

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการค้าที่ดิน (ตีความมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒)

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ มท.๐๖๑๒/๔/๗๒๕๓ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การที่บริษัทเงินทุนซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุนตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นำที่ดินที่ได้มาตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงใหญ่มาแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่าย จะเข้าข่ายเป็นการค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ กรมที่ดินได้ให้คณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดินพิจารณาแล้ว คณะกรรมการมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรกเห็นว่า การได้มาซึ่งที่ดินตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ได้มาต้องมีฐานะเป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุนเพื่อการเคหะตามพระราชบัญญัติดังกล่าว การประกอบธุรกิจเงินทุนเพื่อการเคหะนี้ ผู้ดำเนินการมีสิทธิทำการจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชนรวมทั้งให้ประชาชนเช่าซื้อเป็นทางค้าปกติได้ กรณีนี้จึงเข้าข่ายเป็นการค้าที่ดินตามนัยคำนิยามในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และบริษัทผู้ดำเนินการธุรกิจเช่นนี้จะต้องได้รับอนุญาตทำการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินด้วย

ฝ่ายที่สองเห็นว่า การได้มาซึ่งที่ดินตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเรื่อง ผู้ดำเนินการจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งถ้าผู้ดำเนินการจะต้องขอรับอนุญาตทำการค้าที่ดินจากรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีกก็จะก่อความยุ่งยากแก่ผู้ดำเนินการธุรกิจเช่นนี้เป็นอย่างมาก เจตนารมณ์ของกฎหมายคงไม่เป็นเช่นที่กล่าวนี้ ดังนั้น การจำหน่ายไปซึ่งที่ดินที่ได้มาตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ของผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุนเพื่อการเคหะ จึงเห็นว่าไม่เข้าข่ายเป็นการค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่ประการใด

กรมที่ดินเห็นว่ากรณีเป็นปัญหาข้อกฎหมายจึงขอหารือมายังสำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (ธนาคารแห่งประเทศไทย) แล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย

กรรมการฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ตามปัญหาที่หารือมานี้จะจงเฉพาะที่ดินที่บริษัทเงินทุนซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุนตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มาตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค)^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงหมายถึงบริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะเท่านั้น บริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการอื่นนอกจาก (๔) ของคำนิยาม “ธุรกิจเงินทุน”^๒ ในมาตรา ๔ ไม่อาจจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชนรวมทั้งให้ประชาชนเช่าซื้อได้ เพราะเป็นการกระทำนอกขอบเขตการประกอบกิจการตามที่พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติไว้สำหรับการประกอบกิจการเงินทุนแต่ละประเภท ดังนั้น บริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะจึงอาจประกอบกิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชนและทำการตาม (๓) ของคำนิยาม

^๑ มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้บริษัทเงินทุนกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ลดทุนหรือเพิ่มทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

(๒) ซื้อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่

(ก) เป็นอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับประกอบธุรกิจหรือสำหรับเป็นที่พักหรือเพื่อสวัสดิสงเคราะห์ของพนักงานและลูกจ้างของบริษัทเงินทุนนั้นตามที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(ข) เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทเงินทุนได้มาจากการชำระหนี้ การประกันการให้กู้ยืมเงิน หรือการซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่รับจำนองไว้จากการขายทอดตลาดโดยคำสั่งศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ แต่ต้องจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวภายในสามปีนับแต่วันถืออสังหาริมทรัพย์นั้นตกมาเป็นของบริษัทเงินทุนหรือภายในกำหนดเวลากว่านั้น ตามที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย หรือ

(ค) เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะมีไว้เพื่อประกอบธุรกิจนั้น ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

ในการอนุญาตตาม (ก) หรือ (ข) ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ “ธุรกิจเงินทุน” หมายความว่า ธุรกิจการจัดหาซึ่งเงินทุนและใช้เงินนั้นในการประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งจำแนกประเภทได้ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์

(๒) กิจการเงินทุนเพื่อการพัฒนา

(๓) กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค

(๔) กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ

(๕) กิจการเงินทุนอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ”^๓ กล่าวคือ จัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชนรวมทั้งให้ประชาชนเช่าซื้อตามขอบเขตของการประกอบกิจการที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ได้และอาจประกอบกิจการตามมาตรา ๒๐ (๒)^๔ กล่าวคือ ซื้อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะมีไว้เพื่อประกอบธุรกิจ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ถ้าฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ (๒) ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข มีโทษตามมาตรา ๗๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

การประกอบธุรกิจของบริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะในการซื้อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบธุรกิจนั้น ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยแต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งมาตรา ๓๘^๕ บัญญัติให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น การซื้อที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชน ซึ่งเป็นธุรกิจของบริษัทเงินทุนประเภทนี้มีกฎหมายควบคุมเป็นพิเศษในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว เมื่อมีบทบัญญัติโดยเฉพาะไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้จึงต้องใช้พระราชบัญญัตินี้แทนประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๓^๖ ของพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของบริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ แม้จะเป็นทางคำปกติอันเข้าข่าย”การค้าที่ดิน”^๗ ตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ตาม ก็ไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๑๐๑^๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก

กรรมการฝ่ายที่สองเห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจ

^๓ “กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ” หมายความว่า กิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชนและทำการดังต่อไปนี้ เป็นทางคำปกติ

(๑) ให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และหรือบ้านที่อยู่อาศัย

(๒) ให้กู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยสำหรับจำหน่ายแก่ประชาชนหรือให้ประชาชนเช่าซื้อ หรือ

(๓) จัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชน รวมทั้งให้ประชาชนเช่าซื้อ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๕ มาตรา ๓๘ การกำหนดตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) และ (๑๐) มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ เว้นแต่การกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๖ มาตรา ๓ บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และประกาศอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

^๗ “การค้าที่ดิน” หมายความว่า การได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไร โดยวิธีขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดิน

^๘ มาตรา ๑๐๑ บุคคลใดประสงค์จะทำการค้าที่ดิน ต้องได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะรายที่ดินจากรัฐมนตรี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการอนุญาตนั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้

หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ตราขึ้นเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้เกี่ยวข้องมิให้เสียเปรียบ^๙ ดังนั้น บทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้จึงมุ่งหมายควบคุมฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจให้มีความมั่นคงและมีให้อาเปรียบประชาชน อีกทั้งมาตรา ๒๐ (๒) (ค)^{๑๐} ก็เป็นเพียงมาตรการอย่างหนึ่งในการควบคุมการดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุนโดยบัญญัติว่า การซื้อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบธุรกิจนั้น บริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง บทบัญญัติมิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้บริษัทเงินทุนดังกล่าวได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด หากมาตรา ๒๐ (๒) (ค) มีวัตถุประสงค์ที่จะให้บริษัทเงินทุนดังกล่าวได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดินก็จะต้องบัญญัติไว้ให้แจ้งชัด ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแม้จะมีบทบัญญัติในมาตรา ๓ วรรคสองว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” ก็ยังบัญญัติยกเว้นการกำหนดสิทธิในที่ดินตามกฎหมายอื่นไว้โดยแจ้งชัดในมาตรา ๒๗^{๑๑} อีกด้วย นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๙^{๑๒} ก็ได้บัญญัติยกเว้นกฎหมายอื่นไว้อย่างแจ้งชัดเช่นเดียวกัน

ในเมื่อบริษัทเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะประกอบกิจการจัดหาเงินทุนจากประชาชนตลอดจนจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายแก่ประชาชนรวมทั้ง

^๙ หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์โดยเฉพาะการควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวได้อาศัยประกาศของกระทรวงการคลัง และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคโดยทั่วไปซึ่งยังไม่รัดกุมพอทำให้ประชาชนซึ่งเกี่ยวข้องเสียเปรียบและไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร สมควรมีกฎหมายเฉพาะควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนได้โดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^{๑๑} มาตรา ๒๗ ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามจำนวนที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรแม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะถึงมีได้ตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมซึ่งเป็นคนต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินเลิกกิจการที่ได้รับการส่งเสริมหรือโอนกิจการนั้นให้แก่ผู้อื่น ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เลิกหรือโอนกิจการ มิฉะนั้น ให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน

^{๑๒} มาตรา ๙ ถ้าสหกรณ์เกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนสำหรับการได้มา การจำหน่าย การยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้หรือการยึดหน่วงซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ การจดทะเบียนเช่นนั้นให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

ให้ประชาชนเช่าซื้อจึงถือว่าเป็นทางค้าปกติ^{๑๓} และการที่บริษัทเงินทุนดังกล่าวนำที่ดินแปลงใหญ่มาแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่ายจึงเข้าข่ายเป็น “การค้าที่ดิน”^{๑๔} ตามประมวลกฎหมายที่ดิน กล่าวคือ เป็นการได้มาและจำหน่ายไปซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในกิจการค้าหากำไร ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตทำการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑^{๑๕} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เนื่องจากกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗ มีความเห็นแตกต่างกันในสาระสำคัญ และเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดให้มีการประชุมร่วมของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ คณะที่ ๖ และคณะที่ ๗ เพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (การประชุมร่วมของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ คณะที่ ๖ และคณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และประมวลกฎหมายที่ดินมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน กล่าวคือ ประมวลกฎหมายที่ดินมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมกฎหมายว่าด้วยที่ดินซึ่งมีอยู่หลายฉบับเข้าด้วยกันเพื่อให้รัฐสามารถดำเนินการจัดที่ดินได้โดยกว้างขวาง^{๑๖} ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๑ นั้นก็มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการค้าที่ดินเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดสิทธิในที่ดินตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ ถึงมาตรา ๔๙^{๑๗} ด้วยการอนุญาตให้ผู้ค้าที่ดินมีที่ดินเกิน ๕๐ ไร่ได้ แต่การอนุญาตดังกล่าว ประมวลกฎหมายที่ดินยังได้กำหนดมาตรการป้องกันการกักตุนที่ดินไว้ในมาตรา ๑๐๒^{๑๘} อีก กล่าวคือ หากผู้ทำการค้าที่ดินไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยไม่จำหน่ายที่ดินให้เสร็จสิ้นภายในสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจบังคับให้จำหน่ายที่ดินดังกล่าวได้ ส่วนวัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งที่เกี่ยวกับการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ ก็คือการเก็บภาษีการค้าที่ดินในรูปของค่าธรรมเนียมซึ่งเรียกเก็บตามมาตรา ๑๐๓^{๑๙} ดังจะเห็นได้จากอัตราค่าธรรมเนียมท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งนอกจากจะเก็บ

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘

^{๑๖} หมายเหตุท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน เหตุผลในการใช้พระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายที่ดินฉบับนี้ คือ ในขณะนี้ได้มีกฎหมายว่าด้วยที่ดินอยู่หลายฉบับ สมควรนำมาประมวลไว้ในที่เดียวกัน และปรับปรุงเสียใหม่ให้รัฐได้ดำเนินการจัดที่ดินโดยกว้างขวางเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน

^{๑๗} มาตรา ๓๔ ถึงมาตรา ๔๙ ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๒

^{๑๘} มาตรา ๑๐๒ ในกรณีที่ผู้ทำการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ดี ไม่สามารถขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เช่าซื้อที่ดินได้หมดภายในเวลาสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตก็ดี ให้อธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น และให้นำบทบัญญัติเรื่องการบังคับจำหน่ายที่ดินตามความในหมวด ๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๙} มาตรา ๑๐๓ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การรังวัดการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือการทำธุระอื่น ๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดใน

ค่าธรรมเนียมการขอให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการค้าที่ดินแล้วยังเก็บค่าธรรมเนียมการค้าที่ดินโดยคิดเป็นรายไร่อีกด้วย^{๒๐}

ส่วนพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง มิได้มุ่งหมายที่จะให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังจะเห็นได้จากการที่มาตรา ๒๐ (๒) (ข)^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้บริษัทเงินทุนต้องจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการชำระหนี้การประกันการให้กู้ยืมเงิน หรือการซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่รับจำนองไว้จากการขายทอดตลาดโดยคำสั่งศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ภายในสามปีนับแต่วันที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตกมาเป็นของบริษัทเงินทุน ถ้าบริษัทเงินทุนไม่อาจจำหน่ายได้ภายในสามปี พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็กำหนดมาตรการลงโทษแต่เพียงโทษปรับตามมาตรา ๗๐^{๒๒} อย่างเดียว แต่ไม่ได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในอันที่จะจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์นั้นได้เองทำนองเดียวกับมาตรา ๑๐๒^{๒๓} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บริษัทเงินทุนซึ่งได้ที่ดินมาตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดินก็ต้องมีบทบัญญัติว่าด้วยการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้แจ่มชัด ในเมื่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนฯ ไม่ได้มีบทบัญญัติดังกล่าวการบังคับให้จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ภายหลังครบกำหนดสามปีจึงต้อง

กฎหมายทรง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๐} บัญชีอัตราค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายประมวลกฎหมายที่ดิน (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑)

ฯลฯ

ฯลฯ

๙. ค่าธรรมเนียมการขอให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการค้าที่ดิน

รายละเอียด

๕๐๐ บาท

ค่าธรรมเนียมไร่ละ

๒๐ บาท

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^{๒๒} มาตรา ๗๐ บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๒๐ (๒) (๔) (๖) (๘) หรือ (๑๑) มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๓ (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) มาตรา ๔๔ วรรคสาม มาตรา ๕๔ (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๙) มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง หรือมาตรา ๖๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

^{๒๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔

อยู่ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

นอกจากเหตุผลที่กล่าวมานี้การควบคุมการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเป็นการควบคุม “เฉพาะรายที่ดิน”^{๒๔} มิใช่รายธุรกิจ ซึ่งต่างกับมาตรา ๒๐ (๒) (ค)^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการควบคุมอย่างกว้างเป็นรายธุรกิจ การประกอบธุรกิจดังกล่าวข้างต้นจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่บริษัทเงินทุนนำที่ดินที่ได้มาตามมาตรา ๒๐ (๒) (ค) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงใหญ่มาแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่ายจึงต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๒๔

^{๒๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘

^{๒๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑