


ปัญหาการบังคับใช้มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยในการควบคุม
การถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าว

สมชาย อ่อมอิน

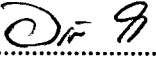
งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
มกราคม 2561
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา


อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์และคณะกรรมการสอบงานนิพนธ์ ได้พิจารณา
งานนิพนธ์ของ สมชาย อ่อมอิน ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา
ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

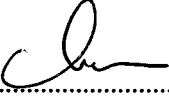
อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร.อรรัมภา ไวยมุข)


คณะกรรมการสอบปากเปล่า


..... ประธาน
(ดร.อรรัมภา ไวยมุข)


..... กรรมการ
(ดร.รัชณี แดงอ่อน)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประทีป ทับอัตรานนท์)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ อนุมัติให้รับงานนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา
ของมหาวิทยาลัยบูรพา


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร)

วันที่ 19 เดือน มกราคม พ.ศ. 2561

ประกาศคุณูปการ

งานนิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากอาจารย์ ดร.อรรัมภา ไวยมุข อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.ประทีป ทับอิตตานนท์ และ ดร.รัชนิ แดงอ่อน คณะกรรมการสอบ ซึ่งได้เสียสละเวลาอันมีค่า เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำแนวทางที่ถูกต้อง ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความละเอียดประณีต คุณเลเอาใจใส่ตลอดมา จึงขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ทั้งสามท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณนักวิชาการ อาจารย์ และนักวิจัยทั้งหลาย ที่ได้แต่งตั้งคือ บทความตลอดจนทำงานวิจัยต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เขียน ได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูล สูงสุดเหนือสิ่งอื่นใด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดาและครอบครัวที่เป็นแรงบันดาลใจอันสำคัญ และให้การสนับสนุนตลอดมา

หากงานนิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดก็ดี ขอมอบเป็น กตเวทิตาคุณแด่บุพการี บิดา มารดา แด่บูรพาจารย์ผู้ให้การศึกษา และผู้มีพระคุณทุกท่านทั้งในอดีต และปัจจุบัน หากงานนิพนธ์ฉบับนี้ยังมีความบกพร่องอยู่ ผู้เขียนขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอน้อมรับไว้ แต่เพียงผู้เดียว

สมชาย อ่อมอิน

56921209: สาขาวิชา: กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา; น.ม. (กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา)

คำสำคัญ: มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัย/ การถือครองที่ดิน/ บุคคลต่างด้าว/ การบังคับใช้

กฎหมาย

สมชาย อ่อมอิน: ปัญหาการบังคับใช้มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยในการควบคุมการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าว (PROBLEMS CONCERNING THE ENFORCEMENT OF PENAL MEASURES IN ALIENS LAND HOLDING REGULATION) คณะกรรมการควบคุมงานนิพนธ์: อรรถัมภา ไวยมุกข์, Docteur en Droit, 130 หน้า. ปี พ.ศ. 2560.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการนำมาตรการลงโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้จริงต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ทั้งต่อตัวบุคคลต่างด้าวและบุคคลผู้มีส่วนร่วมกระทำความผิดด้วย โดยศึกษาถึงกรณีบุคคลต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาและการถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยประสบปัญหาการนำมาตรการบังคับโทษทางอาญาตามมาตรา 111 และมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้แก่บุคคลต่างด้าวและบุคคลผู้มีส่วนร่วมในการฝ่าฝืนต่อการถือครองที่ดินตามบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยการให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อถือครองที่ดินแทนและจดทะเบียนก่อการผูกพันในที่ดินเพื่อให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิมีอำนาจจงการครอบงำเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเป็นเจ้าของที่ดินมีกำหนดระยะเวลายาวนาน สาเหตุของปัญหาที่สำคัญเกิดจากการไม่ใช้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ รวมถึงบทกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับที่มีตามประมวลกฎหมายที่ดินอาจยังไม่เพียงพอต่อการยับยั้งป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้มีส่วนร่วมฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวได้

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะให้ปรับปรุงประมวลกฎหมายที่ดินโดยแต่งตั้งเจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อส่งพนักงานอัยการฟ้องดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมได้ และเพิ่มเติมมาตรการบังคับทางอาญาโดยนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยห้ามมิให้บุคคลผู้มีส่วนร่วมกระทำความผิดต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวมีสิทธิเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินขึ้นใหม่เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษตามคำพิพากษาศาล เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางภายในกรมที่ดินขึ้นใหม่ให้มีโครงสร้างความรับผิดชอบต่อการรวบรวมข้อมูลและดำเนินมาตรการการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวให้สามารถบังคับใช้ได้จริง

56921209: PROGRAM: CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; LL.M. (MASTER OF LAWS)

KEYWORDS: MEASURES OF SAFETY/ LAND TENURE OF ALIEN/ LAW ENFORCEMENT
SOMCHAI OMIN: PROBLEMS CONCERNING THE ENFORCEMENT OF PENAL
MEASURES IN ALIENS LAND HOLDING REGULATION. ADVISOR: AWRUMPA
WAIYAMUK, DOCTEUR EN DROIT., 130 P., YEAR 2017.

The objective of this research is to study and analyze the enforcement problem of actual penal measures a land tenure of aliens under the Land Code resulting in the lack of actual practical effect toward the aliens and their accomplices. The study on the event of aliens as natural person and land tenure under Land Code was conducted.

According to the study, the finding indicated that Thailand has encountered with the enforcement problem of penal measures under Section 111 and Section 113 of Land Code both toward the aliens and their accomplices in violation of legislation on Aliens' land rights under Land Code by allowing Thai nationals to be named in land title deeds in lieu of the aliens and to later create burdens on lands for the benefice of aliens so that the latter become the subject of rights with the power to command, dominate and use land as if being the proprietor for long-term period. The cause of the significant problem was due to non-actual exercise of inquiry power by the responsible authority since the officer with specific authority and responsibility has not yet been appointed. In addition, penal measures available under the current Land Code which are imprisonment and fine might be inadequate to prevent recidivism of the accomplices of the offence concerning land tenure of aliens.

From the aforesaid problems, the researcher suggested that Land Code should be amended by appointing land officers to be the inquiry official in charge of inquiry power of offences under Land Code and to submit the case to public prosecutor for prosecution before the Court of Justice. For recidivism prevention, should be added to actual penal measures, the measures of safety withholding the rights of ownership and possession of new lands from the accomplices of the offences concerning land tenure of aliens for not exceeding five years from liberation date. Moreover, the central agency under Department of Lands should be established and entitled with the responsibility structure on data collection and execute the legal measures concerning land tenure of aliens for actual enforceability.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
สารบัญ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
สมมติฐานของการวิจัย.....	4
ขอบเขตของการศึกษา.....	5
วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
คำนิยาม.....	6
2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการควบคุมการถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าว.....	7
แนวความคิดเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธิใน ที่ดินของบุคคลต่างด้าว.....	7
แนวคิด และทฤษฎีการลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย.....	21
แนวคิดการใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการถือครองที่ดินของ บุคคลต่างด้าว.....	25
วิธีการหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว.....	32
3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย และในต่างประเทศ.....	40
ประมวลกฎหมายที่ดิน.....	40
กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน.....	48
กฎหมายเกี่ยวกับการนิคมอุตสาหกรรม.....	52
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	55
กระบวนการบังคับ การลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่อการถือครองที่ดิน แทนบุคคลต่างด้าว.....	57

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
การสืบสวนสอบสวนเพื่อปฏิเสธการถือครองที่ดินอำพรางของบุคคลต่างด้าว.....	61
การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของ สหรัฐอเมริกา.....	64
การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.....	67
4 วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในการควบคุมการถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าว.....	71
ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐ.....	72
ปัญหาการขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินของบุคคลต่างด้าว.....	78
ปัญหาการถือครองที่ดิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของบุคคลต่างด้าว.....	81
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	85
บทสรุป.....	86
ข้อเสนอแนะ.....	90
บรรณานุกรม.....	94
ภาคผนวก.....	97
ภาคผนวก ก.....	98
ภาคผนวก ข.....	102
ภาคผนวก ค.....	108
ภาคผนวก ง.....	114
ภาคผนวก จ.....	117
ภาคผนวก ฉ.....	120
ภาคผนวก ช.....	127
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	130

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นเอกราชมายาวนาน ย่อมมีความรักและหวงแหนในแผ่นดินซึ่งเรียกได้ว่าเป็นแผ่นดินที่อุดมสมบูรณ์ ใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นหลักในการเลี้ยงดูลูกหลานมาเป็นเวลานาน ในทางรัฐศาสตร์อำนาจอธิปไตย นอกจากจะประกอบด้วยประชาชนคนไทยแล้วยังประกอบด้วยพื้นแผ่นดินไทย จึงเรียกได้ว่า ที่ดินของประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความมั่นคงของประเทศ

ในปัจจุบันพบว่านับแต่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินให้บุคคลต่างด้าวสามารถถือครองที่ดินในประเทศไทยได้ แต่มีการยื่นคำขออน้อยมาก เนื่องจากกฎหมายมีความเข้มงวดโอกาสที่จะถือครองยาก จึงใช้วิธีการให้คนไทยเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ แต่ในทางพฤตินัย ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เหล่านั้น มีการใช้ประโยชน์และครอบครองโดยบุคคลต่างด้าวซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตัวอย่างจากสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ภรรยาชาวไทย ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2556 โดยในขณะจดทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำบันทึกหนังสือรับรองระหว่างภรรยาชาวไทยและสามีเป็นบุคคลต่างด้าวว่าเงินที่นำมาซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างนี้เป็นสินส่วนตัวของฝ่ายหญิงไม่เกี่ยวกับสามี บุคคลต่างด้าว แต่ภรรยาได้มาจดทะเบียนสิทธิเก็บกินให้กับสามีบุคคลต่างด้าว มีกำหนดเวลาตลอดชีวิตของสามีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558

เมื่อปรากฏว่าช่องทางทลบล้างการขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินของบุคคลต่างด้าวใช้วิธีการมีคู่สมรสชาวไทยและให้คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแต่เพียงผู้เดียวแต่กลับพิสูจน์ได้ว่าแหล่งที่มาของเงินที่นำมาชำระราคาที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นเงินส่วนตัวของบุคคลต่างด้าวทั้งหมด นั้นจึงหมายความว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่แท้จริงคือบุคคลต่างด้าวมิใช่คู่สมรสซึ่งเป็นบุคคลสัญชาติไทย แม้ในทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานที่ดินจะได้ทำการบันทึกถ้อยคำสอบสวนผู้ซื้อที่ดินซึ่งเป็นคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยร่วมกับคู่สมรสบุคคลต่างด้าวไว้แล้วว่า แหล่งที่มาของเงินที่นำมาชำระราคาที่ดินแปลงที่ซื้อเป็นเงินหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียว บุคคลต่างด้าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องแต่อย่างใดแต่กลับมีกรณีพบว่าเมื่อบุคคลต่างด้าวได้จดทะเบียนหย่าขาดจากการเป็นคู่สมรสกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแล้วต้องการทรัพย์สินและเงินที่นำมาซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวคืน ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลและสามารถพิสูจน์ได้

ว่าแหล่งที่มาของจำนวนเงินที่นำมาชำระราคาที่ดินมิใช่เงินหรือทรัพย์สินส่วนตัวของกลุ่มผู้มีสัญชาติไทยแต่อย่างใด ศาลจึงได้มีคำพิพากษาให้บุคคลสัญชาติไทยต้องชำระเงินตามมูลค่าราคาที่ดินคืนให้แก่กลุ่มบุคคลต่างด้าว จึงแสดงให้เห็นว่ามาตรการบันทึกสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินในกรณีบุคคลสัญชาติไทยผู้มีกลุ่มสมรสเป็นบุคคลต่างด้าวชื่อที่ดินว่าที่ดินแปลงที่ดินชื่อเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียวเป็นเพียงการปฏิบัติตามแบบพิธีการเท่านั้น ไม่มีผลบังคับในทางกฎหมายได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้อาจสืบเนื่องจากมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีความเกี่ยวข้องต่อการทำธุรกรรมได้ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้วเป็นผู้รับดำเนินการทำธุรกรรมแทนหรือเป็นผู้ซื้อชื่อให้คำแนะนำแนวทางในการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เพราะตัวบุคคลต่างด้าวเอง ย่อมขาดความรู้ความเข้าใจในบัญญัติของกฎหมายไทย จนนำไปสู่การกระทำที่สามารถหลีกเลี่ยงข้อกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินได้จึงแสดงให้เห็นได้ว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่เกี่ยวข้องมุ่งหวังเพียงผลประโยชน์ตอบแทนจากการรับดำเนินการทำธุรกรรมแทนหรือจากการเป็นผู้ให้คำแนะนำชื่อชื่อทางการหลบเลี่ยงข้อจำกัดของกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมในฐานะที่ตนเองเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและมีความรู้วิชาชีพทางด้านกฎหมายโดยตรง

นอกจากนั้น ในกรณีที่บุคคลต่างด้าวต้องการก่อภาระผูกพันในที่ดินแปลงที่ดินนำเงินมาชำระราคาเพื่อให้ตนเองมีทรัพย์สินเกิดขึ้นบนอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นจากการเป็นเพียงแต่ผู้อาศัยของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันที่เหนียวแน่นเพิ่มขึ้นอีกว่าบุคคลต่างด้าวมีสิทธิเหนือที่ดินแปลงที่มีชื่อบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียวนั้นด้วยวิธีการหลากหลายวิธี คือ การจดทะเบียนสิทธิเก็บกินในที่ดินมีกำหนดระยะเวลาตลอดชีวิตของบุคคลต่างด้าวผู้ทรงสิทธิเก็บกิน และอีกวิธีหนึ่งคือการจดทะเบียนเช่ามีกำหนดระยะเวลา 30 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดเท่าที่กฎหมายกำหนดให้กระทำได้ และถือว่าเป็นระยะเวลาที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย จากวิธีการขอจดทะเบียนสิทธิเก็บกินและจดทะเบียนเช่าที่ดินในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลต่างด้าวทั้ง 2 วิธีการนี้ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายด้วยเพราะไม่มีบทบัญญัติใดของกฎหมายไทยห้ามมิให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินหรือเป็นผู้เช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย

จากสภาพปัญหาการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวโดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยทั้งที่เป็นกลุ่มสมรสผู้มีสัญชาติไทยหรือมิใช่กลุ่มสมรสก็ตาม ซึ่งมีสิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้อย่างปกติเหมือนเช่นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยทั่วไป จึงเป็นการเปิดโอกาสให้มีการซื้อที่ดินโดยให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ซื้อถือกรรมสิทธิ์แทนบุคคลต่างด้าวได้ ดังนั้นจึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดสิทธิของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีกลุ่มสมรสเป็นบุคคลต่างด้าวให้มีสิทธิในการ

ซื้อที่ดินได้ในจำนวนเนื้อที่ที่กำหนด หรือต้องมีการขออนุญาตซื้อที่ดินจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เพื่อเป็นการสร้างกระบวนการกลั่นกรองการแสวงหาแหล่งที่มาของเงินรายได้ที่คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยนำมาชำระราคาที่ดิน เพราะเมื่อปรากฏว่ามีการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกคืนทรัพย์สินของบุคคลต่างด้าวสามารถพิสูจน์ต่อศาลได้ว่าแหล่งที่มาของเงินที่ชำระราคาที่ดินเป็นสินส่วนตัวของบุคคลต่างด้าว มิใช่ของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่อย่างใด นั้นจึงแสดงให้เห็นว่ากระบวนการในทางปฏิบัติที่กรมที่ดินกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกสอบสวนในขณะจดทะเบียนขายที่ดินว่าแหล่งที่มาของเงินที่นำมาชำระราคาที่ดินเป็นเงินและทรัพย์สินส่วนตัวของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทย แต่เพียงผู้เดียวนั้น ไม่มีสภาพบังคับ ได้จริงเป็นเพียงการปฏิบัติตามแบบพิธีการเท่านั้น

นอกจากนั้น การที่บุคคลต่างด้าวซื้อที่ดิน โดยวิธีการให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนตนแล้วจดทะเบียนเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินตลอดชีวิตของบุคคลต่างด้าว หรือจดทะเบียนเช่าที่ดินมีกำหนดระยะเวลายาวนานถึง 30 ปี ถือว่าเกิดจากช่องโหว่ของกฎหมายไทยที่ไม่ได้บัญญัติถึงมาตรการในการเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินหรือเป็นผู้เช่าที่ดินของบุคคลต่างด้าวไว้ว่าควรมีสัทธิหรือไม่ ยาวนานมากน้อยเพียงใด และควรเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินหรือเป็นผู้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์ในวัตถุประสงค์ประเภทใดให้เกิดความชัดเจน ควรต้องมีการกระบวนการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานกลางผู้รับผิดชอบเป็นผู้พิจารณาก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมก่อการผูกพันในที่ดินให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิได้ รวมทั้งต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องด้วยทุกรายต่อหน่วยงานกลางผู้รับผิดชอบ

การนำมาตรการทางกฎหมายอาญามาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยกำหนดโครงสร้างการดำเนินคดีทางกฎหมายอาญาต่อผู้ฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว โดยกรมที่ดินต้องแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ดินในการสืบสวนสอบสวนพฤติกรรมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยฝ่าฝืนกฎหมายได้เอง โดยไม่ต้องรอให้มีบุคคลใดเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ รวมถึงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินในหมวด 12 บทกำหนดโทษ โดยการเพิ่มเติมมาตรการลงโทษด้วยวิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่บุคคลผู้ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าวต้องถูกห้ามไม่ให้มีสิทธิถือครองที่ดินในประเทศไทยมีกำหนดระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปี นับแต่ศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง เพื่อให้มาตรการลงโทษตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งมีอยู่ถูกนำมาบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง

จากปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับสิทธิและการไม่มีสิทธิของบุคคลต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาทำให้เกิดตัวแทน (Nominee) หรือตัวแทนอำพรางเกิดขึ้นในสังคมของประเทศไทยเป็นจำนวนมากทำนิติกรรมอำพรางเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งอาจส่งผล

กระทบต่อระบบเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของรัฐ จึงจำเป็นต้องศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการ บังคับและการลงโทษทางอาญามาบังคับใช้แก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้ง ศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการแก้ไขและป้องกันทางกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย ที่ดินและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องบางฉบับรวมทั้งจัดตั้งหน่วยงานกลางเป็นผู้มีอำนาจสืบสวน สอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้ฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ให้มีความสอดคล้องกับ สภาพของสังคมที่ได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไป เพื่อขจัดปัญหาเรื่องการทำนิติกรรมอำพราง และ ตัวแทนอำพรางให้หมดไปจากสังคมไทย ให้บุคคลต่างด้าวได้มีสิทธิในการเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ ประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือได้สิทธิในการถือครองที่ดินพร้อม บ้านพักอาศัยในประเทศไทย โดยเฉพาะบุคคลต่างด้าวที่สมรสกับคนไทยโดยชอบและสุจริต

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในการนำมาตราทางอาญาตามประมวลกฎหมาย ที่ดินมาบังคับใช้ต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวและ ศึกษารูปแบบวิธีการที่บุคคลต่างด้าวใช้หลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย และในต่างประเทศ
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการถือ ครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าว
5. เพื่อหาข้อสรุปของปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา

สมมติฐานการศึกษา

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวไม่ สามารถบังคับใช้ได้จริงจึง พบว่าที่ดินในประเทศไทยถูกถือครองอยู่ในความครอบครองของ บุคคลต่างด้าวในลักษณะนิติกรรมอำพรางและ โดยวิธีการหลบเลี่ยงต่าง ๆ ประกอบกับการขาด หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการตรวจสอบติดตามเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายใน การถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวตามมาตรา 113

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาประเด็นการนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวมาบังคับใช้ รวมถึงศึกษาการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายอาญาต่อบุคคลต่างด้าวและบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของประเทศไทย รวมทั้งศึกษากรณีของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของบุคคลธรรมดา ไม่รวมถึงนิติบุคคลต่างด้าวและการถือครองห้องชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary research) จากแหล่งข้อมูลในหนังสือ ตำรา บทความ ทั้งในหอสมุดและสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ โดยการค้นคว้าหาทฤษฎี แนวความคิด และหลักการของกฎหมาย ค้นคว้าการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในกฎหมายของประเทศไทย โดยไม่มีการศึกษาวิจัยภาคสนาม ทั้งเอกสารภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงปัญหาทางกฎหมายในการนำมาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้ต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว
2. เพื่อทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวและเข้าใจถึงรูปแบบวิธีการที่บุคคลต่างด้าวใช้หลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทย
3. เพื่อทราบหลักกฎหมายในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยและในต่างประเทศ
4. เพื่อทราบผลวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำมาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้
5. เพื่อได้ข้อสรุปและเสนอแนะ

คำนิยาม

ที่ดิน หมายถึง ที่ดินซึ่งมีสภาพเป็นพื้นดินโดยทั่วไป รวมถึงที่ดินซึ่งมีสภาพเป็นสระ
เกาะ และเป็นที่ดินที่เอกสารสามารถมีสิทธิเข้ายึดถือครอบครองใช้ประโยชน์อย่างเป็นเจ้าของได้
การถือครองที่ดิน หมายถึง การถือกรรมสิทธิ์ การถือสิทธิครอบครอง รวมถึงการยึดถือ
เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินในฐานะผู้ทรงสิทธิและมีสิทธิครอบงำจัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเป็น
เจ้าของ

บุคคลต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

ตัวแทนอำพราง หมายถึง บุคคลธรรมดาผู้เข้ารับดำเนินการทำนิติกรรมในนามตนเองเพื่อ
ประโยชน์ในการยึดถือครอบครองที่ดินของตัวการที่เป็นบุคคลต่างด้าว โดยการอำพรางการทำนิติ
กรรมของตัวการที่ไม่อาจทำนิติกรรมในนามของตนเองได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

นิติกรรมอำพราง หมายถึง การดำเนินการใด ๆ ในอันที่จะก่อให้เกิดความผูกพันทางนิติ
กรรมสัญญาระหว่างบุคคลผู้มีสัญชาติไทย โดยมีบุคคลฝ่ายหนึ่งทำนิติกรรมภายใต้การครอบงำของ
บุคคลต่างด้าว

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการควบคุมการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าว

การศึกษาเรื่อง ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย ปรากฏมีแนวความคิดและทฤษฎีอันเป็นรากฐานที่มาของหลักการและเหตุผลของกฎหมายในการศึกษาการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวความคิดเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว
2. ทฤษฎีการลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย
3. แนวคิดการใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว
4. วิธีการหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

แนวความคิดเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว

แนวความคิดเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในทรัพย์สินมาจากแนวคิดและการให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนซึ่งในทางวิชาการมักไม่มีการให้คำนิยามความหมายของสิทธิมนุษยชน นอกจากมีการพยายามอธิบายคำปรารภของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ว่า “โดยที่การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัว และสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษยชนเป็นหลักการพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพโลก” นั้น หมายถึง สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีมีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ แต่นักปฏิบัติการณ์สิทธิมนุษยชนให้คำอธิบายว่า เราเรียกสิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน ซึ่งทำให้คน ๆ นั้นมีชีวิตอยู่รอดได้อย่างมีความเหมาะสมแก่ความเป็นคนและสามารถมีการพัฒนาตนเองได้ ว่า คือ "สิทธิมนุษยชน" เมื่อนำคำอธิบายทั้ง 2 ประการมาประกอบกัน ก็สามารถเข้าใจได้ว่า สิทธิมนุษยชนคือ สิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อทำให้คน ๆ นั้น มีชีวิตอยู่รอดได้ และมีการพัฒนา สิทธิมนุษยชนจึงมี 2 ระดับ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, ม.ป.ป.)

1. แนวความคิดเรื่องสิทธิ (Rights) ระดับแรก สิทธิที่คิดตัวคนทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมายและอำนาจใด ๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรมหรือลัทธิทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับ สิทธิเหล่านี้ก็ดำรงอยู่ ซึ่งอย่างน้อยอยู่ในมโนธรรมสำนึกถึงบาปบุญคุณโทษที่อยู่ในตัวของแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการฆ่าคนเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คนทุกคนมีสำนึกรู้ได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้าม เป็นบาปในทางศาสนา เป็นต้น

ระดับที่สอง เป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายหรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของหญิงชาย สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข การสามารถแสดงออกทางด้านวัฒนธรรมอย่างอิสระ สามารถได้รับความเพลิดเพลินจากศิลปะ วัฒนธรรมในกลุ่มของตน เป็นต้น สิทธิมนุษยชนระดับที่สองนี้ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าคนทุกคนที่อยู่ในรัฐนั้นจะได้รับความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์ (ศราวดี ประทุมราช, 2550 อ้างถึงใน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. ม.ป.ป.)

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชน (Categories of Human Rights) มีความหมายกว้างกว่า “สิทธิ” ตามกฎหมาย นักกฎหมายโดยทั่วไปมักอธิบายว่า “สิทธิ” คือประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายในขอบเขตที่แคบ ในแง่ที่ว่า คนจะมีสิทธิได้ ต้องมีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น ถ้ากฎหมายไม่เขียนรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิ หรือไม่ได้รับสิทธิแต่ในแง่ของ “สิทธิมนุษยชน” นั้นขอบเขตของสิทธิมนุษยชน กว้างกว่าสิ่งที่กฎหมายรับรอง ดังกล่าวข้างต้น สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองทั่วโลก ว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์นั้น สามารถจำแนกได้ครอบคลุมสิทธิ 5 ประเภท ได้แก่

1. สิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรม โดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชนในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือ

2. สิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรี

3. สิทธิทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียง

4. สิทธิทางสังคม ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ แม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว

5. สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่นตน มีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติกิจตามวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจด้านการแสดงศิลปะ วัฒนธรรม บันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบังคับ

ดังนั้นกล่าวได้ว่า “สิทธิตามกฎหมาย” ทุกอย่างไม่ใช่เรื่องสิทธิมนุษยชน มีสิทธิบางอย่างเท่านั้นถือเป็นสิทธิมนุษยชน เพราะเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด ไม่สามารถโอนไปให้คนอื่น หรือไม่มีใครมาพรากไปจากมนุษย์แต่ละคนได้ และสิทธิที่เป็นสิทธิมนุษยชนนั้นถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติระหว่างมนุษย์ เช่น การฆ่าหรือทำร้ายกัน แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่า การทำร้าย หรือการฆ่าเป็นความผิด คนทุกคนก็รู้อยู่แก่ใจว่าเป็นความผิด แต่การที่คนในชาติไม่ได้รับ “อาหาร” ที่เพียงพอแก่การยังชีพไม่ถึงว่ามีใครทำผิดกฎหมาย แต่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ที่รัฐบาลมีหน้าที่ต้องจัดการให้คนในชาติได้รับอาหารอย่างพอเพียงแก่การมีชีวิตอยู่รอด (กระทรวงยุติธรรม, 2553)

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของสิทธิกับเสรีภาพไว้ดังนี้

จรีนิติ หะวานนท์ (2543) ได้ให้ความหมายขอบสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า

สิทธิ (Rights) คือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย เป็นต้น หรือการเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการ เช่น เรียกร้องให้ชดเชยค่าซ่อมแซมบ้านกรณีที่บ้านของเรานเสียหาย รวมถึงมีความหมายในการคุ้มครองบุคคลไม่ให้ผู้อื่นล่วงละเมิดเจ้าของสิทธิคือการให้งดเว้นหรือละเว้นกระทำการ เช่น เจ้าของกรรมสิทธิ์ในบ้านมีสิทธิที่จะใช้สอย เสวยประโยชน์หรือจำหน่ายโอนบ้านหลังนั้น และห้ามมิให้ผู้อื่นเข้าไปในบ้านหลังนั้นและใช้บ้านหลังนั้นโดยมิชอบ

โกคิน พลกุล (2539, หน้า 138-139) “สิทธิ” หมายถึง อำนาจหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

วิชญ์ เครื่องงาม (2530, หน้า 67) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สิทธิ” (Right) หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2538, หน้า 41) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สิทธิ” คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิทางหนี้ กรรมสิทธิ์ ฯลฯ

บรรเจิด สิงคะเนติ (2543, หน้า 47) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สิทธิ” คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นตามมา กล่าวได้ว่าสิทธิเป็นอำนาจของบุคคลที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้สามารถกระทำการใดได้อย่างอิสระ รวมทั้งมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการใดให้ตนและตนย่อมต้องมีหน้าที่กระทำต่อบุคคลอื่นภายใต้สิทธิของบุคคลอื่นนั้นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อมิให้การใช้สิทธิของบุคคลแต่ละคนล่วงเกินสิทธิของบุคคลอื่นนั่นเอง

เมื่อพิจารณาในเรื่องสิทธิของบุคคล อาจกล่าวได้ว่าสิทธิของบุคคลมีมาแต่กำเนิด หรืออาจกล่าวได้ว่าสถานะของบุคคลย่อมมาพร้อมกับสิทธิ ดังนั้นแล้วเมื่อมนุษย์ทุกคนมีสิทธิ การใช้สิทธิในการมีดินเพื่ออยู่อาศัยจึงควรได้รับความรับรองสิทธิให้บุคคลทุกคนสามารถใช้สิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดินได้โดยทั่วไป หากแต่การใช้สิทธินั้นถูกจำกัดได้เหตุผลทางด้านความมั่นคงแห่งรัฐตามอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศที่ออกกฎหมายปิดกั้นการใช้สิทธิของบุคคลต่างสัญชาติ เพื่อสงวนดินแดนซึ่งอยู่อย่างจำกัดไว้สำหรับพลเมืองสัญชาติของประเทศตนเอง

2. แนวความคิดเรื่องเสรีภาพ (Liberty) คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรือดเว้นกระทำการ เช่น เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร เสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น มีความหมายในทางอิสระของเจ้าของเสรีภาพตราบเท่าที่เขาไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่เขาไม่ต้องการจะทำ หรือถูกขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่เขาต้องการจะทำ เป็นอำนาจของผู้เป็นเจ้าของเสรีภาพในอันที่จะกำหนดตนเอง เลือกริถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเอง

มีนักวิชาการไทยหลายท่านได้ให้ความหมายของขอบเสรีภาพไว้หลายท่าน เช่น โกคิน พลกุล (2539, หน้า 138-139)

“เสรีภาพ” หมายถึง สถานภาพของมนุษย์ที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใครหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นอำนาจที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือที่จะไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

วิชญ์ เครื่องงาม (2530, หน้า 67) ได้ให้ความหมายไว้ว่า

“เสรีภาพ” (Liberty) หมายถึง ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ
 วรพจน์ วิสฤตพิชญ์ (2538, หน้า 41) ได้ให้ความหมายไว้ว่า

“เสรีภาพ” คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น และเป็นภาวะที่
 ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร เสรีภาพในการเดินทาง
 ฯลฯ

จากคำจำกัดความที่นักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวไว้ข้างต้นเสรีภาพจึงมีความหมายถึง
 ความอิสระของบุคคลที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน โดยไม่อยู่ภายใต้
 การครอบงำของผู้อื่น จึงเป็นอิสระของบุคคลที่จะใช้สิทธิต่าง ๆ ของตนที่มีอยู่ภายในกรอบที่
 กฎหมายกำหนด (กาญจนรัตน์ ลีวิโรจน์, 2543)

จากความหมายของสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นเรื่อง
 พื้นฐานทั่วไปของประชาชนแต่การรับรองสิทธิเสรีภาพจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรูปแบบการ
 ปกครองของแต่ละประเทศว่าจะรับรองสิทธิเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ (Absolute right) หรือรับรองไว้
 แต่เปิดโอกาสให้มีการจำกัดสิทธิให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
 ไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 4 บัญญัติคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของ
 บุคคลไว้ และมาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำ
 มิได้

เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้
 กำหนดไว้และเท่าที่จะจำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น
 มิได้

ความหมายของสิทธิกับเสรีภาพนั้น แม้จะมีความแตกต่างกัน แต่การใช้สิทธิที่จะ
 เรียกร้องประโยชน์ใด ๆ นั้นอาจจะเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเสรีภาพของตนก็ได้ ดร.วรพจน์ วิสฤต
 พิชญ์ เรียกสิทธินี้ว่า “สิทธิในเสรีภาพ” เช่น สิทธิมนุษยชน เป็นต้น แต่ในที่สุดแล้วทั้งสิทธิและ
 เสรีภาพต้องมีคนเคารพ เรามีสิทธิก็ต้องมีคนอื่นที่เคารพสิทธิของเรา เรามีเสรีภาพก็ต้องมีคนอื่น
 เคารพเสรีภาพของเราเหมือนกัน สำหรับเรื่องแนวความคิดและทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ
 ประชาชนถือได้ว่ามีพัฒนาการมายาวนานและได้มีการรับรองโดยองค์กรระหว่างประเทศหลาย
 องค์กร

ตามคำปรารภที่ปรากฏจากปญญาสากกล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กล่าวไว้ว่า “ด้วยเหตุที่
 การยอมรับศักดิ์ศรีประจำตัว และสิทธิซึ่งเสมอกันและไม่อาจโอนแก่กันได้ ของสมาชิกทั้งปวงแห่ง
 ครอบครัwmมนุษย์เป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในพิภพด้วยเหตุที่การเมิน
 เเฉ และคูหมิ่นเหยียดหยามสิทธิมนุษยชนได้ก่อให้เกิดการอันป่าเถื่อน โหดร้ายทารุณ ซึ่งได้

กระทบกระเทือนมโนธรรมของมนุษยชาติอย่างรุนแรง และโดยเหตุที่ได้มีการประกาศปณิธานอันสูงสุดของสามัญชนว่าถึงวาระแห่งโลกแล้วที่มนุษย์จะมีเสรีภาพในการพูดและในความเชื่อถือ รวมทั้งมีเสรีภาพจากความกลัวและความต้องการ ด้วยเหตุที่เป็นสิ่งจำเป็นสิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ถ้าไม่เพียงประสงค์ให้มนุษย์ต้องถูกบีบบังคับให้หา ทางออก โดยการกบฏต่อพระราชและการกบฏอื่นเป็นที่พึงแห่งสุดท้ายด้วยเหตุที่ประดาประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรีและคุณค่าของตัวบุคคล และในความเสมอกันแห่งสิทธิของ ทั้งชายและหญิง และได้ตัดสินใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมตลอดจนมาตรฐานแห่งชาติให้ดีขึ้น ได้มีเสรีภาพมากขึ้น ด้วยเหตุที่รัฐสมาชิกได้ปฏิญาณที่จะให้ได้ว่า โดยร่วมมือกับสหประชาชาติ ซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการถือปฏิบัติโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ด้วยเหตุที่ความเข้าใจตรงกันในเรื่องสิทธิและเสรีภาพมีความสำคัญยิ่งเพื่อให้ปฏิญานี้เกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างเต็มเปี่ยม”

ความหมายระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพ เนื่องจากมีหลายคนเกิดข้อสงสัยว่า “สิทธิมนุษยชน” กับ “สิทธิเสรีภาพ” มีความเหมือน หรือความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น ในฐานะที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานในการดำเนินงานทั้งในเรื่องสิทธิมนุษยชน และสิทธิเสรีภาพ พร้อมทั้งได้มีการศึกษา ค้นคว้าจากเอกสาร การระดมความคิดเห็นของ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญในหลายแขนง จึงอาจสรุปได้ว่า

สิทธิมนุษยชน (Human rights) หมายความว่า สิทธิที่มีตามธรรมชาติ ซึ่งติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด โดยมีความเป็นสากลและมีการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือ กติกา อนุสัญญา ข้อตกลงต่าง ๆ ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ทุกประเทศทั่วโลกให้การรับรอง

สิทธิเสรีภาพ (Rights and liberties) หมายความว่า สิทธิที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายของแต่ละรัฐ ว่าประชาชนจะมีสิทธิ และเสรีภาพ ในเรื่องใด มากน้อย แค่ไหน เพียงใด ขึ้นอยู่กับบริบทสังคมของประเทศนั้น ๆ

สิทธิเสรีภาพ (Rights and liberties) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2552 ได้บัญญัติไว้เป็น 2 คำ คือ

สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และอำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย

เสรีภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา ความมีสิทธิที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น

ดังนั้น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เห็นว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นเรื่องตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นสิทธิตามธรรมชาติ แต่ถ้าเมื่อใดมีกฎหมายบัญญัติในเรื่องใด เพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ เป็นการเฉพาะ ซึ่งกฎหมายนั้นอาจมีผลทำให้เป็นการจำกัดสิทธิบางประการ ทั้งนี้เพื่อความสงบสุข ของสังคม อย่างไรก็ตามหากกฎหมายใดที่มีการจำกัดหรือละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือลิดรอนสิทธิ เสรีภาพ อาจมีการพิจารณาแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายนั้นก็ได้

แนวความคิดและทฤษฎีเรื่องสิทธิ แนวความคิดที่มีอยู่เบื้องหลังของการรับรองหรือ คุ้มครองสิทธิของประชาชนมีความสำคัญเป็นพื้นฐานในการศึกษา เพราะว่าแนวความคิดเหล่านั้น จะช่วยทำความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้อง ตามที่ จิรนิติ หะวานนท์ (2543) สรุป แนวความคิดเรื่องสิทธิที่สำคัญได้แก่

สำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural law) ตลอดเวลามนุษย์พยายามหาคำตอบที่ว่ามนุษย์ ทุกคนควรมีสิทธิประเภทหนึ่งอันเป็นสิทธิประจำตัว ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และไม่อาจถูก ทำลายลงได้โดยอำนาจใด ๆ ขณะเดียวกันก็ได้มีการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิเช่นว่านั้นตลอด มาระหว่างผู้ได้ปกครองและผู้มีอำนาจปกครองดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องของ “กฎหมาย ธรรมชาติ (Natural law) และสิทธิตามธรรมชาติ (Natural rights)” ซึ่งความมุ่งหมายที่แท้จริงที่ได้มี การเสนอความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติขึ้นมา ก็เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐ เนื่องจาก ผู้ใช้อำนาจ ปกครอง และผู้อยู่ใต้ปกครองมักมีความขัดแย้งกันอยู่เสมอ เนื่องจาก ผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐ พยายามดิ้นรนที่จะมีสิทธิเสรีภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะมีได้ แต่ในขณะที่เดียวกัน ผู้มีอำนาจปกครอง รัฐก็มีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจอย่างเต็มที่เสมอ (กุลพล พลวัน, 2520, หน้า130)

ทฤษฎีสานักกฎหมายธรรมชาติมีอยู่ว่า มนุษย์ที่เกิดมามีสิทธิพื้นฐานบางประการติดตัว มาตามธรรมชาติ โลกเสรีนิยมส่วนใหญ่มีความเชื่อตามสำนักทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ จะพบว่า มี หลักการในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของหลาย ๆ ประเทศประกันสิทธิตามธรรมชาตินี้ไว้ โดย แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ เชื่อว่า สิทธิทั้งหลายเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อม ๆ กับมนุษย์ และ ถือว่าความยุติธรรมมาก่อนตัวบทกฎหมาย หากเริ่มต้นด้วยการพิจารณาที่ความหมายของคำว่า “กฎหมายธรรมชาติ” (Nature law) เราจะพบว่าในความหมายทั่วไปนั้น กฎหมายธรรมชาติเป็น กฎหมายซึ่งบุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติ คือ เกิดมาเอง โดยมนุษย์ไม่ทำขึ้นเป็นกฎหมายที่อยู่ เหนือรัฐ และใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเทศะ กฎหมายธรรมชาติเป็นกฎเกณฑ์อุดมคติที่มีขึ้นเพื่อจัดให้ เกิดความสมดุลอย่างมากที่สุดที่จะเป็นไปได้ ระหว่างปัจเจกชนกับกลุ่มส่วนรวม ระหว่างเสรีภาพ ส่วนบุคคลกับความเสมอภาคของทุกคน

นับแต่สมัยโบราณมาแล้วก็ได้เกิดมีความคิดว่ากฎหมายตามธรรมชาตินั้นมีอยู่จริงแม้มีได้ บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ยังเป็นกฎหมายที่สูงส่ง ควรแก่การเคารพยิ่งไปกว่ากฎหมายที่ตรา

ขึ้นโดยผู้ปกครองประเทศ สิทธิทั้งหลายแห่งมนุษยชาติเกิดขึ้นตามกฎหมายธรรมชาติ ส่วนกฎหมายที่ตราขึ้นในภายหลังนั้น เป็นเพียงการยอมรับหรือรับรองสิทธิที่ได้มีอยู่แล้วว่า มีอยู่จริง และรัฐบังคับคุ้มครองให้เท่านั้น ไม่ได้เป็นผู้ก่อตั้ง หรือ ประกาศสิทธิให้มนุษย์แต่อย่างใด เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน และความเสมอภาคซึ่งเป็นสิทธิที่ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และใครผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ ซึ่งต่อมามีการขยายความหมายครอบคลุมไปถึง สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองป้องกัน ไม่ให้ถูกจับกุมคุมขังโดยอำเภอใจ สิทธิที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดในเคหสถาน สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในความคิดเห็น และสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ต่อมาแนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติดังกล่าว ได้มีการอธิบายขยายความจนกลายเป็นสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ โดยให้เหตุผลว่าประชาชน มีอาณาเขตหนึ่งที่ห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐล่วงล้ำเข้าไปใช้อำนาจรัฐได้ เมื่อผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องงดเว้น ไม่ใช้อำนาจรัฐ จึงเท่ากับประชาชนของรัฐมีสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง และนอกจากจะเป็นการจำกัดอำนาจรัฐไม่ให้ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว สิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคล ก็จะต้องไม่ถูกล่วงละเมิดจากการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย นั่นก็หมายความว่า การใช้สิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลจะต้องใช้ภายในปริมณฑลเขตแดนของสิทธิเสรีภาพแห่งตน และต้องไม่ล่วงเข้าไปในปริมณฑลเขตแดนของสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติได้อธิบายไว้อย่างละเอียดในบทความของ กุลพล พลวัน (2520, หน้า 30)

เมื่อบุคคลทุกคนมีเสรีภาพ และมีสิทธิของตนเองตามที่กฎหมายรับรองคุ้มครองแล้ว ย่อมสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลในการแสวงหาถิ่นที่อยู่อาศัย และมีที่ดินเป็นของตนเองสำหรับพำนักอาศัยและครอบครองใช้ประโยชน์ได้ในนามของตนเองอย่างสมบูรณ์ โดยได้รับการรับรองคุ้มครองจากรัฐบาลโดยทั่วไป แต่สภาพการณ์จริงไม่อาจให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองในการแสวงหาที่ดินเพื่อประโยชน์ของตัวเองได้อย่างไร้ขอบเขตจำกัด ด้วยเหตุผลแห่งรัฐในการปกป้องผลประโยชน์ของคนในชาติตนเอง รวมทั้งปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติด้วยและเหตุผลทางด้านความมั่นคงแห่งรัฐตามนโยบายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันไป จึงเป็นมูลเหตุแห่งปัญหาที่บุคคลต่างสัญชาติที่ต้องการย้ายถิ่นพำนักไปอยู่ในต่างประเทศหรือต้องการไปเข้าไปลงทุนเปิดกิจการในต่างประเทศและต้องการที่ดินเพื่อเป็นที่ตั้งสถานประกอบการในต่างประเทศแสวงหาช่องทางเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์จากการใช้ที่ดินในต่างประเทศที่ตนเองมีความต้องการ แม้ว่าพบข้อจำกัดในเรื่องของระเบียบกฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้บุคคลต่างด้าวต้องปฏิบัติตามเพื่อจะได้สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อบุคคลต่างด้าวไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ระเบียบกฎหมายที่

กำหนดได้ จึงไม่อาจใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองในการขอรับสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินในต่างประเทศได้

3. แนวความคิดเรื่องความเสมอภาคในทรัพย์สินสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นสิ่งสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งแต่ละรัฐจะต้องนำมากำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญอันถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติอยู่ใน หมวด 3 สิทธิ และเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 25 ถึงมาตรา 49 รวมบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยไว้มากถึง 25 มาตรา โดยในมาตรา 37 บัญญัติรับรองว่าบุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน และการสืบมรดก ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปกฎหมายบัญญัติ

ดังนั้นสิทธิและเสรีภาพในความหมายของรัฐธรรมนูญจึงประกอบไปด้วยหลักสำคัญ คือ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้องค์กรของรัฐบกพร่องหรือแทรกแซงการใช้สิทธิของบุคคลนั้น โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิหรือผู้ทรงสิทธินั้น ย่อมมีอิสระในอันที่จะตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการใดภายในขอบเขตแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นสิ่งคู่กัน และเพื่อให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้มีความบริบูรณ์ จึงต้องมีการตรากฎหมายมาขยายรายละเอียดของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเพียงกฎหมายแม่บทอีกทีหนึ่ง โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อขยายรายละเอียดของสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้อาจเป็นการกำหนดความหมาย เงื่อนไข ขอบเขต มาตรการคุ้มครอง หน้าที่ที่บุคคลทั่วไปจะต้องปฏิบัติเพื่อเป็นการเคารพต่อสิทธินั้น ๆ รวมทั้งบทลงโทษสำหรับ ผู้ฝ่าฝืน ซึ่งการออกกฎหมายมาขยายรายละเอียดดังกล่าวจำต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human dignity) หมายถึง คุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ ซึ่งบุคคลในฐานะที่เป็นมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าดังกล่าวโดยไม่ต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของบุคคล จากความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์และเป็นคุณค่าที่ผูกพันอยู่เฉพาะกับความ เป็นมนุษย์เท่านั้น โดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่นใดทั้งสิ้น เช่น เชื้อชาติศาสนา เป็นต้น คุณค่าของความเป็นมนุษย์ดังกล่าวนี้มีอยู่เพื่อให้มนุษย์มีความอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนบุคคลภายใต้ ความรับผิดชอบของตนเอง โดยอิสระและถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งสูงสุดที่มีอาจล่วงละเมิดได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560)

สิทธิเสรีภาพในการเป็นเจ้าของและครอบครองทรัพย์สิน โดยลำพังด้วยตนเองและร่วมกับบุคคลอื่น โดยปกติสุขไม่ถูกรบกวนสิทธิจากบุคคลอื่นซึ่งจะกระทำให้กระทบต่อสิทธิการยึดถือครอบครองทรัพย์สินนั้นไม่ได้ โดยสิทธิเสรีภาพในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน

ประเทศไทยกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของการปกครองประเทศ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชเมื่อปีพุทธศักราช 2475 รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันมีทั้งสิ้นรวม 18 ฉบับ เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพิ่งมีบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับที่ 16 และได้ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับที่ 17 ในปี พ.ศ. 2549 คณะปฏิรูปการปกครองได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ปี พ.ศ. 2550 (คณิน บุญสุวรรณ, 2551, หน้า 1)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 33 ได้รับรองเสรีภาพของเจ้าของเคหสถานไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการค้นเคหสถานหรือที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งตามความหมายถือได้ว่ากฎหมายรับรองการมีเสรีภาพในการครอบครองเคหสถานอย่างปกติสุขโดยปราศจากการรบกวน ดังนั้นตามความหมายของ “สิทธิในเสรีภาพ” ดังที่ได้อธิบายแล้วข้างต้น เจ้าของบ้านย่อมมีสิทธิที่จะเรียกรื้องในเสรีภาพในการครอบครองเคหสถานด้วยเช่นกัน หรือจะจัดอยู่ในกลุ่มของ “สิทธิในชีวิตส่วนตัว”

สิทธิได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่ในเคหสถาน โดยปกติสุข ซึ่งหมายถึงบ้าน และอาคารที่ต่อเนื่องกับบ้าน การเข้าไปในเคหสถานโดยมิได้รับความยินยอมนั้นจะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นว่าหากการตรวจค้นนั้นกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ต้องเฉพาะกรณีที่มีการขอหมายค้นจากศาล และต้องค้นเฉพาะกรณีที่เป็นจริง ๆ และกระทำตามสมควรเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิไม่ได้

สำหรับการค้นตามมาตรา 92 วรรคสองแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้อำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นนั้นไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมาตรา 35 และมาตรา 238 ดังนั้น พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่จึงไม่มีอำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่มีหมายค้นในกรณีนี้อาจออกหมายค้นได้อีกต่อไป

จิรนิติ หะวานนท์ (2543) อธิบายว่า ปัญหาตามบทบัญญัติของกฎหมายอาจจะต้องมีการอธิบายความหมายและขอบเขตของคำจำกัดความของคำว่า เคหสถาน ว่ามีความหมายไปถึงสถานที่ใดบ้าง

1. ที่อยู่อาศัยตามปกติ ได้แก่ บ้านซึ่งรวมทั้งที่อยู่อาศัยชั่วคราว เช่น ห้องพักในโรงแรม หรือที่อยู่อาศัยระยะยาว เช่น หอพัก รวมทั้งอาคารที่ต่อเนื่องกับที่อยู่อาศัย เช่น โรงรถ ตามคำพิพากษาของไทยเล่าไก่เล่าหมูที่อยู่ใต้ถุนบ้านก็ถือว่าเป็นเคหสถานเหมือนกัน มีตัวอย่าง เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 393/2509 เล่าไก่ไม่ไช้ที่ซึ่งคนอยู่อาศัยก็จริง แต่อยู่ห่างจากเรือนผู้เสียหายประมาณ 1 เมตร แม้แยกออกไปต่างหากจากตัวเรือนแล้ว ก็ยังอยู่ในที่ดินอันเป็นบริเวณของโรงเรือนซึ่งมีรั้วอยู่ด้วย มิใช่อยู่ในที่ซึ่งเป็นบริเวณต่างหากจากโรงเรือนซึ่งใช้เป็นที่คนอยู่อาศัย จำเลยลักไก่ในเล่าซึ่งอยู่ในบริเวณที่อยู่อาศัย จึงเป็นการลักทรัพย์ในเคหสถานที่จำเลยได้เข้าไปโดยไม่ได้รับอนุญาต

2. บริเวณของที่อยู่อาศัย แต่ไม่ใช่เปิดกว้างไปทั้งหมด (Open field) เช่น มีที่ดินอยู่ 100 ไร่ ไม่มีรั้วก็ไม่ใช่ว่าทั้ง 100 ไร่นั้นคือเคหสถาน คำว่า เคหสถานต่างกับคำว่า กรรมสิทธิ์ ความหมายของเคหสถานรวมถึงบริเวณที่บุคคลสามารถครอบครองตามความเป็นจริงเพื่อใช้ชีวิตส่วนตัวเท่านั้น ไม่รวมถึงบริเวณที่กว้างเกินออกไปกว่านั้น หรือ บริเวณที่เจ้าของนาน ๆ ประมาณ 3-4 เดือน จึงไปตรวจดูสักครั้งหนึ่ง เพราะฉะนั้นการที่คนเดินผ่านไปผ่านมาในที่ดินส่วนนั้นจึงไม่เป็นการบุกรุก หรือ การที่เจ้าพนักงานเข้ามาดูบริเวณรอบ ๆ จึงไม่ต้องมีหมายค้น

3. สำนักงาน โกดัง อาคารพาณิชย์ ซึ่งไม่ได้อยู่อาศัย ความหมายในกฎหมายไทยไม่ค่อยได้ใช้คำว่าเคหสถาน แต่ใช้คำว่ารโหฐาน สองคำนี้ต่างกัน เคหสถานคือที่อยู่อาศัย รโหฐานคือสถานที่ไม่ใช่สาธารณสถาน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเน้นคำว่ารโหฐานเพื่อใช้บังคับกับการค้นต่อไปว่าจะต้องทำอะไรในที่รโหฐานนั้น ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 883/2520 สถานที่ใดจะเป็นสาธารณสถานหรือไม่ ไม่ต้องคำนึงว่าสถานที่นั้นจะเป็นสถานที่ผิดกฎหมาย เช่น สถานการค้าประเวณีหรือไม่ เพียงแต่พิจารณาว่าสถานที่นั้นประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้หรือไม่ และต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นราย ๆ ไป ถ้าประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ สถานที่นั้นก็จะเป็นสาธารณสถาน ไม่ใช่ที่รโหฐาน เมื่อได้ความว่าเจ้าของสถานการค้าประเวณีหรือช่องโสเภณีมิได้หวงห้ามผู้หนึ่งผู้ใดที่จะไปหาความสุขกับหญิงโสเภณี หรือไปธุระอื่นที่จะเข้าไปในห้องโถงซึ่งใช้เป็นที่รับแขกในสถานการค้าประเวณีหรือช่องโสเภณินั้น ห้องโถงจึงเป็นสถานที่ซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ เป็นสาธารณสถาน ไม่ใช่ที่รโหฐาน เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจค้น

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2538, หน้า 26-27) ได้ให้ข้อสังเกตไว้บางประการว่ามีนักคิดนักทฤษฎีทางการเมืองสำนักมาร์กซิสต์-เลนินนิสต์ (Marxism-Leninism) ได้วิจารณ์ว่า ถึงแม้ว่าจะมีการรับรองเสรีภาพของบุคคลไว้แต่ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมความเป็นจริงบุคคลบางคนจะไม่มีเสรีภาพที่มีการรับรองไว้เลย เช่น บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยย่อมไม่มีเสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพนี้จะมีแต่ผู้ร่ำรวยมั่งคั่งเท่านั้น เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ดังนั้น ในรัฐเสรี

ประชาธิปไตยบางรัฐจึงบัญญัติรับรองสิทธิที่รัฐจะต้องจัดหาสิ่งที่จะใช้ในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานไว้ เพื่อให้ทุกคนในรัฐมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน

การบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นยังสามารถแบ่งแยกออกได้เป็น 2 ประเภท โดย ดร.วรพจน์ วิสชุดพิชญ์ ได้แบ่งแยก การรับรองสิทธิเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ไม่มีเงื่อนไขใด ๆ กับการรับรองสิทธิเสรีภาพอย่างสัมพัทธ์ คือรัฐสงวนอำนาจบางประการไว้ในอันที่จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ในภายหลัง เช่น เสรีภาพในการครอบครองเคหสถานนั้นถูกจำกัดในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐจะเข้าตรวจค้นได้เมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ เป็นต้น ซึ่ง สมาชิกในสังคมไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้เมื่อการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มสังคมแล้วบุคคลในสังคมย่อมต้องมีการสละซึ่งสิทธิเสรีภาพบางส่วนเพื่อสิ่งที่เรียกว่า ประโยชน์ส่วนรวม (General interest) หรือประโยชน์มหาชน (Public interest) ซึ่งในทางกระบวนการยุติธรรมก็เพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และ รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมส่วนรวม ปัญหาที่สำคัญและยากยิ่งที่จะจัดการคือทำอย่างไรให้ประชาชนในรัฐมั่นใจได้ว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพของเขาจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเพียงเท่านั้น รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ใช้อำนาจอย่างพร่ำเพรื่อหรือตามอำเภอใจ

ในเรื่องของการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสมาชิกในสังคมนี้ วรพจน์ วิสชุดพิชญ์ (2538) กล่าวว่า ฝ่ายบริหาร (Executive) อันได้แก่รัฐบาล (Government) และฝ่ายปกครอง (Administration) เป็นภัยร้ายแรงต่อการคุกคามสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากที่สุด อันเนื่องมาจากหน้าที่ของรัฐบาลต้องดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งย่อมต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องรับรองหรือมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือไร้ซึ่งเหตุผลจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 37 บัญญัติรับรองว่าขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิให้เป็นไปกฎหมายบัญญัติ

จึงเห็นได้ว่า บุคคลผู้มีสัญชาติไทยทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่และมีสิทธิในการยึดถือครอบครองที่ดินในประเทศไทยที่เอกชนสามารถยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของได้อย่างเสมอภาคเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ โดยได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่บุคคลต่างสัญชาติหรือบุคคลต่างด้าวไม่อาจใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเข้ายึดถือครอบครองที่ดินในประเทศไทยเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ของตนเองได้ โดยที่บุคคลต่างด้าวไม่ได้รับการรับรองสิทธิในการมีถิ่นที่อยู่และสิทธิในการทรัพย์สินเหมือนเช่นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย

4. แนวความคิดการจำกัดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว ด้วยข้อจำกัดในเรื่องทรัพยากรที่ดิน ที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่สามารถแสวงหาเพิ่มเติมเพื่อขยายเขตดินแดนของประเทศขึ้นมาได้ จึงเป็นเหตุผลที่ประเทศไทยจำกัดสิทธิในการเข้าถือครองที่ดินของบุคคลต่างสัญชาติ ด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ แต่ประเทศไทยไม่ได้ปิดกั้นบุคคลต่างด้าวทั้งหมด หากแต่บุคคลต่างด้าวที่ประสงค์จะได้มาซึ่งที่ดินในประเทศไทยต้องขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือต้องดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมการลงทุน หรือดำเนินการตามมาตรการของคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แนวความคิดของการจำกัดสิทธิการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวมียุทธศาสตร์ต่าง ๆ หลายด้าน ดังนี้

4.1 เหตุผลด้านความมั่นคงของชาติ

ปัญหาด้านความมั่นคงของชาติ ถือเป็นเหตุผลที่มีความสำคัญที่สุดที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญเพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งดินแดนของตน ไม่ให้ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของนายทุนต่างชาติ ไม่ว่าจะในทางตรงหรือโดยอ้อม แต่อาจมีความเข้มงวดหรือผ่อนปรนให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองที่ดินได้แตกต่างกันตามแต่สภาพของทำเลพื้นที่ตั้ง เช่น พื้นที่โดยทั่วไปเพื่อการอยู่อาศัย การประกอบกิจการธุรกิจ ถือเป็นพื้นที่ที่สามารถผ่อนผันให้มีการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้าครอบครองทำประโยชน์ได้ แต่หากเป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงโดยตรง เช่น พื้นที่บริเวณใกล้จุดผ่านพรมแดนประเทศ บริเวณใกล้เขตความมั่นคงทางทหาร เกาะที่เป็นแนวพรมแดนของประเทศ และบริเวณที่ใกล้เคียงพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญ ๆ ของประเทศ ถือเป็นพื้นที่พิเศษเกี่ยวกับความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ไม่อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองที่ดินในบริเวณพื้นที่พิเศษได้เลย ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของราชอาณาจักรนี้ถือเป็นเหตุผลหลักที่มีความสำคัญที่สุดและพัฒนาไปสู่เหตุผลอื่น อีกหลายด้าน

4.2 เหตุผลด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศมีปัจจัยแวดล้อมที่เป็นองค์ประกอบหลายด้าน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งคือ กลุ่มเงินทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ ที่ย้ายฐานการผลิตหรือขยายกิจการเข้ามาดำเนินการในต่างประเทศย่อมสร้างมูลค่าต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศที่เป็นฐานในการลงทุนได้อย่างสูงมาก หากแต่การส่งเสริมสนับสนุนให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาสนใจลงทุนในประเทศของตนต้องมีสิ่งจูงใจในหลาย ๆ มาตรการ ทั้งมาตรการทางด้านภาษี มาตรการทางด้านแรงงานและเทคโนโลยี และมาตรการส่งเสริมการลงทุนด้วยการอนุญาตในด้านอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นสถานประกอบการและเป็นที่พักอาศัยของนักลงทุนต่างชาติ แต่หากเปิดเสรีให้นักลงทุนต่างชาติเข้าถือครองที่ดินในประเทศไทยได้อย่างไม่จำกัด จนเป็น

กลุ่มทุนที่สามารถครอบงำทิศทางเศรษฐกิจของประเทศได้ทั้งหมด ย่อมส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศและเป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

4.3 เหตุผลด้านการป้องกันการปั่นราคาเพื่อเก็งกำไรจากการค้าที่ดิน

ปัญหาด้านการปั่นราคาที่ดิน หากปล่อยให้มียุทธศาสตร์ต่างชาติสามารถเข้าซื้อที่ดินได้อย่างเสรีย่อมเป็นการเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อการณ์ผวนของราคาที่ดินจากการเก็งกำไรเพื่อค้าที่ดินของกลุ่มนักลงทุนต่างชาติ จนส่งผลกระทบต่อคนในชาติที่อาจต้องซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าความเป็นจริงของราคาตลาด แต่ต้องขายที่ดินให้แก่นักลงทุนในราคาต่ำเพื่อนำไปพัฒนาที่ดินแล้วนำกลับมาจำหน่ายให้แก่บุคคลในชาติในราคาที่สูงขึ้นกว่าเดิมมาก เพราะด้วยกลุ่มนักลงทุนต่างชาติมีความพร้อมของแหล่งเงินทุนที่มากกว่าบุคคลในชาติรวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของบุคคลในชาติอย่างกว้างขวางในอีกหลายด้าน

4.4 เหตุผลเพื่อสงวนปกป้องคุ้มครองที่ดินไว้ให้ลูกหลาน

การสร้าง ความมั่นคงในชาติ ต้องประกอบด้วยดินแดนซึ่งเป็นทรัพยากรหลักที่แสดงอาณาเขตของประเทศ หากปล่อยให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองที่ดินในชาติไว้อย่างไม่จำกัดย่อมส่งผลกระทบต่อปริมาณการถือครองที่ดินของบุคคลในชาติ การจำกัดจำนวนเนื้อที่และกำหนดเขตพื้นที่การเข้าถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ย่อมเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงได้ว่าคนในชาติทั้งในปัจจุบันและลูกหลานในอนาคตข้างหน้าจะได้ที่ดินเป็นที่อยู่ในอาศัยในดินแดนของประเทศตน และหากเป็นประเทศที่มีประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ส่วนใหญ่มีถิ่นที่อยู่ในเขตชนบทของประเทศ ทำให้เขตเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเป็นที่อยู่ของกลุ่มบุคคลต่างด้าวจนสามารถควบคุมระบบเศรษฐกิจของประเทศได้

4.5 เหตุผลด้านการควบคุมการอพยพย้ายถิ่นพำนักของบุคคลต่างด้าวโดยทางอ้อม

การมีถิ่นที่อยู่โดยมีสิทธิถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศ เสมือนเป็นการส่งเสริมให้มีการอพยพย้ายถิ่นพำนักของบุคคลต่างด้าวเข้ามาในประเทศของตนได้อย่างเสรี ซึ่งการอพยพย้ายถิ่นพำนักของบุคคลต่างด้าวเข้ามาในประเทศส่งผลให้อัตราส่วนจำนวนประชากรในแต่ละประเทศเปลี่ยนแปลงไป และไม่อาจรับประกันได้ว่าบุคคลต่างด้าวที่อพยพเข้ามาในประเทศจะสร้างปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างไรบ้าง

4.6 เหตุผลด้านการควบคุมปริมาณของการลงทุนของบุคคลต่างด้าว

การป้องกัน โดยวิธีการจำกัดปริมาณบุคคลและจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่อนุญาตให้คนต่างด้าวถือครองในประเทศ ถือเป็นมาตรการที่สามารถควบคุมปริมาณการลงทุนของบุคคลต่างด้าวในประเทศได้วิธีหนึ่ง เพราะที่ดินถือเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการประกอบกิจการของบุคคลต่างด้าว การใช้กฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวเป็นเครื่องมือในการควบคุมการลงทุน

ของบุคคลต่างด้าวได้ ด้วยกระบวนการกลั่นกรองคำขออนุญาต หรือไม่อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศ และเป็นเครื่องมือในการบริหารทางด้านนโยบายของรัฐบาลในการควบคุมปริมาณนักลงทุนต่างชาติในประเทศของตนด้วย

4.7 เหตุผลด้านความมั่นคงทางอาหาร

เนื่องจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นหลักประกันในการผลิตอาหารเลี้ยงคนในชาติทั้งประเทศ หากปล่อยให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองที่ดินในเขตพื้นที่ภาคเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่แล้ว ย่อมเสี่ยงต่อสถานะการขาดแคลนอาหารของบุคคลในชาติได้

4.8 เหตุผลเพื่อควบคุมข้อมูลการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว

การกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการถือครองที่ดินของคนต่างด้าวเพียงด้านเดียว แต่ก็เปิดโอกาสให้บุคคลต่างด้าวสามารถเข้าถือครองที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยมีเหตุผลในการพิจารณาอนุญาต ดังนี้

ก. เพื่อนำเงินเข้ามาหมุนเวียนภายในประเทศ โดยคนต่างด้าวจะต้องนำเงินทุนมาลงทุนและซื้อที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือทำการเช่าที่ดินและต้องมีการพัฒนาที่ดินรวมถึงประโยชน์จากการชำระภาษีเงินได้ด้วย

ข. เพื่อเป็นการส่งเสริมจูงใจต่อการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ โดยบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาลงทุนในประเทศต้องมีที่ดินเพื่อเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการ และเป็นที่พำนักของตนและครอบครัวในประเทศที่ลงทุน

ค. เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและเทคโนโลยีภายในประเทศ นักลงทุนต่างชาติย่อมนำมาซึ่งเงินลงทุน และความรู้ใหม่ ๆ รวมถึงเทคโนโลยีในการผลิตที่ถูกพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลดีต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานของคนในชาติ รวมทั้งมีการสร้างอาชีพและส่งเสริมการศึกษาในภาพรวมของประเทศด้วย (จเร จารูวังสันติ, 2551)

แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย

มาตรการบังคับทางอาญามีทั้งที่เป็นมาตรการบังคับการลงโทษแก่ตัวผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการตอบแทนต่อผู้กระทำความผิดให้ต้องได้รับโทษ และมาตรการบังคับทางอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย ซึ่งไม่ใช่โทษแต่เป็นมาตรการบังคับเพื่อคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัย เป็นการป้องกันไม่ให้นักลั่นกลับมาก่อทำความผิดซ้ำในอนาคตอีก เพื่อให้เข้าใจถึงหลักการแนวคิดและวิวัฒนาการเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา และมาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัย จึงได้ทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษและ ทฤษฎีวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ โทษเป็นมาตรการทางอาญาที่บังคับแก่ตัวผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิด มีแนวคิดในการกำหนดโทษทางอาญาเกิดขึ้นมาพร้อมกับการกระทำความผิดจึงมีการลงโทษ ต่อมาได้มีวิวัฒนาการแนวความคิดมาจากในสมัยโบราณที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ให้สังคมยอมรับถือปฏิบัติ การลงโทษจึงเป็นเรื่องของการกระทำการแก้แค้นตอบแทนระหว่างคู่กรณีและพรรคพวกของคู่กรณี หากฝ่ายใดเป็นผู้อ่อนแอกว่าก็จะเลิกรายยุติกันไป แต่หากฝ่ายผู้ถูกทำร้ายไม่ยอมเลิกราก็จะมีการแก้แค้นทดแทนกันไปตลอดไม่จบสิ้น ต่อมาเมื่อบ้านเมืองมีการปกครองที่ดีมีระเบียบแบบแผนขึ้น รัฐจึงได้ยื่นมือเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตัดสินคดีความ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นและเป็นการยุติการแก้แค้นกันเอง (ปรกรณ์ มณีปกรณ์, 2549)

แนวความคิดในเรื่องการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่ช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ซึ่งมีความตื่นตัวในด้านมนุษยธรรม การปรับแนวคิดและวิธีการลงโทษให้เหมาะสมแต่ความมุ่งหมายเดิมในการแก้แค้นทดแทนเพื่อให้เจ็บหลาบและหวาดกลัวต่อการลงโทษยังคงมีอยู่ โดยแยกการศึกษาได้ ดังนี้

1.1 สำนักดั้งเดิม (Classical school) เริ่มต้นจากแนวความคิดของซีซาร์ เบ็คคาเรีย (Cesare Beccaria) ชาวอิตาลีเสนอแนวความคิดในเรื่องของการลงโทษไว้ในหนังสือชื่อ “On Crime and Punishment” ในปี ค.ศ. 1780 ระบุว่า วัตถุประสงค์ของการลงโทษต้องไม่ใช่เพื่อการแก้แค้น แต่เพื่อป้องกันอาชญากรรมและเพื่อป้องกันมิให้การลงโทษเป็นไปตามอารมณ์ของผู้ลงโทษ การกำหนดโทษสำหรับความผิดแต่ละประเภทต้องเหมาะสมกับลักษณะของความผิด ลักษณะและประเภทของโทษ รวมทั้งความหนักเบาของโทษควรจะต้องกำหนดไว้แน่นอนตายตัวและต้องเป็นโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ถือเป็นหลักของความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และควรต้องพิจารณาโทษและดำเนินการลงโทษอย่างเปิดเผย เบ็คคาเรียเสนอให้ยกเลิกโทษประหารชีวิต เพราะเห็นว่าการลงโทษประหารชีวิตไม่มีผลทำให้อาชญากรรมลดน้อยลงได้ และหากเกิดความผิดพลาดในการจับกุมผิดคนยังไม่มีทางแก้ไขได้ จึงควรเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตแทน จะทำให้บุคคลโดยทั่วไปเกรงกลัวและเป็นการป้องกันอาชญากรรมได้ดีมากกว่า

เจอริมี เบนธัม (Jeremy Bentham) เสนอแนวความคิดในการลงโทษว่า การกำหนดโทษควรให้สอดคล้องกับความผิด คือให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับการลงโทษที่ทำให้เขาทุกข์ทรมานมากกว่าผลแห่งความพอใจที่เขาจะได้รับในการกระทำผิด เพื่อให้บุคคลทั่วไปไม่อยากจะกระทำความผิด เพราะไม่คุ้มกับการที่ต้องได้รับโทษ โดยถือหลักการลงโทษให้มุ่งหมายที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเจ็บหลาบและให้ผู้อื่นเกรงกลัวไม่ต้องเอาเยี่ยงอย่าง จึงเป็นการป้องกันอาชญากรรมไปในตัว (อรัญ สุวรรณบุปผา, 2518)

1.2 สำนักคลาสสิกใหม่ หรือกึ่งดั้งเดิม (Neo classical school) แนวความคิดของสำนักคลาสสิกใหม่ยังคงเห็นด้วยกับแนวความคิดของสำนักคลาสสิกเดิมในหลักของเจตจำนงเสรีของมนุษย์ที่ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบอาชญากรรม เพียงแต่ได้แย้งความคิดของสำนักคลาสสิกเดิมในเรื่องการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิด ซึ่งตามแนวความคิดใหม่นี้จะพิจารณาลงโทษเฉพาะกรณีเป็นราย ๆ ไป โดยพิจารณาตามความเป็นจริงว่ามนุษย์แต่ละคนมีความสามารถไม่เท่าเทียมกันในการรับผิดชอบ จึงต้องลงโทษให้ได้สัดส่วนกับความผิดและไม่รุนแรงเกินไปโดยยอมรับให้มีการลดโทษแก่กันได้ รวมถึงแนวความคิดในเรื่องความรับผิดชอบในการกระทำของผู้เยาว์ ผู้วิกลจริต ย่อมมีเจตจำนงในการกระทำความคิดน้อยกว่าบุคคลธรรมดาในภาวะปกติ (อุทัย อาทิวา, ม.ป.ป.)

1.3 สำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม (Positive school) บุคคลที่สำคัญที่ถือว่าเป็นผู้บุกเบิกแนวคิดของสำนักคือ ซีซาร์ ลอมโบโรโซ (Cesare lombroso) ได้รับการขนานนามว่าเป็นบิดาแห่งอาชญาสมัยใหม่ เชื่อว่าพฤติกรรมของมนุษย์ถูกกำหนดโดยปัจจัยบางอย่าง โดยเสนอแนวความคิดเรื่องการศึกษาดังสาเหตุของความบกพร่องแห่งตัวผู้กระทำผิดอันเป็นสาเหตุที่มาแห่งการประกอบอาชญากรรม โดยมีสมมุติฐานว่าความบกพร่องแห่งร่างกายและจิตใจของบุคคลเป็นสาเหตุประการสำคัญที่ผลักดันบุคคลให้ตัดสินใจประกอบอาชญากรรมขึ้น จึงต้องศึกษาพฤติกรรมและความแตกต่างของมนุษย์อย่างละเอียดโดยอาศัยหลักการศึกษาทางวิทยาศาสตร์เพื่อแยกประเภทของอาชญากรให้ชัดเจน จะได้สร้างกลไกหรือมาตรการที่เหมาะสมในการลงโทษให้สอดคล้องกับลักษณะของผู้กระทำผิดแต่ละประเภทและให้เหมาะสมเป็นรายบุคคล เพื่อให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดีคืนสู่สังคม เนื่องจากอาชญากรนั้นมีอยู่หลายประเภทแตกต่างกัน ฉะนั้นการลงโทษอาชญากรแต่ละประเภทจึงไม่ควรใช้วิธีเดียวกันแม้ว่าจะได้กระทำผิดอย่างเดียวกัน นอกจากนั้นยังมีการคิดค้นวิธีการลงโทษที่ทำให้สามารถแก้ไขตัวผู้กระทำผิดมาใช้ (ปกรณ มณีปกรณ, 2549)

2. แนวคิดและทฤษฎีวิธีการเพื่อความปลอดภัย แนวคิดของวิธีการเพื่อความปลอดภัยตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีป้องกันสังคม ซึ่งมีเจตนาารมณ์ในการคุ้มครองป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม โดยการแยกผู้กระทำผิดออกจากสังคมเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำผิดได้กระทำความผิดขึ้นอีกในอนาคต ด้วยวิธีการนำมาตรการบังคับใช้วิธีการเพื่อแก้ไขปรับปรุงและอบรมผู้กระทำผิดให้เป็นคนดีคืนสู่สังคมให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำผิดเป็นราย ๆ ไป วิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงเป็นเครื่องมือในการป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับเหยื่ออาชญากรรมขึ้นอีก ต่างจากมาตรการบังคับโทษทางอาญาก่อให้เกิดผลในทางร้ายโดยตรงต่อตัวผู้กระทำผิด แต่วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่มีผลเป็นการป้องกันมิให้ผู้กระทำผิด

นั้น ไปก่ออันตรายต่อสังคมในอนาคต ไม่มีวัตถุประสงค์ในการป้องปรามไม่ก่อให้เกิดผลร้ายใด ๆ ต่อผู้กระทำผิดจึงไม่ใช่เพื่อตอบแทนความผิด

โดยวิธีการเพื่อความปลอดภัยตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดและทฤษฎีป้องกันสังคม (Social Defence) ซึ่งในทางอาชญาวิทยาถือว่า ซีซาร์ เบ็คคาเรีย และเจอเรมี เบนธัม เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงมาสู่ความหมายดั้งเดิมของการป้องกันสังคม เนื่องจากเป็นผู้ต่อต้านการใช้อำนาจตามอำเภอใจของศาลและจำกัดกรอบการลงโทษไม่ให้รุนแรงเกินสัดส่วนที่ควรจะเป็น ต่อจากนั้น ทฤษฎีปฏิฐานนิยมได้เรียกร้องให้รักษาพื้นฐานทางศีลธรรมของกฎหมายอาญาไว้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการป้องกันสังคม นักปฏิฐานนิยมได้ให้ปรัชญาใหม่ของกรอบการลงโทษที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดดั้งเดิมของการคุ้มครองสังคมซึ่งการใช้การลงโทษที่รุนแรงแต่เพียงอย่างเดียว โดยเสนอให้เน้นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันระหว่างกฎหมายอาญาและศีลธรรม พร้อมกับเน้นย้ำว่าแนวคิดของการป้องกันสังคมคือการส่งเสริมการสร้างการใช้มาตรการป้องกัน รักษาเยียวยาและแก้ไขฟื้นฟูอย่างสัมพันธ์กันเพื่อลดการหวนคืนของผู้กระทำผิดไปสู่พฤติกรรมอาชญากรรม แนวคิดของการป้องกันสังคมเกี่ยวข้องกับการสร้างระบบของมาตรการทางอาญาเพื่อการฟื้นฟูแก้ไขให้เป็นมาตรการคุ้มครองสังคมจากผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคม ความหมายของการป้องกันสังคมสมัยใหม่จึงชัดเจนในการปฏิเสธมาตรการดั้งเดิมที่ใช้วิธีการที่รุนแรงในการคุ้มครองสังคม และประณามระบบการลงโทษแบบแก้แค้นทดแทน นำหลักมนุษยธรรมเข้ามาใช้ระบบของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา และสร้างความจำเป็นที่ปฏิบัติต่ออาชญากรรมอย่างซื่อสัตย์จริงทางสังคมและกระทำของมนุษย์ในความหมายเช่นนี้ การป้องกันสังคมจึงเป็นรูปแบบใหม่ของความพยายามในการแก้ไขปัญหาของอาชญากรรมและเป็นแนวโน้มใหม่ในการกำหนดนโยบายทางอาญาซึ่งสร้างวิธีการในการควบคุมอาชญากรรม (อุทัย อาทิเวช, ม.ป.ป.)

ทฤษฎีป้องกันสังคมแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มแนวคิด คือ 1. กลุ่มที่ยึดถือในเรื่องพฤติกรรมต่อต้านสังคมของบุคคล และ 2. กลุ่มแนวความคิดทฤษฎีป้องกันสังคมยุคใหม่ โดยทั้งสองกลุ่มแนวคิดมีแนวคิด ดังนี้

1. กลุ่มที่ยึดถือในเรื่องพฤติกรรมต่อต้านสังคมของบุคคล (Anti-social conduct)

กลุ่มนี้เสนอแนวคิดให้มีการยกเลิกเรื่องความรับผิดชอบทางอาญา, ยกเลิกกฎหมายอาญา, ยกเลิกโทษทางอาญา โดยเสนอให้ใช้พฤติกรรมต่อต้านสังคมและมาตรการเพื่อป้องกันมาบังคับใช้แทน การใช้โทษทางอาญามันบังคับแก่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายอาญา เท่ากับว่าแนวความคิดนี้เสนอให้มีการยกเลิกหลักเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาของบุคคลตามแนวความคิดเดิมทั้งหมด

2. กลุ่มแนวความคิดทฤษฎีป้องกันสังคมยุคใหม่ (New social defence)

แนวความคิดทฤษฎีป้องกันสังคมยุคใหม่นี้ได้รับการยอมรับมากกว่ากลุ่มแนวคิดแรก เนื่องจากแนวความคิดทฤษฎีป้องกันสังคมยุคใหม่นี้ยอมรับในเรื่องสิทธิของบุคคล แม้รัฐจะมีหน้าที่นำบุคคลกลับคืนสู่สังคม แต่จะมองข้ามสิทธิของบุคคลไม่ได้ รัฐยังคงจะต้องมีกฎระเบียบคือกฎหมายอาญาอยู่เช่นเดิม ในเรื่องความรับผิดชอบของบุคคล เสรีภาพของบุคคล และการลงโทษยังคงต้องมีอยู่เพื่อเป็นการผลักดันในการนำบุคคลกลับคืนสู่สังคม และวิธีการนำบุคคลกลับคืนสู่สังคมก็ ต้องมีประกันสิทธิเสรีภาพจากอำนาจรัฐด้วย (Ancel, 1957 อ้างถึงใน แคลทิลยา วิเศษรัตน์, 2551)

แนวคิดการใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว

แนวคิดเกี่ยวกับการให้สิทธิในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทย ที่ดินนั้นถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ การใช้สิทธิในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยของคนต่างด้าวนั้นยังไม่มีกฎหมายหรือบทบัญญัติของกฎหมายใดให้สิทธิในการถือครองที่ดินได้เป็นที่แน่นอนแม้แต่คำพิพากษาของศาลก็ไม่เคยปรากฏว่ามีการอนุญาตให้คนต่างด้าวถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยได้แต่อย่างใด จากการศึกษาค้นคว้าและวิจัยพบว่ามีกฎหมายบางฉบับที่ให้สิทธิแก่คนต่างด้าวอาจถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยได้ในบางกรณี ภายใต้หลักการกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวง เช่นประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับต่างก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้สิทธิในที่ดินแก่คนต่างด้าวภายใต้หลักการและเงื่อนไขต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับ

ด้วยข้อจำกัดในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศไทยภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายดังกล่าว ส่งผลให้เกิดกรณีการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยวิธีการหลบเลี่ยงการดำเนินการขออนุญาตถือครองที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมายในหลากหลายรูปแบบวิธีการ จึงจำเป็นต้องมีการนำมาตราการบังคับและการลงโทษต่อบุคคลผู้กระทำผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในเรื่องการกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวมาบังคับใช้เพื่อให้บทบัญญัติในเรื่องการกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวบรรลุผลในทางปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินขึ้นใช้ รวมถึงการนำบทกำหนดโทษในหมวด 12 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีบทบัญญัติในมาตรา 111 และมาตรา 113 กำหนดความผิดและโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติในเรื่องการกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวไว้ให้มีผลในทางปฏิบัติได้จริง โดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยกระทำผิดต่อบัญญัติในเรื่องการ

กำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวด้วยการถือครองที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนบุคคลต่างด้าวมีความผิดและต้องรับโทษฐานได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าว ตามความในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมีโทษปรับหรือโทษจำคุก และต้องได้รับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา ฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จัดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ ตามความในมาตรา 267 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษจำคุก หรือโทษปรับ ส่วนตัวบุคคลต่างด้าวผู้กระทำการฝ่าฝืนความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีความผิดฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความในมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ แต่ด้วยประมวลกฎหมายที่ดินไม่มีบทบัญญัติในเรื่องกระบวนการพิจารณาไว้โดยเฉพาะว่าเจ้าพนักงานที่ดินต้องดำเนินการสอบสวนและพิจารณาคดีทางศาลยุติธรรมอย่างไร จึงต้องนำบทบัญญัติทั่วไป แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาบังคับใช้กับบุคคลผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินด้วย และการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในส่วนอาญาต้องถือบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับสิทธิและการไม่มีสิทธิของคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาทำให้เกิดตัวแทน (Nominee) หรือตัวแทนอำพรางเกิดขึ้นในสังคมของประเทศไทยเป็นจำนวนมากทำนิติกรรมอำพรางเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของรัฐจึงจำเป็นต้องศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการบังคับและการลงโทษทางอาญามาบังคับใช้แก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการแก้ไขและป้องกันทางกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องบางฉบับให้มีความสอดคล้องกับสภาพของสังคมที่ได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปเพื่อขจัดปัญหาเรื่องการทำนิติกรรมอำพราง และตัวแทนอำพราง ให้หมดไปจากสังคมไทย เพื่อให้คนต่างด้าวจะได้มีสิทธิในการเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือได้สิทธิในการถือครองที่ดินพร้อมบ้านพักอาศัยในประเทศไทย โดยเฉพาะคนต่างด้าวที่สมรสกับคนไทยโดยชอบและสุจริต

1. นิติกรรมอำพราง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 155 บัญญัติว่า การแสดงเจตนาหลงโดยสมรู้กับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทำนิติกรรมร่วมกัน โดยในใจจริงมิได้มีเจตนาให้ตนต้องผูกพันตามที่ได้แสดงเจตนาออกมา เพื่อเป็นการอำพรางนิติกรรมอื่นที่มีเจตนาอันซ่อนอยู่ในใจของผู้แสดงนั้น

อักษราทร จุฬารัตน (2531, หน้า 123) ได้สรุปองค์ประกอบของนิติกรรมอำพรางไว้ ดังนี้
ก. คู่กรณีได้ทำนิติกรรมขึ้น 2 นิติกรรม ซึ่งมีเนื้อหาหรือข้อความแตกต่างกัน

- ข. คู่กรณีที่ทำนิติกรรมขึ้น 2 นิติกรรม ต้องเป็นคู่กรณีเดียวกัน
- ค. นิติกรรมอันหนึ่งทำขึ้น โดยเปิดเผยแต่เกิดจากการแสดงเจตนาลวง โดยสมคบกัน ระหว่างคู่กรณีเพื่อปกปิดนิติกรรมอีกอันหนึ่ง
- ง. นิติกรรมอีกอันหนึ่งหรือนิติกรรมที่ถูกปกปิดเกิดจากการแสดงเจตนาอันแท้จริงของ คู่กรณี
- จ. ระหว่างคู่กรณีต้องบังคับตามนิติกรรมที่ถูกปกปิดหรือเรียกว่านิติกรรมอำพราง ผลของนิติกรรมอำพรางสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้
- ก. ระหว่างคู่กรณี นิติกรรมที่คู่กรณีทำขึ้น โดยเปิดเผย เรียกว่านิติกรรมอำพราง ซึ่งเกิด จากการแสดงเจตนาลวงย่อมตกเป็น โทษะ ตามมาตรา 155 วรรคแรก ส่วนนิติกรรมที่ถูกปกปิด เรียกว่า นิติกรรมที่ถูกอำพราง เกิดจากการแสดงเจตนาที่แท้จริงของคู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย ดังนั้น ระหว่างคู่กรณีจึง ต้องบังคับใช้ตามนิติกรรมที่ถูกอำพราง ตามมาตรา 155 วรรคสอง
- ข. ต่อบุคคลภายนอก เมื่อบุคคลภายนอกสุจริตและต้องเสียหายจากการทำนิติกรรมอำ พราง บุคคลภายนอกนั้นย่อมได้รับความคุ้มครอง

ศรีราชา เจริญพานิช (2555) ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้กล่าวในระหว่างการสัมมนา เรื่องนิติ กรรมอำพราง ซึ่งจัดโดยวุฒิสภา เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2555 ว่าในการถือครองที่ดินของคนต่างด้าว กับการหลบเลี่ยงกฎหมายจากงานวิจัยพบว่าที่ดินในประเทศไทยกว่า 1 ใน 3 หรือประมาณ 100 ล้านไร่ ถือครองอยู่ในมือของบุคคลต่างด้าวในลักษณะนิติกรรมอำพราง

การดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลต่างด้าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกรณี ที่ต้องอาศัยบทบัญญัติตามมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่กำหนดให้บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้ใช้ในกรณีแห่งความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้น ๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหมายความว่าตั้งแต่มาตรา 1 ถึงมาตรา 106 แห่งประมวลกฎหมาย อาญา ให้ใช้ในกรณีแห่งความผิดอาญาทั้งปวง ไม่ว่าจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น รวมถึงประมวลกฎหมายที่ดินด้วย เว้นแต่ว่าในประมวลกฎหมายที่ดินจะ บัญญัติแตกต่างออกไปในเรื่องใด ก็จะนำเอาบทบัญญัติในมาตรา 1 ถึงมาตรา 106 แห่งประมวล กฎหมายอาญามาบังคับใช้ในกรณีดังกล่าวไม่ได้ (กำจร ปัทมานันท์, ม.ป.ป.)

จุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีต้นทางมาจากการสืบสวนสอบสวน ดังนั้นการสืบสวนสอบสวนในทางอาญาจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก เพราะเป็นการ แสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาที่เกิดขึ้นทั้งหมด เพื่อพิสูจน์หาความผิดหรือพิสูจน์หาความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อการสืบสวนสอบสวนเสร็จ ลึกลงแล้วจึงสรุปสำนวนพร้อมทำความเข้าใจส่งต่อให้พนักงานอัยการพิจารณามีคำสั่งว่าให้ฟ้องคดี

ต่อศาลหรือมีคำสั่งว่าไม่ฟ้องคดี เป็นกระบวนการตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกอย่างเสมอภาคแก่ประชาชนเมื่อมีการ กระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น โดยหลักการของกระบวนการยุติธรรมของไทยอยู่ที่การมุ่งสร้าง ความเป็นระเบียบและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนให้ความสำคัญ คุ่มครองแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน โดยมีต้นทางแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเริ่มต้นจาก กระบวนการสืบสวนสอบสวนของพนักงานตำรวจทำการสืบสวนสอบสวนรวบรวม พยานหลักฐานต่าง ๆ และนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในศาล จึงสามารถ พิจารณาเห็นได้ว่าทั้งการสืบสวนและการสอบสวนไม่อาจแบ่งแยกออกจากกันได้ทำให้ทั้งการ สืบสวนและการสอบสวนส่งเสริมกันและกันในกระบวนการและวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้นในคดีอาญา ด้วยวิธีการสืบสวนและการสอบสวนจากการแสวงหาหลักฐานหรือการ รวบรวมพยานหลักฐาน ได้แก่ พยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ รวมทั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ (ประโมทย์ จารุนิล, 2547)

การกระทำผิดตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของบุคคล ต่างต่างต้องใช้กระบวนการสืบสวนและสอบสวนทางอาญา เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามบทบัญญัติแห่ง ประมวลกฎหมายที่ดิน การอำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างต่าง โดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทย พบว่า ปราบปรามเป็นคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลจนมีคำพิพากษาฎีกาหลายคดี ซึ่งล้วนแต่สามารถ พิสูจน์ให้เห็นได้ว่าการมีชื่อเป็นผู้ถือสิทธิในที่ดินของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยด้วยวิธีการหลีกเลี่ยง กฎหมายต่าง ๆ เมื่อเป็นคดีความขึ้นสู่การพิจารณาในศาลแล้ว ล้วนแต่สามารถพิสูจน์ได้ทั้งสิ้นว่า บุคคลผู้มีสัญชาติไทยดังกล่าวมีชื่อเป็นเพียงผู้ถือครองที่ดินอำพรางแก่บุคคลต่างต่างโดยปรากฏ ตามคำพิพากษาศาลฎีกา ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 344/2511 คนต่างต่างชื่อที่ดิน โดยให้คนไทยลงชื่อเป็นผู้รับโอนแทน วัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขายเป็นการต้องห้ามชัดเจน โดยกฎหมาย ชัดต่อประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 86 จึงเป็น โฆษณา คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 312/2511 สัญญามีข้อความระบุว่า จะต้องไปขออนุญาต จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสมบูรณ์บังคับได้ตามกฎหมาย ไม่เป็นสัญญาที่มี วัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 538/2511 กฎหมายที่ดินไม่ได้ ห้ามเด็ดขาดไม่ให้คนต่างต่างถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินสัญญาซื้อขายไม่เป็น โฆษณา คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2960/2517 คนต่างต่างไม่ได้รับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และไม่ได้รับอนุญาตจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สัญญาซื้อขายที่ดินไม่เป็น โฆษณา คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 301/2538 โจทก์ผู้ซื้อที่ดินเป็นบุคคลต่างต่างนิติกรรมจึงตกเป็น โฆษณา แต่มาตรา 94 บัญญัติให้บุคคลต่างต่าง

จัดการจำหน่ายที่ดินได้ภายในเวลาที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนดให้ ผลของนิติกรรมเป็นโมฆะดังกล่าว ไม่ทำให้นิติกรรมเสียเปล่าไป ยังมีผลตามกฎหมายอยู่ คำพิพากษาฎีกาที่ 5825/2539 บิดาผู้ซื้อที่ดิน เป็นคนต่างด้าวไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไว้ให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์แทน ได้ จึงลงชื่อคนไทยเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์จากผู้ขายแทน แม้จะถือว่าเป็นการไม่ชอบตามมาตรา 86 แต่ยังมีสิทธิได้รับผลตามมาตรา 94 ในอันที่จะจัดการจำหน่ายได้ภายในเวลาที่อธิบดีกำหนด ทายาทโดยธรรมของคนต่างด้าวมียอำนาจฟ้องแย้งจากผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนได้

2. ความรับผิดชอบทางอาญาของตัวแทนอำพราง ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คำว่า “ตัวแทน” หมายถึง บุคคลผู้มีอำนาจทำการแทนบุคคลอื่น และยังมีปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 หมายถึง สัญญาซึ่งให้บุคคลคนหนึ่งเรียกว่าตัวแทน มีอำนาจทำการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง และมีบัญญัติในมาตรา 821 ในเรื่องตัวแทนเซด โดยบุคคลใดที่ยกตัวเองว่าเป็นตัวแทนของผู้อื่น โดยที่ผู้อื่นนั้นก็รู้แล้วยอมให้บุคคลนั้นแสดงตัวเป็นตัวแทนของตนเองต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกผู้สุจริต

จากคำจำกัดความข้างต้น เห็นได้ว่าตัวแทนคือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายใต้เจตนาของผู้สั่งการเพื่อให้บรรลุผลตามที่ตัวการประสงค์

คำว่า ตัวแทนอำพราง หรือ นอมินี (Nominee) มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ในหนังสือ นอมินี (Nominee) ตัวดีหรือตัวร้าย ว่าหมายถึง การที่บุคคลใดถือหุ้นและดำเนินการแทนนิติบุคคล โดยกำหนดเงื่อนไขโครงสร้างการถือหุ้นที่ซับซ้อนเพื่อนำไปสู่สัดส่วนการถือหุ้นที่มากกว่า กฎหมายกำหนด (ประสาท บุญท้าว, 2549 หน้า 16)

สฤณี อาชวานันทกุล (2549 อ้างถึงใน ปิยะนุช โปตะวณิช, 2554) ได้อธิบายการใช้ นอมินี ในตลาดหุ้นไทยว่า หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลที่ถือหลักทรัพย์แทนบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นที่แท้จริงและเป็นผู้ได้รับประโยชน์แท้จริงจากหลักทรัพย์นั้น โดยวัตถุประสงค์ของการใช้นอมินีสามารถมองได้สองทางทั้งที่เป็นไปในทางสุจริตและทุจริต โดยการใช้นอมินีในทางสุจริตจะใช้เพื่อการดำเนินบางประการโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น ความสะดวกในการซื้อขายหุ้นในครอบครัวเดียวกัน เพื่อรักษาความลับในการลงทุน โดยเฉพาะนักลงทุนต่างชาติ เพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการบริหารพอร์ตในการลงทุน การเป็นนอมินีโดยธรรมชาติของการลงทุนธุรกิจ ส่วนการใช้นอมินีเพื่อการทุจริตเพื่อวัตถุประสงค์ในการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การอำพรางผู้ถือหุ้นที่แท้จริงเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย การปั่นหุ้น การฟอกเงิน เป็นต้น

การที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถือครองที่ดินแทนคนต่างด้าว โดยการอำพรางการทำนิติกรรมของตัวการซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวที่ไม่อาจทำนิติกรรมในนามของตนเองได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ว่าจะกระทำการในรูปแบบใดเมื่อพิสูจน์ได้ว่า

การที่บุคคลสัญชาติไทยมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว หรือการจดทะเบียนภาระผูกพันให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลสัญชาติไทย หรือจะเป็นการเข้าชื่อเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ในนิติบุคคลเพื่อให้นิติบุคคลที่ถูกครอบงำโดยผู้ถือหุ้นชาวต่างด้าวซื้อที่ดิน หรือการที่บุคคลสัญชาติไทยดำเนินการรับจดทะเบียนสมรสกับบุคคลต่างด้าวแล้วซื้อที่ดินในประเทศไทยเพื่อประโยชน์แก่ชาวต่างด้าว ต้องถูกมาตรการบังคับตามประมวลกฎหมายที่ดินใน 2 รูปแบบ คือ

1. มาตรการทางปกครอง คือการบังคับให้จำหน่ายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 94 และมาตรา 96 บัญญัติหลักเกณฑ์การจำหน่ายที่ดินซึ่งถือครองโดยคนต่างด้าว โดยมีขอบด้วยกฎหมาย หรือบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว ให้บุคคลต่างด้าวทำการจำหน่ายที่ดินแปลงนั้นภายในเวลาที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนดซึ่งไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี โดยให้บุคคลสัญชาติไทยผู้มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวไปดำเนินการจดทะเบียนจำหน่ายโอนที่ดินแปลงนั้นตามเจตนาของบุคคลต่างด้าว แต่หากไม่ดำเนินการจำหน่ายที่ดินภายในกำหนดเวลาดังกล่าวข้างต้น อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินแปลงนั้นได้

2. มาตรการลงโทษแก่กระทำความผิดโดยทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดินประกอบด้วยตัวบุคคลต่างด้าว ซึ่งถือเป็นผู้กระทำความผิดตามความในมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในความผิดฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ กรณีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยกระทำความผิดฐานได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าว มีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ (กรมที่ดิน, 2552)

เมื่อบุคคลใดตกเป็นผู้กระทำความผิดและถูกดำเนินคดีทางศาลต้องได้รับโทษตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วจึงเป็นหน้าที่ศาลยุติธรรมที่ต้องปรับบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยต้องกำหนดโทษทางอาญาตามบทบัญญัติแห่งความผิดที่กระทำลง โดยมีทฤษฎีแนวความคิดการพิจารณากำหนดโทษแยกการพิจารณาได้เป็น 2 ระบบ ดังนี้

1. ระบบคำนึงถึงผล คือ ถ้าผลของการกระทำเกิดขึ้นร้ายแรงมาก ประมวลกฎหมายอาญาก็กำหนดโทษหนักมากขึ้นตามส่วนของผลการกระทำ เช่น ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บหรือคนชรา ตามมาตรา 308 ที่บัญญัติว่า ถ้าการกระทำความผิดนั้นเป็นเหตุให้ผู้ถูกทอดทิ้งถึงแก่ความตายหรือรับอันตรายสาหัส ก็มีโทษสูงขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากผลแห่งการกระทำผิดนั้นเกิดผลขึ้นเล็กน้อย ประมวลกฎหมายอาญาก็กำหนดโทษให้น้อยลง ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา

223 และบทบัญญัติที่กำหนดโทษสำหรับการพยายามกระทำความผิดตามมาตรา 80 และกรณีผู้พยายามกระทำความผิดยับยั้งหรือกลับใจไม่ให้เกิดการกระทำความผิดบรรลุผลตามมาตรา 82 ได้รับโทษน้อยกว่าโทษสำหรับการกระทำความผิดสำเร็จ

2. ระบบคำนึงถึงจิตใจ คือ ถ้าจิตใจชั่วร้ายมากประมวลกฎหมายอาญากำหนดโทษหนักมากตามส่วนของความชั่วร้ายของจิตใจ เช่น การใช้กำลังทำร้ายผู้อื่นเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ถ้าผู้กระทำมีเจตนาที่จะทำร้ายร่างกายบุคคลตามปกติ ผู้กระทำก็ยอมเป็นความผิดตามมาตรา 295 เท่านั้น แต่ถ้าผู้กระทำได้กระทำโดยมีเจตนาที่ชั่วร้ายกระทำต่อบุคคลตามมาตรา 289 ก็เป็นความผิดซึ่งต้องรับโทษหนักสูงขึ้นตามมาตรา 296

หยุด แสงอุทัย (ม.ป.ป.) กล่าวไว้ในบทความกฎหมายของสำนักงานศาลยุติธรรมว่าประมวลกฎหมายอาญามีได้ใช้ระบบใดระบบหนึ่งแต่เพียงระบบเดียว แต่ได้ใช้ระบบคำนึงถึงผลบ้าง ระบบคำนึงถึงจิตใจบ้าง สำหรับความผิดมาตราต่าง ๆ แล้วแต่ผู้บัญญัติกฎหมายจะได้พิจารณาตามความเหมาะสมแก่ความผิดนั้น ๆ ว่าสมควรใช้ระบบใด

ประสพสุข บุญเดช (2540, หน้า 185-186) กล่าวว่า การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเป็นการรวบรวมพัฒนาการทางความคิดและโครงสร้างทางสังคมมาประสมประสานกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อกำหนดว่าผู้กระทำความผิดควรรับโทษมากน้อยเท่าใดจึงจะสามารถแก้ไขฟื้นฟูจิตใจปรับปรุงแก้ไขความประพฤติให้สามารถอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมได้ โดยศาลต้องคำนึงถึงสถิติอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น ความแออัดในเรือนจำ วิกฤตการณ์ทางการเงิน ความเสื่อมความเชื่อถือในแบบอย่างของสังคม สิทธิมนุษยชนและความจำเป็นที่จะต้องป้องกันสังคมจากผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายร้ายแรง เมื่อกำหนดโทษแล้วศาลควรต้องให้เหตุผลด้วยว่าเหตุใดจำเลยจึงได้รับโทษสูงกว่าหรือต่ำกว่าหรือเท่ากับโทษตามบัญชีแนวทางการลงโทษตามมาตรฐานกลางที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่า อำนาจตุลาการที่ศาลยุติธรรมใช้ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์นั้นจะไม่ถูกใช้ตามอำเภอใจ (Arbitrary) โดยปราศจากหลักเกณฑ์และเป็นการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม (Rules of natural justice) อันเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ทั้งยังสามารถทำให้ศาลยุติธรรมในเขตอำนาจอื่นทั่วโลกที่ติดต่อถึงกันโดยเทคนิคสารสนเทศได้เห็นถึงความโปร่งใสในการลงโทษด้วย

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2531, หน้า 200) กล่าวถึงลักษณะการใช้ดุลพินิจในกระบวนการทางกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดของผู้พิพากษาว่า การใช้ดุลพินิจ หมายถึง ความสามารถในอันที่จะตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาทางเลือกหลาย ๆ อย่าง ซึ่งกฎหมายเปิดช่องทางให้ทำได้เพื่อดำเนินให้บรรลุเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย

เมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางอาญาของศาลยุติธรรมแล้ว บุคคลผู้กระทำผิดต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งบุคคลผู้เป็นตัวแทนอำพรางซึ่งเป็นผู้มีสัญชาติไทยและตัวบุคคลต่างด้าว ต้องรับโทษสำหรับความผิดต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินและตามประมวลกฎหมายอาญา โดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้กระทำผิดฐานได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าว มีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งมีโทษปรับหรือโทษจำคุก และต้องได้รับโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่ขัดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ ตามความในมาตรา 267 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษจำคุก หรือโทษปรับ ส่วนบุคคลต่างด้าวมีความผิดฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความในมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ โดยโทษผู้กระทำความผิดต้องได้รับเป็นไปตามดุลพินิจของศาลยุติธรรมจะเป็นผู้พิจารณาตามระบบการพิจารณาโทษและองค์ประกอบโครงการของประมวลกฎหมายที่ดินประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าว

วิธีการหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

กรณีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาค สังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการบริการด้านการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินและการรังวัดที่ดินแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ พบข้อมูลการทำธุรกรรมที่ถือเป็นการหลบเลี่ยงกฎหมายและกระบวนการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวด้วยวิธีการ ต่าง ๆ ดังนี้

1. วิธีการให้คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้วจดทะเบียนให้คู่สมรสต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินในที่ดินตลอดชีวิต

การซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อประโยชน์ในการเป็นที่พักอาศัยในเขตพื้นที่ตำบลแสนสุข อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี โดยในวันที่ 28 มิถุนายน 2556 มีหญิงไทยซึ่งได้ทำการจดทะเบียนสมรสกับสามีสัญชาติเยอรมัน ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนซื้อที่ดินตามหลักฐาน โฉนดที่ดินพร้อมบ้านพักอาศัยตึกสองชั้น เลขที่ 46/71 ถนนบางแสนสาย 4 เหนือ ตำบลแสนสุข ในราคา 4,056,000.00 บาท (สี่ล้านห้าหมื่นหกพันบาทถ้วน) โดยมีการชำระราคาที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเป็นเงินสดทั้งจำนวน และในขณะขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี หญิงไทยและคู่สมรสบุคคลต่างด้าวได้ร่วมกันรับรองไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ที่กรมที่ดินกำหนดไว้ว่า เงินสดที่หญิงไทยนำมาชำระราคาที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ซื้อเป็น

ทรัพย์สินส่วนตัวของหญิงไทย โดยคู่สมรสบุคคลต่างด้าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและถือเป็นที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ซื้อเป็นสินส่วนตัวของหญิงไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่ถือเป็นสินสมรสหรือเป็นทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันในระหว่างอยู่กินกันสามีภรรยา

แต่ปรากฏว่าต่อมาในวันที่ 17 มีนาคม 2558 ปรากฏว่าหญิงไทยพร้อมด้วยสามีสัญชาติเยอรมันได้นำโฉนดที่ดินที่ได้จดทะเบียนซื้อพร้อมสิ่งปลูกสร้างบ้านพักอาศัย เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2556 ยื่นคำขอจดทะเบียนก่อการผูกพันให้สิทธิแก่สามีสัญชาติเยอรมันเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง โดยยื่นขอจดทะเบียนในประเภทสิทธิเก็บกินตลอดชีวิตของผู้ทรงสิทธิเก็บกิน ด้วยเหตุที่ไม่มีบทกฎหมายใดห้ามมิให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งเป็นบุคคลสัญชาติไทยกระทำการจดทะเบียนสิทธิเก็บกินให้แก่บุคคลต่างด้าว และพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินได้ทำการสอบสวนคู่สัญญาชาวไทยและสามีบุคคลต่างด้าวแล้วยืนยันเจตนาไม่มีการหลบเลี่ยงกฎหมายในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใดจึงได้รับจดทะเบียนสิทธิเก็บกินมีกำหนดตลอดชีวิตของผู้ทรงสิทธิเก็บกินซึ่งเป็นสามีบุคคลต่างด้าวของภรรยาผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งผลตามมาตรา 1417 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือสามีซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวเป็นผู้มีสิทธิครอบครองใช้และถือเอาซึ่งประโยชน์แห่งทรัพย์สินนั้น รวมทั้งมีอำนาจในการจัดการทรัพย์สินและนำออกหาประโยชน์จากที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

แม้ว่ากรมที่ดินได้มีหลักเกณฑ์การขอได้มาซึ่งที่ดินของคนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว ทั้งที่ชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอซื้อที่ดินได้โดยต้องคู่สมรสต่างด้าว ยืนยันในหนังสือรับรองว่าเงินที่ซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยโดยวิธีทำหนังสือรับรองแยกได้ ดังนี้

1. กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย

1.1 กรณีคนต่างด้าวเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายให้คนไทยและคู่สมรสต่างด้าว ยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกัน ในหนังสือรับรองตามแบบที่กรมที่ดินกำหนด ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในวันจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าเงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวของคนไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวมิใช่สินสมรส

1.2 กรณีคนต่างด้าวเป็นคู่สมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้คนไทยและคู่สมรสต่างด้าว ยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกัน ในหนังสือรับรองตามแบบที่กรมที่ดินกำหนด ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในวันจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าเงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดินเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว มิใช่ทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกัน

2. กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ในประเทศไทยแต่ไม่สามารถดำเนินการตามข้อ 1 ได้

กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย แต่ในวันจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมคนต่างด้าวไม่สามารถไปยื่นยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกับคนไทยในหนังสือรับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้คนไทยและคู่สมรสต่างด้าวไปยื่นคำขอบันทึกถ้อยคำในหนังสือรับรอง เพื่อยืนยันว่าเงินทั้งหมดที่คนไทยนำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่ใช่สินสมรสหรือทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกัน โดยให้ยื่นคำขอกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งใดแห่งหนึ่ง

3. กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ต่างประเทศ

กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ต่างประเทศและไม่สามารถไปบันทึกถ้อยคำในหนังสือรับรองตามข้อ 1 และข้อ 2 ให้คนต่างด้าวไปติดต่อเพื่อให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล หรือ โนตารี พับลิก บันทึกถ้อยคำคู่สมรสต่างด้าวไว้ในหนังสือรับรองตามแบบที่กรมที่ดินกำหนด ว่าเงินทั้งหมดที่คนไทยนำไปซื้อที่ดินนั้น เป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยไม่ใช่สินสมรสหรือทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันแล้วให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล หรือ โนตารี พับลิกรับรองว่าบุคคลที่ทำหนังสือนั้นเป็นคู่สมรสหรืออยู่กินฉันสามีภรรยากับคนไทยจริง แล้วให้ผู้จะซื้อที่ดินนำต้นฉบับหนังสือรับรองมามอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อไป

4. ในกรณีที่คนไทยที่มีคู่สมรสทั้งชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าว สามารถแสดงหลักฐานได้ว่า เงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยตามมาตรา 1471 และมาตรา 1472 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้กับคนไทยต่อไปได้ โดยไม่ต้องบันทึกถ้อยคำคนไทยและคู่สมรสต่างด้าวตามข้อ 1 ถึงข้อ 3 แต่อย่างใด

5. กรณีคนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าวซื้อที่ดินก่อนวันที่ 23 มีนาคม 2542 โดยแจ้งหรือยื่นเอกสารเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าตนเองมีสถานภาพเป็น โสด

เพื่อเป็นการผ่อนปรนให้แก่คนไทยที่มีคู่สมรสทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าว ที่ซื้อที่ดินหรือถือครองที่ดินหลังสมรสโดยแจ้งหรือยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่ว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็น โสด ไม่ได้มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว ก่อนที่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ค่วนที่ ๓๓๓/ว ๓๓๓ ลงวันที่ 23 มีนาคม 2542 ให้คนไทยและคู่สมรสต่างด้าวยื่นยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกันในหนังสือรับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า เงินทั้งหมดที่คนไทยนำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว

ไม่ใช่สินสมรสหรือทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันระหว่างอยู่กินร่วมกันฉันสามีภรรยา เสร็จแล้วให้เก็บเรื่องเข้าสารบบที่ดิน ถ้าคู่สมรสที่เป็นคนต่างด้าวอยู่ต่างประเทศ และไม่สามารถไปยื่นยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกันกับคู่สมรสต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ให้คนต่างด้าวไปติดต่อเพื่อให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล หรือโนตารีพับลิก บันทึกถ้อยคำคู่สมรสต่างด้าว ไว้ในหนังสือรับรองตามแบบกรมที่ดินกำหนด ว่าเงินทั้งหมดที่คนไทยนำไปซื้อที่ดินนั้น เป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทย ไม่ใช่สินสมรสหรือทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกัน แล้วให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล หรือโนตารีพับลิก รับรองว่าบุคคลที่ทำหนังสือนั้นเป็นคู่สมรสหรืออยู่กินฉันสามีภรณากับคนไทยจริง แล้วให้ผู้ซื้อที่ดินนำต้นฉบับหนังสือรับรองมามอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเก็บเรื่องเข้าสารบบที่ดิน (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2559)

จากกรณีศึกษาข้างต้นพบว่า การดำเนินการสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี เป็นการถือปฏิบัติตามรูปแบบและหลักเกณฑ์ที่กรมที่ดินวางแนวทางการปฏิบัติไว้แล้ว แต่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายซึ่งคือภรรยาซึ่งมีสัญชาติไทยและสามีชาวต่างด้าว ต่างยืนยันร่วมกันว่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ซื้อมาคงเป็นกรรมสิทธิ์ของภรรยาผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียว โดยสามีชาวต่างด้าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใด และขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการรับจดทะเบียนสิทธิเก็บกินให้แก่สามีชาวต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินมีกำหนดตลอดชีวิต ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติเรื่องสินส่วนตัว ตามความในมาตรา 1472 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้สินส่วนตัวเมื่อได้แลกเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอื่นหรือได้นำสินส่วนตัวไปซื้อทรัพย์สินอื่นมา หรือขายทรัพย์สินส่วนตัวได้เป็นเงินมาแล้ว ให้ถือว่าทรัพย์สินอื่นที่ได้แลกเปลี่ยนมา หรือซื้อมาหรือเงินที่ได้มานั้นเป็นสินส่วนตัวของภรรยาซึ่งมีสัญชาติไทยต่อไป

2. วิธีการให้เครือญาติมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนชั่วคราวและจดทะเบียนให้ที่ดินโดยเสนาหาแก่บุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีคู่สมรสต่างด้าว

กรณีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี พบข้อมูลการทำธุรกรรมซื้อที่ดินซึ่งอยู่ภายใต้การจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พร้อมสิ่งปลูกสร้าง โดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้มีชื่อเป็นผู้ซื้อแทนคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเพื่อเป็นการหลบเลี่ยงไม่ต้องให้คู่สมรสต่างด้าวซึ่งไม่ได้มีถิ่นพำนักในประเทศไทยต้องมาแสดงตัว ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ขณะยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยให้เครือญาติซึ่งเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีชื่อเป็นผู้ซื้อที่ดินแทน และต่อมาภายหลังในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกันผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินไว้แทนได้ทำการจดทะเบียนยกให้ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงที่ซื้อให้แก่คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยโดยเสนาหาไม่มีค่าตอบแทน เพื่อให้ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของคู่สมรสผู้มี

สัญญาชาติไทย โดยผู้ซื้อยอมชำระเงินค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนโอนที่ดินทั้ง 2 ครั้ง เพียงเพื่อหลบเลี่ยงการให้คู่สมรสต่างด้าวไม่ต้องมาแสดงตัว ณ สำนักงานที่ดิน

โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2559 บุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้ยื่นคำขอจดทะเบียนซื้อที่ดินซึ่งอยู่ภายใต้การจัดสรรและเป็นที่ดินแปลงจำหน่ายของบริษัท พานทอง เซ็นเตอร์ จำกัด ผู้ประกอบการจัดสรรที่ดิน พร้อมสิ่งปลูกสร้างทาว์นเฮาส์สองชั้น เลขที่ 209/183 หมู่ที่ 10 ตำบลพานทอง เพื่อประโยชน์ในการพักอยู่อาศัย ในราคา 1,451,500.00 บาท โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสอบสวนสิทธิตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยชอบแล้ว จึงได้จดทะเบียนขายให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงดังกล่าวได้ หลังจากได้จดทะเบียนขายที่ดินแล้วไม่นานปรากฏว่า เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2559 บุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้ยื่นคำขอจดทะเบียนให้ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงที่ได้ซื้อจากผู้ประกอบการจัดสรรเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2559 ให้แก่คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทย โดยเสนอหา ไม่มีค่าตอบแทนด้วยระบุว่าเป็นการให้ระหว่างเครือญาติ ซึ่งเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการสอบสวนสิทธิในเรื่องความสัมพันธ์ทางเครือญาติของผู้ให้และผู้รับให้ซึ่งมีคู่สมรสเป็นชาวต่างด้าวแล้ว ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์ทางเครือญาติโดยตรงที่จะแสดงให้เห็นถึงความเอื้ออาทรต่อกัน ที่จะยอมยกให้ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ดินซื้อมาด้วยเงินสดของตนเองในราคาสูงถึง 1,451,500.00 บาท และยึดถือครองไว้ได้เพียงชั่วระยะเวลาสั้น ๆ เพียง 2 เดือนเท่านั้น ประกอบกับพบข้อมูลว่าขณะที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยทำการซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงดังกล่าวเป็นบุคคลผู้มีภูมิลำเนาเป็นถิ่นที่อยู่ถาวรในจังหวัดอุดรดิตถ์ แต่ผู้รับให้ซึ่งมีคู่สมรสชาวต่างด้าวมิภูมิลำเนาเป็นถิ่นที่อยู่ถาวรในจังหวัดเลย จึงแสดงให้เห็นถึงการเตรียมการเพื่อให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ซื้อที่ดิน โดยมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นชาวต่างด้าว

และเมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1470 กำหนดให้สินส่วนตัวได้แก่ทรัพย์สินที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้มาระหว่างสมรสโดยการรับมรดกหรือโดยการให้โดยเสน่หา จึงถึงได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยไม่ได้กำหนดห้ามบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยวิธีการรับให้ที่ดินเพื่อเป็นสินส่วนตัว เพราะด้วยเหตุผลตามจารีตประเพณีของไทยที่มีความเอื้ออาทรตามระบบเครือญาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน โอนที่ดินให้แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดห้ามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ทรัพย์สินที่ได้รับให้โดยเสน่หาของคู่สมรสฝ่ายใดให้เป็นสินส่วนตัวของฝ่ายนั้น ผลตามกฎหมายที่ดินแปลงนี้จึงเป็นสินส่วนตัวของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่ถือเป็นสินสมรสร่วมกับคู่สมรสชาวต่างด้าวแต่จากกรณีตัวอย่างที่พบพิจารณาเห็นได้ว่า ผู้ให้และผู้รับให้ต่างเป็นผู้ที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยต่างกัน และลำดับเครือญาติไม่ได้ เมื่อ

พิจารณาจากสถานะจากอายุแล้วก็พบว่าผู้ให้มียอายุ 30 ปี ที่มีอายุน้อยกว่าผู้รับให้ซึ่งมีอายุ 39 ปี ซึ่งผิดปกติที่บุคคลที่มีอายุน้อยกว่าและไม่ใช่นิติสัมพันธ์กันจะยกให้ที่ดินพร้อมบ้านพักอาศัยในราคาต่ำกว่าบาทให้แก่บุคคลอื่นที่มีอายุมากกว่าตนเองและเมื่อมีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าวก็ยิ่งน่าจะสันนิษฐานได้ว่ามีความมั่นคงทางการเงินที่ดีพอสมควร ทั้งที่ตนเองซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงดังกล่าวได้มาเพียงชั่วระยะเวลาสั้น ๆ แค่ 2 เดือนเท่านั้น จากกรณีตัวอย่างดังกล่าวพิจารณาแล้วไม่มีเหตุผลที่สมควรเชื่อได้เลยว่าเป็นการให้โดยเสน่หา แต่เป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้าแล้วที่จะให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อเป็นผู้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงนี้จากผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินจำหน่ายแล้วจึงดำเนินการจดทะเบียนยกให้แก่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นชาวต่างด้าวอีกครั้งหนึ่ง โดยยอมชำระเงินค่าธรรมเนียมการโอนทั้ง 2 ครั้งในจำนวนหลายแสนบาท

3. การแจ้งสถานะภาพการสมรสที่เป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

กรณีตัวอย่างการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวโดยการแจ้งสถานะภาพการสมรสที่เป็นเท็จโดยวิธีการแก้ไขคำนำหน้านามและชื่อสกุลตามพระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติชื่อบุคคล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548

กรณีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี พบข้อมูลการทำธุรกรรมซื้อที่ดินซึ่งอยู่ภายใต้การจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พร้อมสิ่งปลูกสร้างโดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นบุคคลสัญชาติอังกฤษ ได้แสดงตัวเป็นผู้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างทาว์นเฮาส์สองชั้น เลขที่ 299/120 ตำบลพานทอง อำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี จากผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินจำหน่าย เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2557 โดยผู้ซื้อแสดงสถานะภาพการสมรสเป็นเท็จ โดยการแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนสิทธิว่ามีสถานะภาพเป็นโสด ไม่มีคู่สมรสทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่จากการสืบค้นข้อมูลในเชิงลึกของผู้นับถือกับหน่วยงานราชการผู้ให้บริการข้อมูลทะเบียนราษฎรพบข้อมูลว่า แท้จริงแล้วบุคคลผู้มีสัญชาติไทยผู้นี้ได้จดทะเบียนสมรสกับสามีชาวอังกฤษเมื่อพ.ศ. 2543 และได้เปลี่ยนชื่อสกุลตามสามีชาวอังกฤษ ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2544 แต่เมื่อต้องการซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้หลบเลี่ยงกฎหมายโดยการไม่นำสามีชาวอังกฤษมาแสดงตัวที่สำนักงานที่ดินเพื่อยืนยันว่าเงินที่นำมาซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเป็นเงินหรือทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยตามแนวทางที่กรมที่ดินกำหนดไว้ แต่ได้หลบเลี่ยงโดยวิธีการขอลบคำนำหน้านามเป็นนางสาว ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551 และขอใช้ชื่อสกุลเดิมของตนก่อนสมรส ตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2548 ที่ให้สิทธิแก่หญิงไทยสามารถกลับไปใช้ชื่อสกุลเดิมของตนก่อนสมรสได้ และแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานที่ดินว่ามีสถานะภาพเป็นโสด ไม่เคยมีคู่สมรสชาวต่างด้าว ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถตรวจสอบสถานะภาพของบุคคล

ผ่านระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรที่กรมที่ดินได้รับอนุญาตให้ใช้ฐานข้อมูลจากกรมการปกครองได้ จึงเป็นเหตุให้เกิดการหลบเลี่ยงแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานที่ดิน แม้ว่าเป็นการกระทำที่มีความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 134 ในฐานความผิดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน และตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 7 ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจทำการสอบสวนสิทธิและความสามารถของบุคคลรวมถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว แต่ด้วยข้อจำกัดของการเข้าใช้ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรที่กรมการปกครองอนุญาตให้กรมที่ดินใช้ประกอบการสอบสวนสิทธิในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไม่สามารถเข้าถึงสถานภาพการสมรสและประวัติการเปลี่ยนแปลงชื่อตัวและชื่อสกุลของบุคคลได้ จึงเป็นเหตุให้ผู้มีเจตนาหลบเลี่ยงการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินในเรื่องการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว ใช้วิธีการขอเปลี่ยนชื่อสกุลของสามีบุคคลต่างด้าว กลับมาใช้ชื่อสกุลเดิมของตนและแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานที่ดินว่าเป็น โสด ไม่เคยจดทะเบียนสมรสกับสามีบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใด และปกปิดข้อมูลการเปลี่ยนแปลงชื่อตัวและชื่อสกุลทั้งหมดของตน โดยยื่นเอกสารเฉพาะข้อมูลปัจจุบันเท่านั้นซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินไม่อาจทราบได้เลยว่าบุคคลดังกล่าวเคยมีการขอเปลี่ยนแปลงชื่อสกุลมาแล้ว

จากกรณีข้อเท็จจริงที่ปรากฏข้างต้น เห็นได้ว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีเจตนากระทำความผิดด้วยการแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานที่ดินโดยวิธีการเตรียมการล่วงหน้าด้วยการขอใช้ค่านำหน้านามและชื่อสกุลเดิมของตนก่อนทำการจดทะเบียนสมรสกับสามีบุคคลต่างด้าว ซึ่งเดิมบุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้เคยใช้ชื่อสกุลตามสามีสัญชาติอังกฤษมาโดยตลอดแต่เมื่อมีเจตนาที่จะซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างแปลงดังกล่าวจึงได้มายื่นคำขอกลับใช้ชื่อสกุลเดิมของตนเองตามพระราชบัญญัติชื่อตัว (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 เพื่อหลบเลี่ยงกระบวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว โดยไม่เกรงกลัวต่อความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายอาญา

จากข้อกำหนดตามกฎหมายไทยที่ได้ศึกษาดังกล่าวข้างต้น ปัจจุบันบุคคลต่างด้าวไม่สามารถขอถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยโดยอาศัยบทสนธิสัญญาตามมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้แล้ว เนื่องจากประเทศไทยได้บอกเลิกสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ทั้งหมดแล้ว ดังนั้น บุคคลต่างด้าวจึงรับโอนที่ดินได้เพียง 3 กรณี คือ

(1) การซื้อที่ดินในจำนวนเนื้อที่ไม่เกิน 1 ไร่ เพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย โดยนำเงินมาลงทุนไม่ต่ำกว่า 40 ล้านบาท ตามความในมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีก่อน

(2) ขออนุญาตประกอบกิจการจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 หรือขออนุญาตประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์ จากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม ตามความในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ

(3) บุคคลต่างด้าวรับโอนมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานหลักผู้ถือปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้มีมาตรการป้องกันการถือครองที่ดินแทนคนต่างด้าวให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติแล้วก็ตาม แต่ยังคงพบว่าปัจจุบันปัญหาการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวในรูปแบบต่าง ๆ ยังคงมีอยู่ โดยกรมที่ดินได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายในการถือที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวไว้แล้ว ทั้งมาตรการป้องกันก่อนการได้มาซึ่งที่ดิน และมาตรการตรวจสอบและสอบสวนภายหลังการได้มาซึ่งที่ดินแต่ยังคงพบว่าการบังคับใช้มาตรการควบคุมการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของกรมที่ดินไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ โดยจะพบเห็นการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวอยู่ทั่วไปในสังคมไทย

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการถือครองที่ดิน ของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยและในต่างประเทศ

การบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อบุคคลผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของโครงสร้างทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ว่าเป็นอย่างไรดังนั้นความแข็งแกร่งในการนำมาตราทางกฎหมายมาบังคับใช้ต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติทางกฎหมายในการถือครองที่ดินในแต่ละประเทศก็จะแตกต่างกันไป

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้บุคคลต่างสัญชาติถือครองที่ดินในประเทศไทยมีหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน, พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 , พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น จากสภาพการณ์ที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดการเข้ามาถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยหลายฉบับ ด้วยหลักด้านความมั่นคงของชาติทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม จึงก่อให้เกิดความไม่สะดวกและเป็นข้อจำกัดในการเข้ามาดำเนินการของบุคคลต่างด้าวเป็นอย่างมาก จึงเป็นสาเหตุของการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อให้บุคคลต่างด้าวสามารถใช้ประโยชน์ในการถือครองที่ดินในประเทศไทยได้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ

ประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายที่ดินเป็นกฎหมายแม่บทในการกำหนดสิทธิให้บุคคลต่างด้าวสามารถเข้ามาถือครองที่ดินในประเทศไทยได้ โดยกำหนดในมาตรา 86 ให้บุคคลต่างด้าวจะได้มาซึ่งที่ดินก็โดยอาศัยบทสนธิสัญญาซึ่งบัญญัติให้มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้ และต้องอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าวที่ประสงค์ขอถือกรรมสิทธิ์ที่ดินภายใต้สนธิสัญญาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวง เดิมประเทศไทยได้เคยทำสนธิสัญญาร่วมกับต่างประเทศไว้หลายประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมันนี เดนมาร์ก นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ อินเดีย เบลเยียม สวีเดน อิตาลี ญี่ปุ่น พม่า โปรตุเกส และปากีสถาน เป็นต้น แต่ปัจจุบันประเทศไทยได้บอกเลิกสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ แล้ว ตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2514 นั้นจึงหมายความว่าบุคคลต่างด้าวซึ่งมีสัญชาติตามบทสนธิสัญญาดังกล่าว

ข้างต้น จึงไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทย โดยอาศัยสนธิสัญญาตามความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้อีกต่อไปแล้ว

สำหรับบุคคลต่างด้าวที่ขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยตามบทบัญญัติในมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือบุคคลต่างด้าวที่นำเงินมาลงทุนในประเทศไทยจำนวนไม่น้อยกว่า 40 ล้านบาท มีสิทธิขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้จำนวนเนื้อที่ไม่เกิน 1 ไร่ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งกำหนดให้บุคคลต่างด้าวต้องนำเงินมาลงทุนในธุรกิจหรือกิจการในจำนวนไม่ต่ำกว่า 40 ล้านบาท และต้องดำรงการลงทุนไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี ในกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง ดังนี้

1. การซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตร รัฐวิสาหกิจ หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ย

2. การลงทุนในกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน หรือกองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน ที่จัดตั้งขึ้นตาม กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

3. การลงทุนในหุ้นเรือนหุ้นของนิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

4. การลงทุนในกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ที่ดินที่บุคคลต่างด้าวจะขออนุญาตจากรัฐมนตรีเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยได้นั้น ต้องอยู่ภายในเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรืออยู่ในเขตเทศบาล หรืออยู่ภายในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และต้องอยู่นอกเขตปลอดภัยในราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร

บุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้วต้องใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับตนเองและครอบครัวโดยไม่ขัดต่อศีลธรรม จารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตอันดีของชุมชนในท้องถิ่นนั้น

และในมาตรา 96 ทรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่า หากบุคคลต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินตามมาตรา 96 ทวิ แล้วกระทำผิดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง กล่าวคือหากบุคคลต่างด้าวผู้ได้รับอนุญาตถอนการลงทุนในธุรกิจหรือกิจการดังกล่าวก่อนครบกำหนดเวลาการลงทุนเป็นระยะเวลา 5 ปี ให้จัดการจำหน่ายที่ดินในส่วน

ที่ดินมีสิทธิภายในเวลาที่อยู่อาศัยที่ดินกำหนด ซึ่งไม่น้อยกว่า 180 วันแต่ไม่เกิน 1 ปี ถ้าพื้น กำหนดเวลาดังกล่าวไว้ให้อยู่อาศัยที่ดินมีอำนาจทำการจำหน่ายที่ดินแปลงนั้น

1. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของบุคคลต่างด้าว

คนต่างด้าวที่ได้นำเงินมาลงทุนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสี่ สิบล้านบาท อาจขอได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ไม่เกินหนึ่งไร่ และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยในการขอได้มาซึ่งที่ดินดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ตามนัยมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

1.1 กรณีคนต่างด้าวซึ่งได้นำเงินมาลงทุน มีความประสงค์จะขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ตามแบบ ต. 4 พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานดังต่อไปนี้

1.1.1 ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวซึ่งออกให้โดยสถานีดำรงท้องที่ที่คนต่างด้าว มีภูมิลำเนาอยู่ หรือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ซึ่งออกให้โดย กองตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือเอกสารหนังสือเดินทางแสดงสัญชาติของคนต่างด้าว

1.1.2 หลักฐานเกี่ยวกับการลงทุนในประเภทของธุรกิจหรือกิจการประเภทหนึ่ง ประเภทใดที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ. 2555 ดังนี้

1.1.2.1 หนังสือรับรองการลงทุนจากผู้ขายพันธบัตร และพันธบัตรรัฐบาลไทย พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้าประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ย

1.1.2.2 หนังสือรับรองการลงทุนจากบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม ว่าได้ลงทุนในกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน หรือกองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และหลักฐานการลงทุนในกองทุนรวมดังกล่าว

1.1.2.3 หลักฐานการลงทุนในหุ้นเรือนหุ้นของนิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของนิติบุคคล และบัตรส่งเสริมที่แสดงว่านิติบุคคลดังกล่าวได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

1.1.2.4 หลักฐานการลงทุนในกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้เป็นกิจการที่สามารถรับการส่งเสริมการลงทุนได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของนิติบุคคล และหนังสือ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ระบุว่ากิจการที่นิติบุคคลดังกล่าว ดำเนินการอยู่เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้

อนึ่ง หลักฐานตาม 1.1.2.1 ถึง 1.1.2.4 จะใช้ข้อหนึ่งข้อใดหรือหลายข้อรวมกัน ก็ได้ แต่ต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท

1.1.3 หลักฐานการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร หรือหลักฐานการถอนเงินจากบัญชีเงินฝากเงินตราต่างประเทศ หรือหลักฐานการถอนเงินจากบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ เพื่อการลงทุน

อนึ่ง หลักฐานดังกล่าวจะใช้อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างรวมกันก็ได้ แต่ต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท

1.1.4 หนังสือรับรองจากผังเมืองจังหวัดว่าที่ดินที่จะขอให้ได้มาอยู่ภายในบริเวณที่กำหนดเป็นประเภทที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เฉพาะกรณีที่ดินนั้นอยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรือเขตเทศบาล

1.1.5 หนังสือรับรองจากกระทรวงกลาโหมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าที่ดินอยู่นอกเขตปลอดภัยในราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร

1.1.6 แผนที่สังเขปแสดงที่ตั้งของที่ดินที่ขออนุญาต

1.1.7 ในกรณีที่ผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินอยู่แล้วในขณะยื่นคำขอให้ได้มาซึ่งที่ดิน ให้แสดงหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวด้วย

2. ผู้ได้รับอนุญาตต้องดำรงการลงทุนไว้ไม่น้อยกว่าห้าปี และแสดงหลักฐานการถือครองการลงทุน ตาม 1.2 แล้วแต่กรณีที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาทต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ปีละครั้ง ก่อนหรือภายในวันครบรอบปีของการจดทะเบียนการได้มาซึ่งที่ดิน เป็นระยะเวลาห้าปีติดต่อกัน

3. ผู้ได้รับอนุญาตต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับตนเองและครอบครัวโดยไม่ขัดต่อศีลธรรม จารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตอันดีของชุมชนในท้องถิ่นนั้น

4. ผู้ได้รับอนุญาตต้องแจ้งการใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เริ่มใช้ที่ดินนั้น

5. เมื่อได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ผู้ได้รับอนุญาตต้องอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควรในการกำกับดูแลการใช้ที่ดินนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

6. ถ้าผู้ได้รับอนุญาตถอนการลงทุนในธุรกิจหรือกิจการที่ลงทุนก่อนครบกำหนดเวลา การดำรงทุนตาม 2 ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ทราบภายใน 60 วันนับแต่วันที่ถอนการลงทุน

7. ผู้ได้รับอนุญาตต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยภายในกำหนดเวลาสองปีนับแต่วันจดทะเบียนการได้มา

8. ถ้าไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขตาม 2 ถึง 6 ดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับอนุญาตจัดการจำหน่ายที่ดิน ในส่วนที่ผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิภายในเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันแต่ไม่เกินหนึ่งปี ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวอธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น และถ้าไม่ปฏิบัติตามข้อ 7. อธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น

9. เอกสารที่เป็นภาษาต่างประเทศ ต้องแปลเป็นภาษาไทย ส่วนการรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทย ให้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

10. กรณีนำเงินมาลงทุนแล้วสืบล้านบาท แล้วซื้อที่ดินไม่ครบ 1 ไร่ ต่อมาต้องการซื้อที่ดินเพิ่มอีกภายในระยะเวลาที่ดำรงการลงทุน สามารถใช้หลักฐานการลงทุนเดิมมาใช้ประกอบคำขอได้ (กรมที่ดิน, สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน, คู่มือการขอได้มาซึ่งที่ดินและห้องชุดของคนต่างด้าว คนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว และนิติบุคคลบางประเภท, 2552, หน้า 53-59)

2. การขอได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าว โดยได้รับมรดกในฐานะที่เป็นทายาทโดยธรรมตามมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

การรับมรดกที่ดินของบุคคลผู้มีสัญชาติต่างด้าว ต้องเป็นทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดกตามมาตรา 1629 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยพิจารณาลำดับชั้นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้บุคคลต่างด้าวมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิรับโอนมรดกตามมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินด้วย และต้องอยู่ภายใต้การกำหนดสิทธิในจำนวนที่ดินที่บุคคลต่างด้าวสามารถถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยได้โดยเมื่อขอรับโอนมรดกที่ดินแล้วรวมกับที่ดินซึ่งมีอยู่เดิมของบุคคลต่างด้าวแล้วจะต้องไม่เกินสิทธิที่พึงมีได้ตามความในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น ที่อยู่อาศัย ครอบครัพละไม่เกิน 1 ไร่ ที่ใช้เพื่อพาณิชย์กรรมไม่เกิน 1 ไร่ ที่ดินส่วนที่เกินกว่าที่กำหนดสิทธิไว้ไว้ในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินนี้บุคคลต่างด้าวต้องจำหน่ายภายในกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี

แต่หากเมื่อบุคคลต่างด้าวได้รับโอนมรดกที่ดินไปแล้วรวมกับที่ดินที่มีอยู่เดิมไม่เกินสิทธิตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ต้องจำหน่ายที่ดินที่รับโอนมรดก ยังคงมีสิทธิถือครอง

ที่ดินต่อไปได้ถ้ามีเนื้อที่ไม่เกินสิทธิที่คนต่างด้าวจะพึงมีได้ เช่น มีที่นาอยู่แล้ว 5 ไร่ ที่อยู่อาศัยอีก 1 ไร่ และคนต่างด้าวได้รับ โอนมรดกเป็นที่นาเพิ่มอีก 5 ไร่ เมื่อรวมที่ดินที่มีอยู่เดิมเป็นที่นา 5 ไร่ เมื่อรวมกับที่ดินที่รับ โอนมรดกที่นาอีก 5 ไร่ แล้วรวมเป็น 10 ไร่ จึงไม่เกินสิทธิตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดสิทธิให้บุคคลต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อทำเกษตรกรรมได้ ครอบครัวยุคละไม่เกิน 10 ไร่ กรณีนี้จึงไม่เกินสิทธิตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้ว่าบุคคลต่างด้าวรายนี้จะมียุทธินเพื่ออยู่อาศัยอีกจำนวน 1 ไร่ กรณีนี้คนต่างด้าวย่อมได้รับอนุญาตให้ถือครองที่ดินได้ทั้งหมด แต่ถ้าการรับมรดกนั้นมีที่ดินอยู่อาศัยอีก 1 ไร่ ดังนี้แล้ว เมื่อรวมกับที่ดินซึ่งคนต่างด้าวมีอยู่เดิมแล้วจะทำให้มีที่ดินซึ่งใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยรวม 2 ไร่ จึงเกินสิทธิที่พึงมีตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ที่อยู่อาศัย ครอบครัวยุคละไม่เกิน 1 ไร่) บุคคลต่างด้าวจึงต้องจำหน่ายที่ดินส่วนที่เกินกว่าสิทธิจำนวน 1 ไร่ ในทางปฏิบัติก็จะให้คนต่างด้าวจดทะเบียนรับโอนมรดกที่ดินไปทั้งหมด 2 ไร่ ก่อน แล้วจึงให้คนต่างด้าวทำการจำหน่ายที่ดินในส่วนที่เกินจำนวน 1 ไร่ ไปในคราวเดียวกัน และในการจำหน่ายที่ดินคนต่างด้าวก็ต้องขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วยเช่นกัน (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในกรณีที่ดินอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในกรณีที่ดินอยู่ในเขตจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาต แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ควรอนุญาต ให้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาสั่งการ)

สำหรับหลักเกณฑ์การพิจารณาสิทธิของคำว่า “ครอบครัว” ตามความหมายในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากการขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยหรือเกษตรกรรม ตามมาตรา 87 (1) และ (4) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้พิจารณาเป็นรายครอบครัวจึงต้องสอบสวนว่าคนในครอบครัวของคนต่างด้าวผู้ขอรับมรดกมีกี่คน เป็นใครบ้าง บุคคลใดมีที่ดินในประเภทที่ขออนุญาตอยู่แล้วจำนวนเท่าใดหรือไม่ ซึ่งกรมที่ดินได้แนวทางปฏิบัติว่า “ครอบครัว” ตามความในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมายถึง สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบรรลุนิติภาวะแล้ว และยังอยู่ร่วมครัวเรือนเดียวกันแต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงบุตรที่สมรสแล้ว แม้อยู่ร่วมครัวเรือนเดียวกันและหลานหรือบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่ร่วมครัวเรือนเดียวกัน โดยดูตามหลักฐานทะเบียนบ้าน

3. หลักเกณฑ์การขอได้มาซึ่งที่ดินของคนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว

บุคคลผู้มีสัญชาติไทยทุกคนย่อมมีกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยได้ด้วยหลักสัญชาติของตนเอง โดยไม่มีข้อจำกัด แต่เมื่อมีคู่สมรสกับบุคคลต่างด้าวทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอยู่กินร่วมกันนั้นสามีภรรยา ย่อมถูกจำกัดสิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินไป

บางส่วน แต่หากเป็นการรับโอนที่ดินในฐานะสินส่วนตัวแล้วบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรส เป็นบุคคลต่างด้าวทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิรับโอนที่ดินในฐานะสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัว ได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางกฎหมายและไม่จำกัดเนื้อที่แต่อย่างใด ดังต่อไปนี้

1. กรณีรับให้ที่ดิน เมื่อปรากฏว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นชาวต่างด้าวทั้งที่ ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการรับให้ในฐานะที่เป็นสินส่วนตัวหรือทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเจ้าพนักงานที่ดินสามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้

2. กรณีซื้อที่ดิน เมื่อปรากฏว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าวทั้งที่ ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายยื่นความประสงค์ขอจดทะเบียนซื้อที่ดินโดยขอลงชื่อ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพียงผู้เดียว มีหลักเกณฑ์การดำเนินการ ดังนี้

กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย

(1) กรณีบุคคลต่างด้าวเป็นคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย

ให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรสต่างด้าวยื่นยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกันใน หนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในวันขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าเงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดิน เป็นสินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว มิใช่สินสมรสระหว่างบุคคลผู้มีสัญชาติ ไทยกับคู่สมรสต่างด้าว

(2) กรณีบุคคลต่างด้าวเป็นคู่สมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรสยื่นยื่นร่วมกันเป็นลายลักษณ์อักษรในหนังสือ รับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในวันขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่า เงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดิน เป็นทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว มิใช่ทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันกับคู่สมรสต่าง ด้าวแต่อย่างใด

กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย แต่ไม่สามารถไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ในวัน ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

กรณีที่คู่สมรสซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวอยู่ในประเทศไทย แต่ไม่สามารถไปพบพนักงาน เจ้าหน้าที่เพื่อยื่นยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกันในหนังสือรับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดิน ในวันขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ ให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรส ต่าง ด้าวไปยื่นคำขอลงบันทึกถ้อยคำในหนังสือรับรองเพื่อยื่นยื่นว่าเงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดินเป็นสิน ส่วนตัวหรือเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว มิใช่สินสมรสหรือ ทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันกับบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใด

โดยให้ยื่นคำขอกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งใดแห่งหนึ่ง และให้ผู้ขอแสดงหลักฐานสำเนาหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและเอกสารหลักฐานประกอบการสอบสวนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินแห่งนั้นเพื่อยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรร่วมกันในหนังสือรับรองว่าเงินทั้งหมดที่นำมาซื้อที่ดินเป็นเงินส่วนตัวหรือเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยทั้งสิ้น แล้วนำหนังสือรับรองฉบับดังกล่าวไปยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในวันของจดทะเบียนซื้อที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ได้

กรณีคู่สมรสต่างด้าวอยู่ต่างประเทศ

กรณีที่คู่สมรสต่างด้าวอยู่ต่างประเทศ ในวันที่จดทะเบียนซื้อที่ดินและไม่สามารถไปบันทึกถ้อยคำในหนังสือรับรองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ได้ ให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นคู่สมรสกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไปติดต่อเพื่อให้สถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุล หรือโนตารีพับลิก บันทึกถ้อยคำคู่สมรสต่างด้าวไว้ในหนังสือรับรองว่าเงินทั้งหมดที่คนไทยนำไปซื้อที่ดินนั้นเป็นเงินส่วนตัวหรือเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทยไม่ใช่เงินสมรสหรือไม่ใช่ทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกัน แล้วให้สถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุล หรือโนตารีพับลิก รับรองว่าคู่สมรสต่างด้าวที่ทำหนังสือนั้นเป็นคู่สมรสหรืออยู่กินฉันสามีภรรยากับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยจริง แล้วให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งเป็นผู้จะซื้อที่ดินนำต้นฉบับหนังสือรับรองมามอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในวันจดทะเบียนต่อไป แต่การบันทึกในหนังสือรับรองนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องทำการสอบสวนถึงอาชีพ รายได้ของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่จะทำการซื้อที่ดินว่าเป็นอยู่อย่างไร และไม่ต้องสอบสวนด้วยว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้เงินทั้งหมดนั้นมาอย่างไรจากที่ใด (กรมที่ดิน, สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน, การขอได้มาซึ่งที่ดินของคนไทยที่มีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าว, 2552)

เมื่อบุคคลต่างด้าวประสงค์ขอได้มาซึ่งที่ดินในประเทศไทยแต่ไม่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด และไม่อยู่ในข่ายได้รับการสนับสนุนตามมาตรการของกฎหมายส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมจึงไม่สามารถใช้สิทธิยื่นคำขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อถือครองที่ดินตามความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นสาเหตุหลักที่บุคคลต่างด้าวต้องหลีกเลี่ยงการถือครองที่ดินโดยวิธีการให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้มีชื่อถือครองที่ดินแทน แต่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ซึ่งการหลีกเลี่ยงการดำเนินการตามความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ถือเป็นผู้กระทำความผิดและต้องรับโทษตามความในมาตรา 111 และ 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายที่ดินมีบทกำหนดโทษ ในหมวด 12 กำหนดความผิดของบุคคล ผู้กระทำการฝ่าฝืนตามความในมาตรา 86 โดยบุคคลต่างด้าวผู้กระทำความผิดต้องรับโทษตามความใน มาตรา 111 ส่วนบุคคลผู้มีสัญชาติไทยกระทำความผิดในฐานะเป็นบุคคลผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่าง ด้าวมีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยเจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเพื่อให้ได้ ข้อเท็จจริงถึงพฤติการณ์ในการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวและแจ้งความร้องทุกข์ ต่อเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดส่งพนักงานอัยการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางศาลต่อไป

กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน

กฎหมายส่งเสริมการลงทุน เป็นอีกช่องทางที่เปิดโอกาสให้แก่บุคคลต่างด้าวสามารถนำ เงินตราจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจและการจ้าง แรงงานในประเทศ ดังนั้นจึงสร้างแรงจูงใจแก่นักลงทุนต่างด้าวด้วยการอนุญาตให้สามารถมีชื่อถือ กรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยเพื่อใช้เป็นที่ตั้งสถานประกอบการ และเป็นที่พักของกรรมการ และพนักงานได้ โดยมีรายละเอียดและหลักเกณฑ์ที่นักลงทุนต่างด้าวต้องปฏิบัติ และมี คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการ ลงทุน พ.ศ. 2520

1. สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

สิทธิและประโยชน์ที่ได้รับจากการนำเงินทุนเข้ามาในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่กำหนด โดยมีทั้งมาตรการทางด้านภาษี และสิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษี ดังนี้

1.1 ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลามากถึง 8 ปี และลดหย่อนภาษีเงินได้ 50% เพิ่มเติมเป็นระยะเวลาอีก 5 ปี รวมถึงมาตรการยกเว้นอากร และนำเข้าเครื่องจักร

1.2 สิทธิประโยชน์ด้านอื่นนอกจากมาตรการทางด้านภาษีอากร ได้แก่การอนุญาตให้ ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อใช้เป็นที่ตั้งสถานประกอบการของนิติบุคคลต่างด้าว ตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 รวมถึงการอนุญาตให้ถิ่นที่อยู่ถาวรแก่ผู้เชี่ยวชาญ (Permanent Residence) สำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติ (หิรัญญา สุจินัย, 2558, หน้า 3)

2. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขอรับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการ ลงทุน พ.ศ. 2520

กำหนดสิทธิในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้ามาลงทุนในการกิจบางประเภทในประเทศไทยได้ โดยในการได้รับการส่งเสริมการลงทุนผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ระบุในบัตรส่งเสริมการลงทุน โดยจะได้รับสิทธิประโยชน์หลักประกันและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ด้านอื่น ๆ รวมถึงสิทธิประโยชน์ในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยกิจการที่สามารถขอรับบัตรส่งเสริมการลงทุนต้องมีหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1 เพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้สิทธิและประโยชน์ภาษีอากร โดยให้สิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่มีผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจอย่างแท้จริง ใช้หลักการบริหารและการจัดการองค์กรที่ดี (Good Governance) ในการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร โดยกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ต้องรายงานผลการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ตรวจสอบ ก่อนใช้สิทธิและประโยชน์ภาษีเงินได้นิติบุคคลในปีนั้น ๆ

2.2 สนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาระบบคุณภาพ และมาตรฐานการผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดโลก โดยกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนทุกรายที่มีโครงการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินหรือทุนหมุนเวียน) ต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือ ISO 14000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่า

2.3 ปรับมาตรการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับข้อตกลงด้านการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศโดยการยกเลิกเงื่อนไขการส่งออกและการใช้ชิ้นส่วนในประเทศ

2.4 สนับสนุนการลงทุนเป็นพิเศษในภูมิภาค หรือท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ และมีสิ่งเอื้ออำนวยต่อการลงทุนน้อย โดยให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรสูงสุด

2.5 ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม โดยกำหนดเงื่อนไขเงินลงทุนขั้นต่ำของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมเพียง 500,000 บาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) สำหรับเงื่อนไขที่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการที่ 1/2553 และไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) สำหรับกิจการโดยทั่วไป

2.6 ให้ความสำคัญแก่กิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร กิจการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์ กิจการสาธารณสุขปศุสัตว์ สาธารณูปการและบริการพื้นฐาน กิจการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมเป้าหมาย

2.7 จะต้องมีมูลค่าเพิ่มไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ยกเว้นการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนกิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร และ โครงการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้ความเห็นชอบเป็นพิเศษ

2.8 มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุนจดทะเบียนไม่เกิน 3 ต่อ 1 สำหรับโครงการริเริ่ม ส่วนโครงการขยายจะพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นราย ๆ ไป

2.9 ใช้กรรมวิธีการผลิตที่ทันสมัยและใช้เครื่องจักรใหม่ ในกรณีที่ใช้เครื่องจักรเก่าจะต้องให้สถาบันที่เชื่อถือได้รับรองประสิทธิภาพ และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้ความเห็นชอบเป็นพิเศษ

2.10 มีระบบป้องกันสภาพแวดล้อมเป็นพิษที่เพียงพอ โครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาเป็นพิเศษในเรื่องสถานที่ตั้งและวิธีการจัดการมลพิษ

2.11 สำหรับโครงการที่มีเงินลงทุนมากกว่า 500 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องแนบรายงานศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการตามที่คณะกรรมการกำหนด

สำหรับกิจการที่ได้รับสัมปทานและกิจการแปรรูปรัฐวิสาหกิจคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะใช้แนวทางการพิจารณามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 และวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ดังนี้

2.11.1 โครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 จะไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการส่งเสริมโครงการที่ได้รับสัมปทานที่เอกชนดำเนินการ โดยจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่รัฐ (Build transfer operate หรือ build operate transfer) หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการดังกล่าว ที่ประสงค์จะให้ผู้ได้รับสัมปทานได้รับสิทธิและประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนจะต้องเสนอโครงการ ให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ก่อนออกประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมประมูล และในขั้นการประมูลจะต้องมีประกาศระบุโดยชัดเจนว่า เอกชนจะได้รับสิทธิและประโยชน์ใดบ้าง ในหลักการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะไม่ให้การส่งเสริมกรณีเอกชนต้องจ่ายผลตอบแทน ให้แก่รัฐในการรับสัมปทาน เว้นแต่เป็นผลตอบแทนที่สมเหตุสมผลกับการลงทุนที่รัฐใช้ไปในโครงการนั้น

2.11.2 โครงการของรัฐที่ให้เอกชนลงทุน และเป็นเจ้าของ (Build own operate) รวมทั้งให้เอกชนเช่าหรือบริหารโดยจ่ายผลตอบแทนให้รัฐในลักษณะค่าเช่าคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนตามหลักเกณฑ์ปกติ

2.11.3 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หากจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐควรพิจารณาตั้งงบประมาณที่เหมาะสมภายหลังจากการแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดตาม

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แล้ว หากต้องการขยายงาน จะขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้เฉพาะส่วนที่ลงทุนเพิ่ม โดยจะได้รับสิทธิและประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ปกติ

หลักเกณฑ์การถือหุ้นของบุคคลต่างด้าวเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนต่างชาติในการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะผ่อนคลาตามมาตรการจำกัดถือหุ้น โดยใช้แนวทางการพิจารณา ดังนี้

1. โครงการลงทุนในกิจการเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์การประมง การสำรวจและการทำเหมืองแร่ และการให้บริการตามที่ปรากฏในบัญชีหนึ่งท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียน
2. โครงการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรม อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือหุ้นข้างมากหรือทั้งสิ้นได้ไม่ว่าตั้งในเขตใด
3. เมื่อมีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของบุคคลต่างด้าวเป็นการเฉพาะสำหรับกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนบางประเภท (กระทรวงอุตสาหกรรม, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน, 2554 หน้า 10-11)

ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวนี้ บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามจำนวนที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร แม้ว่าจะมีจำนวนเนื้อที่เกินกว่าที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดก็ได้ ซึ่งตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดสิทธิให้แก่บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินเพื่อการพาณิชย์กรรมไม่เกิน 1 ไร่ ใช้เพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ และใช้เพื่อการเกษตรกรรมครอบครัวไม่เกิน 10 ไร่ แต่หากเมื่อบุคคลต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุนเล็กกิจการที่ได้รับการส่งเสริมหรือโอนกิจการนั้นให้แก่ผู้อื่น บุคคลต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์นั้น ภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่เลิกหรือโอนกิจการ มิฉะนั้นให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินแปลงนั้นตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน

การบังคับใช้มาตรการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยไม่พบปัญหาในทางปฏิบัติด้วยเหตุที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของบุคคลต่างด้าวทั้งหมด ตั้งแต่การพิจารณาอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวขอถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน และการพิจารณาอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวจำหน่ายที่ดินซึ่ง

กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ติดต่อได้รับหนังสืออนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก่อนจึงรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่บุคคลต่างด้าวได้

กฎหมายเกี่ยวกับการนิคมอุตสาหกรรม

กฎหมายด้านการนิคมอุตสาหกรรมมุ่งเน้นส่งเสริมให้มีการลงทุนในเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีการจัดสรรพื้นที่สำหรับเป็นที่ตั้งโรงงานสถานประกอบการอุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ สาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่จำเป็นต่อการผลิต เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ โรงกำจัดน้ำเสียส่วนกลาง ระบบป้องกันน้ำท่วม ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ นอกจากนี้ยังประกอบด้วย บริการอื่นที่จำเป็น อาทิ ที่ทำการไปรษณีย์ ธนาคาร ศูนย์การค้า ที่พักอาศัยสำหรับคนงาน สถานีบริการน้ำมัน โดยมีคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม เป็นผู้บังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

1. สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

ผู้ประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นบุคคลต่างด้าวที่ประสงค์จะได้สิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายนิคมอุตสาหกรรมต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมพิจารณา เมื่อได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการนิคมอุตสาหกรรมแล้วจึงสามารถใช้สิทธิและประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้ ดังนี้

1.1 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม หรือการบริการ ทั้งที่เป็นคนไทย และคนต่างด้าวอาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อประกอบกิจการได้ตามจำนวนเนื้อที่ ที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมเห็นสมควร แม้ว่าจำนวนเนื้อที่จะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น

1.2 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม หรือการบริการ จะได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ คู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะ เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม เห็นสมควร

1.3 คนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ ซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ได้รับอนุญาตให้ทำงานเฉพาะตำแหน่งที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม ให้ความเห็นชอบ ตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

1.4 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม หรือการบริการ ซึ่งมีภูมิลำเนา นอกราชอาณาจักรจะได้รับอนุญาตให้ส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้ เมื่อเงินนั้นเป็นเงินทุนที่นำเข้ามา เงินปันผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินทุนนั้น เงินกู้ต่างประเทศ และเงินที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือการบริการ หรือผู้ประกอบการพาณิชยกรรมมีข้อผูกพันกับ

ต่างประเทศ (กระทรวงอุตสาหกรรม, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, คู่มือการขออนุญาต
กรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม, 2552 : 4)

2. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขอรับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการนิคม
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 กำหนดให้สิทธิ
การบุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม สามารถขออนุญาตถือ
กรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไปหรือในเขตประกอบการเสรี ตามที่คณะกรรมการ
การนิคมอุตสาหกรรมเห็นควรเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งสถานประกอบการอุตสาหกรรมหรือ
พาณิชยกรรม ตามจำนวนเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมเห็นสมควร
แม้ว่าจะมีจำนวนเนื้อที่ที่ได้รับอนุญาตเกินกว่าที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดก็ได้ ตามความ
ในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 นั้นหมายความว่า
บุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแล้วไม่
ตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติของตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดสิทธิให้แก่บุคคล
ต่างด้าวถือครองที่ดินเพื่อการพาณิชยกรรมไม่เกิน 1 ไร่ ใช้เพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ และใช้
เพื่อการเกษตรกรรมครอบครัวไม่เกิน 10 ไร่ แต่หากบุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นผู้ประกอบการ
อุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม เลิกกิจการ
หรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่น บุคคลต่างด้าวต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์และ
ส่วนควบกับที่ดินนั้นให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้รับโอนกิจการภายในเวลา
3 ปี นับแต่วันเลิกหรือโอนกิจการ มิฉะนั้นให้อธิบดีกรมที่ดินจำหน่ายที่ดินและส่วนควบกับที่ดิน
นั้นให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือบุคคลอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ผู้ประกอบการที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะสามารถขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตนิคม
อุตสาหกรรมได้ต้องนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดซึ่งได้
จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบุคคลธรรมดาที่ได้รับอนุญาตตามที่
คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนด โดยต้องยื่นคำขอเพื่อให้
คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพิจารณาอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินใน
นิคมอุตสาหกรรมเพื่อเป็นที่ตั้งสถานประกอบการได้ และคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทยอาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อจัดให้เป็นบริเวณที่พักอาศัยได้ โดยมี
หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ดังนี้

1. ที่ดินนั้นได้ถูกจัดไว้หรือได้รับอนุญาตให้จัดสรรเพื่อเป็นที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานของผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนครอบครัวของพนักงานและคนงานนั้นด้วย
 2. ที่ดินอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการของผู้ประกอบกิจการนั้นตั้งอยู่ เว้นแต่กรณีที่ดินนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการตั้งอยู่ดังกล่าวไม่ได้จัดให้มีพื้นที่หรืออาคารชุดที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานไว้ ผู้ประกอบการอาจจะได้รับพิจารณาอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมอื่นก็ได้
 3. ที่ดินที่จะอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ มีจำนวนเนื้อที่และเงื่อนไข ดังนี้
 - (ก) ที่ดินสำหรับผู้บริหาร ผู้ชำนาญการ และช่างฝีมือจะอนุญาตให้ไม่เกิน 200 ตารางวา ต่อหนึ่งครอบครัวแต่ทั้งนี้เมื่อรวมที่ดินทั้งหมดแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 3 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมที่ดินทั้งหมดไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว
 - (ข) ที่ดินสำหรับคนงานในโรงงานจะอนุญาตให้ไม่เกิน 1 ไร่ ต่อหนึ่งร้อยครอบครัวแต่ทั้งนี้เมื่อรวมที่ดินทั้งหมดแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมที่ดินทั้งหมดไม่เกิน 10 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว (คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2553 หน้า 1-2)
- กรณีที่ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมจากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว ต่อมาได้เลิกกิจการหรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่นไป ผู้ประกอบการนั้นต้องทำการจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้รับโอนกิจการ ภายในกำหนด 3 ปี นับแต่วันที่เลิกกิจการหรือวันที่โอนกิจการ และในทางปฏิบัติการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งมีคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวได้รับสิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีต้องหนังสือแจ้งแก่เจ้าพนักงานที่ดินผู้รับผิดชอบในเขตพื้นที่ว่าบุคคลต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงใดในเขตนิคมอุตสาหกรรมและมีจำนวนเนื้อที่เท่าใด ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่กฎหมายพิเศษที่บัญญัติขึ้นใช้เป็นการเฉพาะ แต่ยังคงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย โดยแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. การรับโอนมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม

บุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดกผู้มีสิทธิรับโอนมรดกที่ดินได้ตามมาตรา 1629 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติลำดับชั้นทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดกผู้มีสิทธิรับโอนมรดก ดังนี้

- (1) ผู้สืบสันดาน
- (2) บิดามารดา
- (3) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน
- (4) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน
- (5) ปู่ ย่า ตา ยาย
- (6) ลุง ป้า น้า อา
- (7) คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่

โดยบุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดกเป็นผู้มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยได้โดยผลของกฎหมายในฐานะที่บุคคลต่างด้าวเป็นทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดก นับแต่เมื่อเจ้ามรดกถึงแก่กรรม โดยในขั้นตอนการขอจดทะเบียนรับโอนมรดกต่อเจ้าพนักงานที่ดิน บุคคลต่างด้าวต้องยื่นคำร้องขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงที่ดินที่ได้รับโอนมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดกต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามความในมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีจำนวนเนื้อที่ดินที่ได้รับโอนมรดกรวมกับที่ดินซึ่งมีอยู่เดิมแล้วไม่เกินสิทธิที่บุคคลต่างด้าวพึงมีได้ ดังนี้

1. ที่อยู่อาศัย ครอบครัวยุติและไม่เกิน	1	ไร่
2. ที่ใช้เพื่อพาณิชยกรรม ไม่เกิน	1	ไร่
3. ที่ใช้เพื่ออุตสาหกรรม ไม่เกิน	10	ไร่
4. ที่ใช้เพื่อเกษตรกรรม ครอบครัวยุติไม่เกิน	10	ไร่
5. ที่ใช้เพื่อการศึกษา ไม่เกิน	1	ไร่
6. ที่ใช้เพื่อการกุศลสาธารณะ ไม่เกิน	5	ไร่
7. ที่ใช้เพื่อการสุสาน ตระกูลละไม่เกิน	½	ไร่

2. การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล

การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในรูปแบบของนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งโดยหลักนิติบุคคลซึ่งเมื่อได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยย่อมมีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินในประเทศไทยได้เหมือนเช่นบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติไทยโดยทั่วไป มีนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

1. สมาคม จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามความในมาตรา 78
2. มูลนิธิ จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามความในมาตรา 110
3. ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล หรือห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ตามความในมาตรา

1064

4. ห้างหุ้นส่วนจำกัด จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามความในมาตรา 1077 โดยมีหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบไม่เกินจำนวนเงินที่ตนลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด และประเภทหุ้นส่วนต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยไม่มีจำกัดจำนวน

5. บริษัทจำกัด จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามความในมาตรา 1096 โดยการนำทุนจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทแบ่งออกเป็นหุ้น มีมูลค่าหุ้นเท่า ๆ กัน

แต่หากเมื่อปรากฏว่านิติบุคคลดังกล่าวมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวเมื่อใด สิทธิในการถือครองที่ดินในประเทศไทยก็จะถูกจำกัดสิทธิ โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาว่านิติบุคคลใดมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวต้องพิจารณาตามบทบัญญัติในมาตรา 97 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

1. สมาคมที่มีสมาชิกเป็นคนต่างด้าวเกินกว่ากึ่งจำนวน หรือดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวโดยเฉพาะ หรือเป็นส่วนใหญ่
2. มูลนิธิ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวโดยเฉพาะ หรือเป็นส่วนใหญ่
3. ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลที่จดทะเบียนแล้ว มีคนต่างด้าวลงหุ้นด้วยเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนทั้งหมด หรือผู้เป็นหุ้นส่วนเป็นบุคคลต่างด้าวเกินกว่ากึ่งจำนวนของผู้เป็นหุ้นส่วน

4. บริษัทจำกัด ที่มีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนถือโดยคนต่างด้าวเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน หรือผู้ถือหุ้นเป็นคนต่างด้าวเกินกว่ากึ่งจำนวนของผู้ถือหุ้น

และหากนิติบุคคลดังกล่าวมีสถานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวสิทธิในการถือครองที่ดินในประเทศไทยต้องบังคับตามบทบัญญัติในมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยนิติบุคคลใดได้ที่ดินในขณะที่ยังมีสถานะภาพเป็นนิติบุคคลสัญชาติไทย แต่ภายหลังเปลี่ยนสัญชาติเป็นนิติบุคคลต่างด้าว ให้มีสิทธิถือครองที่ดินในประเทศไทยได้เท่าที่บุคคลต่างด้าวพึงมีสิทธิถือครองได้ หากมี

จำนวนเกินกว่านั้นให้ทำการจำหน่ายเสียภายในเวลาที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนดให้ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี ถ้าไม่จำหน่ายที่ดินภายในเวลาที่กำหนด ให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้นได้

กระบวนการบังคับ การลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่อการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

เมื่อความปรากฏว่ามีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยถือครองที่ดินบุคคลต่างด้าวด้วยวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ถือปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินต้องดำเนินการบังคับให้มีการจำหน่ายที่ดินและฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดต่อศาลเพื่อให้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายอาญา

1. มาตรการบังคับต่อการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

มาตรการเกี่ยวกับที่ดินใช้วิธีการบังคับให้จำหน่ายที่ดินตามขั้นตอนของมาตรา 94 และ 96 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ว่า เมื่อปรากฏว่าผู้ใดได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลต่างด้าว หรือคนต่างด้าวได้มาซึ่งที่ดิน โดยมีชอบด้วยกฎหมายให้คนต่างด้าวทำการจำหน่ายที่ดินแปลงที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นภายในเวลาที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนดให้ ซึ่งไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี ถ้าคนต่างด้าวไม่จำหน่ายที่ดินภายในเวลาที่กำหนดให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้นได้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลต่างด้าว หรือผู้ซึ่งได้ที่ดินมาในฐานะเป็นตัวแทนของคนต่างด้าว ต้องจำหน่ายที่ดินในกรณีดังนี้

1.1 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีหรือใช้ที่ดินเพื่อกิจการใด ถ้าไม่ใช้ที่ดินแปลงนั้นต่อไปหรือได้ใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่น โดยไม่ได้รับอนุญาตใหม่ ให้จำหน่ายที่ดินนั้นภายในเวลาที่อธิบดีกรมที่ดินกำหนด ซึ่งไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจทำการจำหน่ายที่ดินแปลงนั้นได้

1.2 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อกิจการใด ถ้าได้รับอนุญาตใหม่ให้ใช้ที่ดินแปลงนั้นเพื่อกิจการอื่นซึ่งมีจำนวนเนื้อที่ได้รับอนุญาตจำนวนลดลง ให้คนต่างด้าวทำการจำหน่ายที่ดินในจำนวนเนื้อที่ส่วนที่เกินจากการได้รับอนุญาตนั้นเสีย

1.3 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมโดยมีจำนวนเนื้อที่เกินกว่า 10 ไร่ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามความในมาตรา 87 วรรคสอง แห่ง

ประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้าไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้คนต่างด้าวทำการ
จำหน่ายที่ดินในจำนวนเนื้อที่ส่วนที่ได้รับอนุญาตให้ได้ไม่เกินกว่า 10 ไร่ นั้น

1.4 คนต่างด้าวได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่ได้รับอนุญาต ให้ทำ
การจำหน่ายที่ดินแปลงนั้น

1.5 ผู้ใดได้ที่ดินมาในขณะที่ตนเองยังมีสัญชาติไทยอยู่ ถ้าภายหลังปรากฏว่าผู้นั้น
เปลี่ยนสัญชาติเป็นคนต่างด้าว ให้นำบุคคลนั้นยังคงมีสิทธิมีที่ดิน ได้เพียงจำหน่ายเนื้อที่ที่คนต่างด้าว
พึงมีได้ตามความในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนจำนวนเนื้อที่ของที่ดินที่เกินกว่านั้น
ให้คนต่างด้าวทำการจำหน่ายเสีย

1.6 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ได้ที่ดินมาโดยการนำเงินมาลงทุนตามจำนวนที่
กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งไม่ต้องกว่า 40 ล้านบาท โดยต้องเป็นที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และ
ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามความในมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวล
กฎหมายที่ดิน หากคนต่างด้าวกระทำผิดหลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ.
2545 หรือไม่ใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงนั้นเพื่อการอยู่อาศัยภายในกำหนด 2 ปี นับแต่วันจดทะเบียน
การได้มาซึ่งที่ดิน ต้องทำการจำหน่ายที่ดินแปลงนั้นเสีย (กรมที่ดิน, 2552, หน้า 135-136)

2. มาตรการลงโทษต่อบุคคลต่างด้าวและผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

มาตรการเกี่ยวกับตัวบุคคล โดยมีความรับผิดชอบทางอาญาและถูกลงโทษตามประมวล
กฎหมายอาญาและตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยเมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อ
พนักงานเจ้าหน้าที่โดยมีพฤติการณ์ถือที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว บุคคลผู้มีสัญชาติไทยผู้นั้นย่อมมี
ความผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 267 ฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตาม
หน้าที่จดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่
เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐาน
ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลที่ถือเป็นคนต่างด้าว ต้องระวาง
โทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ส่วนบุคคลต่างด้าวมี
ความผิดตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ (กรมที่ดิน, 2552,
หน้า 4-5)

3. มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว

วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นต่างจากโทษทางอาญา ด้วยมาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยมี
วัตถุประสงค์ในการป้องกันสังคมให้มีความปลอดภัยจากการกระทำผิดซ้ำของผู้เคยกระทำความผิด

มาแล้วกลับมามีความผิดซ้ำรวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการป้องกันยับยั้งบุคคลผู้มีโอกาสหรือ ความเสี่ยงที่จะเป็นผู้กระทำความผิดให้ ส่วนมาตรการลงโทษตามกฎหมาย มุ่งกระทำตอบแทนหรือ ส่งผลในทางร้ายต่อตัวผู้กระทำความผิดเอง ไม่ได้มีผลต่อสังคมโดยรวมจึงต่างจากมาตรการ วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่มีไว้เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากผู้กระทำความผิดในอนาคต โดยการเลือกวิธีการให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเป็นราย ๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นการสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องเข้ารับการอบรมฟื้นฟู หรือสั่งห้ามกระทำการบางอย่างเป็นระยะเวลาที่กำหนด เพื่อ วัตถุประสงค์ในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ วิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงเป็นมาตรการบังคับ ทางอาญาที่มีผลเป็นการป้องกันยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดไปกระทำความผิดซ้ำต่อบุคคลใน สังคมในอนาคต (มนสิชา บุญนาค, 2556)

หยุด แสงอุทัย (2551, หน้า 37) กล่าวว่า “วิธีการเพื่อความปลอดภัยมีลักษณะเป็นการ จำกัดตัดทอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ฉะนั้นจึงต้องมีกฎหมายให้อำนาจศาลจึงจะใช้ได้”

จิตติ ติงศภัทย์ (2546) มูลเหตุที่ต้องมีวิธีการเพื่อความปลอดภัย ก็เนื่องจากการป้องกันมิ ให้เกิดการกระทำความผิดโดยพึงเล็งเฉพาะบุคคล เพราะยังมีบุคคลเฉพาะรายที่มาตรการลงโทษทาง อาญาไม่อาจกีดกันการกระทำของเข้าได้ โดยประมวลกฎหมายอาญาได้ให้อำนาจศาลในการนำ มาตรการบังคับทางอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้แก่บุคคลได้ ก็ต่อเมื่อมี กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และมาตรการบังคับทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ศาลจะนำมาบังคับใช้แก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นวิธีการเพื่อความ ปลอดภัยที่กฎหมายบัญญัติไว้ในขณะที่ศาลมีคำพิพากษา แม้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อนมี บทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยในภายหลังกฎหมายก็ให้อำนาจศาลนำมาตรการบังคับ ทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดในคดีนั้นได้ ตาม ความในมาตรา 12 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงต่างจากบทบัญญัติในเรื่องมาตรการลงโทษทาง อาญาที่ต้องใช้โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดในขณะที่กระทำความผิดเกิดขึ้นตามความในมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาของไทยมีบทบัญญัติในเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยในมาตรา 39 กำหนดให้มีมาตรการบังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัย ดังนี้ 1. กักกัน 2. ห้ามเข้าเขตกำหนด 3. เรียกประกันทัณฑ์บน 4. คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล และ 5. ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง โดย ให้เป็นดุลยพินิจของศาลในการพิจารณานำวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่เหมาะสมต่อผู้กระทำความผิดแต่ละรายมาบังคับใช้เพื่อวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และยังอาจนำ มาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับควบคู่ไปกับการลงโทษทางอาญาได้ด้วย โดย มาตรการบังคับทางอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยทั้ง 5 วิธี ให้อำนาจศาลในการบังคับใช้

แก่ผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษา ดังนี้

1. การกักกัน ตามความในมาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือการควบคุมผู้กระทำความผิดติดเป็นนิสัยไว้ในเขตกำหนดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เพื่อเป็นการดัดนิสัย และเพื่อฝึกหัดอาชีพให้แก่ผู้กระทำความผิดได้ใช้อาชีพเป็นประโยชน์แก่การดำรงชีพของตนต่อไป ภายหลังจากการกักกันแล้ว

2. การห้ามเข้าเขตกำหนด ตามความในมาตรา 44 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ถือเป็นมาตรการจำกัดเสรีภาพของบุคคลโดยห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษานั้นเข้าไปในท้องที่หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา ถือเป็น การตัดโอกาสการกระทำความผิดซ้ำด้วยเหตุสภาพแวดล้อมเพื่อความปลอดภัยแก่ประชาชนและสังคม โดยศาลมีอำนาจในการใช้มาตรการบังคับสั่งห้ามเข้าเขตกำหนดได้ไม่เกิน 5 ปี นับจากวันพ้นโทษ คำสั่งศาลนั้นจะต้องสั่งในคำพิพากษาที่ลงโทษไม่อาจสั่งภายหลังที่มีคำพิพากษาแล้วได้

3. เรียกประกันทัณฑ์บน ตามความในมาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ บทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลในการสั่งให้บุคคลผู้มีแนวโน้มว่าจะกระทำความผิดโดยจะก่ออันตรายหรือความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นทำประกันทัณฑ์บนไว้มีกำหนดไม่เกิน 2 ปี ถ้ากระทำความผิดทัณฑ์บนศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นชำระเงินตามจำนวนที่ศาลกำหนดไว้ในทัณฑ์บน แต่หากบุคคลผู้ฝ่าฝืนทัณฑ์บนไม่ชำระตามคำสั่งศาล ต้องถูกบังคับเช่นเดียวกับค่าปรับ

4. คুমตัวไว้ในสถานพยาบาล ตามความในมาตรา 48 และมาตรา 49 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หากศาลเห็นว่า การปล่อยตัวบุคคลวิกลจริตตามกฎหมายยกเว้นโทษ และผู้กระทำความผิดเป็นผู้เสพสุราเป็นอาชญา หรือเป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ อาจจะทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่สังคม ศาลจะสั่งให้คুমตัวบุคคลนั้นไว้ในสถานพยาบาลก็ได้

5. ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง ตามมาตรา 50 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาสั่งห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดอันเกิดจากการอาศัยโอกาสหรือเนื่องจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพห้ามการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้น มีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้ (หยุด แสงอุทัย, 2551)

โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีบทกำหนดโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา 113 อันถือได้ว่าเป็นการลงโทษให้เกิดผลในทางร้ายเพื่อตอบแทนความผิดที่กระทำลงแก่ตัวผู้กระทำความผิดเอง แต่ยังไม่มีการป้องกันสังคมจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นซ้ำได้อีก จึงควรมีมาตรการบังคับทางอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิดในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวตามมาตรา

113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยการบัญญัติให้อำนาจศาลในการพิจารณาสั่งห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดฐานเป็นผู้ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าวต้องถูกสั่งห้ามไม่ให้มีสิทธิเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และถือสิทธิครอบครองที่ดินในประเทศไทยขึ้นใหม่ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษตามคำพิพากษาศาล เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าว

การสืบสวนสอบสวนเพื่อปฏิเสธการถือครองที่ดินอำพรางของบุคคลต่างด้าว

เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวรวมทั้งการสืบสวนสอบสวนถึงกรณีที่เกิดการเข้าเป็นตัวแทนอำพรางในการถือครองที่ดินของบุคคลสัญชาติไทยแทนบุคคลต่างด้าว การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นที่การดำเนินการในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดินได้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือไม่ และมีเหตุผลใดที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดิน ไม่อาจบรรลุผลตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวน

ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และในมาตรา 74 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ดินในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี และความในมาตรา 74 วรรคสอง ได้บัญญัติถึงกรณีที่ควรเชื่อได้ว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่ง และให้ถือคำสั่งของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

โดยในการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อให้เชื่อได้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือจะเป็นการซื้อที่ดินประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวนั้น มาตรา 74 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ดินในการสอบสวนคู่กรณี หรือเรียกพยานบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาให้ถ้อยคำ และให้มีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบการสอบสวนได้ แต่ในทางปฏิบัติไม่เคยปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินได้ใช้อำนาจในการเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่สามารถพิสูจน์ถึงแหล่งที่มาของจำนวนเงินหรือสอบสวนถึงเส้นทางการเงิน

ที่แสดงได้ว่าบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าวมีสถานะภาพทางการเงินที่มั่นคงเพียงพอต่อการซื้อที่ดินได้จริง

การสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในกรณีที่มีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องกับการซื้อที่ดิน มีเพียงการดำเนินการสอบสวนตามแบบแผนที่กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ คือการบันทึกถ้อยคำของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและบุคคลต่างด้าวให้รับรองร่วมกันว่าเงินและที่ดินจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใด โดยไม่มีการเรียกพยานหลักฐานอื่นใดมาประกอบการพิจารณาสอบสวนจนเป็นที่เชื่อได้ว่าเงินและทรัพย์สินนั้นเป็นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว

2. อำนาจและหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการถือครองที่ดิน

เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงความสามารถของบุคคล และเจตนาของคู่สัญญา เพื่อประกอบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ ล้วนแล้วแต่เป็นการดำเนินการสอบสวนในทางแพ่ง ต่างจากอำนาจในการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่มุ่งโดยตรงต่อการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เป็นความผิดของผู้ต้องหา

กรมที่ดินได้กำหนดมาตรการป้องกันก่อนการได้มาซึ่งที่ดิน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการหลีกเลียงกฎหมายในการถือครองที่ดินแทนคนต่างด้าว กระทรวงมหาดไทยและกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติให้ก่อนทำการจดทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำการสอบสวนในเรื่องการหลีกเลียงกฎหมาย เช่น การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าวหรือไม่ หากเป็นกรณีที่เชื่อได้ว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะเป็นการหลีกเลียงกฎหมายหรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว ให้ขอคำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามความในมาตรา 74 วรรคสองแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และหากเป็นกรณีที่คนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าวทั้งที่ชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมายจดทะเบียนซื้อที่ดิน ต้องให้คนต่างด้าวและคนไทยให้ถ้อยคำรับรองร่วมกันว่า เงินที่คนไทยนำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัว หรือทรัพย์สินส่วนตัวของคนไทย มิใช่สินสมรสหรือทรัพย์สินที่ทำมาหาได้ร่วมกันแต่อย่างใด

มาตรการตรวจสอบและสอบสวนภายหลังการได้มาซึ่งที่ดิน ในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าจะมีการฝ่าฝืนกฎหมายโดยมีการถือครองที่ดินไว้แทนคนต่างด้าวตามมาตรการที่กรมที่ดินกำหนดไว้ โดยต้องมีข้อมูลเบื้องต้นเป็นที่น่าเชื่อถือหรือรับฟังได้ชัดเจนพอสมควร เช่น มีการร้องเรียนที่สามารถตรวจสอบได้ หรือเป็นการร้องขอจากหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานคุ้มครองที่เกี่ยวข้อง ขอให้ตรวจสอบหรือให้ข้อมูล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและสอบสวนข้อเท็จจริงให้ยุติว่าเป็นการได้มาซึ่งที่ดินโดยหลบเลี่ยงกฎหมายหรือไม่ โดยดำเนินการ ดังนี้

1. ทำการสอบสวนผู้ร้องเรียนว่า ตามหนังสือร้องเรียนมีข้อเท็จจริงเป็นประการใด มีหลักฐานใดที่แสดงว่ามีการถือที่ดินแทนคนต่างด้าว

2. ให้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบที่ดินแปลงที่สงสัยให้ทราบถึงลักษณะที่ดิน การใช้ประโยชน์ สภาพและฐานะของเจ้าของที่ดิน ผู้ใช้ประโยชน์และลักษณะอื่น ๆ เพื่อตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นก่อนหากยังเป็นกรณีที่มีเหตุสงสัยอยู่ หรือมีเหตุเชื่อได้ว่าเป็นการถือแทนคนต่างด้าว

3. สอบสวนผู้ซื้อว่า ประกอบอาชีพอะไร ตั้งแต่เมื่อใด มีรายได้เดือนละเท่าไร เงินที่นำมาซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวได้มาอย่างไร ให้แสดงหลักฐานการชำระเงิน ขณะนี้ได้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือไม่อย่างไร ถ้าไม่ได้ใช้ประโยชน์ ผู้ใดเป็นผู้ใช้ประโยชน์ โดยอาศัยสิทธิใด เสียค่าตอบแทนหรือไม่อย่างไร

4. สอบสวนผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินว่า ใช้ประโยชน์อย่างไร โดยอาศัยสิทธิใด ตั้งแต่เมื่อใด หากเป็นการเช่า เช่ากับใคร ได้ทำสัญญาเช่ากันหรือไม่ ชำระค่าเช่าอย่างไร

5. สอบสวนเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ว่า ขณะนี้ที่ดินใช้ประโยชน์อย่างไร มีผู้ใดเป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ โดยอาศัยสิทธิใด ตั้งแต่เมื่อใด เสียค่าตอบแทนหรือไม่ อย่างไร

6. ตรวจสอบข้อมูลเป็นการทั่วไปเกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าว และเจ้าของที่ดินด้านอื่น ๆ เช่น การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ ข่าวสารท้องถิ่น หรือจากแหล่งข่าวที่เกี่ยวข้องจากผู้ประกอบการ ทั้งด้านการจัดสรรที่ดิน การท่องเที่ยวหรือจากนักธุรกิจ นักลงทุนต่างชาติ และผู้ที่เกี่ยวข้องหรือพฤติกรรมที่แสดงออกแก่บุคคลทั่วไปของเจ้าของที่ดิน หรือบุคคลต่างด้าวที่อ้างถึงการเป็นเจ้าของที่ดินหรืออำนาจจัดการที่ดิน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา (กรมที่ดิน, 2552, หน้า 2-3)

เมื่อสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏพฤติกรรมเป็นการถือที่ดินแทนคนต่างด้าวให้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ถ้ามีกรณีต้องดำเนินการจำหน่ายที่ดินให้ดำเนินการตามความในมาตรา 94 และ 96 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พร้อมทั้งให้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและติดตามผลคดีด้วย โดยผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวและบุคคลต่างด้าวต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายอาญา

จากผลการศึกษาพบว่าเงื่อนไขที่บุคคลต่างด้าวจะสามารถถือครองที่ดินในประเทศไทยได้ต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณา เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม และต้องครบด้วยหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎหมายประกอบด้วย ดังนั้นแล้ว หากบุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้องการเข้ามามีถิ่นที่อยู่พำนักในประเทศไทยโดยการถือครองที่ดินอย่างเช่นเสมือนคนไทยนั้นย่อมเป็นการยากที่จะได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย จึงเป็นที่มาของการหาวิธีการที่จะหลบเลี่ยงข้อกำหนดของกฎหมายเพื่อให้บุคคลต่างด้าวสามารถเข้าครอบงำการถือครองที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ของคนต่างด้าวเอง ด้วยวิธีการหลากหลาย เช่น การให้บุคคลอื่นมีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนคนต่างด้าว หรือการที่บุคคลต่างด้าวมียุติสมรสทั้งที่ชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวซึ่งปัญหาทั้งหมดนี้ผู้วิจัยจะได้ทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงต้นเหตุ และสภาพของปัญหารวมถึงแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาคือการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวโดยผิดกฎหมายในบทวิเคราะห์ที่จะกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา (United States of America) เป็นสหพันธ์สาธารณรัฐ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 50 รัฐ มีระบบกฎหมายที่ถูกพัฒนามาจากแนวความคิดของระบบกฎหมายตะวันตก (Western Legal System) โดยได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายในระบบจารีตประเพณี (Common law) จากประเทศอังกฤษเป็นหลัก (พรเพชร วิชิตชลชัย, 2527, หน้า 57) มีนโยบายต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยให้รัฐต่าง ๆ สามารถออกกฎหมายภายในของแต่ละรัฐในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวภายในรัฐของตนเองได้ ภายใต้มาตรการทางกฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา

1. กฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาคือเป็นประเทศที่มีระบบเปิดทางเศรษฐกิจและสังคม มีการส่งเสริมการลงทุนในประเทศโดยเปิดกว้างให้โอกาสแก่นักลงทุนทั้งพลเมืองของประเทศและนักลงทุนต่างชาติที่สามารถเข้าถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในสหรัฐอเมริกาได้ในกิจการด้านการเกษตร และเพื่ออยู่อาศัยโดยสหรัฐอเมริกามีระบบการปกครองแบบสหพันธ์สาธารณรัฐ ดังนั้นในแต่ละรัฐจึงมีความเป็นอิสระในการออกกฎหมายควบคุมการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐตนเองได้ แต่รัฐบาลกลางสหรัฐจะมีกฎหมายควบคุมให้มีการรายงานการถือครองที่ดินของคนต่างด้าวในประเทศต่อรัฐบาลกลางโดยมี

หน่วยงานกลางหลายหน่วยงานเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมควบคุมข้อมูล โดยรัฐบาลกลางสหรัฐได้ออกพระราชบัญญัติการเปิดเผยข้อมูลการลงทุนภาคการเกษตรของบุคคลต่างด้าว (Agricultural Foreign Investment Disclosure Act (AFIDA) ในช่วงปลายปี 1978 กำหนดให้กลุ่มวิเคราะห์ทรัพยากรทางธรรมชาติ สังกัดกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา (AFIDA) เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินด้านการเกษตรของ คนต่างด้าว โดยที่ดินที่ใช้ในภาคการเกษตรที่ต้องรายงานข้อมูลนี้ มีความหมายถึงที่ดินที่ได้มีการใช้ภายใน 5 ปี สำหรับการทำไร่ นา ปศุสัตว์ ป่าไม้ หรือผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ แต่จะไม่รวมถึงที่ดินที่น้อยกว่า 10 เอเคอร์ หรือมีผลผลิตที่ตีมูลค่าได้เป็นเงินต่ำกว่า 1,000 เหรียญสหรัฐต่อปีภาษี (จเร จารุรังสันติ, 2551, หน้า 43)

ซึ่งข้อมูลการถือครองที่ดินภาคการเกษตรของคนต่างด้าวที่ได้จากการเปิดเผยตามกฎหมายเหล่านี้จะถูกนำมาใช้ในการจัดทำรายงานเสนอต่อประธานาธิบดีโดยตรงและรัฐสภาเป็นระยะเพื่อศึกษาผลกระทบต่อ การถือครองที่ดินในสหรัฐ โดยคนต่างด้าว และมีกฎหมายสำรวจการลงทุนด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ (International investment and trade in services survey) เพื่อเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจำนวนและปริมาณการลงทุนในต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และข้อมูลการลงทุนจากต่างประเทศในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากมีการลงทุนระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแต่ละปี และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาอย่างมากจึงมีความพยายามที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมของนักลงทุนต่างประเทศรวมถึงบริษัทข้ามชาติที่มีปริมาณเข้ามาลงทุนในสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หากรัฐบาลกลางขาดข้อมูลประกอบการบริหารจัดการที่เพียงพออาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ระบบเศรษฐกิจ อัตราการจ้างงาน อัตราเงินเฟ้อ รวมถึงผลกระทบต่อความผิดพลาดด้านนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาคด้วย

ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดการดำเนินคดีลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้ละเมิดการเปิดเผยข้อมูลการถือครองที่ดินและการดำเนินธุรกิจข้ามชาติตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

2. การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าวของสหรัฐอเมริกา

แม้ว่าสหรัฐอเมริกามีระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นระบบเปิด ยอมรับการเข้าร่วมลงทุนของนักลงทุนต่างชาติและให้นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้าถือครองที่ดินในภาคการเกษตรและเพื่อการอยู่อาศัยได้ แต่ก็ยังคงมีการควบคุมดูแลการใช้ที่ดินในสหรัฐอเมริกาโดยมีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐบาลกลางขึ้นมาหลายหน่วยงานเพื่อให้คนต่างด้าวที่เข้ามาถือครองที่ดินในสหรัฐอเมริกามีการรายงานการใช้ประโยชน์ที่ดินและมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐ

แต่ละรัฐกำหนดขึ้นมายังคับใช้ภายในรัฐของตน เนื่องจากรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาความเป็นเอกเทศในการปกครองตนเอง ด้วยระบบการปกครองแบบสหพันธ์สาธารณรัฐของสหรัฐอเมริกา โดยข้อมูลการถือครองที่ดินในภาคการเกษตรและเพื่อที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าวถูกนำไปใช้ประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายด้านการบริหารการลงทุนและนโยบายด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐบาลกลาง ด้วยเหตุที่การเข้ามาถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าวอาจมีความเบี่ยงเบนในวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ไปเป็นการเข้ามาเก็งกำไรและการค้าธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจเป็นเหตุในการผลักดันราคาที่ดินในประเทศให้สูงขึ้นเกินกว่าความเป็นจริง จึงทำให้รัฐบาลกลางออกกฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาควบคุมดูแลการเข้ามาถือครองที่ดินและการทำธุรกรรมในที่ดินของคนต่างด้าว โดยมีกฎหมายการเปิดเผยข้อมูลการลงทุนภาคการเกษตรของคนต่างชาติ (Agricultural Foreign Investment Disclosure Act of 1978 (AFIDA)) กำหนดให้มีการรายงานการทำธุรกรรมการโอนที่ดินภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้มาซึ่งที่ดินและวันที่โอนให้แก่บุคคลอื่น และหากบุคคลต่างด้าวสิ้นสุดสภาพการเป็นคนต่างด้าวโดยได้รับการแปลงสัญชาติเป็นพลเมืองอเมริกันก็ต้องรายงานด้วย และมีบทลงโทษแก่ผู้หลีกเลี่ยงกฎหมายและไม่รายงานข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินต่อรัฐบาลโดยที่ดินที่ใช้ในภาคการเกษตรที่ต้องรายงานข้อมูลนี้ มีความหมายถึงที่ดินที่ได้มีการใช้ภายใน 5 ปี สำหรับการทำไร่ นา ปศุสัตว์ ป่าไม้ หรือผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ แต่จะไม่รวมถึงที่ดินที่น้อยกว่า 10 เอเคอร์ หรือมีผลผลิตที่มีมูลค่าได้เป็นเงินต่ำกว่า 1,000 เหรียญสหรัฐต่อปีภาษี และมีการกำหนดโทษทั้งในทางแพ่งคือ โทษปรับและในทางอาญามีโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 1 ปี รวมทั้งบุคคลที่เป็นผู้แทนนิติบุคคลหรือผู้เป็นกรรมการบริหารของนิติบุคคลต่างด้าวหากมีเจตนาร่วมกันละเมิดกฎหมายด้วยต้องระวางโทษด้วยเช่นกัน (U.S. Department of Agriculture, 2014)

ด้วยระบบการควบคุมตรวจสอบการรายงานข้อมูลการถือครองที่ดินและการทำธุรกรรมที่ดินของบุคคลต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงพบว่ามีกรณีตรวจสอบพบการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ตรงกับที่ได้รับอนุญาตให้ใช้และไม่รายงานข้อมูลการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าว รวมทั้งมีการหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินโดยผู้แทน จนมีกรณีที่พนักงานอัยการประจำรัฐแคลิฟอร์เนีย ดำเนินคดีต่อบุคคลต่างด้าวผู้ละเมิดกฎหมายต่อศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา ตามคำพิพากษาฉบับที่ 44 ลงวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2491 ด้วยเหตุที่พลเมืองต่างด้าวสัญชาติญี่ปุ่นสามารถถือครองที่ดินเพื่อทำการเกษตรในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตามข้อตกลงในสนธิสัญญาการค้าและการเดินทางระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น แต่กระทำการละเมิดต่อกฎหมายด้วยการถือครองที่ดินโดยการให้บุตรชายซึ่งเป็นผู้เยาว์ผู้มีสัญชาติอเมริกันมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแทน และหลีกเลี่ยงการรายงานข้อมูลการถือครอง

ที่ดินและการทำธุรกรรมของบุคคลต่างด้าวต่อรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนด จึงถูกรัฐบาลของรัฐแคลิฟอร์เนียฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลว่ามีความผิดฐานเป็นบุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยใช้ชื่อผู้เยาว์เป็นผู้ถือครองที่ดินแทน และถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดจริง

และมีตัวอย่างคดีที่พนักงานอัยการของรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นโจทก์ฟ้องพลเมืองของตนเองต่อศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา ตามคำพิพากษาที่ 111 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2466 ที่ได้กระทำละเมิดต่อกฎหมายว่าด้วยการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อถือครองที่ดินในรัฐแคลิฟอร์เนีย แต่มีผู้ถือหุ้นในบริษัทเป็นบุคคลต่างด้าวสัญชาติญี่ปุ่น ถือครองหุ้นในสัดส่วนที่มากกว่าพลเมืองสหรัฐ โดยผู้ถือหุ้นพลเมืองสหรัฐจะทำการขายหุ้นในส่วนของตนให้แก่ผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวสัญชาติญี่ปุ่น ถือเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย จึงถูกพนักงานอัยการของรัฐแคลิฟอร์เนีย ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam) เป็นประเทศที่มีการปกครองด้วยระบอบสังคมนิยม โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว ประเทศเวียดนามจัดได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว อีกทั้งเวียดนามยังเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง ทำให้เวียดนามมีทรัพยากรธรรมชาติสำคัญ ๆ มากมาย และยังมีพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกอีกด้วย เวียดนามในปัจจุบันจึงเป็นเป้าหมายของนักลงทุนต่างประเทศที่เล็งเห็นถึงโอกาสทางการค้าและการลงทุนเข้าไปดำเนินธุรกิจในประเทศเวียดนาม ประกอบกับรัฐบาลเวียดนามได้ออกกฎหมายการลงทุนของเวียดนามปี 2548 (Investment Law 2005) กำหนดเรื่องการลงทุนในประเทศเวียดนาม สิทธิประโยชน์ในการลงทุนในประเทศเวียดนาม อันถือได้ว่าเป็นการเปิดประเทศรับนักลงทุนต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ

1. กฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของเวียดนาม

ตามกฎหมายแล้วที่ดินในประเทศเวียดนามทั้งหมดเป็นของประชาชนชาวเวียดนามทุกคน แต่ถูกบริหารการใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งหมดโดยรัฐบาลกลางเวียดนาม เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด ซึ่งรัฐบาลเวียดนามจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกประชาชนชาวเวียดนามให้เป็นผู้ได้รับการจัดสรรให้ใช้ที่ดินหรือให้เช่าที่ดินมีกำหนดระยะเวลายาวนานเพียงใดแล้วแต่ประเภทของการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยไม่อนุญาตให้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลมีสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดิน ชาวเวียดนามสามารถถือครองสิทธิการ

ใช้ที่ดินได้เท่านั้น (Land Use Right) หรือ LUR สำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติในประเทศเวียดนาม สามารถใช้สิทธิเช่าที่ดินได้ (LUR Lease) โดยมีทางเลือก 2 ช่องทาง คือ

1. การร่วมทุน (Joint venture) กับหุ้นส่วนชาวเวียดนามที่ใช้สิทธิการใช้ที่ดิน LUR ร่วมลงทุน

กฎหมายที่ดินของเวียดนามอนุญาตให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่นของประเทศเวียดนาม สามารถรับโอนสิทธิการเช่าที่ดินจากผู้ถือหุ้นอื่นได้ แต่ไม่อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติรับโอนสิทธิการใช้ที่ดินจากผู้ถือหุ้นคนอื่น นักลงทุนต่างชาติในประเทศเวียดนามจะได้รับเพียงสิทธิการใช้ที่ดินผ่านการร่วมลงทุนกับหุ้นส่วนชาวเวียดนาม โดยมีสิทธิใช้ที่ดินแปลงที่ได้รับโอนสิทธิการใช้ที่ดินมาเท่าเทียมกับสิทธิการใช้ที่ดินของผู้เป็นเจ้าของสิทธิการใช้ที่ดินเดิมทุกประการ เช่น สิทธิในการให้เช่า บริจาค จำนอง นำไปร่วมทุน หากแหล่งเงินทุนหรือการเช่าของผู้ร่วมลงทุนชาวเวียดนามไม่ได้มาจากงบประมาณของรัฐ

ใบรับรองสิทธิที่ดิน ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2550 เป็นต้นไป ผู้ใช้ที่ดินต้องมีใบรับรองสิทธิที่ดิน (Land use right certificate) เพื่อใช้แสดงสิทธิในที่ดินของตนรวมถึงสิทธิในการแลกเปลี่ยน การโอนสิทธิ การให้เช่า การให้เช่าช่วง การให้ การยกมรดกให้ การใช้ จำนอง หรือใช้รับรองค้ำประกันเงินลงทุน

2. การเช่าที่ดินโดยตรงจากรัฐบาล หรือเช่าจากบริษัทพัฒนาที่ดิน ซึ่งมีระยะเวลาการเช่าขึ้นอยู่กับระยะเวลาของโครงการลงทุนตามที่ได้รับอนุญาต หรือเช่าที่ดินสำหรับ โครงสร้างพื้นฐานของวิสาหกิจที่มีการร่วมลงทุนของต่างชาติ

กำหนดเวลาการให้เช่าที่ดินสำหรับวิสาหกิจที่มีการร่วมลงทุนของต่างชาติที่ลงทุนในโครงการในประเทศเวียดนามจะได้รับการพิจารณาตามลักษณะ โครงการลงทุนหรือคำขอสำหรับการจัดสรรที่ดิน โดยปกติกรอบระยะเวลาการให้เช่าที่ดินคือไม่เกินกว่า 50 ปี แต่ในกรณีพิเศษสามารถขอขยายระยะเวลาการให้เช่าที่ดินได้ แต่ต้องไม่เกิน 70 ปี เมื่อกำหนดระยะเวลาการเช่าที่ดินสิ้นสุดลง ผู้ใช้ที่ดินประสงค์ที่จะใช้ที่ดินต่อไปจะต้องยื่นคำขอต่อรัฐบาลในการพิจารณาขยายกำหนดระยะเวลาสิทธิการใช้ที่ดินต่อไป

การใช้สิทธิเช่าที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยในประเทศเวียดนามสำหรับผู้ลงทุนต่างชาติซึ่งเป็นองค์กรหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้าประเทศเวียดนามได้เป็นระยะเวลา 3 เดือนติดต่อกันหรือมากกว่า มีสิทธิขอเช่าที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยในประเทศเวียดนามได้ โดยที่สัญญาเช่าที่อยู่อาศัยจะต้องได้รับการรับรองโดยทนาย (Notary public) หรือรับรองความถูกต้องโดยคณะกรรมการประชาชนของอำเภอสำหรับที่อยู่อาศัยที่อยู่ในเขตเมืองและรับรองโดยคณะกรรมการประชาชนของชุมชนสำหรับที่อยู่อาศัยในชนบท (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2559)

ประเทศเวียดนามมีกฎหมายการจัดการที่ดินของแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ที่ดินสำหรับการเกษตร หมายถึง ที่ดินสำหรับการเพาะปลูกพืชผลตามฤดูกาล และการทำป่าไม้

2. ที่ดินที่ไม่ใช่พื้นที่ทำการเกษตร หมายถึง พื้นที่สำหรับอยู่อาศัย พื้นที่ก่อสร้าง สำนักงาน พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและแหล่งธุรกิจ พื้นที่ใช้สำหรับป้องกันและเพื่อความปลอดภัย สาธารณะ พื้นที่ใช้สำหรับสาธารณูปโภค รวมถึงพื้นที่ภูมิทัศน์ พื้นที่ทางประวัติศาสตร์ พื้นที่ทาง วัฒนธรรม และสถานที่ทางศาสนา

3. พื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ เวียดนามได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายการใช้ที่ดิน (Land Law) ฉบับปี 2547 เพื่อบังคับใช้และถือปฏิบัติทั่วไปในสิทธิการเป็นเจ้าของโดยชอบธรรมเพื่อความ ถูกต้องในการใช้ที่ดิน รวมไปถึงการแลกเปลี่ยน การโอนสิทธิ การให้เช่า การให้เช่าช่วง การให้ การยกมรดกให้ การใช้สิทธิจำนองที่ดินหรือกรณีการใช้ที่ดินค้ำประกัน หรือวัตถุประสงค์ในการ ช่วยเหลือเงินทุน

สำหรับการบริหารที่ดิน มีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายให้กระชับและกำหนด วัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินให้ถูกต้องและเหมาะสมกับขั้นตอนการจดทะเบียน โดยมีกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ

1. กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม 2550)
2. กฎหมายการเคหะ (มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนกรกฎาคม 2549)

โดยนักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาลงทุน โครงการธุรกิจการเคหะ ในการสร้างบ้านและ อาคารเพื่อขาย ให้เช่าหรืออนุญาตให้เช่าซื้อ ลงทุนในการปรับพื้นที่และเพื่อลงทุนในโครงสร้าง พื้นที่เพื่อนำที่ดินออกให้เช่า หรือลงทุนในบริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ด้านอื่น ๆ

แต่ทั้งนี้ นักลงทุนต่างชาติไม่ได้รับอนุญาตลงทุน โดยการซื้อบ้านเพื่อขายต่อ หรือซื้อไว้ เพื่อนำออกให้เช่า และห้ามไม่ให้ทำการเช่าบ้านไว้เพื่อนำออกให้เช่าช่วงอีกด้วย (กรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ, 2547)

2. การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าวของ เวียดนาม

รัฐบาลเวียดนามไม่อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดิน โดยการซื้อขายที่ดินใน เวียดนามได้ ให้เพียงสิทธิในการเช่าที่ดินจากรัฐบาลในระยะยาวมีกำหนด 50 ปี หรืออาจขยาย ระยะเวลาการเช่าที่ดินออกไปได้ถึง 70 ปี หากโครงการลงทุนของบุคคลต่างด้าวดังกล่าวได้รับการ ส่งเสริมการลงทุนเป็นพิเศษจากรัฐบาลเวียดนาม (จเร จารูวังสันติ, 2551)

ด้วยการปกครองตามระบอบสังคมนิยมของเวียดนาม โดยพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เป็นรัฐบาลบริหารประเทศมีนโยบายปิดกั้นการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวไม่ให้สิทธิในการถือครองที่ดินในประเทศเวียดนามด้วยวิธีการซื้อขายที่ดิน มีเพียงสิทธิที่จะได้รับการเช่าที่ดินจากรัฐบาลมีกำหนดระยะเท่านั้น จึงไม่มีกรณีต้องพิจารณาถึงบุคคลผู้กระทำการละเมิดฝ่าฝืนกฎหมายที่ดินของเวียดนาม เพราะประชาชนชาวเวียดนามเองยังต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลเวียดนามในการจัดสรรที่ดินให้ใช้ประโยชน์ โดยมีใบรับรองสิทธิที่ดินเป็นหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินของตน

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในการควบคุม การถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าว

เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมีบทบัญญัติในเรื่อง โทษสำหรับความผิดของบุคคลต่างด้าว และบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกระทำความผิดต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามหมวด 8 การกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว ต้องรับโทษตามความในมาตรา 111 และมาตรา 113 ซึ่งมีโทษทางอาญาจำคุกและโทษปรับ แต่จากสภาพบังคับไม่เคยปรากฏผลในทางปฏิบัติที่มีการบังคับใช้โทษต่อบุคคลต่างด้าวและบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว ที่เป็นผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใด จากผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินเกิดจากการขาดหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินขาดความชัดเจนและขาดนโยบายในการปฏิบัติงาน จึงส่งผลให้สภาพการณ์ปัจจุบันประเทศไทยพบข้อมูลผู้กระทำความผิดในการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งกรณีที่ดินดำเนินการโดยลำพังของบุคคลต่างด้าวเองและกรณีที่มีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยให้ความร่วมมือดำเนินการหลบเลี่ยงกฎหมายด้วย ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวสามารถถือครองที่ดินในประเทศไทยได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และศึกษาหาพฤติกรรมรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ที่บุคคลต่างด้าวใช้ดำเนินการในการหลบเลี่ยงการขออนุญาตเพื่อถือครองที่ดินในประเทศไทย ตลอดจนได้ทำการศึกษากฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายแก่บุคคลต่างด้าวของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี รวมถึงศึกษากฎหมายและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย

เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุที่ไม่สามารถนำบทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินมาบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้เพราะเหตุใด จึงต้องศึกษาถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน และศึกษาถึงสาเหตุการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน รวมทั้งการพิจารณาถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย และจะได้

ทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าว คือ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ตามลำดับ

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐ

เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว การศึกษาในครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาปัญหาการดำเนินการในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือไม่ และมีเหตุผลใดที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินไม่อาจบรรลุผลตามเจตนารมณ์แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และศึกษาถึงปัญหาโครงสร้างหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการบังคับใช้บทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว

เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้มีอำนาจในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีอำนาจในการสอบสวนคู่กรณีที่มายื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนเพื่อให้ทราบถึงเจตนาที่แท้จริงของคู่สัญญาที่ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและอำนาจในการสอบสวนถึงความสามารถของบุคคลรวมถึงสอบสวนเพื่อให้ได้ความสมบูรณ์ของนิติกรรมที่เจ้าพนักงานที่ดินต้องจดทะเบียนให้แก่ผู้ขอ รวมถึงมีอำนาจในการสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี และความในมาตรา 74 วรรคสอง ได้บัญญัติถึงกรณี que se debet การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่ง และให้ถ้อยคำสั่งของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินแล้วพบว่า มุ่งเน้นการสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงความสามารถของบุคคล และเจตนาของคู่สัญญา เพื่อประกอบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ ล้วนแล้วแต่เป็นการดำเนินการสอบสวนในทางแพ่ง โดยในการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว อันถือเป็นการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่หลีกเลี่ยงกฎหมาย แม้ว่าความในมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ดินในการสอบสวนคู่กรณี หรือเรียกพยานบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาให้

ถ้อยคำ และให้มีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบการสอบสวนได้ แต่ในทางปฏิบัติไม่เคยปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินได้ใช้อำนาจในการเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่สามารถพิสูจน์ถึงแหล่งที่มาของจำนวนเงินหรือสอบสวนถึงเส้นทางการเงินที่แสดงได้ว่าบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าวมีสถานะภาพทางการเงินที่มั่นคงเพียงพอต่อการซื้อที่ดินได้จริง

การสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในกรณีที่มีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องกับการซื้อที่ดิน มีเพียงการดำเนินการสอบสวนตามแบบแผนที่กรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ คือการบันทึกถ้อยคำของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและบุคคลต่างด้าวให้รับรองร่วมกันว่าเงินและที่ดินจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวแต่อย่างใด โดยไม่มีการเรียกพยานหลักฐานอื่นใดมาประกอบการพิจารณาสอบสวนจนเป็นที่เชื่อได้ว่าเงินและทรัพย์สินนั้นเป็นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวจริงเพราะด้วยข้อจำกัดในเรื่องความรู้ความสามารถเฉพาะตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางด้านการสอบสวนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่มุ่งเน้นความสมบูรณ์ของนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก แต่ขาดประสบการณ์และทักษะในการสอบสวนเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ความรับผิดชอบทางอาญา และรวมถึงการขาดความใส่ใจต่อปัญหาการถือครองที่ดิน โดยบุคคลต่างด้าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อันสืบเนื่องจากนโยบายของภาครัฐที่มีต่อการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในเรื่องการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวอย่างเป็นระบบ

เมื่อมีผู้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า พบพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวอันถือเป็นการผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงถึงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวคือ เจ้าพนักงานที่ดินในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานที่ดินที่เกิดการกระทำความผิด ต้องการสอบสวนบุคคลผู้เกี่ยวข้องต่อการถือครองที่ดินอันมีพฤติกรรมเป็นผู้มีชื่อถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว อันมีลักษณะการทำนิติกรรมอำพราง โดยเจ้าพนักงานที่ดินใช้อำนาจตามความในมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีอำนาจเรียกบุคคลผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำเพื่อสอบสวนถึงลักษณะที่ดินการใช้ประโยชน์ สภาพและฐานะของเจ้าของที่ดิน ผู้ใช้ประโยชน์และลักษณะอื่น ๆ รวมทั้งให้ทำการสอบสวนผู้ซื้อว่า ประกอบอาชีพอะไร ตั้งแต่เมื่อใด มีรายได้เดือนละเท่าไร เงินที่นำมาซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวได้มาอย่างไร โดยให้แสดงหลักฐานการชำระเงิน และตรวจสอบว่าผู้ซื้อที่ดินได้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือไม่อย่างไร ถ้าไม่ได้ใช้ประโยชน์ ผู้ใดเป็นผู้ใช้ประโยชน์โดยอาศัยสิทธิใด เสียค่าตอบแทนในการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ รวมถึงให้ทำการสอบสวนเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงข้างเคียงและผู้ปกครองท้องที่ให้ทราบถึง

การใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นอย่างไร มีผู้ใดเป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ โดยอาศัยสิทธิใด ตั้งแต่เมื่อใด เสียค่าตอบแทนหรือไม่รวมทั้งให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการตรวจสอบเกี่ยวกับที่ดิน แปลงดังกล่าว และเจ้าของที่ดินด้านอื่น ๆ เช่น การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ ข่าวดารท้องถิ่น หรือ จากแหล่งข่าวที่เกี่ยวข้องจากผู้ประกอบการ ทั้งด้านการจัดสรรที่ดิน การท่องเที่ยวหรือจากนักธุรกิจ นักลงทุนต่างชาติ และผู้ที่เกี่ยวข้องหรือพฤติกรรมที่แสดงออกแก่บุคคลทั่วไปของเจ้าของที่ดิน หรือบุคคลต่างด้าวที่อ้างถึงการเป็นเจ้าของที่ดินหรืออำนาจจัดการที่ดินเมื่อสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏพฤติกรรมเป็นการถือที่ดินแทนคนต่างด้าวให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการแจ้งความต่อเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อดำเนินคดีผู้กระทำความผิด โดยแยกการบังคับมาตรการบังคับและการลงโทษเป็น 2 กรณี คือ

1. มาตรการบังคับทางปกครอง เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานที่ดินในการดำเนินการ จำหน่ายที่ดินตามความในมาตรา 94 และ 96 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยเป็นการดำเนินการ แจ้งคำสั่งทางปกครองแก่บุคคลต่างด้าวให้ทำการจำหน่ายที่ดินภายในกำหนดเวลา หากพ้น กำหนดเวลาแล้วบุคคลต่างด้าวไม่ทำการจำหน่ายที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินเสนออธิบดีกรมที่ดินใช้อำนาจสั่งจำหน่ายที่ดินของบุคคลต่างด้าว ในทางปฏิบัติการใช้อำนาจทางปกครองในการสั่งจำหน่ายที่ดินของบุคคลต่างด้าวไม่ประสบปัญหา เนื่องจากเป็นการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการและตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

2. มาตรการบังคับโทษทางอาญา เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินจนพิสูจน์ได้ว่าการมีชื่อถือครองที่ดินของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นการถือครองที่ดินเพื่ออำพรางแก่บุคคลต่างด้าว อันถือเป็นผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐานได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลที่ถือเป็นคนต่างด้าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ และมีความผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 267 ฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้กระทำการตามหน้าที่จดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และส่วนบุคคลต่างด้าวมีความผิดตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำโดยเจ้าพนักงานที่ดินผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จากการศึกษาการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ดินพบว่า การสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินต่างจากอำนาจการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินมีจุดประสงค์เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ในการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวหรือไม่ ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อกำกับควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต่างจากอำนาจในการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่มุ่งโดยตรงต่อการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถทำได้เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เป็นความผิดของผู้ต้องหา ประกอบกับภารกิจหลักของกรมที่ดิน ซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการด้านการทะเบียนที่ดินและการรังวัด ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนักงานที่ดินในส่วนภูมิภาค แบ่งเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของแต่ละสำนักงานที่ดินตามเขตการปกครอง ซึ่งในแต่ละสำนักงานที่ดินมีภารกิจหลักในงานบริการด้านการทะเบียนที่ดินและการรังวัด โดยมีข้าราชการประจำในแต่ละสำนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามกรอบอัตรากำลัง โดยไม่ปรากฏว่ามีการแต่งตั้งหรือกำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต่อการดำเนินการสอบสวนในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนถึงพฤติกรรมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว โดยผิดกฎหมาย หรือพบเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นจะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือจะเป็นการซื้อที่ดินประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวนั้น ตามความในมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเมื่อไม่มีการกำหนดให้มีเจ้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต่อการสืบสวนสอบสวนการทํานิติกรรมอำพรางเพื่อหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวเพื่อทำหน้าที่ในการพิสูจน์สอบสวนธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าว โดยเฉพาะ แต่ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งปฏิบัติหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยทั่วไป เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการสอบสวน จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดทักษะและความชำนาญในการสอบสวนเพื่อพิสูจน์ให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวหรือไม่ จึงส่งผลโดยตรงต่อการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการจำกัดการเข้าถือครองที่ดินในประเทศไทยโดยบุคคลต่างด้าวตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายที่ดิน

ปัญหาการไม่สามารถบังคับมาตรการลงโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติพบว่า นอกจากเกิดปัญหาการไม่ใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ดินแล้วยังพบปัญหาที่สำคัญอีกสาเหตุคือ กรมที่ดินขาดโครงสร้างของหน่วยงานภายในกรมที่ดิน ผู้มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงต่อการดำเนินการขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินของบุคคลต่างด้าว และการดำเนินคดีต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่งผลให้ในทางปฏิบัติความ

รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นของเจ้าพนักงานที่ดินในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินสังกัดอยู่ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปโดยขาดความเคร่งครัดเพราะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินแต่ละบุคคล แต่หากกรมที่ดินมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่ในการสืบเสาะ แสวงหาข้อเท็จจริงต่อการถือครองใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างต่างเข้ามา โดยเฉพาะย่อมสามารถบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินให้มีผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง โดยเจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่ความรับผิดชอบมีหน้าที่เพียงรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างต่างเกี่ยวข้องต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินต่อหน่วยงานกลาง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในการบริหารจัดการในภาพรวมของประเทศ ตลอดจนแต่งตั้งให้เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานกลาง เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจเข้าทำการสืบสวนสอบสวนถึงพฤติการณ์การใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างต่างในพื้นที่ได้ทั่วราชอาณาจักรไทย มีอำนาจเรียกพยานเอกสารหลักฐานจากบุคคลผู้เกี่ยวข้องมาประกอบสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งให้มีอำนาจในการเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเพื่อส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการเพื่อสั่งฟ้องดำเนินคดีต่อบุคคลต่างต่างและบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการกระทำความผิดในการถือครองที่ดินของบุคคลต่างต่างต่อศาลยุติธรรมได้ หากมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางภายในกรมที่ดินขึ้นมาเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะโดยตรงแล้ว ย่อมส่งให้การบังคับใช้มาตรการบังคับโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งมีอยู่ได้ถูกนำมาใช้บังคับได้อย่างแท้จริง

ผู้วิจัยได้ศึกษารูปแบบการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างต่างในต่างประเทศจำนวน 2 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม พบว่าทั้ง 2 ประเทศมีรูปแบบการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างต่างต่างกัน โดยที่สหรัฐอเมริกายินยอมให้บุคคลต่างต่างสามารถเข้าถือครองที่ดินในประเทศได้เหมือนประเทศไทย ส่วนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีรูปแบบการกำหนดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างต่างต่างจากประเทศไทยโดยสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามห้ามไม่ให้บุคคลต่างต่างถือครองที่ดินในประเทศได้เลย มีเพียงสิทธิในการขออนุญาตจากรัฐบาลกลางในการเข้าที่ดินเท่านั้น จึงพบว่าทั้ง 2 ประเทศมีนโยบายการจัดการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างต่างแตกต่างกัน แต่มีจุดเด่นที่ถือเป็นประโยชน์ที่จะนำผลการศึกษามาปรับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อนโยบายด้านการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างต่างในประเทศไทย ดังนี้

1. การรายงานข้อมูลต่อรัฐบาลส่วนกลาง โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเขตสำนักงานที่ดินของตนเองรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่มีบุคคลต่างต่างเกี่ยวข้องไปยังรัฐบาลส่วนกลางทราบเพื่อให้รัฐบาลกลางซึ่งมีบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความ

ชำนาญโดยตรงต่อการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลและติดตามตรวจสอบพฤติกรรมการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าว โดยไม่ให้เป็นการอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินในเขตพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน เนื่องจากขาดทักษะความรู้ความชำนาญในการสอบสวน รวมถึงการให้รัฐบาลกลางเป็นผู้มีอำนาจในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายอย่างจริงจัง เช่นสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีรูปแบบการกำหนดสิทธิให้บุคคลต่างด้าวมีสิทธิถือครองที่ดินในประเทศของตนได้ เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ผลที่ได้จากการศึกษาพบว่า สหรัฐอเมริกา มีมาตรการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลในทางปฏิบัติจริง เช่นกรณีของรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ที่ได้เป็นโจทก์ฟ้องพลเมืองของตนเองที่กระทำละเมิดต่อกฎหมายว่าด้วยการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวโดยการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อถือครองที่ดินในรัฐแคลิฟอร์เนีย แต่มีผู้ถือหุ้นในบริษัทเป็นบุคคลต่างด้าวสัญชาติญี่ปุ่นถือครองหุ้นในสัดส่วนที่มากกว่าพลเมืองสหรัฐ โดยผู้ถือหุ้นพลเมืองสหรัฐจะทำการขายหุ้นในส่วนของตนให้แก่ผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวสัญชาติญี่ปุ่น ถือเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย จึงถูกพนักงานอัยการของรัฐแคลิฟอร์เนีย ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลสูงสหรัฐอเมริกา ย่อมแสดงให้เห็นว่าการบังคับกฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในสหรัฐอเมริกามีประสิทธิภาพและใช้บังคับให้จริง หากพบการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายจะไม่ถูกละเลยหรือนิ่งเฉย

2. การขอรับอนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินก่อนจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การกำหนดขั้นตอนให้มีการตรวจสอบกั้นกรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เพื่อพิจารณาอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ ก่อนรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน ถือเป็นรูปแบบการจำกัดและควบคุมการเข้าถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งถือเป็นประเทศที่จำกัดสิทธิห้ามไม่ให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศเวียดนามได้เลย นำมาตรการการขอรับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินจากรัฐบาลกลาง ก่อนที่จะได้รับสิทธิในการจดทะเบียนเช่าที่ดิน โดยสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามอนุญาตให้แก่บุคคลต่างด้าวได้เพียงสิทธิการเช่าที่ดินเพื่อทำประโยชน์ในทางธุรกิจและเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยในประเทศเวียดนามเท่านั้น ไม่มีการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินได้เลย ซึ่งการใช้มาตรการทางกฎหมายที่เคร่งครัดของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามนี้ จึงไม่พบปัญหาการหลีกเลี่ยงการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว

ส่วนกรณีของประเทศไทยมีประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2497 ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 โดยประมวลกฎหมายที่ดินมีการบัญญัติเรื่องการควบคุมที่ดินของบุคคลต่างด้าวไว้ใน หมวด 8 การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าว และมีบทกำหนดโทษบัญญัติไว้ในหมวด 12 กำหนดบทลงโทษต่อบุคคลต่างด้าวผู้ฝ่าฝืนและบุคคลสัญชาติไทยที่ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวโดยฝ่าฝืนกฎหมาย แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมุ่งเน้นจำกัดการเข้ามาถือครองที่ดินในประเทศไทยและให้ความสำคัญของการควบคุมการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าวเป็นอย่างมาก โดยมอบหมายภารกิจให้แก่กรมที่ดินซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

แต่ผลที่ปรากฏ พบข้อมูลว่ามีการเข้ามาถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปแบบของบุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินในจำนวนเนื้อที่ไม่มากเพื่อการอยู่อาศัยเป็นถิ่นพำนักในประเทศไทย ไปจนถึงการถือครองที่ดินแปลงใหญ่ ซึ่งมีจำนวนที่ดินหลายไร่ เพื่อเป็นที่ตั้งสถานประกอบการซึ่งมีเงินลงทุนจำนวนมหาศาล การฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมการถือครองที่ดินโดยบุคคลต่างด้าวนี้อาจเกิดขึ้นอยู่เป็นจำนวนมากมาตั้งแต่อดีตและในสภาพสังคมปัจจุบันปัญหานี้ก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ตลอดเวลา ด้วยบุคคลผู้เกี่ยวข้องต่อปัญหาดังกล่าวมุ่งประสงค์ต่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าการตระหนักถึงการกระทำที่ถือเป็นการผิดตามบทบัญญัติทางกฎหมาย แสดงให้เห็นว่าการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยไม่เกิดผลในเชิงปฏิบัติ ซึ่งปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยหลายด้าน เช่น การขาดหน่วยงานผู้รับผิดชอบและขาดอำนาจในการดำเนินมาตรการบังคับทางอาญาเพื่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน และการไม่ประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองเพื่อประสานความร่วมมือในการตรวจสอบติดตามและการดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดกฎหมายการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว รวมถึงการไม่ตระหนักให้ความสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งผู้วิจัยจะได้สรุปผลของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายของไทยและเสนอแนะแนวทางแก้ไขในบทที่ 5 ต่อไป

ปัญหาการขออนุญาตให้เข้ามาซึ่งที่ดินของบุคคลต่างด้าว

ที่ดินถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงในการดำรงชีพในสังคม ทุกคนจึงแสวงหาความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยที่ดินถือเป็นทรัพย์สินที่มีความมั่นคงสูงสุดในการดำรงอยู่ทางเศรษฐกิจและสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่ผู้เป็นเจ้าของ และเมื่อบุคคลผู้มีสัญชาติไทย

ต้องการความมั่นคงในชีวิตจึงต้องการมีที่ดินเป็นของตนเอง การพบว่าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวมีข้อยุ่งยากที่ต้องปฏิบัติเพื่อขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ถือเป็นข้อจำกัดที่บุคคลต่างด้าวไม่อาจมีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินในประเทศไทยได้ตามประมวลกฎหมายที่ดินจึงเป็นเหตุผลที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่แนะนำให้คู่สมรสต่างด้าวปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการขออนุญาตถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดให้บุคคลต่างด้าวต้องนำเงินมาลงทุนในธุรกิจหรือกิจการในจำนวนไม่ต่ำกว่า 40 ล้านบาท และต้องดำรงการลงทุนไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี ในกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง ดังนี้

1. การซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตร รัฐวิสาหกิจ หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ย

2. การลงทุนในกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน หรือกองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน ที่จัดตั้งขึ้นตาม กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

3. การลงทุนในหุ้นเรือนหุ้นของนิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมาย ว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

4. การลงทุนในกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ที่ดินที่บุคคลต่างด้าวจะขออนุญาตจากรัฐมนตรีเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยได้นั้น ต้องอยู่ภายในเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรืออยู่ในเขตเทศบาล หรืออยู่ในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และต้องอยู่นอกเขตปลอดภัยในราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหารรวมถึงต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย เมื่อได้รับอนุญาตให้ถือครองที่ดินแล้วต้องใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับตนเองและครอบครัวโดยไม่ขัดต่อศีลธรรม จารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตอันดีของชุมชนในท้องถิ่นนั้น ประกอบกับการยื่นคำขอเพื่อดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานที่ดินมีขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณามากกว่าจะได้รับการพิจารณาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ว่าราชการจังหวัดผู้ได้รับมอบอำนาจในเขตจังหวัดของตน จึงไม่ทันต่อความต้องการของผู้ขายและผู้ซื้อที่ประสงค์จะได้รับการชำระราคาที่ดินและเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยเร็วเมื่อตกลงทำการซื้อขายที่ดินกันแล้ว

จากการศึกษาพบว่า ระเบียบและขั้นตอนในการขอรับอนุญาตถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามความในมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการขออนุญาตของบุคคลต่างด้าวที่ประสงค์นำเงินเข้ามาลงทุนในกิจการในประเทศไทยและต้องการถือครองที่ดินในประเทศไทย โดยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายกระทรวงไม่เอื้อต่อบุคคลต่างด้าวโดยทั่วไปที่ไม่สามารถนำเงินลงทุนเข้ามาในประเทศไทยได้ แต่ต้องการย้ายถิ่นพำนักเข้ามาอาศัยในประเทศไทย ดังนั้น การที่บุคคลต่างด้าวที่ประสงค์เข้ามาถิ่นพำนักในประเทศไทยแต่ไม่มีเงินทุนเข้ามาลงทุนกิจการในประเทศไทยจึงนิยมมีคู่สมรสเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย เพื่อให้มีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินในประเทศไทยได้และใช้เป็นที่พำนักอาศัยของทั้งสองฝ่าย ด้วยเหตุผลความต้องการความมั่นคงทางเศรษฐกิจของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและข้อจำกัดการขออนุญาตถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวจึงเป็นที่มาของการสมรสระหว่างบุคคลผู้มีสัญชาติไทยกับบุคคลต่างด้าว เพื่อประโยชน์ในการถือครองที่ดินซึ่งถือเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่ามากที่สุดในปัจจุบันของสังคมมนุษย์ แม้ว่าในขั้นตอนการปฏิบัติการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ดินต้องให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินแต่เพียงฝ่ายเดียวและให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยให้ถ้อยคำรับรองร่วมกับคู่สมรสต่างด้าวว่าเงินและทรัพย์สินที่นำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว บุคคลต่างด้าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินแต่อย่างใด จากผลการศึกษาพบข้อเท็จจริงที่ปรากฏพฤติการณ์ที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีชื่อเป็นผู้ซื้อที่ดินโดยให้ถ้อยคำรับรองร่วมกับคู่สมรสต่างด้าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า เงินและทรัพย์สินที่นำมาซื้อที่ดินเป็นสินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว คู่สมรสต่างด้าวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแต่อย่างใด แต่หลังจากการจดทะเบียนซื้อที่ดินไม่นานบุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้นำที่ดินแปลงที่ซื้อมาจดทะเบียนก่อภาระผูกพันให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินมีกำหนดระยะเวลาตลอดอายุของบุคคลต่างด้าว จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการหลบเลี่ยงการขออนุญาตถือครองที่ดินให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดินประกอบกับการให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานที่ดินแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่แท้จริงของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรสต่างด้าวที่มีเจตนากระทำความผิดกฎหมายร่วมกัน มากกว่าการไม่รู้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน

จากสภาพปัญหาที่ศึกษามาดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นได้ว่า การดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินผู้บังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงพฤติการณ์ที่พิสูจน์ให้เชื่อได้ว่าการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อเนื่องจากการมีชื่อคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือครองที่ดินนั้นจะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือจะเป็นการซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวหรือไม่ โดยเจ้าพนักงานที่ดินไม่ใช้อำนาจเรียกพยานบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือเรียกพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมา

ประกอบการสอบสวน เพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมการหลบเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่าง
 ด้วจนนำไปสู่การดำเนินมาตรการทางอาญาต่อบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินแทน
 บุคคลต่างด้ว ให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายที่ดินที่แท้จริงได้ ทั้งนี้อาจเป็นผล
 สืบเนื่องจากข้อจำกัดในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการ
 แก้ไขปัญหาในบทที่ 5 ต่อไป

ปัญหาการถือครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของบุคคลต่างด้ว

เมื่อปรากฏว่ามีการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้ว จะด้วยการทำธุรกรรม
 อำพรางเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายรูปแบบวิธีการใดก็ตาม สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาอย่างเสมอนั้นคือการจ
 ทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อก่อภาระผูกพันในที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่บุคคลต่างด้วเป็นผู้ทรง
 สิทธิ หรือก่อบุริมสิทธิให้แก่บุคคลต่างด้วเป็นผู้มีอำนาจครอบงำการใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลง
 ดังกล่าวได้ ด้วยรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ

ผลจากการศึกษากรณีการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้วที่เกิดขึ้น ณ สำนักงานที่ดิน
 จังหวัดชลบุรีพบว่า เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์แก่
 บุคคลต่างด้วแล้ว จะมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อก่อภาระผูกพันให้แก่บุคคลต่างด้ว
 เป็นผู้ทรงสิทธิหรือเป็นผู้มีบุริมสิทธิเหนือที่ดินแปลงดังกล่าวเสมอ ตามประเภทของนิติกรรมที่มีผล
 เป็นการก่อภาระผูกพันหรือก่อตั้งบุริมสิทธิให้แก่บุคคลต่างด้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ
 พินิจฉัยด้วยรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ซึ่งสามารถกระทำได้โดยไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิด
 กฎหมายแต่อย่างใด ดังนี้

1. การจดทะเบียนเช่า เป็นนิติกรรมเพื่อก่อภาระผูกพันซึ่งมีกำหนดระยะเวลายาวนานสูงสุด
 ถึง 30 ปี ตามความในมาตรา 540 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพินิจฉัย โดยบุคคลผู้ให้เช่ามักจะ
 เป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ทางครอบครัวกับบุคคลต่างด้ว หรือเป็นนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจ
 อสังหาริมทรัพย์นำที่ดินมาทำการจัดสรรเป็นแปลงย่อย ๆ สำหรับปลูกสร้างบ้านพักอาศัยให้เช่าแก่
 บุคคลต่างด้วโดยมีกำหนดระยะเวลาเช่ายาวนานสูงสุดถึง 30 ปี และในสัญญาเช่าจะมีข้อตกลง
 กำหนดให้ประโยชน์แก่บุคคลต่างด้วในการใช้สิทธิเช่าต่อเนื่องหลังจากสัญญาเช่าฉบับเดิมสิ้นสุด
 ลงและมีข้อกำหนดให้สิทธิการเช่าของผู้เช่าตกทอดไปยังทายาทของผู้เช่าซึ่งเป็นบุคคลต่างด้วด้วย
 ตลอดจนการกำหนดทุนทรัพย์ซึ่งเป็นค่าเช่าที่ดินตลอดระยะเวลาการด้วยอัตราที่ต่ำมากเพื่อ
 หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเช่าต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

จากข้อเท็จจริงที่พบแสดงให้เห็นเจตนาการทำนิติกรรมเพื่อก่อภาระผูกพันในที่ดินให้ประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิการเช่าที่ดินได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดิน โดยการกระทำดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายแต่อย่างใด

2. การจดทะเบียนจำนองที่ดิน เป็นนิติกรรมที่ก่อภาระผูกพันซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา โดยบุคคลผู้มีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินจะทำการจดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้รับจำนองในวงเงินจำนองต่ำ เพื่อหลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าธรรมการจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เมื่อมีการจดทะเบียนก่อภาระผูกพันในที่ดินประเภทการจำนองให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้รับจำนองแล้ว ผลที่เกิดขึ้นคือบุคคลต่างด้าวเป็นผู้มีบุริมสิทธิเหนือที่ดินแปลงดังกล่าว การทำนิติกรรมใด ๆ ในที่ดินหลังจากที่ได้จดทะเบียนจำนองแล้วต้องได้รับความยินยอมของบุคคลต่างด้าวผู้รับจำนองก่อนทุกครั้ง ดังนั้นการจดทะเบียนจำนองที่ดินให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้รับจำนองจึงเป็นอีกวิธีการที่ถือเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย

3. การจดทะเบียนสิทธิเก็บกิน เป็นนิติกรรมที่ให้ประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกิน อันเป็นเหตุให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้มีสิทธิครอบครองใช้และถือเอาซึ่งประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นรวมทั้งมีอำนาจจัดการทรัพย์สินที่ดินได้ด้วย ตามความในมาตรา 1417 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับการจดทะเบียนสิทธิเก็บกินสามารถกำหนดให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินได้ในระยะเวลาที่ยาวนานโดยจะมีกำหนดระยะเวลาสูงสุดถึง 30 ปี หรือจะกำหนดให้บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินตลอดชีวิตก็ได้

โดยวิธีการเมื่อมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือครองที่ดินไว้แทนบุคคลต่างด้าวแล้ว จะทำการจดทะเบียนสิทธิเก็บกินให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิเก็บกินโดยมีกำหนดระยะเวลาตลอดชีวิตของผู้ทรงสิทธิ ซึ่งบุคคลผู้ถือครองที่ดินไว้แทนบุคคลต่างด้าวมักจะมีความสัมพันธ์ทางครอบครัวกับบุคคลต่างด้าว เช่น เป็นสามีหรือภรรยา เป็นบิดามารดาของกลุ่มสมรสผู้มีสัญชาติไทย หรือเป็นเครือญาติของกลุ่มสมรสผู้มีสัญชาติไทย การจดทะเบียนสิทธิเก็บกินจะเลือกจดทะเบียนในประเภทไม่มีค่าตอบแทน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจะไม่มีเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิเก็บกินตามยอดเงินค่าตอบแทน

จากการศึกษารูปแบบและวิธีการในการทำนิติกรรมอำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวจะพบได้ว่ามีหลากหลายรูปแบบและวิธีการ โดยการขอจดทะเบียนในประเภทที่ก่อภาระผูกพันในที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อให้ประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวได้ใช้และครอบครองที่ดินมีกำหนดระยะเวลายาวนานสูงสุดถึงตลอดชีวิตของบุคคลต่างด้าว แต่จะพบว่าการทำนิติกรรมเพื่ออำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบุคคลต่างด้าวที่ขาด

ทักษะทางด้านภาษาและไม่มีความรู้ความเข้าใจหลักกฎหมายของไทยจึงต้องมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีความรู้และความเข้าใจหลักกฎหมายเป็นอย่างดี เป็นผู้แนะนำและดำเนินการ จากการศึกษากรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริง ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี พบว่ามีบุคคลผู้มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องต่อการทำนิติกรรมเพื่ออำพรางการถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว ดังนี้

1. คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทย เป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมอำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวมากที่สุด ด้วยเหตุที่คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยมีผลประโยชน์ร่วมกับคู่สมรสต่างด้าว และมีความต้องการที่จะถือครองที่ดินในประเทศไทยของตนเอง แต่เมื่อมีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าวทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องปฏิบัติเมื่อยื่นคำขอจดทะเบียนให้ได้มาซึ่งที่ดินในประเทศไทย ต้องมาแสดงตัวต่อเจ้าพนักงานที่ดินพร้อมด้วยคู่สมรสต่างด้าว ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ที่ขอจดทะเบียน โอนที่ดิน เพื่อให้ถ้อยคำรับรองร่วมกันว่าที่ดินแปลงที่ได้มานั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากเงินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น ไม่ใช่เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากคู่สมรสต่างด้าว หรือเป็นทรัพย์สินที่หามาได้ร่วมกันอยู่ระหว่างอยู่กันฉันท์สามีภรรยา กับบุคคลต่างด้าว และที่ดินแปลงที่ได้มานั้นจะต้องเป็นสินส่วนตัวของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่หากบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรสต่างด้าวไม่สามารถมาแสดงตัวพร้อมกันเพื่อให้ถ้อยคำรับรองต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ได้ ก็สามารถไปแสดงตัวพร้อมกันทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ถ้อยคำรับรองต่อเจ้าหน้าที่ประจำของสถานเอกอัครราชทูตไทย สถานกงสุลไทย หรือโนตารีพับลิกในต่างประเทศซึ่งเป็นภูมิลำเนาที่บุคคลต่างด้าวและคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยอยู่ร่วมกัน

จากหลักเกณฑ์ที่กรมที่ดินกำหนดให้ต้องมีคำรับรองร่วมกันระหว่างบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและคู่สมรสต่างด้าวที่ต้องมาแสดงตัวต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ สำนักงานท้องที่ หรือสำนักงานที่ดินแห่งใดแห่งหนึ่งในประเทศไทยหรือแสดงตัวให้ถ้อยคำรับรองต่อเจ้าหน้าที่ประจำในสถานเอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศดังกล่าว มักพบเสมอว่าคู่สมรสต่างด้าวไม่อาจมาให้ถ้อยคำรับรองร่วมกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยได้ จึงทำให้เป็นเหตุขัดข้องที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่อาจรับจดทะเบียน โอนที่ดินให้แก่บุคคลสัญชาติไทยได้ เนื่องจากขาดคำรับรองร่วมกัน ซึ่งตามหลักเกณฑ์ของกรมที่ดินบุคคลต่างด้าวหรือคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยไม่อาจที่จะให้ถ้อยคำรับรองแต่เพียงฝ่ายเดียวได้ จึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการหลบเลี่ยงการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว

2. บุคคลในครอบครัวหรือเครือญาติผู้ใกล้ชิดของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเมื่อปรากฏว่าบุคคลต่างด้าวไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกรมที่ดินในการตามแสดงตัวเพื่อให้ถ้อยคำรับรองร่วมกับคู่สมรสสัญชาติไทย ณ เจ้าพนักงานที่ดินหรือเจ้าหน้าที่ประจำของสถานเอกอัครราชทูตไทย

จึงหาวิธีการหลบเลี่ยงการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้วยการให้บุคคลในครอบครัวหรือบุคคลผู้เป็นเครือญาติใกล้ชิดกับคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือครองที่ดินไว้แทน โดยส่วนใหญ่พบว่า เป็นบิดา มารดา หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจมากที่สุดให้มิชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินไว้แทนบุคคลต่างด้าว

และเมื่อมีการจดทะเบียนให้ได้มาซึ่งที่ดินไว้แทนบุคคลต่างด้าวแล้ว จะพบว่าภายหลังต่อมาได้มีการขอจดทะเบียนก่อภาระผูกพันให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิหรือเป็นผู้มีบุริมสิทธิได้ใช้และครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน

3. ทนายความเป็นบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย มีความรู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายของไทยเป็นอย่างดี พบว่ามีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำและชี้ช่องให้มีการทำนิติกรรมเพื่ออำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวอยู่เสมอ ทั้งในกรณีที่มาแสดงตัวเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินท้องถิ่น และในกรณีที่ไม่มาแสดงตัวแต่คอยให้คำแนะนำและปรึกษาโดยผ่านการสื่อสารทางโทรศัพท์ตลอดระยะเวลาการทำนิติกรรม

จึงเห็นได้ว่าผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย ได้ใช้ความรู้ของตนเองเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวในการหลบเลี่ยงการปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยไม่มีความสำนึกรับผิดชอบต่อจรรยาบรรณทางวิชาชีพของตนเอง และขาดความเคร่งครัดในการบังคับใช้โทษและวินัยทางจรรยาบรรณวิชาชีพของทนายความ

4. เจ้าพนักงานที่ดินพบว่าในบางกรณีเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเพื่อหลบเลี่ยงการต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ด้วยเหตุผลในเรื่องคำตอบแทนในการดำเนินการ หรือด้วยเหตุผลความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่มีต่อกัน ทั้งในกรณีที่เป็นที่ดินในเขตท้องที่รับผิดชอบของตนเองและในกรณีให้คำแนะนำและชี้ช่องให้ไปดำเนินการในสำนักงานที่ดินท้องที่อื่น ซึ่งไม่ใช่เขตท้องที่รับผิดชอบของตนเอง

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเรื่องสิทธิ เสรีภาพ หลักการสืบสวนสอบสวนและการจำกัดสิทธิในที่ดินของบุคคลต่างด้าว ความรับผิดชอบทางอาญาต่อการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว ตลอดจนศึกษามาตรการทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยและในต่างประเทศ รวมถึงได้ทำการศึกษากระบวนการบังคับการการลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย จนได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว พบว่าการถือครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยจะมีได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือการพิจารณาอนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน หรือการพิจารณาอนุญาตจากคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือได้มาโดยทางมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมของเจ้ามรดก ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เท่านั้น ด้วยเหตุผลทางนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศไทยจึงมีข้อจำกัดสิทธิการเข้ามาถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย นอกจากมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้วถือเป็นการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและถือเป็นการผิดตามประมวลกฎหมายที่ดินทั้งสิ้น โดยบทกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินหมวด 12 มีเพียงมาตรการลงโทษทางอาญาที่บังคับแก่บุคคลผู้กระทำความผิด แต่ผลในทางปฏิบัติยังไม่สามารถนำมาตราการลงโทษทางอาญามาบังคับใช้แก่บุคคลผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง

การศึกษาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อผู้ถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวในต่างประเทศ ซึ่งมีระบบกฎหมายที่เหมือนและต่างจากประเทศไทย จำนวน 2 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีรูปแบบการกำหนดสิทธิให้บุคคลต่างด้าวมีสิทธิถือครองที่ดินในประเทศของตนได้ เช่นเดียวกับประเทศไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งมีรูปแบบการจำกัดสิทธิห้ามไม่ให้บุคคลต่างด้าวเข้าถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศเวียดนามได้เลย ให้เพียงสิทธิการเช่าที่ดิน โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเพื่อทำประโยชน์ทางธุรกิจและเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยในประเทศเวียดนามเท่านั้น ซึ่งผลการศึกษาพบว่าทั้ง 2 ประเทศมีนโยบายด้านการถือครองที่ดินของต่างด้าวแตกต่างกัน ด้วยเหตุผลด้านนโยบายทางเศรษฐกิจและด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลักการสำคัญ มีการบังคับใช้มาตรการควบคุมทางกฎหมายที่เข้มงวดและได้ผลในทางปฏิบัติ ด้วยการดำเนินคดี

ทางศาลต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย และควบคุมโดยวิธีการรายงานข้อมูลต่อหน่วยงานกลางของ
รัฐบาลเพื่อควบคุมการถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าว

บทสรุป

สภาพการณ์ปัจจุบันเป็นที่พบเห็นได้อย่างแพร่หลายว่าบุคคลต่างด้าวได้เข้ามามีถิ่นพำนัก
เป็นการถาวร โดยมีที่ดินและบ้านพักอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งกรณีที่ย้ายถิ่นฐาน
ภูมิลำเนามาทั้งครอบครัวเพื่อประกอบกิจการในประเทศไทย และกรณีที่ย้ายเข้ามาเพียงลำพังแล้วมา
ได้คู่สมรสเป็นบุคคลสัญชาติไทย แต่จากการศึกษาพบว่า การที่บุคคลต่างด้าวจะขออนุญาตถือครอง
ที่ดินเพื่อเป็นที่พักอาศัยหรือเป็นที่ตั้งสถานประกอบการนั้น ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย
ที่ดิน หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน หรือพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทย ซึ่งจะพบว่า มีข้อมูลบุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวในจำนวนไม่
มากนัก จึงมีคำถามเกิดขึ้นตามมาว่า แล้วบุคคลต่างด้าวที่พบเห็นว่ามีที่ดินและบ้านเรือนพักอาศัย
กระจายอยู่ตามชุมชนในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยจำนวนมากนั้น ได้ที่ดินมาอย่างไร ได้รับ
อนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นการได้ที่ดินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีบุคคลใด
เป็นผู้ถือครองเพื่ออำพรางไว้แทน และมีหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบในการ
ตรวจสอบติดตามและดำเนินการต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนและหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดินของ
บุคคลต่างด้าวเกิดจากปัจจัยหลายสาเหตุ แต่สาเหตุหลักของปัญหาเกิดจากโครงสร้างความ
รับผิดชอบของหน่วยงานราชการผู้บังคับใช้กฎหมายยังไม่มีความเป็นเอกเทศและยังไม่มีอำนาจใน
การเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อสอบสวนให้ได้
ข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดของผู้ฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว และเสนอผลการ
สอบสวนส่งพนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด ประกอบกับการขาด
ประสิทธิภาพของเจ้าพนักงานที่ดิน เพราะยังขาดระเบียบวิธีการเพื่อเป็นแนวทางในการสอบสวน
ถึงพฤติการณ์ผู้กระทำการฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว รวมทั้งการขาดทักษะและ
ความชำนาญในการสอบสวนเพื่อให้ทราบเจตนาแท้จริงของผู้มีชื่อถือครองที่ดินว่าเป็นการมีชื่อถือ
ครองเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวในลักษณะการทำธุรกรรมอำพรางหรือไม่ จนนำไปสู่การนำ
ตัวผู้กระทำผิดที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่เกี่ยวข้องต่อการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวและตัว
บุคคลต่างด้าวที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยผิดกฎหมายต้องถูกดำเนินคดีตามกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้สืบเนื่องจากกรมที่ดินขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติและขาดหน่วยงาน
ผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่าง

คำว่าที่มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการเป็นหน่วยงานกลางเก็บรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวมีประโยชน์เกี่ยวข้องและขาดอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในการพิสูจน์การถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวจนนำไปสู่การดำเนินคดีต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนกระทำความผิดให้ต้องรับโทษทางอาญาในศาลยุติธรรม

ปัจจุบันกรมที่ดินวางแนวทางปฏิบัติให้แก่เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการสอบสวนการถือครองที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องไว้ 2 รูปแบบ คือ การสอบสวนก่อนการรับจดทะเบียนและการสอบสวนภายหลังการรับจดทะเบียน จากแนวทางการดำเนินการของกรมที่ดินดังกล่าวปรากฏผลในทางปฏิบัติดังนี้

1. การสอบสวนก่อนการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องถือเป็นหน้าที่โดยตรงของเจ้าพนักงานที่ดินที่ต้องทำการสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงความสมบูรณ์ในการทำนิติกรรมของคู่สัญญาก่อนรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการสอบสวนการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังเมื่อได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินแล้ว แต่จากผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการสอบสวนก่อนการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้องของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นการสอบสวนตามแบบพิธีในทางเอกสารเพื่อให้ครบถ้วนตามแบบที่กรมที่ดินกำหนดไว้ โดยไม่ได้ทำการสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงพฤติการณ์และวัตถุประสงค์ในการทำนิติกรรมอย่างแท้จริงว่ามีผลต่อบุคคลต่างด้าวในทางใดหรือไม่ แหล่งที่มาของเงินที่นำมาชำระราคาที่ดินเป็นมาอย่างไร สาเหตุเกิดจากกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานหลักผู้บังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดินไม่มีการออกกฎกระทรวงหรือระเบียบวิธีการปฏิบัติต่อการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน แต่กลับพบว่ากรมที่ดินได้ออกกฎกระทรวงและระเบียบวิธีการปฏิบัติในขั้นตอนการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินในประเทศไทยเท่านั้น ไม่พบระเบียบปฏิบัติและกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบสวนและดำเนินคดีต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนกฎหมายแต่อย่างใดคงปล่อยให้บุคคลพินิจในการดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเองพิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยลำพัง จึงเห็นได้ว่ากรมที่ดินขาดนโยบายในการบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนตามประมวลกฎหมายที่ดินอย่างแท้จริง

2. ปัญหาการสอบสวนภายหลังการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งไม่เคยพบว่ามีการใช้อำนาจในการสอบสวนเพื่อตรวจสอบติดตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดินเลย เนื่องจากตามแนวปฏิบัติของกรมที่ดินกำหนดให้ต้องมีผู้ร้องเรียนถึงพฤติกรรมการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าวต่อเจ้าพนักงานที่ดินผู้รับผิดชอบในเขตพื้นที่ จึงให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงไม่พบว่ามีการใช้อำนาจในการ

สอบสวนเพื่อตรวจสอบติดตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าวภายหลังการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดิน เนื่องจากไม่มีบุคคลผู้ร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพราะสังคมไทยเป็นสังคมที่เอื้อเพื่อต่อกันต้องการผูกสัมพันธ์เป็นมิตรต่อกัน ไม่มีบุคคลใดต้องการสร้างศัตรูด้วยการแจ้งความเอาผิดต่อบุคคลอื่นซึ่งความผิดนั้นไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างปกติสุขของตนเอง จึงเป็นที่มาของการนิ่งเฉยต่อการกระทำที่เป็นความผิด ประกอบกับกรมที่ดินขาดหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อควบคุมและตรวจสอบติดตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีบุคคลต่างด้าวมีส่วนเกี่ยวข้อง

โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินมีบัญญัติไว้แล้วตามมาตรา 111 และมาตรา 113 แต่ไม่มีผลในการบังคับใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ ด้วยสาเหตุการขาดความเคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายอย่างแท้จริงของเจ้าพนักงานที่ดิน เน้นแต่เพียงการปฏิบัติตามรูปแบบพิธีการ โดยไม่มุ่งเน้นการสอบสวนเพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายที่ดินในการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ทั้งนี้เจ้าพนักงานที่ดินผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต้องทำงานในเชิงรุกด้วยวิธีการตรวจสอบติดตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินย้อนหลังของผู้ครอบครองที่ดินซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าวว่ามีพฤติการณ์หลีกเลี่ยงการมีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวหรือไม่ซึ่งถือได้ว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในข่ายต้องถูกดำเนินคดีทางอาญาและมีความผิดตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติไม่พบข้อมูลว่าเจ้าพนักงานที่ดินผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ดำเนินคดีต่อบุคคลผู้อยู่ในข่ายเป็นผู้กระทำความผิดและต้องได้รับโทษทางอาญา ประเทศไทยประสบปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อบุคคลผู้มีพฤติกรรมหลีกเลี่ยงการขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินของบุคคลต่างด้าว โดยขาดประสิทธิภาพและไร้ผลในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุผลทางวัฒนธรรมของคนไทยเป็นสังคมให้อภัย เอื้อเพื่อจุนเจือและผูกมิตรไมตรีต่อกัน จึงไม่มีบุคคลใดเป็นผู้ร้องเรียนและให้ข้อมูลในเชิงลบเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงของบุคคลต่อพนักงานสอบสวนถึงพฤติกรรมการมีชื่อเป็นผู้ถือครองที่ดินเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าว สามารถสรุปสาเหตุหลักของปัญหาการไม่สามารถบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุดังนี้

1. ด้านนโยบายของรัฐบาลต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมทางกฎหมายต่อการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว ขาดหน่วยงานราชการผู้รับผิดชอบ โดยตรงต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลและมีอำนาจในการเข้าทำการสืบสวนสอบสวนตรวจสอบการถือครองที่ดินซึ่งมีบุคคลต่างด้าวเกี่ยวข้อง โดยปล่อยให้การควบคุมและดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเป็นอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามลำพังตามอำนาจและหน้าที่อย่างเอกเทศของแต่ละส่วนราชการ ขาด

นโยบายในภาพรวมเพื่อประสานความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องร่วมบูรณาการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้จริง รวมถึงการขาดระเบียบและคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานที่ดินด้านการสอบสวนและการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อบุคคลผู้ฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดิน จนเป็นที่พบเห็นได้โดยทั่วไปว่ามีการใช้ประโยชน์ในที่ดินจากกลุ่มบุคคลต่างประเทศทำธุรกิจหลากหลายประเภทในประเทศไทย

2. เจ้าพนักงานที่ดินผู้รับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรม เลขไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้มาตรการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว แม้พบเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นการทำนิติกรรมเพื่อประโยชน์ต่อบุคคลต่างด้าว เพราะการปฏิเสธไม่รับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดิน ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดระยะเวลาการพิจารณาดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินให้แล้วเสร็จและต้องแจ้งให้ผู้ขออนุญาตทราบความคืบหน้าของการพิจารณาดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นระยะทุกขั้นตอนภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด ประกอบการปฏิเสธไม่รับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดินต้องทำเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งไม่รับผิดชอบของเจ้าพนักงานที่ดินให้แก่ผู้ขอทราบเพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

จากสาเหตุด้านการไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว เกิดจากการที่ไม่ต้องการปฏิเสธการรับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรมที่ทำให้ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่ต้องมีการแจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งและการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งอุทธรณ์ จนถึงการทำคำให้การแก้คำฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ที่อาจมีขึ้นจากคำสั่งปฏิเสธไม่รับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดิน ประกอบกับการที่ต้องปฏิบัติงานพิจารณาภายใต้กรอบระยะเวลาที่บังคับอย่างเคร่งครัดตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ถือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นอย่างมาก เนื่องจากกรอบอัตราคำสั่งเจ้าหน้าที่ของแต่ละสำนักงานที่ดินมีจำนวนไม่มาก แต่มีภารกิจหลักในการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อประชาชนในสำนักงานที่ดินเป็นจำนวนมากจนบางครั้งปรากฏว่าระยะเวลาการปฏิบัติงานล่วงเลยเวลาราชการแล้วยังให้บริการประชาชนผู้มีติดต่อกขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในสำนักงานที่ดินไม่แล้วเสร็จ ดังนั้นเจ้าพนักงานที่ดินจึงหลีกเลี่ยงการปฏิเสธการรับผิดชอบเขียนสิทธิและนิติกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว หรือเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อเนื่องจากการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าว เนื่องจาก

การต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

3. สาเหตุที่เกิดจากบุคคลผู้มีผลประโยชน์ร่วมกับบุคคลต่างด้าวถือเป็นบุคคลผู้มีส่วนร่วมในการหลีกเลี่ยงตามประมวลกฎหมายที่ดินอีกหลายกลุ่ม ทั้งบุคคลในเครือญาติและคู่สมรสของบุคคลต่างด้าวซึ่งมีสัญชาติไทย เนื่องจากความต้องการความมั่นคงทางเศรษฐกิจของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทย ในการสร้างความมั่นคงให้กับชีวิตด้วยการมีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง แม้ว่าจะเป็นการมีชื่อถือครองที่ดินไว้เพื่ออำพรางประโยชน์ให้แก่คู่สมรสบุคคลต่างด้าวก็ตาม ทั้งนี้เพราะค่านิยมทางสังคมไทยยอมรับการมีคู่สมรสบุคคลต่างด้าวเพียงเพื่อให้ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวไทยมีความมั่นคงและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยไม่คำนึงถึงว่าการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเป็นการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่เคยปรากฏว่าการดำเนินการถือครองที่ดินของคู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยเพื่อประโยชน์แก่บุคคลต่างด้าวถูกดำเนินคดีและต้องรับโทษตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด ประกอบกับทนายความหรือบุคคลสัญชาติไทยที่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์เป็นผู้ให้คำแนะนำและชี้ช่องทางในการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวเปรียบเสมือนการหาช่องว่างของกฎหมายเพื่อให้บุคคลต่างด้าวใช้ประโยชน์ ด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจโดยขาดซึ่งจรรยาบรรณวิชาชีพและความรับผิดชอบต่อสังคม

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่พบว่า มีพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวอย่างชัดเจนและแพร่หลายในหลากหลายรูปแบบวิธีการจนผู้กระทำการฝ่าฝืนไม่ทราบว่าการกระทำของตนเองเป็นความผิดต่อกฎหมาย ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปสาเหตุที่ทำให้ปัญหาการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทยไม่สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ ด้วยเหตุที่การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นการจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากคู่สัญญาขอจดทะเบียนในประเภทก่อภาระผูกพันในที่ดินโดยมีบุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ถือเป็นการผิดด้วยเหตุที่ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดห้ามบุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยพบว่า ประเทศไทยใช้นโยบายควบคุมการอนุญาตการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว โดยยึดหลักความมั่นคงของชาติเป็นหลัก ซึ่งหากบุคคลต่างด้าวจะขออนุญาตเข้ามาถือครองที่ดินในประเทศไทยต้องดำเนินการตามช่องทางที่กำหนดไว้ 3 ช่องทาง นั่นคือการอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือการนำเข้าเงินทุนมาลงทุนในกิจการตามมาตรการของคณะกรรมการ

ส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 หรือการนำเงินเข้ามาลงทุนในกิจการในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรการที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนด ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

การดำเนินการเพื่อขออนุญาตตามมาตรการทางกฎหมายทั้ง 3 แนวทางข้างต้น ผู้ขออนุญาตซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวจำเป็นต้องมีความรู้ในระเบียบแบบแผนรวมถึงต้องมีบุคคลผู้มีความรู้เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายเพื่อดำเนินการตามระเบียบวิธีการต่อหน่วยงานราชการของไทย จึงเป็นเหตุผลให้นักลงทุนต่างชาติรายย่อยและนักลงทุนต่างชาติหน้าใหม่ที่ต้องการหาโอกาสในการเข้ามาลงทุนเริ่มต้นกิจการในประเทศไทย รวมถึงบุคคลต่างด้าวที่ต้องการย้ายถิ่นพำนักของตนเองมาอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวรซึ่งถือเป็นบุคคลกลุ่มใหญ่ที่อยู่ในกลุ่มผู้กระทำผิดโดยวิธีการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่สามารถดำเนินการได้ โดยขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดนโยบายจากภาครัฐในการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง จึงเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการหลีกเลี่ยงการดำเนินการเพื่อขออนุญาตถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

การจะให้สิทธิในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยแก่บุคคลต่างด้าวซึ่งสมรสกับคนไทยโดยชอบและสุจริตที่มีความประสงค์จะมีถิ่นพำนักอยู่ในประเทศไทยกับคู่สมรสไทย จำเป็นต้องศึกษาเพื่อให้โอกาสแก่บุคคลกลุ่มนี้ในการมีสิทธิในการถือครองที่ดินในประเทศไทย โดยใช้หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่เทียบเคียงจากกฎกระทรวง กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม การส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายอาคารชุด เพื่อผ่อนคลายหลักเกณฑ์เงื่อนไขของกฎหมายและผ่อนปรนให้คนต่างด้าวเหล่านี้มีสิทธิในการถือครองที่ดินในประเทศไทยได้จากการศึกษาพบว่า กรณีที่จะให้สิทธิในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยนั้นอาจมีอุปสรรคอยู่บ้างแต่ก็มีได้หมายความว่า จะแก้ไขไม่ได้ เพราะรัฐบาลเองก็ใช้กฎหมายหลายฉบับผ่อนคลายเป็นให้สิทธิแก่คนต่างด้าวที่นำเงินมาลงทุนดำเนินกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยสามารถถือครองที่ดินได้อยู่แล้ว หากรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นของคนต่างด้าว กรณีที่ทำการสมรสกับคนไทยโดยชอบและสุจริตที่มีความประสงค์จะมีถิ่นพำนักอยู่ในประเทศไทยกับคู่สมรสชาวไทย โดยศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เขาควรต้องได้รับสิทธิและความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ รัฐบาลไทยควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้สิทธิแก่คนต่างด้าวที่สมรสกับบุคคลสัญชาติไทยโดยชอบและสุจริต เพื่ออนุญาตให้โอกาสได้ซื้อบ้านและที่ดินเพื่อเป็นถิ่นพำนักอาศัยกับคู่สมรสในประเทศไทยได้ ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายด้านการควบคุมการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย ขาดหน่วยงานกลางผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการการถือครองที่ดินของบุคคลต่าง

คำว่าที่มีอำนาจในการตรวจสอบติดตามและดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อส่งพนักงานอัยการส่งฟ้องดำเนินคดีต่อศาลแบบเบ็ดเสร็จทำให้ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการขออนุญาตเข้ามาถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าว

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินในหมวด 12 บทกำหนดโทษ โดยการเพิ่มเติมมาตรการบังคับทางอาญาด้วยวิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่บุคคลผู้กระทำความผิดและถูกศาลพิพากษาลงโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้วต้องถูกบังคับด้วยมาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพิ่มเติม โดยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้อำนาจศาลในการพิจารณาสั่งห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดฐานเป็นผู้ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคลต่างด้าว ต้องถูกสั่งห้ามไม่ให้มีสิทธิเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และถือสิทธิครอบครองที่ดินในประเทศไทยขึ้นใหม่ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษตามคำพิพากษาศาล เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างด้าว รวมทั้งเสนอให้มีการออกกฎกระทรวงและระเบียบวิธีการในการปฏิบัติเพื่อสอบสวนผู้กระทำการฝ่าฝืนการถือครองที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีทางอาญา รวมถึงเสนอแนะให้มีการออกระเบียบวิธีการในการสอบสวนก่อนการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยแต่มีคู่สมรสเป็นบุคคลต่างด้าว ให้ชัดเจนถึงสถานะทางสังคม และเศรษฐกิจที่เหมาะสมต่อทุนทรัพย์ในการซื้อที่ดินหรือไม่ รวมทั้งเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดสิทธิของบุคคลต่างด้าวในการเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทุกประเภท โดยกำหนดให้บุคคลต่างด้าวสามารถขอจดทะเบียนเป็นผู้ทรงสิทธิเหนือพื้นดิน, สิทธิการเช่าที่ดิน, สิทธิเก็บกิน, สิทธิอาศัยในที่ดินประเภทใดเพื่อวัตถุประสงค์อย่างไร และมีกำหนดระยะเวลาการเป็นผู้ทรงสิทธิได้ในระยะเวลายาวนานเพียงใด และกำหนดให้บุคคลต่างด้าวที่ประสงค์ขอจดทะเบียนเป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดินต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก่อนการรับจดทะเบียนให้เป็นผู้ทรงสิทธิในที่ดิน เพื่อลดปัญหาการทำธุรกรรมอำพรางการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวแล้วจดทะเบียนก่อนภาระผูกพันในที่ดินให้แก่บุคคลต่างด้าวเป็นผู้ทรงสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดิน

และผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในระดับชาติขึ้นภายในกรมที่ดิน เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการรับเรื่องพิจารณาเพื่อเสนอคณะกรรมการผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องพิจารณาสั่งอนุญาต และเป็นหน่วยงานกลางที่เก็บรวบรวมและบริหารจัดการข้อมูลการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลต่างด้าวตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ทั้งแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกลางดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการเข้าทำการสืบสวนสอบสวนบุคคลอยู่ใน

ชายต้องสงสัยว่าเป็นผู้เกี่ยวข้องต่อการหลีกเลี่ยงการถือครองที่ดินแทนบุคคลต่างด้าวเพื่อทำสำนวน การสอบสวนส่งพนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลให้ต้องรับโทษทางอาญาตามประมวล กฎหมายที่ดิน ผู้วิจัยจึงสนับสนุนการเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินในหมวด 8 การ กำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว และสนับสนุนให้ประกาศใช้บังคับร่างระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการทำธุรกรรมอำพรางแทนคนต่างด้าว พ.ศ. ... ให้มีผล บังคับใช้เพื่อจัดตั้งสำนักงานควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง โดยมีคณะกรรมการ ควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง ให้มีอำนาจและหน้าที่ในการเก็บ รวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา ประมวลผล และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมอำ พราง รวมทั้งเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้ทำธุรกรรมอำพราง และประสานงาน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบการทำธุรกรรมอำพรางต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยภาคี*. เข้าถึงได้จาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf.
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2547). *บทที่ 7 อุตสาหกรรมเหล็ก*. เข้าถึงได้จาก www.thaifita.com/thaifita/Portals/0/file/vol4Ch_7_steel.doc.
- กรมที่ดิน. (2552). *คู่มือการขอได้มาซึ่งที่ดินและห้องชุดของคนต่างด้าว คนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนต่างด้าว และนิติบุคคลบางประเภท*. เข้าถึงได้จาก <http://nam.dol.go.th/Documents/mt0515tv39288.pdf>
- กรมที่ดิน. (2558). *60 ปี ประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ กรมที่ดิน.
- กรมที่ดิน, สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน. (2552). *ส่วนกำหนดสิทธิในที่ดินและควบคุมทะเบียนที่ดิน*. เข้าถึงได้จาก <http://nam.dol.go.th/registry/Pages/SMT2.aspx>
- กระทรวงยุติธรรม. (2553). *คู่มือเพื่อดำเนินงานแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2552 – 2556) สำหรับองค์กรเครือข่ายสิทธิมนุษยชน*. เข้าถึงได้จาก http://kromchol.rid.go.th/person/train/knowledge/NHR_Plan.pdf.
- กระทรวงอุตสาหกรรม, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2554). *คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน*. เข้าถึงได้จาก https://www.sciencepark.or.th/documents/content/Guide_Thai.pdf
- กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์. (2543). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เรื่อง หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- กุลพล พลวัน. (2520). *สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ*. กรุงเทพฯ: การเวก.
- คณิน บุญสุวรรณ. (2551). *รัฐธรรมนูญ 2540 แก้ไขเพิ่มเติม 2551 ทางออกประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2559). *ข้อมูลกฎหมายของประเทศเวียดนามแลข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศเวียดนาม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

- คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2551). *หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.
- คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2553, 22 พฤศจิกายน). *เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) ประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย*.
- แคลเลีย วิเศษรัตน์. (2551). *การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ในคดีอาญา: ศึกษาการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการดำเนินคดี*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- จร จารูวังสันติ. (2551). *การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงสภักดิ์. (2546). *กฎหมายอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 10)*. กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- จิรนิติ หะวานนท์. (2543). *สิทธิทางวิธีพิจารณาความอาญาตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- ปกรณ มณีปกรณ. (2549). *อาชญวิทยาและทัณฑวิทยาขั้นสูง*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ประโมทย์ จารุณิล. (2547). *การสืบสวนและสอบสวน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประสพสุข บุญเดช. (2540). *ดุลพินิจในการกำหนดโทษ*. *ตุลพาห*, 4(6), 185-186.
- ประสาท บุญท้าว. (2549). *นอมินี (Nominee) ตัวดีหรือตัวร้าย*. *วารสารรอบรู้มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยความรู้สู่โลกกว้าง*, 12(133), 16.
- ปิยะนุช โปตะวณิช. (2554). *ตัวแทนอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.
- พรเพชร วิชิตชลชัย. (2527). *ระบบกฎหมายอเมริกัน*. *ตุลพาห*, 31(5), 57.
- โกคิน พลกุล. (2539). *หลักกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มนสิชา บุญนาค. (2556). *การกำหนดโทษทางเลือกกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2531). *60 ปี คร.ปริธี เกษมทรัพย์: การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครอง โดยองค์กรตุลาการ*. กรุงเทพฯ: พี. เค. พรินติ้งเฮาส์.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย.

- วิษณุ เครืองาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: แสงสุทธิการพิมพ์.
- ศรีราชา เจริญพานิช. (2549). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: วิญญชน.
- สถนี อาชนันทกุล. (2549). *การใช้หมิ่นในตลาดหุ้นไทย: หลักฐานและผลกระทบต่อตลาดหุ้นไทย*. เข้าถึงได้จาก <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2006q3/2006august22p02.htm>.
- สำนักงานอัยการสูงสุด. (2559). *กฎหมายนำรู้สำหรับคนไทยที่สมรสกับคนต่างชาติ*. เข้าถึงได้จาก <http://www.humanrights.ago.go.th/filesdownload5.pdf>.
- หยุด แสงอุทัย. (2551). *กฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 20). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรัญ สุวรรณบุปผา. (2518). *หลักอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- อัคราทร จุฬารัตน. (2531). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและสัญญา*. กรุงเทพฯ: มิตรนราการพิมพ์.
- อุทัย อาทิวะ. (ม.ป.ป.). *ทฤษฎีอาชญาวิทยากับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพฯ: วี.เจ.พรีนติ้ง.
- Ancel, M. (1957). *Social defence*. London: Routledge & Keagan Paul.
- United States Department of Agriculture. (2014). *Cut Flowers and Greenery Import Manual*. Retrieved from https://www.aphis.usda.gov/import_export/plants/manuals/ports/downloads/cut_flower_imports.pdf, 20 January 2016.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย
ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2545

กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว
พ.ศ. 2545

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยไม่ต้องอาศัย บทสนธิสัญญาซึ่งบัญญัติให้มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ต้องนำเงินมาลงทุนในธุรกิจหรือกิจการประเภทหนึ่งประเภทใด ดังต่อไปนี้

1. การซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังกำกับประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ย
 2. การลงทุนในกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน หรือกองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน ที่จัดตั้งขึ้นตาม กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
 3. การลงทุนในหุ้นเรือนหุ้นของนิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
 4. การลงทุนในกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- จำนวนเงินที่ลงทุนในธุรกิจหรือกิจการตามวรรคหนึ่ง ต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท และต้องดำรงการลงทุนไว้ไม่น้อยกว่าห้าปี

ข้อ 2 ที่ดินที่คนต่างด้าวจะได้มาตามข้อ 1 ต้องอยู่ภายในเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรือเขตเทศบาล หรืออยู่ภายในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และต้องอยู่นอกเขตปลอดภัยในราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยใน ราชการทหาร

ข้อ 3 การขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินตามข้อ 1 ให้ยื่นคำขอตามแบบ ต. 4 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดในแบบ ต. 4

ข้อ 4 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ได้รับคำขอพร้อมทั้งเอกสารหลักฐาน ตามข้อ 2 และตรวจสอบเอกสารหลักฐานดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็นเอกสารที่ถูกต้อง และผู้ขออนุญาตเป็นคนต่างด้าวซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้มาซึ่งที่ดินตามข้อ 1 ได้ ให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ไปยังอธิบดีเพื่อพิจารณาเสนอรัฐมนตรีต่อไป

ข้อ 5 เมื่อรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งเป็นประการใด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 71 แจ้งผลการพิจารณาเป็นหนังสือให้ผู้ขออนุญาตทราบ โดยส่งไปยังที่อยู่ในประเทศไทย ตามที่แจ้งไว้ในแบบ ต. 4

ข้อ 6 ผู้ได้รับอนุญาตต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับตนเองและ ครอบครัว โดยไม่ขัดต่อศีลธรรม จารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตอันดีของชุมชนในท้องถิ่นนั้น

ข้อ 7 ผู้ได้รับอนุญาตต้องแจ้งการใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เริ่มใช้ที่ดินนั้น

ข้อ 8 เมื่อได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ผู้ได้รับ อนุญาตต้องอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควรในการกำกับดูแลการใช้ที่ดินนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ข้อ 9 ถ้าผู้ได้รับอนุญาตถอนการลงทุนในธุรกิจหรือกิจการตามข้อ 1 ก่อนครบกำหนดเวลาการดำรงทุนตามข้อ 1 วรรคสอง ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 71 ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ถอนการลงทุน

ให้ไว้ ณ วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2545

(ลงชื่อ) สมบัติ อุทัยสาง

(นายสมบัติ อุทัยสาง)

รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 119 ตอนที่ 7 ก วันที่ 18 มกราคม 2545)

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คนต่างด้าวซึ่งนำเงินมาลงทุน ตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่

ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท อาจได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็น ที่อยู่อาศัยได้โดยไม่ต้องอาศัยบทสนธิสัญญาซึ่ง
บัญญัติให้มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ และการได้มา ซึ่งที่ดินของคนต่างด้าวดังกล่าวต้อง
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออก
กฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก ข

ประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม

ประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ผู้
ประกอบอุตสาหกรรมถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม

อาศัยอำนาจมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.
2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.
2550 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง
มาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 41 มาตรา 42 และมาตรา 43 ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง
กฎหมาย คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ 3/2535
เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม ลงวันที่
29 เมษายน 2535

ข้อ 2 ในประกาศนี้

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการบริการ หรือผู้
ประกอบพาณิชย์กรรม ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมและเป็น
นิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดซึ่งได้จดทะเบียนตาม
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว

ข้อ 3 ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อ
ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ให้ยื่นคำขอต่อ กนอ. ตามแบบที่ กนอ. กำหนด

ข้อ 4 ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อใช้
ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม จะต้องดำเนินการให้มีพื้นที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) พื้นที่ปลูกสร้างอาคาร โรงงาน หรืออาคารสำนักงานซึ่งจะต้องมีความถูกต้อง
เหมาะสมตามลักษณะของการประกอบกิจการ ตลอดจนระบบหรือวิธีการผลิตตามแต่ละประเภท
กิจการ

(2) พื้นที่สำหรับการรักษาความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการประกอบกิจการ
ตามความเหมาะสม เช่น ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบป้องกันอุบัติเหตุ เป็นต้น

(3) พื้นที่ว่างตามลักษณะภูมิสถาปัตยกรรม

(4) พื้นที่ใช้สอยประกอบกิจการที่จำเป็นตามความเหมาะสมซึ่งอาจจะเป็นตัวอาคารหรือพื้นที่โล่งก็ได้ เช่น ที่เก็บและวางของหรือพักสินค้า บริเวณที่จอดรถ โรงอาหาร ป้อมยาม เป็นต้น

(5) พื้นที่ว่างสำหรับการขยายกิจการในอนาคต

ข้อ 5 การถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อจัดให้เป็นบริเวณที่พักอาศัยจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ ผู้ประกอบกิจการอาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในกรณีดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ดังนี้

(1) ที่ดินหรืออาคารชุดที่จัดไว้เพื่อเป็นที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานของผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนครอบครัวของพนักงานและคนงานนั้นด้วย

(2) ที่ดินหรืออาคารชุดที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการของผู้ประกอบกิจการนั้นตั้งอยู่ เว้นแต่กรณีที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการตั้งอยู่ดังกล่าวไม่ได้จัดให้มีพื้นที่หรืออาคารชุดที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานไว้ อาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออาคารชุดในนิคมอุตสาหกรรมอื่นซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกันก็ได้

(3) ที่ดินหรืออาคารชุดที่จะอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ มีจำนวนและเงื่อนไข ดังนี้

(3.1) ที่ดินสำหรับผู้บริหาร ผู้ชำนาญการ และช่างฝีมือจะอนุญาตให้ไม่เกิน 200 ตารางวา ต่อหนึ่งครอบครัว แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 3 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

(3.2) ที่ดินสำหรับคนงานในโรงงานจะอนุญาตให้ไม่เกิน 100 ครอบครั้ว ต่อ 1 ไร่ แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัด กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 10 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

(3.3) อาคารชุดสำหรับผู้บริหาร ผู้ชำนาญการ และช่างฝีมือจะอนุญาตให้ไม่เกิน 1 ห้องชุดต่อหนึ่งครอบครัว แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 10 ห้องชุด สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัด กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 ห้องชุด สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

(3.4) อาคารชุดสำหรับคนงานในโรงงานจะอนุญาตให้ไม่เกิน 1 ห้องชุดต่อหนึ่งครอบครัว แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 100 ห้องชุด สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่

ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือ
รวมกันทั้งหมดไม่เกิน 200 ห้องชุด สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

ข้อ 6 กรณีผู้ประกอบการซึ่งเป็นคนต่างด้าวได้เลิกกิจการหรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่นผู้
ประกอบกิจการนั้นต้องจำหน่ายที่ดิน หรืออาคารชุดที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ดังกล่าวให้แก่
กนอ. หรือผู้รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี ภายในสามปีนับแต่วันที่เลิกหรือโอนกิจการนั้น
ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551

(ลงชื่อ) ระเฑียร ศรีมงคล

(นายระเฑียร ศรีมงคล)

ประธานกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคม
อุตสาหกรรม
(ฉบับที่ 2)

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคม
อุตสาหกรรม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายที่บทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและ
เสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 41 มาตรา 42
และมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตาม
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับมติคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยใน
การประชุม ครั้งที่ 8/2553 เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2553 และมติคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย ในการประชุม ครั้งที่ 10/2553 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2553 คณะกรรมการการนิคม
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 2 ของประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคม
อุตสาหกรรม ลงวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 2 ในประกาศนี้

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการบริการ หรือผู้
ประกอบพาณิชย์กรรม ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมและเป็น
นิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดซึ่งได้จดทะเบียนตาม
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว หรือบุคคลธรรมดาที่ได้รับอนุญาตตามที่ ก.น.อ. ประกาศ
กำหนด”

ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 5 ของประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคม
อุตสาหกรรม ลงวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 5 การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อจัดให้เป็นที่พักอาศัยจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้ ผู้ประกอบกิจการอาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในกรณีดังกล่าวได้

(1) ที่ดินนั้น ได้ถูกจัดไว้หรือได้รับอนุญาตให้จัดสรรเพื่อเป็นที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานของผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนครอบครัวของพนักงานและคนงานนั้นด้วย

(2) ที่ดินอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการของผู้ประกอบกิจการนั้นตั้งอยู่ เว้นแต่กรณีที่ดินนิคมอุตสาหกรรมที่สถานประกอบการตั้งอยู่ดังกล่าวไม่ได้จัดให้มีพื้นที่พักอาศัยสำหรับพนักงานและคนงานไว้ ผู้ประกอบกิจการอาจจะได้รับพิจารณาอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมอื่นก็ได้

(3) ที่ดินที่จะอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ มีจำนวนและเงื่อนไข ดังนี้

(3.1) ที่ดินสำหรับผู้บริหาร ผู้ชำนาญการ และช่างฝีมือจะอนุญาตให้ไม่เกิน 200 ตารางวา ต่อหนึ่งครอบครัว แต่ทั้งนี้เมื่อรวมที่ดินทั้งหมดแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 3 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมที่ดินทั้งหมดไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

(3.2) ที่ดินสำหรับคนงานในโรงงานจะอนุญาตให้ไม่เกิน 1 ไร่ ต่อหนึ่งร้อยครอบครัว แต่ทั้งนี้เมื่อรวมที่ดินทั้งหมดแล้วจะอนุญาตให้ไม่เกิน 5 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม หรือรวมที่ดินทั้งหมดไม่เกิน 10 ไร่ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตจังหวัดดังกล่าว

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในข้อ 6 ของประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม ลงวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 6 กรณีผู้ประกอบกิจการซึ่งเป็นคนต่างด้าวได้เลิกกิจการหรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่น ผู้ประกอบกิจการนั้นต้องจำหน่ายที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ตามประกาศนี้ให้แก่ ก.น.อ. หรือผู้รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี ภายในสามปีนับแต่วันที่เลิกหรือโอนกิจการนั้น

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553

(ลงชื่อ) ประสาน ตันประเสริฐ

(นายประสาน ตันประเสริฐ)

ประธานกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ภาคผนวก ค

ร่าง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการทำธุรกรรมอำพรางแทนคนต่างด้าว

พ.ศ.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการทำธุรกรรมอำพรางแทนคนต่างด้าว

พ.ศ.

โดยที่ปัจจุบันปรากฏว่าคนต่างด้าวได้มีการทำธุรกรรมโดยหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการครอบครองที่ดินหรือเพื่อให้ได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้าผ่านผู้มีสัญชาติไทยซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น มีความซับซ้อนและมีลักษณะยากต่อการแก้ไขจนเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ แต่กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมและป้องกันการกระทำดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้มีการประสานงานข้อมูลและแก้ไขปัญหาการกระทำลักษณะตัวแทนอำพรางแทนคนต่างด้าวที่เกิดผลในทางปฏิบัติต่อการตรวจสอบควบคุมและป้องกันคนต่างด้าวอาศัยช่องว่างของกฎหมายทำธุรกรรมอำพรางผ่านตัวแทนผู้มีสัญชาติไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดอย่างยั่งยืนต่อไป

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้ เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการทำธุรกรรมอำพรางแทนคนต่างด้าว พ.ศ.”

ข้อ 2 ให้ใช้ระเบียบนี้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“ตัวแทนอำพราง” หรือ นอมินี (NOMINEE) หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลใดเข้าทำนิติกรรมแทนตัวการซึ่งเป็นคนต่างด้าว โดยอำพรางการกระทำของตัวการซึ่งไม่อาจทำนิติกรรมนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

“ธุรกรรมอำพราง” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ แทนคนต่างด้าวโดยปกปิดชื่อเจ้าของที่แท้จริงซึ่งเป็นคนต่างด้าวหรือกระทำการภายใต้การควบคุมหรือครอบงำของคนต่างด้าว

“คนต่างด้าว” หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานควบคุมทำธุรกรรมลักษณะตัวแทน
อำพราง

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานควบคุมทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง
ข้อ 4 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการทำธุรกรรม
ลักษณะตัวแทนอำพราง” ประกอบด้วย

(1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ
(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นรองประธานกรรมการ
(3) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เลขานุการคณะกรรมการ
ส่งเสริมการลงทุน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมสนธิสัญญาและ
กฎหมาย เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมี
ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมายหรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็น
ประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าแต่งตั้งข้าราชการในกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจำนวนไม่
เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ในกรณีประธานกรรมการหรือกรรมการโดยตำแหน่งตามวรรคหนึ่งมีความจำเป็นไม่อาจ
มาประชุมกรรมการครั้งใด จะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการ
ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการมาประชุมแทนเฉพาะครั้งนั้นก็ได้

ข้อ 5 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี
นับแต่วันแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ข้อ 6 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามข้อ 5 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่หรือ
หย่อนความสามารถ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย

(5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ข้อ 7 ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว

ข้อ 8 ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วแต่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

ข้อ 9 การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หากรองประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 10 คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งแทนคณะกรรมการก็ได้และให้นำข้อ 9 มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

ข้อ 11 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปการดำเนินการตามหมวดนี้ต่อคณะรัฐมนตรีทุกสี่เดือน

รายงานตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (1) รายชื่อบุคคลผู้ถูกตรวจสอบที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นการทำธุรกรรมอำพราง
- (2) พยานหลักฐานที่ใช้ดำเนินการต่อบุคคลตาม (1)
- (3) รายละเอียดของบุคคลที่ดำเนินการ ผู้ใช้หรือสั่งการให้มีการดำเนินการ
- (4) ผลการดำเนินการ

ข้อ 12 คณะกรรมการอาจแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญคนหนึ่งให้ตรวจสอบรายงานดังกล่าวว่าการดำเนินการที่รายงานชอบด้วยระเบียบนี้หรือไม่ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

ข้อ 13 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอมาตรการป้องกันการทำธุรกรรมอันมีลักษณะตัวแทนอำพรางต่อคณะรัฐมนตรี
 (2) ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานตัวแทนอำพราง
 (3) ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อสอดส่องและ
 ป้องกันการทำธุรกรรมอันมีลักษณะตัวแทนอำพราง

- (4) ออกหลักเกณฑ์และวิธีการติดตามและการชี้เบาะแสการทำธุรกรรมอำพราง
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามระเบียบนี้
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ 14 ให้จัดตั้งสำนักงานควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพราง เรียกโดยย่อว่า
 “สำนักงาน ค.ต.อ.” ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ทำหน้าที่
 เป็นสำนักงานเลขานุการ ค.ต.อ. โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและปฏิบัติงานธุรกรรมอื่น
- (2) จัดทำรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมอำพราง
- (3) เก็บ รวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา ประมวลผล และวิเคราะห์รายงานและข้อมูล

ต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมอำพราง

- (4) เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้ทำธุรกรรมอำพราง
- (5) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบการทำธุรกรรมอำพราง
- (6) จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษา และฝึกอบรมในด้าน
 ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรมอำพรางหรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มี
 การจัดโครงการดังกล่าว

- (7) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมีมติมอบหมาย

ข้อ 15 ให้เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้าซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้อำนวยความสะดวกมีหน้าที่
 ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงาน และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน

ข้อ 16 ให้สำนักงานจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี
 รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีอย่างน้อยให้มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- (1) รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมอำพรางและปริมาณคดีที่
 ดำเนินการในแต่ละปี
- (2) ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติงาน
- (3) รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่พร้อมทั้งความเห็น
 และข้อเสนอแนะ

ให้คณะรัฐมนตรีเสนอรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีตามวรรคหนึ่งพร้อมด้วย
ข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบ
ข้อ 17 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้
ประกาศ ณ วันที่ เดือน.....พ.ศ.

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ง

ร่าง

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 13)

พ.ศ.

ร่าง

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 13)

พ.ศ.

ให้ไว้ ณ วันที่.....เป็นปีที่.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย ที่ดิน (ฉบับที่ 13) พ.ศ.

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 96 จัตวา ในหมวด 8 การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“มาตรา 96 จัตวา บุคคลหรือนิติบุคคลใดที่มีสัญชาติไทย เข้าทำนิติกรรมแทนตัวการ ซึ่งเป็นคนต่างด้าว โดยเป็นตัวแทนอำพราง การกระทำของตัวการซึ่งไม่อาจทำนิติกรรมนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

การกระทำแทนตัวการซึ่งเป็นคนต่างด้าวและเข้าขายเป็นตัวแทนอำพราง ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) ประเภทของนิติกรรมที่ดำเนินการแทนคนต่างด้าว เช่น โอนซื้อ-ขายที่ดิน รัับให้รับมรดกเช่า จำนองที่ดิน เป็นต้น จะต้องมีการนำหลักฐานทางการเงินของผู้ดำเนินการแทนให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบโดยเฉพาะกลุ่มสมรสของคนต่างด้าว, บุคคลอื่นที่มาดำเนินการแทนและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าดำเนินการแทน คนต่างด้าว เช่น ทนายความ นักบัญชี และบุคคลที่ดำรงชีพที่ไม่มี

รายได้เพียงพอต่อการซื้อที่ดิน เป็นต้น ต้องมีการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในขณะกระทำนิติกรรมและภายหลังการรับโอนที่ดินไปแล้วด้วย

(2) พร้อมทั้งให้เสนอความเห็นรายงานเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ สาขา เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดฯ สาขา ส่วนแยกและ/หรือนายอำเภอในกรณีที่ยังมิได้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ เพื่อจะได้สรุปเรื่องราวรายงานให้คณะกรรมการควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพรางแทนคนต่างด้าวพิจารณาดำเนินการต่อไป

(3) ให้หมายรวมถึงญาติและบริวารของตัวแทนอำพราง ที่มีส่วนรู้เห็นและแสดงเจตนาในการกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 113 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 96 และ/หรือมาตรา 96 จัตวา ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะตัวแทนหรือกระทำในลักษณะเป็นตัวแทนอำพราง แทนคนต่างด้าวหรือนิติบุคคล ตามความในมาตรา 97 หรือมาตรา 98 มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจาก โดยเป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ โดยที่ปัจจุบันว่าคนต่างด้าวได้มีการทำธุรกรรม โดยหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการครอบครองที่ดิน หรือเพื่อให้ได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้าผ่านผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น มีความซับซ้อนและมีลักษณะยากต่อการแก้ไขจนเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ แต่กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ยังไม่เอื้ออำนวย ต่อการควบคุมและป้องกันการกระทำดังกล่าว ดังนั้นเพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อตรวจสอบควบคุมและป้องกันคนต่างด้าวอาศัยช่องว่างทางกฎหมายทำธุรกรรมอำพรางผ่านตัวแทนผู้มีสัญชาติไทย และเพื่อให้มีบทบัญญัติอย่างรัดกุมในกรณีดังกล่าวมิให้เกิดขึ้นในอนาคต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก จ

ร่าง

กฎกระทรวง

ฉบับที่.....(พ.ศ.)

ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

กฎกระทรวง

ฉบับที่.....(พ.ศ.)

ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และมาตรา 96 จัตวา แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. บุคคลหรือนิติบุคคลใดที่มีสัญชาติไทย เข้าทำนิติกรรมแทนตัวการซึ่งเป็นคนต่างด้าว โดยเป็นตัวแทนอำพราง การกระทำของตัวการซึ่งไม่อาจทำนิติกรรมนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 2. ให้หมายรวมถึงญาติและบริวารของตัวแทนอำพราง (ข้อ 1.) ที่มีส่วนรู้เห็นและ/หรือแสดงเจตนากระทำธุรกรรมอำพรางเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วย

ข้อ 3. การตรวจสอบว่าบุคคลหรือนิติบุคคลใดที่มีสัญชาติไทยและเข้ากระทำธุรกรรมตัวแทนอำพรางแทนคนต่างด้าว ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ 4. พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อรับคำขอการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้วจะต้องดำเนินการสอบสวนคู่กรณีในการเข้าทำนิติกรรมว่ามีพฤติกรรมการและมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าเข้าข่ายตัวแทน อำพรางแทนคนต่างด้าว โดยให้อยู่ในเงื่อนไขดังนี้

(1) ประเภทของนิติกรรมของบุคคลหรือนิติบุคคลที่ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และอยู่ในข่ายลักษณะของการทำธุรกรรมแทนคนต่างด้าวเช่น โอนซื้อ-ขายที่ดิน ,รับให้ที่ดิน ,รับมรดก,เช่าที่ดิน,จำนองที่ดิน เป็นต้น

(2) โดยให้บุคคลหรือนิติบุคคลผู้มาดำเนินการแทนคนต่างด้าวจะต้องให้เตรียมหลักฐานสำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียน ทะเบียนสมรส ใบเปลี่ยนชื่อ(ถ้ามี) และสำเนาหลักฐานทางการเงิน เช่น สมุดเงินฝากธนาคาร เป็นต้น ประกอบในการยื่นเรื่องในการกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย

(3) พร้อมทั้งให้เสนอความเห็นรายงานเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด,เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาฯ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาฯส่วนแยก, และหรือนายอำเภอในกรณีที่ยังมีได้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ เพื่อจะได้สรุปเรื่องราวดังกล่าวรายงานให้คณะกรรมการควบคุมการทำธุรกรรมลักษณะตัวแทนอำพรางแทนคนต่างด้าว พิจารณาดำเนินการ ต่อไป

ให้ไว้ ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ภาคผนวก จ

การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว
ฉบับภาษาอังกฤษ และฉบับภาษาไทย

The Acquisition of Land for Residential Purpose by Aliens

An alien bringing money not less than Baht forty million as specified in the Ministerial Regulation into the Kingdom for investment may apply for acquisition of land for residential purpose not more than one rai in area, provided also that permission must be obtained from the Minister. Under section 96 bis of the Land Code, the application for such acquisition of land shall be in accordance with rules, procedures and conditions prescribed in the Ministerial Regulation as follows:

1. In the case of an alien, who brings money for investment and wishes to apply for permission to acquire land for residential purpose, shall lodge an application (Alien 4 Form) to the competent official under section 71 of the Land Code together with the following documents:

1.1 An alien identification card issued by the Police Station in whose jurisdiction the alien is domiciled or a certificate of residence issued by the Immigration Division, National Bureau of the Royal Thai Police Force or a passport indicating the nationality of the alien;

1.2 Evidences of an investment in the business or activity that falls under Ministerial Regulation prescribing rules, procedures and conditions concerning the acquisition of Land for residential purpose by aliens B.E. 2545:

1.2.1 Letter of investment confirmation from bond seller and bonds of Thai Government, bonds of Bangkok of Thailand, bonds of State Enterprise or bonds which the Ministry of Finance secures the capital or interest;

1.2.2 Letter from the Asset Management Company confirming that an alien has invested in property mutual fund, property mutual fund or mutual fund for resolving financial institution problems established under the law on Securities and Stock Exchange, and an evidence of investment in such fund;

1.2.3 Evidences concerning investment in share capital of a juristic person who is granted promotion of investment under the law on promotion of investment, certificate of registration as a juristic person, name list of the juristic person's share holders, and a certificate indicating that such juristic person is granted promotion of investment from the Board of Investment;

1.2.4 Evidences of engagement in an activity that entitles for being granted promotion of investment under the law on promotion of investment according to the announcement made by

the Board of Investment, certificate of registration as a juristic person, name list of the juristic person's share holders, and the Board of Investment's letter indicating that an activity being operated entitles for being granted promotion of investment.

The evidences mentioned in para. 1.2.1 to 1.2.4 either the evidence in one para. or one combines with the other(s) can be used but the total amount shall be not less than Baht forty million.

1.3 Evidences of bringing a foreign currency into the Kingdom or the withdrawal of the money from a foreign currency account or from a non-resident Baht account for investment.

Either one or more of the above mentioned evidences can be used but the total amount shall be not less than Baht forty million.

1.4 In the case of the land to be acquired is not located in Bangkok Metropolis, Pattaya City or Tessaban (Municipality); the letter of confirmation from the Provincial Office of Town and Country Planning is required certifying that the land to be acquired is located within a residential zone under the law on Town Planning.

1.5 Letter of Ministry of Defense or of the agency concerned confirming that such land is not located in a military safety zone under the law on Military Safety Zone.

1.6 The sketchy map showing the location of land seeking for permission.

1.7 In the case where an applicant has already had right on land by the time the application is being lodged, an applicant shall produce such land right document;

2. A person who is granted permission shall maintain the investment period not less than five years. He/she is required to produce the evidence of possession in the investment in 1.2 as the case may be as current, which shall be not less than Baht forty million, to the competent official according to section 71 once a year, on five consecutive years and each year shall be no later than the date making the acquisition registration of the aforementioned land.

3. A person who is granted permission shall utilized such land for a residential purpose of his/herself and the family in a way that is not contrary to the local custom or good living of the local community.

4. A person who is granted permission shall inform such land utilization for a residential purpose to the competent official of land office according to section 71 within sixty days as from the date of utilization.

5. A person who is granted permission shall facilitate the competent official supervising the use of such land to ensure that the utilization is in accordance with rules and conditions prescribed in the law once he/she receives a written notifications from the competent official under section 71.

6. If a person granted permission withdraws an investment in the business or activity before the due date of investment in 2, he/she shall inform in writing to the competent official according to section 71 within sixty days as from the date of making the withdrawal.

7. A person granted permission shall utilize such land for residential purpose within two years as from the date of the land acquisition registration.

8. If a person granted permission does not comply with the rules and conditions in 2-6, the Director General shall have the power to order such person to dispose of the land in a portion of his possession within the period of not less than one hundred eighty days and not more than one year. If the time limit elapses the Director General shall have the power to dispose of such land. Also, if the person does not comply with the condition in 7, the Director General shall have the power to dispose of such land.

9. Any foreign language document shall be translated into Thai language. The translation shall be certified according to the Ministerial Regulations (B.E. 2540) issued under the Purview of Administrative Procedure Act B.E. 2539. (Phraratchabunyat Vithipratibut Ratchakarn Thangpokkhong B.E. 2539)

10. In the case of a person bringing money into the Kingdom to the amount of Baht forty million for investment and has bought the land less than 1 rai, if later and within the period of investment, that person wishes to buy additional land, in this instance, the documents attached to the current investment can be used along with the application for acquisition of the additional land.

การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวที่ได้นำเงินมาลงทุนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท อาจขอได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ไม่เกินหนึ่งไร่ และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยในการขอได้มาซึ่งที่ดินดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ตามนัยมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

1. กรณีคนต่างด้าวซึ่งได้นำเงินมาลงทุน มีความประสงค์จะขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ตามแบบ ต.4 พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานดังต่อไปนี้

1.1 ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวซึ่งออกให้โดยสถานีตำรวจท้องที่ที่คนต่างด้าวมิภูมิลำเนาอยู่ หรือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ซึ่งออกให้โดย กองตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือเอกสารหนังสือเดินทางแสดงสัญชาติของคนต่างด้าว

1.2 หลักฐานเกี่ยวกับการลงทุนในประเภทของธุรกิจหรือกิจการประเภทหนึ่งประเภทใดที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ. 2545 ดังนี้

1.2.1 หนังสือรับรองการลงทุนจากผู้ขายพันธบัตร และพันธบัตรรัฐบาลไทยพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังกำกับค้ำประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ย

1.2.2 หนังสือรับรองการลงทุนจากบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม ที่ได้ลงทุนในกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน หรือกองทุนรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงิน ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และหลักฐานการลงทุนในกองทุนรวมดังกล่าว

1.2.3 หลักฐานการลงทุนในหุ้นเรือนหุ้นของนิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของนิติบุคคล และบัตรส่งเสริมที่แสดงว่านิติบุคคลดังกล่าวได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

1.2.4 หลักฐานการลงทุนในกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ตาม กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของนิติบุคคล และหนังสือคณะกรรมการ

ส่งเสริมการลงทุนที่ระบุว่ากิจการที่นิติบุคคลดังกล่าว ดำเนินการอยู่เป็นกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้

อนึ่ง หลักฐานตาม 1.2.1 ถึง 1.2.4 จะใช้ข้อหนึ่งข้อใดหรือหลายข้อรวมกัน ก็ได้ แต่ต้องมีจำนวน ไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท

1.3 หลักฐานการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร หรือหลักฐานการถอนเงินจากบัญชีเงินฝากเงินตราต่างประเทศ หรือหลักฐานการถอนเงินจากบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ เพื่อการลงทุน

อนึ่ง หลักฐานดังกล่าวจะใช้ข้อหนึ่งข้อใดหรือหลายข้อรวมกันก็ได้ แต่ต้องมีจำนวน ไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาท

1.4 หนังสือรับรองจากผังเมืองจังหวัดว่าที่ดินที่จะขอให้ได้มาอยู่ภายในบริเวณที่กำหนด เป็นประเภทที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เฉพาะกรณีที่ดินนั้นอยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรือเขตเทศบาล

1.5 หนังสือรับรองจากกระทรวงกลาโหมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าที่ดินอยู่นอกเขตปลอดภัยในราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร

1.6 แผนที่สังเขปแสดงที่ตั้งของที่ดินที่ขออนุญาต

1.7 ในกรณีที่ผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินอยู่แล้วในขณะยื่นคำขอให้ได้มาซึ่งที่ดิน ให้แสดงหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวด้วย

2. ผู้ได้รับอนุญาตต้องดำรงการลงทุนไว้ไม่น้อยกว่าห้าปี และแสดงหลักฐานการถือครองการลงทุน ตาม 1.2 แล้วแต่กรณีที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งต้องมีจำนวน ไม่ต่ำกว่าสี่สิบล้านบาทต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ปีละครั้ง ก่อนหรือภายในวันครบรอบปีของการจดทะเบียนการได้มาซึ่งที่ดิน เป็นระยะเวลาห้าปีติดต่อกัน

3. ผู้ได้รับอนุญาตต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับตนเองและครอบครัว โดยไม่ขัดต่อศีลธรรม จารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตอันดีของชุมชนในท้องถิ่นนั้น

4. ผู้ได้รับอนุญาตต้องแจ้งการใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เริ่มใช้ที่ดินนั้น

5. เมื่อได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ผู้ได้รับอนุญาตต้องอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควรในการกำกับดูแลการใช้ที่ดินนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

6. ถ้าผู้ได้รับอนุญาตถอนการลงทุนในธุรกิจหรือกิจการที่ลงทุนก่อนครบกำหนดเวลา การดำรงทุนตาม 2 ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 ทราบภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ถอนการลงทุน

7. ผู้ได้รับอนุญาตต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยภายในกำหนดเวลาสองปีนับแต่วัน จดทะเบียนการได้มา

8. ถ้าไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขตาม 2 ถึง 6 ดังกล่าว อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ ได้รับอนุญาตจัดการจำหน่ายที่ดิน ในส่วนที่ผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิภายในเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อย แปดสิบวันแต่ไม่เกินหนึ่งปี ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวอธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น และถ้าไม่ ปฏิบัติตาม 7 อธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น

9. เอกสารที่เป็นภาษาต่างประเทศ ต้องแปลเป็นภาษาไทย ส่วนการรับรองความถูกต้อง ของคำแปลเป็นภาษาไทย ให้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

10. กรณีนำเงินมาลงทุนแล้วสืบล้านบาท แล้วซื้อที่ดินไม่ครบ 1 ไร่ ต่อมาต้องการซื้อ ที่ดินเพิ่มอีกภายในระยะเวลาที่ดำรงการลงทุน สามารถใช้หลักฐานการลงทุนเดิมมาใช้ประกอบคำ ขอบได้

ภาคผนวก ข

มาตรการบังคับใช้และการลงโทษในการถือครองที่ดินในฐานะตัวแทนของคนต่างด้าวตามประมวล
กฎหมายที่ดิน ฉบับภาษาอังกฤษ และฉบับภาษาไทย

Enforcement and Punishment Measures in Land Holding as an Agent for an Alien.

If it appears the fact last that there is the treat of land holding as an agent for an alien, the measures to the land disposal and the offender punishment shall be enforced as follows;

1) Measures on land by enforcement to dispose of the land in accordance with legal procedures.

Under Section 94 and 96 of the Land Code, stipulate the regulation when it appears that person who obtained the land as an agent for an alien or alien entity or alien who obtained the land illegitimately, he/she shall dispose of such land in the portion of his/her possession within the period of time specified by the Director-General of the Department of Lands which shall be not less than one hundred eighty days and not more than one year. The Director-General shall have the power to dispose of such land if time limit elapses.

2) Measures on individuals with criminal offense and to be punished in accordance with laws.

In the case of applying for land registration as an agent for an alien, there will be a criminal offense as follows;

2.1 Offenses against the Criminal Code Section 267 due to information the competent official to recode false statement in the official documents shall be subject to punishment with an imprisonment of not exceeding three years or a fine of not exceeding 6,000 Baht or both.

2.2 Offenses against the Land Code. The alien who commits the offenses under the Land Code Section 111, due to the acquisition of land illegitimately; shall be subject to punishment with a fine of not exceeding 20,000 Baht or an imprisonment of not exceeding two years or both. Juristic person who commits the offense under the Land Code Section 112, or Section 113 in case of Thai people; due to the acquisition of land as the agent for an alien or alien entity shall be subject to punishment with a fine of not exceeding 20,000 Baht or imprisonment of not exceeding two years or both.

มาตรการบังคับใช้และการลงโทษในการถือครองที่ดินในฐานะตัวแทนของคนต่างด้าว

ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่ามีการถือที่ดินแทนคนต่างด้าว จะมีการดำเนินการบังคับจำหน่ายที่ดิน และลงโทษผู้กระทำความผิด ดังนี้

1. มาตรการเกี่ยวกับที่ดิน โดยการบังคับให้จำหน่ายที่ดินตามขั้นตอนของกฎหมาย ตามมาตรา 94 และมาตรา 96 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดหลักเกณฑ์ว่าเมื่อปรากฏว่าผู้ใด ได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นเจ้าของแทนคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลต่างด้าว หรือคนต่างด้าว ได้มาซึ่งที่ดิน โดยมีชอบด้วยกฎหมาย ให้คนต่างด้าวจัดการจำหน่ายที่ดินภายในเวลาที่อธิบดีกำหนดให้ ซึ่งไม่น้อยกว่า 180 วัน แต่ไม่เกิน 1 ปี ถ้าไม่จำหน่ายที่ดินภายในเวลาที่กำหนด ให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น

2. มาตรการเกี่ยวกับตัวบุคคล โดยมีความผิดอาญาและถูกลงโทษตามกฎหมาย กรณีมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยมีพฤติการณ์ถือที่ดินแทนคนต่างด้าว จะมีความผิดอาญา ดังนี้

2.1 ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 267 ฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดิน ผู้กระทำการตามหน้าที่จัดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสารราชการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000.00 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2 ความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคนต่างด้าวมีความผิดตามมาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐานได้มาซึ่งที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000.00 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

กรณีเป็นนิติบุคคลมีความผิดตามมาตรา 112 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับคนไทยมีความผิดตามมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ฐานได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของคนต่างด้าวหรือนิติบุคคลที่ถือเป็นคนต่างด้าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000.00 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ