึ่งอนุญาโตตุลาการชี้ขาดนั้น จะต้องเป็นราคากลางตามที่เป็นอยู่ในวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิในที่ดินทราบว่าขอใบอนุญาตกรรมที่ดินจะใช้คำนำหน้าว่า “คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการถือว่าเป็นเด็ดขาด”

เมื่อหมดกำหนดระยะเวลาประกาศให้ขายหรือให้เช่าซื้อที่ดิน ถ้ามีผู้เสนอขอตกลงซื้อหรือขอเช่าซื้อเท่ากับหรือสูงกว่าราคาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตกลงไว้กับผู้มีสิทธิในที่ดิน ก่อนแล้ว ก็ให้ขายหรือให้เช่าซื้อไปได้ แต่ถ้ามีผู้เสนอขอซื้อต่ำกว่า เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินยินยอม ก็ให้ขายหรือให้เช่าซื้อไปได้

เมื่อมีการตกลงซื้อขายหรือให้เช่าซื้อกันแล้ว ให้ผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อชำระราคาที่ดินไว้ร้อยละ 20 ก่อน ส่วนราคาที่ดินที่เหลือนั้น สำหรับกรณีซื้อขายเดียวขาดให้ชำระให้เสร็จในเมื่อจดทะเบียนโอนที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ในกรณีการขายหรือให้เช่าซื้อนี้ อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเรียกค่าธรรมเนียมได้ไม่เกิน
ร้อยละ 5 ของราคาที่จำหน่ายนั้น

ถ้าไม่สามารถจำหน่ายได้ภายใน 2 ปี อธิบดีกรมที่ดินโดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจจัดการขายที่ดินนั้นด้วยวิธี拍อ่อนชำระราคายใน 10 ปี

เพื่อความสะดวกในการขายหรือให้เช่าซื้อ อธิบดีกรมที่ดินจะจัดแบ่งที่ดินเป็นแปลงๆ
ก็ได้

เมื่อมีการจำหน่ายที่ดินของผู้ใดโดยวิธีเช่าซื้อหรือ拍อ่อนชำระราคาก็ อธิบดีกรมที่ดินจะต้อง
ชำระราคาน้ำที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินเป็นวงๆ ให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี

การจำหน่ายที่ดินโดยวิธีเช่าซื้อหรือ拍อ่อนชำระราคาน้ำที่ดินจะต้องเสียดอกเบี้ย
ร้อยละ 3 ต่อปีของราคาน้ำที่ดินที่ค้างชำระให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินเดิมอีกด้วย

การที่อธิบดีกรมที่ดินมีหน้าที่จะต้องชำระราคาน้ำที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดิน เนื่องจาก
อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้มีอำนาจครอบครองที่ดินนั้นในทันทีที่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิ
ในที่ดินทราบว่าอธิบดีกรมที่ดินจะให้อำนาจจำหน่ายที่ดิน จะนั้น อธิบดีกรมที่ดินจึงมีอำนาจ
ในการทำสัญญาต่างๆ กับผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อด้วยตนเอง และเมื่อผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อนำเงินมาชำระ
ราคาน้ำที่ดิน ก็จะต้องชำระต่ออธิบดีกรมที่ดิน ตั้งนั้น อธิบดีกรมที่ดินจึงต้องนำเงินไปชำระให้แก่
ผู้มีสิทธิในที่ดินอีกต่อหนึ่ง

ในกรณีที่มีการขายหรือให้เช่าซื้อที่ดิน ถ้าผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข
ในสัญญาซื้อขายหรือสัญญาเช่าซื้อแล้วแต่กรณี เช่น ผู้ซื้อไม่ชำระราคาน้ำที่ดินที่เหลือในเวลาที่
ถึงกำหนดโดยที่ดิน ซึ่งตนได้ชำระเงินไว้แล้วร้อยละ 20 ในวันทดลองทำสัญญาซื้อขาย หรือ
ผู้เช่าซื้อไม่ผ่อนชำระราคาน้ำที่ดินในวงเดือนต่อไป เป็นต้น ในกรณีนี้ อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเรียก
ที่ดินคืน ในการเรียกที่ดินคืน สิทธิในที่ดินตกเป็นของกรมที่ดินทันทีในวันที่ผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อ
ได้ทราบ หรือควรจะได้ทราบถือการเรียกที่ดินคืน