

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เป็นระบบสาธารณูปโภคในนิคมอุตสาหกรรม

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๕๑๐๒.๕๒/๔๓๑๔ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ประสงค์จะขอความอนุเคราะห์หาหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการโอนที่ดินอันเป็นระบบสาธารณูปโภคในนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร โดยมีข้อเท็จจริงและประเด็นหารือ สรุปได้ดังนี้

๑. กนอ. เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ในการจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม ปรับปรุงที่ดินเพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชย์กรรม และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชย์กรรม รวมถึงการร่วมดำเนินงานกับบุคคลอื่นตามวัตถุประสงค์ข้างต้น ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้คณะกรรมการ กนอ. มีอำนาจในการกำหนดราคาขาย อัตราค่าเช่า ค่าเช่าซื้อ และระยะเวลาการเช่าและเช่าซื้อสิ่งหาริมทรัพย์หรือสิ่งหาริมทรัพย์ ค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกและอัตราค่าบริการในนิคมอุตสาหกรรม และมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้ผู้ที่จัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นนิคมอุตสาหกรรมต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการ กนอ. หรือผู้ซึ่งผู้ว่าการ กนอ. มอบหมาย โดยการขออนุญาตและการอนุญาต รวมทั้งการจัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ กนอ. กำหนด โดยคณะกรรมการ กนอ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินตามข้อบังคับคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๓

๒. กนอ. ได้มีการร่วมดำเนินงานกับบริษัท สหรัตนนคร จำกัด (บริษัทฯ) ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร ตามสัญญาร่วมดำเนินงานโครงการนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร (สัญญาร่วมดำเนินงานฯ) สัญญาเลขที่ ๑/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๒,๐๕๐ ไร่ โดยแบ่งเป็นพื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป ประมาณ ๖๔๐ ไร่ เขตอุตสาหกรรมส่งออก (ปัจจุบันคือเขตประกอบการเสรี) ประมาณ ๑๙๗ ไร่ พื้นที่เขตที่พักอาศัย ประมาณ ๑๕๑ ไร่ พื้นที่สาธารณูปโภค สาธารณูปการ สำนักงาน กนอ. และบ้านพักพนักงาน กนอ. ประมาณ ๕๖๑ ไร่ ซึ่งในระยะแรกบริษัทฯ รับเป็นผู้ดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาที่ดินของบริษัทฯ เนื้อที่ประมาณ ๑,๕๔๙-๓-๒๓ ไร่ โดยบริษัทฯ เป็นผู้จัดหาที่ดินและลงทุนค่าใช้จ่ายทั้งหมดฝ่ายเดียว และเมื่อบริษัทฯ ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาที่ดินแล้วเสร็จตามโครงการในส่วนใดแล้ว จะต้องโอนบรรดาอสังหาริมทรัพย์ ส่วนควบและอุปกรณ์ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกในส่วนที่แล้วเสร็จให้แก่ กนอ. โดยไม่คิดค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น ยกเว้นที่ดินส่วนที่จะขายให้แก่ผู้ซื้อ และได้

ดำเนินการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมแล้ว ในการนี้ บริษัทฯ ได้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจากกรมที่ดิน และได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เลขที่ ๑๖๑/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๙ ตามที่ได้ระบุในสารบัญช้าย่อยโฉนดที่ดิน

๓. ต่อมาในปี ๒๕๓๙ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ โดยกำหนดให้คณะกรรมการ กนอ. มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตการจัดสรรที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม กนอ. จึงได้มีหนังสือขอให้กรมที่ดินพิจารณาจัดส่งต้นฉบับหรือสำเนาใบอนุญาตจัดสรรที่ดินเป็นนิคมอุตสาหกรรม พร้อมรายละเอียดโครงการประกอบการอนุญาตที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินที่ได้อนุญาตไปแล้วให้แก่ กนอ. ทุกโครงการ และต่อมากรมที่ดินได้มีหนังสือแจ้งบริษัทฯ ทราบว่า เมื่อมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กนอ. จึงทำให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินไม่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมอีกต่อไป และได้ส่งมอบเรื่องเกี่ยวกับการขออนุญาตดังกล่าวให้ กนอ. รับไปพิจารณา และหากการขออนุญาตจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการใด ๆ ขอให้บริษัทฯ ไปติดต่อกับ กนอ. ต่อไป

๔. วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ กนอ. และบริษัทฯ ได้ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาร่วมดำเนินงานฯ โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการร่วมดำเนินงาน กำหนดให้การบริหารกิจการนิคมอุตสาหกรรมสำหรับนครในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมเป็นอำนาจหน้าที่ของ กนอ. และให้บริษัทฯ เป็นผู้ให้บริการระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการอื่น โดยไม่ต้องโอนระบบสาธารณูปโภคให้แก่ กนอ. และเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บค่าบำรุงรักษาส่งอำนวยความสะดวกค่าบริการ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ (ข้อ ๓ ของสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมฯ) แต่การกำหนดราคาขายหรือจำหน่าย ค่าเช่า ค่าเช่าซื้อ ค่าบำรุงรักษาส่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนอัตราค่าบริการอื่น ๆ และหรือค่าธรรมเนียมในนิคมอุตสาหกรรม รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงราคาและอัตราดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจาก กนอ. (ข้อ ๔ ของสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมฯ) และในกรณีที่บริษัทฯ ถูกเจ้าหนี้ฟ้องล้มละลายหรือถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ไม่ว่าชั่วคราวหรือเด็ดขาดให้ถือว่าบริษัทฯ ปฏิบัติผิดสัญญา กนอ. มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ทันที โดยไม่ต้องบอกกล่าวก่อน และบริษัทฯ ยินยอมให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ ส่วนควบและอุปกรณ์ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ กนอ. เพื่อดำเนินงานนิคมอุตสาหกรรมต่อไป โดย กนอ. ไม่ต้องชำระค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้นให้แก่บริษัทฯ (ข้อ ๙ ของสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมฯ)

๕. วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๙ ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดบริษัทฯ ส่งผลให้ลูกหนี้ไม่สามารถกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือกิจการของตน โดยอำนาจจะตกอยู่แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว และในส่วนของสัญญาร่วมดำเนินงานฯ กนอ. ได้มีหนังสือที่ อก ๕๑๐๒.๕.๓/๑๕๔๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๙ บอกเลิกสัญญาร่วมดำเนินงานฯ ระหว่าง กนอ. กับบริษัทฯ ไปยังเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และขอใช้สิทธิเข้าไปบริหารจัดการระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมสำหรับนคร และให้โอนบรรดาอสังหาริมทรัพย์ ส่วนควบและอุปกรณ์ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ กนอ. เพื่อดำเนินงานนิคมอุตสาหกรรมต่อไป ซึ่งบริษัทฯ ได้โต้แย้งการใช้สิทธิของ กนอ.

ตามข้อเท็จจริงข้างต้น กนอ. จึงขอความอนุเคราะห์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาให้ความเห็นในประเด็นดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง และคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมต่อไป

(๑) กนอ. ได้ตรวจสอบเหตุผลในการตรวจพิจารณาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ พบว่า มีหลักการกำหนดให้ยกเว้นการนำกฎหมายฉบับนี้ไปบังคับ ข้างซ้อนกับการดำเนินการจัดสรรที่ดินที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น ซึ่งมีการควบคุมดูแล การดำเนินการอยู่แล้ว โดยมาตรา ๕ (๑) เป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการจัดสรร ที่ดินตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กนอ. หรือการเคหะแห่งชาติ ส่วนกรณีตามมาตรา ๕ (๒) เหตุผลที่ยกเว้นไม่นำกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินไปใช้บังคับ เพราะการดำเนินการจัดสรรที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น ย่อมจะต้องมีการควบคุมดูแลการดำเนินการนั้นให้ได้มาตรฐานที่ดี โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่นอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็น ที่จะต้องควบคุมข้างซ้อนโดยกฎหมายฉบับนี้อีก กนอ. จึงเห็นว่า เมื่อ กนอ. อยู่ในฐานะเป็นผู้ควบคุม ดูแลการดำเนินการจัดสรรที่ดินของเอกชนในนิคมอุตสาหกรรม กนอ. จึงไม่อาจอยู่ในฐานะ เป็นผู้จัดสรรร่วมกับบริษัทฯ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

(๒) ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า “การจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๙ ให้เป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน แต่การอนุญาตซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตาม พระราชบัญญัตินี้” กนอ. จึงได้มีหนังสือขอให้กรมที่ดินพิจารณาจัดส่งต้นฉบับหรือสำเนาใบอนุญาต จัดสรรที่ดินเป็นนิคมอุตสาหกรรม พร้อมรายละเอียดโครงการประกอบการอนุญาตที่คณะกรรมการ จัดสรรที่ดินได้อนุญาตไปแล้วให้แก่ กนอ. ทุกโครงการ ซึ่งรวมถึงโครงการนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร ที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เลขที่ ๑๖๑/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๙ ด้วย ต่อมา เมื่อมีพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้ยกเลิก มาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ และให้ใช้ความใน มาตรา ๓๙/๑ แทนว่า “ผู้ใดจะจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๙ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมาย” และมาตรา ๓๙/๑ วรรคสอง กำหนดว่า “การขออนุญาตและการอนุญาต รวมทั้งการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด” นอกจากนี้ มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังได้กำหนดว่า “บรรดาใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่ออกให้ก่อนวันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้น จึงต้องถือว่าใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการนิคม อุตสาหกรรมสหรัตนนคร ได้โอนมาอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยฯ โดยผลของกฎหมายแล้ว ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

(๓) เมื่อ กนอ. ได้ทำข้อตกลงตามสัญญาร่วมดำเนินงานฯ กับบริษัทฯ ว่าในกรณี ที่บริษัทฯ ถูกเจ้าหน้าที่ฟ้องล้มละลายหรือถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ไม่ว่าชั่วคราวหรือเด็ดขาดให้ถือว่า บริษัทฯ ปฏิบัติผิดสัญญา กนอ. มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ทันที โดยไม่ต้องบอกกล่าวก่อน และบริษัทฯ ยินยอมให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ ส่วนควบและอุปกรณ์ ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวก

ความแตกต่าง ๆ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของ กนอ. เพื่อดำเนินงานนิคมอุตสาหกรรมต่อไป โดย กนอ. ไม่ต้องชำระค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้นให้แก่บริษัทฯ ดังนั้น กนอ. จึงเห็นว่า การโอนที่ดิน อันเป็นระบบสาธารณูปโภคในนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา ร่วมดำเนินงานฯ ระหว่าง กนอ. กับบริษัทฯ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดินฯ ที่จะต้องดำเนินการโอนใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินตามนัยมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

(๔) ในกรณีที่สามารถโอนที่ดินอันเป็นระบบสาธารณูปโภคตามข้อหาหรือได้ การคิดค่าธรรมเนียมในการโอนจะคิดอย่างไร เนื่องจากพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยฯ ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ แต่ กนอ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินอันเป็นระบบ สาธารณูปโภคเป็นที่ดินที่มีภาระผูกพันและไม่ก่อให้เกิดรายได้ จึงไม่ควรจะคิดทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมการโอนเช่นเดียวกับที่ดินที่เป็นพื้นที่ขาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาหรือของการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) และผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ประเด็น ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมตามที่หาเรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณา เพียงประเด็นเดียวว่า การจัดสรรที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมซึ่งรวมถึงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับใบอนุญาต ให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินก่อนมีการแก้ไข เพิ่มเติมหลักการอนุญาตจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดมิให้ใช้บังคับแก่ (๑) การจัดสรรที่ดิน ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่มีอำนาจ หน้าที่ทำการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย และ (๒) การจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกับมาตรา ๓๙ ทวิ^๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้การจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นนิคม อุตสาหกรรมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน แต่การอนุญาต ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการ กนอ. และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรา ๓๘/๑^๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้การจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นนิคมอุตสาหกรรมต้องได้รับอนุญาต

^๑มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การจัดสรรที่ดินของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ทำการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย

(๒) การจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น

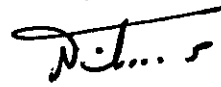
^๒มาตรา ๓๙ ทวิ การจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๘ ให้เป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน แต่การอนุญาตซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

^๓มาตรา ๓๘/๑ ผู้ใดจะจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๓๘ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมาย

การขออนุญาตและการอนุญาต รวมทั้งการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

เป็นหนังสือจากผู้ว่าการ กนอ. หรือผู้ซึ่งผู้ว่าการ กนอ. มอบหมาย โดยการขออนุญาตและการอนุญาต รวมทั้งการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ กนอ. กำหนด ประกอบกับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักการและอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาอนุญาตจัดสรรที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การจัดสรรที่ดินในนิคม อุตสาหกรรมจึงย่อมเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นซึ่งได้รับ การยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ดังนั้น การจัดสรรที่ดิน และการดำเนินการใด ๆ กับที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรในนิคมอุตสาหกรรมซึ่งรวมถึง การจัดสรรที่ดินที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมาย ว่าด้วยการจัดสรรที่ดินก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการอนุญาตจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สำหรับประเด็นปัญหาการนิคมการค้ารวมค่าธรรมเนียมสิทธิและนิติกรรม โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า กนอ. เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีอำนาจกระทำการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์และตามขอบอำนาจที่กำหนดไว้ ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ มิได้กำหนด เรื่องการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม รวมตลอดทั้ง เรื่องค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนดังกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ไว้ตามมาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐๕ เบญจ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน



(นายดิศทัต โตตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๐

มาตรา ๑๗ บรรดาใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่ออกให้ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นหนังสืออนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๓๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๐๓ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การรังวัด การจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรม หรือการทำธุรกรรมอื่น ๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๔ ในกรณีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ให้ผู้จดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยคำนวณตามราคา ประเมินทุนทรัพย์ตามมาตรา ๑๐๕ เบญจ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๕ เบญจ ให้คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายนี้

(๒) ให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการประจำจังหวัด เสนอเพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น หรือในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดในเขตจังหวัดนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ